

Dr. sc. Iris Goldner Lang*

EUROPSKO PRAVO KAO OKVIR PRAVOSUDNE SURADNJE U KAZNENIM STVARIMA

Članak se bavi razlozima postojanja i funkcioniranjem pravosudne suradnje u kaznenim stvarima u Europskoj uniji nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona. Razvoj pravosudne suradnje u kaznenim stvarima stavljen je u kontekst slobode kretanja osoba u unutarnjem tržištu EU i obveze na poštovanje načela supsidijarnosti. Objašnjava se važnost minimalne harmonizacije u području kaznenog prava kao temelja za uspostavljanje jedinstvenih standarda u svim državama članicama i preduvjeta za izgradnju uzajamnog povjerenja i funkcioniranje uzajamnog priznanja presuda donesenih u drugim državama članicama. Na kraju se upozorava na važnost uloge sudaca i na probleme s kojima se susreću suci prilikom izvršenja presuda iz drugih država članica, posebno u situacijama propisivanja i provedbe nejednake razine zaštite temeljnih prava.

1. UVOD

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima postala je dio prava Europske unije stupanjem na snagu Ugovora iz Maastrichta 1993. godine kada Unija, u okviru međuvladine suradnje, stječe nadležnost u ovom području. Kasniji razvoj europskog prava i izmjene osnivačkih ugovora ugovorima iz Amsterdama, Nice i Lisabona pridonijele su jačanju pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, kao i europskog kaznenog prava općenito, te proširenju nadležnosti Unije u ovom području. Međutim, od samih početaka razvoja pravosudne suradnje u kaznenim stvarima postavlja se pitanje koji su mehanizmi takve suradnje i zašto bi se europsko pravo trebalo time baviti. Ovaj će tekst nastojati na sažet način dati odgovore na ta dva pitanja, uzimajući u obzir relevantne norme europskog primarnog i sekundarnog prava kao i praksu Suda Europske unije (dalje u tekstu: Sud EU).

* Dr. sc. Iris Goldner Lang, redovita profesorica, Jean Monnet profesor europskog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.

2. TEMELJNE KARAKTERISTIKE I RAZLOZI POSTOJANJA PRAVOSUDNE SURADNJE U KAZNENIM STVARIMA

Današnja Europska unija izgradila se na ideji stvaranja zajedničkog tržišta između njezinih država članica u kojemu je, zahvaljujući ukidanju različitih ograničenja i određenim stupnjem harmonizacije pravila, omogućeno slobodno kretanje robe, osoba, usluga i kapitala. U kontekstu poimanja Unije kao unutarnjeg tržišta, postavlja se pitanje razloga i opravdanosti razvoja europskog prava u području kaznenog materijalnog i procesnog prava i eventualne povezanosti razvoja *acquisa* u tom području s inicijalnom idejom stvaranja unutarnjeg tržišta EU. Također se otvara pitanje poštovanja načela supsidijarnosti u kontekstu razvoja europskog kaznenog prava. Naime, suzbijanje kriminala jedan je od ciljeva Unije.¹ Međutim, Unija u području slobode, sigurnosti i pravde² (što uključuje i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima) dijeli nadležnost s državama članicama.³ Podijeljena nadležnost automatski obvezuje Uniju na poštovanje načela supsidijarnosti propisanog čl. 5(3) Ugovora o Europskoj uniji (dalje u tekstu: UEU) i Protokolom br. 2 o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.⁴ Temeljem tog načela, u područjima koja nisu u njezinoj isključivoj nadležnosti, Unija smije djelovati samo ako države članice ne mogu u dovoljnoj mjeri ostvariti ciljeve predloženog djelovanja, već ga može uspješnije ostvariti Unija.

Međutim, upravo razlozi uspostave pravosudne suradnje u kaznenim stvarima na razini Unije otkrivaju usku povezanost te politike EU sa slobodom kretanja osoba na unutarnjem tržištu i daju legitimitet Uniji za djelovanje u ovom području u skladu s načelom supsidijarnosti. Naime, pravosudna suradnja u kaznenim stvarima nastala je kao “nusprodukt” slobode kretanja osoba. Ukidanjem ograničenja slobodi kretanja osoba i unutarnjih granica između država članica Unije omogućeno je slobodno kretanje svih osoba, uključujući

¹ Čl. 3(2) UEU: “Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja te sprečavanja i suzbijanja kriminala.”

² Područje slobode sigurnosti i pravde obuhvaćeno je glavom V. UFEU, a obuhvaća ove politike Unije: politike vezane uz nadzor granica, azil i imigraciju; pravosudnu suradnju u građanskim stvarima; pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima i policijsku suradnju.

³ Čl. 4(2)(j) UFEU: “Podijeljena nadležnost između Unije i država članica primjenjuje se u sljedećim glavnim područjima: području slobode, sigurnosti i pravde.”

⁴ Čl. 5(3) UEU: “Na temelju načela supsidijarnosti, u područjima koja nisu u njezinoj isključivoj nadležnosti, Unija djeluje samo ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti na središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, nego se zbog opsega ili učinka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije.”

i počinitelje kaznenih djela. Iz tog se razloga pokazalo potrebnim spriječiti da posljedica funkcioniranje unutarnjeg tržišta bude nekažnjavanje počinitelja kaznenih djela. U tu svrhu nije niti potrebno niti moguće potpuno harmonizirati kaznene sustave država članica. Čl. 82. i 83. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: UFEU pozivaju na *minimalnu* harmonizaciju u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima.⁵ Takva se harmonizacija ograničava na uspostavu isključivo onih zajedničkih pravila koja su nužna za funkcioniranje sustava uzajamnog priznanja presuda donesenih u drugim državama članicama EU. Načelo uzajamnog priznanja tako se primjenjuje i u području pravila o unutarnjem tržištu kao i u području europskog kaznenog prava. Dok je u kontekstu unutarnjeg tržišta svrha tog načela omogućiti dodjelu subjektivnih prava i slobodno kretanje osoba, u području kaznenog prava njegova je svrha stvaranje obveza na strani država članica i hvatanje počinitelja kaznenih djela. Međutim, minimalna harmonizacija radi olakšavanja pravosudne suradnje u kaznenim stvarima ne sprečava države članice da zadrže ili uvedu višu razinu zaštite pojedinaca od one predviđene u okviru europskog prava.⁶

Minimalna harmonizacija u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima temeljem čl. 82(2) i 83. UFEU moguća je u vrlo širokom spektru pitanja. Ona između ostalog uključuje nadležnost Unije na donošenje propisa koji se odnose na: uzajamno prihvaćanje dokaza među državama članicama; prava pojedinaca u kaznenom postupku; prava žrtava kaznenog djela; definiranje kaznenih djela i sankcija u području osobito teškog kriminaliteta s prekograničnim elementima;⁷ druge aspekte kaznenog postupka koje je Vijeće EU unaprijed odredilo jednoglasnom odlukom uz suglasnost Europskog parla-

⁵ Čl. 82(2) UFEU: “Europski parlament i Vijeće mogu direktivama donesenima u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom utvrditi minimalna pravila potrebna za olakšavanje uzajamnog priznavanja presuda i sudskih odluka te policijske i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima s prekograničnim elementima.”

Čl. 83(1) UFEU: “Europski parlament i Vijeće mogu direktivama donesenima u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom utvrditi minimalna pravila o definiranju kaznenih djela i sankcija na području osobito teškog kriminaliteta s prekograničnim elementima...”

Čl. 83(2) UFEU: “Ako se pokaže da je za osiguranje učinkovite provedbe politike Unije u području koje podliježe mjerama usklađivanja nužno usklađivanje kaznenih zakona i drugih propisa država članica, direktivama se mogu utvrditi minimalna pravila za definiranje kaznenih djela i sankcija u dotičnom području.”

⁶ Vidi čl. 82(2) UFEU.

Viša razina zaštite pojedinaca odnosi se i na osumnjičenike i na žrtve kaznenog djela.

⁷ Sukladno čl. 83(1) UFEU, područja osobito teškog kriminaliteta s prekograničnim elementima su terorizam, trgovanje ljudima i seksualno iskorištavanje žena i djece, nezakonita trgovina drogom, nezakonita trgovina oružjem, pranje novca, korupcija, krivotvorenje sredstava plaćanja, računalni kriminal i organizirani kriminal.

menta; a moguće je i donošenje direktiva kojima se mogu utvrditi minimalna pravila za definiranje kaznenih djela i sankcija i u drugim područjima koja podliježu mjerama usklađivanja ako se pokaže da je to nužno radi učinkovite provedbe politike Unije u tom području.

Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona 1. prosinca 2009. pravila u području slobode, sigurnosti i pravde doživjela su najdublje promjene u usporedbi s ostalim područjima europskog prava. Nekadašnji treći stup Unije u potpunosti poprima nadnacionalni karakter, što se očituje u tri ključne promjene.⁸

Prva promjena odnosi se na promjenu vrste pravnih akata u ovom području. Naime, od stupanja na snagu Lisabonskog ugovora područje europskog materijalnog i procesnog prava, uključujući i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, može se uređivati isključivo direktivama, a ne više okvirnim odlukama. Izmjena okvirne odluke u direktivu povlači za sobom primjenivost ovlasti institucija kako su određene osnivačkim ugovorima.⁹ Međutim, okvirne odluke koje su u ovom području donesene prije 1. prosinca 2009. ne nestaju automatizmom, istekom određenog roka, već zadržavaju svoje pravne učinke dokle god se ne stave izvan snage, ponište ili izmijene direktivom.¹⁰ Tako u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima istovremeno nailazimo i na direktive i na okvirne odluke – dvije vrste pravnih akata čija se sličnost očituje u obvezi njihova prijenosa u nacionalno pravo država članica u određenom, u njima propisanom roku. Osnovna je razlika između direktiva i okvirnih odluka u njihovu učinku. Osnivački je ugovor izričito propisivao da okvirne odluke ne mogu imati izravni učinak. Predmet *Pupino* ključan je za razumijevanje pravnih učinaka okvirnih odluka.¹¹ U tom je predmetu talijanski sud Sudu EU uputio prethodno pitanje ima li Okvirna odluka o pravima žrtava u kaznenom postupku neizravan učinak usporediv s neizravnim učinkom direktiva,¹² tj. postoji li obveza nacionalnih sudova na usklađeno tumačenje nacionalnog prava s normama okvirnih odluka. Sud EU odgovorio je pozitivno potvrđujući da okvirne odluke imaju neizravne učinke, stvarajući tako obvezu država članica na usklađeno tumačenje nacionalnog prava s okvirnim odlukama. Međutim, isto kao i kod direktiva,¹³ neizravni učinak neimplementiranih okvirnih odluka ograničen je načelima pravne sigurnosti i neretroaktivnosti, što onemogućuje da okvirna odluka sama po sebi i neovisno o nacionalnom zakono-

⁸ Za detaljan prikaz europskog prava u području pravosuđa i unutarnjih poslova vidi S. Peers, *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford, 2011.

⁹ Čl. 10(2) Protokola br. 36 o prijelaznim odredbama.

¹⁰ Čl. 9. Protokola br. 36 o prijelaznim odredbama.

¹¹ Predmet C-105/03 *Pupino* [2005] ECR I-5285.

¹² Za neizravni učinak direktiva vidi npr. predmet 14/83 *Von Colson i Kamann* [1984] ECR 1891; predmet C-105/89 *Marleasing* [1990] ECR I-4135.

¹³ Vidi predmet 80/86 *Kolpinghuis Nijmegen* [1987] ECR 3969.

davstvu donesenom radi njezina prijenosa ima neizravan učinak utvrđivanja kaznene odgovornosti ili otegotnih okolnosti pojedinca.¹⁴ Sud EU također je u predmetu *Advocaten voor de Wereld* utvrdio da priroda okvirnih odluka nije harmonizacija, već samo koordinacija nacionalnog prava.¹⁵ U tom je predmetu Sud bio suočen s pitanjem valjanosti Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu. Sud je odbacio tvrdnju tužitelja da je priroda okvirne odluke neodgovarajuća za regulaciju problematike europskog uhidbenog naloga i da okvirna odluka krši načela zakonitosti i jednakog postupanja.

Za razliku od okvirnih odluka, direktive mogu imati izravni učinak i zbog toga su daleko snažnije pravno sredstvo u procesu daljnje integracije i jačanja europskog kaznenog prava. Praksom Suda EU utvrđeno je da direktive mogu imati vertikalni izravni učinak, tj. da mogu stvarati subjektivna prava naspram države.¹⁶ Pojedinac se protiv države može pozivati na neko pravo koje proizlazi iz direktive ako država članica tu direktivu nije implementirala na vrijeme ili je nije pravilno implementirala, ali se ne može izravno pozivati na to pravo u sporu protiv druge fizičke ili pravne osobe.¹⁷ Međutim, s obzirom na karakter kaznenopravnih normi, upitno je, a praksa će pokazati koliko će česte biti situacije u području europskog kaznenog prava u kojima će se pojedinac protiv države pozivati na neko subjektivno pravo sadržano u direktivama. Nadalje, iako Lisabonski ugovor sadržava poziv Europskom parlamentu, Vijeću i Komisiji da do 1. prosinca 2014. nastoje donijeti pravne akte kojima mijenjaju ili zamjenjuju okvirne odluke, pravna obveza ne postoji.¹⁸ Zato se može očekivati da će barem dio okvirnih odluka još neko vrijeme biti na snazi i da zato njihove norme do daljnjega neće moći imati izravni učinak.

Druga promjena odnosi se na nadležnost Europske komisije i Suda EU u području nekadašnjeg trećeg stupa.¹⁹ Europska komisija tek istekom petogodišnjeg prijelaznog razdoblja 1. prosinca 2014. stječe pravo pokretati infrakcijske postupke protiv države članice koja ne poštuje svoje obveze temeljem europskog prava u ovom području. Za nadležnost Suda EU u prethodnom postupku također je važan 1. prosinca 2014. Do tog datuma države članice mogu slobodno odlučiti hoće li se podvrgnuti nadležnosti Suda EU u prethodnom postupku u području nekadašnjeg trećeg stupa. Države koje se odluče na taj korak mogu birati hoće li prihvatiti nadležnost u svim instancijama postupka

¹⁴ Predmet C-105/03 *Pupino*, parag. 44-45.

¹⁵ Predmet C-303/05 *Advocaten voor de Wereld* [2007] ECR I-3633.

¹⁶ Vidi npr. predmet 41/74 *Van Duyn* [1974] ECR 1337; predmet 148/78 *Ratti* [1979] ECR 1629.

¹⁷ Vidi npr. predmet 8/81 *Becker* [1982] ECR 053; predmet C-91/92 *Faccini Dori* [1994] ECR I-3325.

¹⁸ Izjava o članku 10. Protokola o prijelaznim odredbama.

¹⁹ Čl. 10(1) Protokola br. 36 o prijelaznim odredbama.

ili samo u postupcima zadnje instancije protiv čije presude više ne postoji pravni lijek u nacionalnom poretku. Prema podacima iz 2011. godine, devetnaest država članica prihvatilo je nadležnost Suda. Istekom petogodišnjeg prijelaznog razdoblja 1. prosinca 2014., fakultativna nadležnost Suda EU u prethodnim postupcima automatski postaje obvezna.

Treće, nadacionalni karakter nekadašnjeg trećeg stupa očituje se i u primjeni redovnog zakonodavnog postupka na postupak odlučivanja u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima. Time Europska komisija postaje predlagatelj pravnih akata u ovom području, dok Vijeće i Europski parlament dobivaju ravnopravan položaj u postupku njihova donošenja, budući da ih trebaju usvojiti obje institucije.²⁰ Međutim, čl. 82(3) i 83(3) UFEU propisuju pravilo “kočnice za slučaj opasnosti”, čime se državama članicama dopušta suspenzija postupka usvajanja neke direktive iz područja čl. 82(2), 83(1) i 83(2) UFEU ako bi to moglo “utjecati na temeljne aspekte njezina kaznenopravnog sustava”. Postupak “kočnice za slučaj opasnosti” započinje zahtjevom države članice da se nacrt direktive uputi Europskom vijeću, čime nastupa suspenzija redovnog zakonodavnog postupka. Nakon rasprave i u slučaju konsenzusa, Europsko vijeće, u roku od četiri mjeseca od suspenzije vraća nacrt Vijeću koje prekida suspenziju. Tako mehanizam “kočnice za slučaj opasnosti” predstavlja kompromis između neograničene primjene redovnog zakonodavnog postupka nadnacionalnog karaktera, s jedne strane, i prava veta, s druge strane.²¹ Iako države članice više nemaju pravo veta, one mogu suspendirati postupak odlučivanja na četiri mjeseca pod uvjetom da takvu suspenziju opravdaju štetnim učincima koje bi taj akt mogao imati za temeljne aspekte njihova kaznenopravnog sustava. Otvoreno je pitanje što bi se smatralo *temeljnim* aspektima kaznenopravnog sustava te u kojoj mjeri štetan učinak budućeg akta mora biti siguran ili samo potencijalan. Iz jezičnog aspekta, formulacija “mogao bi utjecati” omogućuje tumačenje ove norme na više ili manje potencijalan način, posebno prilikom usporedbe različitih jezičnih inačica osnivačkih ugovora.²² Dosad se taj mehanizam nije koristio pa ne postoji primjer iz prakse koji bi otklonio ove dvojbe.

²⁰ Čl. 294. UFEU.

²¹ Steeve Peers, EU criminal law and the Treaty of Lisbon, *European Law Review* 2008, 33(4), str. 526.

²² Hrvatska inačica ove norme glasi: “...ako član Vijeća smatra da bi nacrt direktive ... mogao utjecati na temeljne aspekte njegova kaznenopravnog sustava.” Kondicional “bi mogao” upućuje na mogućnost, a ne sigurnost takvog utjecaja. S druge strane, engleska inačica iste norme glasi: “would affect”; njemačka “berühren würde”, a francuska “porterait atteinte” što bi se moglo tumačiti kao veći stupanj sigurnosti štetnog učinka od npr. “might affect” ili “berühren könnte”. U tom je kontekstu hrvatska inačica bliža slovenskoj (“bi lahko kršil”) i slovačkoj (“by mohli byť dotknuté”).

U slučaju suspenzije redovnog zakonodavnog postupka, usvajanje nacrtu suspendirane direktive dobiva dodatne političke konotacije, budući da nakon suspenzije nacrt direktive dolazi na raspravu u Europsko vijeće koje vraća nacrt Vijeću na nastavak odlučivanja samo u slučaju konsenzusa. Drugim riječima, u praksi je moguće da suspenzija potraje daleko dulje od četiri mjeseca. U svakom slučaju, država članica ne bi se smjela koristiti ovom normom u zloj vjeri. Isto tako, države članice ne bi smjele zlorabiti mehanizam kočnice za slučaj opasnosti kako bi na brži način pokrenule tzv. postupak pojačane suradnje²³ i time zaobišle ulogu Komisije i svih država članica čija je odluka, dobivena kvalificiranom većinom u Vijeću, u redovnim okolnostima preduvjet za pokretanje postupka pojačane suradnje.²⁴

“Kočnica za sustav opasnosti”, kao iznimka od redovnog zakonodavnog postupka, mehanizam je kojim su države članice, u postupku potpune “europizacije” nekadašnjeg trećeg stupa EU, željele zadržati određeni stupanj suverenosti u osjetljivim pitanjima. Tri države članice – Velika Britanija, Irska i Danska – odlučile su se na još viši stupanj zaštite nacionalnih interesa zadržavši Ugovorom iz Lisabona pravo na trajna izuzeća u području slobode, sigurnosti i pravde. Temeljem Protokola 21 o stajalištu Ujedinjenog Kraljevstva i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, te dvije države članice ne sudjeluju u usvajanju mjera u ovom području. Posljedično, takve se mjere (kao i međunarodni sporazumi koje je Unija sklopila u okviru područja slobode, sigurnosti i pravde), kao i presude Suda Europske unije koje ih tumače, ne primjenjuju niti utječu na nadležnosti Velike Britanije i Irske.²⁵ Međutim, svaka od njih ima pravo odlučiti sudjelovati o usvajanju i primjeni bilo koje pojedinačne mjere.²⁶ Isto tako, Protokolom br. 22 o stajalištu Danske, ova država također ima izuzeće iz područja slobode, sigurnosti i pravde. Međutim, za razliku od Velike Britanije i Irske, Danska može odlučiti sudjelovati isključivo u mjerama u području schengenskog *acquisa* i u tom slučaju provodi ih u svoj nacionalni sustav putem međunarodnog, a ne europskog prava. Danska

²³ Postupak pojačane suradnje (čl. 326.-334. UFEU) omogućuje pojačanu integraciju barem devet država članica u okviru neisključivih nadležnosti Unije.

Čl. 82(3) i 83(3) UFEU predviđaju da u roku od četiri mjeseca od suspenzije redovnog zakonodavnog postupka, u slučaju neslaganja u Europskom vijeću, “ako najmanje devet država članica želi uspostaviti pojačanu suradnju na temelju nacrtu dotične direktive, one u skladu s tim izvješćuju Europski parlament, Vijeće i Komisiju. U tom se slučaju smatra da je ovlaštenje za nastavak pojačane suradnje ... dodijeljeno i primjenjuju se odredbe o pojačanoj suradnji.”

²⁴ S. Carrera i F. Geyer, *The Reform Treaty and Justice and Home Affairs: Implications for the Common Area of Freedom, Security and Justice*, CEPS Policy Brief br. 141, 2007, str. 6.

²⁵ Čl. 1. i 2. Protokola br. 21.

²⁶ Čl. 3. Protokola br. 21.

nema pravo uključiti se u sudjelovanje u ostalim mjerama u području slobode, sigurnosti i pravde.²⁷

3. ULOGA SUDACA U IZGRADNJI JEDINSTVENIH STANDARDA I POVJERENJA

Minimalna harmonizacija kaznenih sustava država članica preduvjet je za uspostavljanje jedinstvenih standarda i sustava vrijednosti svih država članica kao temelja za izgradnju uzajamnog povjerenja i primjenu načela uzajamnog priznanja u praksi. Tako je izgradnja uzajamnog povjerenja ključna za provedbu europskog uhiđenog naloga pravosudnog tijela jedne države članice za uhićenje i predaju osobe koja se zatekne u drugoj državi članici. Nalog se može izdati ili radi kaznenog progona ili izvršenja zatvorske kazne ili mjere koja uključuje oduzimanje slobode. Niz presuda Suda EU povodome prethodnih pitanja vezanih uz Okvirnu odluku o europskom uhiđenom nalogu – među kojima su najznačanije *Kozłowski*,²⁸ *Wolzenburg*,²⁹ *Santesteban Goicoechea*,³⁰ *Mantello*,³¹ *I.B.*,³² *Leymann & Pustovarov*,³³ *Lopez da Silva*,³⁴ *Radu*,³⁵ *Melloni*³⁶ *Jeremy F.*³⁷ – svjedoči o nizu otvorenih pitanja vezanih uz izvršenje naloga i zaštitu temeljnih prava te pokazuje određeni stupanj nelagode nacionalnih sudaca u takvim situacijama.

Problemi s kojima se u tom kontekstu susreću nacionalni suci mogu se sažeti u kritikama postojećeg sustava koje je predsjednica finskog Vrhovnog suda sutkinja Pauline Koskelo izrekla tijekom svojih izlaganja na dva skupa: 31. svibnja 2014. na FIDE kongresu u Kopenhagenu i 22.-23. srpnja 2009. godine na skupu „Pravda u EU – iz perspektive građana“, u Stockholmu. Tijekom izlaganja na kongresu FIDE u svibnju 2014. godine sutkinja Koskelo izrazila je mišljenje da je došlo do degradacije vladavine prava u europskom kontekstu,

²⁷ Čl. 4(1) Protokola br. 22.

Za detaljnu analizu sudjelovanja Velike Britanije u *acquisu* u području europskog kaznenog prava vidi S Peers, *The UK opt in to pre-Lisbon EU criminal law*, Statewatch, 2014.

²⁸ Predmet C-66/8 *Kozłowski* [2008] ECR I-6041.

²⁹ Predmet C-123/08 *Wolzenburg* [2009] ECR I-9621.

³⁰ Predmet C-296/08 PPU *Santesteban Goicoechea* [2008] ECR I-6307.

³¹ Predmet C-261/09 *Mantello* [2010] ECR I-11477.

³² Predmet C-306/09 *I.B.* [2010] ECR I-10341.

³³ Predmet C-388/09 PPU *Leymann i Pustovarov* [2008] ECR I-8993.

³⁴ Predmet C-42/11 *Lopes da Silva* [2012], objavljeno u digitalnom zborniku.

³⁵ Predmet C-396/11 *Radu* [2013], još nije objavljeno.

³⁶ Predmet C-399/11 *Melloni* [2013], još nije objavljeno.

³⁷ Predmet C-168/13 *Jeremy F.* [2013], još nije objavljeno.

osobito u područjima uzajamnog priznanja. Predložila je uspostavljanje mehanizma za suspenziju uzajamnog priznanja u određenim slučajevima i istaknula potrebu za rasterećenjem odgovornosti suca pojedinca. Izrazila je potrebu za stavljanjem u prvi plan ishoda postupka te za najvišim stupnjem zaštite, što je često osigurano nacionalnim ustavima država članica. U jednako kritičnom tonu, tijekom izlaganja u Stockholmu 2009. godine, sutkinja Koskelo ustvrdila je: “Na temelju čega i na koji se način od suca može očekivati da donese odluku o tome hoće li osoba o kojoj je riječ, u slučaju predaje, dobiti suđenje u razumnom roku i u skladu s ostalim relevantnim standardima pravičnog suđenja? Sudovi će se u pravilu moći na malo toga osloniti kako bi mogli donijeti utemeljenu prognozu. Osim toga, tu su i kratki rokovi ... Stvarnost je da finski sudac, ili bilo koji drugi nacionalni sudac, ima malo praktički održivih načina za donošenje realnih i pouzdanih zaključaka o tome može li ili ne očekivati da će osoba čija je predaja zatražena dobiti suđenje u razumnom roku u drugoj državi članici.” Na kraju gđa Koskelo je nadodala da je “možda na političkoj razini postojala želja prebacivanja odgovornosti na pravosudni sustav...”

Citirani dijelovi dvaju izlaganja sutkinje Koskelo, izrečenih u rasponu od pet godina, na jednakom su tragu i stavljaju u prvi plan dvojbe s kojima se suočava sudac u trenutku izvršenja europskog uhidbenog naloga te upućuju na nedostatke koji trenutačno postoje u sustavu pravosudne suradnje u kaznenim stvarima. Naglašavaju važnost postojanja povjerenja u kaznene sustave drugih država članica kao preduvjeta za uspješno funkcioniranje uzajamnog priznanja u kaznenim stvarima. S druge strane, izlaganja sutkinje Koskelo pokazuju da je povjerenje teško ostvariti uz propisivanje i provedbu nejednake razine zaštite temeljnih prava u različitim državama članicama.³⁸ U tom bi kontekstu bila korisna primjena testa proporcionalnosti kojim bi se osiguralo da zaštita temeljnih prava kao posljedica predaje pojedinca u drugu državu članicu ne bi bila nerazmjerna eventualnom kaznenom djelu. Tumačenja Suda EU u području pravosudne suradnje u kaznenim stvarima iznimno su korisna za razumijevanje i primjenu europskih normi u ovom području, posebno u spornim situacijama gdje bi moglo doći do povrede temeljnih prava pojedinaca. Ona omogućuju komunikaciju između nacionalnih sudaca svih država članica i Suda EU te potiču ujednačenu primjenu i razvoj europskog prava.

³⁸ U kontekstu situacije postojanja višeg nivoa zaštite temeljnih prava zagwarantiranih nacionalnim ustavom jedne države članice nego Okvirnom odlukom o europskom uhidbenom nalogu vidi tumačenje Suda EU u predmetu C-399/11 *Melloni*.

Summary

EU LAW AS A FRAMEWORK FOR JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS

This article deals with the reasons for the existence and the functioning of judicial cooperation in criminal matters in the European Union upon the entry into force of the Treaty of Lisbon. The development of judicial cooperation in criminal matters is put into the context of the free movement of persons in the EU internal market and the duty to respect the principle of subsidiarity. The text explains the importance of minimum harmonisation in the area of criminal law, which is the basis for the establishment of uniform standards in all Member States and the condition for mutual trust and mutual recognition of judgments issued in other Member States. Finally, the text emphasises the importance of the role of judges and the challenges faced by judges in the execution of judgments from other Member States, especially in cases of an uneven level of protection of fundamental rights in law and in practice.