EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 20.7.2021
COM(2021) 409 final

# POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

## o izvajanju Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah

## 1. UVOD

Direktiva 2014/41/EU o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah[1] (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) vzpostavlja enoten celovit okvir na podlagi načela vzajemnega priznavanja, ki organom ene države članice omogoča pridobiti dokaze iz druge države članice.

Direktiva je bila predlagana na pobudo sedmih držav članic[2]. Svet in Evropski parlament sta jo sprejela 3. aprila 2014 v skladu s členom 82(1)(a) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) in je zavezujoča za vse države članice, razen za Irsko in Dansko.

Direktiva je nadomestila obstoječe okvire za zbiranje dokazov, in sicer Konvencijo EU o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah iz leta 2000[3], Okvirni sklep Sveta 2008/978/PNZ o evropskem dokaznem nalogu[4] in Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ o zasegu dokazov[5].

Glavni elementi Direktive so našteti spodaj.

- Evropski preiskovalni nalog (EPN) je **sodna odločba**, ki jo izda ali potrdi pravosodni organ države članice zaradi izvedbe ali priznanja enega ali več preiskovalnih ukrepov v drugi državi članici z namenom pridobitve dokazov.

- Vključuje **vse preiskovalne ukrepe**[6], razen ustanovitve skupne preiskovalne skupine, v vseh fazah kazenskega postopka.

- Države članice morajo **EPN priznati in izvršiti nemudoma, brez kakršne koli nadaljnje formalnosti**, zavrnejo pa ga lahko le v omejenih okoliščinah, npr. zaradi bistvenih nacionalnih varnostnih interesov in spoštovanja temeljnih pravic.

- V Direktivi so določeni strogi **roki** za zbiranje zahtevanih dokazov.

[1] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2014/41/EU z dne 3. aprila 2014 o evropskem preiskovalnem nalogu v kazenskih zadevah (UL L 130, 1.5.2014, str. 1).
[2] Avstrija, Bolgarija, Belgija, Estonija, Slovenija, Španija in Švedska.
[3] Konvencija z dne 29. maja 2000 o medsebojni pravni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije (UL C 197, 12.7.2000, str. 1).
[4] Okvirni sklep Sveta 2008/978/PNZ z dne 18. decembra 2008 o evropskem dokaznem nalogu za namene pridobitve predmetov, dokumentov in podatkov za uporabo v kazenskih postopkih (UL L 350, 30.12.2008, str. 72). Ta okvirni sklep je bil razveljavljen z Uredbo (EU) 2016/95 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. januarja 2016 o razveljavitvi določenih aktov s področja policijskega sodelovanja in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (UL L 26, 2.2.2016, str. 9).
[5] Okvirni sklep Sveta 2003/577/PNZ z dne 22. julija 2003 o izvrševanju sklepov o zasegu premoženja ali dokazov v Evropski uniji (UL L 196, 2.8.2003, str. 45).
[6] EPN na primer omogoča zaslišanje osumljencev in prič, tudi prek videokonference, ter zbiranje informacij o bančnih in drugih finančnih računih ali ukrepe za zavarovanje dokazov.

- Zagotovljeni so **standardni obrazci** za izpolnitev EPN (Priloge A), potrditev njegovega prejema (Priloga B) in pošiljanje uradnega obvestila o prestrezanju telekomunikacij na ozemlju obveščene države članice (Priloga C)[7].

- Vsebuje več dodatnih **zaščitnih ukrepov za zaščito pravic do obrambe**, zlasti v členih 1(3), 6 in 14.

Komisija je januarja 2021 predlagala spremembo člena 20 Direktive za njeno uskladitev s pravili EU o varstvu osebnih podatkov[8].

Komisija mora v skladu s členom 37 Direktive Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o uporabi Direktive, pripravljeno na podlagi kvalitativnih in kvantitativnih informacij. Poročilo vključuje zlasti ovrednotenje njenega vpliva na sodelovanje v kazenskih zadevah in varstvo posameznikov ter izvajanje določb o prestrezanju telekomunikacij glede na tehnični napredek.

V prvem delu je opisano stanje izvajanja Direktive v državah članicah s poudarkom na glavnih določbah, ki so bistvene za nemoteno uporabo EPN. Drugi del vsebuje pregled ključnih elementov v zvezi z uporabo Direktive v državah članicah.

Komisija je pri pripravi tega poročila uporabila informacije, ki so jih države članice zagotovile ob priglasitvi nacionalnih ukrepov za prenos Direktive, in odgovore na vprašalnik, ki so jih poslali pristojni organi in odvetniki iz držav članic ter Eurojust in Evropska pravosodna mreža v kazenskih zadevah (EJN).

V poročilu so zajete vse države članice, za katere je Direktiva zavezujoča.

## 2. SPLOŠNA OCENA

Ob izteku obdobja za prenos 22. maja 2017 (člen 36(1)) sta samo dve državi članici Komisiji že sporočili potrebne ukrepe, še osem držav članic pa je ukrepe priglasilo v naslednjih dneh ali tednih.

Komisija je julija 2017 začela postopke za ugotavljanje kršitev v skladu s členom 258 PDEU proti 13 državam članicam (Avstrija, Bolgarija, Ciper, Češka, Grčija, Španija, Hrvaška, Luksemburg, Malta, Poljska, Portugalska, Švedska in Slovaška), ker niso priglasile ukrepov za prenos Direktive. Komisija je januarja 2018 Avstriji, Bolgariji, Španiji in Luksemburgu poslala

[7] Svet je objavil smernice za izpolnjevanje obrazcev: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5291-2020-INIT/en/pdf.
[8] Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2014/41/EU v zvezi z njeno uskladitvijo s pravili EU o varstvu osebnih podatkov (COM(2021) 21 final).

obrazložena mnenja, ker še vedno niso priglasili ukrepov za prenos. Do septembra 2018 so vse države članice, za katere je Direktiva zavezujoča, Komisiji priglasile nacionalne ukrepe za prenos. Analiza priglašenih ukrepov ni pokazala nobenih pomembnih samostojnih manjkajočih elementov. Postopki za ugotavljanje kršitev v zvezi z nesporočitvijo ukrepov za prenos so bili zato končani[9].

## 3. POSAMEZNE TOČKE OCENE

### 3.1. Pristojni organi in osrednji organi

Države članice morajo v skladu s členom 33(1) Komisijo obvestiti o organih, pristojnih za izdajo iz izvrševanje EPN, in o osrednjih organih, kadar so imenovani v skladu s členom 7(3). Vse države članice so Komisiji poslale uradna obvestila.

#### *3.1.1. Odreditveni organi (člen 2(c))*

V členu 2(c) je navedeno, da izraz „odreditveni organ“ pomeni sodnika, sodišče, preiskovalnega sodnika ali javnega tožilca[10]. Zajema tudi kateri koli drug pristojni organ, ki ga določi država izdajateljica in deluje v posameznem primeru kot preiskovalni organ v kazenskem postopku, s pristojnostjo odreditve zbiranja dokazov v skladu z nacionalnim pravom, če tak EPN potrdi sodnik, sodišče, preiskovalni sodnik ali javni tožilec.

Sodišče je odločilo[11], da pojma „pravosodni organ“ in „odreditveni organ“ iz členov 1(1) in 2(c) zajemata javno tožilstvo države članice, ne glede na razmerje pravne podrejenosti med tem javnim tožilstvom in izvršilno vejo oblasti te države članice ter izpostavljenost navedenega javnega tožilstva tveganju, da bodo nanj v okviru sprejemanja evropskega preiskovalnega naloga neposredno ali posredno naslovljene odredbe ali posamezna navodila te veje oblasti.

V večini držav članic so organi, pristojni za izdajo EPN, javna tožilstva, preiskovalni sodniki ali sodišča. V eni državi članici so le sodišča pristojna za izdajo EPN, druga država članica pa je za odreditveni organ v skladu s členom 2(c)(i)[12] imenovala davčni organ, ki ima pravice in izvaja pristojnosti javnega tožilstva. Manj kot polovica držav članic je izkoristila možnost, da za svoje odreditvene organe v skladu s členom 2(c)(ii) imenujejo pristojne preiskovalne organe, kot je policija. V nekaterih primerih so bili za odreditvene organe v upravnokazenskem postopku

[9] To ne vpliva na postopke za ugotavljanje kršitev, ki jih Komisija lahko začne proti določenim državam članicam, kadar ugotovi, da je Direktiva s priglašenimi nacionalnimi ukrepi prenesena napačno ali da obstajajo sistemske slabosti pri njeni uporabi v praksi.

[10] Člen 1(1) določa, da so EPN sodne odločbe, ki jih izdajo ali potrdijo pravosodni organi.

[11] Glej sodbo Sodišča z dne 8. decembra 2020, Staatsanwaltschaft Wien / A. in drugi, C-584/19 PPU, ECLI:EU:C:2020:1002.

[12] Glej zadevo C-66/20, ki teče pred Sodiščem Evropske unije.

imenovani upravni organi. Tožilci, preiskovalni sodniki ali sodišča so bili imenovani kot potrditveni organi za take EPN. V eni državi članici ni bil imenovan potrditveni organ za EPN, ki jih izda upravni organ v postopku upravnega prekrška. Skoraj vse države članice so to določbo pravilno izvajale.

*3.1.2. Izvršitveni organi (člen 2(d))*

Velika večina držav članic je organe, pristojne za izdajo EPN, imenovala tudi za izvršitvene organe. V nekaterih državah članicah so organi, pristojni za priznavanje EPN in zagotavljanje njihovega izvrševanja, tudi organi kazenskega pregona ali upravni organi.

*3.1.3. Osrednji organi (člen 7(3))*

V skladu s členom 7(3) je državam članicam omogočeno, da imenujejo enega ali več osrednjih organov, ki pomagajo pristojnim organom. Odločijo lahko, da so taki osrednji organi pristojni za administrativno posredovanje in prejemanje EPN ter drugo povezano uradno korespondenco.

Precejšnje število držav članic je Komisiji priglasilo vsaj en osrednji organ. Večinoma so bila za osrednje organe imenovana ministrstva za pravosodje, zaupane pa so jim bile različne naloge. Nekateri od teh osrednjih organov lahko tudi pomagajo pri administrativnem posredovanju in prejemanju EPN, le manjše število teh držav članic pa zahteva, da se vsi prejeti EPN pošljejo prek njihovih osrednjih organov. V nekaj primerih je bilo priglašenih več osrednjih organov. V nekaterih državah članicah lahko organi zagotavljajo pomoč, čeprav niso formalno priglašeni kot osrednji organi.

Nekaj držav članic je dalo svojim imenovanim osrednjim organom dodatna pooblastila (dodeljena jim je bila na primer pristojnost, da predhodno preverijo, ali so bili prejeti vsi potrebni dokumenti, ali da zavrnejo izvršitev EPN pod določenimi pogoji). Skoraj vse države članice so to določbo pravilno izvajale.

**3.2. Opredelitev in področje uporabe EPN ter vrste postopkov, za katere se lahko izda**

*3.2.1. Opredelitev EPN (člen 1)*

Vse države članice so prenesle člen 1(1), ki opredeljuje EPN kot sodno odločbo, izdano zaradi izvedbe enega ali več posebnih preiskovalnih ukrepov v drugi državi članici z namenom pridobitve dokazov. V uvodni izjavi 25 je navedeno, da Direktiva določa pravila izvajanja preiskovalnega ukrepa v vseh fazah kazenskega postopka, vključno s sojenjem. V manjšem številu držav članic se EPN lahko izda med izvrševanjem sodbe ali kazni. Ena država članica je navedla, da se EPN lahko izda tudi zaradi dodatnih procesnih ukrepov.

Nekaj držav članic v svojih določbah za prenos ni izrecno navedlo pravic osumljencev ali obdolžencev ali odvetnika, ki nastopa v njihovem imenu, da zaprosijo za izdajo EPN (člen 1(3)), vendar je lahko razlog ta, da nacionalni kazenski postopek to že omogoča.

Velika večina držav članic v svojih določbah za prenos ni izrecno navedla temeljnih pravic in pravnih načel (člen 1(4)). Vendar se je manjše število držav članic sklicevalo na Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, nacionalno ustavo ali Evropsko konvencijo o človekovih pravicah. Kljub temu večina držav članic izrecno določa splošni pogoj spoštovanja temeljnih pravic kot razlog za zavrnitev v skladu s členom 11(1)(f) v primeru kršitve.

*3.2.2. Področje uporabe (člen 3)*

V členu 3 Direktive je navedeno, da področje uporabe EPN vključuje katere koli preiskovalne ukrepe, razen ustanovitve skupne preiskovalne skupine in zbiranja dokazov v okviru te skupine. V uvodnih izjavah 9 in 34 je pojasnjeno, da se Direktiva ne bi smela uporabljati za čezmejno opazovanje iz Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma[13] in za začasne ukrepe za zaplembo.

Večina držav članic je člen 3 prenesla v svojo nacionalno zakonodajo izrecno. Nekaj držav članic je dodalo dodatne izjeme, in sicer zbiranje podatkov iz kazenskih evidenc, pravno pomoč pri izročanju procesnih aktov, zaslišanje obdolžencev prek telefonske konference in zaseg predmetov, ki so predmet zaplembe. Čezmejno opazovanje, kot je navedeno v Konvenciji o izvajanju Schengenskega sporazuma, je bilo izrecno izključeno iz področje uporabe EPN v manjšem številu držav članic. Skoraj vse so to določbo pravilno izvajale.

*3.2.3. Vrste postopkov (člen 4)*

Člen 4 Direktive določa, da se EPN lahko izda v kazenskih postopkih v vseh državah članicah (člen 4(a)). Vendar ena država članica zahteva, da je kazenski postopek, povezan s kaznivim dejanjem, storjenim v državi izdajateljici, namesto, da bi se sklicevala na „dejanje, ki je kaznivo po nacionalnem pravu države izdajateljice“. Nekaj držav članic je v položaju države izdajateljice navedlo, da je mogoče izdati EPN v postopkih v zvezi z dejanji, ki se kaznujejo po nacionalnem pravu države izdajateljice, ker so kršitve pravnih pravil v skladu s členom 4(b) in (c) Direktive. V velikem številu držav članic zakonodaja za prenos ne vključuje izrecne navedbe postopkov v zvezi s kaznivimi dejanji ali kršitvami, za katere lahko pravna oseba odgovarja ali je lahko kaznovana v državi izdajateljici (člen 4(d)). Skoraj vse države članice so to določbo pravilno izvajale.

**3.3. Izdaja EPN**

*3.3.1. Vsebina in oblika EPN (člen 5(1))*

[13] Konvencija o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985 med vladami držav Gospodarske unije Beneluks, Zvezne republike Nemčije in Francoske republike o postopni odpravi kontrol na skupnih mejah (UL L 239, 22.9.2000, str. 19).

Člen 5(1) Direktive določa zahteve glede vsebine EPN in vzpostavlja obveznost izdaje EPN v obliki obrazca, določenega v prilogi k Direktivi.

Večina držav članic je popolno in skladno prenesla obrazec, določen v Direktivi.

*3.3.2. Pogoji za izdajo EPN (člen 6)*

V skladu s členom 6(1) se lahko EPN izda, kadar (a) je izdaja nujna in sorazmerna za postopke iz člena 4 ob upoštevanju pravic osumljenca ali obdolženca in (b) preiskovalni ukrep(i), predviden(i) v EPN, bi lahko bil(i) pod istimi pogoji odrejen(i) tudi v podobnem notranjem primeru.

V nekaterih državah članicah ni bilo mogoče ugotoviti specifičnega izrecnega prenosa člena 6(1), v nekaterih drugih državah članicah pa je bilo ugotovljenih nekaj primerov nepravilnega prenosa.

Precejšnje število držav članic ni izrecno navedlo možnosti posvetovanja z odreditvenim organom o pomembnosti izdaje EPN (člen 6(3)), vendar je nekaj od teh držav članic sprejelo horizontalne določbe o posvetovanju z odreditvenim organom o priznanju in izvrševanju EPN. Manjše število držav članic je člen 6(3) preneslo z navedbo posvetovanja z odreditvenim organom le pod pogoji, določenimi v skladu s členom 6(1)(a). Manjše število držav članic je določilo, da je posvetovanje z odreditvenim organom obveznost, in ne diskrecijska pravica.

Večina držav članic je člen 6 pravilno prenesla v svojo nacionalno zakonodajo. V nekaterih državah članicah pa prenos ni skladen z Direktivo.

*3.3.3. Jezikovna ureditev (člen 5(2) in (3) ter člen 33(1)(b))*

V skladu s členom 5(3) morajo pristojni organi države izdajateljice EPN prevesti v uradne jezike države izvršiteljice oziroma kateri koli drug jezik, ki ga je država priglasila kot sprejemljivega.

Večina držav članic je člen 5(3) prenesla popolno in skladno. Le nekaj držav članic ga ni preneslo izrecno.

Več kot polovica držav članic je v skladu s členom 33(1)(b) poslalo uradno obvestilo, da sprejemajo EPN v jezikih, ki niso njihov lastni jezik (običajno v angleščini). Nekaj držav članic je sprejemljivost takih drugih jezikov pogojilo z nujnostjo zahteve ali vzajemno zavezo druge zadevne države članice. Manjše število držav članic je vzpostavilo tudi prednostne jezikovne ureditve za nekatere sosednje države članice. Medtem ko velika večina držav članic v zakonodaji za prenos navaja jezik, ki se lahko uporablja za izpolnitev ali prevod EPN, kadar je zadevna država članica država izvršiteljica, zelo majhno število držav članic v svoji zakonodaji za prenos ne določa jezikovne ureditve.

### 3.4. Priznavanje in izvrševanje EPN

#### *3.4.1. Priznavanje in izvrševanje EPN (člen 9)*

V skladu s členom 9 mora izvršitveni organ na splošno priznati EPN in zagotoviti njegovo izvršitev na enak način in pod enakimi pogoji, kot če bi zadevni preiskovalni ukrep odredil organ države izvršiteljice.

Zelo majhno število držav članic v svojih zakonodaji za prenos ni izrecno navedlo obveznosti priznanja EPN. Ena država članica je določila diskrecijsko pravico namesto obveznosti izvršitve EPN.

Večina držav članic je člen 9(2) pravilno prenesla v nacionalno zakonodajo. Ta člen zahteva izpolnitev formalnosti in postopkov, ki jih izrecno navede odreditveni organ, če takšne formalnosti in postopki niso v nasprotju s temeljnimi pravnimi načeli države izvršiteljice. Ena država članica je določila diskrecijsko pravico namesto obveznosti. Pri nekaj državah članicah ni bilo mogoče ugotoviti ustreznih določb v zvezi z upravnokazenskimi postopki. Več držav članic je sklic na „temeljna pravna načela“ preneslo kot splošen sklic na „nacionalno pravo“ ali njegova „osnovna načela“.

V skladu s členom 9(3) mora izvršitveni organ EPN, ki ga ni izdal odreditveni organ, vrniti državi izdajateljici. Velika večina držav članic je skladno prenesla to določbo. Nekaj držav članic je ni izrecno preneslo, ena država članica pa jo je prenesla kot razlog za neizvršitev ali nepriznanje.

Pri manjšem številu držav članic ni bilo mogoče ugotoviti izrecnega prenosa člena 9(4) in (5), ki določa, kako lahko organi države izdajateljice pomagajo pri izvrševanju EPN v državi izvršiteljici, pri nekaterih drugih pa so bile ugotovljene težave s skladnostjo.

#### *3.4.2. Uporaba druge vrste preiskovalnega ukrepa (člen 10)*

V skladu s členom 10(1) mora izvršitveni organ uporabiti preiskovalni ukrep, ki ni določen v EPN, če zahtevani ukrep ne obstaja v nacionalnem pravu ali v podobnem notranjem primeru ne bi bil na voljo.

Večina držav članic je skladno prenesla člen 10, v nekaj državah članicah pa so bile ugotovljene težave s skladnostjo. Te se nanašajo na primer na to, da je uporaba drugega preiskovalnega ukrepa (odstavek 1) diskrecijska pravica in ne obveznost ali da je uporaba manj intruzivnega preiskovalnega ukrepa (odstavek 3) obveznost in ne diskrecijska pravica, nekaj držav članic pa je odstavek 5 preneslo kot razlog za nepriznanje ali neizvršitev.

*3.4.3. Razlogi za nepriznanje ali neizvršitev (členi 11(1), 22(2), 23(2), 24(2), 26(6), 27(5), 28(1), 29(3), 30(5))*

Splošna dolžnost izvršitve EPN iz člena 9(1) je omejena z možnimi razlogi za nepriznanje ali neizvršitev, naštetimi v členu 11(1), ter dodatnimi razlogi za nekatere preiskovalne ukrepe iz členov 22(2), 23(2), 24(2), 26(6), 27(5), 28(1), 29(3) in 30(5).

Več kot polovica držav članic je vse ali nekatere razloge za nepriznanje ali neizvršitev v skladu s členom 11(1) prenesla kot obvezne, druge države članice pa so jih prenesle kot možne. Nekatere države članice nekaterih razlogov za zavrnitev v skladu s členom 11(1) niso prenesle izrecno. Nekaj držav članic razlogov iz členov 22(2), 24(2), 26(6), 27(5), 28(1), 29(3) in 30(5) ni preneslo kot obvezne razloge ali je kot take preneslo dodatne razloge.

Ugotovljene so bile precejšnje razlike pri pristopu k prenosu člena 11(1)(d), ki določa možen razlog za zavrnitev, če bi bila izvršitev EPN v nasprotju z načelom *ne bis in idem*. Medtem ko se nekatere države članice le sklicujejo na samo načelo, ga druge navajajo, nekatere med njimi pa dodajajo pogoj za izvršitev[14].

Kar zadeva razlog za zavrnitev v zvezi s temeljnimi pravicami iz člena 11(1)(f), je bil za precejšnje število držav članic ugotovljen skladen prenos. Nekaj držav članic pa se ni sklicevalo na tak izrecen razlog za nepriznanje ali neizvršitev. Poleg tega je nekaj držav članic opustilo sklicevanje na člen 6 PDEU in Listino, nekaj se jih je sklicevalo na Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, ena pa na sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice.

Vse države članice so prenesle razlog za zavrnitev v zvezi z dvojno kaznivostjo v skladu s členom 11(1)(g), pri čemer je nekaj držav članic vključilo izjeme ali pogoje, katerih skladnost je vprašljiva. Kar zadeva vrste kaznivih dejanj, za katere je bilo preverjanje dvojne kaznivosti ukinjeno, ena država članica ne izključuje takega preverjanja v primeru svojih državljanov, druga pa ga izključuje za omejitvene ukrepe, razen če so taki ukrepi omejeni na nekatera kazniva dejanja ali če obstaja določen prag. Ena država članica ima možnost odločiti, da je neuporaba tega razloga za nepriznanje ali neizvršitev pogojena z vzajemnostjo. Navedba varnostnega ukrepa odvzema prostosti manjka pri zelo majhnem številu držav članic.

Dve državi članici nista prenesli člena 11(2), ki določa, da se razlog za zavrnitev v zvezi z dvojno kaznivostjo in razlog za nepriznanje ali neizvršitev iz člena 11(1)(h) ne uporabljata za preiskovalne ukrepe iz člena 10(2).

Večina držav članic je pravilno prenesla izjemo za davčna kazniva dejanja v povezavi z davki, dajatvami, carinami in deviznim poslovanjem v skladu s členom 11(3), pri manjšem številu držav članic pa so izvedbeni ukrepi pomanjkljivi.

[14] To izhaja iz člena 54 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma: „pod pogojem, da je bila izrečena kazen tudi izvršena, da je v postopku izvrševanja ali je po zakonodaji pogodbenice, ki jo je izrekla, ni več mogoče izvršiti“.

V skladu s členom 11(4) se mora izvršitveni organ pred odločitvijo o nepriznanju ali neizvršitvi EPN iz nekaterih od razlogov za nepriznanje ali neizvršitev posvetovati z odreditvenim organom. Večina držav članic je to določbo pravilno izvedla, vendar nekatere samo delno, na primer z izpustitvijo besed „popolnem ali delnem“ in „brez odlašanja“ ali z izpustitvijo zahteve po posvetovanju z odreditvenim organom o nekaterih razlogih za nepriznanje ali neizvršitev.

V skladu s členom 11(5) mora izvršitveni organ zaprositi organ v svoji državi članici za odvzem privilegija ali imunitete, če je tak organ zanj pooblaščen. Manjše število držav članic te določbe ni preneslo ali jo je preneslo le delno.

Poleg razlogov za nepriznanje ali neizvršitev EPN iz Direktive je nekaj držav članic v nacionalni zakonodaji določilo dodatne razloge. Če je na primer obrazec EPN ali njegov prevod nepopoln, nepravilen ali ga ni, če je EPN predmet uspešnega pravnega izpodbijanja, če se EPN umakne ali če obstajajo drugi razlogi, zaradi katerih ni mogoče izvesti procesnih dejanj.

Taki različni pristopi k izvajanju lahko povzročijo razhajanja med različnimi pravnimi sistemi. Zaradi tega bi bilo lahko Direktivo težje uporabljati v praksi. Kot je potrdilo Sodišče[15], je EPN „sicer instrument, ki temelji na načelih medsebojnega zaupanja in priznavanja ter katerega izvršitev je načelo, zavrnitev izvršitve pa izjema, ki jo je treba razlagati ozko“.

### 3.5. Roki za priznanje ali izvršitev in razlogi za odložitev priznanja ali izvršitve (člena 12 in 15)

Roki in načela, določeni v členu 12, so pomembni za učinkovitost EPN.

Številne države članice niso prenesle besedila odstavka 1 o sprejetju odločitve o priznanju ali izvršitvi in izvedbi preiskovalnega ukrepa „enako hitro in enako prednostno kot v podobnem notranjem primeru“.

Manjše število držav članic ni preneslo odstavka 2, ki zahteva, da izvršitveni organ upošteva zahtevo odreditvenega organa, naj se EPN izvrši v krajšem roku ali na določen datum.

Odstavek 3 določa, da se odločitev o priznanju ali izvršitvi EPN sprejme čim prej in najpozneje 30 dni po prejemu EPN. Velika večina držav članic je pravilno skladno prenesla rok, pri nekaterih pa so težave s skladnostjo, npr. zaradi določitve izjem.

Odstavek 4 določa, da mora izvršitveni organ preiskovalni ukrep izvesti brez odlašanja in najpozneje v 90 dneh po odločitvi o priznanju ali izvršitvi EPN. Vse države članice so v nacionalni zakonodaji določile ta rok.

Odstavka 5 in 6 dovoljujeta podaljšanje rokov. Vendar se zdi, da nekaj držav članic teh določb ni izvedlo pravilno.

[15] Glej sodbo Sodišča z dne 8. decembra 2020, A in drugi, C-584/19, ECLI:EU:C:2020:1002, točka 64.

Priznanje in izvršitev EPN se lahko odložita iz dveh razlogov, navedenih v členu 15(1). Takoj ko tak razlog preneha obstajati, mora izvršitveni organ nemudoma sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev EPN, in o tem obvestiti odreditveni organ (člen 15(2)). Večina držav članic je te določbe prenesla pravilno. Zelo malo držav članic je uvedlo obveznost odložitve priznanja ali izvršitve namesto diskrecijske pravice. Manjše število držav članic je člen 15(2) preneslo le delno.

### 3.6. Posredovanje dokazov (člen 13)

V skladu s členom 13(1) mora izvršitveni organ posredovati dokaze državi izdajateljici brez nepotrebnega odlašanja. Dokaze je mogoče posredovati tudi neposredno pristojnim organom države izdajateljice, ki pomagajo pri izvršitvi EPN v skladu s členom 9(4). Te določbe niso pravilno prenesle vse države članice.

Posredovanje dokazov se lahko v skladu s členom 13(2) odloži do sprejetja odločitve glede pravnega sredstva. Manjše število držav članic te določbe ni preneslo ali jo je preneslo le delno. Nekaj držav članic je določilo obveznost odložitve posredovanja dokazov, ena država članica pa je navedla, da se posredovanje ne sme odložiti zaradi pravnega sredstva.

V skladu s členom 13(4) lahko izvršitveni organ začasno posreduje dokaze državi izdajateljici, če so pomembni tudi v drugih postopkih. Nekaj držav članic te določbe ni preneslo.

### 3.7. Pravna sredstva (člen 14)

V skladu s členom 14(1) v povezavi z uvodno izjavo 22 morajo države članice zagotoviti, da se pravna sredstva, ki so enakovredna tistim, ki so na voljo v podobnih notranjih primerih, uporabijo za preiskovalne ukrepe, predvidene v EPN.

Več držav članic ni določilo, da se pravna sredstva, ki so enakovredna tistim, ki so na voljo v podobnih notranjih primerih, uporabijo za preiskovalne ukrepe, predvidene v EPN, če je EPN izdan v zadevni državi članici. Nekaj držav članic ni uvedlo izrecnih določb glede svojih tožb kot tožb države izvršiteljice. Številne države članice pa so navedle, da se uporablja nacionalna zakonodaja, ki ureja kazenski postopek. V manjšem številu držav članic zakonodaja za prenos določa posebna pravna sredstva za EPN.

Nekatere države članice niso izrecno prenesle odstavka 2, ki določa, da lahko le država izdajateljica izpodbija vsebinske razloge za izdajo EPN.

Precejšnje število držav članic ni izrecno preneslo odstavkov 3, 4, 6 in 7 o zagotavljanju informacij o uveljavljanju pravnih sredstev, rokih, ki se uporabljajo za uveljavljanje pravnih sredstev, ali posledicah pravnega izpodbijanja.

V skladu z odstavkom 5 se morajo odreditveni in izvršitveni organi medsebojno obveščati o pravnih sredstvih, uveljavljenih zoper izdajo, priznanje ali izvršitev EPN. Zelo majhno število držav članic te določbe sploh ni preneslo, nekatere pa je niso izvedle pravilno.

### 3.8. Obveznost obveščanja (člen 16)

Večina držav članic je pravilno prenesla obveznosti iz člena 16 glede potrditve prejema EPN in zagotovitve drugih informacij državi izdajateljici pri priznavanju ali izvrševanju EPN. Manjše število držav članic pa je člen 16 preneslo le delno (npr. izpustitev izrazov „brez odlašanja“ in „takoj“; obveznost potrditve prejema EPN ni naložena izvršitvenim organom, kadar je udeležen osrednji organ; člen 16(2)(b) ni prenesen).

## 4. ZBIRANJE PODATKOV

Komisija je septembra 2020 poslala vprašalnike pristojnim organom in odvetnikom v državah članicah, Eurojustu in EJN ter zahtevala kvalitativne in kvantitativne informacije v skladu s členom 37 Direktive. Prejela je odgovore 19 pristojnih organov držav članic, Eurojusta in EJN ter 9 odgovorov odvetnikov.

Glede na odgovore pristojnih organov se zdi, da se EPN uporablja pogosto: število EPN, izdanih in izvršenih od začetka uporabe Direktive, je med nizkim trimestnim številom (npr. ena država članica je izdala 364 EPN in prejela 180 EPN v izvršitev) in nizkim petmestnim številom (npr. ena država članica je izdala približno 15 900 EPN in prejela približno 10 500 EPN v izvršitev). Poleg tega se je število EPN, pri katerih je bila mreža EJN zaprošena za pomoč, znatno povečalo, in sicer z 255 leta 2017 na 1 762 leta 2019. Taka pomoč je zajemala na primer neposredne stike med organi, pospešitev sodelovanja ter zagotavljanje informacij o pravnih vprašanjih ali stanju kazenske zadeve. Od začetka uporabe Direktive je bilo za pomoč Eurojusta zaprošeno v 3 348 primerih. Vrsta pomoči se je razlikovala od primera do primera in je zajemala različne faze, od izdaje EPN do njegovega priznanja ali izvršitve in nadaljnjega ukrepanja.

Med preiskovalnimi ukrepi, ki se najpogosteje zahtevajo v večini držav članic, sta zaslišanje osebe in pridobitev informacij o bančnih in drugih finančnih računih. Vendar se zdi, da se redno zahteva večina vrst preiskovalnih ukrepov.

Večina izdanih EPN je bila uspešno izvršenih (med 76,65 % EPN izvršenih v eni državi članici in 96,93 % izvršenih v drugi) in zelo malo jih je bilo zavrnjenih (med 0 % vseh EPN, izdanih v eni državi članici, in 17 % EPN, izdanih v drugi). Kljub temu je bilo nekaj težav z zavrnitvami izvršitve EPN v posameznih primerih, npr. zaradi dvojne kaznivosti ali ker zahtevanega ukrepa

ni bilo mogoče odobriti v skladu z domačo zakonodajo ter iz dejanskih razlogov ali zaradi težav s prevodom, tudi zaradi razlogov, kot so sorazmernost, politike *de minimis* in pandemija COVID-19 ter zavrnitve brez razloga. Le nekaj držav članic se je sklicevalo na člen 11(1)(f) (temeljne pravice) kot razlog za nepriznanje ali neizvršitev.

Večina držav članic je poročala o izvršitvi EPN in posredovanju dokazov državi izdajateljici v 31 do 60 dneh. Vendar je veliko število držav članic poročalo, da so dokaze od države izvršiteljice prejele šele v 91 do 120 dneh. Veliko držav članic meni, da so roki za EPN ustrezni. Vendar skupina držav članic poroča o (resnih) posameznih zamudah, celo v nujnih primerih, nekateri odgovori pa kažejo, da je upoštevanje rokov v državah članicah različno. Kot nekateri od razlogov za zamudo so bili navedeni notranji postopki, delovna obremenitev in pandemija COVID-19 ter drugi razlogi, kot je nezmožnost izročitve vabila. Nekatere države članice poročajo, da so take težave rešile z neposrednimi stiki ali s podporo Eurojusta, EJN ali Europola pri nujnih zahtevah.

Večina držav članic meni, da je sedanji okvir za vzajemno priznavanje EPN na splošno zadovoljiv za pridobivanje dokazov. Vendar to ne velja za elektronske dokaze[16], v zvezi s katerimi države članice še naprej vidijo veliko potrebo po posebnih pravilih, kar je še nujnejše zaradi povečane digitalizacije in pandemije COVID-19. Večina držav članic meni tudi, da je Direktiva poenostavila in pospešila zbiranje dokazov ter pozitivno vplivala na pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah. Eurojust in EJN se s tem večinoma strinjata.

Ugotovljene so bile težave, ki ovirajo tekočo uporabo EPN, najpogosteje dolžina in kompleksnost obrazca. Ugotovljene so bile tudi razlike, ki izhajajo iz nacionalnih pravnih ureditev za pridobitev dokazov, in druge težave pri uporabi v praksi v posameznih primerih. Npr. država izvršiteljica zahteva, da se poleg obrazca EPN, nepopolnih obrazcev, prevodov slabe kakovosti in primerov, ko država izvršiteljica ni upoštevala specifičnih procesnih zahtev države izdajateljice, pošlje nacionalna odločba (sodna odločba). Nekaj držav članic je v zvezi z zadnjo težavo to poudarilo v okviru dopustnosti dokazov, pridobljenih prek EPN, na sodiščih. Druge države članice pa niso poročale o težavah z dopustnostjo dokazov ali niso imele takih informacij. Večina držav članic je dala prednost nezakonodajnemu ukrepanju za izboljšanje uporabe EPN, vendar so dale tudi predloge za poenostavitev obrazca.

Kar zadeva prestrezanje telekomunikacij, večina držav članic ni mogla zagotoviti natančnih številk glede tega, kako pogosto je bil ta ukrep uporabljen do zdaj, ali pa so sporočile precej nizke številke. V zvezi s členom 30 je bilo število izdanih EPN med 0 v eni državi članici in 25 v drugi; število prejetih EPN je bilo med 0 v eni državi članici in 90 v drugi. V zvezi s členom 31 je bilo število poslanih uradnih obvestil med 0 v eni državi članici in vsaj 40 v drugi; število prejetih uradnih obvestil pa je bilo med 0 v eni državi članici in 35 v drugi. Večina držav članic

[16] https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_sl.

ni mogla navesti, v koliko primerih je bilo prestrezanje telekomunikacij (v skladu s členom 30 ali 31) zavrnjeno, ali pa so sporočile zelo nizke številke.

Glede tega, ali so določbe Direktive o prestrezanju telekomunikacij ob upoštevanju tehničnega razvoja zadovoljive, je večina držav članic navedla, da se jim zdi Direktiva s tega vidika zadovoljiva, in menila, da izzivov ni mogoče obvladati z zakonodajo. Nekaj držav članic je predlagalo, da bi bilo mogoče področje uporabe Direktive nadalje razjasniti ali da je potrebna posebna ureditev za ponudnike tako imenovanih povrhnjih (OTT) storitev. Nekatere države članice glede tega sploh niso zavzele stališča.

Komisija se je jeseni leta 2018 v okviru razprav o novopredlaganih pravilih za čezmejni dostop do shranjenih elektronskih dokazov z državami članicami posvetovala o tekočih težavah in možnih načinih za izboljšanje čezmejnega prestrezanja v realnem času. Ta posvetovanja so pokazala, da so pogoji za izdajo nalogov za prestrezanje (kot je omejitev uporabe ukrepa na nekatera kazniva dejanja ali na določene prage kazni), določeni v nacionalni zakonodaji držav članic, zelo različni ter da pri čezmejnem posredovanju podatkov obstajajo predvsem tehnični izzivi. Kljub temu se je obstoječi sistem EPN štel za ustrezno in koristno orodje za obravnavo čezmejnih zahtev med državami članicami. Posvetovanja so pokazala tudi, da se zakonodajni ukrepi, vključno z obravnavo prestrezanja v realnem času kot delom predlaganega svežnja o e-dokazih in uskladitvijo različnih nacionalnih pogojev za odpravljanje sedanjih težav, ne štejejo za ustrezne. Nazadnje, ocena skladnosti je pokazala, da je večina držav članic pravilno prenesla člena 30 in 31, vendar jih nekaj ni preneslo delov teh določb ali te drugače niso bile v skladu z Direktivo, ker so na primer navajale obvezne namesto možnih razlogov za nepriznanje ali neizvršitev.

Tudi EJN in Eurojust sta poročala[17] o nekaterih težavah pri praktični uporabi Direktive, npr. obravnavi nujnih primerov, prevodih slabe kakovosti, slabostih v obrazcu EPN, neobstoju izrecne ureditve „pravila o specialnosti“ in različno razlaganih določbah. Za obravnavo navedenega sta predlagala sprejetje zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov.

Odvetniki so v odgovorih navedli, da so imeli malo praktičnih izkušenj z EPN. Sporočili so, na primer, da imajo zelo omejene ali nobenih izkušenj z izpodbijanjem izdaje EPN ali njegovega priznanja in izvršitve. Manjše število odgovorov je pokazalo, da so bila zaprosila obrambe za zbiranje dokazov iz druge države članice (člen 1(3)) redko odobrena. V nekaterih odgovorih je bil poudarjen pomen EPN za dopolnitev evropskega naloga za prijetje[18]. Čeprav je bilo v številnih odgovorih nakazano, da je sedanji okvir za vzajemno priznavanje EPN zadovoljiv za

[17] Eurojust in EJN sta tudi javno poročala o številnih težavah pri praktični uporabi, npr. v Joint Note of Eurojust and EJN from June 2019 (Skupno obvestilo Eurojusta in EJN iz junija 2019) in v Report on Eurojust's casework from November 2020 (Poročilo o Eurojustovi obravnavi primerov iz novembra 2020).

[18] Okvirni sklep Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL L 190, 18.7.2002, str. 1).

zaščito temeljnih pravic, je bilo danih nekaj predlogov za izboljšanje uporabe EPN z zakonodajnim ali nezakonodajnim ukrepanjem.

Številni pristojni organi držav članic, odvetniki ter zlasti EJN in Eurojust so predložili primere dobre prakse. Ti so vključevali na primer neposredna posvetovanja med organi, usposabljanje za izvajalce, usklajevalne sestanke ali publikacije o uporabi EPN.

## 5. ZAKLJUČEK

Direktiva je ključni instrument za zbiranje dokazov v EU. Z njo je uveden nov pristop na podlagi načela vzajemnega priznavanja za pridobivanje dokazov v kazenskih zadevah. Na splošno je Direktiva v primerjavi s prejšnjimi instrumenti zagotovila dodano vrednost EU z racionalizacijo postopka zbiranja dokazov in določitvijo konkretnih rokov zanj.

V tej oceni so priznana dosedanja prizadevanja držav članic, iz nje pa je razvidno tudi, da še vedno obstajajo težave glede nekaterih ključnih določb Direktive, kot so razlogi za nepriznanje ali neizvršitev. Komisija bo še naprej ocenjevala skladnost držav članic z Direktivo in sprejemala ustrezne ukrepe za zagotovitev skladnosti z njenimi določbami v vsej EU[19].

Komisija hkrati tesno sodeluje z državami članicami pri premagovanju težav z izvajanjem Direktive. Komisija je od njenega sprejetja organizirala tri strokovne sestanke z državami članicami, da bi jih podprla pri uporabi Direktive v praksi[20]. Poleg tega Komisija spodbuja, zlasti s finančno podporo, učinkovito uporabo EPN z ozaveščanjem o njegovi razpoložljivosti in poudarjanjem potrebe po usposabljanju izvajalcev za njegovo uporabo[21]. Razvila je digitalni sistem za izmenjavo e-dokazov (eEDES), orodje IT, ki ga lahko države članice uporabljajo za hitro in varno izmenjavo EPN v digitalni obliki v skladu z zahtevami Direktive. Sistem se lahko uporablja tudi za posredovanje elektronskih dokazov in povezanih dokazov iz države članice izvršiteljice v državo članico izdajateljico. Komisija je v sporočilu o digitalizaciji pravosodja, sprejetem 2. decembra 2020[22], spodbudila vse države članice, naj se povežejo s sistemom eEDES, saj bo po pričakovanjih dodatno povečal učinkovitost Direktive.

[19] Komisija v skladu s svojo strategijo izvrševanja, določeno v Sporočilu Komisije – Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov (C/2016/8600), prednostno preiskuje primere, v katerih so države članice nepravilno prenesle direktive.
[20] 25. januarja 2016, 18. maja 2016 in 22. junija 2017.
[21] Prihodnja uredba Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa za pravosodje.
[22] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Digitalizacija pravosodja v Evropski uniji – Zbirka orodij za izkoriščanje priložnosti (COM(2020) 710 final).

Nazadnje, prihodnja pravila o elektronskih dokazih[23] bi morala dopolnjevati Direktivo z uvedbo hitrih postopkov, ki upoštevajo posebnosti elektronskih dokazov ter obravnavajo nujne in vse večje potrebe izvajalcev.

[23] Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem nalogu za predložitev in evropskem nalogu za zavarovanje elektronskih dokazov v kazenskih zadevah (COM(2018) 225 final) in Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o imenovanju pravnih zastopnikov za namene zbiranja dokazov v kazenskih postopkih (COM(2018) 226 final).