

**UZAJAMNO PRIZNAVANJE SUDSKIH ODLUKA  
– ISKUSTVA PRIMENE EVROPSKOG NALOGA ZA HAPŠENJE**

**Prof. dr Mario Reljanović<sup>1</sup>**

*Pravni fakultet, Univerzitet Union u Beogradu*

**Apstrakt:** Evropski nalog za hapšenje Evropske unije jedan je od najvažnijih instrumenata saradnje država u krivičnim stvarima. Izdavanjem evropskog naloga za hapšenje dolazi do direktne komunikacije sudova dvaju ili više zemalja, uz značajno umanjenje upliva izvršne vlasti pri odlučivanju i ublažavanje ili eliminisanje pojedinih tradicionalnih prepreka saradnje među državama, kao što je državljanstvo lica koje je predmet izručenja. Zamišljen dakle kao efikasna alternativa za postupak ekstradicije, evropski nalog za hapšenje pokazao se kao izuzetno efikasan model direktne komunikacije policijskih i pravosudnih organa država. Primena ovog sistema dovela je do drastičnog smanjenja vremena koje je potrebno da bi se neko traženo lice izručilo državi pred kojom treba da odgovara za počinjeno krivično delo. U njegovoj primeni je međutim došlo i do ozbiljnih kršenja prava okrivljenih ili osuđenih lica, koja su bila predmet izručenja. Zbog toga je potrebno sagledati njegove realne domete, uočiti dobru praksu i dati preporuke za dalje razvijanje. Evropski nalog za hapšenje dostupan je samo državama članicama Evropske unije. Zemlje regiona mogu se međutim u postupku pridruživanja pripremiti za ovaj specifičan mehanizam, koji pretpostavlja ne samo automatizam u primeni već i dugoročne planove obuke za one koji će naloge izdavati i primenjivati. Istovremeno, model saradnje na kojem je zasnovan, može biti od velike koristi zemljama zapadnog Balkana za oblikovanje međusobne saradnje i pre pristupanja Evropskoj uniji, koristeći dobre evropske prakse.

**Ključne reči:** evropski nalog za hapšenje, Evropska unija, ekstradicija, saradnja država u krivičnim stvarima, princip uzajamnog poverenja, princip proporcionalnosti

**UVODNA RAZMATRANJA**

Saradnja država u krivičnim stvarima jedno je od najaktuelnijih pitanja u oblasti savremenih međudržavnih odnosa. Obično se klasifikuju četiri vrste saradnje država u krivičnim stvarima: uzajamna pomoć, ustupanje postupka drugoj državi, izvršenje stranih sudskih odluka i ekstradicija.<sup>2</sup> Problem saradnje posebno dobija na značaju poslednjih decenija jer se u međudržavnom prometu kao velika opasnost javljaju nadnacionalne organizovane kriminalne grupe. Ove grupe se ne povezuju samo za dela „klasičnog“ organizovanog kriminala,

---

<sup>1</sup> Vanredni profesor na Pravnom fakultetu Univerziteta Union u Beogradu. E-mail: mario.reljanovic@pravnofakultet.rs.

<sup>2</sup> Massimo Fichera, *The implementation of the European Arrest Warrant in the European Union: law, policy and practice*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Edinburgu, 2009, str. 4.

oličenog u proizvodnji i distribuciji narkotika, krađi i prodaji umetničkih dela, oružja, trgovini ljudima, već i u delima poput visokotehnološkog kriminala, pranja novca, i naravno terorizma.

Potreba za efikasnim delovanjem nacionalnih policija i pravosudnih organa država, po pravilu zaostaje za saradnjom i organizacijom kriminalnih grupa. Ovo je naročito bilo vidljivo po stvaranju Evropske unije (u daljem tekstu: EU), kada su glavni beneficijari ukidanja nacionalnih granica i razvoja četiri slobode na kojima se razvio koncept udruživanja, osim građana EU postali upravo – kriminalci. Koristeći novostvoreni prostor bez ograničenja u relokaciji ljudi, stvari i finansijskih sredstava, kriminalne grupe imale su otvoreno tržište za razvoj nelegalnih aktivnosti. Kao reakcija na ove pojave, razvile su se ideje o značajnom jačanju nekadašnjeg „trećeg stuba EU“, koji je zamišljen kao međudržavna saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova. Mehanizmi koji su bili predviđeni bili su međutim veoma neefikasni i zasnovani na klasičnoj međudržavnoj saradnji. Vrlo rano je postalo jasno da se takvim pristupom ne može efikasno suprotstaviti narastajućem kriminalu. Zbog toga su krajem devedesetih godina XX veka i početkom XXI veka uloženi značajni naponi da se treći stub razvije uvođenjem operativnijih instrumenata.

Razvoj je zamišljen kroz nekoliko različitih pravaca. Jedan se odnosio na unifikaciju određenih delova krivičnog i građanskog prava, kako bi se pravni sistemi država približili nekom zajedničkom minimumu koji bi ih učinio lakšim za funkcionisanje u slučajevima sa elementom inostranosti. Drugi pravac išao je ka stvaranju zajedničkih institucija Evropske unije – tako su nastali najpre Evropska pravosudna mreža, potom i Eurojust i Europol, OLAF, Evropski policijski koledž, i tako dalje. Konačno, treći pravac bio je možda i najambicioznije zamišljen i fokusirao se na automatskom uzajamnom priznavanju sudskih odluka. Ove inicijative bile su praćene i uplivom nadnacionalnosti u treći stub, sistema koji je lagano odnosio prevagu nad početnom idejom međudržavne saradnje. Tako se vremenom fokus donošenja odluka pomera sa Saveta na Komisiju i Evropski parlament, Evropski sud pravde dobija na značaju, a sa sistema jednoglasnosti se prelazi na usvajanje odluka kvalifikovanom većinom.<sup>3</sup>

Uzajamno priznavanje sudskih odluka izraz je međudržavnog odnosa poverenja. Automatizam u priznavanju praktično za ishod ima poistovećivanje odluka koje donose isti, odnosno istorodni organi, u različitim državama. Automatski priznati sudsku odluku praktično znači da nadležni organi jedne zemlje članice postupaju po toj odluci kao da ju je doneo domaći sud, bez ikakvog prethodnog postupka priznanja (sudskog, političkog, ili administrativnog). Tako se na osnovu evropskog naloga za hapšenje (u daljem tekstu: EAW, nalog) angažuju tužilaštvo i policija države koja nalog izvršava,

---

<sup>3</sup> Videti: A. Čavoški, M. Reljanović, *Pravosuđe i unutrašnji poslovi u Evropskoj uniji*, Beograd, 2009, str. 21 – 45 (u daljem tekstu: *Čavoški – Reljanović 2009*) i A. Čavoški, M. Reljanović, *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Beograd, 2011, str. 13-26.

bez obzira na to gde je nalog izdat. Ovime se ne samo skraćuje procedura i vreme reakcije, nego se i značajno smanjuju troškovi i olakšava komunikacija. Gotovo je nepotrebno reći da se i šanse za otkrivanje i sankcionisanje počinilaca krivičnih dela značajno uvećavaju.

Usvajanjem Ugovora iz Amsterdama<sup>4</sup> stvorene su normative pretpostavke da se ideja o automatskom uzajamnom priznavanju sudskih odluka realizuje kroz sistem okvirnih odluka – akata koji postavljaju okvir određenih pravnih instituta ali se ne primenjuju direktno već države-članice EU donose posebne zakone o njihovoj implementaciji. Nakon terorističkih napada na SAD 2001. godine proces donošenja prvih takvih okvirnih odluka, koji je pre toga zapao u krizu zbog neslaganja država oko obima intervencije u domaće pravne sisteme, ubrzano je okončan. Najpre je doneta Okvirna odluka o evropskom nalogu za hapšenje<sup>5</sup>, a potom i Okvirna odluka o evropskom nalogu za pribavljanje dokaza<sup>6</sup>.

## EAW KAO INSTRUMENT POLICIJSKE I PRAVOSUDNE SARADNJE

Kao što je rečeno, osnova međudržavne saradnje jeste poverenje u policijske i pravosudne organe država-članica EU. Međusobno priznavanje sudskih odluka nije međutim samo političko pitanje, već je i praktično – pravni sistemi država se po pravilu razlikuju; ponekad u tolikoj meri da se mora uložiti značajan napor da se EAW implementira, a da se pri tome ne uruši sopstveni poredak krivičnog prava. EAW je praktično zamenio sva dotadašnja pravila o ekstradiciji<sup>7</sup> i (teorijski) isključio politički uticaj na njenu realizaciju, uz istovremeno značajno pojednostavljivanje procedure. Zbog toga je Okvirna odluka o EAW postavila neka minimalna pravila za izdavanje i izvršenje naloga.

Evropski nalog za hapšenje definiše se kao odluka koju je doneo organ sudske vlasti države-članice, sa ciljem da druga država-članica uhapsi i izruči

---

<sup>4</sup> *Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*, Official Journal of the European Communities, C 340, 10 November 1997.

<sup>5</sup> *Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States*, Official Journal L 190/2002. Okvirna odluka je kasnije izmenjena sa novom odlukom: *Council Framework Decision 2009/299/JHA of 26 February 2009 amending Framework Decisions 2002/584/JHA, 2005/214/JHA, 2006/783/JHA, 2008/909/JHA and 2008/947/JHA, thereby enhancing the procedural rights of persons and fostering the application of the principle of mutual recognition to decisions rendered in the absence of the person concerned at the trial*, Official Journal of the European Communities L 81, 27 March 2009 (u daljem tekstu: *Odluka 2009*). U tekstu se pojam „Okvirna odluka o EAW“ odnosi na izmenjeni i dopunjeni tekst nakon usvajanja Odluke iz 2009. godine.

<sup>6</sup> *Council framework decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters*, Official Journal L 350/72/2008.

<sup>7</sup> Bilateralni i multilateralni ugovori koje su države zaključile ostaju međutim na snazi, i biće primenjeni uvek kada ne postoje uslovi za primenu pravila o EAW.

određeno lice, u svrhu sprovođenja krivičnog postupka, ili izvršenja kazne zatvora ili odluke o pritvoru.<sup>8</sup> Države članice dužne su da izvrše svaki izdati nalog, ukoliko ispunjava uslove iz Okvirne odluke. Pri tome se moraju poštovati osnovna ljudska prava lica koja učestvuju u postupku – izvršenje naloga ne može biti povod za ukidanje ili ograničavanje osnovnih garantovanih prava.

Prvi kriterijum koji se mora ispuniti jeste težina počinjenog dela. Nije ekonomično niti racionalno da se nalog izdaje za svako počinjeno delo, kada će troškovi njegovog izvršenja daleko prevazići štetu koja je delom pričinjena, odnosno kada stepen društvene opasnosti samog dela nije takav da je opravdano pokretati policijski i pravosudni sistem drugih država radi sprovođenja krivičnog gonjenja ili izvršenja krivične sankcije. Tako su uslovi potrebni za izdavanje naloga postavljeni na sledeći način: delo mora biti kažnjivo zaprećenom zatvorskom kaznom od bar jedne godine; mora biti utvrđena (pravnosnažnom odlukom) mera zadržavanja ili zatvorska kazna u trajanju od bar četiri meseca.<sup>9</sup> Ovi uslovi se ne traže kumulativno već alternativno, budući da je druga situacija primenjiva samo kada postoji odluka suda, dok se prva primenjuje kada je krivično gonjenje u početnoj fazi.

Naredni uslov jeste dvostruka inkriminacija dela zbog kojeg je nalog izdat. Dvostruka inkriminacija podrazumeva da delo bude prepoznat kao krivično delo i u krivičnom zakonodavstvu zemlje koja izdaje nalog i u zakonodavstvu zemlje koja nalog izvršava (čak i kada definicije bića tih krivičnih dela nisu identične ali su istovrsne). Međutim ovo pravilo trpi značajna ograničenja, budući da je predviđeno da dvostruka inkriminacija neće biti potrebna ukoliko se radi o krivičnom delu koje je u državi koja izdaje nalog kažnjivo zaprećenom zatvorskom kaznom od najmanje tri godine i ako se radi o delu koje je izričito nabrojano u samoj Okvirnoj odluci. Okvirna odluka nabraja čak 32 generička krivična dela, bez pojašnjenja njihovog bića<sup>10</sup>, tako da se može reći da je ovakvim postavljanjem izuzetak postao pravilo – praktično će biti veoma retka situacija da je počinjeno neko teže krivično delo a da ne spada u izuzetke od dvostruke inkriminacije.

Osim navedenih, nisu postavljeni drugi dodatni uslovi. To zapravo znači da državljanstvo lica koje se izručuje nije prepreka izručenju. Mogu se izručiti bez dodatnih otežavajućih procedura državljani države koja je izdala nalog, države koja izvršava nalog, a i državljani trećih država (članica ili nečlanica Evropske unije). Na ovaj način se formalno eliminiše jedna od većih prepreka za ekstradiciju – gotovo sve države su do sada po pravilu veoma nevoljno ekstradirale svoje državljane; neke od njih su zabranu ekstradicije sopstvenih državljana imale i kao ustavnu odredbu. Toga više nema i u postavljenom normativnom okviru se ne pravi razlika po osnovu državljanstva.

---

<sup>8</sup> Član 1. stav 1. Okvirne odluke o EAW.

<sup>9</sup> *Ibidem*, član 2. stav 1.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

U praksi je međutim, kako će biti analizirano u nastavku teksta, ova novina naišla na različite prepreke.

Kada je reč o osnovama za odbijanje izvršenja EAW, oni su originalno postavljeni u dve kategorije. Najpre, država *će odbiti* izvršenje naloga kada je delo zbog kojeg se traži izručenje obuhvaćeno amnestijom; kada bi izvršenje značilo povredu principa *ne bis in idem*; kada se lice čije se izručenje traži zbog svog uzrasta ne smatra krivično odgovornim u državi izručenja<sup>11, 12</sup>

Potom, država *može da odbije* (a ne mora) izvršenje naloga ukoliko se utvrdi postojanje neke od sledećih činjenica:

- nepostojanje dvostruke inkriminacije, osim kod navedenih izuzetaka, kao i kod dela koja su vezana za poreske, carinske ili menjačke poslove;
- da je u državi izvršenja već započeto krivično gonjenje protiv iste osobe za isto delo za koje je nalog izdat;
- da se u državi izvršenja odustalo od krivičnog gonjenja iste osobe za isto delo za koje je nalog izdat, ili je ona oslobođena u krivičnom postupku;
- da je gonjenje za krivično delo zbog kojeg se traži izručenje zastarelo prema propisima države izvršenja;
- da je lice za koje se traži izručenje osuđeno u trećoj državi za izvršenje krivičnog dela zbog kojeg se traži izručenje;
- ukoliko se izručenje lica traži zbog izvršenja krivične sankcije zatvora ili izvršenja odluke o pritvoru, a država izvršenja naloga preuzme izvršenje kazne zatvora ili odluke o pritvoru na sebe (pod uslovom da je lice čije je izručenje traži državljanin države izručenja ili je u njoj stalno nastanjeno);
- kada je delo zbog kojeg se izručenje traži počinjeno u celini ili delimično na teritoriji države izvršenja naloga, ili ukoliko je delo počinjeno na teritoriji treće države a pravo države izvršenja ne dozvoljava procesuiranje počinitelaca u takvim okolnostima.<sup>13</sup>

Izmenama i dopunama Okvirne odluke iz 2009. godine, regulisana je i situacija u kojoj je lice osuđeno u odsustvu, čime je pod određenim uslovima državi izvršenja ostavljena mogućnost (ne i obaveza) da uskrati izvršenje naloga u takvim slučajevima.<sup>14</sup>

Sadržina EAW otkriva još neke značajne novine u proceduri izručenja. Naime, država koja izdaje nalog ne mora da dostavi i sve raspoložive dokaze da je delo počinjeno, odnosno da je počinitelj lice koje je objekat izvršenja naloga.

---

<sup>11</sup> Ovo je moguće budući da različite države-članice EU imaju različito postavljene starosne granice krivične odgovornosti – od 10 godina u Engleskoj i Severnoj Irskoj (9 na Malti i 10 u Republici Irskoj ali samo za pojedina krivična dela), do 16 godina starosti u Portugalu i Luksemburgu i 17 u Poljskoj, uz brojne nijanse u odnosu na različite uzraste i mogućnost sprovođenja krivičnog postupka, odnosno izricanja krivičnih sankcija. Izvor: *Minimum ages of criminal responsibility in Europe*, Child Rights International Network, <https://www.crin.org/en/home/ages/europe>, posećeno 10.01.2017.

<sup>12</sup> Član 3. Okvirne odluke o EAW.

<sup>13</sup> *Ibidem*, član 4.

<sup>14</sup> *Odluka 2009*, član 2. kojim se uvodi član 4a.

Naprotiv, dostavljaju se samo oni podaci koji su neophodni za identifikaciju i lociranje traženog lica, kao i podaci koji su od značaja za potvrdu ispunjenja prethodno opisanih formalnih uslova.<sup>15</sup> Ukoliko su ovi podaci dostavljeni, sudija koji odlučuje o izvršenju naloga *neće ulaziti u ocenu dokaza*, već će po automatizmu odlučiti da se nalog izvrši, imajući u vidu princip poverenja u pravosudne i policijske organe države koja je nalog izdala.

Procedura za izvršenje EAW relativno je jednostavna, budući da podrazumeva direktnu komunikaciju pravosudnih organa dve države bez učešća izvršnih vlasti.

Kada je poznato prebivalište, odnosno lokacija na kojoj se nalazi lice čije se izručenje traži, nalog se direktno šalje nadležnom sudskom organu države od koje se izručenje zahteva. Kao dodatnu meru, država koja izdaje nalog može uneti ovu činjenicu i u Šengenski informacioni sistem (SIS bazu)<sup>16</sup>, za slučaj da lice pokuša da promeni državu boravka. Radi pouzdanijeg i sigurnijeg transfera naloga do nadležnog organa, mogu se koristiti i usluge Evropske pravosudne mreže.<sup>17</sup> Kada je međutim tačna lokacija lica nepoznata, nalog se unosi u SIS bazu, šalje se preko Evropske pravosudne mreže ili Interpola – svaka država članica EU će reagovati ukoliko utvrdi da se lice nalazi na njenoj teritoriji.

Prilikom hapšenja osobe čije se izručenje traži, vlasti države koja izvršava nalog sprovode proceduru prema nacionalnim propisima. Uhapšena osoba svakako mora biti obavestena o postojanju EAW i njegovoj sadržini (zbog kojeg dela i u odnosu na koje okolnosti je izdat), mora joj se obezbediti pravni zastupnik, kao i prevodilac na jezik koji razume. Pitanje pritvora lica do njegovog izručenja, takođe se rešava u skladu sa nacionalnim pravom države koja izvršava nalog.<sup>18</sup>

Nakon što je lice uhapšeno, postoje dve mogućnosti kako će se procedura dalje razvijati. Prva opcija odnosi se na situaciju u kojoj lice pristaje na izručenje. U tom slučaju se izjava pristanka daje pred sudskim organom a državama je ostavljena sloboda da urede da li se takva izjava može naknadno izmeniti i pod kojim uslovima. Ukoliko lice ne pristaje na izručenje, biće izvedeno pred sudski organ na saslušanje. Sudija koji vrši saslušanje lica će, nakon preduzetih radnji, odlučiti da li EAW ispunjava sve uslove da bude izvršen.<sup>19</sup> Ukoliko sud odluči u korist izvršenja naloga lice će gotovo uvek imati pravo na žalbu (u zavisnosti od unutrašnjeg uređenja pravosudnog sistema, to mogu na primer biti neposredno viši sudovi u odnosu na sud koji je odlučivao u

---

<sup>15</sup> Okvirna odluka o EAW, član 8.

<sup>16</sup> SIS baza je informativni sistem koji sadrži sve relevantne podatke od značaja za pravosudne i policijske organe, a posebno za pogranične organe država-članica. Više o SIS bazi: *Schengen Information System*, [http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system\\_en](http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en), posećeno 10.01.2017.

<sup>17</sup> Okvirna odluka, članovi 9. i 10.

<sup>18</sup> *Ibidem*, članovi 11. i 12.

<sup>19</sup> *Ibidem*, članovi 13. – 15.

prvom stepenu, ali će često u posljednjem stepenu odlučivati najviša sudska instanca u zemlji, obično ustavni sud ili vrhovni sud). Treba međutim naglasiti da je državama ostavljeno da same odluče o mogućnostima i vrstama pravnih lekova koji će biti raspoloživi licu nakon donošenja prvostepene odluke. Ovo je rezultiralo kritikama da u pojedinim zemljama (na primer Poljskoj, Španiji i Holandiji) ne postoji izričito određena dvostепенost odlučivanja.<sup>20</sup>

Svaki nalog se izvršava kao hitan. Rokovi za izvršenje izručenja koji su predviđeni nakon hapšenja lica, izuzetno su kratki – 10 dana ukoliko postoji saglasnost lica i 60 dana ukoliko saglasnosti nema. Rokovi se samo izuzetno mogu produžiti za još 30 dana. Nakon što je doneta konačna odluka o izvršenju naloga, istom se pristupa odmah a najkasnije u roku od 10 dana.<sup>21</sup>

Kratak pregled pojedinih odredbi Okvirne odluke, daje osnovnu normativnu sliku ovog instrumenta međunarodne saradnje pravosudnih organa država-članica EU. U pitanju je prema mnogo čemu jedinstven pristup ekstradiranju lica. Osim što su ukinute različite prepreke koje postoje u drugim bilateralnim i multilateralnim međunarodnim instrumentima kojima se reguliše ekstradicija, evropski nalog za hapšenje svodi saradnju na gotovo administrativni postupak, bez upliva izvršne vlasti i uz minimalne mogućnosti odbijanja izvršenja ili njegovog odlaganja. Ovakva promena sistema svakako se može nazvati revolucionarnom. Ona je jeftinija, efikasnija i profesionalnija. Njena primena, međutim, može dovesti i do značajnih posledica po urušavanje kvaliteta prava okrivljenog/osuđenog lica, pre svega zato što su sistemi u kojima EAW funkcioniše ponekad veoma različiti, kao i iz razloga primene principa poverenja u pravosudne organe druge države, koji su ponekad skloni pravljenju grešaka u radu.

## ISKUSTVA PRIMENE EAW

Mehanizam funkcionisanja EAW, onakav kakav je opisan u prethodnom delu, pokazao se kao izuzetno efikasan i dobro prihvaćen od strane pravosudnih organa. Prema izveštaju Evropske komisije iz 2011. godine, period potreban za ekstradiciju smanjen je sa proseka od godinu dana pre stupanja na

---

<sup>20</sup> Del Monte navodi Španiju kao primer, dok Goldsmith analizira primere Poljske i Holandije. Iako je formalno tačno da zakonima tih zemalja o transpoziciji Okvirne odluke o EAW nije predviđena mogućnost žalbe na odluku o izručenju pri izvršenju naloga, u sve tri zemlje mogu se primeniti drugi pravni lekovi koji su dostupni za tu vrstu sudskih odluka. Ipak, s razlogom se primećuje da ovakva rešenja nisu nimalo povoljna po lice koje se izručuje, odnosno da značajno smanjuju šansu za uspeh u drugom stepenu. Videti: Micaela del Monte, *Revising the European Arrest Warrant*, EPRS, 2013, str. 19. Tekst je dostupan internet adresi: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/510979/IPOL-JOIN\\_ET%282013%29510979\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/510979/IPOL-JOIN_ET%282013%29510979_EN.pdf), posećeno 10.01.2017.; Jonathan Goldsmith, *EAW-Rights, Analysis of the implementation and operation of the European Arrest Warrant from the point of view of defence practitioners*, Council of Bars and Law Societies of Europe, European Lawyers Foundation, Brisel – Hag, 2016, str.63.

<sup>21</sup> Okvirna odluka, članovi 17. i 23.

snagu EAW na samo 15 dana u slučaju pristanka lica i 50 dana u ostalim slučajevima.<sup>22</sup> U periodu 2005. – 2013. godina, izvršavano je oko 26% izdatih naloga na godišnjem nivou<sup>23</sup>; iako na prvi pogled može delovati kao nizak procenat, imajući u vidu da gotovo polovina naloga nema sve potrebne elemente da bi bili uspešno izvršeni<sup>24</sup> i da se u praksi određeni procenat naloga povuče od strane država koje su ih izdale, može se govoriti o uspešnoj i konstantnoj stopi izvršenja.

Postoje međutim i značajni nedostaci postojeće regulative, koji su u praksi ponekad dovodili i do kontroverznih odluka i apsurdnih situacija.

Prve neprilike nastale su još u fazi transpozicije Okvirne odluke, odnosno donošenja nacionalnih zakona o evropskom nalogu za hapšenje. Postavilo se pitanje da li je saglasno ustavima pojedinih zemalja izručivati sopstvene državljane drugim državama, po osnovu EAW. O tom i drugim pitanjima su se izjašnjavali ustavni sudovi više zemalja. Dok su neki našli da nema prepreka za transpoziciju Okvirne odluke (na primer u Grčkoj<sup>25</sup> i Češkoj Republici<sup>26</sup>), drugi su imali suprotna mišljenja (na primer u Poljskoj<sup>27</sup>, na Kipru<sup>28</sup>, ili u Nemačkoj, gde je kompletan zakon o transponovanju Okvirne odluke proglašeni neustavnim, pa je morao biti donet drugi<sup>29</sup>).<sup>30</sup>

Potom, postoji niz primera u kojima su države tekst Okvirne odluke interpretirale ne samo jezički, već i suštinski drugačije u odnosu na efekte koji su se želeli postići. „Pojedine države nisu primenile Okvirnu odluku onako kako je zamišljeno, pa je tako Danska odredila izvršnu vlast kao nadležnu za sprovođenje celokupne procedure vezane za EAW, dok su Estonija, Letonija, Litvanija, Finska i Švedska to učinile delimično, vezano samo za pojedine

---

<sup>22</sup> *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 European arrest warrant and the surrender procedures between Member States* (COM(2011)0175).

<sup>23</sup> *At a glance - European Arrest Warrant, European Parliament Infographic* 23/06/2014. Tekst izveštaja je dostupan na internet adresi: <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/140803REV1-European-Arrest-Warrant-FINAL.pdf>, posećeno 10.01.2017. Za preciznije podatke o periodu 2005.- 2011. vodeti: S. Carrera, E. Guild and N. Hernanz, *Europe's most wanted? Recalibrating trust in the European Arrest Warrant System*, CEPS paper in liberty and security in Europe 55/2013. Tekst dostupan na internet adresi: [https://www.ceps.eu/system/files/SC\\_EG\\_and\\_NHonthEAWfinal.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/SC_EG_and_NHonthEAWfinal.pdf), posećeno 10.01.2017.

<sup>24</sup> Na primer nedostaju podaci o lokaciji lica, tako da organi države izvršenja mogu samo da izvrše istražne radnje i pokušaju da otkriju njegovo boravište ili prebivalište – u slučaju neuspeha, nalog ostaje otvoren ali šanse za njegovo izvršenje nisu velike.

<sup>25</sup> Odluka Vrhovnog kasacionog suda Grčke 591/2005 od 09.09.2005. godine.

<sup>26</sup> Odluka Ustavnog suda Češke Republike Pl.ÚS 66/04 od 03.05.2006. godine.

<sup>27</sup> Presuda Ustavnog suda Poljske, P 01/05 od 27.04.2005. godine. Poljska je 2006. godine promenila svoj Ustav, da bi bio u saglasnosti sa rešenjima iz Okvirne odluke.

<sup>28</sup> Presuda Vrhovnog suda Kipra 295/2005, dokument broj 14281/05 od 11.11.2005. godine. I Kipar je 2006. godine promenio Ustav kako bi omogućio izručjenje sopstvenih državljana.

<sup>29</sup> Odluka 2 BvR 2236/04 Federalnog ustavnog suda Nemačke, od 18.07.2005. godine.

<sup>30</sup> Detaljnije o problemu ustavnosti rešenja iz Okvirne odluke: Massimo Fichera, *op.cit.*, str. 138 – 146.



radnje u postupku. ... Dalje, Češka i Holandija su uvele klauzule reciprociteta kada je reč o izručenju sopstvenih državljana, koje takođe nisu u skladu sa Okvirnom odlukom. ... Posebno uznemirava orijentacija pojedinih zemalja da svojevolejno prošire razloge za neizručenje, koji prevazilaze smisao Okvirne odluke, odnosno efikasnog nepolitizovanog sistema koji se želi ustanoviti. Ove zemlje su prilikom implementacije EAW u svoje nacionalno zakonodavstvo uneli i razloge nacionalne bezbednosti (Ujedinjeno Kraljevstvo, gde državni sekretar može poništiti odluku suda ako smatra da bi njenim izvršenjem bila narušena nacionalna bezbednost, što je zapravo dvostruko kršenje Okvirne odluke i nedopustivo mešanje izvršne vlasti u sudski postupak), moguće teško kršenje prava optuženog (Malta), političke razloge (Portugal, Danska), ali i preispitivanje sadržine odnosno suštine slučaja (Holandija) ... Francuska i Belgija su u svoja zakonodavstva stavila duže rokove za konačno sprovođenje EAW od onih koje propisuje Okvirna odluka. Druge države uopšte nisu stavile rok u kojem moraju da se izjasne njihovi najviši sudski organi, po žalbi (Velika Britanija, Češka, Malta, Portugal, Slovačka).<sup>31</sup> Ono što je u implementaciji rešenja bilo sasvim očigledno nisu samo nesaglasnosti sa postojećim nacionalnim zakonodavstvima, i samim tim nužnosti da se izvrši harmonizacija sa Okvirnom odlukom u okviru procesa transpozicije. Čini se da je otpor država bio usmeren pre svega ka „odbrani“ unutrašnjih krivičnihopravnih sistema koji su se smatrali jednim od poslednjih bastiona klasičnog shvatanja suverenosti države. Na nadnacionalnom nivou, EAW je prvi pravni instrument koji je formalno lišen političkog uticaja i zasniva se isključivo na načelima poverenja, saradnje i profesionalnosti nosilaca pravosudnih funkcija državačlanica EU. Njime se direktno zadire u suštinu funkcionisanja mehanizama krivičnog prava, jer sudija jedne države može aktivirati svojim aktom pravosudne organe druge države po automatizmu. Čini se da su mnoge države postale svesne domašaja evropskog naloga za hapšenje tek kada je na red došlo implementiranje Okvirne odluke, pa otuda mnoge normativne devijacije koje su usledile nisu samo posledica nerazumljivosti teksta Okvirne odluke, što je bio čest izgovor nacionalnih zakonodavaca prilikom njene interpretacije, već i namerno i voljno odbijanje da se neka rešenja prihvate bez dodatnog otpora.

Osim ovih poteškoća, ni primena nacionalnih zakona nije tekla najoptimalnije. Broj izdatih naloga je tokom vremena rastao, što nije bilo samo posledica značajnih proširenja Evropske unije već i popularizacije korišćenja naloga kada su pravosudni organi država postali svesni njegovih prednosti u borbi protiv nadnacionalnog organizovanog kriminala ali i rešavanja slučajeva krivičnih dela sa elementom inostranosti u opštem, najširem smislu. Rast popularnosti je međutim koincidirao sa pojavom različitih problema u primeni. Oni se mogu podeliti u nekoliko karakterističnih grupa.

---

<sup>31</sup> Izvor: Izveštaj Evropske komisije SEC(2005)267 o sprovođenju EAW, od 23.02.2005. godine. Citirano prema: Čavoški – Reljanović 2009, str. 102 – 103.

Najpre, može se govoriti o nepoštovanju principa ekonomičnosti, odnosno proporcionalnosti, prilikom izdavanja EAW. Evropski nalog za hapšenje zamišljen je kao instrument koji će se upotrebljavati prilikom procesuiranja teških krivičnih dela. U nekim krivičnopravnim sistemima i tradicijama su međutim pojmovi „teških“ i „lakših“ krivičnih dela veoma relativno shvaćeni; pojedine zemlje jednostavno nemaju kriterijume kojima bi podelile krivična dela na ove apstraktne grupe. Tako se dešavalo da se nalog izdaje i u slučajevima kada je bilo sasvim očigledno da će troškovi aktiviranja stranih pravosudnih i policijskih organa daleko premašiti štetu koja je načinjena izvršenjem krivičnog dela. Takođe, pojedine države su sistem EAW shvatile kao „pogodnost“ koju su upotrebljavale preko svake mere. Tako je Poljska izdala u periodu 2005. – 2012. godine 28.073 naloga, što je gotovo 30% od ukupnog broja naloga koji su izdale sve države-članice EU<sup>32</sup> a u periodu 2005. – 2011. godina izdala je 31% ukupno broja naloga za celu EU<sup>33</sup>. Sasvim je izvesno da ove ogromne cifre nisu realne i da ne odgovaraju ni broju krivičnih dela, ni strukturi kriminalitetu u Poljskoj. Ali Poljske vlasti nisu jedine koje bi trebalo kriviti za ovakvu praksu – do nje je došlo najpre zbog toga što su se rešenja iz Okvirne odluke doslovno poštovala – a već je ukazano na činjenicu da su postavljeni veoma laki uslovi koje je trebalo ispuniti, da bi EAW bio izdat. O ovome svedoče i rezultati istraživanja organizacije JUSTICE, u kojem je zaključeno da je čak 28% naloga na posmatranom uzorku povučeno od strane države koja ih je izdala – što otvara pitanje: kako je uopšte došlo do njihovog izdavanja?<sup>34</sup>

Primer neracionalnog izdavanja EAW ima dosta. U Engleskoj je na primer sud odlučivao o nalogu koji je izdala Rumunija protiv svog državljanina, i to zbog – krađe deset pilića iz komšijskog dvorišta. Licu je suđeno u odsustvu i osuđeno je na tri godine zatvora, što je sasvim dovoljno da se ispune formalni uslovi za izdavanje naloga.<sup>35</sup> Takvih primera ima još, pa su tako nalozi izdani zbog krađe dve automobilske gume, zbog posedovanja 0,15 grama heroina, krađe praseta, falsifikovanja novčanica ukupne nominalne vrednosti 100 evra.<sup>36</sup>

Da bi rešili, odnosno ublažili ovaj problem, izdato je (neobavezujuće) Uputstvo o izdavanju evropskog naloga za hapšenje<sup>37</sup>. Uputstvo je naročito usmereno ka stvaranju uniformnije prakse izdavanja naloga ali i načinima da se

---

<sup>32</sup> Micaela del Monte, *op.cit.*, str. 15.

<sup>33</sup> Sergio Carrera, Elspeth Guild and Nicholas Hernanz, *op.cit.*, str. 5.

<sup>34</sup> *European Arrest Warrants – Ensuring an effective defence*, JUSTICE report, London, 2012, str. 25.

<sup>35</sup> *Sandru v Government of Romania*, case EWHC 2879. Dokumentacija o slučaju dostupna je na internet adresi: [http://www.judgmental.org.uk/judgments/EWHC-Admin/2009/%5B2009%5D\\_EWHC\\_2879\\_%28Admin%29.html](http://www.judgmental.org.uk/judgments/EWHC-Admin/2009/%5B2009%5D_EWHC_2879_%28Admin%29.html), posećeno 10.01.2017. Navedeno prema: Sergio Carrera, Elspeth Guild and Nicholas Hernanz, *op.cit.*, str. 17.

<sup>36</sup> Micaela del Monte, *op.cit.*, str. 19.

<sup>37</sup> Council of the EU (2010), *Revised version of the European handbook on how to issue a European Arrest Warrant*, 17195/1/10, Brussels, 2010.

princip proporcionalnosti racionalizuje i približi pravosudnim vlastima koje bi trebalo da ga primenjuju na nacionalnom nivou.

Potom, jedan od najznačajnijih uočenih problema jeste poštovanje prava lica koje se izručuje, odnosno olako izvršenje izdatih naloga. U ovoj situaciji država koja nalog izvršava ima potpuno poverenje u državu koja je nalog izdala ne uzimajući u obzir razlike u nacionalnim zakonodavstvima. Ove razlike su tako velike, da u postupku dolazi do kršenja prava lica koje se izručuje iako obe države deluju u okvirima nacionalnih zakonodavstava i Okvirne odluke o EAW. Iako se često ukazuje na činjenicu da se o pravima lica koje se izručuje brinu kako sud koji izdaje nalog tako i sudovi koji odlučuju o njegovom izvršenju, prava lica su zapravo postavljena veoma siromašno i nepotpuno, a u praksi se često formalno poštuju ali faktički ne doprinose pravičnosti njegovog ukupnog položaja.<sup>38</sup> To dovodi do mnogih spornih situacija u praksi, koje su uglavnom i bile povod za različite inicijative za unepređenje teksta Okvirne odluke u ovom delu. Evropski sud pravde je u slučaju *Radu* utvrdio da činjenica da lice koje se izručuje nije bilo saslušano od strane pravosudnih organa države koja traži izručenje pre nego što je nalog izdat, nije prepreka da se isti izvrši i ne predstavlja praksu suprotnu članu 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao ni kršenje članova 47. i 48. Povelje o osnovnim pravima EU<sup>39</sup>.<sup>40</sup> Posledica ovakvog tumačenja Okvirne odluke jeste da države mogu izdavati naloge a da nisu prethodno promislile o svim činjenicama slučaja, kao i da nisu sigurne da nalog izdaju protiv lica koje je zaista počinilac krivičnog dela u pitanju. Sa druge strane, država koja izvršava nalog nema nikakvu želju (niti pravo) da ulazi u detalje slučaja, pa se tako dešava da organima izvršenja nisu poznate čak ni najosnovnije okolnosti pod kojima je nalog izdat. Umesto toga, nalozi se izvršavaju gotovo po automatizmu.

Ovakve negativne prakse dovode do aljkavosti i neshvatljivih rešenja.

Tako je Italija izdala EAW protiv lica belgijske nacionalnosti koje se prezivalo Praczijsk. Lice istog prezimena je zaista uhapšeno od strane belgijskih

---

<sup>38</sup> Lice ima pravo na prevodioca, da bude obavешteno o postojanju i sadržini EAW, pravo na branioca i kontakt sa porodicom, pravo na pretpostavku nevinosti, pravo da bude obavешteno o svim svojim pravima u postupku izručenja, pravo na pravnu pomoć. Ova prava međutim u konkretnim slučajevima ne garantuju određeni kvalitet postupanja sa licem – na primer, često se pokazalo da su jezičke barijere između lica i dodeljenog branioca nepremostive, da se lice istovremeno obavешtava o više prava, uključujući i o pravu da pristane na izvršenje naloga, što stvara konfuziju kod lica i ne doprinosi shvatanju njegovog pravnog položaja u konkretnom trenutku, i tako dalje.

<sup>39</sup> *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 26 October 2012, 2012/C 326/02.

<sup>40</sup> Slučaj C-396/11 *Ciprian Vasile Radu*, odluka od 29.01.2013. godine. Navedeno prema: Arvinder Sambej and Martin Polaine, *Extradition and the European Arrest Warrant: UK Practice and the Challenges*, London Centre of International Law Practice (LCILP) Consultant Publications, 001/2015, str. 10. Tekst je dostupan na internet adresi: <http://www.lcilp.org/lcilp-consultant-publications/>, posećeno 10.01.2017.

vlasti, a nakon izvršenog izručenja Italiji, italijanske vlasti su ubrzo shvatile da je u pitanju pogrešno lice koje samo nosi isto prezime kao lice koje su tražili.<sup>41</sup>

Dalje, poznat je i slučaj britanskog državljanina Edmonda Arapija, koji je izručen Italiji prema izdatom evropskom nalogu za hapšenje, iako je bilo očigledno da ne može biti izvršilac krivičnog dela za koje se teretio. Počinilac ubistva je u odsustvu u Italiji osuđen na 16 godina zatvora; Arapi je izručen da odsluži tu kaznu, iako se ubistvo desilo u gradu u kojem nikada nije boravio, onog dana i u ono vreme kada je on bio na poslu u Ujedinjenom Kraljevstvu. Vlasti koje su izvršile nalog nisu proveravale ove podatke, jer to nije njihov posao prema Okvirnoj odluci. Naročito zabrinjava činjenica da je Arapi oslobođen tek nakon nekoliko nedelja provedenih u zatvoru, i to samo zbog kampanje koja se u međuvremenu pokrenula u javnosti. Koliko je načelo proporcionalnosti važno za pravilno funkcionisanje celokupnog sistema i poštovanje prava okrivljenog, govori i primer engleskog državljanina koji je ekstradiran Španiji zbog falsifikovanja novca. Ispostavilo se da je jedini dokaz za počinjeno krivično delo bilo to što je četiri godine pre hapšenja, dok je bio na letovanju u Španiji, policija u njegovom iznajmljenom stanu našla dve krivotvorene novčanice nominale 50 evra. On i njegova dva druga sa kojima je delio stan su tom prilikom izvedena pred sud i oslobođena. Niko mu se nikada nakon toga nije obratio povodom incidenta, sve dok nije uhapšen u svom domu četiri godine kasnije od strane policijske jedinice za organizovani kriminal.<sup>42</sup>

Izvršenje naloga ne može se odbiti zbog bojazni da će izručenom licu biti uskraćena osnovna prava u postupku zbog kojeg se izvršenje traži. Time je ugroženo i pravo na pravično suđenje, kao jedno od osnovnih prava sadržanih u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>43</sup>. U odnosu poverenja jednostavno nema mesta za takve procene; ovo ipak ne znači da se poverenje u postupanje neke države može stećia *priori*, a naročito je diskutabilno da li se može održati i u situacijama kada je izvesno da će prava lica koje se izručuje biti prekršena. U prošlosti su države gradile odnose poverenja na dugotrajnoj dobroj praksi saradnje i teško je zamisliti da će takav odnos moći da se uspostavi na osnovu administrativne procedure koje su organi država dužni da poštuju. Takva situacija otvara puno pitanja koja su za sada bez odgovora, pa se tako dešava da se nalozi izvrše i ako su izdati u veoma ranim pretkrivičnim postupcima (na primer, radi vršenja preliminarnog razgovora sa osumnjičenim licem)<sup>44</sup>, u situacijama kada je pred licem koje se izručuje potencijalno dug period pritvora (i do godinu dana) u kojem ne mora doći do

---

<sup>41</sup> Micaela del Monte, *op.cit.*, str. 13.

<sup>42</sup> *Ibidem*, str. 25.

<sup>43</sup> Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 12/2010 – prečišćen tekst. Sve države-članice EU su potpisnice EKLJP.

<sup>44</sup> Videti: Jonathan Goldsmith, *op.cit.*, str. 25 – 30.

suđenja<sup>45</sup>, i slično. Uočeni su sa druge strane i slučajevi nepotrebnog određivanja pritvora od strane države koja izvršava nalog, a koji je posledica nemarnog odnosa države koja je nalog izdala.<sup>46</sup> U svim ovim primerima, država izručuje lice *samo na principu poverenja i ispunjenosti formalnih, tehničkih zahteva za izdavanje i izvršenje EAW*. Tako dolazi do značajnih propusta i nedvosmislenog kršenja prava lica koja su predmet izvršenja naloga.

Može se konstatovati da većina navedenih problema derivira iz sukoba pravničkih tradicija i sistema. Zbog toga se postavilo pitanje odnosa uzajamnog priznanja sudskih odluka i harmonizacije nacionalnih pravnih sistema. EU je postigla u oblasti harmonizacije zavidne rezultate u mnogim oblastima ali krivično pravo je, kako je već napomenuto, kao tradicionalni bastion klasičnog poimanja suverenosti u najvećoj meri odolevalo nadnacionalizaciji uređenja važnih pitanja. U takvoj situaciji nužno je da se dalja saradnja država uslovi daleko većim normativnim približavanjima u pojedinim delovima krivičnog prava. Ovo se pre svega odnosi na denificije bića krivičnih dela, kao i na izgled procedure u prekrivičnom i krivičnom postupku, kako u odnosu na prava okrivljenog lica tako i u odnosu na procesne nadležnosti različitih organa. Države su u prethodnom periodu možda pokazale i preveliko poverenje u sisteme drugih država čije su naloge izvršavale a da pri tome nisu bile svesne razlika u normativama koje će dovesti do formalno zakonitog izvršenja naloga, koje će međutim posledično stvoriti nezakonitosti; još je gora situacija kada su organi koji su sprovodili postupak izvršenja naloga bili svesni takvih posledica ali nisu bili ovlašćeni da postupe drugačije, budući da su samo nadležni za procenu ispunjenosti formalnih uslova za izvršenje EAW. Ovo nas navodi na zaključak da je možda uzajamno priznavanje sudskih odluka dostiglo svoj maksimum u datim uslovima, dok se ne ulože dodatni naponi da se nacionalni krivičnopravni sistemi harmonizuju.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Videti: *Ibidem*, str. 31 – 37. Del Monte navodi da je prosečno trajanje pritvora pre početka suđenja u zemljama EU oko pet ipo meseci, a da su zabeleženi slučajevi trajanja pritvora u dužini od 43 do 365 dana. Ona navodi primer studente koji je izručen Grčkoj; iako nije imao krivični dosije i živeo je sa roditeljima u vreme izručenja, grčke vlasti su ga smestile u pritvor u zloglasni zatvor Kridalos, gde je proveo 11 meseci. Takođe, zanimljiv je i slučaj Majkla Tarnera koji je izručen Mađarskoj u trenutku kada protiv njega nije ni bila podignuta optužnica i nakon toga je proveo četiri meseca u pritvoru čekajući suđenje. Micaela del Monte, *op.cit.*, str. 19 i 25.

<sup>46</sup> Ovo je posebno zanimljivo pitanje. Neke države su dolazile u situaciju da na osnovu naloga odrede pritvor licu koje se izručuje, jer nije bilo pokazatelja koji bi ukazivali da tako nešto nije nužno neophodno (na primer, u pitanju su najteža krivična dela, ne postoje naznake o olakšavajućim okolnostima i lice je označeno kao begunac od pravosudnog sistema države koja je nalog izdala). Dešavalo se međutim da nakon izručenja lica država koja je izručenje tražila obavi sa tim licem samo informativni razgovor i ne odredi pritvor, niti dalje postupa prema njemu u konkretnom krivičnom postupku. Na ovakve apsurdne situacije žalile su se na primer Češka, Litvanija i Luksemburg (izvor: Jonathan Goldsmith, *op.cit.*, str. 20.).

<sup>47</sup> Sa druge strane, harmonizacija dva sistema takođe ima svoje prirodne granice; ukoliko su sistemi toliko slični (harmonizovani) da među njima nema bitnih razlika, međusobno priznavanje odluka postaje irelevantno kao pitanje jer su takve odluke već – identične. Videti: Massimo Fichera, *op.cit.*, str. 63 – 64.

Konačno, jedan od uočenih problema je i to što kod izvršenja pojedinih naloga postoji sasvim izvestan uticaj politike na postupanje sudskih organa. Ovo je naročito slučaj kada je reč o izručenju sopstvenih državljana drugoj državi, kada se koriste politička tumačenja propisa sa isključivim ciljem zaobilaznja primene EAW. Čuveni slučaj Tobin je u tom smislu naročito simboličan, budući da je Vrhovni sud Irske odbio da postupi po nalogu koji je izdala Mađarska iz razloga što Tobin nije bio „begunac“, već je napustio teritoriju Mađarske uz odobrenje mađarskih vlasti, iako je u tom trenutku protiv njega bio pokrenut krivični postupak zbog usmrćivanja dvoje dece starosti dve i pet godina.<sup>48</sup>

## KAKO POBOLJŠATI EAW I KOJA JE NJEGOVA BUDUĆNOST

Evropska unija suočava se poslednjih nekoliko godina sa različitim krizama, koje svakako utiču i na realizaciju planova u okviru oblasti slobode, bezbednosti i pravde. Nesumnjivo je međutim da će se razvoj instrumenata nekadašnjeg trećeg stuba nastaviti, a potencijalne pravce ovog razvoja trebalo bi tražiti upravo u racionalnim kritikama postojećeg sistema.

U jednoj veoma opsežnoj studiji koja je zasnovana na iskustvima izvršenja naloga u većini država Evropske unije, nekoliko zaključaka o mogućim izmenama se posebno ističe:

- Test proporcionalnosti trebalo bi da bude obavezan prilikom odlučivanja i o izdavanju i o izvršenju naloga, kako bi se sprečilo aktiviranje pravosudnih organa u besmislenim slučajevima.

- Prilikom odlučivanja o izdavanju ili izvršenju naloga, posebno bi se morala posmatrati činjenica da li je slučaj spreman za suđenje, kako bi se sprečilo izdavanje i izvršenje naloga u ranim fazama pretkrivičnog postupka, čime se ne samo uznemiravaju osobe za koje će se ispostaviti da nemaju nikakve veze sa konkretnim krivičnim delom, već se sprečava i dugotrajni pritvor tih osoba dok se slučaj priprema za suđenje.

- Pre izdavanja naloga, država koja potražuje lice morala bi da proba da komunicira sa njim i pozove ga na dobrovoljnu predaju (ovo se naravno odnosi na slučajeve kada je lokacija lica poznata).

---

<sup>48</sup>Odluka Vrhovnog suda Irske [2008] IESC 3 od 25.02.2008. godine; odluka je dostupna na internet adresi: <http://www.courts.ie/Judgments.nsf/1073ee973657c17a80256ec4002f18aa/fd7fbd2d0e422eed802573fc005307fe?OpenDocument>, posećeno 10.01.2017. Inače, nakon što je irski zakon 2009. godine promenjen tako da obuhvata sve slučajeve kada lice boravi na teritoriji Irske, a ne samo begunce, Mađarska je izdala još jedan nalog za njegovo hapšenje. I ovaj nalog je Irska odbila da izvrši ali se u političkim pregovorima došlo do rešenja da Tobin odsluži minimalnu kaznu od 18 meseci u Irskoj, uz simbolično vreme od tri dana koje će provesti u mađarskom zatvoru. Ovaj dogovor je realizovan u toku 2014. godine. Slučaj Tobin predstavlja jednu od najlošijih praksi neizvršenja EAW koje je potom rešavano političkim pregovorima; takođe, sramotno je da je Mađarska uspela u pokušaju da Tobin odgovara tek nakon što je umanjila njegovu zatvorsku kaznu na 18 meseci, što je izuzetno niska kazna kada se zna da se radi o ubici dvoje maloletne dece, pod uticajem alkohola.

- Ukoliko se odluči na izvršenje naloga, država koja ga izvršava morala bi da ima veći broj opcija kada je reč o pritvoru, pre svega korišćenje alternativnih mera praćenja (na primer, elektronske narukvice) kao i mogućnost određivanja kaucije. U tom smislu, naročito je važno u Okvirnu odluku inkorporirati kao potencijalno rešenje i evropski nalog za nadzor (eng. *European Supervision Order*)<sup>49</sup>.

- Ukoliko se lice traži radi informativnog razgovora/saslušanja sa policijom/tužiocem/sudom, nalog bi se mogao izvršiti i tako što bi država izvršenja obezbedila taj razgovor na daljinu (video konferencija), ili omogućila razgovor na svojoj teritoriji (organi države koja je nalog izdala putovali bi u tu državu) a izručenje bi se moglo obaviti tek nakon razgovora, ukoliko pravosudni organi države koja je nalog izdala ostanu pri nalogu i nakon informativnog razgovora/saslušanja. Na ovaj način se povećava efikasnost rada pravosudnih organa a izbegava se nepotreban pritvor lica.

- Moguća povreda ljudskih prava u državi izručenja morala bi biti izričito navedena kao jedan od razloga za odbijanje izvršenja naloga. U tom smislu bi bilo prekopotrebno izdati uputstvo o standardima koji se primenjuju u takvim situacijama.

- Okvirna odluka mora da sadrži detaljnu regulativu o pravu na žalbu na odluku o izvršenju naloga, budući da pravna praznina koja postoji dovodi do drastično različite prakse u državama.<sup>50</sup>

Zbog svega navedenog, postoje i konkretne inicijative da se Okvirna odluka izmeni. Rezolucija Evropskog parlamenta sa preporukama Komisiji o izmenama EAW<sup>51</sup> koncentriše se na nedostatak mehanizama zaštite osnovnih prava u postupku izdavanja i izvršenja naloga i ukazuje na nužnost povezivanja odbijanja izvršenja naloga sa zaštitom prava iz Povelje o osnovnim pravima Evropske unije, kao i na rešavanje nekih drugih problema koji se tiču principa proporcionalnosti, prava na žalbu na odluku o izdavanju/izvršenju naloga, pritvora pre početka krivičnog postupka, nedovoljne definisanosti određenih pojmova koji se upotrebljavaju, i slično.

---

<sup>49</sup> Evropski nalog za nadzor osoba koje čekaju na suđenje, uveden je kao alternativa pritvoru u situacijama kada državljani EU čekaju na početak suđenja u državi čiji nisu rezidenti. Videti: *Council framework decision 2009/829/JHA of 23 October 2009 on the application, between Member States of the European Union, of the principle of mutual recognition to decisions on supervision measures as an alternative to provisional detention*, Official Journal of the European Union L 294/20; tekst Okvirne odluke može se naći na internet adresi: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009F0829>, posećeno 10.01.2017.

<sup>50</sup> Jonathan Goldsmith, *op.cit.*, str. 8 – 19.

<sup>51</sup> *European Parliament resolution of 27 February 2014 with recommendations to the Commission on the review of the European Arrest Warrant (2013/2109(INL))*, tekst je dostupan na internet adresi:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0174&language=EN>, posećeno 10.01.2017.

Izmene i dopune koje se baziraju na ovim zaključcima i preporukama, svakako se mogu očekivati u bliskoj budućnosti.

I pored mnogobrojnih nedostataka koji su se pokazali u praksi i inicijativa za izmenu Okvirne odluke u cilju pravednije i racionalnije primene EAW, mora se naglasiti da je uticaj ovog mehanizma na krivično pravo evropskih zemalja izuzetan. Balkanske zemlje koje su kandidati za članstvo ili na to pretenduju, imale bi višestruke koristi od uvođenja evropskog naloga za hapšenje. Nesumnjivo, korist bi bila i na strani država koje su sadašnje članice Evropske unije a koje blisko saraduju sa tim zemljama u oblasti pomoći u krivičnim stvarima. Nažalost, sistem EAW je rezervisan isključivo za članice Evropske unije, tako da će se na njegovo uvođenje u svim državama regiona još čekati. Međutim sama ideja principa uzajamnog poverenja u policijske i pravosudne sisteme predstavlja pozitivnu osnovu. Zbog toga ne čudi što se nakon prvih uspeha EAW javila ideja o takozvanom „balkanskom nalogu za hapšenje“.<sup>52</sup> Ona nije realizovana ali su realizovani novi bilateralni sporazumi koji predviđaju lakšu proceduru izručenja i uklanjaju prepreku državljanstva države izručenja, iza koje su se počinioci krivičnih dela po pravilu vešto skrivali.<sup>53</sup> Sve su ovo pozitivni signali koji pokazuju da proaktivno delovanje na putu evropskih integracija nije samo politički pragmatično, već može doneti i značajne koristi i prednosti u radu državnih organa, samim tim i pozitivne pomake u kvalitetu života građana i njihovoj bezbednosti.

## LITERATURA

1. *At a glance - European Arrest Warrant, European Parliament Infographic* 23/06/2014, <http://www.europarl.europa.eu/EPRS/140803REV1-European-Arrest-Warrant-FINAL.pdf>
2. Carrera S., Guild E. i Hernanz N., *Europe's most wanted? Recalibrating trust in the european arrest warrant system*, CEPS paper in liberty and security in Europe 55/2013, [https://www.ceps.eu/system/files/SC\\_EG\\_and\\_NHonthEAWfinal.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/SC_EG_and_NHonthEAWfinal.pdf).

---

<sup>52</sup> B. Mihajlović, *Balkanski nalog za hapšenje*,

[http://www.slobodnaevropa.org/a/hapsenje\\_balkan\\_ekstradicija/2080396.html](http://www.slobodnaevropa.org/a/hapsenje_balkan_ekstradicija/2080396.html), posećeno 10.10.2017.; *Iduće godine balkanski nalog za hapšenje*,

<http://www.nezavisne.com/novosti/ex-yu/Iduce-godine-balkanski-nalog-za-hapsenje/75231>, posećeno 10.01.2017.

<sup>53</sup> Reč je o nizu bilateralnih ugovora zaključenih između Srbije, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Crne Gore i Makedonije. Ovi ugovori dozvoljavaju, pod određenim uslovima, izručenje sopstvenih državljana (videti na primer član 8. Ugovora između Republike Srbije i Republike Hrvatske o izručenju – Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori 13/2010, ili član 7. Ugovora o izručenju između Crne Gore i Bosne i Hercegovine – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 15/2010), kao i međusobno izvršenje sudskih odluka u krivičnim stvarima (videti na primer Ugovor između Crne Gore i Republike Hrvatske o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 17/2011, ili Ugovor između Crne Gore i Bosne i Hercegovine o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 15/2010).



3. *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, 26 October 2012, 2012/C 326/02.
4. *Council framework decision 2009/829/JHA of 23 October 2009 on the application, between Member States of the European Union, of the principle of mutual recognition to decisions on supervision measures as an alternative to provisional detention*, Official Journal of the European Union L 294/20, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009F0829>.
5. *Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States*, Official Journal L 190/2002.
6. *Council Framework Decision 2009/299/JHA of 26 February 2009 amending Framework Decisions 2002/584/JHA, 2005/214/JHA, 2006/783/JHA, 2008/909/JHA and 2008/947/JHA, thereby enhancing the procedural rights of persons and fostering the application of the principle of mutual recognition to decisions rendered in the absence of the person concerned at the trial*, Official Journal of the European Communities L 81, 27 March 2009.
7. *Council Framework Decision 2008/978/JHA of 18 December 2008 on the European evidence warrant for the purpose of obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters*, Official Journal L 350/72/2008.
8. Council of the EU (2010), *Revised version of the European handbook on how to issue a European Arrest Warrant*, 17195/1/10, Brussels, 2010.
9. Čavoški A., Reljanović M., *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Beograd, 2011.
10. Čavoški A., Reljanović M., *Pravosuđe i unutrašnji poslovi u Evropskoj uniji*, Beograd, 2009.
11. Del Monte M., *Revising the European Arrest Warrant*, EPRS, 2013, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/510979/IPOL-JOIN\\_ET%282013%29510979\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2013/510979/IPOL-JOIN_ET%282013%29510979_EN.pdf)
12. *European Arrest Warrants – Ensuring an effective defence*, JUSTICE report, London, 2012.
13. *European Parliament resolution of 27 February 2014 with recommendations to the Commission on the review of the European Arrest Warrant (2013/2109(INL))*, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0174&language=EN>.
14. Fichera M., *The implementation of the European Arrest Warrant in the European Union: law, policy and practice*, doktorska disertacija, Pravni fakultet Univerziteta u Edinburgu, 2009.
15. Goldsmith J., *EAW-Rights, Analysis of the implementation and operation of the European Arrest Warrant from the point of view of defence practitioners*, Council of Bars and Law Societies of Europe, European Lawyers Foundation, Brisel – Hag, 2016.
16. *Iduće godine balkanski nalog za hapšenje*, <http://www.nezavisne.com/novosti/ex-yu/Iduce-godine-balkanski-nalog-za-hapsenje/75231>.
17. Mihajlović, B. *Balkanski nalog za hapšenje*, [http://www.slobodnaevropa.org/a/hapsenje\\_balkan\\_ekstradicija/2080396.html](http://www.slobodnaevropa.org/a/hapsenje_balkan_ekstradicija/2080396.html).

18. *Minimum ages of criminal responsibility in Europe*, Child Rights International Network, <https://www.crin.org/en/home/ages/europe>.
19. Odluka Federalnog ustavnog suda Nemačke 2 BvR 2236/04, od 18.07.2005. godine.
20. Odluka Vrhovnog kasacionog suda Grčke 591/2005 od 09.09.2005. godine.
21. Odluka Ustavnog suda Češke Republike Pl.ÚS 66/04 od 03.05.2006. godine.
22. Odluka Vrhovnog suda Irske [2008] IESC 3 od 25.02.2008. godine, <http://www.courts.ie/Judgments.nsf/1073ee973657c17a80256ec4002f18aa/fd7fbd2d0e422eed802573fc005307fe?OpenDocument>.
23. Presuda Ustavnog suda Poljske, P 01/05 od 27.04.2005. godine.
24. Presuda Vrhovnog suda Kipra 295/2005, dokument broj 14281/05 od 11.11.2005. godine.
25. *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 European arrest warrant and the surrender procedures between Member States* (COM(2011)0175).
26. Sambei A. i Polaine M., *Extradition and the European Arrest Warrant: UK Practice and the Challenges*, London Centre of International Law Practice (LCILP) Consultant Publications, 001/2015, <http://www.lcilp.org/lcilp-consultant-publications/>.
27. *Sandru v Government of Romania*, EWHC 2879, Evropski sud pravde.
28. *Schengen Information System*, [http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system\\_en](http://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen-information-system_en).
29. Slučaj C-396/11 *Ciprian Vasile Radu*, odluka od 29.01.2013. godine.
30. *Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts*, Official Journal of the European Communities, C 340, 10 November 1997.
31. Ugovor između Crne Gore i Republike Hrvatske o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 17/2011
32. Ugovor između Crne Gore i Bosne i Hercegovine o međusobnom izvršavanju sudskih odluka u krivičnim stvarima – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 15/2010.
33. Ugovor između Republike Srbije i Republike Hrvatske o izručenju – Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 13/2010.
34. Ugovor o izručenju između Crne Gore i Bosne i Hercegovine – Službeni list CG – Međunarodni ugovori 15/2010.
35. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori 12/2010 – prečišćen tekst.

## MUTUAL RECOGNITION OF JUDICIAL DECISIONS – THE EXPERIENCE OF THE IMPLEMENTATION OF EUROPEAN ARREST WARRANT

**Prof. Mario Reljanović, PhD**

*Faculty of Law, Union University in Belgrade*

**Abstract:** European Arrest Warrant is one of the most significant instruments of international cooperation in criminal matters. The issue of the European Arrest Warrant initiates direct communication of the judicial authorities of two or more countries, with significantly less interference from executive government when it comes to decision-making process, and mitigation or complete elimination of some traditional obstacles of international cooperation, such as the citizenship of the person who is extradited. Designed as efficient alternative to extradition process, European Arrest Warrant proved to be an efficient model of direct communication between police and judicial authorities of states. Implementation of such system has led to drastic reduction of time necessary for wanted person to be extradited to the country before which he/she should be found liable for criminal offences he/she committed. However, its application led to some serious breaches of the rights of accused or convicted persons who have been the subject of extradition. It is therefore necessary to consider its real achievements, to note good practice and to make recommendations for further development. The European Arrest Warrant is only available to the member states of the European Union. Countries in the region can, however, prepare for this specific mechanism in the process of accession, which presupposes not only automaticity in the implementation but also long-term plans for training of those who will issue warrants and apply them. At the same time, the cooperation model on which it is based can be of great benefit to the countries of the Western Balkans for the creation of mutual cooperation system before the accession to the European Union, using the best European practices.

**Key words:** European Arrest Warrant, European Union, extradition, international cooperation in criminal matters, principle of mutual trust, principle of proportionality