

OKVIRNA ODLUKA VIJEĆA [EUROPSKE UNIJE] OD 13. VI. 2002. O EUROPSKOM UHIDBENOM NALOGU (EUN) I POSTUPCIMA PREDAJE IZMEĐU DRŽAVA ČLANICA (2002/584/PUP)¹

Akademik Davor Krapac *

UDK: 343.8(4)EU
339.923:061.1>(4)EU
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: listopad 2014.

Okvirna odluka Vijeća Europske unije o Europskom uhidbenom nalogu od 13. VI. 2002. (EUN) zamijenila je sve dotadašnje instrumente za izručenje osoba radi kaznenog progona u slučajevima prekograničnog kriminaliteta, zamijenivši ujedno tradicionalni pojam izručenja s "predajom" tražene osobe. Republika Hrvatska regulatorni je sadržaj EUN-a, na temelju promjene čl. 9. Ustava iz 2009. godine, prenijela u svoje pravo odredbama Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama EU-a iz 2010. godine (ZPSKS-EU) koji je stupio na snagu 1. VII. 2013., na dan

¹ Vidi Službeni list Europske unije SL L 190/1 18.7.2002. (HR 19/Sv.3 2013). Zakonodavstvo EU-a objavljuje se u službenom glasilu *Official Journal of the EU*, skraćeno *OJ*. Ima tri serije: **L** (*OJ L* sadržava vjerodostojne tekstove svih akata obvezujućeg prava EU-a), **C** (*OJ C* sadržava informacije, pripremljene akte i obavijesti) i **S** (*OJ S* donosi dnevne informacije o raspisanim natjecanjima). Uredbe, direktive i odluke objavljuju se u seriji *L* (*OJ L*), a preporuke i mišljenja u seriji *C* (*OJ C*). Dostupno je na portalu <http://eur-lex.europa.eu>. Okvirna odluka od 13. VI. 2002. kasnije je novelirana drugim okvirnim odlukama: od 27. XI. 2008. o primjeni načela uzajamnog priznanja na kaznene presude s izrečenim sankcijama lišenja slobode; od 26. II. 2009. o izmjeni Okvirne odluke od 13. VI. 2002. glede presuda *in absentia* te obrasca EUN-a; od 23. X. 2009. o primjeni načela uzajamnog priznanja na kaznene presude s odlukama o mjerama opreza kao alternativni za preventivni zatvor.

* Dr. sc. Davor Krapac, redoviti član Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, Zrinski trg 11, Zagreb; sudac Ustavnog suda Republike Hrvatske, Trg svetog Marka 4, Zagreb; profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb

kada je pristupila EU-u (čl. 133). Autor u članku najprije razmatra najvažnije značajke EUN-a, zatim njihovu refleksiju u ZPSKS-EU-u te članak zaključuje napomenama o najvažnijim značajkama novoga hrvatskog prava o pravosudnoj suradnji sa zemljama članicama EU-a.

Kao najvažnije značajke EUN-a autor ističe četiri bitne novosti: potpunu judicijalizaciju postupka predaje, čime se otklonilo dotadašnje sudjelovanje izvršne vlasti u predaji tražene osobe; uklanjanje iz postupka predaje tradicionalnog ispitivanja obostrane kažnjivosti za 32 kategorije kataloških kažnjivih djela za koje se predaja traži, čime je snažno istaknuto načelo uzajamnog povjerenja država članica EU-a u njihova kaznena pravosuđa; uvođenje mogućnosti predaje vlastitog državljanina stranoj državi te uspostavljanje obveze izvršenja stranog EUN-a za zemlju izvršenja, koja o njemu mora odlučiti u kratkim rokovima i u još kraćim ga rokovima izvršiti. Ti "parametri" mogu stvarati teškoće nacionalnim vlastima u provedbi EUN-a – što pokazuju i prva hrvatska iskustva s primjenom ZPSKS-EU-a – ali u konačnici, prema mišljenju autora, donose poboljšanje pravnog položaja tražene osobe. Ona, kako pokazuje analiza ZPSKS-EU-a, nije više nije predmet puke pogodbe državnih vlasti kao u klasičnom ekstradicijskom pravu. Tražena osoba u postupku predaje može djelatno sudjelovati i braniti se te isticati interes da ne bude predana pravosudnom tijelu strane države koje je izdalo EUN ako za to nisu ispunjeni svi pravni uvjeti. Stoga autor naglašava da je načelo pravičnog postupka, stožerno načelo moderne kaznene procedure, sadržano u normativnoj konstrukciji postupka predaje; je li u konkretnom slučaju bilo poštovano, omogućuje kontrola koju u predmetu provodi viša sudbena vlast.

Ključne riječi: Europska unija, europski uhiđbeni nalog, Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama EU-a, ekstradicija

1. OPĆENITO

U desetljeću od 2000. do 2010. godine Vijeće EU-a donijelo je više okvirnih odluka² koje reguliraju pojedina pitanja kaznenopravne suradnje država članica na području materijalnog i procesnog kaznenog prava. Na planu **materijalnog kaznenog prava** susrećemo okvirne odluke o borbi protiv organiziranog

² Okvirne odluke (*framework decisions*, *Rahmenbeschlüsse*) uvedene su ugovorom iz Amsterdama iz 1997. godine kao pravni izvor u tadašnjem tzv. trećem stupu o policijskoj i pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima da bi se u tom "stupu" stvorila efikasnija mogućnost utemeljenja međunarodnih obveza država članica, prema kojoj se više nije zahtijevala "klasična" ratifikacija najmanje jedne polovice stranaka nekog mnogostranog međunarodnog ugovora. Vidi Turudić; Bujas, *Utjecaj Okvirne odluke o EUN na ustavne poretke država članica EU*, Informator, br. 6285 od 31. V. 2014. Zanimljiva je forma ovih pravnih izvora: većina od njih započinje s opširnom preambulom u kojoj se, uz ostalo, navode ciljevi i načela njihova donošenja. To je važno kao interpretativna "potpora" njihovim adresatima u njihovoj primjeni.

kriminaliteta, o borbi protiv terorizma, o obilježjima kaznenih djela i kazni na području nezakonite trgovine drogama, o pranju novca, o kaznama i sankcijama za krivotvorenje eura, o sprečavanju korupcije u privatnom sektoru, o suzbijanju trgovine ljudima, o sprečavanju seksualnog iskorištavanja djece, o sprečavanju neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka u Uniji, o napadima na informacijske sustave, o borbi protiv prijevare bezgotovinskim sredstvima plaćanja itd. Na planu **procesnog kaznenog prava**, osim europskog uhidbenog naloga i predaje između država članica, susrećemo okvirne odluke o zamrzavanju imovine ili dokaznog materijala, o uzajamnom priznavanju novčanih kazni, o položaju i pristupu žrtava kaznenom postupku, o razmjeni informacija iz kaznene evidencije, o uzajamnom priznavanju odluka o oduzimanju kriminalne imovine, o uzajamnom priznavanju kaznenih osuda na zatvor ili sigurnosnu mjeru, o uzajamnom priznanju sudskih odluka o uvjetnoj osudi, zaštitnom nadzoru i alternativnih sankcija, o osiguranju dokaza koji se sastoje od predmeta, isprava i podataka, o mjerama opreza koje zamjenjuju pritvor/istražni zatvor, o izbjegavanju jurisdikcijskih sukoba i dr.³ Republika Hrvatska u svojoj je pravni poredak prenijela 11 okvirnih odluka Vijeća i jednu direktivu Europskog parlamenta u čl. 1. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama EU-a (Narodne novine [dalje u tekstu: NN], br. 91/2010, 81/2013, 124/2013; dalje u tekstu: ZPSKS-EU)⁴ te još jednu okvirnu odluku i četiri direktive Europskog parlamenta u čl. 1.a ZKP/08 (NN, br. 152/2008, 76/2009, 80/2011, 91/2012 [odluka Ustavnog suda RH], 143/2012) novelom ZKP-a iz 2013. godine (NN, br. 56/2013 i 145/2013).

Okvirna odluka o Europskom uhidbenom nalogu od 13. VI. 2002. zamijenila je sve dotadašnje instrumente za izručenje osoba radi kaznenog progona

³ Vidi Đurđević, *Lisabonski ugovor: prekretnica u razvoju kaznenog prava u Europi*, u: Rodin; Čapeta; Goldner Lang (ur.), *Reforma Europske unije: Lisabonski ugovor*, Narodne novine, Zagreb, 2009., str. 312 za materijalno i str. 306 za procesno pravo. Kao vrlo važnu okvirnu odluku čije se stupanje na snagu ubrzo očekuje treba istaknuti onu o pravima obrane u kaznenom postupku kojom se za područje Unije uspostavljaju minimalni standardi zaštite okrivljenikovih prava i otklanjaju deficiti u praktičnoj primjeni EUN-a.

⁴ Prva novela ZPSKS-EU-a iz 2013. naišla je na oštru kritiku u našoj literaturi zbog njezina donošenja po hitnom postupku i pravnotehničkih pogrešaka u zakonskom tekstu. Usporedi Đurđević, *Osvrt na rezultate rada radne skupine Ministarstva pravosuđa za usklađivanje Zakona o pravosudnoj suradnji s državama članicama EU*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb) (dalje u tekstu: HLJKPP), vol. 20, br. 1, 2013., str. 5.

u slučajevima prekograničnog kriminaliteta⁵, zamijenivši ujedno tradicionalni pojam izručenja s “predajom”.⁶ Predvidjela je da, nakon prijenosa (implementacije) u prava država članica, započne važiti 1. I. 2004. u svim državama članicama, ali se to, zbog komplikacija u zakonodavnim postupcima nekih od njih, nije dogodilo: tako je npr. u Italiji nacionalni zakon o implementaciji EUN-a stupio na snagu 14. IV. 2005., a u Njemačkoj tek 2. VIII. 2006. kao druga varijanta implementacijskog zakona.⁷ Neke države članice stavile su privremenu rezervu na predaju vlastitih državljana (Austrija, prema posebnoj odredbi čl. 33. EUN-a, do 2008. godine), a druge su zadržale pojedine elemente starog ekstradicijskog postupka (npr. konačno odlučivanje o predaji od strane ministra pravosuđa u Njemačkoj i Estoniji, preispitivanje krivnje i dokaza u Italiji), što je vrlo upitno sa stajališta načela Okvirne odluke.⁸ Implementacijski

⁵ Čl. 31. st. 1. Okvirne odluke navodi da ona zamjenjuje sve odgovarajuće odredbe: a) Europske konvencije o izručenju od 13. XII. 1957. s dodatnim protokolima od 15. X. 1975. i 17. III. 1978. te Europske konvencije o suzbijanju terorizma od 27. I. 1997.; b) Sporazuma 12 država članica EZ-a o pojednostavljivanju i osuvremenjivanju načina slanja zahtjeva za izručenja od 26. I. 1989.; c) Konvencije od 10. III. 1995. o pojednostavljenom postupku izručenja između država članica EU-a; d) Konvencije od 27. IX. 1996. o izručenju između država članica EU-a i e) Glave III., poglavlja 4. Konvencije od 19. VI. 1990. kojom se primjenjuju odredbe Schengenskog sporazuma od 14. VI. 1985. o postupnom ukidanju provjera na zajedničkim granicama (o Schengenskom sporazumu: Omejec, *Vijeće Europe i Europska unija: institucionalni i pravni okvir*, Novi informator, Zagreb, 2008., str. 187 – 191).

⁶ O razvitku sudske suradnje između država članica Europskih zajednica tijekom devedesetih godina XX. stoljeća te “rođenju” EUN-a u političkoj klimi nastaloj nakon terorističkog napada na New York 16. IX. 2001., u kojoj su nekoliko mjeseci nakon njega prevladani prijepori država članica Vijeća o raznim verzijama nacrtu Okvirne odluke te 6. II. 2002. potvrđen njezin nacrt u Europskom parlamentu vidi Plachta; van Ballegooij, *Surrender Procedures Between Member States of the EU*, u: Blekxtoon; van Ballegooij (ur.), *Handbook on the European Arrest Warrant*, TMC Asser Press, Hague, 2005., str. 32 i sl.

⁷ Njemačka je donijela implementacijske propise 2004., ali je Savezni ustavni sud svojom odlukom 2BvR 2236/04 od 18. VII. 2005. u povodu slučaja Mamouna Darkanzanlija, sirijskog državljanina za kojeg su španjolske vlasti izdale EUN zbog sumnje na terorizam, te propise ukinuo kao neustavne (vidi Turudić; Bujas, *op. cit.* u bilj. 2), pa je njemački zakonodavac donio novi *Europäisches Haftbefehlgesetz* koji je stupio na snagu 2. VIII. 2006. (BGBl I 2006, Nr. 36, 1721) i koji je u tamošnji Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (IRG) unio sadržaje Okvirne odluke.

⁸ Toč. 5. Okvirne odluke navodi: “Cilj koji si je postavila Unija da postane područje slobode, sigurnosti i pravde vodi prema ukidanju izručenja između država članica

zakoni u nekim su državama članicama ukinuti zbog neustavnosti (Poljska, Njemačka, Cipar), ali to na kraju nije spriječilo implementaciju EUN-a u njihovo nacionalno pravo.⁹ Europski sud pravde u svojoj je odluci od 3. III. 2007. u predmetu *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05) izrekao da je EUN sukladan europskoj pravnoj stečevini.

EUN se u praksi počeo ubrzo primjenjivati. Smatra se da se, u cjelini uzevši, potvrdio¹⁰, unatoč prigovorima koji su mu isticani od strane teoretičara i komentatora.¹¹

Republika Hrvatska regulatorni je sadržaj EUN-a, na temelju promjene čl. 9. Ustava iz 2009. godine, prenijela u svoje pravo spomenutim odredbama

i njegovu zamjenjivanju sustavom predaje osobe između pravosudnih tijela” koje “... omogućuje ukidanje zamršenosti i opasnosti od kašnjenja koji postoje kod sadašnjih postupaka izručivanja. Tradicionalni odnosi suradnje koji su do sada prevladavali između država članica trebali bi biti zamijenjeni sustavom slobodnog protoka sudskih odluka u kaznenim stvarima...”.

⁹ Vidi odluku P 1/05 poljskog Ustavnog suda od 27. IV. 2005. (www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/P_1_05) prema kojoj je Okvirna odluka implementirana tek nakon promjene Ustava iz 2006. koja je omogućila predaju vlastitih državljana (slično kao što je to predviđeno u Republici Hrvatskoj promjenom čl. 9. st. 2. Ustava iz 2010.). Za odluku 294/2005 ciparskog Vrhovnog suda od 7. XI. 2005. vidi Tsadiras, *Cyprus Supreme Court, Judgment of 7 November 2005 (Civil Appeal no. 294/2005) on the Cypriot European Arrest Warrant Law*, *Common Market Law Review*, vol. 44, br. 5, 2007., str. 1515 – 1528; Plekksepp, *Die gleichmäßige Gewährleistung des Rechts auf Verteidigerbeistand*, Duncker&Humblot, Berlin, 2012., str. 12.

¹⁰ Detaljnu analizu prakse provodi na temelju čl. 34. Okvirne odluke, periodički, Europska komisija. Usporedi izvješća Komisije od 23. II. 2005., 24. I. 2006. i 11. IV. 2011. (potonje: *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation since 2007 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the EAW*, sec(2011) 430 final). Prema posljednjem izvješću u razdoblju od 2005. do 2009. godine između država članica izdano je 54689 EUN-ova, a izvršeno je 11630 (21,3 %). Pri tome je najveći broj (između 51 % i 62 %) traženih osoba pristao na predaju. Prosječno trajanje postupka predaje iznosilo je kod njih 14 – 17 dana, a kod traženih osoba koje nisu pristale 48 dana. Prije stupanja Okvirne odluke na snagu u tradicionalnim postupcima ekstradicije prosječno vrijeme izručenja iznosilo je više od godinu dana. Izvješća se sastavljaju na temelju standardiziranog obrasca (tzv. *fiche française*) za prikupljanje praktičnih informacija o implementaciji Okvirne odluke u državama članicama koje ispunjavaju njihova ministarstva pravosuđa.

¹¹ Jedna od posljedica tih prigovora bila je nesumnjivo i noveliranje implementacijskog zakonodavstva. U razdoblju od 2005. do 2009. godine 14 država članica noveliralo je to zakonodavstvo (druge zemlje članice to nisu učinile, premda među njima ima i onih koje su u ranijim izvješćima Komisije bile pozvane da to učine [takve “tvrdoglave” članice bile su Belgija, Cipar, Danska, Estonija, Finska, Italija, Malta, Nizozemska, Švedska i Velika Britanija]).

Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama EU-a iz 2010. godine koji je stupio na snagu 1. VII. 2013., na dan kada je pristupila EU-u (čl. 133.). Stoga ćemo u nastavku razmotriti najprije najvažnije značajke EUN-a (niže toč. 2.), zatim njihovu refleksiju u ZPSKS-EU-u (niže toč. 3.) i prava osobe čija se predaja traži (niže toč. 4) te razmatranje zaključiti napomenama o najvažnijim značajkama novoga našega prava o pravosudnoj suradnji sa zemljama članicama EU-a (niže toč. 5.).

Treba podsjetiti da je nekoliko dana prije stupanja na snagu ZPSKS-EU-a Hrvatski sabor donio opsežnu novelu kojom je, uz ostalo, bilo propisano da će se predaja primjenjivati za kaznena djela počinjena nakon 7. VIII. 2002., dakle, nakon stupanja Okvirne odluke na snagu. Prema brojnim napisima u našem tisku to je učinjeno kako bi se “preduhitriilo” izvršenje EUN-a protiv Josipa Perkovića, nekadašnjeg pripadnika jugoslavenske službe sigurnosti, kojeg njemačke vlasti terete za pomaganje u ubojstvu hrvatskog emigranta Josipa Đurekovića u Njemačkoj 1983. godine (i za koje je ubojstvo jedan drugi supočinitelj iz te službe sigurnosti osuđen na doživotni zatvor u predmetu 6 St 005/05 (2) BJs 27/04-2 (6) 3 StE 2/05-2 pred Višim zemaljskim sudom u Münchenu 16. VII. 2008.).¹² Kako se to vremensko ograničenje primjene ZPSKS-EU-a nije “svidjelo” Komisiji, priopćeno je da će Komisija razmotriti hoće li protiv Republike Hrvatske poduzeti mjere iz čl. 39. pristupnog ugovora Republike Hrvatske i EU-a zbog “teških nedostataka pri preuzimanju ili provedbi pravnih akata Unije”. Nakon toga je klauzula o vremenskom ograničenju primjene Okvirne odluke drugom novelom ZPSKS-EU-a ukinuta, a nakon stupanja na snagu 1. I. 2014. Josip Perković je rješenjem Vrhovnog suda Kž-eun 2/14-5 od 17. I. 2014. predan Njemačkoj.¹³

¹² U medijima je ta novela ZPSKS-EU-a odmah prozvana “Perkovićevim zakonom” ili “lex Perković”. Usporedi opširni članak Suzane Barilar, *Otkrivamo kako je nastao Perkovićev zakon*, u *Jutarnjem listu* od 29. VI. 2013. U članku se prenose optužbe oporbe da je donošenjem novele pogoršan politički odnos s Njemačkom te da zbog toga njemačka kancelarka Angela Merkel nije došla u Zagreb na svečanu proslavu pristupanja Republike Hrvatske Uniji 1. VII. 2013. Pripadnici koalicijskog HNS-a istodobno su davali izjave da su na Vladi podržali prijedlog “Perkovićeve zakona” i u Saboru glasovali za nj “samo zbog mira u kući”, ali da su ga u osnovi smatrali “pogrešnim”. Vidi članak Roberta Bajrušija, *HNS: Budete li mijenjali Ustav, Vesna Pusić napustit će vladu*, *Jutarnji list* od 2. VII. 2013.

¹³ Rješenje je dostupno na mrežnoj stranici Vrhovnog suda, www.vsrh.hr. Protiv rješenja Perkovićev je branitelj podnio ustavnu tužbu, ali ju je Ustavni sud Republike Hrvatske u predmetu U-III-351/2014. odbio 24. I. 2014. naglasivši da

Okvirna odluka ima preambulu (od 14 alineja) i dijeli se na četiri poglavlja: opća načela (čl. 1. – 8.), postupak predaje (čl. 9. – 25.), učinke predaje (čl. 26. – 30.) i završne odredbe (čl. 31. – 35.); ZPSKS-EU ima deset glava: opće odredbe (čl. 1. – 16.), europski uhiđbeni nalog (čl. 17. – 42.), nalog za osiguranje imovine ili dokaza (čl. 43. – 49.), europski nalog za pribavljanje dokaza (čl. 50. – 62.), odluka o oduzimanju imovine ili predmeta (čl. 63. – 76.), priznanje i izvršenje odluka o novčanoj kazni (čl. 77. – 88.), priznanje i izvršenje presude kojom je izrečena kazna zatvora (čl. 89. – 111.), priznanje i izvršenje presuda kojima su izrečene alternativne sankcije (čl. 112. – 131.), priznanje i izvršenje mjera opreza (čl. 131.a – čl. 131.s) te prijelazne i završne odredbe (čl. 132. – 133.).

2. GLAVNE ZNAČAJKE EUN-a

Cilj EUN-a je, prema toč. 5. Preambule Okvirne odluke, zamjena ekstradicijskih instrumenata između država članica EU-a novim, pojednostavljenim sustavom predaje osoba u kojem će se izbjeći odugovlačenje postupka uslijed složenosti i dugotrajnosti “klasičnih” postupaka izručenja. Kako bi se taj cilj ostvario, iz EUN-a je “izbačeno” suodlučivanje izvršne vlasti u postupcima predaje i zamijenjeno, kao što smo rekli, neposrednom suradnjom državnih pravosudnih tijela. Osim toga, druga glavna značajka je i mogućnost predaje vlastitog državljanina (doduše, kao tzv. uvjetna predaja iz čl. 22.a st. 1. ZP-SKS-EU-a, o kojoj govorimo niže).

a) Čl. 1. st. 1. Okvirne odluke **definira pojam EUN**: navodi da je to sudska odluka koju izdaje država članica s ciljem uhićenja i predaje tražene osobe od strane druge države članice zbog vođenja kaznenog progona, izvršenja kazne zatvora ili naloga za oduzimanje slobode. Zatim u st. 2. i 3. proklamira “uvezivanje” EUN-a u načelo uzajamnog priznavanja te načelo poštovanja temeljnih sloboda i temeljnih pravnih načela iz čl. 6. UEU-a: EUN izdan u jednoj državi

postupak predaje prema EUN-u nije kazneni postupak, nego sudski postupak *sui generis* kojem je cilj omogućavanje provedbe kaznenog progona ili izvršenja kaznene presude u drugoj državi članici EU-a, a ne odlučivanje o krivnji osobe optužene za kazneno djelo. Vidi tu odluku na www.usud.hr (prikaz odluke: Turudić; Bujas, *op. cit.* u bilj. 2). Postupak odlučivanja o njemačkom EUN-u bio je popraćen iznimno velikom medijskom pozornošću, poglavito *Jutarnjeg lista*. O političkoj pozadini slučaja usporedi Jurčević, *Slučaj Perković: spašavanje zločinačke budućnosti*, DIS i Hrvatsko žrtvoslovno društvo, Zagreb, 2013.

članici EU-a izvršiv je u svim ostalima. Konceptijski to znači da osnova suradnje nije više u pojedinačnom interesu države koja je izdala nalog, nego u činjenici da su interesi svih država članica EU-a na izvršenju naloga jednaki jer dijele zajedničke (društvenopolitičke) vrijednosti i priznaju ista temeljna prava, što im donosi mogućnost vjere u *integrity and fairness* njihovih pravosudnih institucija.

Središnji pojam EUN-a već je spomenuto načelo uzajamnog povjerenja: toč. 6. Preambule govori da je EUN "...prva konkretna mjera u području kaznenog prava kojom se primjenjuje načelo uzajamnog *priznavanja* koje Europsko vijeće smatra 'kamenom temeljcem' pravosudne suradnje", a u toč. 10. Preambule EUN-a govori se da se "mehanizam EUN temelji na **visokoj razini povjerenja između država članica**" i izvire iz čl. 82. UFEU-a koji vrijedi za područje kaznenopravne suradnje. Samo iznimno to uzajamno povjerenje može biti narušeno – te dovesti do suspenzije primjene EUN-a – u slučaju da neka država članica "ozbiljno i neprekidno krši" načela iz čl. 6. st. 1. UFEU-a, što mora biti utvrđeno od strane Vijeća EU-a u skladu s čl. 7. st. 1. UFEU-a te takvoj državi članici izrečena sankcija iz čl. 7. st. 2. UFEU-a (toč. 10. druga reč. Preambule).

b) **Materijalne pretpostavke EUN-a** propisane su u čl. 2. Okvirne odluke: ba) prvo, **transferabilnost**: EUN se može izdati u svrhe vođenja postupka za kaznena djela zapriječena s najmanje 12 mjeseci zatvora ili u svrhe izvršenja kazne zatvora u trajanju od najmanje četiri mjeseca. Drugo, **djelomično ukiđanje obostrane kažnjivosti**: u čl. 2. st. 2. propisana je lista od 32 grupe kažnjivih ponašanja za koje je predviđeno da ne podliježu, inače u klasičnom ekstradicijskom pravu obvezatnoj, provjeri obostrane kažnjivosti. Lista ih samo nesistematično nabroja i ne daje njihova obilježja, prepuštajući to nacionalnom pravu (gdje, dakako, mogu biti značajne razlike). Jedini uvjet je da je riječ o kaznenom djelu zapriječenom s najmanje tri godine zatvora u pravu države izdateljice EUN-a. Na listi nalazimo "klasična" djela općeg kriminala kao što su ubojstvo, teška tjelesna ozljeda i silovanje, ali i pravne nazive novijeg datuma koji nisu precizno određeni kao što su "pranje prihoda stečenih kaznenim djelom", "trgovanje ljudima", terorizam, računalni kriminalitet, korupcija, rasizam i ksenofobija, sabotaža i sl. EUN ne sadržava ni njihova tipična obilježja (tzv. *elements of crime*) koja bi možda mogla biti propisana od Vijeća, nego samo u st. 3. navodi da Vijeće tu listu može još i proširiti svojom jednoglasnom odlukom koju će donijeti nakon savjetovanja s Europskim parlamentom, na temelju posebnog izvješća Europske komisije o potrebi takva proširenja. Listu u potpunosti preuzima čl. 10. ZPSKS-EU.

ba) Prema st. 4. članka 2. Okvirne odluke, u pogledu ostalih kaznenih djela, koja nisu obuhvaćena stavkom 2., tražena osoba može biti predana pod uvjetom obostrane kažnjivosti, dakle da djela zbog kojih je izdan EUN predstavljaju kaznena djela u skladu s pravom države izvršenja (bez obzira na elemente ili opis kaznenog djela). No, kako EUN kaže *moğu*, to znači da dopušta, ali i ne traži od država članica da u pogledu ovih djela, “izvan liste”, zadrže uvjet obostrane kažnjivosti. Time je taj uvjet klasičnog ekstradicijskog prava postao fakultativni uvjet čije ispunjenje zavisi isključivo od prava države izvršiteljice naloga.

U literaturi je često istican prigovor ovakvom načinu određivanja kaznenih djela za koje je EUN isključio provjeru obostrane kažnjivosti: premda se može poći od činjenice da su sva ponašanja s liste na ovaj ili onaj način inkriminirana u svakoj državi članici, ipak se kod pojedinih od njih na poredbenom planu ukazuju znatne razlike: takvo je već npr. “ubojstvo”, koje engleski tekst EUN-a naziva “*murder*”, različito kvalificirano u njemačkom pravu (*Mord* i *Totschlag*), što može npr. dovesti do toga da će Njemačka imati problem s izvršenjem hrvatskog uhidbenog naloga za ubojstvo iz milosrđa jer je *Mord*, umorstvo, ubojstvo s namjerom i to najčešće kao *dolusom praemeditatusom*. Štoviše, ako bi neka država izdala EUN zbog kaznenog djela počinjenog na štetu njezina državljanina na teritoriju druge zemlje, a država izvršiteljica naloga takvo djelo uopće nema u svojem kaznenom zakonu, ona ga mora predati – premda smatra da je počinitelj u toj drugoj zemlji posve legalno djelovao. S tim se prigovorom pozabavio Europski sud u slučaju *Advocaten voor de Wereld* iz 2007. godine, u kojem je aplikant tvrdio da su kažnjiva ponašanja na listi tako neodređena da to krši načelo zakonitosti u kaznenom pravu jer ne omogućavaju osobi da zna, u času počinjenja djela, je li njezino ponašanje pod udarom kaznenog zakona ili nije. Europski sud je međutim otklonio taj prigovor, navevši da je za postulate načela zakonitosti dovoljno da neko ponašanje bude precizno inkriminirano u pravu države izdateljice EUN-a jer su inače sve države članice, prema čl. 6. UEU-a, obvezne poštovati temeljna prava i pravna načela, uključujući načelo zakonitosti. Osim toga, on je glede prigovora da bi razlika između ponašanja na “listi” (za koja ne vrijedi uvjet obostrane kažnjivosti) i ostalih kažnjivih ponašanja (za koja on vrijedi) povrijedila zabranu diskriminacije i stvarala nejednakost između počinitelja kaznenih djela, naveo da kombinacija inherentne težine ponašanja na “listi” i zahtjeva da budu u zemlji izdateljici zapriječena s minimalnom kaznom od tri godine zatvora, dovoljna da ispuni zahtjev “javne politike” da se ona inkriminiraju na podjednak način u svim državama člani-

cama te da, slijedom toga, u praksi neće biti većih razlika u inkriminacijama nepravna na koje se one odnose. Konačno, što se tiče prigovora da bi izvršenje EUN-a dovelo do predaje osobe za neko ponašanje koje uopće nije kazneno djelo u državi izvršiteljici naloga (npr. za kazneno djelo pobačaja koje nije inkriminirano u Hrvatskoj), treba napomenuti da se "lista" iz čl. 2. st. 2. Okvirne odluke odnosi na ponašanja koja su se ostvarila u zemlji izdavateljici naloga, a radnja ili posljedica ili dio njih nije nastupila u državi izvršenja naloga.¹⁴ Stoga nema mogućnosti da bi netko iz države izvršenja naloga mogao biti predan drugoj zemlji članici za neko ponašanje koje je poduzeto u državi izvršenja naloga gdje se ono smatra legalnim.

Način i opseg provjere obostrane kažnjivosti kod **kaznenih djela izvan "liste"** nije propisan EUN-om osim glede na spomenutu propisanost posebnog maksimuma kazne od najmanje 12 mjeseci zatvora, pa se ta provjera provodi prema pravilima tradicionalnog ekstradicijskog prava (čl. 132. ZPSKS-EU-a).¹⁵ Nepostojanje obostrane kažnjivosti u pravu države izvršenja predstavljat će fakultativni razlog za neizvršenje EUN-a (čl. 4. toč. 1. Okvirne odluke)¹⁶; kod nas, prema čl. 20. st. 1. toč. 4. ZPSKS-EU-a, riječ je o obligatornom razlogu za odbijanje izvršenja EUN-a.

bb) Vezano na načelo obostrane kažnjivosti poznato načelo ekstradicijskog prava, **načelo specijaliteta**, nije regulirano u prvom poglavlju o općim načelima, nego u trećem poglavlju Okvirne odluke o "učincima predaje". Čl. 27. st. 2. Okvirne odluke propisuje da se protiv predane osobe ne može voditi kazneni progon i ne može joj se izreći presuda ili na drugi način oduzeti sloboda zbog kaznenog djela počinjenog prije predaje, koje se razlikuje od onog zbog kojeg je predana.¹⁷ Nakon toga u st. 3. naveden je veći broj iznimaka od načela

¹⁴ Ako je nastupila u državi izvršenja naloga, riječ je o kažnjivoj radnji i po njezinu pravu zbog koje domaće pravosudno tijelo može pokrenuti kazneni postupak, što pak može dovesti do odbijanja izvršenja EUN-a (čl. 21. st. 1. toč. 1. ZPSKS-EU-a).

¹⁵ U tradicionalnom ekstradicijskom pravu obostrana kažnjivost provjerava se *in abstracto*, tzv. metodom analogne transpozicije činjenica; usporedi Krapac, *Međunarodna kaznenopravna pomoć*, Narodne novine, Zagreb, 2006., str. 42.

¹⁶ Iznimku od toga, prema tom propisu, čine kaznena djela koja se odnose na fiskalna davanja, poreze, carine i mijenjanje valute, kod kojih se predaja samo zbog razlika u inkriminacijama ne može odbiti.

¹⁷ Ta zabrana je relativizirana dopuštenjem iz st. 1. istoga članka da države članice mogu odustati od načela specijaliteta uz ogradu da njihova pravosudna tijela, kao tijela izvršenja, u pojedinom slučaju ipak mogu odrediti njegovu primjenu.

specijaliteta u kojima država izdavateljica naloga može predanoj osobi suditi i za neko djelo počinjeno prije predaje koje nije navedeno u odluci o predaji (npr. ako je riječ o lakšem kaznenom djelu koje je zapriječeno zatvorom manje od 12 mjeseci ili uopće nije zapriječeno zatvorom ili oduzimanjem slobode, ako bi se za nj mogla izreći novčana kazna, ako se predana osoba odrekla zaštite iz načela specijaliteta bilo kod pristanka na predaju [čl. 13. st. 1. Okvirne odluke], bilo nakon predaje; ako je država izvršenja naloga naknadno pristala na vođenje postupka i za drugo kazneno djelo počinjeno prije predaje). Načelo specijaliteta ima za predanu osobu ograničeno trajanje (čl. 28. st. 2. toč. a Okvirne odluke).

bc) **Sukladnost predaje temeljnim pravima i slobodama.** bca) **Smrtna kazna i mučenje.** Povelja temeljnih prava i sloboda EU-a od 7. XII. 2000. kodificira brojna temeljna prava i slobode, slično Europskoj konvenciji o ljudskim pravima i temeljnim slobodama. Čl. 6. UEU-a inkorporirao je ta prava u primarno pravo Unije. Čl. 19. Povelje najprije u st. 1. zabranjuje kolektivna protjerivanja osoba, a zatim u st. 2. propisuje da nitko ne može biti premješten, protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bi mogao biti podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugim nečovječnim ili ponižavajućim postupcima ili kazni. Premda toč. 12. Okvirne odluke predviđa da se njome ne mijenjaju obveze država članica na poštovanju Povelje, ipak sama ne predviđa mogućnost odbijanja izvršenja EUN-a zbog ove opasnosti, a o tome "šuti" i čl. 20. i 21. našeg ZPSKS-EU-a, pa bi se ovakav hipotetski slučaj kod nas morao rješavati primjenom općih načela ekstradicijskog prava. Kada bi se on pojavio, stranka u postupku morala bi imati mogućnost pobijanja pretpostavke da se u državi izdavateljici EUN-a poštuju ljudska prava. bcb) **Načelo razmjernosti** je temeljno regulatorno načelo za rješavanje kolizije između interesa za djelotvornim kaznenim progonom i zaštite temeljnih prava i sloboda. Ono je i "stožerno načelo", tzv. *core principle* europskog prava, propisano u čl. 5. st. 1. UEU-a koji predviđa da primjenom Unijinih nadležnosti ravnaju načela supsidijarnosti i razmjernosti te u čl. 5. st. 4. da prema načelu razmjernosti svaka mjera i radnja Unije po svojoj formi i sadržaju ne smije prijeći ono što je nužno za ostvarenje ciljeva (Unijinih) ugovora. Također, čl. 49. Povelje o temeljnim pravima i slobodama govori o načelima legaliteta i razmjernosti kaznenih djela i kazni, predviđajući da "težina kazne ne smije biti nerazmjerna kaznenom djelu". Okvirna odluka, doduše, ne predviđa ništa glede primjene načela raz-

mjernosti u postupcima predaje¹⁸, ali popratna literatura uz Okvirnu odluku (tzv. *Council Handbook on How to Issue a EAW*) “ohrabruje”¹⁹ države članice da pri odlučivanju o izvršenju EUN-a procjenjuju okolnosti kao što su težina kaznenog djela, mogućnost izricanja kazne zatvora i drugih kaznenih sankcija.

c) **Smetnje za izvršenje EUN-a** dijele se na obligatorne i fakultativne “razloge za neizvršavanje” EUN-a. Tu podjelu preuzima i ZPSKS-EU u čl. 20. i 21., ali sadržava znatno širu listu obligatornih razloga. Takve razlike između Okvirne odluke i implementacijskih zakona nalazimo i u nekim drugim zemljama članicama, što može izazivati prijepore.²⁰

Jedan pregled razloga za neizvršenje EUN-a prema zemljama članicama pokazuje nam²¹ da su u Austriji svi fakultativni razlozi za neizvršenje iz čl. 4. Okvirne odluke predviđeni kao obligatorni razlozi **ako se traži predaja vlastitog državljanina**.

Kako bi se smanjila pravna nesigurnost, Europski sud u trima je presudama donesenim 2013. godine zauzeo stajalište da je katalog “razloga za neizvršavanje EUN-a” u čl. 3., 4. i 4.a Okvirne odluke taksativan te da ga države članice ne mogu proširivati u svojem implementacijskom pravu.²² Taj Sud smatra da

¹⁸ Njemački sudovi, međutim, u postupcima izvršenja EUN-a procjenjuju bi li predaja bila razmjerna s obzirom na težinu kaznenog djela i kazne koja je izrečena ili bi mogla biti izrečena (Vogel; Spencer, *Proportionality and the EAW*, *Criminal Law Review*, br. 6, 2010., str. 210).

¹⁹ Tekst glasi: “...The EAW should not be chosen where the coercive measure that seems proportionate, adequate and applicable to the case in hand **is not** preventive detention”

²⁰ Tako npr. *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation since 2007 of the Council Framework Decision od 13 June 2002 on the EAW*, sec(2011) 430 final, Commission Staff Working Document accompanying the Report, Com(2011)175 final, str. 138, kritizira Poljsku zbog toga što je poljski ZKP propisao neke razloge za obligatorno odbijanje izvršenja EUN-a kao što su slučaj kaznenog djela počinjenog “bez nasilja u političke svrhe”, slučaj u kojem je poljski državljanin počinio kazneno djelo na nacionalnom teritoriju ili je počinio djelo na teritoriju strane države, ali nije riječ o kaznenom djelu prema poljskom pravu.

²¹ *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation since 2007 of the Council Framework Decision od 13 June 2002 on the EAW*, sec(2011) 430 final, Commission Staff Working Document accompanying the Report, Com(2011)175 final, str. 35 i sl., 92 i sl.

²² Presuda u predmetu *Radu*, C-396/11 od 29. I. 2013.; presuda u predmetu *Melloni*, C-399/11 od 26. II. 2013. i presuda u predmetu *Jeremy F.*, C-168/13 od 30. V. 2013.

čak ni članak 53. Povelje o temeljnim pravima ne dopušta državama članicama da odbiju izvršenje EUN-a pozivom na jamstva temeljnih prava i sloboda u svojim ustavima jer bi to, s jedne strane, dovelo do povrede načela međusobnog povjerenja i uzajamnog priznanja i tako oslabilo učinkovitost Okvirne odluke²³, a, s druge strane, kako su danas nacionalni pravni poredci država članica u stanju osigurati na razini Unije jednakovrijednu i učinkovitu zaštitu temeljnih prava zajamčenih u Povelji, pravni poredak države izdavanja EUN-a treba smatrati takvim da sadržava dovoljne pravozaštitne mogućnosti pojedinca za preispitivanje zakonitosti odluka o kaznenom progonu, izricanju kazne lišenja slobode ili izvršenju kazne.²⁴ Jedno nepovjerenje u kompatibilnost pravnog poretka zemlje članice s Poveljom moglo bi dovesti do “suspenzije primjene” EUN-a samo u “slučaju da neka država članica ozbiljno i neprekidno krši načela iz čl. 6. st.1. UEU-a”, što mora prethodno potvrditi Vijeće – ali bi takva ocjena napustila domenu justicijabilnosti temeljnih prava iz Povelje u pojedinačnom slučaju i prešla u domenu opće političke ocjene ponašanja neke zemlje članice.²⁵

Treba odmah reći da je velika novost Okvirne odluke činjenica da državljanstvo tražene osobe više nije smetnja za predaju: država izvršenja EUN-a mora, pod propisanim uvjetima, predati državi izdavanja naloga i vlastitog državljanina – što je u klasičnom ekstradicijskom pravu do nedavno bilo nezamislivo (Ustav Republike Hrvatske je do novele 2010. [NN 76/2010] zabranjivao da se državljanin RH izruči drugoj državi; novela je uvela kvalifikaciju “...osim kada se mora izvršiti odluka o izručenju ili predaji donesena u skladu s međunarodnim ugovorom ili pravnom stečevinom EU-a”). Ta novost je, dakako, postala predmetom teorijskih i praktičnih rasprava u zemljama članicama EU-a, u kojima se povezivala s uklanjanjem uvjeta obostrane kažnjivosti za 32 kategorije kažnjivih ponašanja iz čl. 2. st. 2. Okvirne odluke i vodila do zaključka da je, s ustavnopravnog motrišta, neprihvatljiva predaja vlastitog državljanina za neko ponašanje koje u zemlji uopće nije kažnjivo – zato da bi se protiv njega u državi izdavanja naloga vodio kazneni postupak u uvjetima koji su neočekivani i toj osobi nepoznati.

²³ Presuda u predmetu *Melloni* od 26. II. 2013, § 63.

²⁴ Presuda u predmetu *Jeremy F.* od 30. V. 2013, § 50.

²⁵ Brodowski, *Strafrechtsrelevante Entwicklungen in der Europäischen Union*, Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, br. 11, 2013., str. 469 (dostupno na: www.zis-online.com).

U čl. 3. Okvirne odluke nabrojani su **obligatorni** razlozi “za neizvršavanje”. To su: ca) amnestija u državi izvršenja ako ona ima jurisdikciju prema svojem zakonodavstvu; cb) okrivljenik je zbog istog djela već osuđen u nekoj državi članici ili je kaznu izdržao odnosno nalazi se na izdržavanju kazne; cc) dob osuđenika (čl. 20. st. 1. toč. 3. ZPSKS-EU-a navodi “ako tražena osoba u trenutku počinjenja djela nije navršila 14 godina života”). U čl. 4. Okvirne odluke nabrojani su **fakultativni** razlozi. To su: ca) nepostojanje obostrane kažnjivosti za djelo koje ne pripada na spomenutu listu od 32 kažnjiva ponašanja za koje je isključen taj uvjet; okrivljenik se zbog istog djela već kazneno goni u državi izvršenja EUN-a (to je prema čl. 20. st. 1. toč. 5. ZPSKS-EU-a obligatorni razlog neizvršenja – ali on može otpasti ako se naš državni odvjetnik i nadležno tijelo države izdavanja EUN-a sporazumiju da postupak vodi država izdavanja EUN-a); cb) načelo *ne bis in idem*: (i) ako je država izvršenja odustala od kaznenog progona za djelo za koje je izdan EUN ili je zbog njega u nekoj državi članici izrečena pravomoćna presuda, (ii) ako je u državi izvršenja nastupila zastara kaznenog progona ili izvršenja kazne, a kazneno djelo ulazi u njezinu jurisdikciju sukladno njezinu pravu, (iii) ako je država izvršenja obaviještena da je tražena osoba pravomoćno osuđena u trećoj državi zbog istog kaznenog djela, a izdržala je kaznu, nalazi se na izdržavanju kazne ili se tamo kazna ne smije više izvršavati²⁶; cc) ako je EUN izdan radi izvršenja kazne zatvora i osuđenik se nalazi u državi izvršenja koja se obvezuje izvršiti tu kaznu prema svojem pravu; cd) djelo je počinjeno u cijelosti ili djelomice na državnom području države izvršenja ili je počinjeno izvan državnog područja, a država izvršenja prema svojim pravilima o prostornom važenju kaznenog zakonodavstva za takvo djelo ne može kazneno goniti (istovjetnu mogućnost predviđa čl. 21. st. 1. toč. 2. ZPSKS-EU-a). Kao fakultativni razlog za odbijanje izvršenja novelom Okvirne odluke iz 2009. godine uveden je čl. 4.a koji se odnosi na izvršenje zatvorske kazne ili presude donesene *in absentia*, osim ako su ispunjene određene procesne pretpostavke kod donošenja odgovarajućih presuda. Nabrojanjem tih pretpostavki želi se umanjiti nesigurnost koja proizlazi iz regulatornih razlika nacionalnih prava u pogledu osuđenikova prava na obnovu postupka kod suđenja *in absentia*.²⁷ To preuzima i naš čl. 21. st. 2. toč. 1.-4. ZPSKS-EU-a.

²⁶ Svi ti slučajevi jesu prema čl. 20. st. 1. toč. 5., 7. i 8. ZPSKS-EU-a razlozi za obligatorno neizvršenje EUN-a.

²⁷ Europski sud je u predmetu *Melloni* (vidi bilj. 23 *supra*) odlučio da država izvršenja ne može izvršenje EUN-a učiniti ovisnim o općem uvjetu da se traženoj osobi u državi izdateljici osigura obnova postupka, nego samo u okviru pretpostavki propisanih Okvirnom odlukom.

Kod fakultativnih razloga za neizvršavanje ZPSKS-EU navodi, kao načelo za procjenu njihova uvažavanja, dužnost suda da se rukovodi “načelima učinkovite suradnje, svrhovitosti i prava na pošteno suđenje” (čl. 21. st. 1. ZPSKS-EU-a).

Kod nas je kao smetnja odnosno razlog za neizvršenje EUN-a najpoznatiji slučaj **zastare kaznenog progona u državi izvršenja**. Glede zastare kaznenog progona čl. 4. toč. 4. Okvirne odluke predviđa da država izvršenja EUN-a *može* odbiti izvršenje ako je nastupila zastara kaznenog progona ili izvršenja kazne tražene osobe sukladno njezinu pravu, ali samo ako ta kaznena djela “ulaze u njezinu nadležnost, u skladu s njezinim kaznenim pravom”.²⁸ To znači da u slučaju u kojem država izvršenja sama, prema svojim pravilima o prostornom važenju kaznenog zakonodavstva, nema kaznene jurisdikcije²⁹, nema pravo pozvati se na prigovor zastare u konkretnom slučaju, već mora EUN izvršiti. To izvire iz poznatog načela kaznenog prava *ne bis in idem*:³⁰ ako nema jurisdikcije države izvršenja EUN-a, nema ni opasnosti da bi se traženoj osobi tamo sudilo i da bi se, u slučaju predaje državi izdavateljici EUN-a, drugi put vodio postupak za kazneno djelo koje je već jednom bilo predmetom kaznenog postupka u državi izvršenja.

Međutim, kod nas je ZPSKS-EU, u svojoj noveliranoj verziji, propisao drukčije: predvidio je u čl. 20. st. 2. toč. 7. zastaru kaznenog progona po domaćem pravu kao obligatorni razlog za odbijanje EUN-a.³¹ Oko tumačenja te odredbe došlo je do oštrog razilaženja između Vrhovnog suda Republike Hrvatske i nekih komentatora u “slučaju Perković” u kojem je rješenjem toga Suda Kž-eun 2/14-5 od 8. I. 2014. odbijena žalba obrane protiv odluke o predaji tražene osobe Njemačkoj i potvrđeno stajalište iz ranijih odluka Vrhovnog

²⁸ U klasičnom ekstradicijskom pravu postoje rješenja prema kojima se uzima u obzir zastara po pravu zamoljene države, pravu države moliteljice ili disjunktivno jedne ili druge (potonje npr. ugovori o ekstradiciji između SAD-a i Brazila, SAD-a i Turske itd. (Iraola, *Statutes of Limitations and International Extradition*, Michigan State Law Review, br. 1, 2010., str. 103 i sl.). Prema izvješćima Komisije cit. *supra* zastara je kao obligatorni razlog za neizvršenje EUN-a bila propisana u 15 država (prema standardnim međunarodnim kraticama: A, B, CZ, FL, F, GR, I, LI, H, MA, NL, D, SLO, SL i S), a kao fakultativni u 13 (CY, R, GB, P, E, BG, DK, EST, LA, L i PL).

²⁹ Kaznena jurisdikcija države izvršenja EUN-a koja proizlazi iz tzv. načela teritorijalitetata važna je i u nekim drugim slučajevima – vidi čl. 4. toč. 7.a i 7.b Okvirne odluke.

³⁰ Koje je kod nas dignuto na rang čl. 31. st. 2. Ustava Republike Hrvatske.

³¹ Izvorna verzija ZPSKS-EU-a bila je zastaru svrstala među razloge za fakultativno odbijanje izvršenja EUN-a.

suda³², prema kojima je zastara sastavni dio pojma dvostruke kažnjivosti, pa kako kod kaznenih djela s “liste” nema provjere dvostruke kažnjivosti, nema ni provjere zastarjelosti kaznenog progona po domaćem zakonu.

To je stajalište naišlo na kritiku naših teoretičara kaznenog prava Novoselca³³, Derenčinovića³⁴ i Martinovića³⁵ koji uz dogmatske prigovore upućuju i na praktičnu primjenu propisa o EUN-u u državama članicama EU-a, prema kojoj bi veći dio izdanih EUN-ova ipak bio odbijen zbog raznih razloga za njihovo neizvršenje prema nacionalnom pravu.³⁶ Smisao tih kritika je u tome da je za djela s “liste” isključeno samo provjeravanje obostrane kažnjivosti *in abstracto*, ali ne i *in concreto*, tj. u pogledu negativnih pretpostavki za kazneni progon kao što su amnestija, pomilovanje, zastara i sl., koje isključuju kažnjavanje počinitelja kaznenog djela.

Naizgled su jaki njihovi prigovori: Derenčinović, polazeći od konstatacije da isključenje provjere dvostruke kažnjivosti za djela s “liste” znači samo to da država izvršenja nema pravo odbiti izvršenje EUN-a (a ne to da ona tada mora automatski, bezuvjetno odobriti predaju bez obzira na druge pravne smetnje), zabacuje stajalište Vrhovnog suda kao “potpuno neosnovano” i kao “posljedicu pogrešnog tumačenja pojma dvostruke kažnjivosti”.³⁷ Martinović najprije ispravno primjećuje da se podvođenjem djela s “liste” pod domaću normu ne povređuje zabrana provjere obostrane kažnjivosti, ali onda on, oslanjajući se na njemačku praksu u kojoj nalazi odluke viših zemaljskih sudova koje odbijaju predaju traženih osoba zemlji izdavanja naloga zato što je kazneno djelo “zastarjelo” prema njemačkom pravu³⁸, zaključuje da je liberalno tumačenje

³² Vidi rješenje VSRH Kž-eun 11/13.

³³ Vidi Sudska praksa, u: HLJKPP, vol. 20, br. 2, 2012., str. 863 – 866.

³⁴ Vidi Derenčinović, *Ulazi li zastara u pojam dvostruke kažnjivosti pri primjeni EUN?*, Informator, br. 6256 od 19. II. 2014.

³⁵ Vidi Martinović, *Još o zastari kao razlogu za odbijanje izvršenja EUN*, Informator, br. 6259 od 1. III. 2014.

³⁶ I u javnim medijima vodila se polemika: usporedi članak Jurasić; Moskaljov u *Večernjem listu* od 5. X. 2013.: *Zakon nije dobar? Podijeljeni stručnjaci – prof. Zlata Đurđević tvrdi da izmijenjeni “lex Perković” nije usklađen s europskim pravom, a Davor Derenčinović da jest.*

³⁷ Derenčinović, *op. cit.* u bilj. 34.

³⁸ To je zato što je u ranije spomenutoj odluci BVerfG 2 BvR 2115/09 njemački Savezni ustavni sud izrekao da je neustavno tumačenje po kojem bi predaja njemačkog državljanina bila dopuštena kada je njegov kazneni progon isključen u Njemačkoj zbog zastare. Jedan pregled prakse njemačkih sudova glede zastare kao razloga za odbijanje izvršenja EUN-a nalazi se u: *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation since 2007 of the Council*

našeg Vrhovnog suda kao “paušalno pozivanje na načelo uzajamnosti” nedovoljno i da se izvršenje stranog EUN-a unatoč nastupu domaće zastare kaznenog progona ne može smatrati “eurokonformnijim” od neizvršenja naloga.

Ti nam se prigovori ne čine uvjerljivima. U prvom redu, njima se suprotstavlja gramatičko tumačenje čl. 20. ZPSKS-EU-a, koji o obligatornim razlozima za odbijanje izvršenja EUN-a govori u odnosu na druga kaznena djela, a ne za djela s “liste”: st. 1. toga propisa započinje riječima “Osim za djela iz članka 10. ovog Zakona, nadležni sud će izvršiti EUN za djelo za koje je...” [propisana donja granica od najmanje jedne godine zatvora] i za koje postoji obostrana kažnjivost, a zatim u st. 2. nabraja razloge obligatornog odbijanja izvršenja EUN-a za *ta* djela.³⁹

No, čak i kada bismo zanemarili zakonsku sistematizaciju djela s “liste” u jednu (čl. 2.), a negativne pretpostavke, koje isključuju kažnjavanje, u drugu, zasebnu odredbu ZPSKS-EU-a, ostaju važni dogmatski i teleološki argumenti u prilog stajalištu Vrhovnog suda.

U prvom redu, Europski je sud u presudi od 16. VI. 2005. u predmetu *Pupino* (ECR I-5285)⁴⁰, davši okvirnim odlukama tzv. posredan učinak za pravo država članica EU-a, proklamirao (§ 61) obvezu nacionalnih sudova da tumače nacionalno pravo sukladno pravu EU-a: nacionalni sud ima obvezu uzeti u obzir sva svoja pravna pravila, ali ih tumačiti što je moguće više u svjetlu teksta i svrhe okvirne odluke.⁴¹ Njemačka doktrina suglasna je npr. oko toga da se odredbe zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (koje se odnose na pomoć između država članica EU-a) moraju tumačiti sukladno svrsi okvirne odluke o EUN-u – a ta je osiguranje njihova uzajamnog povjerenja i lojalnosti te obveza da svojim pravnim poretom štite načela pravnog poretka Unije.⁴²

Framework Decision od 13 June 2002 on the EAW, sec(2011) 430 final, Commission Staff Working Document accompanying the Report, Com(2011)175 final, str. 83. Treba, međutim, naglasiti da njemački sudovi tu smetnju uzimaju u obzir samo ako “...Germany’s jurisdiction would exist”.

³⁹ Derenčinović misli da bi zakonodavac, da je tako mislio, donio izričitu ekskluzijsku odredbu za njih; pa kako nije, da bi iz toga slijedilo da i za ta djela s “liste” vrijedi ispitivanje negativnih pretpostavki za izvršenje EUN-a. No, iz zakonodavčeve šutnje ovdje ne možemo *a fortiori* izvesti zaključak da je mislio isto što misli Derenčinović.

⁴⁰ Detaljnije o njoj Vervaele, *Europsko kazneno pravo i opća načela Unije*, HLJKPP, vol. 12, br. 2, 2005., str. 877 i sl.

⁴¹ Đurđević, *op. cit.* u bilj. 3, str. 313.

⁴² Hecker, *Europäisches Strafrecht*, 4. Aufl., Springer, Heidelberg, 2012., str. 349 – 350.

Stoga se valja prisjetiti već rečenoga: svrha uvažavanja zastare kaznenog progona kao zapreke za izručenje u ekstradicijskom pravu, odnosno kao zapreke za izvršenje EUN-a nije u jamstvu traženoj osobi da neće *nikad* biti kazneno gonjena za sporno kazneno djelo, nego samo u tome da neće biti *gonjena dvaput*, što bi se moglo dogoditi kada bi zamoljena država odnosno država izvršenja EUN-a sama imala kaznenu jurisdikciju u konkretnom slučaju. Ako je nema, ta opasnost ne postoji, zastara u toj državi uopće ne može nastupiti, pa bi se na nju, kao zapreku za izvršenje EUN-a, bilo besmisleno pozivati.⁴³

Nadalje, sa stajališta ustavnog prava može se, doduše, upozoravati na dužnost države da štiti svoje građane i od pravnih zahvata stranih vlasti u situaciji u kojima tim zahtjevima nema mjesta po domaćem pravu, pa da bi u takvom slučaju, predaju – barem u slučaju kada je tražena osoba domaći državljanin (kada je stranac, otpada taj ustavnopravni prigovor) – trebalo odbiti zbog zastare kaznenog progona. No, je li ustavnopravni smisao te zaštite da se tražena osoba uvijek sakrije od legitimnih mjera države izdateljice EUN-a? Ima li tražena osoba na to “pokrivanje” *uvijek* neko ustavno pravo prema našem poretku ili samo u *određenim situacijama* kada je legitimnost tih mjera *opravdano dovedena u pitanje*? Mislimo da je odgovor na to pitanje jasan. Čl. 4. ZPSKS-EU-a propisuje načelo “učinkovite suradnje” među državama članicama EU-a. Ono glasi:

“U postupcima prema ovom Zakonu nadležna tijela Republike Hrvatske o okviru svojih nadležnosti i u skladu s temeljnim načelima pravnog poretka Republike Hrvatske obvezna su postupati tako da se u najvišoj mogućoj mjeri postigne svrha pravosudne suradnje.”

Postupati “u najvišoj mogućoj mjeri” radi postignuća svrhe pravosudne suradnje znači traženoj osobi omogućiti da se ona u državi izdateljici EUN-a djelotvorno brani od optužbe za ponašanje koje je tamo kažnjivo djelo, prema legitimno donesenim *leges loci delicti commissi*, u koje pripadaju i tamošnje odredbe o zastari. Pravni poredak države izdateljice EUN-a treba, prema

⁴³ Zato npr. § 9 toč. 2. njemačkog Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (koji se supsidijarno primjenjuje i na postupke prema EUN-u) propisuje da se zastara prema njemačkom pravu uzima kao razlog odbijanja međunarodne kaznenopravne pomoći samo ako bi za progon tražene osobe postojala i njemačka jurisdikcija. I u Mađarskoj je zastara kaznenog progona predviđena, zakonom LXXX iz 2008., kao obligatorni razlog za odbijanje izvršenja ako djelo za koje je EUN izdan potpada pod jurisdikciju mađarskih sudova. Ako kod nas postoji jurisdikcija hrvatskog suda, izvršenje se može odbiti prema čl. 21. st. 1. ZPSKS-EU-a.

stajalištu Europskog suda, smatrati takvim da sadržava sve dovoljne pravozaštitne mogućnosti za traženu osobu.⁴⁴ Njih, kao država izvršenja EUN-a, također trebamo poštovati sukladno čl. 4. ZPSKS-EU-a jer bismo u suprotnom neopravdano priznavali kao legitimne jedne kaznene odredbe države izdavanja naloga (npr. o obilježjima kaznenog djela), a ne bismo priznavali druge (npr. o zastari), premda za takvo razlikovanje nema temelja: baš kao što priznajemo legitimnost prvima, moramo priznati i legitimnost drugima koje imaju smisao da “zaštite počinitelja” zastarnim rokovima u situacijama kada su prema *tamošnjim okolnostima* dokazi prorijeđeni i oslabljeni te se pojačao zahtjev za nastupom društvenog zaborava (ne)djela. Ne smijemo pri tome zaboraviti ni da se obostrana kažnjivost (u klasičnom ekstradicijskom pravu) provjerava samo *in abstracto* i da zastara, za razliku od čistih materijalnopravnih instituta, nije vezana uz kazneno djelo, nego uz počinitelja te da se procjenjuje uvijek na temelju načela povjerenja između država u međunarodnoj suradnji u kaznenim stvarima.⁴⁵

Ako, dakle, spomenuto načelo, koje je u Okvirnoj odluci dignuto na rang “visoke razine povjerenja” (toč. 10. Preambule), prihvatimo kao rukovodno u tumačenju uloge zastare u odlučivanju o predaji tražene osobe prema EUN-u, moramo također uvidjeti i to da se zastara ne može izdvojiti iz provjere obostrane kažnjivosti ponašanja s navedene “liste” Okvirne odluke jer bi se u suprotnom stvorile nejednakosti u primjeni “liste” između onih država članica koje zastaru u pravu međunarodne kaznenopravne pomoći predviđaju kao materijalnopravni institut (tzv. *Strafaufhebungsgrund* u Austriji) i onih koje zastaru predviđaju kao procesni institut (tzv. *Verfolgungshindernis* u njemačkom pravu).⁴⁶ Kod prvih bi se kod nas zastara trebala uzeti u obzir kao dio obostrane kažnjivosti i posljedično tomu bi otpala u slučaju nekog djela s “liste”, a kod drugih ne bi, pa bi to dovodilo do diskriminacije traženih osoba pred našim pravosudnim tijelima. Stoga je npr. Irska u noveli svojeg implementacijskog zakona od 25. VIII. 2009. posve uklonila zastaru iz grupe razloga za (fakultativno) odbijanje izvršenja EUN-a.⁴⁷

⁴⁴ Presuda u predmetu *Jeremy F.*, cit. u bilj. 22 *supra*.

⁴⁵ Derenčinović, *op. cit.* u bilj. 34.

⁴⁶ Murschetz, *Auslieferung und Europäischer Haftbefehl*, Springer, Wien – New York, 2007., str. 324.

⁴⁷ *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation since 2007 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the EAW*, sec(2011) 430 final, Commission Staff Working Document accompanying the Report, Com(2011)175 final, str. 5 i 97. Bugarska je svoju grupu (fakultativnih) razloga

Možemo naposljetku zaključiti samo jedno: da je Vrhovni sud mogao ispravno odlučiti jedino kako je odlučio tumačeći odredbu čl. 20. st. 1. i 2. ZPSKS-EU-a: kod djela s "liste", kod kojih nema ispitivanja obostrane kažnjivosti, nema ispitivanja postojanja *in concreto* zastare kaznenog progona kao negativne pretpostavke za izvršenje EUN-a.⁴⁸ Stoga držimo da je kod nas izvorna verzija ZPSKS-EU-a, prije noveliranja 2013. (kada je lista obligatornih razloga za neizvršenje EUN-a znatno proširena⁴⁹), u tom pogledu bila bolja: zastaru je svrstala u fakultativne razloge za odbijanje izvršenja EUN-a, vodeći računa o tome da se s takvom fleksibilnom odredbom mogu izbjeći potencijalne diskriminacijske situacije.

d) **Uvjetno izvršenje EUN-a.** Prema čl. 5. Okvirne odluke izvršenje EUN-a može se uvjetovati time da: da) država izdavanja naloga predanoj osobi, koja je osuđena *in absentia*, a sudski joj poziv nije bio osobno dostavljen ili nije bila obaviještena o raspravi na kojoj je presuda donesena, pruži odgovarajuća jamstva da će imati mogućnost zatražiti obnovu postupka; db) da država izdavanja naloga za izvršenje presude na doživotni zatvor osigura osuđeniku najkasnije nakon dvadeset godina primjenu revizije izrečene kazne ili mjere pomilovanja; dc) da tražena osoba, koja je državljanin ili rezident države izvršenja, nakon saslušanja bude vraćena na izdržavanje kazne zatvora u državu izvršenja naloga. ZPSKS-EU te uvjete drukčije postavlja: uvjet iz toč. da) propisuje, kako smo rekli, kao fakultativni razlog za odbijanje izvršenja EUN-a (čl. 21. st. 2.), uvjet iz toč. db) predviđa kao uvjet za izvršenje EUN-a (čl. 22. ZPSKS-EU-a), a uvjet iz toč. dc) propisuje tako da naš sud mora predaju našeg državljanina državi izdavanja naloga za predaju radi kaznenog progona uvjetovati njegovim vraćanjem u Republiku Hrvatsku radi izdržavanja sankcije koja mu bude tamo izrečena (čl. 22.a st. 1. ZPSKS-EU-a) ili ako je EUN izdan

za odbijanje izvršenja ograničila samo na slučajeve u kojima je protiv tražene osobe u zemlji izvršenja započeo kazneni postupak ili je postupak protiv nje bio završen prije prijama EUN-a.

⁴⁸ U klasičnom ekstradicijskom pravu nalazimo dvostrane ugovore o ekstradiciji koji zastaru uopće ne spominju kao smetnju za izručenje (npr. između SAD-a i Bolivije) ili izrijekom navode da se ona neće uzimati u obzir (npr. između SAD-a i Barbadosa, između SAD-a i Trinidada i Tobaga; vidi Iraola, *op. cit.* u bilj. 28, str. 3 – 4).

⁴⁹ Samo po sebi proširenje liste obligatornih razloga za neizvršenja EUN-a radi predaje u cilju izvršenja kazne ne mora proturječiti načelu uzajamnog povjerenja između država članica, pogotovo ako se kao alternativa kod nekih od razloga predviđa da će država izvršenja sama izvršiti presudu druge zemlje članice.

radi izvršenja kazne zatvora, a tražena osoba naš je državljanin ili rezident i suglasila se s izdržavanjem kazne u Republici Hrvatskoj, naš sud mora odgoditi odluku o izvršenju EUN-a sve do preuzimanja izvršenja kaznene sankcije, a zatim, nakon pravomoćnosti odluke o preuzimanju, “odbiti izvršenje EUN-a” (čl. 22.a st. 2. ZPSKS-EU-a).⁵⁰

e) **Institucionalne odredbe** o izvršenju EUN-a nalazimo u čl. 6. – 8. te u drugom poglavlju Okvirne odluke koje se odnosi na postupak predaje. Njih preuzimaju odredbe čl. 5. – 9. ZPSKS (koje se odnose na propisivanje nadležnosti domaćih pravosudnih tijela pravosudne suradnje, jezik i prosljeđivanje odluka) te odredbe glave II. ZPSKS-EU o EUN-u. Od prvih treba istaknuti npr. čl. 7. Okvirne odluke koji predviđa da svaka država članica određuje **središnje tijelo ili više takvih tijela** za pružanje pomoći (kod nas su to, prema čl. 5. ZPSKS-EU-a, županijska državna odvjetništva i županijski sudovi, nadležni prema općim propisima o stvarnoj i mjesnoj nadležnosti, a Ministarstvo pravosuđa središnje je tijelo koje pruža pomoć našim i stranim nadležnim tijelima u ostvarivanju kontakata i pravosudne suradnje; čl. 5. st. 5. ZPSKS-EU-a). Važan je i članak 8. Okvirne odluke koji propisuje sadržaj i oblik EUN-a (analogno čl. 18. ZPSKS-EU-a), odredbe o izravnom slanju EUN-a pravosudnim tijelima države izvršenja bez ikakva sudjelovanja izvršnih ili političkih tijela države izvršenja (čl. 9. st. 1. Okvirne odluke, čl. 5. ZPSKS-EU-a) čak i putem telekomunikacijskog sustava Europske pravosudne mreže⁵¹ u kaznenim stvarima (čl. 19. st. 1. ZPSKS-EU-a), odredbe o izdavanju upozorenja o traženoj osobi nepoznatog boravišta putem koje upozorenje, upućeno putem Schengenskog informacijskog sustava (čl. 9. st. 2. Okvirne odluke), ima isti učinak kao EUN (čl. 9. st. 3. Okvirne odluke, čl. 19. st. 2. i 3. ZPSKS-EU-a).

EUN mora biti preveden na službeni jezik države izvršenja, osim ako država članica nije izjavom obavijestila Glavno tajništvo Vijeća da prihvaća prijevod na jedan ili više drugih službenih jezika ustanova Europske unije (čl. 8. st. 2. Okvirne odluke). Čl. 9. st. 1. ZPSKS-EU-a dopušta da u hitnim slučajevima naša tijela izvršenja prihvate prijevod na engleski jezik ako država izdateljica EUN-a u tome pristane na reciprocitet.

⁵⁰ Neke države članice uvjetuju predaju svojeg državljana reciprocitetom (Češka).

⁵¹ U Europskoj pravosudnoj mreži u kaznenim stvarima osobe za kontakt u ime Republike Hrvatske određuje ministar pravosuđa, predsjednici nadležnih sudova te glavni državni odvjetnik za nadležna državna odvjetništva, čl. 11. ZPSKS-EU-a.

f) **Troškovi.** Troškove nastale na državnom području države izvršenja EUN-a snosi ta država, a sve ostale troškove država članica koja je izdala EUN (čl. 30. Okvirne odluke).

3. POSTUPAK PREDAJE PREMA EUN-u

a) **Općenito.** Postupak predaje karakterizira činjenica da je u *cijelosti judicijaliziran*, tj. prolazi samo kroz sudsku fazu i ne dijeli se, kao klasični ekstradicijski postupak, na fazu pred sudbenim i upravnim tijelima (tzv. sustav sudskog veta). Stoga se može reći da je u predaji prema EUN-u odlučujuća uloga dodijeljena sudbenim tijelima države izdateljice i države izvršiteljice EUN-a koje u izvršavanju svojih zadaća komuniciraju neposredno. Aspekti međudržavnih odnosa, koji se inače uvažavaju u postupcima klasične ekstradicije, ovdje ne dolaze do izražaja.⁵²

Sama Okvirna odluka ne sadržava odviše postupovnih odredaba: šesnaest članaka (čl. 9. – 25.) odnosi se pretežno na postupak upućivanja EUN-a, zadržavanje tražene osobe i njezino saslušanje nakon uhićenja te pristanak na predaju te detaljnije na odluku o predaji (o rokovima za donošenje odluke, čl. 17.; o kumulaciji zahtjeva za predajom, čl. 16.), na pitanja povlastica i imuniteta (čl. 20.), koliziju međunarodnih obveza u državi izvršenja (čl. 21.) te na izvršenje predaje i tranzit osobe koja se predaje (čl. 22. – 25.). Okvirna odluka ne rješava bitna postupovna pitanja kao što su stvarna i mjesna nadležnost tijela kaznenog progona i suđenja u državi izvršenja, prava obrane tražene osobe, saslušanja tražene osobe pred pravosudnim tijelom države izvršenja, pravnih lijekova protiv odluka o predaji i dr. U pogledu njih samo upućuje na pravo države izvršenja (čl. 11., čl. 14. Okvirne odluke).

Stoga se na proceduru EUN-a moramo osvrnuti prema odredbama mjero-davnog, tj. domaćeg prava (kod nas: ZPSKS-EU).

b) **Nadležnost.** Ako mu je poznato boravište tražene osobe, nadležno pravosudno tijelo strane države može EUN nasloviti na županijsko državno odvjetništvo prema mjestu gdje ta osoba ima prebivalište ili boravište (čl. 5. st. 1. al. 1. ZPSKS-EU-a). Ako nije poznato gdje se tražena osoba nalazi, nadležno je

⁵² Neki austrijski komentatori čak tvrde da ti aspekti kod predaje uopće ne igraju nikakvu ulogu (Murschetz, *op. cit.* u bilj. 46, str. 370, uz navođenje tih autora), ali nam se takav stav čini preoptimističnim.

županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu (čl. 5. st. 2. ZPSKS-EU-a). Nadležno županijsko državno odvjetništvo na temelju zaprimljenog EUN-a⁵³ pokreće postupak predaje pred stvarno i mjesno nadležnim županijskim sudom; u slučaju ako nadležnost toga suda nije moguće utvrditi, nadležan je Županijski sud u Zagrebu (čl. 5. st. 3. ZPSKS-EU-a). Nenadležno državno odvjetništvo koje je zaprimilo strani EUN mora ga proslijediti nadležnom sudu i o tome obavijestiti neposredno pravosudno tijelo države izdavanja (čl. 5. st. 4. ZPSKS-EU-a). Za nepotpuni ili neprevedeni EUN državno odvjetništvo će odrediti rok za dopunu ili prijevod do sedam dana (čl. 23. st. 3. ZPSKS-EU-a).

c) **Sadržaj i oblik EUN-a.** EUN mora imati propisani sadržaj i oblik (čl. 8. st. 1. Okvirne odluke; čl. 18. ZPSKS-EU-a). Ti su propisi važni ne samo radi ispravne identifikacije tražene osobe, nego i identifikacije djela koje joj je stavljeno na teret (pravna kvalifikacija djela i oznaka predviđenog kaznenog okvira) te, posebice, njegove konkretizacije s obzirom na "činjenični opis djela, uključujući okolnosti pod kojima je djelo počinjeno, vrijeme i mjesto počinjenja te stupanj sudionitva tražene osobe u počinjenju djela" (čl. 18. toč. 5. ZPSKS-EU-a). Bez tih podataka ne bi bila moguća ispravna odluka o izvršenju EUN-a, kao ni mogućnost obrane EUN-a od neosnovanog zahtjeva strane države.

Kao i kod ugovorne ekstradicije između država kontinentalne pravne tradicije, *dokazi* o počinjenju djela ne prilažu se EUN-u jer u tom pogledu vrijedi načelo tzv. formalnog preispitivanja zahtjeva za izručenjem, odnosno izdanog EUN-a. Prema njemu vrijedi (oboriva) pretpostavka postojanja vjerojatnosti da je počinjeno kazneno djelo i da ga je počinila tražena osoba. To znači da će se, ako se pred sućem istrage ili izvanraspravnim vijećem otvori pitanje identiteta tražene osobe ili vjerojatnoće djela koje joj je stavljeno na teret, ipak otvoriti i mogućnost suca istrage ili izvanraspravnog sudskog vijeća (v. niže) da poduzmu potrebne dokazne radnje (čl. 29. st. 3. ZPSKS-EU-a) na temelju kojih će tu vjerojatnost opovrgnuti ili potkrijepiti.

d) **Uhićenje kao početak postupanja.** Okvirna odluka ne sadržava posebnu odredbu o započinjanju postupka predaje uhićenjem, kao što takve odredbe inače nalazimo u ekstradicijskom pravu. Čl. 12. Okvirne odluke upućuje na to

⁵³ Posebne odredbe reguliraju slučaj u kojem je državno odvjetništvo zaprimilo uhiđbene naloge više država članica, čl. 30. ZPSKS-EU-a.

da pravosudno tijelo izvršenja mora odlučiti o zadržavanju osobe koja je, na temelju izdanog EUN-a, uhićena prema policijskim propisima svoje države. U takvom slučaju uhićenik se mora, prema ZPSKS-EU-u, predati pritvorskom nadzorniku (u roku od 24 sati za teža, 12 sati za lakša kaznena djela; čl. 109. st. 2. ZKP/08), a presliku EUN-a i izvod s prijevodima iz Schengenskog informacijskog sustava dostaviti nadležnom državnom odvjetniku (čl. 23. st. 1. ZPSKS-EU-a). Nakon primitka te obavijesti državni odvjetnik mora ispitati uhićenika⁵⁴ (čl. 24. st. 3. ZPSKS-EU-a) te ako ne odredi mjere opreza (na koje uhićenik ima pravo prema čl. 12. Okvirne odluke te čl. 26. st. 3. ZPSKS-EU-a [pred sudom]), naložiti policiji da ga u roku od 48 sati od trenutka uhićenja dovede nadležnom sucu radi odluke o istražnom zatvoru i pokretanju postupka predaje (čl. 23. st. 2. ZPSKS-EU-a).

e) **Početak postupka pred sucem istrage, mjere osiguranja predaje tražene osobe, pristanak tražene osobe na predaju.** Nakon primitka EUN-a sudac istrage, na prijedlog državnog odvjetnika, zakazuje, slično uobičajenom ekstradicijskom postupku, *ročište za odluku o istražnom zatvoru* “u skladu s domaćim pravom”. O ročištu se obavještavaju stranke: državni odvjetnik koji u postupku pred sudom “pokrenutom na temelju EUN-a” zastupa državu izdavanja naloga (čl. 23. st. 5. ZPSKS-EU-a) i tražena osoba (koja ima zajamčena prava obrane, o kojima govorimo niže).⁵⁵ Na ročištu će sudac istrage, na prijedlog državnog odvjetnika, odrediti “istražni zatvor radi predaje”, koji može *najdulje* trajati do izvršenja rješenja o predaji (čl. 26. st. 2. ZPSKS-EU-a), ali može odrediti i neku od mjera opreza propisanih u ZKP-u. Istražni zatvor koji je neka osoba izdržala u državi članici koja je, postupajući po EUN-u hrvatskog suda, predala Republici Hrvatskoj traženu osobu, mora ovoj biti uračunat u izrečenu kaznu zatvora (čl. 19. KZ/11).⁵⁶

Na istom ročištu tražena osoba može i dati “pristanak na predaju državi izdavanja” te se odreći primjene načela specijaliteta (čl. 27. st. 1. ZPSKS-EU-

⁵⁴ Logično je da *tražena* osoba ne mora biti ispitana prije izdavanja EUN-a: presuda Europskog suda u predmetu *Radu*, C-396/11 od 29. I. 2013.

⁵⁵ U trenutku obavještavanja o ročištu tražena osoba još ne mora imati branitelja, osim ako nije prethodno bila uhićena (uhićenik mora imati branitelja već prilikom prvog ispitivanja, čl. 24. st. 2. ZPSKS-EU-a).

⁵⁶ Zanimljivo je da je talijanski Ustavni sud svojom odlukom 143/2008 izrekao da je neustavna odredba talijanskog prava koja je isključivala takvo uračunavanje u domaću kaznu zatvora.

a).⁵⁷ Pristanak mora biti informiran i dragovoljan (čl. 27. st. 2. ZPSKS-EU-a), mora biti unesen u zapisnik i neopoziv je (čl. 27. st. 3. ZPSKS-EU-a). U takvom slučaju sudac donosi “bez odgode, a najkasnije u roku od tri dana”, rješenje o odobravanju predaje – ako ne postoje razlozi za obligatorno ili fakultativno odbijanje izvršenja EUN-a. Rješenje “kojim se odobrava predaja” mora imati propisani sadržaj (čl. 28. st. 2. ZPSKS-EU-a) i dostavlja se traženoj osobi, branitelju i državnom odvjetniku koji se mogu žaliti u roku od tri dana – o njihovoj žalbi mora u roku od tri dana odlučiti izvanraspravno vijeće istog suda (čl. 28. st. 3. ZPSKS-EU-a). O pristanku tražene osobe sud bez odgode obavještava tijelo koje je izdalo EUN (čl. 27. st. 4. ZPSKS-EU-a).

f) **Nastavak postupka pred izvanraspravnim vijećem.** Nakon određivanja istražnog zatvora, ako tražena osoba nije pristala na predaju, sudac istrage ispituje traženu osobu o razlozima za protivljenje. Tom ispitivanju mora prisustvovati branitelj (čl. 29. st. 1. ZPSKS-EU-a). Sudac istrage može, prema potrebi, provesti dokazne radnje radi utvrđivanja postoje li pretpostavke za predaju (čl. 29. st. 3. ZPSKS-EU-a), a može zatražiti i dodatne podatke ili dokumentaciju od tijela koje je izdalo EUN koje ono mora dostaviti u roku od sedam dana.

Nakon toga sudac istrage dostavlja spis izvanraspravnom vijeću nadležnog županijskog suda (čl. 24.b st. 1. ZPSKS-EU-a). Predsjednik toga vijeća mora zakazati sjednicu u ruku od osam dana ako se tražena osoba nalazi u istražnom zatvoru (čl. 24.b st. 2. ZPSKS-EU-a). *Sjednica* ima karakter ograničene kontradiktornosti: prisustvuju joj stranke i branitelj te po potrebi i tumač; oni nakon što je predsjednik vijeća provjerio je li tražena osoba primila i razumjela pouku o pravima (ako nije, naložit će državom odvjetniku da joj tu poruku uruči) iznose svoja stajališta o osnovi EUN-a, razlozima za njegovo izdavanje, razlozima za odbijanje izvršenja te o osnovanosti istražnog zatvora ili mjera opreza. Ako tražena osoba i branitelj ukažu na dokaze kojima potkrepljuju navode (čl. 24.b st. 6. ZPSKS-EU-a), vijeće može provesti dokazne radnje (čl. 29. st. 3. ZPSKS-EU-a), pa u tu svrhu vijeće može odgoditi sjednicu i odmah odrediti novu, “ne kasnije od deset radnih dana” (čl. 24.b st. 7. ZPSKS-EU-a).

Prije donošenja odluke o predaji zbog vođenja kaznenog postupka sud može ispitati traženu osobu o djelu zbog kojeg je izdan nalog (čemu može prisustvovati i službena osoba države izdavanja naloga), a može dopustiti i *privremeni*

⁵⁷ Pristanak na predaju tražena osoba može dati i kasnije, na početku sjednice za odluku o predaji, čl. 24.b st. 3. ZPSKS-EU-a.

premještaj tražene osobe u državu izdavanja, na temelju posebnog sporazuma između pravosudnih tijela izdavanja i izvršenja EUN-a (čl. 18. Okvirne odluke, čl. 34. ZPSKS-EU-a).

Ako se EUN odnosi na osobu koju je Republici Hrvatskoj *izručila treća država* uz uvjet načela specijaliteta, sud će o tome obavijestiti nadležno tijelo države izdavanja te zatražiti⁵⁸ suglasnost od treće države za predaju te osobe. Rokovi u postupku donošenja rješenja o predaji počinju teći s danom kada državni odvjetnik primi tu suglasnost (čl. 36. ZPSKS-EU-a).

g) **Način odlučivanja o EUN-u.** Već smo vidjeli da Okvirna odluka razlikuje između skupine kažnjivih radnji kod kojih je isključena provjera obostrane kažnjivosti i ostalih (zapriječenih s minimumom kazne zatvora od godinu dana) kod kojih se ta provjera mora izvršiti. No, ta razlika ne mijenja ništa na metodici odlučivanja naših pravosudnih tijela na izvršenju EUN-a: i kod jednih i kod drugih potrebna je tzv. analogna transpozicija činjenica iz zahtjeva strane države u naše kazneno pravo kako bi ta tijela preliminarno ocijenila je li riječ o prvoj ili o drugoj skupini kažnjivih radnji.

Ako to stranke nisu predložile, predsjednik vijeća zaključit će sjednicu, a vijeće će se povući na vijećanje i donošenje odluke o istražnom zatvoru i predaji tražene osobe (isti propis).

h) **Rješenje o predaji bez pristanka.** Nakon sjednice vijeće donosi rješenje kojim “odobrava ili odbija predaju” tražene osobe (čl. 29. st. 4. ZPSKS-EU-a). Rješenje mora imati propisani sadržaj (čl. 29. st. 5. ZPSKS-EU-a), biti “obrazloženo” (čl. 29. st. 7. ZPSKS-EU-a) i dostavlja se traženoj osobi, branitelju i državnom odvjetniku koji se na nj mogu žaliti u roku od tri dana. O žalbi odlučuje izvanraspravno vijeće “višeg suda” u roku od tri dana (čl. 29. st. 6. ZPSKS-EU-a). O rješenju se bez odgode obavještava tijelo strane države koje je izdalo EUN i nacionalni SIRENE ured.

i) **Rokovi za donošenje rješenja o predaji i za izvršenje predaje.** ia) **Rokovi za vođenje postupka.** Čl. 17. Okvirne odluke i čl. 32. ZPSKS-EU-a

⁵⁸ Čl. 21. Okvirne odluke propisuje, uz ostalo, da “država članica izvršenja poduzima sve mjere potrebne za neodložno podnošenje zahtjeva za pristanak države iz koje je osoba izručena, kako bi ona mogla biti predana državi članici izdavanja” naloga te da mora, do donošenja odluke države iz koje je tražena osoba izručena, osigurati “materijalne preduvjete potrebne za njezinu učinkovitu predaju”.

propisuju da je postupak radi predaje osobe hitan: ako je tražena osoba pristala na predaju, pravomoćna odluka o izvršenju EUN-a treba biti donesena u roku od 10 dana nakon pristanka (čl. 17. st. 2. Okvirne odluke). Ako tražena osoba nije pristala na predaju, o njezinoj predaji mora biti odlučeno u roku od 60 dana od uhićenja ili prvog ispitivanja (čl. 17. st. 3. Okvirne odluke, čl. 32. st. 2. ZPSKS-EU-a). Ako to sud ne može učiniti, mora obavijestiti tijelo koje je izdalo nalog i navesti razloge za prekoračenje roka te odlučiti o predaji u daljnjem roku od 30 dana (čl. 17. st. 4. Okvirne odluke, čl. 32. st. 3. ZPSKS-EU-a). Ako ni to ne uspije, “zbog iznimnih okolnosti”, o tome sud mora obavijestiti Eurojust i navesti razloge za kašnjenje (čl. 17. st. 7. Okvirne odluke, čl. 32. st. 4. ZPSKS-EU-a). Ako neka država članica “opetovano kasni” pri izvršenju EUN-a, o tome će Ministarstvo pravosuđa obavijestiti Vijeće Europske unije (čl. 17. st. 5. ZPSKS-EU-a). **ib) Rokovi za predaju tražene osobe.** Po pravomoćnosti rješenja o predaji sud mora “bez odgode” naložiti predaju tražene osobe Ministarstvu unutarnjih poslova. Ono s nadležnim tijelima države izdavanja dogovara način, vrijeme i mjesto predaje. Predaja mora biti izvršena “bez odgode”, a najkasnije u roku od 10 dana od pravomoćnosti rješenja o predaji (čl. 35. st. 1. ZPSKS-EU-a). Ako to nije moguće zbog okolnosti “na koje Republika Hrvatska ne može utjecati”, sud ili Ministarstvo unutarnjih poslova obavještava nadležno tijelo države izdavanja i dogovara u daljnjem roku od 10 dana novi način, vrijeme i mjesto predaje (čl. 35. st. 2. ZPSKS-EU-a).

Ako se tražena osoba nakon proteka navedenih rokova još uvijek nalazi u istražnom zatvoru radi predaje, sud mora ukinuti tu mjeru lišenja slobode i pustiti traženu osobu na slobodu. No, puštanje na slobodu ne isključuje mogućnost naknadne predaje tijelu koje je izdalo EUN (čl. 35. st. 4. ZPSKS-EU-a).

j) **Odgoda predaje.** Predaja može biti odgođena zbog dvaju razloga: ja) dok se protiv tražene osobe ne dovrši kazneni postupak koji se vodi u Republici Hrvatskoj zbog drugog kaznenog djela ili dok tražena osoba u Republici Hrvatskoj ne izdrži kaznu zatvora na koju je osuđena zbog drugog kaznenog djela (čl. 33. st. 1. ZPSKS-EU-a). U takvom slučaju tražena osoba može biti *privremeno predana* državi izdavanja naloga, ali samo ako takva predaja neće ometati vođenje kaznenog postupka pred domaćim sudom (da se to izbjegne, nadležna pravosudna tijela sklapaju pisani sporazum); jb) izvršenje predaje može sud *privremeno odgoditi* zbog postojanja ozbiljnih humanitarnih razloga “poput opasnosti od očitog ugrožavanja života ili zdravlja tražene osobe”. Tada se tražena osoba predaje “čim prestanu razlozi za odgodu”, o čemu se dogovara novi način, mjesto i vrijeme predaje (čl. 35. st. 3. ZPSKS-EU-a).

k) Stanovito “strano tijelo” u korpusu odredaba o predaji osobe prema EUN-u predstavljaju odredbe čl. 29. Okvirne odluke o predaji imovine koju je tražena osoba pribavila kažnjivim djelom ili predmeta koji mogu poslužiti kod utvrđivanja činjenica (čl. 42. ZPSKS-EU-a predviđa da se takva “tjelesna” predaja može izvršiti i kada zbog smrti ili bijega tražene osobe nije moguće izvršiti predaju, a može se odgoditi ako su potrebni za vođenje postupka u Republici Hrvatskoj).

4. PRAVA OSOBE ČIJA SE PREDAJA TRAŽI

Već je normativizacija klasičnog ekstradicijskog postupka donijela u XX. stoljeću značajna poboljšanja položaja tražene osobe u međunarodnom i unutarnjem pravu: ustanovljena su jamstva prava obrane izručenika u postupku zamoljene države, čime je on prestao biti pukim objektom međudržavnog sporazumijevanja i međunarodnih ugovora, a uvođenjem sustava sudbenog veta smanjene su diskrecijske ovlasti izvršne vlasti pri donošenju odluke o izručenju (inače, izvršna se vlast kod te odluke uvijek vodila više političkim reciprocitetom između država, a manje jamstvima ljudskih prava i temeljnih sloboda i njezina je (konačna) odluka o izručenju uvijek bila nepobojna).

Suvremeno pravo o predaji osoba traženih putem EUN-a zbog kaznenog progona ili izvršenja kaznene presude učinilo je korak naprijed time što je klasični ekstradicijski postupak zamijenilo čistim judicijalističkim postupkom s mnogim jamstvima pravičnog postupka te konačnom, revizibilnom odlukom koja se donosi sukladno načelu zakonitosti, a ne političkog oportuniteta. To neki komentatori nazivaju preobrazbom međunarodnog prava u “transnacionalno kazneno procesno pravo”⁵⁹, govoreći o postupku predaje kao postupku *sui generis* ili čak o proširenju domaćeg kaznenog progona na inozemstvo.⁶⁰

Na političkoj strani, Okvirna odluka ustanovljava, kako smo spomenuli, mogućnost za države članice da odbiju primjenu EUN-a prema pojedinoj državi članici koja “ozbiljno i neprekidno krši načela” zaštite temeljnih prava (toč. 10. Preambule) te također dopušta da se u konkretnom slučaju odbije predaja tražene osobe ako postoji razlog za uvjerenje, “na temelju objektivnih elemenata”, da je EUN diskriminatoran, tj. da je izdan u svrhe progona osobe zbog njezina spola, rase, vjere, etničkog podrijetla, državljanstva, jezika, političkih uvjerenja ili “spolnih usmjerenja” (toč. 12. Preambule).

⁵⁹ Lagodny, u: Blekxtoon; van Ballegooij (ur.), *op. cit.* u bilj. 6, str. 43 i sl.

⁶⁰ Garlick, u: Blekxtoon; van Ballegooij (ur.), *op. cit.* u bilj. 6, str. 178 i sl.

Na pravnoj strani, Okvirna odluka predviđa u čl. 1. st. 3. da države članice imaju obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih pravnih načela iz Povelje EU-a spomenute u čl. 6. UEU-a. Nakon toga, u više odredaba o postupku predaje Okvirna odluka regulira određena subjektivna prava tražene osobe. Tako u čl. 11. st. 1. obvezuje državu izvršenja da uhićenika obavijesti o EUN-u i njegovu potpunom *sadržaju*; u čl. 13. o mogućnosti pristanka na predaju prilikom kojega ima pravo na "pravnog zastupnika" (čl. 13. st. 2.). Ako ne pristane, ima pravo na saslušanje pred pravosudnim tijelom države izvršenja sukladno njezinu zakonodavstvu (čl. 14.). Okvirna odluka u čl. 17. st. 1. traži brzo postupanje (rok za predaju kod predaje uz pristanak je 10 dana, a bez pristanka 60 dana od uhićenja tražene osobe, čl. 17. st. 2. i 3). Uhićena osoba ima pravo na branitelja i tumača (čl. 11. st. 2. Okvirne odluke), a obveza njezine nazočnosti u postupku nije osigurana samo istražnim zatvorom, nego i blažim mjerama (čl. 12. Okvirne odluke). Ako bi predaja ugrozila zdravlje ili život tražene osobe, može biti, kako smo rekli, na temelju diskrecijske ocjene države izvršenja privremeno odgođena (čl. 23. st. 3. Okvirne odluke).

Naš ZPSKS-EU detaljnije regulira zaštitu temeljnih prava i prava obrane tražene osobe, bilo izričitim propisivanjem, bilo primjenjujući supsidijarno odredbe ZKP-a na postupak predaje. U čl. 4.a propisuje primjenu odredaba domaćeg prava o zaštiti osobnih podataka, a u čl. 20. i 21. razloge obligatornog odnosno fakultativnog odbijanja izvršenja EUN-a, o kojima smo govorili. Kod potonjih treba još spomenuti mogućnost odbijanja izvršenja EUN-a izdanog u svrhu izvršavanja zatvorske kazne izrečene presudom *in absentia*, osim ako u spisu ne postoje podaci iz kojih proizlazi da je tražena osoba u državi izdavanja EUN-a bila valjano osobno pozvana na raspravu pred sudom i upozorena da može biti osuđena u odsutnosti, da je na raspravi bila valjano zastupana od strane branitelja, da se izrijekom odrekla prava na žalbu protiv presude *in absentia*, a nakon uručjenja te presude bila je s tim pravom upoznata te da će, u slučaju kada joj presuda *in absentia* nije bila osobno uručena, to biti učinjeno odmah po predaji s poukom da u zakonskom roku može protiv te presude podnijeti redovno ili izvanredno pravno sredstvo.

Osim o mogućnosti na pristanak na predaju i odricanja od načela specijaliteta, o pravima obrane (pravu na branitelja, pravu na tumača, pravu na uskratu iskaza) tražena osoba mora, prema ZPSKS-EU-u, biti poučena već na ročištu za odluku o istražnom zatvoru; ako već prije, prilikom uhićenja, nije na njih poučena od strane državnog odvjetnika (čl. 23. st. 2. i čl. 24. st. 3. ZPSKS-EU-a), istražni će sudac pozvati državnog odvjetnika da to učini. Na zahtjev

tražene osobe, istražni sudac odredit će joj branitelja po službenoj dužnosti prema kriterijima za imenovanje branitelja po službenoj dužnosti nakon podizanja optužnice (čl. 24. st. 1. i 2. ZPSKS-EU-a).

Primjena mjera osiguranja “predaje” obavezna je, ali istražni zatvor može biti zamijenjen mjerom opreza (čl. 26. ZPSKS-EU-a). O tome se odlučuje na ročištu pred sucem istrage, koje se provodi (čl. 24.a. st. 1.) sukladno ograničenom kontradiktornom raspravljanju stranaka iz čl. 129. ZKP/11.

Na sjednici izvanraspravnog vijeća, na kojoj sud odlučuje o predaji bez pristanka tražene osobe, tražena osoba i njezin branitelj očituju se o navodima iz EUN-a, mogu ukazati na razloge za odbijanje predaje i na dokaze kojima potkrepljuju svoje navode (čl. 24.b st. 6. ZPSKS-EU-a). Tražena osoba mora biti poučena o svojim pravima, u koja pripada i pravo da nije dužna iskazivati.

Nakon dostave rješenja o predaji stranke imaju pravo žalbe u roku od tri dana (čl. 28. st. 3. za predaju s pristankom, čl. 29. st. 6. ZPSKS-EU-a za predaju bez pristanka) o kojoj u roku od tri dana mora odlučiti izvanraspravno vijeće istog (kod predaje s pristankom) ili višeg suda (kod predaje bez pristanka).

Možemo stoga zaključiti da je Okvirna odluka i njezina provedba u domaćem zakonodavstvu svojom judicijalizacijom postupka predaje, koja je dovela do jamstva najvažnijih prava obrane tražene osobe, doprinijela tome da se taj postupak, u usporedbi s klasičnim ekstradicijskim postupkom, smatra “pravičnijim” i usmjerenijim na postizanje ravnoteže između zahtjeva za učinkovitom međunarodnom pravosudnom suradnjom i zahtjeva za zaštitom prava obrane tražene osobe.

5. ZAKLJUČNE NAPOMENE

a) Okvirna odluka o europskom uhidbenom nalogu (EUN) od 13. VI. 2002. (koja je na snazi od 1. I. 2004.) donijela je četiri bitne novosti u postupak predaje osoba optuženih za kaznena djela u odnosu na dotadašnje klasično multilateralno ekstradicijsko pravo: judicijalizirala je u cijelosti postupak predaje, otklonivši dotadašnje sudjelovanje izvršne vlasti u predaji tražene osobe; uklonila je iz postupka predaje tradicionalno ispitivanje obostrane kažnjivosti kod 32 kategorije kataloških kažnjivih djela za koja se predaja traži, čime je snažno istaknula načelo uzajamnog povjerenja država članica EU-a u njihova kaznena pravosuđa; uvela je mogućnost predaje vlastitog državljanina stranoj državi te obvezu izvršenja stranog EUN-a za zemlju izvršenja, koja o njemu mora odlučiti u kratkim rokovima i u još kraćim ga izvršiti. Suprotno tradicionalnim

mišljenjima, takve inovacije ne znače ograničavanje nacionalne kaznene vlasti (*ius puniendi*) i nacionalne kaznene jurisdikcije države članice EUN-a, nego, naprotiv, njihovo *proširenje*: sustav međusobnog izvršavanja uhidbenih naloga izdanih od strane nacionalnih vlasti donosi im *prekogranično* važenje njihovih naloga koji bi inače, bez te ekstenzije, bili ograničeni samo na nacionalni teritorij i možda zauvijek ostali neizvršeni.

Akceptiranje stranog kaznenopravnog sustava znači visok stupanj povjerenja u standarde ustavnopravnog poretka strane države bez obzira na stvarne razlike koje postoje među kaznenopravnim sustavima država članica EU-a i koje proizlaze iz razlika u njihovim društveno-političkim sustavima, pravnoj tradiciji i kulturi. One mogu stvarati teškoće – kao što je to vidljivo iz duljeg razdoblja implementacije Okvirne odluke u nacionalnim zakonodavstvima država članica (npr. u Italiji je trajalo 16 mjeseci) – ali ne mogu dovesti do njezine propasti, tj. nekog totalnog odbacivanja u praksi. To je pokazalo i ustavnosudsko “testiranje” implementacijskog zakonodavstva u zemljama članicama koje su ga sve prenijele u svoja zakonodavstva i koje nigdje nije utvrdilo da bi se Okvirna odluka kosila s načelima nacionalnog ustavnog poretka.

b) Potpuna judicijalizacija postupka predaje ne znači samo normativno reguliranje postupka odlučivanja o predaji pred domaćom sudbenom vlašću koja sada sa stranim pravosuđem komunicira neposrednim i kratkim putem, nego i smanjenje neizvjesnosti oko konačnog ishoda postupka, koja inače postoji u tradicionalnim ekstradicijskim postupcima u kojima je u prvoj fazi sudbena vlast odobrila izručenje, ali je zatim u drugoj izvršna vlast podvrgnula konačno odlučivanje svojoj diskrecijskoj ocjeni, vodeći se političkom svrhovitošću međunarodne suradnje sa stranom državom. Potpuna judicijalizacija predaje prema EUN-u smatra se danas preobrazbom međunarodnog prava u transnacionalno kazneno procesno pravo.⁶¹ Time je u okviru EU-a dosadašnji tradicionalni multilateralni sustav ekstradicije ugašen (toč. 11. Preambule Okvirne odluke) i zamijenjen postupkom suradnje *sui generis*. Njegovi tvorci nisu zaboravili zaštitu temeljnih prava i sloboda, premda su detaljniju proceduralnu regulaciju prepustili nacionalnom pravu: u čl. 1. st. 3. Okvirne odluke navodi se da ona “ne mijenja obvezu poštovanja temeljnih prava i temeljnih načela sadržanih u čl. 6. UEU-a”, a u čl. 5. Okvirne odluke traže se dodatna jamstva koja država izdavateljica EUN-a mora odobriti kod svojih presuda donesenih *in absentia* tražene osobe ili kod osoba osuđenih na kaznu doživotnog zatvora.

⁶¹ Lagodny, u: Blekxtoon; van Ballegooij (ur.), *op. cit.* u bilj. 6, str. 43 i sl.

c) Judicijalizacija postupka predaje donosi poboljšanje pravnog položaja tražene osobe. Ta osoba više nije, kao što je to bila u starijem ekstradicijskom pravu, puki objekt međunarodne pogodbe između države moliteljice i zamoljene države. Procesna prava koja osigurava EUN (čl. 11., 13., 14. Okvirne odluke) i domaće implementacijsko pravo (kod nas: čl. 23. st. 2., 24., 24.a st. 3., 24.b st. 3., 4. i 6., 27., 28. st. 3. i 29. st. 6. ZPSKS-EU-a) omogućuju traženoj osobi da djelatno sudjeluje u postupku i brani svoje interese, uključujući i interes da ne bude predana pravosudnom tijelu strane države koje je izdalo EUN ako za to nisu ispunjeni svi *pravni* uvjeti. Stoga možemo zaključiti da je načelo pravičnog postupka, stožerno načelo moderne kaznene procedure, poštovano u *konstrukciji* postupka predaje; je li u *konkretnom* slučaju bilo poštovano, omogućuje kontrola koju u predmetu provodi viša sudbena vlast.

d) Premda se ukidanje obostrane kažnjivosti za kataloška 32 kažnjiva ponašanja (čl. 2. st. 2. Okvirne odluke, čl. 10. ZPSKS-EU-a) može teorijski kritizirati⁶², ono snažno izražava želju za međusobnom (pravosudnom) suradnjom država članica EU-a (čl. 4. ZPSKS-EU-a), koja počiva na načelu uzajamnog priznavanja između njih (čl. 1. st. 2. Okvirne odluke; čl. 3. ZPSKS-EU-a) i koja postupno vodi izgradnji jedne zajedničke europske kriminalne politike.

e) Predaja vlastitog državljanina stranoj državi nije velika pravna novost: ona je postojala u anglo-američkom procesnom pravu, a u europsko (kontinentalno) pravo uvedena je prije donošenja Okvirne odluke o EUN-u, u Konvenciji (EU) od 27. IX. 1996. o ekstradiciji između država članica EU-a (OJ C 313 od 13. X. 1996., str. 12). Time se osigurava jednakost *svih građana EU-a* te jača načelo uzajamnog povjerenja država članica u njihove kaznenopravne sustave.

f) Kratki rokovi za donošenje odluke o izvršenju EUN-a i kratki rokovi za izvršenje predaje tražene osobe državi izdavanja EUN-a ne znače samo ubrzanje postupka, nego i simboliziraju međusobno povjerenje država članica u kaznenopravne sustave, pa komentatori ocjenjuju da se time stvara nova dimenzija u međunarodnoj pravosudnoj suradnji uopće.

⁶² Usp. npr. Schünemann, *Europäischer Haftbefehl und gegenseitige Anerkennung in Strafsachen*, Zeitschrift für Rechtspolitik, vol. 36, br. 12, 2003., str. 197 i sl.; Murschetz, *op. cit.* u bilj. 46, str. 379, zaključuje da ta lista "...abzulehnen ist."

Summary

Davor Krapac*

COUNCIL FRAMEWORK DECISION OF 13 JUNE 2002 ON THE EUROPEAN ARREST WARRANT (EAW) AND THE SURRENDER PROCEDURES BETWEEN MEMBER STATES (2002/584/JHA)

Council Framework Decision on the European arrest warrant of 13 June 2002 (hereinafter: EAW) has replaced all previous legal instruments concerning extradition for the purpose of prosecution in cases of cross-border crime, replacing at the same time the traditional term “extradition” with “surrender” of the requested person. The Republic of Croatia transposed the provisions concerning the EAW into national law on the basis of an amendment to Article 9 of the Constitution in 2009 into the Act on Judicial Co-operation in Criminal Matters with EU Member States of 2010 (hereinafter: AJCCM-EU), which entered into force on 1 July 2013, i.e. the date of accession of Croatia to the EU (Article 133). In this paper, the author starts with an analysis of the main characteristics of the EAW, followed by a look at the way they are reflected in the AJCCM-EU, concluding with remarks on key characteristics of the new Croatian law concerning judicial co-operation with EU member states.

As regards the characteristics of the EAW, the author singles out four important new features: a complete judicialisation of the extradition procedure effected by the removal of involvement of the executive in the surrender of the requested person; the removal of the test of mutual punishability for 32 specific categories of criminal offences for which extradition is requested, which strongly emphasises the principle of mutual trust of member states in their criminal justice systems; the introduction of the possibility to extradite own citizen to a foreign country; and of the obligation to execute a foreign-issued EAW for the execution state, with short deadlines for reaching a decision on the warrant and even shorter ones for its execution. Even though these “parameters” may cause some difficulty to national authorities in the execution of the EAW, which has been demonstrated through Croatian experiences in the application of the AJCCM-EU, the author believes they ultimately contribute to the improvement of the legal status of the requested person. As the analysis of the AJCCM-EU suggests, the requested person is no longer a mere object of negotiation between national authorities as was the case in classical extradition law; he can actually actively participate in the surrender procedure, defend himself, and insist on his interest not to be surrendered to the judicial authority of the foreign state

* Davor Krapac, Ph. D., Fellow of the Croatian Academy of Sciences and Arts, Trg Nikole Šubića Zrinskog 11, Zagreb; Judge of the Constitutional Court of the Republic of Croatia, Trg sv. Marka 4, Zagreb; Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

which has issued the EAW unless all legal requirements for the surrender are met. The author thus emphasises that the principle of fair procedure, a pillar of modern criminal procedure, is contained in the normative phrasing of the surrender procedure. Whether the principle was adhered to in a concrete case may be ruled on in a review procedure by a higher judicial authority.

Keywords: European Union, European arrest warrant, Act on Judicial Co-operation in Criminal Matters with EU Member States, extradition