

Smernice za določanje najprimernejše pristojnosti za izvajanje kazenskega pregona



Spremenjeno leta 2016

Smernice za določanje najprimernejše pristojnosti za izvajanje kazenskega pregona

DEL I: OZADJE

Povečanje obsega čezmejnega kriminala je v preteklih letih povzročilo povečanje števila primerov, v katerih je skladno z nacionalno zakonodajo podana pristojnost za pregon in obravnavo teh zadev v več državah članicah.

Eurojust v skladu s svojim poslanstvom vse od ustanovitve obravnava vprašanja o tem, katera pristojnost je najprimernejša za pregon čezmejnih primerov, pri katerih pregon poteka oziroma se je začel v več kot eni pristojnosti.

Da bi se preprečili spori o pristojnosti, ki bi lahko kršili načelo *ne bis in idem*, in podprla njihova poravnava ter zagotovilo, da se v Evropski uniji (EU) uporabljajo najučinkovitejše prakse v zvezi s kazenskimi postopki, je Eurojust leta 2003 objavil *Smernice za določanje najprimernejše pristojnosti za izvajanje kazenskega pregona*.

V *smernicah* je predlagano, katere dejavnike je treba upoštevati v primerih, ko je podanih več pristojnosti. Od sprejetja so pristojnim nacionalnim organom pomagale pri določanju, katera pristojnost je najboljša za pregon čezmejnih primerov.

Smernice prav tako pomagajo Eurojustu, ki lahko pristojnim nacionalnim organom svetuje o teh vprašanjih. Poleg tega so nekatere države članice *Smernice* od njihove izdaje uporabljale kot referenčno točko za razvoj lastne zakonodaje ali smernic.

Ob upoštevanju razvoja na področju svobode, varnosti in pravice v EU, operativnih izkušenj, ki jih je Eurojust pridobil v nekaj več kot desetletju, in potreb strokovnjakov, ki so jih izpostavili ob številnih priložnostih, Eurojust zdaj izdaja spremenjeno različico svojih *smernic*.

Ker velika večina držav članic ni določila meril za določitev najboljšega kraja za pregon v zvezi s čezmejnimi spori o pristojnosti, prav tako pa v zvezi s tem ne obstaja „horizontalni“ pravni instrument EU, so smernice mišljene kot prožno orodje za usmerjanje in opominjanje pristojnih organov na dejavnike, ki jih je treba upoštevati. So skupno izhodišče, na podlagi katerega se lahko doseže odločitev. *Smernice* niso zavezujoča pravila in ne posegajo v nacionalno pravo, pravo Unije in mednarodno pravo, ki se uporablja.

„Sodni organi“ v teh *smernicah* pomenijo sodnike, tožilce in katere koli druge organe, ki imajo pristojnost v skladu z nacionalnim pravom.

Pravni okvir EU

Smernice upoštevajo ustrezni pravni okvir EU, zlasti:

- ▶ Okvirni sklep Sveta 2009/948/PNZ z dne 30. novembra 2009 o preprečevanju in reševanju sporov o izvajanju pristojnosti v kazenskih postopkih, ki je trenutno edini instrument EU, posvečen tej temi. V Sklepu je predviden mehanizem za neposredno posvetovanje med pristojnimi organi, da bi se dosegla učinkovita rešitev in preprečile škodljive posledice vzporednih postopkov. Preambula (uvodna izjava 9) vsebuje sklice na nekatere pomembne dejavnike, ki naj bi jih pristojni organi upoštevali, vključno s tistimi iz smernic Eurojusta iz leta 2003.
- ▶ Drugi pravni instrumenti s tega kazenskega področja, zlasti besedila v zvezi z določenimi vrstami kaznivih dejanj, kot je Okvirni sklep Sveta 2002/475/PNZ z dne 13. junija 2002 o boju proti terorizmu (člen 9) in Okvirni sklep Sveta 2008/841/PNZ z dne 24. oktobra 2008 o boju proti organiziranemu kriminalu (člen 7), vključujejo določbe, ki se nanašajo na dejavnike, ki jih je treba upoštevati, da se postopki izvajajo v eni državi članici, kadar lahko na podlagi istih dejavnikov kazenski pregon izvaja več kot ena država članica.
- ▶ Določbe v zvezi s pomočjo Eurojusta pri spodbujanju sodelovanja in usklajevanja med nacionalnimi organi, vključujejo:
 - člen 85(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije;
 - člena 6 in 7 (priporočila in neobvezujoča mnenja Eurojusta) in člen 13(7) (obveznost držav članic, da Eurojust obvestijo, če je prišlo do sporov o pristojnosti oziroma o obstoju možnosti, da do njih pride) Sklepa Sveta 2002/187/PNZ o ustanovitvi Eurojusta, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta 2009/426/PNZ;
 - člen 12 in uvodne izjave 4, 9, 10 in 14 Okvirnega sklepa Sveta 2009/948/PNZ; ter
 - člen 7 Okvirnega sklepa Sveta 2008/841/PNZ.

DEL II: PRAKTIČNE SMERNICE

Glavna načela

- ▶ *Ne bis in idem* je osnovno načelo kazenskega prava, ki se ureja na nacionalni ravni, ravni EU in mednarodni ravni ter v skladu s katerim obdolženca za isto kaznivo dejanje ni dovoljeno preganjati več kot enkrat, ne glede na to, ali je bila pri prvem pregonu sprejeta obsodilna ali oprostilna sodba.

Znotraj območja svobode, varnosti in pravice v EU so glavni pravni viri za ta načela členi od 54 do 58 Schengenske konvencije (CISA) in člen 50 Listine EU o temeljnih pravicah, ki jih je treba razlagati ob upoštevanju ustrezne sodne prakse Sodišča Evropske unije. (Za pregled sodne prakse Sodišča v zvezi z načelom *ne bis in idem* glej dokument Eurojusta *Načelo ne bis in idem v kazenskih zadevah sodne prakse Sodišča Evropske unije*.)

V teh *smernicah* je v celoti upoštevano in podprto načelo *ne bis in idem*.

- ▶ V skladu z Okvirnim sklepom Sveta 2009/948/PNZ (uvodna izjava 12) te *smernice* v celoti podpirajo idejo, da se znotraj skupnega območja svobode, varnosti in pravice v EU načelo obveznega pregona, ki ga ureja procesno pravo v več državah članicah, šteje za uveljavljeno, če določena država članica izvede kazenski pregon zaradi določenega kaznivega dejanja.
- ▶ Vsak primer je edinstven, zato bi morala vsaka odločitev o tem, katera pristojnost je najprimernejša za pregon, temeljiti na dejstvih in težavnosti posameznega primera. Vse dejavnike, ki veljajo za pomembne, je treba obravnavati v najboljšem interesu pravice.
- ▶ Pri sprejemanju odločitve bi morali sodni organi z občutkom in objektivno pretehtati vse dejavnike tako za uvedbo kot za neuvedbo pregona v posamezni pristojnosti.
- ▶ Sodni organi naj identificirajo vsako pristojnost, ne le tisto, v kateri je pregon mogoč, temveč zlasti tudi tisto, v kateri obstaja realna možnost za uspešen pregon.
- ▶ Sodni organi bi morali med razpravljanjem o reševanju teh primerov raziskati vse možnosti, ki jih zagotavljajo obstoječe mednarodne konvencije in instrumenti EU, na primer za čezmejno pridobitev dokazov, prenos postopkov in predajo oseb.
- ▶ Odločitev mora biti vedno pravična, neodvisna in objektivna ter upoštevati Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in Listino EU o temeljnih

pravicah, ki zagotavljajo zaščito postopkovnih jamstev vseh obdolžencev ali potencialnih obdolžencev.

Kaj storiti?

- ▶ Takoj ko se odkrijejo vzporedni postopki, bi morali pristojni organi sodelujočih držav članic vzpostaviti stik. Evropska pravosodna mreža (EJN) lahko v okviru svojega mandata pristojnim organom pomaga, na primer z olajševanjem komunikacije, identifikacijo in pridobivanjem podrobnosti o pristojnih organih, s katerimi je treba vzpostaviti stik.
- ▶ V naslednjem koraku bi morali sodelujoči pristojni organi začeti sodelovati in usklajevati svoje ukrepe, da bi se izognili trošenju virov, podvajanju dela ali tveganju kršitve načela *ne bis in idem*. V večini primerov za rešitev zadostujejo dialog, medsebojno zaupanje in usklajevanje med pristojnimi organi.
- ▶ Pri usklajevanju vzporednih postopkov bi morali pristojni organi razmisliti o obravnavi vseh pregonov v eni pristojnosti, če je to praktično, pri tem pa upoštevati učinek, ki bi ga pregon nekaterih obdolžencev v eni pristojnosti lahko imel na pregon v drugi ali tretji pristojnosti. Prizadevati si je treba za preprečitev, da bi en pregon spodkopal drugega.
- ▶ Odločitev o tem, kje naj pregon poteka, je treba sprejeti čim prej v (pred-)kazenskem postopku in po posvetovanju z vsemi ustreznimi organi v vsaki pristojnosti.
- ▶ Prednost Eurojusta je, da lahko pristojnim organom kadar koli v prej navedenih korakih ponudi pomoč pri njihovem prizadevanju za sodelovanje in iskanje rešitev ter celo zazna nerešene primere v državah članicah, pri katerih bi se lahko pojavili taki spori (glej besedilo v nadaljevanju).

Glavni dejavniki

Pri odločanju o tem, katera pristojnost bi morala izvajati pregon, je treba upoštevati številne dejavnike. Vsak od njih lahko vpliva na končno odločitev. Prednost in teža, ki se pripiše vsakemu dejavniku, sta različni za vsak primer.

Nekateri od dejavnikov, ki jih je treba upoštevati, so:

Teritorialnost

Postaviti je treba predhodno domnevo, da bi moral pregon po možnosti potekati v tisti pristojnosti, v kateri se je zgodila večina oziroma najpomembnejši deli kaznivega dejanja ali ki je utrpela večino ozi-

roma najpomembnejši del škode. Zato bi bilo treba upoštevati tako kvantitativne („večina“) kot kvalitativne („najpomembnejši del“) razsežnosti.

Lokacija osumljenca/obdolženca

V zvezi s tem dejavnikom se lahko obravnavajo številni elementi, kot so:

- ▶ kraj, v katerem je bil osumljenec/obdolženec odkrit;
- ▶ narodnost ali običajno prebivališče osumljenca/obdolženca;
- ▶ možnost močnih osebnih povezav ali drugih pomembnih interesov osumljenca/obdolženca z eno od držav članic;
- ▶ možnost zagotovitve predaje ali izročitve osumljenca/obdolženca drugi pristojnosti in;
- ▶ možnost prenosa postopkov v pristojnost, v kateri se osumljenec/obdolženec nahaja.

V primerih, ko je mogoče identificirati več so-obdolžencev, ni pomembno samo njihovo število, temveč tudi njihove posamezne vloge pri izvršitvi kaznivega dejanja in njihove lokacije. Tudi v tem primeru se upoštevajo tako kvantitativne kot kvalitativne razsežnosti.

Pri oceni teh elementov bi bilo treba upoštevati tudi veljavne pravne instrumente EU, zlasti tiste v zvezi z načelom vzajemnega priznavanja. Njihova uporaba lahko vpliva na oceno tega dejavnika in posledično na končno odločitev o tem, kje naj pregon poteka. Na primer uporaba okvirnega sklepa o uporabi načela vzajemnega priznavanja sodb v kazenskih zadevah, s katerimi so izrečene zaporne kazni (Sklep 2008/909/PNZ), skupaj z okvirnim sklepom o evropskem nalogu za prijetje (Sklep 2002/584/PNZ), bi lahko pomenila, da je lokacija osumljenca/obdolženca merilo drugotnega pomena, saj je lahko na poznejši stopnji obsojena oseba prepeljana v drugo državo članico na prestajanje zaporne kazni.

Razpoložljivost in dopustnost dokazov

Sodni organi lahko pregon izvajajo samo na podlagi zanesljivih, verodostojnih in dopustnih dokazov. Upoštevati je treba tudi lokacijo in razpoložljivost dokazov v ustrezni obliki ter njihovo dopustnost in sprejemljivost s strani sodišča. Prav tako je treba upoštevati količino in kakovost dokazov v zadevnih državah članicah, čeprav se lahko pričakuje, da bo pravni okvir, uveden z evropskim preiskovalnim nalogom (Direktiva 2014/41/EU), olajšal čezmejno zbiranje dokazov.

Pridobivanje dokazov od prič, strokovnjakov in žrtev

Sodni organi morajo upoštevati možnost pridobivanja

dokazov od prič, strokovnjakov in žrtev, vključno z njihovo razpoložljivostjo za potovanje v drugo pristojnost zaradi predaje dokazov, če je to potrebno. Prav tako je treba upoštevati možnost prejema njihovih dokazov v pisni obliki ali v drugih oblikah, kot je na daljavo po telefonu ali prek video konference.

Zaščita prič

Sodni organi morajo vedno poskusiti zagotoviti, da priče in druge osebe, ki pomagajo pri pregonu, niso v nevarnosti. Pri sprejemanju odločitve o pristojnosti za pregon je lahko eden od dejavnikov za obravnavo na primer tudi dejstvo, da lahko ena pristojnost nudi program za zaščito prič, medtem ko druga pristojnost ne nudi te možnosti.

Interesi žrtev

V skladu z Direktivo 2012/29/EU o pravicah žrtev morajo sodni organi upoštevati pomembne interese žrtev, vključno z njihovo zaščito, in morebitnim oškodovanjem, če bi pregon potekal v eni namesto v drugi pristojnosti. Pri tem je treba upoštevati možnost, da žrtev zahteva odškodnino.

Faza postopka

Upoštevati je treba fazo kazenskega postopka v posamezni državi. Kadar je faza kazenskega postopka v eni pristojnosti že na višji stopnji, prenos primera v drugo pristojnost lahko ni primeren.

Trajanje postopkov

Čeprav trajanje ne bi smelo biti odločilen dejavnik pri odločanju o tem, katera pristojnost bi morala izvajati pregon, bi morali sodni organi, potem ko so bili pretehtani vsi drugi dejavniki, presoditi o času trajanja postopka v določeni pristojnosti („*zamujena pravica je odrečena pravica*“).

Pravne zahteve

Upoštevati je treba obstoječi pravni okvir, vključno z obveznostmi in zahtevami, ki so naložene v vsaki pristojnosti, skupaj z možnimi posledicami odločitve za pregon v eni pristojnosti namesto v drugi ter potencialnim rezultatom v posamezni pristojnosti.

Vendar pa se sodni organi ne bi smeli odločiti za pregon v eni pristojnosti namesto v drugi samo zato, da bi se izognili spoštovanju pravnih obveznosti, ki veljajo v eni od pristojnosti, ne pa v drugi.

Višina kazni

Čeprav je treba zagotoviti, da potencialne zagrožene kazni odražajo težo kaznivega dejanja, ki je predmet pregona, si sodni organi ne bi smeli prizadevati za pregon v določeni pristojnosti zgolj zato, ker so potencialne zagrožene kazni višje od tistih v drugi pristojnosti. Podobno relativna pooblastila za izrekanje

kazni sodišč v različnih pristojnostih ne bi smela biti odločilen dejavnik pri odločanju o tem, v kateri pristojnosti naj se preganja primer.

Premoženjska korist, pridobljena s kaznivim dejanjem

Veljavne pravne instrumente EU in mednarodne pravne instrumente, zlasti instrumente EU o vzajemnem priznavanju glede zamrznitve in odvzema, je treba upoštevati pri ocenjevanju razpoložljivih pooblastil za omejitve, povrnitev, zaseg in odvzem premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem.

Vendar se sodni organi ne bi smeli odločiti za pregon v določeni pristojnosti namesto v drugi zgolj zato, ker

bi ta pregon omogočil učinkovitejšo povrnitev premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem.

Stroški in viri

Čeprav bi se morali sodni organi zavedati stroškov in virov, stroški pregona oziroma vpliv pregona na vire tožilstva ne bi smeli vplivati na odločitev o tem, ali naj se primer raje preganja v eni namesto v drugi pristojnosti, razen če so si drugi dejavniki enakovredni.

Prednostne naloge držav članic

Sodni organi ne bi smeli zavrniti pristojnosti za pregon zgolj zato, ker zadeva ne spada med prednostne naloge njihove države.

PODPORA EUROJUSTA

- ▶ Za pomoč Eurojusta lahko kadar koli zaprosi vsak sodelujoč sodni organ.
- ▶ Eurojust lahko v okviru svojega poslanstva in po možnosti že v zgodnji fazi pomaga spodbuditi predhodne stike in posvetovanja med pristojnimi organi, uskladiti njihove ukrepe, spodbuditi in pospešiti izmenjavo informacij za pridobitev celotnega opisa primerov, zagotoviti nemoteno uporabo instrumentov pravosodnega sodelovanja, razjasniti povezave med različnimi deli kriminalnih mrež in olajšati posledične odločitve o tem, katera pristojnost naj izvaja pregon. V primerih, v katere Eurojust še ni bil vključen in za katere se pristojni organi niso mogli dogovoriti o učinkoviti rešitvi v zvezi z neposrednim posvetovanjem, ki ga zagotavlja Okvirni sklep Sveta 2009/948/PNZ, zadevo kateri koli vključen pristojni organ napoti na Eurojust.
- ▶ Eurojust lahko hitro odkrije vzporedne postopke in nacionalnim organom zagotovi proaktivno podporo, zahvaljujoč informacijam o primerih, pri katerih so se pojavili ali bi se lahko pojavili spori o pristojnosti, ki so jih v skladu s sklepom Sveta o Eurojustu prejeli od držav članic.
- ▶ Na koordinacijskih sestankih, ki jih organizira Eurojust, se lahko pristojni sodelujoči organi držav članic srečajo in ob podpori nacionalnih predstavnikov pogovorijo o aktualnih vprašanjih. Poleg tega so lahko skupne preiskovalne skupine uporabno orodje za preprečevanje in reševanje sporov o pristojnosti, saj se lahko pristojni organi v okviru skupne preiskovalne skupine dogovorijo tudi o tem, katera pristojnost naj preganja določena kazniva dejanja.
- ▶ Poleg tega lahko Eurojust prek svojih nacionalnih predstavnikov (posamezno ali skupaj) ali kolegija izdaja smernice in nezavezujoča mnenja, v katerih pristojne organe pozove, naj sprejmejo odločitev, da je eden od njih v boljšem položaju za vodenje preiskave in pregon določenih dejanj.



Eurojust, Johan de Wittlaan 9, 2517 JR The Hague, Netherlands
Phone: +31 70 412 5000 - E-mail: info@eurojust.europa.eu - Website: www.eurojust.europa.eu

Print: *Catalogue no.* QP-04-17-737-SL-C • *ISBN* 978-92-9490-201-6 • *doi* 10.2812/830907
PDF: *Catalogue no.* QP-04-17-737-SL-N • *ISBN* 978-92-9490-150-7 • *doi* 10.2812/1025