

## ЕВРОПСКИ НАЛОГ ЗА ХАПШЕЊЕ – НАСТАНАК, РАЗВОЈ И ФУНКЦИЈА

Бориша Лечић

Академија за националну безбедност, Београд

Европски налог за хапшење (*European Arrest Warrant – EAW*) је правни институт Европске уније чијим настанком је поједностављен и обједињен поступак екстрадиције на нивоу Европске уније. Установљен Оквирном одлуком о европском налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица, усвојеном 13. јуна 2002. године, Европски налог за хапшење представља први инструмент који почива на принципу узајамног признања судских одлука у кривичним стварима. Настао је у време када се међународна заједница суочила са савременим облицима угрожавања безбедности попут транснационалног криминала и тероризма. Данас представља веома често коришћен и изузетно ефикасан инструмент Европске уније у супротстављању савременим облицима угрожавања безбедности. Чињеница да је у 2015. години издато чак 16 хиљада налога, говори да је реч о изузетно значајном инструменту сарадње.

Због чега је традиционални систем екстрадиције, чији је развој у Европи трајао скоро пола века, постао спор и неефикасан, како су догађаји у финском граду Тампереу (први пут званично изнета иницијатива о замени постојећих процедура екстрадиције, 1999.), и терористички напад на САД 2001. године имали утицај на доношење Оквирне одлуке о Европском налогу за хапшење, зашто је одлука Уставног суда СР Немачке довела у питање изручење 50 лица од стране Шпаније, и да ли је Европски налог за хапшење оправдао своју улогу, само су нека од сличних питања на која аутор у раду настоји да пружи одговор, указујући при том и на околности које су утицале на настанак Европског налога за хапшење, његов развој, функцију и поступак примене.

Уводни део рада указује на непожељне ефекте настале услед интеграционих промена унутар Простора слободе, безбедности и правде које су условиле успостављање знатно вишег степена сарадње између правосудних и полицијских органа земаља чланица. Надаље, у првом делу се указује на традиционални систем екстрадиције који је постојао у Европској унији до настанка Европског налога за хапшење. Посебно се истичу карактеристике због којих је тадашњи систем екстрадиције сматран неделотворним и компликованим. Други део рада је посвећен генези околности које су довеле до успостављања Европског налога за хапшење и његовом развоју кроз поступак имплементације.

ције Оквирне одлуке о Европског налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица. У трећем делу рада се разматра функција Европског налога за хапшење.

Кључне речи: *екстрадиција, европски налог за хапшење, оквирна одлука о европском налогу за хапшење, принцип узајамног признања, Европска Унија*

## Увод

Француски политичар Роберт Шуман (*Jean-Baptiste Nicolas Robert Schuman*) је давне 1950. године у својој декларацији поставио камен темељац за процес економских и политичких интеграција на нивоу Европске уније. У својој декларацији, која је позната као *Шуманов план (Schuman plan)*, залагао се за оснивање Европске заједнице за угаљ и челик. Такву заједницу је сматрао као историјску иницијативу која ће омогућити стварање јединствене и организоване Европе без које се према његовом схватању мир у свету не би могао одржати. Закључивањем Уговора о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик 1951. године у Паризу, између шест држава оснивача, учињен је први корак у процесу стварања јединствене заједнице европских земаља оличене у Европској унији. Наставак развоја учињен је неколико година касније, доношењем Римских уговора 25. марта 1957. године, да би се коначно Уговором из Мастрихта, који је ступио на снагу 1. новембра 1993. године, створио нови политички ентитет познат као Европска Унија. Уговорима из Амстердама, Нице и Лисабона, процес интеграција настављен је и усмерен на институционалне реформе, како би се ојачали капацитети ЕУ за деловање унутар и изван ње, њена ефикасност и оснажио њен демократски легитимитет.

Описани интеграциони процеси су омогућили стварање јединственог простора укидањем чврстих граница између земаља чланица ЕУ. Такав простор је поспешило економску сарадњу и развој држава чланица ЕУ. Да би омогућила грађанима простор слободе, правде и безбедности у којем је омогућено слободно кретање људи, робе и услуга, ЕУ је морала да предузме одговарајуће мере за контролу спољних граница, азила, имиграција као и за спречавање и борбу против криминала.

Нажалост, простор за економску сарадњу и његове погодности подједнако су почели да користе и припадници криминалних група и организација јер су „глобализација, отварање граница, гарантовање слободе кретања, либерализација тржишта робе и услуга, као и континуирани развој средстава комуникације дали нову димензију транснационалном криминалу“<sup>1</sup> и омогућили његово „лакше кретање“.<sup>2</sup> Криминал, при чему се под њим првенствено мисли на организовани криминал и тероризам, је на ове друштвено-политичке и економске промене реаговао максималном спремношћу за коришћење нових могућности. Аболирањем државних граница уну-

<sup>1</sup> Rodica Panainte, *Considerations on The European Arrest Warrant*, Journal of Public Administration, Finance and Law, 2015. str. 157.

<sup>2</sup> Mark Mackarel, *'Surrendering' the Fugitive – The European Arrest Warrant and the United Kingdom*. Journal Of Criminal Law, 71(4), 2007. str. 363.

тар ЕУ, организоване криминалне групе и криминалне организације су постале флексибилније и покретљивије, омогућен им је приступ новим тржиштима, добављачима, партнерима и путевима. Кажњавање учиниоца кривичног дела често је било онемогућено и отежано услед његовог брзог напуштања територије државе у којој је припремао или извршио кривично дело и слободног преласка на територију друге државе. Елемент иностраности који је садржан у великом броју кривичних дела извршених на територији ЕУ, представљао је велику препреку и ограничење у надлежности државних органа задужених за откривање, гоњење и процесуирање учинилаца кривичних дела.

Са друге стране, временом је постало незамисливо сузбијање криминалитета са елементима иностраности без сарадње међу државама чланицама ЕУ, па је међународна сарадња постала незаобилазни и кључни фактор. Међународна правна помоћ у кривичним стварима представља механизам сарадње под којим се подразумева помоћ коју правосудни и други органи једне државе указују правосудним и другим органима друге државе поводом или у вези са извршеним кривичним делима. Државе чланице ЕУ, успоставиле су заједничку сарадњу на подручју правосуђа и унутрашњих послова доношењем Уговора из Мастрихта. У дугогодишњем процесу европских интеграција правосудна и полицијска сарадња су се перманентно унапређивале, иако се у почетку сматрало да су ове области деловања у искључивој надлежности држава чланица. Правосудна и полицијска сарадња је значајно ојачана ступањем на снагу Уговора из Лисабона. Паралелно са процесом успостављања правосудне и полицијске сарадње тече и процес усклађивања кривичних законодавства на нивоу земаља чланица. Иако је државама чланицама и њиховим законодавствима препуштена област кривично материјалног и процесног права, која се сматра бастионом суверености, оне имају обавезу одређеног усклађивања у односу на питања која су од заједничког интереса за ЕУ.

Међу бројним облицима међународно правне помоћи у кривичним стварима посебно место заузима институт екстрадиције. Реч је о механизму који спречава учиниоца кривичног дела да бекством из једне државу у другу избегне кривично гоњење или издржавање казне затвора. Може се рећи да екстрадиција представља посебан и комплексан вид међународно правне помоћи у кривичним стварима. Посебност екстрадиције као такве, произилази из чињенице да она представља акт који је не само међународноправне, већ и политичке природе. Сасвим је разумљиво зашто се поступак екстрадиције, у првим годинама по укидању чврстих граница унутар ЕУ и експанзије транснационалог криминала, нашао у средишту интересовања највиших државних субјеката унутар ЕУ и стручне јавности. Како је свест о неефикасности и неделотворности традиционалног механизма екстрадиције постала све очигледнија, а опасност по основне вредности ЕУ од стране организованог криминала и тероризма све израженија, међу политичким фигурама је успостављен консензус о неопходности проналажења одговарајућег супститута који ће поједноставити и убрзати поступак екстрадиције. Циљ је постигнут доношењем Оквирне одлуке о Европском налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица 2002. године чиме је после дуго година одлука о изручењу, односно предаји траженог лица пребачена из делокруга политике и администрације, искључиво у делокруг правосуђа.

На питање да ли је оправдано замењен традиционални систем екстрадиције, затим како је текао процес доношења и успостављања Европског налога за хапшење, и како сагледати функцију института који функционише већ 14 година на нивоу ЕУ, покушаћемо да одговоримо у наставку рада.

## Традиционални модел екстрадиције у Европској унији

Екстрадиција (*eng. extradition*) представља један од најстаријих традиционалних инструмената међународно правне помоћи у кривичним стварима. Суштински под екстрадицијом се подразумева предаја учиниоца кривичног дела од стране једне државе другој држави, како би се њему у другој држави судило, односно како би био упућен на издржавање казне затвора, уколико је већ осуђен. Често је сматрана и доживљавана као битан елемент националне суверености држава, а у најчешћем броју случајева се заснивала на споразуму закљученом између држава.

Варбрик (*Warbrick*) и Мекголдрик (*McGoldrick*) сматрају да је могуће утврдити основна начела која чине основу многих међудржавних споразума о екстрадицији и која се могу сматрати као успостављени међународни стандарди. Према њима, основна начела су начело двоструке кажњивости (засновано на принципу *nulla poena sine lege*), начело специјалитета, начело *Non bis in idem*, начело забране изручивања за политичка кривична дела, начело забране изручивања сопствених држављана.<sup>3</sup>

Начело двоструке кажњивости или двоструке инкриминације захтева да је кривично дело због којег се тражи изручење лица мора да представља кривично дело у кривичном законодавству државе која захтева изручење, али и у законодавству државе од које се тражи да изврши изручење.

Начело специјалитета се огледа у обавезивању државе молиље да кривично гони или казни тражено лице само за оно кривично дело за које је замољена држава одобрила издавање окривљених или осуђених лица.

Начело *non bis in idem* у преводу значи: не поново у истом, а у теорији се означава као забрана двоструког кажњавања (*eng: the prohibition of double jeopardy*). Ово начело забрањује да се истом лицу поново суди за исто кривично дело и устављено је из разлога правичности и правне сигурности, а у интересу окривљеног.

Поједини аутори истичу да је традиционални поступак екстрадиције био састављен од две фазе: судске и политичке. У судској фази се разматрао сам захтев за изручење од стране суда, док се у политичкој фази доносила позитивна или негативна одлука о изручењу од стране политичких власти.<sup>4</sup>

Од самог почетка европских интеграција екстрадицији је посвећена значајна пањња. Доношењем Европске конвенције о екстрадицији<sup>5</sup> 13. децембра 1957. године

<sup>3</sup> Colin Warbrick, Dominic McGoldrick, Mark Mackerel, Susan Nash, *I. Extradition and the European Union*, International and Comparative Law Quarterly, 46(4), 1997. str. 948-957.

<sup>4</sup> Isabelle Pérignon, Constance Daucé, *The European Arrest Warrant: a growing success story\**, ERA Forum, 2007, Vol.8(2). str. 206.

<sup>5</sup> Закон о потврђивању Европске конвенције о екстрадицији са додатним протоколима („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори, бр 10/2001).

у оквиру Савета Европе успостављен је правни основ за примену традиционалног система екстрадиције.<sup>6</sup> Иако су се при доношењу конвенције појавиле одређене потешкоће, јер су одређене земље имале скептичан однос према овом документу, њен допринос је значајан јер се сматра првим кораком као успостављању мултилатералног основа за примену екстрадиције и она је „суштински први регионални уговор о екстрадицији“.<sup>7</sup> Конвенција је „као и већина билатералних и мултилатералних уговора о екстрадицији“ тог времена<sup>8</sup> садржала одредбе сходно којима се начело двоструке кажњивости и забрана изручивање сопствених држављана сматрају као препреке за изручење. Неопходно је истаћи да се према одредбама Конвенције, изручење није могло одобрити за дела која се према оцени замољене стране, сврставају у групу политичких кривичних дела<sup>9</sup> (атентат на шефа државе или неког члана његове породице се није сматрао политичким кривичним делом), као ни за фискална кривична дела. Свака страна уговорница је могла у тренутку потписивања или ратификације конвенције да изрази резерве у вези са једном или више одредби конвенције, а то право су стране уговорнице користиле у великом броју случајева. Према Европској конвенцији о екстрадицији, поступак екстрадиције се одвијао путем молбе која је била формулисана у писменом облику и достављена дипломатским путем, а допунским протоколом донесеним 17. марта 1978. године је дефинисано да се „захтев“ доставља од стране министарства правосуђа државе молиље министарству правосуђа државе замољене стране уз могућност да се захтев достави и дипломатским путем.

У Стразбуру је 27. јануара 1977. године усвојена Европска конвенција о сузбијању тероризма<sup>10</sup> чије су одредбе значајне јер су делимично имале утицај на механизам екстрадиције на нивоу ЕУ. Наведена конвенција је прописала круг кривичних дела за која је наведено да се за потребе екстрадиције неће сматрати политичким кривичним делима, као ни кривичним делима која су у вези са кривичним делом, односно делима која су инспирисана политичким мотивима.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Конвенција је измењена и допуњена са два допунска протокола који су донесени у Стразбуру 15. октобра 1975. године и 17. марта 1978. године.

<sup>7</sup> Gjermund Mathisen, *Nordic Cooperation and the European Arrest Warrant: Intra-Nordic Extradition, the Nordic Arrest Warrant and Beyond*. Nordic Journal of International Law, Vol.79(1), 2010. str. 3.

У члану 28. Европске конвенције о екстрадицији се наводи да конвенција, у погледу територије на коју се примењује, ставља ван снаге све одредбе билатералних уговора, конвенција и споразума којима је област екстрадиције између две стране уговорнице регулисана. Надаље, наведени члан пружа странама уговорницама могућност да закључе билатералне или мултилатералне уговоре само у циљу допуне одредби конвенције из 1957. године или ради олакшавања примене принципа које она садржи.

<sup>8</sup> Gregory J. Mann, *The European Arrest Warrant: A Short-Lived Mechanism For Extradition?*, Syracuse Journal of International Law And Commerce, 2007. Vol.34(2), str.717.

<sup>9</sup> Први допунски протокол у вези са Европском конвенцијом о екстрадицији је дефинисао да се политичким кривичним делима не сматрају злочини против човечности које предвиђа конвенција ради спречавања и сузбијања злочина геноцида, као ни кривична дела која су предвиђена у одређеним члановима Женевских конвенција из 1949. године.

<sup>10</sup> Закон о потврђивању Европске конвенције о сузбијању тероризма („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори“, бр. 10/2001).

<sup>11</sup> Европска конвенција о сузбијању тероризма је имала значајан утицај на „деполитизацију“ тероризма у времену када је усвојена.

Укидањем унутрашњих граница унутар ЕУ, традиционални модел екстрадиције на нивоу ЕУ је допуњен и одређеним одредбама Шенгенске конвенције о примени Шенгенског споразума о постепеном укидању контроле на заједничким границама<sup>12</sup> која је донета 1990. године. Према овој конвенцији, поступак изручење се одвија посредством Министарства правде, а сам поступак је постао ефикаснији јер је Шенгенски информациони систем (*енг: Schengen Information System – SIS*) представља одређену базу података у којој се налазе, између осталог, и сви захтеви за изручењем, чиме је олакшана комуникација између држава чланица.

Након што је на нивоу ЕУ објављено да је „унапређење уговора о екстрадицији између земаља чланица ЕУ приоритет и радне групе успостављене, убрзо након Уговора из Маастрихта“<sup>13</sup> приступило се изради нових конвенција о екстрадицији. Потреба за унапређењем система екстрадиције који је заснован на конвенцији из 1957. године произашла је из чињенице да су процедуре на којима се систем за снимао сматране „спорим и са превише препрека“,<sup>14</sup> а сам систем је дефинисан као „политички и међудржавни“.<sup>15</sup> Доношење Конвенције о поједностављеном поступку изручења између држава чланица Европске уније<sup>16</sup> 1995. године је имало за циљ да „упрости, побољша и убрза процедуре екстрадиције“<sup>17</sup> посебно у случају када ухапшена особа пристане на поступак екстрадиције. Конвенције која се односи на изручење између држава чланица Европске уније<sup>18</sup> донета је 1996. године. Ова конвенција је садржала значајне одредбе које су се односиле на укидање начела забране изручивања сопствених држављана. Ман (*Mann*) сматра је да покушај укидања тог начела „једна од најзначајнијих иновација“<sup>19</sup> наведене конвенције, иако су стране уговорнице могле да изјаве резерву на одредбе којима је укидање начела било предвиђено. Конвенције су такође предвиђале краће време изручења, укидање политичких и фискалних кривичних дела као основа за одбијање извршења.

Плахта (*Plachta*) објашњавајући зашто Конвенција из 1995. године и Конвенција из 1996. године нису успеле да отклоне недостатке традиционалног система екстрадиције, иако су представљале најзначајније достигнуће у том процесу, наводи да оне нису успеле да направе раскид са традиционалним системом екстрадиције, да су

<sup>12</sup> Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders (доступно на: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(01))).

<sup>13</sup> Colin Warbrick, Dominic McGoldrick, Mark Mackerel, Susan Nash, *J. Extradition and the European Union*, International and Comparative Law Quarterly, 46(4), 1997. str. 953

<sup>14</sup> Mark Mackarel, 'Surrendering' the Fugitive – *The European Arrest Warrant and the United Kingdom*. Journal Of Criminal Law, 71(4), 2007. str. 365.

<sup>15</sup> Michael Plachta, *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 11(2), 2003. str.179.

<sup>16</sup> Convention on simplified extradition procedure between the Member States of the European Union (доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41995A0330%2801%29>).

<sup>17</sup> Matilde Ventrella, M. (2008). Making the Fight Against Criminal Organisations in the EU More Effective by Setting Aside National Constitutions. European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 16(2), 2008, str. 228

<sup>18</sup> Convention relating to extradition between the Member States of the European Union (доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41996A1023%2802%29>).

<sup>19</sup> Gregory J. Mann, *The European Arrest Warrant: A Short-Lived Mechanism For Extradition?*, Syracuse Journal of International Law And Commerce, 2007. Vol.34(2), p718.

омогућавале резерве на готово све значајне одредбе и да их је изузетно мали број држава ратификовао, а да управо услед таквих околности уопште није била изненађујућа чињеница да су највиши политички субјекти на нивоу ЕУ били све више разочарани у погледу будућег развоја система екстрадиције у оквиру Европске уније.<sup>20</sup>

Сличне ставове износи и Чавошки, наводећи да је конвенција из 1996. године, у време када је усвојена, садржала решења која нису наишла на добар пријем држава чланица и да се иронично у томе и огледа њен значај. Према овом аутору, веома брзо је постало јасно да се такав начин сарадње међу државама у кривичним стварима суштински неће променити чак ни у дужем временском периоду и да је управо то сазнање довело до примене сасвим другачијег система унификације кроз одлуке и оквирне одлуке.<sup>21</sup>

После неколико година преговора на високом политичком нивоу унутар Европске уније, доношењем Оквирне одлуке о европском налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица (у даљем тексту: Оквирна одлука о ЕАВ) 13. јуна 2002. године традиционални систем екстрадиције, чији правни основ су чиниле претходно наведене и описане конвенције, је замењен новим системом предаје оличеним у институту Европском налогу за хапшење.

## Оквирна одлука о Европском налогу за хапшење – настанак и развој

Пре него што укажемо на околности и догађаје у процесу настанка и развоја Оквирне одлуке о ЕАВ, неопходно је истаћи једну напомену. Оквирна одлука о ЕАВ се често посматра и анализира као инструмент чија је основна сврха у моменту доношења била да замени до тада постојећи систем екстрадиције који је сматрам спорим и неефикасним, а при том се уопште не узима у обзир изражена терористичка претња која је у том моменту била присутна у међународној заједници. Да бисмо адекватно разумели настанак и развој Европског налога за хапшење, неопходно је пажљиво сагледати све околности и догађаје које су утицале на процес настанка овог инструмента.

Један од значајних догађаја за доношење Оквирне одлуке о ЕАВ<sup>22</sup> је самит Европског савета одржан 15. и 16. октобра 1999. године у финском граду Тампереу<sup>23</sup> на којем је створен основ за њен настанак. У закључцима са самита изнета је

<sup>20</sup> Michael Plachta, *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 11(2), 2003. str. 179.

<sup>21</sup> Aleksandra Čavoški, Mario Reljanović, *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Udruženje tužilaca i zamenika tužilaca Srbije, Beograd, 2011, str. 75 ISBN 978-86-87259-17-1

<sup>22</sup> Уговор о ЕУ предвиђа оквирне одлуке као врсту правних аката који се доносе под окриљем правосудне и полицијске сарадње у кривичним стварима. Оквирне одлуке се донесе у циљу уједначавања закона и прописа држава чланица и обавезују државе чланице само у погледу циљева које би требало достићи, остављајући притом националним државним органима право на самосталан избор облика и начина за остварење задатих циљева.

<sup>23</sup> Састанак у Тампереу је био посвећен искључиво проблему даљег развоја политике правосудја и унутрашњих послова. Након њега усвојен је Тампера програм, петогодишњи стратешки план активности у области правосудја и унутрашњих послова, ради спровођења одредби Амстердамског уговора, пре свега у области азила и миграција, као и усклађивање законодавног оквира за спровођење принципа узајамног признања.

званична идеја о замени тада постојећих процедура екстрадиције. Закључено је да државе чланице требају укинути формални поступак изручења, и то особа које беже од правде након што су правоснажно осуђене. За остале особе Савет је сматрао да би требало убрзати поступак па је сходно томе упућен позив Европској комисији да направи предлог мера по том питању.<sup>24</sup> Савет у Тампереу је препоручио „принцип узајамног признања“ (*the principle of mutual recognition*)<sup>25</sup> судских одлука као један од општих закључака и означио га као камен темељац будућих облика правосудне сарадње у грађанским и кривичним стварима. Принцип узајамног признања се угледа у признавању и извршењу страних судских одлука са што мање контроле и у кратком року, као да је у питању одлука домаћих правосудних органа.

Програм мера за имплементацију начела узајамног признања одлука у кривичним стварима<sup>26</sup> је заиста усвојен 30. новембра 2000. године. Фишера (*Fichera*) напомиње да у првом моменту нису били сасвим јасни циљеви програм у којем се као једна од мера налаже усвајање налога за хапшење са тим да је усвајају мере „дат приоритет број два и била је ограничена на само најзначајнија кривична дела споменута у члану 29. Уговора о Европској унији“.<sup>27</sup> У том моменту још нису успостављени сви неопходни услови за доношење Оквирне одлуке о ЕАВ јер су по одређеним питањима, попут укидања начела двоструке кажњивости и укидања улоге извршне власти у поступку екстрадиције, постојали различити ставови међу држава чланица, те је услед тога недостајала спремност за реализацију програма.

Аутори се слажу да терористички напад на Сједињене Америчке Државе представља изузетно битан догађај и импулс за доношење Оквирне одлуке о ЕАВ. Плахта овај догађај сматра „неопходним политичким моментом“<sup>28</sup> док Панаинте наводи да су „догађаји у САД довели до убрзања процедуре усвајања одлуке“.<sup>29</sup> Фишера закључује да је после терористичког напада на „Близнакиње“ у Америци, политички притисак променио правац и да је усвајање Оквирне одлука о ЕАВ постало приоритет.<sup>30</sup> Химено Булнс истиче да је популарност Оквирне одлука о ЕАВ „по-

<sup>24</sup> Пројекат *Corpus Juris* који је објављен 1997. године је, поред промовисања европског јавног тужиоца који би откривао и процесуирао буџетске преваре, предлагао и европски налог за хапшење који би важио широм Европе и заменио поступак екстрадиције у области буџетских превара.

<sup>25</sup> Први пут је идеја о примени овог принципа у области кривичног права јавно изнета 1998. год, од стране Велике Британије, током њеног председавања Саветом. Велика Британија је заступала став да међу државама чланицама постоје велике разлике у правним системима које онемогућавају ефикасно супротстављање савременим облицима угрожавања и да је увођење принципа узајамног признавања неопходно како би се унапредила међусобна сарадња држава у кривичним стварима, која би се последично одразила и на смањење стопе криминалитета.

<sup>26</sup> The programme of measures to implement the principle of mutual recognition of criminal decisions (доступно на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001Y0115%2802%29>).

<sup>27</sup> Massimo Fichera, *The European Arrest Warrant and the Sovereign State: A Marriage of Convenience?*, *European Law Journal*, 2009. Vol. 15(1), str. 71.

<sup>28</sup> Michael Plachta, *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, *European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice*, 11(2), 2003. str.179.

<sup>29</sup> Rodica Panainte, *Considerations on The European Arrest Warrant*, *Journal Of Public Administration, Finance & Law*, 2015. str. 159.

<sup>30</sup> Massimo Fichera, *The European Arrest Warrant and the Sovereign State: A Marriage of Convenience?*, *European Law Journal*, 2009. Vol. 15(1), str. 72.

расла након узнемирујућих напада у Сједињеним Америчким Државама 11. септембра 2001, јер се сматра ефикасним механизмом у борби против тероризма“.<sup>31</sup>

Заиста, на нивоу ЕУ је после 11. септембра 2001. године показан до тада невиђени степен јединства и агилности, као и спремност за заједничко супротстављање тероризму. После само неколико дана су усвојени пакети антитерористичких мера које су почивале на принципима координације и мулти дисциплинарног приступа.

Недељу дана после терористичког напада на Сједињене Америчке Државе, Европска комисија је представила Оквирну одлуку о ЕАВ.<sup>32</sup> На ванредном заседању Европског Савета, које је одржано у Бриселу од 20. до 21. септембра 2001. године, предлог за оквирну одлуку је укључен у Европски акциони план за борбу против тероризма. Званично, Европска комисија је 25. септембра 2001. године доставила предлог Оквирне одлуке о ЕАВ Савету Европе. Политички преговори о предлогу су трајали наредна три месеца. Учешће у преговорима су узели Европски Савет, Европски парламент и Европска комисија. Њихова активност је била усмерена на измене и допуне предлога Оквирне одлуке о ЕАВ.

Фенели (Fennelly) истиче да конкретни договор није постигнут све до заседања Европског Савета одржаног 2001. године у Лаекену.<sup>33</sup>

Марин у свом раду „Европски налог за хапшење у Републици Италији“ (*The European arrest warrant in the Italian republic*), описује догађаје који су претходили заседању у Лаекену. Аутор истиче да је договор о Оквирној одлуци о ЕАВ могао бити постигнут још на састанку одржаном од 6. до 7. децембра, али да је италијански министар правосуђа уложио вето јер се противио листи од 32 кривична дела. Након тога су одржани додатни политички преговори, 11. децембра у Риму, између премијера Белгије и премијера Италије, господина Белусконија, на којим је договорено уклањање вета. Коначан договор је постигнут на заседању Европског Савета у Лаекену одржаном од 14. до 15. децембра 2001. године.<sup>34</sup>

Оквирна одлука о Европском налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица коначно је усвојена 13. јуна 2002. године,<sup>35</sup> на снагу је ступила 13. јануара 2003. год, а званично се примењује у ЕУ од 1. јануара 2004. године и представља „први инструмент који примењује начело узајамног признања“.<sup>36</sup>

<sup>31</sup> Mar Jimeno-Bulnes, *The Enforcement of the European Arrest Warrant: A Comparison Between Spain and the UK*, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2007. str. 264.

<sup>32</sup> Rodica Panainte, *Considerations on The European Arrest Warrant*, Journal Of Public Administration, Finance & Law, 2015. str. 159.

<sup>33</sup> Nial Fennelly, *The European Arrest Warrant: Recent Developments*. ERA Forum, 2007, Vol. 8(4), str. 520.

<sup>34</sup> Luisa Marin, *The European arrest warrant in the Italian republic*, European Constitutional Law Review, Vol.4(2), 2008. str. 252-253.

<sup>35</sup> Оквирна одлука о европском налогу за хапшење и поступцима предаје између држава чланица заменила је следеће међународно правне акте: Европску конвенцију о екстрадицији из 1957. године (са додатним Протоколима из 1975. и 1978. године); Европску конвенцију о спречавању тероризма из 1977. год; Споразум о поједностављењу предаје захтева за екстрадицију из 1989. год; наслов 3 поглавље 4 Шенгенске конвенције из 1990. год; Конвенцију о поједностављеној процедури екстрадиције из 1995. год; Конвенцију о екстрадицији између држава чланица ЕУ из 1996. године.

<sup>36</sup> Isabelle Pérignon, Constance Daucé, *The European Arrest Warrant: a growing success story\**, ERA Forum, 2007, Vol.8(2). str. 203.

Плахта истиче да 13. јун 2002. године представља „значајан тренутак у савременој историји екстрадиције“<sup>37</sup>: Наведену тврдњу можемо сматрати оправданом јер је доношењем Оквирне одлуке о ЕАВ и успостављањем Европског налога за хапшење традиционални систем екстрадиције, који је сматран спорим, политичким, међудржавним, неделотворним и неефикасним у простору слободе, безбедности и правде, замењен новим системом предаје лица између правосудних органа држава чланица. Од тог момента „европски налог за хапшење мења основне вредности, стандарде, процедуре и чак језик екстрадиције у ЕУ“<sup>38</sup>

Након доношења Оквирне одлуке о ЕАВ, даљи развој Европског налога за хапшење можемо разматрати кроз процес имплементације који је текао на националном нивоу у којем су државе чланице доносиле законе о имплементацији и вршиле измене својих устава. У вези са процесом имплементације су и извештаји Европске комисије о том процесу.<sup>39</sup>

Према завршним одредбама Оквирне одлуке о ЕАВ, наложено је државама чланицама да до 31. децембра 2003. године предузму потребне мере за спровођење одлуке и да надлежном телу ЕУ пошаљу текст одредби којим су пренеле обавезу у своје домаће законодавство. Само 12 држава је испоштовало рок за имплементацију Оквирне одлуке о ЕАВ, док су преостале државе чланице то учиниле до 1. новембра 2004. године изузев Италије која је то учинила 2005. године.<sup>40</sup>

У почетку „европски налог за хапшење није имплементиран на јединствен начин у ЕУ“.<sup>41</sup> Све државе чланице су усвојиле специфично законодавство, а неке су чак извршиле измене устава како би омогућиле имплементацију

Извештај Европске комисије о спровођењу Европског налога за хапшење из 2005. године<sup>42</sup> упутио је неколико критика државама чланицама. Између осталог, у извештају се истиче да поједине државе нису примениле Оквирну одлуку о ЕАВ како је замишљено. У погледу одређивања органа надлежног за спровођење поступка, замерка је изречена Данској, која је одредила извршну власт као надлежну за спровођење целокупног поступка, али и Естонији, Летонији, Литванији, Финској и Шведској, које су то учиниле делимично. Такође, Чешкој и Холандији је упућена за-

<sup>37</sup> Michael Plachta, *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 2003, Vol. 11(2), str.183.

<sup>38</sup> Mark Mackarel, M. (2007). The European Arrest Warrant – the Early Years: Implementing and Using the Warrant. European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 2007, Vol. 15(1), str.43.

<sup>39</sup> На нивоу ЕУ за развој Европског налога за хапшење је значајна делатност Европске комисије коју она спроводи на основу члана 34. Оквирне одлуке о ЕАВ. Европска комисија је поднела четири извештаја о Европском налогу за хапшење који су утицали на поступак имплементације Оквирне одлуке о ЕАВ јер су у закључцима уочавани недостаци и државама чланицама предложене мере за отклањање недостатака. Извештаји су објављени 2005., 2006., 2007., и 2011. године. (доступно на: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?ld=14>).

<sup>40</sup> Република Хрватска је као последње примљена чланица Европске уније 2013. године имплементирала Оквирну одлуку од ЕАВ у своје законодавство.

<sup>41</sup> Mark Mackarel, M. (2007). The European Arrest Warrant – the Early Years: Implementing and Using the Warrant. European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 2007, Vol. 15(1), str.46.

<sup>42</sup> Report from the Commission based on Article 34 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European Arrest Warrant and the surrender procedures between Member States (доступно на: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?ld=14>).

мерка на увођење клаузуле реципроцитета у погледу изручивања сопствених држављана јер таква решења нису у складу са оквирном одлуком. У извештају се као посебно забрињавајуће истакла чињеница да су неке државе чланице својевољно прошириле број разлога за неизвршење (Уједињено Краљевство, Малта, Португал, Данска, Холандија).<sup>43</sup> Поједине државе чланице (Француска и Белгија) су у своја законодавства ставила дуже рокове за спровођење Оквирне одлуке о ЕАВ.

Комисија је у извештају наложила државама чланицама да морају усвојити нове законе или изменити постојеће законодавство како би оно постало усклађено са одредбама Оквирне одлуке о ЕАВ. Државе чланице су у наредним годинама то и учиниле.

У првим годинама након ступања на снагу Оквирне одлуке о ЕАВ у неким државама чланицама (Немачка, Пољска, Кипар) су, поред измена и допуна закона о имплементацији, накнадно покретане оцене уставности закона о имплементацији Оквирне одлуке о ЕАВ.

Немачки Уставни суд је закон о имплементацији прогласио неуставним у целини па је услед таквих околности усвојен потпуно нови закон.<sup>44</sup> Уставни судови Пољске и Кипра су оценили да су закони у супротности са Уставом делимично, али су ове државе чланице за разлику од Немачке извршиле измене свог Устава.<sup>45</sup>

У погледу развоја Европског налога за хапшење неопходно је напоменути да је 26. фебруара 2009. године донета Оквирна одлука Савета број 2009/299/ПР<sup>46</sup> којом је измењена и допуњена првобитна Оквирна одлука о ЕАВ. Одредбама Оквирне одлуке број 2009/299/ПР избрисан је члан 5. став 1. и додат нови члан 4а. који се односи на одлуке након суђења на којем се особа није лично појавила (суђење у одсуству).

Последња у низу мера која утиче на развој Европског налога за хапшење је Приручник за примену Европског налога за хапшење (*Handbook on European Arrest Warrant*)<sup>47</sup> издат од стране Европске комисије 17. октобра 2017. године. У приручнику се узимају у обзир искуства примене Европског налога за хапшење у ЕУ у протеклих 14. година. Структуру приручника чине увод, два главна дела (издавање и извршење Европског налога за хапшење) и прилози. У изради приручника Европска комисија се саветовала са стручним телима на нивоу ЕУ и државама чланица.

<sup>43</sup> Уједињено Краљевство је као додатни разлог за неизвршење одлуке о Европском налогу за хапшење увело разлоге националне безбедности.

<sup>44</sup> Занимљив је случај Дарканзали који се десио у Немачкој 2005. године. Наиме, у октобру 2004. године немачке власти су ухапсиле Мамуна Дарканзалија (*Mamoun Darkazanli*) за којим издат европски налог за хапшење од стране Шпаније која је сматрала Дарканзалија за кључну фигуру која је пружала логистичку и финансијску подршку Ал Каиди. Немачки Уставни суд је средином 2005. године прогласио да Европски налог за хапшење није у складу са немачким правом и пустио Дарканзалија из притвора. Шпанске власти су размишљале да ли у складу са начелом реципроцитета предузму сличне мере. Шпански суд је у септембру 2005. године објавио да ће поништити све европске налоге за хапшење издате од стране Немачке, која је у том моменту потраживала чак 50 лица која су била у поседу шпанских власти.

<sup>45</sup> Isabelle Pérignon, Constance Daucé, *The European Arrest Warrant: a growing success story\**, ERA Forum, 2007, Vol.8(2). str.208-209.

<sup>46</sup> 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 (доступно на: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?id=3>).

<sup>47</sup> Handbook on how to issue and execute a European arrest warrant (доступно на: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?id=2023>).

## Функција Европског налога за хапшење

Уколико пођемо од значења речи функција<sup>48</sup> (*lat. functio*) која означава вршење, рад, радњу, позив, вршење службе, онда за потребе рада израз „функција“ можемо одредити као делатност која је организована и предодређена за остваривање циља. Пре него што пређемо на разматрање функције европског налога за хапшење неопходно је указати на најзначајније одредбе Оквирне одлуке о ЕАВ.

Оквирна одлука о ЕАВ европски налог дефинише као судску одлуку донету у једној држави чланици ради хапшења траженог лица од стране друге државе чланице и његове предаје држави издавања налога, за потребе кривичног поступка или извршења казне затвора или притвора. Поступак за издавање европског налога за хапшење се покреће ради истраге за почињено дело, извршавања казне затвора и извршавања одлуке о притвору

Према Оквирној одлуци о ЕАВ, судску одлуку којом се издаје европски налог за хапшење доноси надлежно правосудно тело. Химено-Булнс истиче да Оквирна одлука не дефинише правосудни орган остављајући то питање државама чланицама.<sup>49</sup> Плахта наглашава да је у предлогу Оквирне одлуке коју је донела Европска комисија постојало прецизније одређење јер се појам правосудни орган односио на судију и јавног тужиоца.<sup>50</sup> Приручник о европском налогу за хапшење указује на одлуке суда које је донео у предметима C-452/16 PPU Poltorak и C-477/16 PPU Kovalkovas, а сходно којима се под надлежним правосудним телом подразумева судија, судови и тела која могу суделовати у суђењу у дотичном правном систему, али се наведено не може тумачити на начин да се полиција или извршно тело државе чланице сматра правосудним телом. Државе чланице су различито одредили судске власти надлежне за издавање налога.

Европски налог за хапшење се не може издати за било које кривично дело, већ се мора радити о кривичном делу које улази у подручје његове примене. Кривична дела за која се може издати европски налог за хапшење јесу она за која је по закону државе издавања забрањен максимум казне затвора од најмање 12 месеци, односно ако је за та дела одређен притвор, или ако је изречена казна затвора од најмање четири месеца или је после изрицања казне одређен притвор. Уколико се европски налог за хапшење издаје за ова дела, неопходно је поштовање начела двоструке кажњивости.

Ипак, Оквирном одлуком о ЕАВ предвиђена су и таксативно набројана 32 тежа кривична дела за која је у погледу издавања Европског налога за хапшење укинута начело двоструке кажњивости.<sup>51</sup> Реч је о кривичним делима за која је забрањена ка-

<sup>48</sup> Поред термина функција, у науци се често употребљавају други термини: улога, задатак, значај, циљ, активност.

<sup>49</sup> Mar Jimeno-Bulnes, *The Enforcement of the European Arrest Warrant: A Comparison Between Spain and the UK*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2007. str. 271.

<sup>50</sup> Michael Placht, *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, *European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice*, 2003, 11(2), str. 187.

<sup>51</sup> За кривична дела таксативно набројана у Оквирној одлуци, за које је у држави издавања налога за хапшење прописна максимална казна најмање три године затвора, држава извршења мора предати тражено лице без обзира што по њеном законодавству то дело није предвиђено као кривично дело, а ако је и у држави извршења то дело кажњиво, без обзира на висину забрањене казне.

зна затвора у максималном трајању најмање три године или је за та дела одређен притвор.<sup>52</sup>

Списак од 32 кривична дела за које је искључено начело двоструке кажњивости је подложен изменама и допунама јер је одредбама оквирне одлуке о ЕАВ остављена могућност Савету Европе да прошири листу. Такву одлуку (која мора бити једногласна) Савет Европе може донети након саветовања са Европским парламентом.

У погледу основа за одбијање извршења европског налога за хапшење предвиђени су обавезни (апсолутне сметње) и факултативни (релативне сметње) основи. Сходно члану 3, држава ће одбити извршење европског налога за хапшење у три случаја: кривично дело за које се тражи изручење лица потпада под амнестију у држави чланици која треба да изврши налог; уколико је држава донела правоснажну одлуку о траженом лицу у погледу истог дела (*non bis in idem*); лице чије се хапшење захтева се због година старости не сматра кривично одговорним у држави чланици која треба да поступи по захтеву.

Одредбама Оквирне одлуке о ЕАВ, дефинисана је процедура за издавање, спровођење и контролу извршења европског налога за хапшење. Налог се доставља држави за коју се верује да се на њеној територији налази тражено лице или бегунац, а сходно захтеву потражиоца и другим државама чланицама.<sup>53</sup>

У погледу рокова за извршење Европског налога за хапшење прописано је да надлежни државни орган државе чланице у чијој је функционалној надлежности поступање по захтеву за хапшење, мора у року од 60 дана, почев од дана лишавања лица слободе, одлучити о томе да ли ће или неће изручити ухапшено лице. У слу-

<sup>52</sup> Реч је следећим кривичним делима: (1) учествовање у злочиначкој организацији, (2) тероризам, (3) трговина људима, (4) сексуално искоришћавање деце и дечја порнографија, (5) недозвољена трговина дрогама и психотропним супстанцама, (6) недозвољена трговина оружјем, муницијом и експлозивима, (7) корупција, (8) превара, укључујући ону која иде на штету финансијских интереса Европске заједнице у смислу Конвенције о заштити финансијских интереса Европске заједнице од 26. јула 1995, (9) прање новца, (10) фалсификовање новца, укључујући еуро, (11) компјутерски криминал, (12) еколошки криминал, укључујући илегалну трговину угроженим животињским и угроженим биљним врстама и сортама, (13) помагање неовлашћеног уласка и боравка [везано за државе чланице], (14) убиство и тешке телесне повреде, (15) недозвољена трговина људским органима и ткивом, (16) отмица, противзаконито лишење слободе и узимање талаца, (17) расизам и ксенофобија, (18) организована или оружана пљачка, (19) недозвољена трговина културним добрима, укључујући старине и уметничка дела, (20) превара, (21) рекетирење и изнуда, (22) фалсификовање производа и пиратерија, (23) фалсификовање службених докумената и трговина тим фалсификатима, (24) фалсификовање средстава плаћања, (25) недозвољена трговина хормонским супстанцама и другим хормонима раста, (26) недозвољена трговина нуклеарним и радиоактивним материјалом, (27) трговина украденим возилима, (28) силовање, (29) пљевина, (30) злочини који спадају у надлежност Међународног кривичног суда, (31) отмица авиона и бродова, (32) саботажа.

<sup>53</sup> Садржај Европског налога за хапшење чине следеће информације: (1) идентитет и држављанство траженог лица; (2) име, адреса, број телефона и факса, те е-мејл адреса судске власти која издаје налог; (3) доказ о извршној пресуди, налог за хапшење или било коју другу извршну судску одлуку која има исто дејство, а улази у поље примене одређено чл. 1. и 2. Оквирне одлуке; (4) природа и правна квалификација кривичног дела (5) опис околности у којима је кривично дело учињено, укључујући време, место и степен учешћа траженог лица у остварењу кривичног дела; (6) изречена казна, ако постоји правоснажна пресуда, или висину прописане казне према праву државе издавања налога; (7) ако је могуће, друге последице кривичног дела.

чају да се тражено лице добровољно преда, коначна одлука о извршењу Европског налога за хапшење мора бити донета у року од 10 дана од дана добровољне предаје. Државама чланицама које поступају по захтеву је остављена могућност да у ванредним околностима продуже рок од 60 дана за још 30 дана. Као услов се налаже обавеза обавештавања државе чланице која је издала налог уз навођење разлога за кашњење.

Поступак предаје састоји се од неколико етапа: (а) слање европског налога држави извршења, (б) хапшење траженог лица и саопштавање права која му припадају, (в) одлучивање о притварању траженог лица, (г) пристанак траженог лица на предају или саслушање траженог лица, (д) одлучивање о предаји лица, укључујући и рокове и процедуре за извршење европског налога и (ђ) обавештавање државе која је издала европски налог.<sup>54</sup>

Након указивања на одређене карактеристике поступка предаје, вратићемо се на разматрање функције Европског налога за хапшење.

Прво, успостављањем Европског налога за хапшење изграђен је нови систем екстрадиције (предаје) лица на нивоу ЕУ заснован на начелу узајамног признања судских одлука. У том контексту, можемо закључити да је једна од основних функција европског налога за хапшење замена традиционалног поступка екстрадиције и унапређење и убрзање поступка предаје лица међу државама чланицама.

Вилемс, (Willems) уочава неколико најважнијих промена које је успоставио Европски налог за хапшење у односу на традиционални поступак екстрадиције. Према њему то су: уклањање извршне власти из поступка екстрадиције; поступак је скраћеног карактера, заснован на стандардизованом обрасцу; поступак подлеже стриктним и кратким роковима; укинута је начело двоструке кажњивости; ограничен је број основа на којима држава може одбити извршење; изостанак три традиционална основа за одбијање извршења – политичко кривично дело, финансијско кривично дело, забрана изручивања сопствених држављана.<sup>55</sup>

У погледу делимичног укидања начела двоструке кажњивости неопходно је изнети један теоријски став. Аутори сматрају да је укидање начела двоструке кажњивости, па чак и делимично, једна од главних реформи у новом поступку предаје. Овакво решење директно следи идеју међусобног признања судских одлука и представља значајан основ за побољшање правосудне сарадње. Ипак, значајан недостатак представља чињеница да у оквирној одлуци не постоје прецизне дефиниције 32 кривичних дела која су такстативно набројана.<sup>56</sup>

Макарел (Mackarel) наглашава да се промене процедурних вредности огледају и у терминолошком смислу, и указује да бегунци више нису „изручени“ (*en-extradited*) већ су „предати“ (*en-surrendered*) према одредбама Оквирне одлуке о ЕАВ.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Војислав Ђурђић, *Европски налог за хапшење*, Зборник радова Правног факултета, Нови Сад, 2012, вол. 46, бр. 1, стр. 35.

<sup>55</sup> Auke Willems, A. (2016). Extradition on the two sides of the Atlantic: the U.S. model as blueprint for the European arrest warrant?. *Criminal Law Forum*, 2016, Vol.27(4), str.463-464.

<sup>56</sup> Isabelle Pérignon, Constance Daucé, *The European Arrest Warrant: a growing success story\**, ERA Forum, 2007, Vol.8(2), str. 207-208.

<sup>57</sup> Mark Mackarel, M. (2007). The European Arrest Warrant – the Early Years: Implementing and Using the Warrant. *European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice*, 2007. Vol. 15(1), str. 44.

Можемо закључити да је Европски налог за хапшење унео значајне измене у односу на традиционални систем екстрадиције и тиме успешно извршио своју основну функцију. Основне измене су: поједностављена процедура предаје која је у надлежности правосудних власти и спроводи се на основу судске одлуке (из поступка одлучивања су изузети политички органи власти); дефинисан је и скраћен временски оквир у којем се извршава налог; прецизно одређени разлози за одбијање захтева о изручењу. Поред већ поменутих термилошких измена, значајно је и увођење изручења сопствених држављана. Европских налог за хапшење је отклонио све препреке за изручење које су биле својствене традиционалном систему екстрадиције (држављанство тражено особе, политичка или финансијска природа кривичног дела).

Са друге стране, европски налог за хапшење представља инструмент сарадње држава чланица на подручју правосуђа и унутрашњих послова за борбу против криминалитета. Друга функција Европског налога за хапшење може се посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу функција Европског налога је омогућавање кривичног гоњења учинилаца кривичних дела и/или омогућавање извршавања казне затвора или предаје лица а у ширем смислу, борба против криминала, посебно његових тешких облика попут организованог криминала и тероризма.

Функција Европског налога за хапшење у ужем смислу, остварује се у поступку предаје на основу судске одлуке донете у једној држави чланици ЕУ ради хапшења траженог лица од стране друге државе чланице и његове предаје држави издавања налога, за потребе кривичног гоњења или извршавања казне затвора или притвора.

У погледу функције Европског налога за хапшење у ширем смислу поставља се питање да ли је он заиста ефикасан инструмент за борбу против криминала?

Одговор на претходно питање можемо за почетак потражити у статистичким извештајима. Према званичним извештајима Европске комисије у периоду од 2005. до 2015. године издато је укупно 133 хиљада захтева за изручење, а од укупног броја издатих налога извршено је 37 хиљада захтева. У погледу временског трајања, поступак изручења је у просеку трајао 14 дана у случајевима када је тражено лице пристало на предају, односно две месеца у случајевима када тражено лице није пристало на изручење.<sup>58</sup> Анализом статистичких података може се видети да се Европски налог за хапшење издаје и спроводи у готово свим државама чланицама ЕУ. Временски интервал у којем се реализује поступак предаје указује на саму ефикасност института.

Применом Европског налога за хапшење, предате су хиљаде друштвено опасних појединаца, попут терористе који је учествовао у нападима у Паризу, (ухваћен у Белгији), немачког серијског убице који је ухапшен у Шпанији, затим осумњичени кријумчар дроге из Малте, предат од стране Уједињеног Краљевства, банда оружаних разбојника које је тражила Италија, а чији су чланови ухапшени у шест различитих земаља и многи други.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Replies to questionnaire on quantitative information on the practical operation of the European arrest warrant – Year 2015 (доступно на: [https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_arrest\\_warrant-90-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-en.do)).

<sup>59</sup> Да је европски налог за хапшење ефикасан инструмент у борби против криминала показује и чињеница да Уједињено Краљевство већ месецима трага за модалитетом који би омогућио примену европског налога за хапшење и након званичног напуштања Европске уније. Види: *UK 'can't keep European Arrest Warrant after Brexit'* (доступно на: <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-44532500>)

У минулом периоду, један случај привукао је посебну пажњу европске и светске јавности јер је Европском налогу за хапшење дао снажне политичко правне димензије и рефлексије. Након одржаног референдума у шпанској покрајини Каталонији, шпанске власти су у новембру месецу 2017. године издале Европски налог за хапшење за лидера Каталоније Карлоса Пуђдемона (*Carles Puigdemont*) и четири члана његове смењене владе који су уточиште пронашли у Белгији. Шпански истражни судија је издао пет посебних Европских налога за хапшење због буне, злоупотребе јавних средстава и непослушности према надлежним органима.<sup>60</sup> После свега неколико дана, Шпанија је повукла налог за хапшење а почетком 2018. године поново га активирала. Пуђдемон је ухапшен у марту месецу 2018. године у Немачкој док се из Финске враћао за Белгију. Немачки суд је донео одлуку о изручењу и спровођењу Европског налога за хапшење али само по оптужбама за проневеру, односно према одлуци суда Пуђдемон не може бити предат због оптужби за предају.<sup>61</sup> Након такве одлуке немачког суда, Шпанија је повукла европски налог за хапшење.

## Закључак

Европски налог за хапшење је настао услед потребе да се традиционални систем екстрадиције у Европској унији убрза и поједностави. Иако је класични механизам екстрадиције за време у којем је настао био веома напредан, временом је услед своје политичке и међудржавне природе постао неделотворан и спор. Конвенције на којима је почивао су омогућавале државама чланицама резерве на значајне одредбе па је постало јасно да се на тај начин поступак екстрадиције не може унапредити.

Као инструмент који је заснован на принципу узајамног признања судских одлука, Европски налог за хапшење је радикално изменио дотадашњи поступак екстрадиције. На првом месту, све процедуралне и бирократске потешкоће и препреке у комуникацији између држава чланица сведене су на минимум. Успостављена је директна комуникација између надлежних правосудних органа држава чланица. Прописивањем прецизних рокова за признање, извршење и одбијање налога, као и стандардизацијом форме постигнуто је убрзање поступка. Укинута су и традиционални основи за одбијање захтева за предају лица, па је услед тога омогућена предаја сопствених држављана. Листа од 32 кривична дела за која је укинута начело двоструке инкриминације представља једну од најзначајних новина које је увео Европски налог за хапшење.

Доношењем Европског налога за хапшење дошло је и до јачања солидарности међу државама чланицама. Традиционално неповерење у инострано право и правосуђе је временом уступило место сарадњи и узајамном поверењу између надле-

<sup>60</sup> *European arrest warrant issued for ex-Catalan leader Carles Puigdemont* (доступно на: <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/03/european-arrest-warrant-issued-for-ex-catalan-leader-carles-puigdemont>).

<sup>61</sup> *Spanish court drops international warrant for Carles Puigdemont* (доступно на: <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/19/spanish-court-drops-international-warrant-puigdemont-catalan>).

жних органа држава чланица. Имплементацијом Оквирне одлуке о европском налогу за хапшење у национална законодавства постигнут је мали, али изузетно значајан степен унификације кривичног законодавства на нивоу Европске уније. Европски налог за хапшење је постао важан фактор европске безбедности, односно битан елемент и чинилац унутрашње безбедности Европске уније.

Сарадња на нивоу Европске уније доводи до слободе, безбедности и правичности, а Европски налог за хапшење представља један од елемената те сарадње. У ком правцу ће ићи даљи развој овог механизма и како ће одређене промене у Европској унији, попут иступања Уједињеног Краљевства из Европске уније, утицати на Европски налог за хапшење, видећемо у годинама које долазе.

## Литература

[1] Fennelly, N., *The European Arrest Warrant: Recent Developments*, ERA Forum, Vol. 8(4), 2007. str. 519-534.

[2] Fichera, M., *The European Arrest Warrant and the Sovereign State: A Marriage of Convenience?*, European Law Journal, Vol. 15(1), 2009. str. 70-97.

[3] Jimeno-Bulnes, M., *The Enforcement of the European Arrest Warrant: A Comparison Between Spain and the UK*, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, (3/4), 2007. str. 263-307.

[4] Mackarel, M., *'Surrendering' the Fugitive— The European Arrest Warrant and the United Kingdom*, Journal Of Criminal Law, 71(4), 2007. str.362-381.

[5] Mackarel, M., *The European Arrest Warrant – the Early Years: Implementing and Using the Warrant*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 15(1), 2007. str.37-65.

[6] Mann, G. J., *The European Arrest Warrant: A Short-Lived Mechanism For Extradition?*, Syracuse Journal of International Law And Commerce, Vol.34(2), 2007. p715.

[7] Marin, L., *The European arrest warrant in the Italian republic*, European Constitutional Law Review, 4(2), 2008. str. 251-273

[8] Mathisen, G., *Nordic Cooperation and the European Arrest Warrant: Intra-Nordic Extradition, the Nordic Arrest Warrant and Beyond*, Nordic Journal of International Law, Vol. 79(1), 2010. str.1-33.

[9] Panainte, R., *Considerations On The European Arrest Warrant*, Journal of Public Administration, Finance and Law, 2015. str. 157-164.

[10] Plachta, M., *European Arrest Warrant: Revolution in Extradition?*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 11(2), 2003. str.178-194.

[11] Pérignon, I., & Daucé, C., *The European Arrest Warrant: a growing success story*, ERA Forum, Vol.8(2). 2007, str. 203-214.

[12] Ventrella, M., *Making the Fight Against Criminal Organisations in the EU More Effective by Setting Aside National Constitutions*, European Journal Of Crime, Criminal Law & Criminal Justice, 16(2), 2008. str. 225-251.

[13] Warbrick, C., McGoldrick, D., Mackerel, M., & Nash, S., I. *Extradition and the European Union*, International and Comparative Law Quarterly, 46(4), 1997. str. 948-957

[14] Willems, A., *Extradition on the two sides of the Atlantic: the U.S. model as blueprint for the European arrest warrant?*, Criminal Law Forum, Vol.27(4), 2016. str. 443-493.

[15] Čavoški, A. ,Reljanović, M., *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Udruženje tužilaca i zamjenika tužilaca Srbije, Beograd, 2011. ISBN 978-86-87259-17-1

[16] Ђурђић, В., *Европски налог за хапшење*, Зборник радова Правног факултета, Нови Сад 2012, вол. 46, бр. 1, 2012. стр. 21-37.

[17] [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:42000A0922(01))

[18] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41995A0330%2801%29>

[19] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41996A1023%2802%29>

[20] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001Y0115%2802%29>

[21] <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?Id=14>

[22] <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?Id=3>

[23] <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?Id=2023>

[24] [https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_arrest\\_warrant-90-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-en.do)

[25] <https://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-44532500>

[26] <https://www.theguardian.com/world/2017/nov/03/european-arrest-warrant-issued-for-ex-catalan-leader-carles-puigdemont>

[27] <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/19/spanish-court-drops-international-warrant-puigdemont-catalan>