

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katja Čater

IZROČITEV IN PREDAJA V EVROPSKI UNIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Katja Čater

Mentor: doc. dr. Milan Brglez

IZROČITEV IN PREDAJA V EVROPSKI UNIJI

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

*Hvala vsem mojim in Goranu,
zaradi katerih sem, kdor sem,
Nataliji, ki je, kdor upam, da bom,
in Danteju, ki ve, kako lepo je biti,
Hvala tudi mojemu mentorju.*

Izročitev in predaja v Evropski uniji

Pričujoča diplomska naloga obravnava novosti, ki jih v mednarodno sodelovanje v kazenskih zadevah med državami članicami vnaša Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in o postopkih predaje med državami članicami, sprejet leta 2002 v okviru Sveta ministrov za pravosodje in notranje zadeve. Gre za ukrep, ki uvaja institut predaje osumljencev in obdolžencev namesto dolgo uveljavljenega postopka izročitve, njegov namen pa je predvsem omogočiti lažji in učinkovitejši boj držav članic Evropske unije (EU) proti kriminalu s čezmejno dimenzijo. Cilj te diplomske naloge je ugotoviti, ali in kako ta novi institut predaje dejansko spreminja tradicionalna načela izročitvenega prava, kakšne so prednosti in slabosti takega pristopa ter kaj odločitev držav članic za tak korak v okviru zadev tretjega stebra EU obeta za nadaljnje evropske integracije.

Ključne besede

Mednarodno sodelovanje v kazenskih zadevah, izročitev, Evropska konvencija o ekstradiciji, predaja, Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in o postopkih predaje med državami članicami.

Extradition and surrender in the European Union

This graduation thesis discusses the novelties that were introduced by the Council Framework Decision on European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States. The measure in question introduces the procedure of 'surrender,' which is to replace the traditional procedure of 'extradition' among EU Member States, above all with a view to facilitating and strenghtening the fight against cross-border criminality within the European Union. The aim of this graduation thesis is to assess how and to what extent this new form of international assistance in criminal matters actually differs from its traditional counterpart – extradition, and to weigh the advantages and weaknesses of this approach. Finally, some implications of the political decision of EU Member States to take this step shall be reflected upon in terms of the future course of the European integration process.

Key words

Cross-border co-operation in criminal matters, extradition, European Convention on Extradition, surrender, Council Framework Decision on the European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States.

Kazalo vsebine

1. Uvod	6
2. Izročitev	9
2.1. Pojem izročitve ali ekstradicije	9
2.2. Temeljna načela izročitvenega prava	16
2.2.1. Načelo dvojne kaznivosti	18
2.2.2. Načelo specialnosti	20
2.2.3. Načelo neizročanja državljanov	26
2.2.4. Načelo neizročanja za politična dejanja	30
2.2.5. Zaščita posameznika v kazenskem postopku	34
2.3. Zaključek	37
3. Predaja	39
3.1. Pojem predaje	41
3.2. Predaja versus izročitev	42
3.2.1. Medsebojno priznavanje sodnih odločb	48
3.2.2. Izključitev izvršnih oblasti držav članic iz postopka predaje	55
3.2.3. Omejitev načela dvojne kaznivosti	56
3.2.4. Izročanje državljanov	60
3.2.5. Ukinitvev načela neizročanja za politična dejanja	64
3.2.6. Varstvo človekovih pravic	64
3.3. Zaključek	67
4. Sklepi	69
Viri	73
Primarni viri	73
Sekundarni viri	79

1. Uvod

Človeške skupnosti v različnih oblikah si praktično od nastanka človeštva lastijo pravico do kaznovanja tistih, ki ne delujejo v skladu s temeljnimi pravili, ki zagotavljajo družbeno sožitje in omogočajo nemoteno družbeno proizvodnjo, dva nujna pogoja za kontinuirano preživetje družbe in posameznika. S tega vidika lahko kazensko pravo razumemo kot sredstvo za obrambo obstoječega družbenega reda, v sodobnem pomenu torej države in njene ureditve. Ravno zato se je oblast v zgodovini tako krčevito oklepala svoje pravice do represije, kaznovanja v imenu interesov pravne države in pravičnosti, ki je v ozadju omejevanja absolutne svobode.

V luči tega je moč razumeti tudi klasični institut ekstradicije (izročitve), ki pomeni pogodbo med dvema ali več državami o tem, katera ima pravico kaznovati določenega posameznika, torej izvajati svojo suvereno oblast nad njim. Ta institut torej odseva rivalstvo med državami, pa tudi nezaupanje v pravni red druge države, da bo (učinkovito in pravično) kaznovala posameznika na svojem ozemlju, ko to ni v njenem neposrednem interesu (ko na primer z zločinom ni napadel vrednot te države). Pa vendarle so se ta in druge oblike mednarodnega sodelovanja na področju izvajanja nacionalnih kazenskih redov skozi zgodovino le razvile. Ekstradicija ali izročitev je kot izraz solidarnosti med dvema suverenoma znana že vsaj 3300 let, ko sta pogodbo o ekstradiciji sklenila poglavarja dveh zgodnjih človeških civilizacij. Tekom časa je sicer vsaj na deklaratorni ravni dobila drugačno utemeljitev, a se je kot ključni institut mednarodnega sodelovanja na področju kaznovalne politike ohranila vse do danes, ko pogosto predstavlja še vedno edino obliko sodelovanja med dvema državama. Konceptualizacija pojma izročitve in ključnih načel ekstradijskega prava s pomočjo konceptualne analize primarnih in sekundarnih virov bo pokazala, da se tekom tisočletij njeno bistvo ni spremenilo: gre za varovanje pravnih interesov suverenov oziroma suverenih držav v pogojih nezaupanja in rivalstva med njimi.

V tem smislu pomeni Evropski nalog za prijete in predajo pomembno novost.

Nadomešča institut ekstradicije med državami članicami Evropske unije s sodnim postopkom predaje, ki bo omogočal učinkovitejši, hitrejši in bolj zanesljiv boj proti čezmejnemu kriminalu. Tak korak se je lahko zgodil le na temelju medsebojnega zaupanja in priznavanja pravnih redov držav članic, saj pomeni odpoved nekaterim pravicam suverene države, tako pravici do izvajanja vrhovne avtoritete kot tudi pravici do diplomatske zaščite državljana in njegovih temeljnih pravic v tujini, v imenu uresničitve skupnega evropskega prostora svobode, varnosti in pravice.

Primerjalna analiza določil Okvirnega sklepa Sveta Evropske unije z dne 13. junija 2002 v odnosu do načel klasičnega ekstradicijskega prava bo namenjena dokazovanju hipoteze, da so se države članice EU v mnogočem odrekle svojim suverenim pravicam v imenu večje učinkovitosti pri pregonu storilcev kaznivih dejanj v skupnem evropskem prostoru. Tem pravicam so se odrekle za namene ustvarjanja skupnega evropskega prostora svobode, varnosti in pravice, ki terja poglobljeno sodelovanje držav članic v zadevah tretjega stebra in ga je glede na odnos držav članic očitno tudi vreden. Zgornja hipoteza bo preverjena tudi s primerjalno-zgodovinsko analizo del avtorjev, ki se ukvarjajo z institutoma izročitve in predaje v evropskem prostoru, da bi prikazali vrednost in pomen poglobljenega sodelovanja držav članic Evropske unije tudi v zadevah tradicionalno meddržavne narave.

Pri tem bo vsebina tega Okvirnega sklepa, ki sicer ni neposredno izvršljiv in zavezujoč za države članice, predstavljena s stališča nekoga, ki verjame, da pomeni ta dokument izjavo o pripadnosti nekim skupnim temeljnim vrednotam vseh držav članic Evropske unije in tako dokaz, da že obstaja skupna družbena podstat, s čimer je Evropska unija presešla zgolj svoj ekonomski namen in ima dejanski potencial, da postane evropska federacija. Če namreč nacionalno kazensko pravo štiti državo in njeno ureditev, kaj štiti kazensko pravo Evropske unije, o kakršnem govori mnogo avtorjev, pa tudi Sodišče Evropskih skupnosti? Ali Evropski nalog za prijetje in predajo, ko navaja 32 kaznivih dejanj, ki zahtevajo avtomatsko predajo storilca brez ugotavljanja dvojne kaznivosti dejanja (saj ni nikakršnega dvoma, da ta dejanja pomenijo napad na vrednote vsake in vseh držav članic Evropske unije), priča, da smo končno našli skupne vrednostne temelje Evropske unije? Skupne vrednote vseh držav članic, katerih neobstoj

'evroskeptiki' navajajo kot ključno oviro evropski federaciji, sicer preddržavni tvorbi s temeljnimi 'ustavnimi' pogodbami, listino temeljnih pravic, konceptom državljanstva, s primarnostjo prava ter z lastnimi pristojnostmi in institucijami? Iskanje odgovora na to vprašanje bo v jedru pričujoče diplomske naloge, katere delovna hipoteza nanj odgovarja pritrdilno. Harmonizacija in poenotenje kazenskih pravnih redov držav sta se namreč doslej v zgodovini suverenih držav zgodili le znotraj specifičnih skupin držav s tesnimi zgodovinskimi, družbenimi in političnimi vezmi, zaobjetimi pod skupno suverenostjo; verjetno edina sodobna primera tolikšnega medsebojnega zaupanja in sodelovanja doslej sta Commonwealth in Združene države Amerike. Da pa bi na omejitev svoje represivne funkcije za varovanje svojega obstoja in temeljnih vrednot pristale države z že razvitimi avtonomnimi kazenskopravnimi redi, se doslej menda še ni zgodilo. Kazensko pravo Evropske unije lahko tako pomeni le eno: odločenost držav članic zaščititi svoje - *skupne* - interese, ki jih določajo strasti in razum ter so temeljni namen združevanja v *državno* tvorbo.

2. Izročitev

V središču pričujočega poglavja bo institut izročitve ali ekstradicije kot ena prvih oblik sodelovanja med dvema suverenoma oziroma, v sodobnem kontekstu, med dvema državama. Najprej bo seveda podana definicija instituta izročitve oziroma ekstradicije ter njegov zgodovinski izvor in *ratio*. Sledila bo obravnava temeljnih načel ekstradijskega prava (na tem mestu omenimo, da se pretežni del tega poglavja opira na Evropsko konvencijo o ekstradiciji¹ iz leta 1957) z vidika vseh ključnih akterjev postopka ekstradicije: države prosilke in zaprosene države kot osrednjih subjektov ter posameznika kot objekta ekstradicije, če sledimo klasičnemu pogledu na institut izročitve. Na podlagi sprememb, ki jih v zvezi s temi temeljnimi načeli izročitvenega prava uvaja Evropski nalog za prijete in predaje, bo v naslednjem poglavju sledila primerjava med postopkoma izročitve in predaje ter v zaključku pomen teh sprememb za odnose med državami članicami Evropske unije in njihove implikacije za razvoj kazenskega prava Evropske unije, ki pomeni velik korak v procesu evropskih integracij.

2.1. Pojem izročitve ali ekstradicije

Ko govorimo o sodelovanju med državama v klasičnem smislu, gre za postopek, v katerem neka država zaprosi drugo državo za pomoč pri udejanjanju nekega aspekta njenega kazenskega prava, druga država pa se nato odloči, če ji bo pomagala, a le v okviru določil svojega kazenskopravnega sistema (Peers 2004: 10). V okviru tega govorimo tudi o izročitvi ali ekstradiciji kot postopku, v katerem en suveren (danes ena

¹ Evropska konvencija o ekstradiciji - *European Convention on Extradition*, sprejeta v Svetu Evrope 13. decembra 1957, v veljavi od 18. aprila 1960. Pogodbenice do dne 1. septembra 2008 so: Albanija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belgija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Ciper, Češka, Črna gora, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Izrael, Južnoafriška republika, Latvija, Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Rusija, San Marino, Slovaška, Slovenija, Srbija, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Ukrajina, Združeno kraljestvo. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=024&CM=8&DF=&CL=ENG> (12. december 2007).

suverena država, od tu: zaprosena država) izroči posameznika, obtoženega ali obsojenega nekega kaznivega dejanja (od tu: posameznika), drugi državi (od tu: državi prosilki) bodisi zato, da bi se zoper njega izvedel kazenski postopek, bodisi zato, da bi se izvršila zoper njega dosojena kazen (Blakesley 1991: 381). Ker je v osrčju načela sodelovanja med državama diskrecija zaprosene države, da bodisi odobri bodisi zavrne pomoč državi prosilki, govorimo tudi o *pravici* prve, da izroči ubežnika drugi, ki *je zaprosila* za njegovo izročitev in je pristojna, da mu sodi in ga kaznuje (Blakesley 1991: 381). V tem smislu pomeni izročitev pravni posel, ponavadi na podlagi pogodbe, med dvema suverenima državama, ki sta pristali na sodelovanje, brez da bi se pri tem zmanjšala suverenost katerekoli od njiju in brez da bi se pri tem obšle ali omalovaževale institucije, procesi in kazenskopравни sistem katerekoli od pogodbenic ali tradicionalne pravice posameznika (Blakesley 1991: 382). Vogler (1991: 232) govori o pravni transakciji v okvirih mednarodnega prava: na eni strani prošnja, na drugi odobritev.

Zgoraj navedena Blakesleyeva definicija nam razkriva pomembna razmerja med vsemi tremi akterji pogodbe o izročitvi, ki jih seveda odražajo tudi temeljna načela ekstradicijskega prava. Ker pomeni privolitev zaprosene države v izročitev posameznika njen odstop od izvajanja svoje suverene represivne oblasti nad posameznikom, ki je na njenem teritoriju (torej odstop od izvajanja jurisdikcije na podlagi načela teritorialnosti, ki je tradicionalno najmanj kontroverzen temelj za zahtevo po jurisdikciji s strani neke države), v korist države prosilke, ni presenetljivo, da zahteva zaprosena država zase več pravic in zagotovil kot prosilka, ki je dejansko odvisna od njene dobre volje. Tako bo, kot bomo videli v nadaljevanju pričujočega poglavja, večina načel ekstradicijskega prava namenjena zaščiti interesov zaprosene države.

Poleg tega Blakesleyeva definicija izročitve uvaja še enega akterja, ki ga tradicionalni pogled na izročitev obravnava kot objekt izročitve, to je posameznika. Vprašanje pravic posameznika, ki se je pojavilo v duhu univerzalnega priznavanja človekovih pravic šele po drugi svetovni vojni, implicira, da obravnava avtor tudi posameznika kot subjekt v postopku ekstradicije, kar sicer ni univerzalno sprejeto stališče o vlogi posameznika v

ekstradicijskem pravu. Lagodny (1991: 50–1) recimo temu vidiku oporeka rekoč da, če bi pravo človekovih pravic res zahtevalo spoštovanje tradicionalnih načel v ekstradicijskem pravu, tedaj ne bi bilo možno sklepati takih pogodb o ekstradiciji, ki ta načela opuščajo. Da pa to ne drži, dokazuje Evropski nalog za prijetje in predajo, ki pomembno omejuje nekatera tradicionalna načela ekstradicijskega prava načela (na primer načelo dvojne kaznivosti, ki zahteva, da mora biti dejanje, za katerega se odobri izročitev posameznika, kaznivo po pravu obeh držav - izpolnjeno mora biti načelo zakonitosti v obeh državah, in načelo specialnosti, ki narekuje, da sme država prosilka po izročitvi posamezniku soditi le za dejanja, za katera je zaprosena država odobrila izročitev; obe načeli bosta obravnavani v nadaljevanju).

Nekakšen kompromis med obema pogledoma predstavlja Dinstein (1991: 35–8): posameznik je objekt ekstradicije vse do tedaj, dokler se ne pojavi vprašanje kršenja človekovih pravic. Načela ekstradicije zanj ne ustvarjajo pravic, temveč jih ustvarjajo le za državi pogodbenici. Tako je na primer ratio načela specialnosti moč najti v zasledovanju načel *pacta sunt servanda* in *bona fides* pogodbenic, predvsem zaprosene države, ki je sklenila pogodbo o izročitvi za kaznivo dejanje A, ne pa tudi za B, C itd., torej lahko prosilka 'podarjeno' kazensko jurisdikcijo izvaja le za kaznivo dejanje A, torej za tisto, za katerega ji je zaprosena država to sploh omogočila. Da načelo specialnosti prvinsko ni namenjeno zaščititi pravic posameznika, kaže tudi dejstvo, da je vključitev tega načela v pogodbo o izročitvi čisto fakultativne narave, saj ga lahko državi pogodbenici v pogodbi tudi poljubno omejita ali celo ovržeta, če zaprosena država v to privoli.

Vendar pa Dinstein hkrati opozarja tudi na prej omenjeni sodobni trend razcveta prava človekovih pravic: ker se to že uveljavlja kot del občega mednarodnega prava, je po Dunajski konvenciji o pogodbenem pravu vsaka pogodba (torej tudi pogodba o ekstradiciji!), ki je v nasprotju s kogentno normo občega mednarodnega prava – kamor torej spada tudi pravo človekovih pravic – nična.² Takšen posredni vpliv prava

² Glej 53. člen Dunajske konvencije o pogodbenem pravu – *Vienna Convention on the Law of Treaties*, z dne 23. maja 1969, v veljavi od 27. januarja 1980. Pogodbenice do dne 1. 9. 2008 so: Albanija, Alžirija, Andora, Argentina, Armenija, Avstralija, Avstrija, Barbados, Belgija, Belorusija, Bolgarija, Bosna in Hercegovina, Burkina Faso, Ciper, Čile, Črna gora, Danska, Demokratična republika Kongo, Egipt,

človekovih pravic na obveznosti držav pogodbenic h Konvenciji Sveta Evrope o ekstradiciji iz leta 1957 je potrdilo tudi Sodišče za človekove pravice v Strasbourgu v razpitem primeru *Soering*³ leta 1989, ko je odločilo, da bi Velika Britanija z izročitvijo g. Soeringa Združenim državam Amerike, kjer mu je grozila smrtne kazni, ravnala v nasprotju z duhom 3. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah, ki prepoveduje izpostavljanje posameznikov nečlovečnemu ali ponižujočemu ravnanju in kazni, kot ga po mnenju Sodišča doživljajo posamezniki v dolgem in mučnem čakanju na izvršitev smrtne kazni (Dinstein 1991: 39–40). Pravno subjektiviteto posamezniku v pogodbi o ekstradiciji pa pripisuje tudi Richardson (1991: 87), ki opozarja na obstoj individualne odgovornosti za nekatere posebej hude zločine po mednarodnem pravu po drugi svetovni vojni in pravi, da posamezniku, ki mu mednarodno pravo nalaga določeno odgovornost, nujno pritičejo tudi določene pravice, saj nihče ne more biti le nosilec odgovornosti ali le nosilec pravic po mednarodnem pravu (Richardson 1991: 87).

Ko govorimo o ekstradijskem pravu, nas seveda zanimajo tudi viri tega prava. Doslej smo omenili dva: bilateralne pogodbe med suverenimi državami in multilateralne pogodbe, med katerimi je zlasti znana Evropska konvencija o ekstradiciji iz leta 1957. Če tema viroma dodamo še domačo zakonodajo, ki se pogosto eksplicitno sklicuje na mednarodne pogodbe, dobimo izčrpen seznam virov ekstradijskega prava v očeh pripadnikov pozitivistične šole 19. stoletja, ki ekstradijijo obravnavajo kot funkcijo in manifestacijo nacionalne suverenosti, ki lahko kot taka izvira le iz zakona ali pogodbe po volji suverena (Blakesley 1991: 394; Bavcon 1997: 154). Spet drugi, bolj optimistični opazovalci mednarodnih odnosov, pa so v zgodovini ekstradijskemu

Ekvador, Estonija, Filipini, Finska, Gabon, Grčija, Gruzija, Gvajana, Gvatemala, Gvineja, Haiti, Honduras, Hrvaška, Irska, Italija, Jamajka, Japonska, Kamerun, Kanada, Kazahstan, Kirgizistan, Kiribati, Kitajska, Kolumbija, Kongo, Kostarika, Kuba, Kuvajt, Laos, Latvija, Lesoto, Liberija, Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malavi, Maldivi, Malezija, Mali, Maroko, Mauritius, Mehika, Mjanmar, Moldavija, Mongolija, Mozambik, Nauru, Nemčija, Niger, Nigerija, Nizozemska, Nova Zelandija, Oman, Panama, Paragvaj, Peru, Poljska, Portugalska, Republika Koreja, Ruska federacija, Ruanda, Savdska Arabija, Senegal, Sirija, Slovaška, Slovenija, Solomonski otoki, Srbija, Sudan, Surinami, Sveti sedež, Španija, Švedska, Švica, Tadžikistan, Tanzanija, Togo, Tunizija, Turkmenistan, Ukrajina, Urugvaj, Uzbekistan, Vietnam, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://untreaty.un.org/ilc/texts/getter.asp> (1. september 2008).

³ Primer *Soering* pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, objavljen v: 161 Eur. Ct. H. R. *Soering v. the United Kingdom* (7. julij 1989).

pravu pripisovali tudi status naravnega prava. Tako na primer Bodin in Grotius verjameta, da je suveren dolžan izročiti ali soditi storilcem hudih kaznivih dejanj, ki so pobegnili izpod jurisdikcije drugega suverena, s čimer soglaša tudi De Vattel (Blakesley 1991: 392).

Načelo *aut dedere aut punire* v svoji sodobni različici *aut dedere aut judicare* in še več, *aut dedere aut judicare aut transferere* v Rimskem statutu Mednarodnega kazenskega sodišča,⁴ je zapisano kot obveznost držav v številnih multilateralnih konvencijah našega časa. Komisija za mednarodno pravo pri Organizaciji združenih narodov med temi dokumenti našteva vse konvencije proti terorizmu od leta 1970 naprej (Petrič 2007); k nekaterim med temi je pristopilo čez 100 suverenih držav, kar načelu *aut dedere aut judicare* po mnenju Meddržavnega sodišča (ICJ) v primeru Lockerbie (1992: par. 25–8) daje status načela občega običajnega prava, če ne celo *jus cogens*. V skladu s tem je sodišče menilo, da mora Libija soditi dvema osumljencema, ki ju ni želela izročiti Združenim državam Amerike in Velike Britanije, ki sta izročitev dveh libijskih državljanov, osumljenih bombardiranja na ameriško potniško letalo nad Škotsko, zahtevali v skladu z Montrealsko konvencijo⁵ (Plachta 2001: 127).

A tudi danes tega optimističnega pogleda na status načela *aut dedere aut judicare* in na obvezujočnost ekstradicijskega prava nasploh ne delijo vsi. Wise (1991: 123) v svojem

⁴ Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča – *Rome Statute of the International Criminal Court*, z dne 17. julija 1998, v veljavi od 1. julija 2002 (glej zlasti 9. del - Mednarodno sodelovanje in pravna pomoč). Pogodbenice do 18. julija 2008 so: Afganistan, Albanija, Andora, Antigua in Barbuda, Argentina, Avstralija, Avstrija, Barbados, Belgija, Belize, Benin, Bolgarija, Bolivija, Bosna in Hercegovina, Brazilija, Botsvana, Burkina Faso, Burundi, Centralna afriška republika, Ciper, Cookovi otoki, Čad, Črna gora, Danska, Demokratična republika Kongo, Dominikanska republika, Džibouti, Ekvador, Estonija, Fidži, Finska, Francija, Gabon, Gambija, Gana, Grčija, Gruzija, Gvajana, Gvineja, Honduras, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Japonska, Jordanija, Južnoafriška republika, Kambodža, Kanada, Kenija, Kolumbija, Komoros, Kongo, Kostarika, Latvija, Lesoto, Liberija, Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madagaskar, Madžarska, Makedonija, Malavi, Mali, Malta, Marshallovi otoki, Mauritius, Mehika, Mongolija, Namibija, Nauru, Nemčija, Niger, Nigerija, Nizozemska, Norveška, Nova Zelandija, Panama, Paragvaj, Peru, Poljska, Portugalska, Republika Koreja, Romunija, Samoa, San Marino, Senegal, Sierra Leone, Slovaška, Slovenija, Srbija, Surinami, Španija, Švedska, Švica, Tadžikistan, Tanzanija, Trinidad in Tobago, Uganda, Urugvaj, Venezuela, Vzhodni Timor, Zambija, Združeno kraljestvo. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://www.amnesty.si/povezave.php?kid=40> (24. avgust 2008).

⁵ Konvencija o zatiranju nezakonitih dejanj proti varnosti v civilnem zračnem prometu - *Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation*, sprejeta 23. septembra 1971 v Montrealu, v veljavi od 26. januarja 1973.

prispevku oporeka dvema predpostavkama, na katerih je najpogosteje utemeljen tak optimizem: prvič, da kar velja za en mednarodni zločin, velja za vse, in ker je načelo *aut dedere aut judicare* zapisano v vseh multilateralnih konvencijah o mednarodnih zločinih in mednarodnih vojnih zločinih, torej velja za vse zločine; ter drugič, da je vsako pogodbeno določilo, ki se ukvarja z nečim tako pomembnim, kot je mednarodni zločin, sprejemljivo za celotno mednarodno skupnost in bo tako neizogibno postalo del *jus cogens*. Medtem ko prvega argumenta po mnenju Wiseja niti ni moč resno komentirati, pa je za pričujoče diplomsko delo zanimivo vprašanje, ki se mu poraja ob drugem: ali zares že obstaja takšna mednarodna skupnost, v kateri dokazano obstaja nedvoumen konsenz o univerzalno sprejemljivem/nesprejemljivem obnašanju ter tako razvit čut za to skupnost, da posamezni kolektivi prostovoljno in absolutno pristajajo na konformnost svojega obnašanja v imenu nekega višjega dobrega? Wise (1991: 127) trdi, da ne in da je zgornji argument tautologija. Avtorica pričujočega dela pa bo na podlagi premikov na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah med državami članicami EU trdila, da ti premiki obetajo prav to: nastajanje prave *civitas maxima* na področju Evropske unije. Izgradnja skupnega kazenskega prava EU, ki je zaenkrat sicer res še v povojih, namreč pomeni ogromen korak naprej v smeri prenosa suverenosti na nadnacionalno telo, še posebej upošteva ogromen pomen in navezanost nacionalnih držav na svojo suverenost v definiranju in določanju lastne kaznovalne politike, saj ravno represivna oblast pomeni najmočnejše orožje nacionalne države v boju za zaščito lastnih (vrednot in) interesov, torej identitete. Tako analogno kazensko pravo Evropske unije, če naj opravlja funkcijo kazenskega prava v zaščiti interesov nekega suverena telesa, nujno implicira obstoj skupne evropske identitete in nujno zahteva suverenost take entitete, ki želi to identiteto zaščititi s kazenskim pravom. A zgodovinski razvoj v smeri (morebitne) evropske federacije je dolgotrajen in težaven proces spričo tradicionalnega koncepta suverenosti, ki trdovratno vztraja že nekaj stoletij. O tem pozneje, v tem poglavju pa nas bolj kot načelo medsebojnega priznavanja in zaupanja, ki ga danes promovira EU, zanimajo tradicionalne oblike sodelovanja med suverenimi državami, znotraj tega predvsem ekstradicija.

Zgodovina omenja prvo pogodbo o ekstradiciji že nekje v letih 1284–1269 pred našim štetjem, in sicer med egipčanskim faraonom Ramzesom II. in hetitskim kraljem

Hatusilijem III. Šlo je za pogodbo o večnem miru in dobrem bratstvu med suverenoma in njunima državama, ki je vsebovala določilo o predaji ubežnikov po vojni za Sirijo. Zanimivo je torej, da že prvi znani diplomatski dokument kakršnekoli vrste vsebuje določilo o ekstradiciji na načelu reciprocitete (Blakesley 1991: 384). Pozneje sta Rimsko cesarstvo in Sirija sklenila pogodbo o predaji Hanibala (Stanbrook 2000: 3–4). Sprva je tako ekstradicija pomenila pomoč enega suverena drugemu, da se maščuje za zlo, ki mu je bilo storjeno, posameznikom, ki bi jih danes obravnavali kot politične preganjance in zato upravičene do azila.

Zasuk v pogledu na ekstradicijo se je zgodil po francoski revoluciji, predvsem pa spričo pomladi narodov, ko so mnogi bežali pred despotskimi režimi v vzhodni in srednji Evropi (Stanbrook 2000: 3). Belgija je tako že leta 1833 sprejela prvi splošni zakon o ekstradiciji, v katerega je zapisala klavzulo o političnem dejanju, ki daje pravico do azila tistim, ki so zaradi svojega legitimnega političnega prepričanja (ponavadi nestrinjanja, seveda) podvrženi preganjanju s strani nedemokratskega režima (Stanbrook 2000: 8). Pravica do političnega azila kot eno temeljnih načel klasičnega ekstradijskega prava je bilo potem široko sprejeto v mnogih nacionalnih zakonodajah (predvsem evropskih), spričo razmaha terorizma pa so se države pozneje strinjale, da so nekateri zločini pač preveč okrutni, da bi bili lahko storilci upravičeni do političnega azila. Tako Konvencija o genocidu⁶ izključuje krivce za genocid iz kroga upravičencev

⁶ Konvencija o zatiranju in kaznovanju zločina genocida - *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, sprejeta z Resolucijo Generalne skupščine dne 9. decembra 1948, v veljavi od 12. januarja 1951. Pogodbenice do dne 1. septembra 2008 so: Afganistan, Albanija, Alžirija, Andora, Angola, Antigua in Barbuda, Argentina, Armenija, Avstralija, Avstrija, Azerbajdžan, Bahami, Bahrajn, Bangladeš, Barbados, Belgija, Belize, Belorusija, Bolgarija, Bolivija, Bosna in Hercegovina, Brazilija, Burkina Faso, Burma, Burundi, Ciper, Češka, Čile, Črna gora, Danska, Demokratična republika Kongo, Egipt, Ekvador, El Salvador, Estonija, Etiopija, Fidži, Filipini, Finska, Francija, Gabon, Gambija, Gana, Grčija, Gruzija, Gvatemala, Gvineja, Haiti, Honduras, Hrvaška, Indija, Irak, Iran, Irska, Islandija, Italija, Izrael, Jamajka, Jemen, Jordanija, Južnoafriška republika, Kambodža, Kanada, Kirgizistan, Kitajska, Kolumbija, Komoros, Kostarika, Kuvajt, Laos, Latvija, Lesoto, Libanon, Liberija, Libija, Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malavi, Maldivi, Malezija, Mali, Maroko, Marshallovi otoki, Mehika, Moldavija, Monako, Mongolija, Mozambik, Namibija, Nemčija, Nepal, Nikaragva, Nizozemska, Norveška, Nova Zelandija, Pakistan, Panama, Papua Nova Gvineja, Paragvaj, Peru, Poljska, Portugalska, Republika Koreja, Romunija, Ruanda, Rusija, Samoa, San Marino, Savdska Arabija, Sejšeli, Senegal, Severna Koreja, Singapur, Sirija, Slonokoščena obala, Slovaška, Slovenija, Somalija, Srbija, Sudan, Španija, Šrilanka, Švedska, Švica, Tanzanija, Togo, Tonga, Trinidad in Tobago, Tunizija, Turčija, Uganda, Ukrajina, Urugvaj, Uzbekistan, Venezuela, Vietnam, Vzhodni Timor, Zambija, Združene države Amerike, Združeni arabski emirati, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, Zimbabve. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_parties_to_the_Genocide_Convention#Ratified_or_acceded_states (1. september 2008).

do političnega azila, enako pa določajo tudi vse nadaljnje multilateralne konvencije o terorizmu. Zgodovina ekstradicije se je tako razvila od antične potrebe po zajetju posameznikov, nevarnih za družbeno telo, do funkcije v okviru moderne nacionalne suverenosti; torej od prepričanja, da je treba maščevati zlo, storjeno bogovom (izročitev posiljevalcev, tatov, morilcev, ugrabiteljev, torej posameznikov - tujcev, ki so skupnost okužili z zločinom v očeh božanstev, je zahtevalo tudi židovsko pravo in hindujski Manujev zakonik iz (verjetno) okrog 200 pr. n. št.) ali suverenu, do želje držav po uspešnem boju proti kriminalu s pomočjo mednarodnega sodelovanja (Blakesley 1991: 386–9).

Kljub različnim zgodovinskim okoliščinam pa je ekstradicija ostala stalnica vse do danes in v veliki meri so načela ekstradicijskega prava ostala nespremenjena (razen edinstvene situacije na območju EU, kjer je klasični institut izročitve v spremenjeni obliki dobil tudi novo ime – predaja). Obravnava teh načel, njihovega izvora, *ratia* ter vpliva na pravice in dolžnosti zaprosene države, države prosilke in posameznika kot objekta/subjekta pogodbe o izročitvi predstavlja logično nadaljevanje pričujočega poglavja.

2.2. Temeljna načela izročitvenega prava

V tem delu poglavja o izročitvi bodo predstavljena temeljna načela izročitvenega prava, vprašaje se pri vsakem posebej glede njegovega *ratia* in implikacij za vsakega od treh akterjev v postopku izročitve. Še pred tem pa se zastavlja vprašanje: zakaj sploh izročitev?

Z vidika zaprosene države pomeni izročiti odpovedati se svoji teritorialni jurisdikciji v prid drugi državi, torej prosilki. Razlogi za to so različni: zaprosena država želi morda odstraniti iz družbe nevarnega posameznika, da se zaščiti (Derby 1991: 54–5). Lahko gre za vzajemno zagotavljanje lastnih interesov držav: ker temeljijo praktično vse pogodbe o izročitvi na načelu reciprocitete, mora država izročati, če želi 'dobiti v roke' koga, ki je ušel njeni roki pravice. Izročitve so še toliko bolj zaželene spričo mnogih

ovir, ki stojijo na poti učinkovitemu kaznovanju storilcev kaznivih dejanj v državi, kjer kaznivo dejanje ni bilo storjeno, na primer kar se tiče dokazov (Vogler 1991: 241). Toda če bi bil edini namen držav zagotoviti, da storilci kaznivih dejanj ne uidejo roki pravice, bi države izročale čim pogosteje, mar ne? Pa vendar ostaja izročitev bolj izjema kot pravilo v mednarodnih odnosih (razen v EU z uvedbo Evropskega naloga za prijetje in predajo), podvržena mnogim pogojem, zahtevam in omejitvam. To seveda ni presenetljivo, če vemo, kako pomembna je teritorialna suverenost in nedotakljivost za moderno – teritorialno – državo. Smisel teritorialne jurisdikcije je namreč prav v tem, da omogoča državi, da določi, kako bo kaznovala tistega, ki je kršil norme te države (Wise 1991: 116). A ker je drugi ključen konstitutiven element države prebivalstvo, tudi niso presenetljive pogoste zahteve po izvajanju jurisdikcije na podlagi aktivnega personalitetnega načela, ki daje državi suvereno oblast nad njenimi državljani, najsi bodo kjerkoli.

Medtem ko je večina akademikov v zgodovini zagovarjalo pravico suverena, da izvaja svojo oblast nad svojimi podložniki, pa je v praksi več kot očitno, da države pogosto niso pristale na tak pristop, ljubosumno čuvaje svoj teritorij pred vdori drugih suverenih entitet. Grotius (v Wise 1991: 119) je zagovarjal prvo podlago za izvajanje jurisdikcije rekoč, da ni važno, ali gre za tujca ali podložnika na teritoriju določenega suverena, temveč je pomembno le, da je ogrozil varnost neke države, torej ga je treba izročiti ali kaznovati. Pri tem ne gre za odpoved ali ustvarjanje pravic drugi državi, temveč zgolj za odstranitev ovire taki pravici. Obveznost izročiti tujca njegovemu princu je na podlagi političnega argumenta nevtralnosti zagovarjal tudi Bodin (v Wise 1991: 118): vsak suveren mora izvajati pravico – ta naloga mu je bila dana od Boga in narave, torej tudi ne sme ovirati drugega suverena pri izvajanju te naloge, zaupane od Boga in narave. Beccaria (v Wise 1991: 114) gre celo tako daleč, da pravi, da kdor škodi človeštvu, je sovražnik vsega človeštva, torej mu lahko sodi katerakoli država. Vendar pa je koncept univerzalne jurisdikcije za države precej nepraktičen, na primer z vidika stroškov, privede pa lahko tudi do sporov o jurisdikciji, ko želita istega posameznika kaznovati dve (ali celo več) državi, ali pa do vakuuma, ko nima nobena država zadostnega interesa za kazenski pregon storilca nekega kaznivega dejanja. In ravno zaradi razhajanj v pogledih na to, katera država naj sodi storilcu kaznivega dejanja, in zaradi strahu pred

prej omenjenim vakuumom se je danes uveljavilo zgoraj omenjeno načelo *aut dedere aut judicare*.

Z vidika države prosilke je odgovor na vprašanje, zakaj prositi za izročitev, morda bolj jasen: cilji prosilke so enaki kot v domačem kazenskem pravu, torej retribucija, zastraševanje oziroma odvracanje ostalih od kaznivih dejanj, preventivna in vzgojna vloga kazenskega prava pa ne smeta biti ovirani zgolj zaradi možnosti storilca, da pobegne (Wise 1991: 109). Toda kdo so *ostali*? Glede na varnostno funkcijo kazenskega prava je moč pričakovati, da bo država zase raje zahtevala teritorialno jurisdikcijo, da torej ubrani lastni teritorij in pravo na njem pred kršitelji. A vendar ima kazensko pravo tudi garantno funkcijo in tako se države pogosto znajdejo v situaciji, ko zahtevajo izročitev lastnega državljanja od druge države na podlagi načela aktivne personalitete zaradi nezaupanja, da bo pravni red zaprosene države dejansko zaščitil pravice tujega državljanja spričo želje po retribuciji. Ravno zaradi tega nezaupanja se je v ekstradicijskem pravu uveljavilo načelo neizročanja državljanov kot ena od oblik zaščite interesov zaprosene države. V nadaljevanju sledi več o tem in drugih temeljnih načelih ekstradicijskega prava.

2.2.1. Načelo dvojne kaznivosti

Načelo dvojne kaznivosti ali načelo identitete norme pomeni zahtevo, da mora biti dejanje, za storilca katerega država prosilka zaprosi drugo državo za izročitev, kaznivo po pravu tako zaprosene kot proseče države.⁷ Po mnenju nekaterih gre za splošno načelo ekstradicijskega prava na podlagi kontinuirane prakse držav, ki ga dojemajo kot obvezujočega tudi, če ni zapisano v pogodbi ali drugem pravnem viru, ki ustvarja podlago za ekstradicijo (Stanbrook 2000: 19). Načelo odseva načelo reciprocitete, predvsem pa načelo *nulle crimen sine lege, nulla poena sine lege*. Slednje namreč državi narekuje, da nikomur ne sme biti odvzeta prostost (kar ekstradicija seveda

⁷ Člen 2-(1) Evropske konvencije o ekstradiciji: „Izročitev se odobri za kazniva dejanja, ki so kazniva po pravu zaprosene države in države prosilke z odvzemom prostosti za najmanj eno leto ali hujšo kaznijo. V primeru izročitve za izvajanje končne obsodbe mora biti dosojena kazen odvzem prostosti za najmanj 4 mesece.“

vključuje, ker mora zaprosena država storilca aretirati, pridržati do obravnave in ga nato še prisilno predati oblastem druge države) za nekaj, kar ni kaznivo dejanje (Vogler 1991: 233). Za tak poseg v človekovo svobodo mora imeti zaprosena država neko podlago v svojem nacionalnem pravu, če ne želi kršiti načela zakonitosti. Analogno načelo reciprocitete implicira, da država ne more biti prisiljena izročiti kategorije storilcev, čigar izročitve sama ne bi zahtevala (Shearer 1997: 55). Grotius (v Tigar 1991: 163) razlaga to načelo kot pravico suverena, da ne izroči tistega, čigar prekršek po njegovem – bolj razsvetljenem – pogledu na pravico ni kazniv. Slednji aspekt načela dvojne kaznivosti se je, kot bomo videli v naslednjem poglavju, izkazal za izjemno aktualnega tudi danes v na videz precej homogeni Evropski uniji (predvsem ko gre za vprašanje splava in evtanazije), kaj šele ko gre za sodelovanje med dvema državama s popolnoma drugačnima vrednostnima sistemoma. Tako se je še enkrat izkazalo, da je, čeprav se pogosto skuša ovreči pomen načela dvojne kaznivosti, to načelo globoko zasidrano v prakso držav in ga ne bo tako lahko odpraviti (več o tem v poglavju o predaji).

A čeprav je načelo dvojne kaznivosti tako univerzalno sprejeto (Bassiouni 2003: 162), je vseeno predmet mnogih polemik, kar se tiče njegove vsebine. Ali identiteta norme zahteva identiteto poimenovanja ali identiteto konstitutivnih elementov kaznivega dejanja? Medtem ko so nekoč države v pogodbah o izročitvi ubirale pot taksativnega naštevanja dejanj, za katera se na podlagi izpolnjenega načela dvojne kaznivosti lahko odobri izročitev, danes takih seznamov ni več. Pogoj je izpolnjen, če so si tipični elementi kaznivega dejanja v obeh nacionalnih pravnih redih podobni ali če je določena minimalna predpisana kazen za kaznivo dejanje dovolj visoka, da se državama sploh splača (stroškovno, časovno) izpeljati postopek izročitve (Stanbrook 2000: 22–7).

Izpolnjevanje pogoja dvojne kaznivosti na podlagi minimalne kazni kaže na to, da je v ekstradicijem pravu danes bistveno ravnanje obdolženca in ne gre več v tolikšni meri za trmasto vztrajanje držav pri uveljavljanju izključno svojih pravnih doktrin (Shearer 1997: 47). Hkrati je tako primerjanje pogojev za utemeljenost izročitve manj zapleteno, saj zaproseni državi ni treba preverjati in komentirati ali interpretirati zakonodaje prosilke, za kar si sicer pod pretvezo občutka dolžnosti države pogosto jemljejo pravico.

Po 12. členu Evropske konvencije o ekstradiciji⁸ iz leta 1957 mora predstavnik zakona države prosilke zgolj pisno izjaviti, da gre za kaznivo dejanje, za katerega je v državi prosilki predpisana zaporna kazen najmanj 12 mesecev (Stanbrook 2000: 37).

Kadar gre za pogoj identitete konstitutivnih elementov, je zadeva malce bolj zapletena. Zaprošena država preveri, ali obstaja v prosilki zakonodaja, ki inkriminira dejanje, za katerega se zahteva izročitev. Nato preveri, ali obstaja popolna korespondenca konstitutivnih elementov kaznivega dejanja v nacionalnih zakonodajah obeh držav ter morebitne oteževalne ali olajševalne okoliščine. Žal v okviru slednjih države vse prepogosto zanemarijo dejstvo, da pogosto ni moč pričakovati od posameznika, da bo poznal pravni red države, ki ni njegova matična država, in zato morda prestopi družbeno sprejemljive meje zgolj zaradi nepoznavanja družbenega okolja, v katerem je. S tem ni izpolnjen namen kazenskega prava, ki je kaznovati tiste, ki so stopili na napačno pot zavedno in prostovoljno, torej tiste, ki jim je dokazana moralna krivdna odgovornost (Tigar 1991: 173–4).

S tem problemom se države anglosaksonskega tipa spopadajo drugače kot države kontinentalnega prava: medtem ko slednje v obravnavi o izročitvi preverjajo le, če je dejanje, ki se obdolžencu očita, kaznivo po pravu obeh držav, sodniki v državah precedenčnega prava na obravnavi o izročitvi zahtevajo tudi zadostne dokaze o njegovi krivdi. Zagovorniki učinkovitejšega čezmejnega boja proti kriminalu seveda favorizirajo prvi sistem rekoč, da dokazovanje utemeljenega suma ne sodi na obravnavo o izročitvi, saj bo o krivdi tekkel čisto drugačen postopek v čisto drugi državi, zagovorniki človekovih pravic pa vztrajajo, da vsak poseg v osebno svobodo posameznika terja zadostno utemeljitev (Vogler 1991: 233).

2.2.2. Načelo specialnosti

Načelo specialnosti⁹ prepoveduje odvzem prostosti ali sojenje izročnemu v državi

⁸ Glej člen 12 Evropske konvencije o ekstradiciji.

⁹ Člen 14 Evropske konvencije o ekstradiciji: „Izročeni ne sme biti preganjan, obsojen ali pridržan za

prosilki za katerokoli dejanje, ki ga je storil pred izročitvijo, razen za tista kazniva dejanja, za katera ga je zaprosena država izročila (Stanbrook 2000: 47). Načeloma lahko obstoj tega načela pojasnimo s tremi razlogi.

Namen uporabe načela specialnosti je najprej zaščititi sodni postopek zaprosene države zoper zlorabo po tem, ko se je ta odrekla jurisdikciji nad izročnim posameznikom (Stanbrook 2000: 49), in sicer do te mere, kot bi bile pravice prosilke omejene v postopku v zaproseni državi, če do izročitve ne bi prišlo (Richardson 1991: 85). Če namreč zaprosena država ne bi želela izročiti posameznika, prosilka sploh ne bi imela *in personam* jurisdikcije nad njim in bi ga lahko sodno preganjala in kaznovala le v njegovi odsotnosti, sojenje *in absentia* pa pomeni za državo prosilko dodatne omejitve v naknadnem izvrševanju sodbe (Richardson 1991: 85). Načelo je torej tudi v duhu načela *pacta sunt servanda*; zaprosena država je na podlagi pogodbe o izročitvi privolila v izročitev posameznika za namene sojenja za točno določeno kaznivo dejanje (ali več njih), medtem ko za kakšna druga morda ne bi. Država prosilka ga ne more kazensko preganjati še za kakšna druga kazniva dejanja, ker zaprosena država na to ni pristala v pogodbi, torej bi država prosilka v tem primeru ravnala v nasprotju s pogodbo, in *male fides* (Dinstein 1991: 39–40). Tako načelo specialnosti dejansko pomeni tudi utrditev in zavarovanje načela dvojne kaznivosti in načela politične izjeme s tem, ko varuje pogodbeno določila o tem, za katera dejanja lahko država prosilka po izročitvi kazensko preganja izročnega posameznika in za katera ne. Načelo specialnosti torej konec koncev ščiti tudi posameznika pred obtožbami, za katere ni vedel – a to je le sekundarna vloga načela specialnosti, opozarjajo mnogi. Dinstein (1991: 40), recimo, opozarja, da lahko načelo specialnosti kot pogodbeno določilo vnese le zaprosena država v pogodbi, pa tudi odpove se mu lahko le zaprosena država, ne pa tudi posameznik, saj je ta le objekt pogodbe o ekstradiciji. Zaprošena država lahko tudi privoli, da prosilka sodi posamezniku tudi za druga kazniva dejanja – običajno tista, ki so dokazana oziroma razkrita z dejstvi, ki so bila predložena sodišču v zaproseni državi v postopku odločanja o izročitvi. Tako načelo specialnosti sicer prepoveduje nov postopek zoper posameznika za druga kazniva dejanja, ne omejuje pa možnosti prosilke, da brez privoljenja

namene izvajanja kazni za nobeno drugo kaznivo dejanje kot zgolj za tisto (tista), za katero (katera) je bil izročeni, niti ne sme biti iz kakršnega koli drugega razloga omejena njegova osebna svoboda /.../“

zaprošene države zoper posameznika poda nove obtožbe na podlagi znanih dejstev (Stanbrook 2000: 53 in 138–9). To sicer ne velja po Evropski konvenciji o ekstradiciji, ki zahteva privolitev zaprošene države tudi za dodatne obtožbe, osvetljuje pa le en primer, kako lahko država prosilka elegantno obide načelo specialnosti.

Richardson (1991: 182), zagovornik pravne subjektivitete posameznika v postopku izročitve, pa pri tem opozarja na problem: četudi država prosilka po izročitvi krši načelo specialnosti in posamezniku sodi tudi za druga kazniva dejanja, se zaprošena država temu le redko upre in zahteva dosledno izvajanje načela specialnosti, saj to lahko ustvarja konflikt med državama, čemur se države (ne le prijateljske, temveč več ali manj kar vse) raje izogibajo. V primeru resne in vztrajne kršitve tega načela lahko sicer druge države s kršiteljico, po načelu reciprocitete, prekinejo ekstradicijske odnose, a tudi to je le redkost (Poncet in Gully-Hart 1991: 203). Tako Richardson (1991: 88) pravi, da bi bilo potrebno problem rešiti drugače: če bi dali tudi posamezniku možnost sklicevati se na načelo specialnosti pred sodišči države prosilke, bi bil volk sit in koza cela. Res je sicer, da danes jurisprudenca večinoma priznava pravno subjektiviteto posameznika, torej ima ta tudi pravico opozoriti na kršitev načela specialnosti, vendar pa je v tem primeru dokazno breme na njegovi strani, boriti se s (sodnimi) mlinci na veter suverene države pa ni lahko. Mnogo bolj učinkovita je diplomatska intervencija s strani izročitvene države v opomin na zavezo načelu specialnosti (Poncet in Gully-Hart 1991: 218). Možni izidi take intervencije so pravica do revizije ali razveljavitev postopka (Poncet in Gully-Hart 1991: 217), kar pomeni, da se prične nov postopek, v katerem bo lahko obramba spet izkoristila vsa pravna sredstva, ki so ji na voljo na podlagi načel poštenega sojenja (Richardson 1991: 88).

Da je načelo specialnosti namenjeno tudi zaščiti človekovih pravic, trdi tudi Vogler (1991: 243), čeprav res le posredno: sama kršitev načela specialnosti res ne more preprečiti izročitve, lahko pa jo posledična nevarnost kršenja človekovih pravic v državi prosilki. Kot primer navaja prej omenjeni primer Soering, kjer je Velika Britanija po tem, ko je Evropsko sodišče za človekove pravice odločilo, da bi bila izročitev posameznika za izvršitev smrtne kazni v nasprotju s 3. členom Evropske konvencije o

človekovih pravicah (EKČP),¹⁰ uporabila modificirano načelo specialnosti (ZDA so morale zagotoviti, da izročeni ne bo obsojen na smrtno kazen), da bi izpolnila svojo pogodbeno obveznost varstva človekovih pravic po EKČP. Tako je v imenu zavezanosti varstvu človekovih pravic obšla problem, ki ga predstavlja načelo nevmešavanja države v notranji pravni red druge države za zagotavljanje izvajanja načela specialnosti. Tako ji druga država tudi ne more očitati, da skuša izvažati svoje pravne standarde v druge države, temveč zgolj, da zagotavlja spoštovanje temeljnih človekovih pravic (Vogler 1991: 243–50).

Še ena pravica, ki jo posredno ščiti načelo specialnosti, je zapisana v členu 14(7) Mednarodnega pakta o državljskih in političnih pravicah¹¹ iz leta 1966: nihče ne sme biti dvakrat preganjan ali kaznovan za kaznivo dejanje, za katerega je bil že oproščen ali obsojen v skladu z zakonom in kazenskim pravom v neki državi. Varovalko pred tem dvojnimi tveganjem (*double jeopardy*) predstavlja načelo *ne bis in idem*, ki ga varuje

¹⁰ Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin - *The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, podpisana v Rimu dne 4. novembra 1950. Pogodbenice do dne 1. septembra 2008 so: Albanija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belgija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Ciper, Češka, Črna gora, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Latvija, Lichtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Rusija, San Marino, Slovaška, Slovenija, Srbija, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Ukrajina, Združeno kraljestvo. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTableauCourt.asp?MA=3&CM=16&CL=ENG> (1. september 2008).

¹¹ Mednarodni pakt o političnih in državljskih pravicah - *International Covenant on Civil and Political Rights*, sprejet v Generalni skupščini dne 16. decembra 1966, v veljavi od 23. marca 1976 (glej člen 14(7)). Pogodbenice do 22. julija 2008 so: Afganistan, Albanija, Alžirija, Andora, Angola, Argentina, Armenija, Avstralija, Avstrija, Azerbajdžan, Bahrajn, Bangladeš, Barbados, Belgija, Belize, Belorusija, Benin, Bolgarija, Bolivija, Bosna in Hercegovina, Botswana, Brazilija, Burkina Faso, Burundi, Centralna afriška republika, Ciper, Cookovi otoki, Čad, Čile, Črna gora, Danska, Demokratična republika Kongo, Dominikanska republika, Džibouti, Egipt, Ekvador, Ekvatorialna Gvineja, El Salvador, Eritreja, Estonija, Etiopija, Filipini, Finska, Francija, Gabon, Gambija, Gana, Grčija, Grenada, Gruzija, Gvajana, Gvatemala, Gvineja, Haiti, Honduras, Hrvaška, Indija, Indonezija, Irak, Iran, Irska, Islandija, Italija, Izrael, Jamajka, Japonska, Jemen, Jordanija, Južnoafriška republika, Kambodža, Kamerun, Kanada, Kenija, Kirgizistan, Kolumbija, Komoros, Kongo, Kostarika, Kuvajt, Latvija, Lesoto, Libanon, Liberija, Libija, Lichtenstein, Litva, Luksemburg, Madagaskar, Madžarska, Makedonija, Malavi, Maldivi, Mali, Malta, Maroko, Marshallovi otoki, Mauritius, Mavritanija, Mehika, Monako, Mongolija, Namibija, Nemčija, Nepal, Niger, Nigerija, Nikaragva, Nizozemska, Norveška, Nova Zelandija, Panama, Papua Nova Gvineja, Paragvaj, Peru, Poljska, Portugalska, Republika Koreja, Romunija, Ruanda, Rusija, Samoa, San Marino, Sejšeli, Senegal, Sierra Leone, Sirija, Slonokoščena obala, Slovaška, Slovenija, Somalija, Srbija, Sudan, Surinam, Španija, Šrilanka, Švedska, Švica, Tadžikistan, Tajska, Tanzanija, Togo, Trinidad in Tobago, Turčija, Turkmenistan, Uganda, Ukrajina, Urugvaj, Uzbekistan, Venezuela, Vietnam, Vzhodni Timor, Zambija, Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, Zimbabve. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://www2.ohchr.org/english/bodies/ratification/4.htm#N1> (24. avgust 2008).

načelo specialnosti: zaprošena država načeloma ne bo izročila posameznika za kaznivo dejanje, za katerega je že bil preganjan in pravnomočno obsojen ali oproščen v zaprošeni državi, v državi prosilki (Krapac 1991: 360), ali širše – kot so to določile države članice EU s sprejetjem Evropskega naloga za prijetje in predajo – v kateri koli tretji državi. Glede na prakso držav nekateri avtorji (na primer Krapac, *ibid.*) govorijo o načelu *ne bis in idem* kot o načelu občega običajnega mednarodnega prava (določbo vsebuje večina notranjih kazensko-pravnih redov držav v mednarodni skupnosti). Spet drugi (na primer Williams 1991: 266–7) temu oporekajo rekoč, da lahko *double jeopardy* (*autrefois acquit, autrefois convict*) služi le kot obramba na sojenju v državi prosilki, torej kot pravica posameznika in ne zaprošene države. Zaslišanje o izročitvi namreč ne pomeni kazenskega postopka, temveč zgolj predhodni korak, pri katerem zaprošena država ne izvaja svoje kazensko-pravne pristojnosti in torej tudi ne more aplicirati svojih notranjih kazensko-pravnih določil (Williams 1991: 266–7).

Mnogi avtorji v kontekstu pravic posameznika do uveljavljanja načela specialnosti izpostavljajo še eno posebnost. Dinstein (1991: 37) izpostavlja odprto vprašanje, ali načelo specialnosti velja v primeru, ko je posameznik privolil v izročitev in se ta navadno odvije v obliki poenostavljenega postopka. Medtem ko je odgovor nanj v akademskih sferah nedvoumen da, praksa držav namreč kaže drugače. Zakaj, Dinstein ne uspe odgovoriti, pa tudi Blakesley (1991: 425) ne, rekoč da gre tudi ob privolitvi posameznika še vedno za dejanje suverene države, torej ni jasno, zakaj naj bi takrat veljala drugačna splošna pravila kot tista, med katera Poncet in Gully-Hart (1991: 200–2) nedvoumno prištevata tudi načelo specialnosti kot inherentno vsaki izročitvi. To namreč z varovanjem načela dvojne kaznivosti ščiti javni red zaprošene države: noben posameznik ne more biti kaznovan za nekaj, kar po njenem pravu ni kaznivo.

Druge izjeme od načela specialnosti, ki jih našteva Stanbrook (2000: 47–54), naj bi bile manj sporne. Načelo specialnosti več ne veže države prosilke pri uvedbi kazenskega postopka zoper izročene posameznika za kazniva dejanja, ki jih je storil po izročitvi. Prav tako načelo specialnosti preneha veljati, kadar je imel izročeni posameznik realno možnost zapustiti ozemlje države prosilke po prestani kazni, po koncu kazenskega postopka zoper njega za dejanja, za katera je bila odobrena izročitev, ali po pogojnem

izpustu v skladu z Evropsko konvencijo o ekstradiciji, pa tega v določenem roku (po Evropski konvenciji o ekstradiciji je ta rok 45 dni, v različnih bilateralnih pogodbah pa države te roke določajo različno) ni storil (Stanbrook 2000: 50). Takrat namreč njegova prisotnost na ozemlju prosilke ne temelji več na ekstradiciji, temveč je manifestacija njegove svobodne volje. Težava pri tem je, da mu država prosilka pri odhodu, če ga želi, pa ga iz kakršnih koli (pogosto finančnih) razlogov ni zmožen, ni dolžna nikakor pomagati, temveč ga mora le obvestiti o možnih posledicah, če ozemlja ne zapusti. V kolikšni meri je taka opcija *res* izraz svobodne volje posameznika, se sprašujeta tudi Poncet in Gully-Hart (1991: 216). V tem smislu načelo specialnosti ne velja tudi v primeru, če se posameznik vrne v državo, kamor je bil nekoč že izročen, ali če ga tja izroči tretja država (Vogler 1991: 238).

Učinki načela specialnosti so torej večplastni: na eni strani omejujejo suverenost države prosilke v kazenskih zadevah, ki ne sme preganjati posameznika za druga kazniva dejanja kot tista, pregon katerih ji dovoli izročitvena država, včasih jo ta omejuje tudi pri izbiri kazni (primer Soering), pa tudi njeno suverenost pri odločitvi o re-ekstradiciji izročene posameznika, saj rabi privoljenje države, od katere je dobila jurisdikcijo nad njim (Poncet in Gully-Hart 1991: 207). Na drugi strani je z načelom specialnosti omejena tudi splošna suverenost prosilke, saj izključuje tudi druge ukrepe (izven kazenskega postopka) zoper posameznika, na primer vojaške ali disciplinske ukrepe (Vogler 1991: 236). Spričo teh dejstev se razvodenijo klici tistih, ki trdijo, da dejstvo, da država prosilka ne bi mogla izvajati svoje pristojnosti brez privolitve izročitvene države, ne sme biti izgovor za defavoriziran položaj prosilke, saj bi lahko ta posamezniku sodila tudi v odsotnosti (Poncet in Gully-Hart 1991: 210). Če namreč suverene države dopuščajo take posege v svojo suverenost, ekstradicija očitno še nima bolj mamljive alternative.

2.2.3. Načelo neizročanja državljanov

Načelo neizročanja državljanov¹² je eno od načel, ki še posebej nazorno pokaže razlike med državami z različnimi (kazensko)pravnimi izročili, ki smo se jim doslej nekako izognili. Četudi razhajanja omejimo na področje 'prvega sveta', torej zgolj na zahodni demokratični svet, lahko vidimo, da so velika.

Na eni strani so evropske države kontinentalnega prava, ki pojem kazenskopravne jurisdikcije vežejo na svoje državljane in to tudi takrat, ko se le-ti ne nahajajo na njihovih ozemljih (na primer Nemčija ipd.). Na podlagi načela aktivne personalitete (ki narekuje jurisdikcijo tiste države, katere državljan je storilec kaznivega dejanja) kontinentalne evropske države prosijo za izročitev svojega državljana drugo državo, na teritoriju katere se storilec nahaja, in, analogno, zavračajo izročitev le-tega (če se nahaja na ozemlju domovine) drugi državi, kadar ta zanjo zaprosi. Nasprotno pa države z anglosaksonsko pravno tradicijo (Združeno kraljestvo, Irska ipd.) izvajajo teritorialno jurisdikcijo, torej nad vsemi osebami, ki se znajdejo na njihovem teritoriju. Vprašanje jurisdikcije lahko dodatno zaplete še kakšna država, ki želi na podlagi pasivnega personalitetnega načela (nacionalnosti žrtev) kaznovati državljana druge države, ki je s svojim kaznivim ravnanjem škodil njenim državljanom (Bavcon in Šelih 1996: 109–15). Poleg tega so nekateri zločini tako hudi, da zadevajo vse države mednarodne skupnosti, in v takih primerih večina držav na podlagi univerzalne jurisdikcije lahko zahteva aktivno vlogo v postopku kazenskega pregona in kaznovanja storilca (Bassiouni 2003: 73–92).

Ob vsej tej zmešnjavi je za vprašanje uporabe in implikacij načela neizročanja državljanov na območju Evropske unije dovolj, če primerjamo zgolj teritorialni in aktivni personalitetni vidik jurisdikcije: kdo naj sodi slovenskemu državljanu, ki je zagrešil kaznivo dejanje v Veliki Britaniji in se (a) vrnil v Slovenijo oziroma (b) ostal na ozemlju Velike Britanije? Kdo naj v analognih primerih (c) in (d) sodi britanskemu državljanu, ki je zagrešil kaznivo dejanje na slovenskem ozemlju?

¹² Člen 6 Evropske konvencije o ekstradiciji 1957: „Pogodbenica sme zavrnila izročitev svojega državljana.“

V primeru (a) zadeva ni tako problematična. Ali pač. Praviloma Velika Britanija, v skladu z načelom teritorialne jurisdikcije, ne bi zahtevala izročitve slovenskega državljana. Toda ali lahko v tem primeru storilec ostane nekaznovan? Kaj, če Republika Slovenija nima zadostnega interesa, da bi storilca kaznovala – dejanje se je zgodilo na tujem teritoriju, škoda je bila povzročena tujim državljanom ipd.? V imenu pravice in dobrih odnosov med državami se je ravno zaradi takih primerov v mnogih bilateralnih in multilateralnih pogodbah o izročitvi uveljavilo načelo *aut dedere aut judicare*, ki bi v danem primeru pomenilo, da mora Republika Slovenija, če ga noče izročiti, svojemu državljanu soditi za kaznivo dejanje, ki ga je storil v Veliki Britaniji, po svojih domačih zakonih. Argumenti za tako odločitev Slovenije so različni, v sodobnem kontekstu Evropske unije pa (če malo prehitavamo) očitno nezadostni, saj Evropski nalog za prijetje in predajo načela neizročanja državljanov ne priznava kot zadosten razlog za neizročitev. A o tem kasneje. Tradicionalno so bili argumenti kontinentalnih evropskih držav v prid neizročanju državljanov sledeči (Williams 1991: 260):

- ubežnik naj ne bi bil odtujen od svojih 'naravnih' sodnikov, saj bi mu lahko tuji sodniki sodili nepravično zgolj zato, ker je tujec;
- tisti, ki se mu sodi v tujem jeziku, daleč od prijateljev in karakternih prič, je prikrajšan vsaj za nekaj pravice;
- država je dolžna svojim subjektom zagotavljati zaščito svojih zakonov;
- rehabilitacija in resocializacija storilca po prestani kazni sta mnogo lažji in gotovi v domačem okolju.

Nasprotniki načela neizročanja državljanov izpostavljajo perverzno logiko njegovih zagovornikov: če se zaprosena država boji izročiti posameznika drugi državi iz strahu, da bo ta kršila njegove temeljne pravice do poštenega sojenja, potem, zaskrbljena kot je glede varstva temeljnih človekovih pravic, ne bi smela izročiti niti državljana niti nedržavljana. Tako je lahko argument držav proti izročanju lastnih državljanov zgolj političen, torej država skrbi za svojo suverenost in ne za univerzalno spoštovanje temeljnih človekovih pravic (Kasirer 1991: 95). Kar se tiče rehabilitacije in resocializacije, so države Evropske unije v Evropskem nalogu o prijetju in predaji naše rešitev: zagotovilo prosilke, da bo lahko obsojeni storilec kazni prestajal doma (Kasirer

1991: 96).

V primeru (b) se zadeva še dodatno zaplete, saj nenadoma jurisdikcijo nad slovenskim državljanom zahtevata dve državi: Slovenija in Velika Britanija, ena na podlagi aktivne personalitete, druga na podlagi teritorialnosti. V tem primeru bi Slovenija (verjetno) zaprosila za izročitev, vendar pa bi s tem ogrozila enega temeljnih ciljev kazenskega prava, tj. iskanje resnice glede obtožb proti obtoženemu, saj so pri tem ključni dokazi; če so ti daleč v Veliki Britaniji, je do njih gotovo teže priti. In ravno iz prepričanja, da kazenski pregon daleč od dokazov ne more biti tako učinkovit, bi (verjetno) Velika Britanija zagovarjala pristojnost *forum delicti commissi* nad kazenskim pregonom slovenskega državljana, ki je storil kaznivo dejanje na ozemlju Velike Britanije (Kasirer 1991: 96). Univerzalna pravila za rešitev opisanega 'kavlja 22' ne obstajajo, akademiki pa Slovenijo (oziroma domovino storilca kaznivega dejanja) pozivajo, naj pretehta sledeče dejavnike, preden vztraja pri izročitvi lastnega državljana od države, kjer je bilo storjeno kaznivo dejanje (Williams 1991: 265–6):

- svoj realni interes za kazenski pregon storilca v luči pravice;
- ali bi bilo sojenje res enako učinkovito, zlasti glede na dostopnost in lokacijo dokazov in prič;
- katera država je bolj občutila posledice kaznivega dejanja;
- kje je bilo kaznivo dejanje storjeno;
- državljani katere države so bili žrtve storilčevega ravnanja.

V primeru (c), torej kadar je britanski državljan storil kaznivo dejanje na ozemlju Republike Slovenije in potem tam tudi ostal do prijetja s strani slovenskih pristojnih organov, Velika Britanija praviloma ne bi ugovarjala jurisdikciji Republike Slovenije nad njenim, tj. britanskim državljanom, kar je v duhu načela teritorialne jurisdikcije, ki jo zase zahtevajo države z anglosaksonskim pravnim redom.

Najočitnejše razhajanje med pogledi držav anglosaksonskega in kontinentalnega prava pa se razkrije ravno v primeru (d), torej ko britanski državljan po storjenem kaznivem dejanju pobegne v Veliko Britanijo, torej v svojo domovino. Velika Britanija bi namreč svojega državljana izročila mnogo lažje kot Slovenija svojega – ravno zaradi razhajanj v

zahtevah po jurisdikciji.

Svojo načelno pripravljenost izročiti lastnega državljana so države anglosaksonskega prava v imenu reciprocitete začele kmalu pogojevati na druge načine, zlasti s podrobnejšim preverjanjem načela dvojne kaznivosti. V razpravi o izročitvi sodnik v državah kontinentalnega prava preverja le, če je dejanje, ki se obdolžencu očita, res kaznivo po pravu obeh držav, če je bil izročitveni nalog izdan in overjen s strani organa, ki je za to pristojen, če je pravilno spisan, in če je oseba, katere izročitev se zahteva, ista oseba, kot je prisotna na izročitveni obravnavi. Sodnik mora torej v teh državah preverjati le formalno regularnost prošnje za izročitev in njeno skladnost s pogodbo ali nacionalnimi zakoni, ki urejajo izročitvena razmerja med zaproseno državo in državo prosilko. Po drugi strani pa sodniki v državah anglosaksonskega prava pogosto zahtevajo tudi zadostne dokaze o njegovi krivdi, na primer kopije pričanj in drugih dokazov, na podlagi katerih je bil nalog izdan. Tu se pojavijo težave, saj gre za preverjanje vsebinske skladnosti dokazov in postopka s pravnimi določili zaprosene države, ki pa skoraj praviloma ne obstaja med dvema državama s sebi lastnima kazenskopravnima sistemoma. Postopek zna biti za državo prosilko mukotrpen, saj je treba dokumente tudi prevesti v jezik zaprosene države, kazenskopravni redi različnih držav podeljujejo različne pristojnosti organom, ki opravljajo policijske in preiskovalne naloge v kazenskem in predkazenskem postopku (torej lahko sodišče zaprosene države ovrže kakšne dokaze, s katerimi prosilka utemeljuje nalog za izročitev) ipd. (Blakesley 1991: 406–8; Bentley 1991: 352–4).

Zoper tako vmešavanje v notranje zadeve prosilke s strani izročitvenega sodnika zaprosene države se kontinentalne države članice Evropske unije že dolgo borijo. Velika Britanija je svoje zahteve deloma omilila že s pristopom k Evropski konvenciji o ekstradiciji (sicer šele leta 1989), še bolj pa z implementacijo Evropskega naloga za prijetje in predajo, čeprav je svojo popustljivost zlasti ob podpisu Evropske konvencije o ekstradiciji kompenzirala s številnimi pridržki glede proceduralnih zahtev za zaščito obtoženca¹³ (Bentley 1991: 352). Tak pristop k ekstradicijemskemu zahtevku je še bolj

¹³ Med drugim zahteva tudi preverjanje morebitne politične narave očitanege dejanja in izrecno pravico posameznika do sodne revizije odločitve ministra za pravosodje, da se njegova izročitev odobri. Več v

sporen v primerih, ko gre za pregled izročitvenega naloga za namene izvršitve pravnomočne kazenske obsodbe: zahteva po zadostnih dokazih s strani zaprosene države od sodišča prosilke, ki je sodbo izdalo, neizogibno in nedvomno pomeni sodno revizijo odločitve slednjega.

2.2.4. Načelo neizročanja za politična dejanja

Načelo neizročanja posameznika državi, ki ga želi preganjati iz političnih razlogov, zlasti zaradi njegovega političnega, verskega ali drugega prepričanja, se je v ekstradicijskem pravu uveljavilo v 19. stoletju, da bi demokratične zahodnoevropske države zaščitile politične begunce iz despotskih vzhodnoevropskih držav. Poleg tega altruističnega razloga pa je seveda obstajal še en, bolj pragmatičen: ker se nikoli ni vedelo, kdo bo iz vstajnika postal vodja neke države, so želele države ohraniti nevtralnost, da se ne bi zamerile kakšnemu „/.../ Garibaldi/ju/, ki lahko jutri oblikuje vlado /.../“ (Stanbrook 2000: 65). Načelo neizročanja za politična dejanja se torej od začetka ukvarja s poštenostjo do posameznika in temelji na solidarnosti in sočutju do tistih, ki se upirajo nedemokratičnim režimom (Wise 1991: 124–5).

Van den Wyngaert (1991: 293) tako povzema argumente za neizročanje: najprej je tu humanitarni razlog, ki temelji na bojazni, da izročeni politični ubežnik ne bo deležen poštenega sojenja; sledi politični razlog – države se nočejo vmešavati v notranje zadeve drugih držav; in nazadnje moralni argument, ki pravi, da so politični zločini kot izraz boja zoper represijo opravičljivi. Vse tri argumente je ovrgel nasprotnik načela neizročanja za politična dejanja, Lubet (1991: 103–5), ki humanitarnemu argumentu očita inkluzivnost (veljati bi namreč morala predpostavka poštenega sojenja in kršitev tega kot izjema, ne obratno). Političnemu argumentu očita hipokrizijo: država, ki se je odločila ne izročiti posameznika, se je že tako ali tako opredelila do vprašanja, kdo ima prav in kdo ne, torej o kakšni nevtralnosti ni moč govoriti. Nazadnje se sprašuje, ali ima moralni argument v demokratičnih državah današnjega časa še sploh kakšno težo (Lubet

Extradition Act 2003, Sections 9–21; http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2003/ukpga_20030041_en_1 (14. marec 2008).

1991: 105).

A stvari niso nikoli črno-bele. Države so se zlasti v 20. stoletju znašle na zelo spolzkem terenu odločanja, kateri režimi so demokratični in kateri despotski, pri čemer so seveda tvegale medsebojno prekinitve prijateljskih odnosov, zato so želele zadevo čim bolj poenostaviti. Ta trud je dodatno otežil porast terorizma, ki je precej relativiziral pojem legitimnega političnega boja: ali gre za borce za svobodo ali za pučiste, ki želijo s silo obiti legitimne rezultate volitev? Stanbrook (2000: 67) predlaga tri možne pristope k reševanju te dileme: države lahko skušajo najti definicijo političnega dejanja, lahko obdržijo diskrecijsko pravico odločanja v vsakem posameznem primeru in se odločijo, ali bodo storilca izročile ali mu sodile same (*aut dedere aut judicare*), lahko pa preprosto odredijo status političnega posebej okrutnim dejanjem.

Iskanje definicije 'političnega' se je kljub trudu držav izkazalo za brezplodno, je pa moč identificirati nekatere skupne značilnosti: pomembni so motivi države prosilke; dejanje, za katerega prosilka prosi izročitev posameznika, mora biti usmerjeno proti določeni vladi; namen, bodisi dober ali slab, ni pomemben, izročitev se izključi za vsako politično dejanje; politični element mora prevladati, kar se tiče motivov, uporabe nasilja in brezplodnosti poskusa doseči političen cilj, torej mora biti dejanje usmerjeno zoper vlado in ne zoper samo družbeno strukturo; vendar pa mora biti škoda, storjena civilni družbi, sorazmerna z upravičenostjo cilja (Stanbrook 2000: 77; Blakesley 1991: 442). V imenu nediskriminacije naj se ekstradibilnost (tj. upravičenost izročitve) zločina tehta v luči škode, ki je bila storjena javnosti, ekstradibilnost osebe pa v luči ravnanja, kakršnega bo ta verjetno deležna v državi prosilki (Thornberry v Stanbrook 2000: 78).

A dokazati, da bo posameznik v prosilki res deležen nelegitimnega pregona zaradi rase, vere, državljanstva ali političnega prepričanja, ki bo prezrl načela poštenega sojenja, ni lahko. Tako imenovana nediskriminacijska klavzula iz čl. 33(1) Konvencije o statusu beguncev,¹⁴ pozneje vključena tudi v Evropsko konvencijo o ekstradiciji,¹⁵ namreč

¹⁴ Konvencija o statusu beguncev - *Convention relating to the Status of Refugees*, podpisana v Ženevi, 28. julija 1951, v veljavi od 22. aprila 1954. Glej člen 33(1): „Pogodbenica ne sme izgnati ali kakor koli vrniti posameznika na ozemlje, na katerem bi bilo njegovo življenje ali osebna svoboda ogroženo zaradi njegove rase, vere, etnične pripadnosti ali pripadnosti določeni družbeni oziroma politični skupini.“

postavlja zaproseno državo v položaj, ko mora presojeti delikaten sodni in zaporni sistem v državi prosilki, tega pa se države s tesnimi medsebojnimi ekonomskimi, političnimi in vojaškimi vezmi le težka lotijo (Wyngaert 1991: 305–6), čeprav Evropska konvencija o človekovih pravicah nalaga državam dolžnost varovati človekove pravice in jih v kontekstu ekstradicije šteje za sokrive za kršitev človekovih pravic v državi, v katero so posameznika izročile kljub možnosti, da tam ne bo deležen poštenega sojenja (primer Soering, opisan zgoraj). Wyngaert (1991: 306) je predlagal rešitev: klavzula o nediskriminaciji naj se vključi v Evropsko konvencijo o človekovih pravicah kot ena temeljnih človekovih pravic.¹⁶ To bi v evropskem kontekstu pomenilo, da lahko posameznik terja zaščito te pravice od Komisije za človekove pravice¹⁷ Sveta Evrope ali pa da lahko država zaprosi Evropsko sodišče za človekove pravice za predhodno mnenje o stopnji zaščite človekovih pravic v državi prosilki in se tako izogne sporni intervenciji v notranje zadeve prosilke.

Tudi obveza *aut dedere aut judicare* v kontekstu neizročanja za politična dejanja je zelo odvisna od volje držav, da jo izpolnijo. Odločitev države, da bo zavrnila izročitev storilca nekega dejanja drugi državi na podlagi političnega argumenta, namreč implicira odobravanje te države oziroma njeno naklonjenost dejanjem, ki se jih storilcu očita. Taka država bo malo verjetno preganjala storilca po tem, ko ga ni izročila. Tako določilo *aut judicare* ni trden garant, da terorist ne bo ušel nekaznovan (Wyngaert 1991: 297).

¹⁵ Člen 3 Evropske konvencije o ekstradiciji: „Če zaprosena država dejanje, za katerega se zaprosi izročitev, obravnava kot politično dejanje, se izročitev zavrne. Enako velja, če zaprosena država iz kakršnega koli razloga meni, da je bila prošnja za izročitev izdana z namenom preganjanja ali kaznovanja posameznika zaradi njegove rase, vere, etnične pripadnosti ali pripadnosti določeni družbeni oziroma politični skupini, ali da bo na teh temeljih deležen neenake obravnave v državi prosilki.“

¹⁶ Danes obstaja predlog o vključitvi posebnega Protokola št. 12 k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ki v prvem členu vsebuje splošno klavzulo o nediskriminaciji (glej člen 1 Protokola št. 12 h Konvenciji o človekovih pravicah – *Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, z dne 4. novembra 2000). Ta naj bi posameznike ščitila pred diskriminacijo tudi v primerih, ki niso eksplicitno navedeni v 14. členu Evropske konvencije o človekovih pravicah. Tako so v dodatnem protokolu opustili poskus izčrpnega seznama razlikovanj, ki ne smejo biti razlog za diskriminacijo (kakršnega vsebuje 14. člen EKČP). Zdaj je Protokol št. 12 ravno zaradi prevelike inkluzivnosti deležen močnega nasprotovanja mnogih držav članic Sveta Evrope.

¹⁷ Komisija je prenehala delovati novembra 1998, ko je bilo ustanovljeno enotno Evropsko sodišče za človekove pravice. Pred tem je proučevala sprejemljivost vseh pritožb posameznikov in držav proti kaki državi članici na podlagi Evropske konvencije o človekovih pravicah.

Ko sta se zgoraj opisani rešitvi izkazali za neučinkoviti, so se države odločile poseči po tretji. Strinjale so se namreč, da v demokratični družbi politični morilci ne smejo uiti roki pravice pod pretvezo politične legitimnosti, zlasti kadar so njihova dejanja posebej okrutna. Tako so odstranile oznako 'politično' z nekaterih kategorij kaznivih dejanj: atentat ni več sprejemljiv kot politično dejanje, zlasti ne zoper diplomatsko osebje;¹⁸ že leta 1948 so z Ženevsko konvencijo o preprečevanju in kaznovanju zločina genocida¹⁹ slednjega obravnavali za tako okrutnega, da storilec nikakor ne sme ostati nekaznovan, pozneje pa so izpod dežnika političnega izvzeli še ostale vojne zločine. V Evropski konvenciji o zatiranju terorizma²⁰ iz leta 1977 so države iz kategorije političnih dejanj, za katera posameznika ne gre izročiti, izvzele terorizem, pri čemer pa imajo države tudi možnost pridržkov na podlagi točno določenih normativnih kriterijev (kolektivna nevarnost za življenje, psihološko stanje ali svobodo osebe, obseg kolateralne škode tistim, ki nimajo veze z motivi, uporaba posebno krutih metod ...), ki jih mora izpolniti storilec, da ga država za določeno kaznivo dejanje noče izročiti (Blakesley 1991: 442–3; Lubet 1991: 104–6; Wyngaert 1991: 300–1).

Znotraj OZN so se - ker taka *per se* izjema ni bila sprejemljiva zaradi širšega kroga držav in posledično več različnih stališč - države v primeru terorizma²¹ vendarle raje zavezale načelu *aut dedere aut judicare* (Wyngaert 1991: 292–3; Stanbrook 2000: 84–5). Ker *per se* omejitve načela neizročanja za politična dejanja odrekajo obtoženemu

¹⁸ Konvencija o preprečevanju in kaznovanju kaznivih dejanj proti mednarodno zaščitenim osebam - *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine dne 14. decembra 1973, v veljavi od 20. februarja 1977.

¹⁹ Konvencija o zatiranju in kaznovanju zločina genocida - *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, sprejeta z Resolucijo Generalne skupščine dne 9. decembra 1948, v veljavi od 12. januarja 1951.

²⁰ Evropska konvencija o zatiranju terorizma - *European Convention on the Suppression of Terrorism*, podpisana v Strasbourgu dne 27. januarja 1977, v veljavi od 4. avgusta 1978. Pogodbenice do dne 1. septembra 2008 so: Albanija, Armenija, Avstrija, Azerbajdžan, Belgija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Ciper, Češka, Črna gora, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Latvija, Lichtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Rusija, San Marino, Slovaška, Slovenija, Srbija, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Ukrajina, Združeno kraljestvo. Podatki o statusu pogodbe, o pogodbenicah in pridržkih so dostopni na <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=090&CM=&DF=&CL=ENG> (1. september 2008).

²¹ Seznam dokumentov, ki vključujejo načelo *aut dedere aut judicare*, je na voljo v Feštanj, Mojca (2005): *Vloga univerzalne jurisdikcije v nastajajočem sistemu kaznovanja posameznikov za hude zločine po mednarodnem pravu*. Diplomsko delo, Priloga 1.

kakršnokoli pravico ne biti izročen v državo, kjer ga morda ne čaka pošteno sojenje, stvari pa niso nikoli črno-bele, se tak radikalen pristop le redkokdaj uporablja tako v nacionalnem kazenskem pravu (redko katera država tudi izključuje morebitne olajševalne okoliščine, na primer stisko, ukaz nadrejenega, nujnost) kot tudi v globalnih konvencijah o boju proti terorizmu (Wyngaert 1991: 296). Garantna funkcija kazenskega prava namreč zahteva, da so tudi 'najodurnejši' zločinci deležni poštenega sojenja (Wyngaert 1991: 304).

Večina avtorjev se tako strinja, da je z vidika interesov posameznika popolna opustitev načela neizročanja za politične namene nespametna in nevarna. Ne pa vsi. Wise (1991: 122) trdi, da ohranjanje tega načela v ekstradicijskih odnosih med demokratičnimi državami nima smisla. Verujoč v univerzalizem zahodne demokracije trdi, da zahodni svet ni razdeljen na liberalne in despotske režime, temveč so vsi legitimni demokratični. Zatorej se v politiki nič bistvenega ne more in ne sme spremeniti; kdor hoče kaj spremeniti, tega torej ne počne z legitimnim motivom, zatorej mora biti kaznovan (Wise 1991: 134). Gre za konstalacijo misli, ki predpostavlja znano in univerzalno skupno dobro, torej nekakšno *civitas maxima*, napadi zoper katero ne morejo biti upravičeni. Kot bomo videli v drugem poglavju pričujočega dela, lahko v duhu tega sporočila razumemo tudi omejitvev načela neizročanja za politična dejanja v Evropskem nalogu za prijetje in predajo. Glede na to pa, da univerzalizem zahodne demokracije le ni tako univerzalen, dilema z začetka tega poglavja pogosto ostaja: ali naj država v duhu prijateljskih odnosov posameznika izroči ali naj ga v imenu varstva človekovih pravic ne izroči? Ob vseh dvoumnih odgovorih se zdi avtorici tega dela najjasnejši sledeči: če prosilka zlorablja svojo moč, se mora prepričati vsakršna izročitev, ne le tista iz 'političnih' razlogov (Stein v Lubet 1991: 107). Univerzalna uporaba klavzule o nediskriminaciji lahko tako reši marsikatero zadrego držav, tudi v kontekstu 'političnih' dejanj.

2.2.5. Zaščita posameznika v kazenskem postopku

Čeprav pričujočega podpoglavja marsikateri komentator izročitvenega prava ne bi

uvrstil med klasična načela le-tega rekoč, da je posameznik zgolj objekt in ne subjekt pogodbe o izročitvi med dvema ali več državami, ga avtorica tega prispevka gotovo bo. Težko ga je namreč spregledati, tudi z zgoraj omenjenega vidika, ob dejstvih, da lahko vsako od zgoraj omenjenih načel razložimo tudi v luči implikacij, ki jih ima za posameznika, da mnoge pogodbe o izročitvi vsebujejo vsaj nekaj določil o zaščiti posameznika v kazenskem postopku (pravzaprav jih vsebuje toliko pogodb, da je moč celo identificirati in klasificirati nekaj najbolj značilnih, kar bo razdelano v pričujočem podpoglavju), ter spričo sodnih odločb Evropskega sodišča za človekove pravice, ki je že davnega leta 1989 (primer Soering) nedvoumno zahtevalo odgovornost držav za zaščito nekaterih človekovih pravic v postopku izročitve.

Pomen in vpliv ključnih načel izročitvenega prava (tudi za posameznika), ki jih kot taka dojemajo praktično vsi avtorji del o ekstradiciji, ki jih je bilo moč zaslediti med pisanjem te diplomske naloge, je v glavnem ponazorjen pri obravnavi vsakega od njih (zgoraj). Tako med proceduralnimi varovalkami, ki ščitijo posameznika v kazenskem postopku, zgolj še enkrat omenimo načelo *ne bis in idem*, ki preprečuje državi prosilki izvajanje kazenske pristojnosti nad posameznikom za dejanje, za katerega je bil predhodno že pravnomočno obsojen ali oproščen po njenem pravu ali po pravu zaprosene države, in sicer kot načelo, ki ga v skupino načel, namenjenih varstvu posameznika v kazenskem postopku v državi prosilki uvrščajo vsi avtorji, na pisanju katerih temelji pričujoče poglavje (na primer Krapac 1991: 363–4; Williams 1991: 266–7; Stanbrook 2000: 54 in 139).

Druga taka varovalka v kazenskem postopku, katere namen je zagotoviti posamezniku sojenje v skladu s pravilnim in vnaprej določenim postopkom, je zastaranje. Pristopi k določanju rokov, v katerih izvedba kazenskega postopka še izpolnjuje zahtevo sojenja v razumnem roku, so v pogodbah o izročitvi sicer različni, pa tudi akademiki so si o pravilnosti vsakega od njih neenotni. Naj veljajo roki, kot veljajo v zaproseni državi, ker je izročitev njena diskrecijska pravica in se mora izpeljati po njenih pravilih? Če gre pri izročitvi za izvajanje kazenskopravne pristojnosti države prosilke, katere pravo je bilo kršeno, ali se ne bi moralo torej izvajati njeno notranje pravo po njenih notranjih pravilih? Večina avtorjev si je enotna, da morajo veljati roki obeh držav, kajti če pravo

ene države (po preteku določenega časa) prepoveduje kazenski pregon storilca nekega kaznivega dejanja, ne more biti izpolnjeno načelo dvojne kaznivosti, ki ga zahtevajo vse klasične pogodbe o izročitvi (Williams 1991: 270).

Seveda je treba tudi tu kot enega od razlogov za določitev rokov za izvedbo izročitvenega postopka navesti tudi interese držav, ki jih drugače verjetno ne bi vnesle v pogodbe o izročitvi. Stanbrook (2000: 143–8) namreč kot primarni namen držav, ko določijo časovne roke med aretacijo in izdajo začasnega naloga, med prejemom uradne prošnje za izročitev in med prejemom zadostnih dokazov za izročitev ter med odločitvijo za izročitev in izročitvijo (kot so to storile države pristopnice k Evropski konvenciji o ekstradiciji), izpostavlja interes, da se storilca pred roko pravice privede v najkrajšem možnem času (Stanbrook 2000: 143–8). Hkrati pa tudi niso izjemne nerazumne zamude v izročitvenem postopku, kadar državi zaradi kompleksnosti postopka (zaradi čezmejnega delovanja, različnih pravnih sistemov, birokracije ipd.) in zaradi mnogih drugih aktivnosti diplomatskih kanalov obeh držav ne uspeta izpeljati postopka izročitve v določenem časovnem roku, pa tudi nedopustne niso, torej ne morejo služiti obrambi kot utemeljitev pritožbe zoper odločitev o izročitvi (Williams 1991: 270–8).

Tretja varovalka v kazenskem postopku, ki jo navajajo vsi obravnavani avtorji, je določilo v praktično vseh izročitvenih pogodbah o možnosti ponovnega kazenskega postopka v primeru izročitve za izvršitev sodbe *in absentia*, torej v odsotnosti obtoženega, ki se tako ni mogel zagovarjati (Krapac 1991: 367; Stanbrook 2000: 151). Zaprošena država si s tem pridržuje pravico, da od prosilke zahteva zagotovilo, da bo zoper izroččenega posameznika po izročitvi uveden nov kazenski postopek, na katerem bo prisoten tudi on in se bo lahko učinkovito branil pred obtožbami.

Poleg zgoraj nevedenih treh vsak od obravnavanih avtorjev omenja še kakšno obliko zaščite posameznika pred arbitrarno aretacijo in postopkom za namene izročitve in kazenskega pregona v državi prosilki, ki temu sledi. Krapac tako kot absolutno postopkovno oviro izročitvi dodaja še pomilostitev in amnestijo, ki sicer nista kazenskopravna, temveč politična instituta bodisi s strani pristojnega organa zaprošene

države ali države prosilke (Krapac 1991: 365). Nekateri drugi avtorji kot oviro izročitvi posameznika navajajo tudi smrtno kazen, sklicujoč se na odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice v primeru Soering (Stanbrook 2000: 153), čeprav tu morda zanemarjajo dejstvo, da obrazložitev Evropskega sodišča za človekove pravice ne utemeljuje svoje odločitve na prepovedi smrtne kazni *per se*, temveč na odgovornosti držav po Evropski konvenciji o človekovih pravicah, da ne dovolijo krutega in nečlovečnega ravnanja s posameznikom, kot primer česar navaja čakanje na izvedbo smrtne kazni, ki je za obsojenega posameznika mukotrpno in grozljivo. Pri tem sodišče v Strasbourgu dodaja, da glede na interpretacijo Evropske konvencije o človekovih pravicah kot celote namen njenih avtorjev ni splošna prepoved smrtne kazni²² (Williams 1991: 278–9).

2.3. Zaključek

Kljub skepsi nekaterih in previdnosti Evropskega sodišča za človekove pravice pa pomena dejavnosti Sveta Evrope za razvoj ekstradicijskega prava in za varstvo posameznika v okviru le-tega ni moč več prezreti in zanikati. Dejstvo je, da večina izročitvenih postopkov na svetu letno temelji na Evropski konvenciji o izročitvi (leta 1999 kar 85 odstotkov (Stanbrook 2000: 174), čeprav danes znaten delež teh znotraj Evropske unije nadomešča postopek predaje po Evropskem nalogu za prijetje in predajo), ki je neločljivo povezana s standardi varstva človekovih pravic na regionalnem in univerzalnem nivoju, med temi zlasti z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (EKČP). Mnoga vprašanja o tem, kaj iz EKČP je postalo del *jus cogens*, o tem, katere in koliko pravic je treba jamčiti posamezniku v postopku izročitve ter kdo naj jih varuje, pa tudi o razmerju med EKČP in pogodbami o izročitvi v primeru, ko je zaprosena država pogodbenica EKČP, hkrati pa zavezana z neko pogodbo o izročitvi drugi državi izročiti posameznika, brez da bi ta pogodba dopuščala možnost

²² 6. protokol k Evropski konvenciji o človekovih pravicah to stališče spreminja, saj za pogodbenice pomeni popolno prepoved smrtne kazni. Glej člen 1 Protokola št. 6 h Konvenciji o človekovih pravicah o odpravi smrtne kazni - *Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the abolition of the death penalty*, z dne 28. aprila 1983, v veljavi od 1. marca 1985.

neizročitve zaradi morebitnih kršitev človekovih pravic (Evropsko sodišče za človekove pravice je v primeru *Soering* sicer implicitno postavilo obveznosti po EKČP nad obveznosti po pogodbah o izročitvi), zaenkrat ostajajo neodgovorjena. A vendarle mnogi izpostavljajo ravno regionalne režime na podlagi predhodnega kazenskopravnega sodelovanja ali skupnih političnih in socialnih ciljev kot najboljši most med učinkovitostjo boja s čezmejnimi kriminalci in varstvom človekovih pravic (Zagaris 1991: 76–7). V naslednjem poglavju bodo na konkretnem primeru Evropske unije predstavljeni argumenti zagovornikov in nasprotnikov takega pristopa k razvoju izročitvenega prava in poglobljanju mednarodnega sodelovanja v kazenskih zadevah.

3. Predaja

13. junija 2002 je Svet ministrov za pravosodje in notranje zadeve v skladu s svojim pooblastilom iz 34-(b) člena Pogodbe o Evropski uniji²³ sprejel „/.../ ukrep, ki spodbuja sodelovanje z uporabo ustrezne oblike in ustreznih postopkov iz tega naslova, s čimer prispeva k doseganju ciljev Unije /.../“, v tem primeru Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami²⁴ (*Council Framework Decision 2002/584/JHA on European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States*, v nadaljevanju Okvirni sklep o ENPP ali Okvirni sklep) z namenom približevanja zakonov in drugih predpisov držav članic, ki naj nadomesti obstoječe mednarodne pogodbe o ekstradiciji med državami članicami Evropske unije.

Cilj Unije, do katerega naj bi vodila uporaba ENPP, je vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice; cilj, ki so si ga (že) leta 1999 zadali predsedniki vlad ali šefi držav članic ter predsednik Evropske komisije na srečanju Evropskega sveta v Tampereju na Finskem.²⁵ Razlog za tak politični korak naj bi bila „/.../ inherentna kontradikcija Evropske unije /.../“ (Dieben v Guild 2006: 217), ki jo predstavlja razkorak med ustanovitvijo Evropske skupnosti in svobodnega pretoka oseb, torej razvojem v prvem stebru, in odsotnostjo mehanizmov za učinkovito zagotavljanje notranje varnosti v državah članicah zaradi pomanjkanja politične volje za skupne korake v tretjem stebru. Tako Evropski nalog za prijetje in predajo predstavlja konkreten korak k evropskemu kazenskemu prostoru, ki ga je že leta 1977 predlagal Valery Giscard d'Estaing in ki je neobhodno potreben za učinkovit boj proti čezmejnemu zločinu v skupnem ekonomskem prostoru (Dieben v Guild 2006: 218).

V splošnem Pekka Aalto (v Cullen in Jund 2002: 12–5) govori o desetih mejnikih

²³ Pogodba o Evropski uniji – *Treaty on the European Union*, podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, v veljavi od 1. novembra 1993 (od tu: PEU ali Maastrichtska pogodba).

²⁴ Okvirni sklep sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami - *Council Framework Decision on the European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States 2002/584/JHA*. OJ 2002/L 190, 18. julij 2002.

²⁵ Zaključki Evropskega sveta iz Tampereja - *Tampere European Council Conclusions* (15. in 16. oktober 1999).

Tampereja s področja azila in migracij, pravega evropskega prostora pravice in skupnega boja proti kriminalu, ki naj bi začrtali nov projekt za Evropo:

- Na področju skupne azilne in migracijske politike EU naj države članice sodelujejo z državami izvora v zagotavljanju varstva človekovih pravic ter ekonomskega in političnega napredka; vzpostavijo naj skupni evropski sistem azila, ki naj spoštuje pravico do azila in jo zagotavlja v skupnem standardiziranem postopku odločanja držav članic na temelju poštenosti in učinkovitosti; države članice naj pravično ravnajo z državljani tretjih držav z zakonitim bivališčem v Evropski uniji, spodbujajo njihovo integracijo s približevanjem statusa dolgoročnih rezidentov iz tretjih držav s statusom lastnih državljanom in se borijo proti ksenofobiji in rasizmu.
- Za vzpostavitev resničnega evropskega območja pravice, kjer posameznikov in poslov pri njihovem udejanjanju ne ovirajo nekompatibilni ali kompleksni pravni in administrativni sistemi v posameznih državah članicah, je potrebno prebivalcem EU omogočiti boljši in lažji dostop do pravice z njihovim ozaveščanjem o pravosodnem sodelovanju in o pravnih redih držav članic, z nudenjem zadostne pravne pomoči v zadevah s čezmejno dimenzijo in z zaščito žrtev, pri čemer je medsebojno priznavanje sodnih odločitev temelj pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, približevanje civilnopравnih ureditev držav članic pa je ključno za učinkovito delovanje čezmejnih civilnih postopkov.
- V boju proti kriminalu na celotnem prostoru Unije so ključni preventivni ukrepi v obliki nacionalnih in skupnih programov, višja stopnja sodelovanja preko skupnih preiskovalnih ekip, Eurojust-a²⁶ in Evropske pravosodne mreže²⁷ ter regionalno povezovanje s tretjimi državami. Hkrati so potrebne poenotene definicije določenih kaznivih dejanj (s čezmejno dimenzijo) in kazenskih sankcij (torej v določeni meri harmonizacija kazenskih zakonodaj držav članic) ter skupni (minimalni) standardi varstva človekovih pravic v kazenskem postopku, čemur lahko služi Listina EU o

²⁶ Eurojust, 'rojen' v Nici, ustanovljen pa s Sklepom sveta 2002/187/PNZ z 28. 2. 2002 o ustanovitvi Eurojust-a za poostren boj proti resnemu kriminalu – *Council Decision setting up a Provisional Judicial Cooperation Unit*, OJ 2002/63 (6. marec 2002). Ustanovljen je bil kot prvo stalno telo – organ EU – za pravosodno sodelovanje v EU, zlasti za izboljšanje sodelovanja med pristojnimi pravosodnimi organi držav članic, za boljšo koordinacijo pri preiskavi in pregonu čezmejnega kriminala, za lajšanje izmenjave informacij in za realizacijo ENPP.

²⁷ Evropska pravosodna mreža - *European Judicial Network*, ustanovljena s Skupnim ukrepom Sveta 98/428/PNZ z 29. junija 1998 o oblikovanju Evropske pravosodne mreže, OJ 1998/191 (7. julij 1998). Ustanovljena je bila z namenom lajšanja pravosodnega sodelovanja med tožilstvi in sodišči držav članic.

temeljnih pravicah.²⁸

Ti visokoleteči cilji, kot bo prikazano v pričujočem poglavju tega diplomskega dela, pa imajo najbrž vsaj toliko nasprotnikov kot podpornikov. Argumenti enih in drugih bodo predstavljeni v kontekstu ključnih sprememb na področju izročitve in njihovih implikacij za razvoj kazenskega prava Evropske unije. Najprej pa podajmo definicijo predaje.

3.1. Pojem predaje

Institut predaje se na področju mednarodne pravne pomoči v kazenskih zadevah prvič pojavi v statutu ICTY²⁹ (Fišer 2005: 1332). Razvoj tega instituta je povezan s ključno značilnostjo razvoja prava mednarodne pravne pomoči v zadnjih desetletjih, ki je zmanjševanje vloge državnih organov – razen pravosodnih – v postopkih medsebojne pravne pomoči v kazenskih zadevah (Fišer 2005: 1332). Ključni dokument, ki je trdno uveljavil predajo kot alternativo izročitvenemu postopku, je bil Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča iz leta 1998: dokument uvaja nov tērmin – predaja mednarodnemu tribunalu³⁰ – ki ni enak izročitvi drugi državi, torej tradicionalno ustavno načelo neizročanja državljanov v primeru sodelovanja z Mednarodnim

²⁸ Listina temeljnih pravic Evropske unije – *Charter of Fundamental Rights of the European Union* je bila slovesno razglašena 7. decembra 2000 v Nici. Junija 1999 je bila sklicana konvencija za pripravo osnutka teksta Listine o temeljnih pravicah. Listina o temeljnih pravicah je bila slovesno razglašena na medvladni konferenci decembra 2000 v Nici kot politično zavezujoč dokument. Nato je bila z manjšimi popravki na medvladni konferenci leta 2004 vključena v II. del Pogodbe o ustavi za Evropo, vendar pa ta nikoli ni začela veljati – zato je bila 12. decembra 2007 ponovno razglašena s strani evropskega zakonodajalca. Lizbonska pogodba se nanjo sklicuje v 6. členu Pogodbe o Evropski uniji: "Unija priznava pravice, svoboščine in načela iz Listine o temeljnih pravicah Evropske unije z dne 7. decembra 2000, prilagojene 12. decembra 2007 v Strasbourgu, ki ima enako pravno veljavnost kot pogodbi."

²⁹ Statut Mednarodnega tribunala za nekdanjo Jugoslavijo – *Statute of the International Tribunal for the Former Yugoslavia*, sprejet z Resolucijo Generalne skupščine 827 z dne 25. maja 1993. Člen 29(2): "States shall comply without undue delay with any request for assistance or an order issued by a Trial Chamber, including, but not limited to: (a) the identification and location of persons; (b) the taking of testimony and the production of evidence; (c) the service of documents; (d) the arrest or detention of persons; (e) the **surrender** or the **transfer** of the accused to the International Tribunal."

³⁰ Člen 102 Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča: „For the purposes of this Statute:

- (a) "surrender" means the delivering up of a person by a State to the Court, pursuant to this Statute.
- (b) "extradition" means the delivering up of a person by one State to another as provided by treaty, convention or national legislation.“

kazenskim sodiščem ne velja (Dean-Racsmany in Blekxtoon 2005: 10). Enako je zapisano tudi v Zakonu RS o sodelovanju z MKS,³¹ kjer institut predaje ni definiran – zapisano je le, da ni enak izročitvi. Predajo v slovenskem pravnem redu prvič pozitivno definira šele Zakon o ENPP,³² ki določa, da predaja ni enaka izročitvi – ne obsega politične faze, omejeno je načelo dvojne kaznivosti in možnost sodišča izvršitvene države za preverjanje utemeljenosti Evropskega naloga za prijetje in predajo (Fišer 2005: 1334).

3.2. Predaja versus izročitev

Primerjava institutov predaje, ki ga uvaja ENPP, in izročitve bo temeljila na argumentih akademikov in ugovorih držav članic ob izvajanju Evropskega naloga za prijetje in predajo, osredotočila pa se bo predvsem na spremembe tistih načel, ki so v prejšnjem poglavju tega prispevka predstavljena kot ključna načela izročitvenega prava. Okvirni sklep o Evropskem nalogu za prijetje in predajo namreč znatno omejuje pravice držav članic EU v postopku izročitve v imenu večje učinkovitosti boja proti čezmejnemu kriminalu na območju Unije, da bi se vzpostavil skupni prostor svobode, varnosti in pravice, eden ključnih političnih projektov Unije od Tampereja naprej.

Ideja o sodelovanju držav članic EU v kazenskih zadevah sicer ne sovпада s Tamperejem in z idejo o vzpostavitvi skupnega prostora svobode, varnosti in pravice. Elspeth Guild (2006: 2) ocenjuje, da se je razvila že pred več kot dvajsetimi leti, torej mnogo pred Tamperejem. Kot prvi korak v procesu institucionalizacije te ideje navaja Prvo schengensko konvencijo³³ iz leta 1985, v kateri je predvidena opustitev mejnih kontrol med državami članicami ob hkratni uvedbi policijskih in varnostnih ukrepov, da

³¹ Zakon o sodelovanju med Republiko Slovenijo in Mednarodnim kazenskim sodiščem, Ur. l. RS 96/2002 (14. november 2002). V členu 2(e) je zapisano: “Predaja osebe’ pomeni predajo osebe s strani Republike Slovenije sodišču, pri čemer ne gre za klasično izročitev (ekstradicijo), temveč za poseben postopek predaje osebe sodišču.”

³² Zakon o evropskem nalogu za prijetje in predajo. Ur. l. RS 37/2004, 15. april 2004.

³³ Konvencija o postopni odpravi preverjanj na skupni meji z dne 19. junija 1985 - *The 1985 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*, podpisana dne 14. junija 1985. OJ 2000/L 239, 22. september 2000.

ne bi bila ogrožena varnost državljanov držav članic. Konvencija o implementaciji Schengenskega sporazuma³⁴ iz leta 1990 je sicer v ta namen ustvarila institucije zunaj strukture EU, a so te neločljivo povezane z Evropsko unijo na področju policijskega in kazenskopravnega sodelovanja, kar je zapisano tudi v Konvenciji o ustanovitvi Europol-a iz istega leta (Guild 2006: 2).

Z Maastrichtsko pogodbo je znotraj prestrukturirane Evropske skupnosti (odtlej Evropske unije) urejanje zadev glede imigracije, azilne politike, policijskega in sodnega sodelovanja uvrščeno deloma v drugi, deloma pa v tretji steber EU. Zlasti v slednjem pa Guildova (2006: 47) opozarja na pomanjkanje jasnih ločnic med zakonodajnimi in operativnimi funkcijami in nosilci le-teh: ti so pogosto združeni v eni osebi, kar vodi do tega, da je pravna plat zadolžitev pogosto zanemarjena v imenu večje učinkovitosti. Na tem dejstvu temelji kritika delovanja tretjega stebra, ki je po mnenju mnogih zaznamovan z netransparentnostjo, nedemokratičnostjo in samovoljo organov, neodvisno od volje nacionalnih parlamentov, nevladnih organizacij in imuno pred sodnim nadzorom (Douglas-Scott 2004: 220–2).

Naslednji korak v smeri poenostavitve postopka izročitve med državami članicami EU predstavlja Konvencija o ekstradiciji med državami članicami EU³⁵ iz leta 1996, ki pa ni nikoli stopila v veljavo. Glavni razlog za neuspeh tega poskusa je bil 7. člen, ki določa, da država članica ne sme zavrniti izročitve na podlagi državljanstva, kot je bilo to mogoče v Evropski konvenciji o ekstradiciji iz leta 1957. Tako določilo je že tedaj impliciralo obstoj skupnih vrednot in pravnih tradicij ter medsebojno zaupanje v delovanje sodnih sistemov držav članic, a se je ob vestnem izkoriščanju drugega odstavka 7. člena, ki je omogočal državam članicam, da ob notifikaciji ob zaključku ratifikacijskega postopka izjavijo, da svojih državljanov ne bodo izročale ali jih bodo izročale le pod določenimi pogoji, izkazalo, da je bil tak korak preuranjen. Pridržke, ki

³⁴ Konvencija z 19. junija 1990 o izvajanju Schengenskega sporazuma z 14. junija 1985 o postopni odpravi nadzora na skupnih mejah - *The 1990 Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 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*. OJ 2000/L 239, 22. september 2000.

³⁵ Konvencija z dne 26. septembra 1996 o izročitvi med državami članicami Evropske unije – *Convention on Extradition between EU Member States*. OJ 1996/C 313, 13. oktober 1996.

naj bi veljali 5 let in bili nato revidirani s strani držav članic, so slednje po petih letih le podaljšale za nadaljnjih pet, namesto da bi ta čas porabile za usklajevanje svojih ustav in relevantnih zakonov s Konvencijo o ekstradiciji iz 1996. Tako je postalo jasno, da bo neizročanje državljanov ob hkratni odsotnosti obveze držav članic, da bodo v primeru neizročitve same kazensko preganjale storilca, ostalo dejstvo v medsebojnih postopkih pomoči v kazenskih zadevah (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 6–7).

Tretji steber je pomembno zaznamovala Amsterdamska pogodba:³⁶ ko je razglasila območje svobode, varnosti in pravice kot ključni cilj Evropske unije, je poudarila uravnoteženost teh elementov. Sodelovanje v kazenskih zadevah mora težiti k učinkovitosti, a le, če hkrati dosega ideale demokratičnosti, ki jih zastopa Evropska unija. Korenite spremembe tretjega stebra naj bi zainteresiranim strankam omogočale več transparentnosti, demokratičnega nadzora in sodne kontrole (predvidena je večja vloga Sodišča evropskih skupnosti, ki mu lahko države zaupajo poln sodni nadzor nad zadevami tretjega stebra – torej celo širšega kot v prvem stebru, kjer je pristojno le za revizijo zadev, zoper katere zaradi izčrpanja vseh pravnih poti na nacionalnem nivoju ni več možna pritožba). Evropski pravni prostor, kakor včasih imenujejo območje svobode, varnosti in pravice, naj bi države članice zgradile s tesnejšim sodelovanjem med nacionalnimi policijskimi in sodnimi organi³⁷ ter s približevanjem nacionalnih pravnih redov na področju kazenskega prava.³⁸

Vrh Evropskega sveta v Tampereju istega leta je prinesel elaboracijo mehanizmov za izgradnjo območja svobode, varnosti in pravice na podlagi Schengenske konvencije, ki ni bila nikoli razdelana v direktive, regulative in druge znane pravne ukrepe prava

³⁶ Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte – *The Treaty of Amsterdam*, podpisana v Amsterdamu 2. oktobra 1997, v veljavi od 1. maja 1999. OJ 1997/C 340/01, 12. oktober 1997 (od tu: Amsterdamska pogodba).

³⁷ Skupni ukrepi na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah vključujejo: poenostavitev in pospeševanje sodelovanja med pristojnimi ministrstvi in sodnimi avtoritetami držav članic v zvezi s kazenskim postopkom in izvrševanje tujih sodnih odločb, pospeševanje postopka izročitve, preprečevanje kompetenčnih sporov med državami članicami (člen K.3-(a), (b) Amsterdamske pogodbe).

³⁸ Natančneje to vključuje zagotavljanje skladnosti predpisov, ki se uporabljajo v državah članicah, kolikor je to potrebno za izboljšanje takšnega sodelovanja; preprečevanje sporov o pristojnosti med državami članicami; postopno sprejemanje ukrepov za določitev minimalnih predpisov o elementih kaznivih dejanj in kaznih na področju organiziranega kriminala, terorizma in nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami (člen K.3-(c) do (e) Amsterdamske pogodbe).

Evropske skupnosti. Schengenski *acquis* si tako naj ne bi več sám in pogosto pritajeno utiral pot v pravo Evropske skupnosti, temveč naj se eden temeljnih ciljev Unije, tj. območje svobode, varnosti in pravice, doseže s konvergenco nacionalnih pravnih redov držav članic, tudi na podlagi medsebojnega priznavanja kazenskih sodnih odločb v katerikoli državi članici (in poenostavljenega postopka izročitve – to so pozneje postala izhodišča za Evropski nalog za prijetje in predajo leta 2001).

Pomanjkljivosti, ki jih sistemu, uvedenemu v Tampereju, očitajo še danes, so uporaba *sui generis* ukrepov (na primer omejene mednarodne konvencije, okvirni sklepi) za določanje pravil policijskega in sodnega sodelovanja brez jasnega pravnega statusa v pravnem redu Evropske skupnosti ter dejstvo, da bližnjica mimo harmonizacije kazenskopravnih sistemov držav članic obide tudi pravice obdolženca, s čimer sta okrnjeni 'svoboda' in 'pravica' v prostoru 'svobode, varnosti in pravice' (Guild 2006: 4–7; Šugman 2005: V). Zlasti slednji očitek je postal še glasnejši po terorističnih napadih na ZDA 11. septembra 2001, ko so države članice EU v ihti in tajnosti (v le nekaj mesecih) sprejele Okvirni sklep o ENPP, ob tem pa preslišale klice k varstvu človekovih pravic obdolžencev.

En poskus, da bi legitimirali znatne posege v pravice posameznika, ki jih dovoli ENPP, predstavlja iniciativa za sprejetje Okvirnega sklepa o pravicah obdolženca³⁹ (zaenkrat še brez uspeha), drugega pa (prav tako neuspela) Pogodba o ustavi za Evropo,⁴⁰ v kateri je območje svobode, varnosti in pravice prvič eksplicitno povezano z evropskimi normami na področju varstva človekovih pravic, tj. z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in z Listino EU o temeljnih pravicah⁴¹ (Guild 2006: 7–10). Tak strog in jasen komplet pravil o pravicah obrambe povsod v EU bi po mnenju mnogih prinesel ne le več zaupanja posameznikov v pravni red EU in večjo legitimnost le-tega, temveč tudi več zaupanja nacionalnih sodišč v delo drugih nacionalnih sodišč, zaradi česar bi bila ta

³⁹ Zelena knjiga o procesnih pravicah osumljencev in obdolžencev v kazenskem postopku v državah članicah EU – *Green Paper from the commission on Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union*. COM(2003) 75 final (19. februar 2003).

⁴⁰ Pogodba o ustavi za Evropo – *Treaty establishing a Constitution for Europe*, podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu. OJ 2004/C 310, 16. december 2004.

⁴¹ Listina EU o temeljnih pravicah – *EU Charter of Fundamental Rights*, sprejeta 29. novembra 2007. OJ 2000/C 364, 18. december 2000.

manj zadržana pri izročanju lastnih državljanov, kot so sedaj (o sedanjih stališčih nekaterih držav članic glede izročanja lastnih državljanov bo več govora pozneje), postopki predaje pa bi bili zanje mnogo manj obremenjujoči, saj se ne bi več čutila primorana secirati vsak nacionalni kazenskopравни sistem, preden nekoga predajo v 'nemilost' neke države (Guild 2006: 10).

Kot že rečeno, je mnogo polemik sprožila tudi *izbira instrumenta* za sprejetje Evropskega naloga za prijetje in predajo. Pravno podlago za uporabo okvirnega sklepa določa člen 34-(2)-(b) PEU,⁴² ki pravi, da lahko Svet EU sprejme nek ukrep za namene približevanja zakonov in pravil v državah članicah, pri čemer so cilji, zapisani v okvirnem sklepu, za države članice zavezujoči, sam okvirni sklep pa nima direktnega učinka: država članica samostojno izbere pot in obliko implementacije, s katero okvirni sklep dobi pravno moč, enako moči nacionalnih zakonov. Pristojnost nacionalnih zakonodajnih oblasti za izbiro metod in oblike implementacije okvirnega sklepa pa je razkrila nov problem: spričo razlik v postopkih implementacije in v prevodih okvirnega sklepa (18 držav članic je preneslo tekst Okvirnega sklepa o ENPP, ostale pa alternativne tekste) je zbledel želeni učinek tega instrumenta, ki je bil zamenjati oziroma poenostaviti kompleksne postopke izročitve (Dieben v Guild 2006: 228; Wouters in Naert 2004: 914).

Uporaba okvirnega sklepa v zadevah tretjega stebra je bila v času poenostavljanja sodelovanja med sodnimi avtoritetami v povezavi s postopki in uveljavljanjem odločitev (člen 31-(1)-(a) in (b) Pogodbe o Evropski uniji) glede postopka predaje šele novost. Uporabljen je bil zato, ker sta se predhodni konvenciji o ekstradiciji v okviru EU (iz let 1995 in 1996) izkazali za neučinkoviti: mnogi pridržki držav članic in zahteva po ratifikaciji s strani nacionalnih parlamentov so povzročili, da dejansko nobena ni nikoli stopila v veljavo. Ravno zaradi tega je Okvirni sklep o ENPP užival tudi močno podporo Evropskega parlamenta, čeprav ima ta pri njegovem sprejemu

⁴² Člen 34-(2)-(b) PEU: „Svet sprejema ukrepe in spodbuja sodelovanje z uporabo ustrezne oblike in ustreznih postopkov iz tega naslova, s čimer prispeva k doseganju ciljev Unije. V ta namen lahko Svet na pobudo katere koli države članice ali Komisije soglasno: sprejema okvirne sklepe zaradi prilagajanja zakonov in drugih predpisov držav članic. Okvirni sklepi so za vsako državo članico zavezujoči glede cilja, ki ga je treba doseči, državnim organom pa prepuščajo izbiro oblike in metod. Sklepi nimajo neposrednega učinka /.../“

znatno okrnjeno – posvetovalno – vlogo, pa še pri izvajanju te je strogo časovno omejen, njegovo mnenje pa za Svet ni zavezujoče (Wouters in Naert 2004: 913–4; Weyembergh 2005: 1594–5). Demokratično legitimnost okvirnih sklepov dodatno zmanjšuje tudi dejstvo, da ni potrebna ratifikacija s strani nacionalnih parlamentov; njihova vloga je omejena le na postopek implementacije vsebine okvirnega sklepa v nacionalnem zakonodajnem postopku (Ooijen 2006). Ker okvirni sklepi nimajo direktnega učinka, tudi ni možno sklicevanje posameznikov nanje pred nacionalnimi sodišči (Dieben v Guild 2006: 223), čeprav morajo ta interpretirati nacionalno pravo skladno z vsebino okvirnih sklepov (Peers 2006: 385). Ta demokratični deficit bi lahko odpravila Pogodba o ustavi za Evropo (ki ni bila sprejeta), ki bi postavila Evropski parlament kot aktivnega zakonodajalca pri pripravi in sprejemanju (skupaj s Svetom) okvirnih zakonov (z direktnim učinkom, ki je nad nacionalnim pravom) na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah (Peers 2006: 407).

Spričo mnogih že navedenih očitkov zoper primernost, legitimnost in demokratičnost Okvirnega sklepa o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami bo nadaljevanje pričujočega poglavja posvečeno le tistim vsebinskim vidikom, ki so v veliki meri skupni vsem avtorjem, na prispevkih katerih pričujoče delo tudi temelji. Te kritike se nanašajo na:⁴³

- uvedbo načela medsebojnega priznavanja sodnih odločb namesto harmonizacije nacionalnih zakonodaj na področju sodelovanja v kazenskih zadevah med državami članicami EU;
- izključitev izvršnih oblasti držav članic iz postopka odločanja o morebitni predaji posameznika;
- omejitev načela dvojne kaznivosti v primeru nekaterih kaznivih dejanj;
- opustitev načela neizročanja državljanov;
- opustitev načela neizročanja v primeru političnih kaznivih dejanj ter
- varstvo človekovih pravic obdolženca v postopku predaje.

Hkrati zgornji seznam zajema tudi ključna načela postopka predaje, torej tista, ki predstavljajo največja odstopanja od klasičnega ekstradicijskega prava, novosti, na

⁴³ Povzela K. Č. po vseh virih, na katere se sklicuje pričujoče poglavje.

podlagi katerih tudi pričujoče delo razločuje med institutoma izročitve in predaje. V tem smislu tudi logika pričujočega poglavja zasleduje logiko prvega: sledi predstavitev temeljnih načel postopka predaje v Evropski uniji.

3.2.1. Medsebojno priznavanje sodnih odločb

Če se je prejšnje poglavje o ključnih načelih ekstradicijskega prava pričelo z vprašanjem, zakaj izročiti oziroma zahtevati izročitev, moramo tega pričeti drugače, saj je to danes v Evropski uniji bojda samoumevno in je o zadevi le malo zapisanega. Predaja tudi ni več diskrecijska pravica zaprosene države in tudi prosilka ni več v nemilosti le-te, kadar želi izvajati svojo kazensko jurisdikcijo nad posameznikom, ki ni na njenem teritoriju. Namesto tega Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in predajo uveljavlja têrmina odreditvena država (nekoč prosilka, danes pa več ne *prosi*, temveč *odredi* predajo) in izvršitvena država (ki je nekoč odločala o tem, ali bo posameznika izročila ali ne, danes pa zgolj *izvršuje* predajo, pri čemer njeno poimenovanje nekako implicira nek avtomatizem in njeno postransko vlogo v postopku predaje).

Tako tudi načelo medsebojnega priznavanja presega okvire tradicionalnega načela sodelovanja, saj ima odločitev odreditvene države sama po sebi učinek v pravnem redu izvršitvene države, in čeprav ima izvršitvena država še nekaj diskrecijske pravice zavrniti izvajanje odločitve odreditvene države ali jo prenesti v okvire svojega pravnega reda, medsebojno priznavanje po avtomatizmu pomeni, da je izvršitvena država izgubila del svoje suverene pravice nad izvajanjem kazenskih odločitev na svojem ozemlju (Peers 2004: 10). Tak avtomatizem, kot ga uvaja Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in predajo, je skrajšal in poenostavil klasični postopek izročitve, sporočilo EU pa je jasno: ta oblika mednarodnopravne pomoči v kazenskih zadevah na območju EU ne bi smela biti več zadnja možnost, kadar se res ne da storiti nič drugega, temveč je predaja običajna pot v boju proti zločinu s čezmejno dimenzijo.

Tako lahko kot prvo ključno novost, ki jo v sistem sodelovanja držav članic na področju

kazenskih zadev vnaša Okvirni sklep o ENPP, omenimo načelo medsebojnega priznavanja sodnih odločitev, ki naj bi preseglo ali obšlo tradicionalno medsebojno nezaupanje držav članic v pravne ureditve drugih držav. Hkrati debata o tem načelu (kot tudi o vseh drugih) razkriva tudi drugo pomembno novost v razmišljanju o ekstradicijem pravu: v literaturi o Evropskem nalogu za prijete in predajo je bilo praktično nemogoče zaslediti avtorja, ki ne bi instituta predaje obravnaval (in kritiziral) z vidika varstva človekovih pravic. Tako je danes, v sodobnem kontekstu Evropske unije, posameznik dokončno in nedvoumno prevzel vlogo subjekta predaje, ki mu pritičejo pravice v postopku predaje.

Medsebojno priznavanje sodnih odločb naj postane temelj izgradnje prostora svobode, varnosti in pravice, je odločil Evropski svet v Tampereju. Uresničevanje načela medsebojnega priznavanja tujih sodnih odločb pomeni, da „/.../ pravosodni organi vsake države članice *ipso facto* priznavajo zahteve za predajo osebe pravosodnemu organu druge države članice, in to po izpolnjenih minimalnih formalnostih, zlasti pa brez posredovanja po diplomatski poti, to je izvršilne veje oblasti /.../“ (Aalto v Cullen in Jund 2002: 13). Medsebojno priznavanje naj bi bilo po mnenju nekaterih izraz medsebojnega zaupanja, ki temelji na skupnem interesu držav članic v boju proti terorizmu in organiziranemu kriminalu (Dieben v Guild 2006: 232), spet drugi pa ga razumejo kot alternativo harmonizaciji kazenskopravnih sistemov držav članic, ker le-te nanjo še niso pripravljene. Kazenskopravno izročilo suverene države je namreč rezultat večstoletnih neodvisnih dogajanj in ker države članice niso uspele izluščiti skupne filozofije v obliki (vsaj minimalnih) skupnih standardov, so ubrale pot medsebojnega priznavanja (Dieben v Guild 2006: 230–1).

Prvi, bolj optimistični vidik kritizirata Alegre in Leaf (Dieben v Guild 2006: 233) rekoč, da ni moč govoriti o tolikšnem zaupanju, dokler ne bo obstajal nek mehanizem na nivoju Evropske unije za nadzor nad spoštovanjem načel svobode, demokracije in človekovih pravic. Določena stopnja harmonizacije teh vidikov kazenskega prava držav članic EU je namreč predpogoj za medsebojno priznavanje sodnih odločb, je končni cilj integracije in sodelovanja, ne pa pot in metoda za doseg cilja. Dokler ta stopnja ne bo dosežena in minimalni standardi ne bodo spoštovani in varovani, govori Schünemann o

neenakosti orožij, saj lahko države članice brez težav in ovir kršijo pravice posameznika (Dieben v Guild 2006: 232). Izvajanje obveznosti po Evropski konvenciji o človekovih pravicah namreč še zdaleč ni na nivoju, da bi bilo pravično tako poenostaviti ekstradicijsko pravo, o čemer priča tudi praksa Evropskega sodišča za človekove pravice (Dieben v Guild 2006: 231).

Toda če ne obstaja dovolj zaupanja v tuje pravne sisteme, zakaj torej obstajajo bilateralne in multilateralne pogodbe o izročitvi med *prav vsemi* državami članicami EU? Zakaj potem obstaja in velja Okvirni sklep o ENPP? Še več, kako sploh lahko obstaja EU, če tega zaupanja ni? De Groot in Reijntjes (Dieben v Guild 2006: 231) pristajata na bolj optimističen pogled na evropske integracije, ki ga v določeni meri sprejema tudi Elise van Sliedregt (2007), vendar opozarja, da nikakor ni moč govoriti o ali pričakovati od držav brezpogojnega zaupanja (kar mnogi očitajo Evropskemu nalogu za prijetje in predajo), saj slednje na takšno krnitev lastne suverenosti ne bodo pristale. V luči tega je tudi moč razumeti načela specialnosti, dvojne kaznivosti idr. v klasičnem ekstradicijskem pravu, ki se jim države tudi s sprejetjem ENPP niso v celoti odrekle (Sliedregt 2007). Načelo medsebojnega priznavanja samo po sebi namreč preveč drastično vpliva na suverenost držav in človekove pravice posameznika, da bi ga države članice sprejele brez boja (Dieben v Guild 2006: 219).

Čeprav so mnenja o ustreznosti načela medsebojnega priznavanja med akademiki deljena, pa se je le-to po Tampereju uveljavilo še v številnih ukrepih EU na področju pravosodja in notranjih zadev.⁴⁴ Mnogi trdijo, da se je načelo v zadevah tretjega stebra razširilo po Tampereju ravno zato, ker je Evropski svet tam potrdil neodtujljivo vez med

⁴⁴ Glej, na primer, Konvencijo EU o medsebojni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije – *Draft Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between Member states of the European Union*, podpisana v Bruslju 29. maja 2000; Okvirni sklep sveta z dne 22. julija 2003 o zamrznitvi lastnine ali dokazov – *Council Framework Decision 2003/577/JHA on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence*; Okvirni sklep sveta z dne 6. oktobra 2006 o uveljavljanju načela medsebojnega priznavanja nalogov za zaplembo – *Council Framework Decision 2006/783/JHA on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders*; Okvirni sklep sveta z dne 24. februarja 2005 o uveljavljanju načela medsebojnega priznavanja v primeru finančnih kazni – *Council Framework Decision 2005/214/JHA on the application of the principle of mutual recognition to financial penalties*; Predlog Komisije za Okvirni sklep sveta o evropskem dokaznem nalogu - *Proposal for a Council Framework Decision 2003/0270/CNS on the European Evidence Warrant for obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters*.

cilji skupnega trga in izgradnjo prostora svobode, varnosti in pravice, s tem pa pristal tudi na podobne metode v prvem in tretjem stebru. A tudi ustreznost primerjave načela medsebojnega priznavanja v civilnih in komercialnih zadevah z uveljavljanjem načela v kazenskih zadevah je stvar razprave.

Zagovorniki načela medsebojnega priznavanja kazenskih sodb, kot so na primer De Groot in Reijutjes (Dieben v Guild 2006: 231) ali Aalto (v Cullen in Jund 2002: 13), poudarjajo, da je primerjava ustrezna, ker gre v obeh primerih za izvajanje *sodb*, ki so sicer drugačen izraz nacionalne suverenosti kot administrativna regulacija izdelkov, storitev ali oseb na območju skupnega trga. Glede vprašanja predhodne harmonizacije poudarjajo, da je tudi v civilnih zadevah sprva ni bilo (omenjajo različne pristope k odškodninskemu pravu, k pogodbenemu pravu idr.), pa so lahko države medsebojno vseeno priznavale sodbe. Nasprotniki (na primer Peers 2004: 18–26) medtem opominjajo, da skupni trg zahteva vsaj minimalno primerljivost nacionalnih ureditev na tem področju, v kazenskih zadevah pa se skuša take primerjave popolnoma obiti z opuščanjem načela dvojne kaznivosti (po ENPP za 32 kaznivih dejanj s čezmejnimi elementom velja le pravo odreditvene države, medtem ko izvršitvena država ne sme preverjati kaznivosti dejanja, za katerega odreditvena država zahteva predajo posameznika v izdanem nalogu, po svojem domačem pravu; o tem več v podpoglavju 3.2.3).

Ker vključuje pomoč države, ki pomaga drugi državi pri izvajanju njenega kazenskega prava, tudi poseg v posameznikovo svobodo (aretacija v izvršitveni državi na podlagi tujega naloga za prijetje in predaja v drugo državo za namene sojenja in morda tudi izvršitve zaporne kazni), prva ne more biti popolnoma brez odgovornosti za njegovo svobodo tudi po predaji. To je že davnega leta 1989 odločilo tudi Evropsko sodišče za človekove pravice v že omenjenem primeru Soering. Zato bi bilo treba določiti neke minimalne skupne standarde na področju varstva človekovih pravic, kakršne na področju civilnega prava z zahtevami po sprejemu zakonodaje o minimalnih procesnih standardih spodbuja 65. člen Pogodbe o evropski skupnosti.⁴⁵ Douglas-Scott (2004:

⁴⁵ O ukrepih na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah s čezmejnimi posledicami glej člen 73(m) Amsterdamske pogodbe.

227–8) se sprašuje tudi, ali je varnost dovolj posvečen cilj, da odtehta omejitve svobode in pravic: v prvem stebri že, kjer gre za *ekonomske* interese, če pa je *varnost* zadostna motivacija za države, da pristanejo na medsebojno priznavanje sodnih odločb in odpoved določenim suverenim pravicam, je drugo vprašanje (tudi Aalto v Cullen in Jund 2002: 15–6). Ker samo prijetje pomeni tudi aktivno intervencijo izvršitvene države (izvajanje monopola prisile), postopanje držav na tem področju ne sledi načelu neintervencije (kot na skupnem trgu), to pa je še en dokaz več, da ni ustrezno zgolj preslikati načel skupnega trga v prostor svobode, varnosti in pravice (Peers 2004: 18–26).

Hkrati nekateri nasprotniki načela medsebojnega priznavanja sodnih odločb poudarjajo, da pravzaprav obstaja možnost harmonizacije določenih vidikov kazenskega prava na nivoju Unije. Peers (2004: 32) kot dokaz navaja nekatere mednarodne dokumente (ne le v okviru Evropske unije), ki vsebujejo definicije določenih posebej grozovitih zločinov, na primer v okviru Organizacije združenih narodov (npr. terorizem, nezakonita trgovina z drogami, ponarejanje gotovinskih plačilnih sredstev, organizirani kriminal ...) ali Sveta Evrope (korupcija, računalniški kriminal ...), obžaluje pa, da se Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in predajo v členu 2(2), ko našteva 32 kaznivih dejanj, za katera se opušča preverjanje načela dvojne kaznivosti po pravu izvršitvene države, na te definicije ne sklicuje. Namesto tega je vsaki državi članici EU prepuščeno, da ta kazniva dejanja definira po svoje (Peers 2004: 32; Guild 2006: 73), s čimer je lahko kršeno načelo zakonitosti (o tem je bilo nekaj že povedanega v prejšnjem poglavju, nekaj pa sledi v podpoglavju 3.2.3). Pri tem Peers sicer priznava, da tudi taka rešitev ni univerzalna: definicije večine kaznivih dejanj iz člena 2(2) Okvirnega sklepa o ENPP še ne obstajajo.⁴⁶ Tudi mnoge definicije v okviru OZN in Sveta Evrope niso univerzalno sprejete, konvencije še niso v veljavi ali pa jih niso ratificirale vse države članice; večina teh dokumentov omogoča državam, da jim priložijo tudi svoje pridržke; zaradi omejenih pristojnosti Meddržavnega sodišča (*International Court of Justice* – ICJ) pa je

⁴⁶ Kategorije kaznivih dejanj, za katere Okvirni sklep o ENPP opušča preverjanje dvojne kaznivosti, pa na ravni EU niso bile podvržene še nikakršni harmonizaciji, so (Peers 2004: 17): umor, huda telesna poškodba, ugrabitev, nezakonito pridržanje talcev, organiziran ali oborožen rop, nezakonito trgovanje s kulturnimi dobrinami, goljufija, izsiljevanje, ponarejanje ali piratstvo, poneverjanje administrativnih dokumentov, nezakonito trgovanje s hormonskimi snovmi ali drugimi pospeševalci rasti, trgovanje z vozili. Več o seznamu v opombi 50.

od držav odvisna tudi skladnost interpretacij ipd. (Peers 2004: 32).

A vendar je avtor prepričan, da je moč govoriti o kazenskem pravu Evropske unije, ki je dolgo nastajalo na podlagi treh neizčrpnih (ki torej dajejo pristojnim institucijam veliko manevrskega prostora in praktično neomejene možnosti za nove pobude) seznamov⁴⁷ področij kazenskega prava, na katerih so dovoljene pobude Evropske unije za harmonizacijo nacionalnih kazensko-pravnih sistemov. Tako Peers (2006: 401–3) našteva številna področja, ki so predmet kazensko-pravnih ukrepov Evropskih skupnosti in Evropske unije. V okvir prava ES uvršča kazniva dejanja s področja ekonomije, okolja, trgovine z orožjem, trgovine z drogo, varstva kulturnih dobrin in intelektualne lastnine (Peers 2006: 401–2); v okviru prava EU pa je bilo doslej obravnavanih približno 15 področij, in sicer zaščita finančnih interesov EU, korupcija, ponarejanje valute, ponarejanje negotovinskih plačilnih sredstev, pranje denarja, terorizem, trgovina z ljudmi, olajšanje nezakonitega vstopa in bivanja v državi članici EU, okoljski kriminal, otroška pornografija in prostitucija, trgovina z drogami, napad na informacijske sisteme, rasizem in ksenofobija ter organizirani kriminal (Peers 2006: 402–3). Pri tem poudarja, da ta prizadevanja temeljijo na *ad hoc* predlogih držav članic in Evropske komisije, saj, kot rečeno, ne obstaja enoten program harmonizacije kazensko-pravnih zakonodaj držav članic v okviru EU. Hkrati so ti predlogi v glavnem utemeljeni bodisi kot povezani z vitalnimi interesi Evropskih skupnosti, z njihovimi čezmejnimi razsežnostmi ali pa s politično pomembnostjo.

V svojem zagovoru (vsaj minimalne) harmonizacije kazenskega prava držav članic Evropske unije Peers (2004: 34) naposled obžaluje, da je očitno tudi slednjim ljubše načelo medsebojnega priznavanja. Tudi Pogodba o ustavi za Evropo, ki sicer ni stopila v veljavo, namreč postavlja načelo medsebojnega priznavanja v osrčje kazensko-pravnega sistema Evropske unije, hkrati pa tudi natančneje določa pristojnosti Unije za harmonizacijo materialnega in procesnega kazenskega prava držav članic, očitno predvsem z namenom omejiti jo na določanje zgolj 'minimalnih skupnih standardov'

⁴⁷ Glej člen 31 PEU, Sklepe Evropskega sveta v Tampereju; za ponazoritev pa člen 29 PEU: „Ta cilj se dosega s preprečevanje kriminala in bojem proti njemu, organiziranemu ali neorganiziranemu, **zlasti** /.../“

(Peers 2004: 36; Douglas-Scott 2004: 225) in zgolj na točno določenih področjih.⁴⁸ Tako – in z omejitvijo načela dvojne kaznivosti za 32 kaznivih dejanj v Okvirnem sklepu o ENPP, ki zanemarja pravo izvršitvene države – se očitno spodkopavajo vsi poskusi harmonizacije kazenskega prava (Peers 2006: 404).

Na tem mestu je nedvomno umestno opozorilo, da harmonizacija vendarle ni edina pot delovanja Evropske unije na področju kazenskega prava (Korošec in Bavcon 2003: 190–200):

- že Rimska pogodba daje Svetu (na pobudo Komisije in po posvetu s Parlamentom) pooblastila za odrejanje upravnopravne oziroma civilnopravne odškodninske sankcije – globe – v primeru kršitve predpisov s področja skupnega trga;
- v praksi je običajna nevtralizacija tistih nacionalnih kazenskopravnih norm, ki so v neskladju s pravom Unije;
- Sodišče Evropskih skupnosti ima pristojnost razlage določb prava EU;
- primarni viri prava EU zahtevajo, da države članice s svojim (kazenskim) pravom zavarujejo interese in pravne dobrine EU;
- in, nenazadnje, kot ena od poti k nastajanju skupnega kazenskega prava EU, je tu še zahteva primarnega in sekundarnega prava EU po harmonizaciji domačih pravnih norm z normami Unije.

Avtorja sicer kot glavni motor razvoja kazenskega prava EU obravnavata prizadevanja za zaščito finančnih interesov Unije (delo je namreč nastajalo še pred odmevnim Okvirnim sklepom o ENPP), a že tedaj opažata tudi razširitev ambicij EU v smeri preprečevanja trgovine z ljudmi in spolnega izkoriščanja otrok, preprečevanja rasizma in ksenofobije, inkriminacije sodelovanja v kriminalnih organizacijah in omejevanja organizirane kriminalitete (Korošec in Bavcon 2003: 210–1). Od časa nastanka omenjenega dela do danes se je, kot je razvidno iz predhodnih seznamov v tem poglavju, domet kazenskega prava EU še znatno povečal.

⁴⁸ Pogodba o Ustavi za Evropo, Člen III-271: „(1) Z evropskimi okvirnimi zakoni se lahko določijo minimalna pravila glede opredelitve kaznivih dejanj in kazni na področju posebno hudih oblik kaznivih dejanj s čezmejnimi posledicami zaradi narave ali učinkov teh dejanj ali zaradi posebne potrebe po skupnem boju proti njim. Ta področja kriminala so: terorizem, trgovina z ljudmi in spolna zloraba žensk in otrok, nedovoljen promet s prepovedanimi drogami in orožjem, pranje denarja, korupcija, ponarejanje plačilnih sredstev, računalniški kriminal in organizirani kriminal.“

3.2.2. Izključitev izvršnih oblasti držav članic iz postopka predaje

Postopek predaje po ENPP je izključno sodni postopek:⁴⁹ nalog lahko odredi le pravosodni organ odreditvene države, komunikacija poteka neposredno med pravosodnimi organi držav članic, odločitev o predaji je v izključni pristojnosti pravosodnega organa izvršitvene države, izvršna oblast pa nanjo ne sme imeti nobenega vpliva. Predvideva se namreč, da bo postopek predaje posameznika bolj korekten, pravičen in naklonjen varstvu njegovih pravic, če se ga zaupa sodišču, tradicionalnemu varuhu posameznika pred državo, kot pa izvršnim oblastem, katerih primarna naloga je vzdrževati dobre odnose z drugimi suverenimi državami, morda tudi za ceno pravic posameznika (Dieben v Guild 2006: 242).

Po drugi strani izločitev diplomatskih predstavnikov iz postopka predaje lahko pomeni tudi manj varstva za posameznika, na primer kadar obramba opozarja na zanj neugodne politične razmere v odreditveni državi, saj se ponavadi sodišča v te zadeve ne vmešavajo. Poleg tega je v postopku predaje odločitev sodišča (ki ni nezmotljivo) dokončna in se zoper njo ni moč pritožiti, medtem ko v postopku izročitve njegovo odločitev nato presoja še izvršna veja oblasti, preden se postopek izvrši ali zavrne (Dieben v Guild 2006: 243–4). Je pa omenjena novost v skladu z načelom medsebojnega priznavanja na temelju medsebojnega zaupanja v pravosodne sisteme držav članic, da se bodo v postopku predaje odločili pravilno, torej v najboljšem interesu držav in posameznika. Za ta plemenit cilj so vlade držav članic pristale tudi na odpoved svoji ekskluzivni pravici do vodenja zunanje politike do drugih držav.

⁴⁹ Preambula Okvirnega sklepa o ENPP: „(8) Odločitve o izvršitvi evropskega naloga za prijete morajo biti pod zadostnim nadzorom, kar pomeni, da bo **pravosodni organ** države članice, kjer bodo osebo prijeli, moral odločiti o njeni predaji.“ ter „(9) Vloga centralnih organov pri izvršitvi evropskega naloga **mora biti omejena** na praktično in administrativno pomoč.“ Glej tudi člen 1 Okvirnega sklepa: „(1) Evropski nalog za prijete je **sodna** odločba /.../.“

3.2.3. Omejitev načela dvojne kaznivosti

Ena najbolj razvpitih novosti, ki jih na področju sodelovanja držav članic v kazenskih zadevah uvaja Okvirni sklep o ENPP, je omejitev načela dvojne kaznivosti za 32 taksativno naštetih kaznivih dejanj. Člen 2(2) Okvirnega sklepa⁵⁰ namreč našteva 32 kaznivih dejanj, za katera je minimalna zagrožena kazen 3 leta in ki so zadosten razlog za predajo brez ugotavljanja dvojne kaznivosti po pravu izvršitvene države. V splošnem lahko kritike opuščanja načela dvojne kaznivosti povzamemo takole:⁵¹

- Je nepotrebno: snovalcem ni uspelo utemeljiti, zakaj bi ga bilo treba opustiti. Evropska komisija je sicer kot razlog navedla zamudnost postopkov, a iz prakse je razvidno, da so tovrstni postopki večinoma dolgotrajni zaradi gole površnosti in neizkušenosti držav članic pri naslavljanju prošenj za mednarodno pravno pomoč, ki ne vsebujejo vseh potrebnih in relevantnih informacij, to težavo pa reši že sama vpeljava Evropskega naloga za prijetje in predajo v obliki uniformnega obrazca. Preverjanje dvojne kaznivosti same je v večini primerov enako zamudno kot ugotavljanje, ali očitano kaznivo dejanje ustreza kateri od 32 kategorij iz člena 2-(2) po pravu izvršitvene države.
- Pomeni korak nazaj: načelo dvojne kaznivosti je v preteklosti v pogodbah o ekstradiciji nadomestilo 'sezname kaznivih dejanj' ravno zato, da se preprečijo črkarske pravde o terminologiji v zvezi z nejasnimi in nedefiniranimi kategorijami

⁵⁰ Člen 2(2) Okvirnega sklepa o ENPP: „Naslednja kazniva dejanja, če so v odreditveni državi članici kazniva z zaporno kaznijo ali ukrepom, vezanim na odvzem prostosti do najmanj treh let in kot so opredeljena po pravu odreditvene države članice, so po tem okvirnem sklepu in brez ugotavljanja dvojne kaznivosti storjenega dejanja razlog za predajo osebe na podlagi evropskega naloga za prijetje: pripadnost kriminalni združbi; terorizem; trgovina z ljudmi; spolno izkoriščanje otrok in otroška pornografija; nedovoljena trgovina s prepovedanimi drogami; nedovoljena trgovina z orožjem, strelivom in eksplozivi; korupcija; goljufije, vključno s tistimi, ki ogrožajo finančne interese Evropske unije v smislu Konvencije o varovanju finančnih interesov Evropske unije z dne 26. 7. 1995; pranje denarja; ponarejanje denarja, vključno z evrom; kazniva dejanja, storjena z uporabo računalnika; kazniva dejanja storjena zoper okolje, prostor in naravne dobrine, vključno z nedovoljeno trgovino z ogroženimi živalskimi in rastlinskimi vrstami; omogočanje prepovedanega prehoda čez državno mejo in bivanja v državi; umor in povzročitev hudih telesnih poškodb; nedovoljena trgovina s človeškimi organi in tkivi; ugrabitev, protipraven odvzem prostosti, jemanje talcev; rasizem in ksenofobija; rop v skupini ali oborožen rop; nedovoljena trgovina s kulturnimi dobrinami, vključno s starinami in umetniškimi deli; goljufije; izsiljevanje v skupini ali z uporabo orožja ali nevarnega orodja; ponarejanje industrijskih izdelkov in prodaja takih izdelkov; ponarejanje in promet z uradnimi dokumenti; ponarejanje različnih oblik plačilnih sredstev; nedovoljena trgovina s hormonskimi snovmi in drugimi spodbujevalci rasti; nedovoljena trgovina z jedrskimi in radioaktivnimi snovmi; trgovina z ukradenimi vozili; posilstvo; požig; kazniva dejanja, za katera je pristojno Mednarodno kazensko sodišče; ugrabitev letala ali ladje; sabotaža.“

⁵¹ Povzela K. Č., po vseh virih, na katere se sklicuje pričujoče poglavje.

tipov ravnanja, kakršne sedaj obetajo implementacijski akti o ENPP v več kot dvajset jezikih držav članic EU.

- Je nevarno: opuščanje načela dvojne kaznivosti brez jasnih definicij kaznivih dejanj in brez harmonizacije nacionalnih kazenskih zakonodaj vodi v kršitev človekovih pravic in nespoštovanje različnih nacionalnih vrednostnih sistemov, dokler ne bodo v prostoru svobode, varnosti in pravice uravnoteženo varovane vse tri vrednote.

V primeru kaznivih dejanj, ki niso zajeta v členu 2(2), 4. odstavek 2. člena⁵² dovoljuje, da izvršitvena država predajo pogojuje z dejstvom, da se dejanja, zaradi katerih se zahteva predaja, kvalificirajo kot kazniva po njenem notranjem pravu, kakršnikoli so že sestavni deli ali opis. Ta pogoj je kot fakultativni razlog za nepredajo v svojih implementacijskih aktih navedlo sedem držav članic, kot obveznega pa šestnajst od tedaj 25 držav članic EU. Estonija in Latvija ga nista zapisali v implementacijske akte, ga pa izvajata v praksi (Ooijen 2006). S tem naj bi se preprečile situacije, ko bi morala država avtomatsko predati posameznika zaradi kaznivega dejanja, ki po njenem pravu ni kaznovano z zaporno kaznijo treh let ali več, ali pa celo zaradi kaznivega dejanja, ki po njenem pravu sploh ni kaznivo.

Ta dva možna scenarija govorita v prid tistim, ki opozarjajo, da se lahko načelo medsebojnega priznavanja sodnih odločb v kazenskih zadevah na ozemlju EU izvaja šele, ko bo izvedena vsaj določena stopnja harmonizacije kazenskopravnih zakonodaj v državah članicah. Največkrat navajana primera v tem okviru sta splav in evtanazija: omejitev načela dvojne kaznivosti po Okvirnem sklepu o ENPP bi ob odsotnosti člena 2(4) – kar je predlagala Evropska komisija – vodila v izvajanje najbolj strogega kazenskega prava med vsemi nacionalnimi kazenskopravnimi redi in v izvajanje najnižje ravni varstva proti neporocionalni rabi kazenskega prava (Dieben v Guild 2006: 234). Ravno zato vzajemno priznavanje ne more biti alternativa harmonizaciji: ni namreč možno po eni strani pustiti državam članicam suvereno svobodo definirati, kaj je kaznivo in kdaj želijo izvajati svoje kazensko pravo, po drugi pa od njih zahtevati

⁵² Člen 2(4) Okvirnega sklepa: „Pri drugih kaznivih dejanjih, ki niso zajeta v odstavku 2, se zahtevana oseba lahko preda pod pogojem, da dejanja, za katera je bil odrejen nalog za prijetje, po zakonu izvršitvene države članice pomenijo kaznivo dejanje, kakršnikoli že so njegovi sestavni elementi ali opis.“

brezpogojno sodelovanje v izvajanju tega prosto določenega obsega kriminalitete (Dieben v Guild 2006: 234). Ker kazensko pravo zrcali identiteto države, njene vrednote in ideologijo, se države nikakor niso pripravljene odreči svoji suvereni pravici definiranja, kaj je kaznivo in kaj ne (Dieben v Guild 2006: 236).

Drug pomemben vidik takih scenarijev je posledica opuščanja načela dvojne kaznivosti za pravice posameznika: seznam 32 kaznivih dejanj brez jasnih in uniformnih definicij je v nasprotju z načelom zakonitosti in pravne gotovosti, ki je skupno ustavam vseh držav članic Evropske unije (Ooijen 2006), v Listini o temeljnih pravicah⁵³ pa se mu je zavezala tudi celotna EU. Načelo zakonitosti (*nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*) določa, da je lahko posameznik preganjan in kaznovan le zaradi storitve kaznivega dejanja, ki je bilo kaznivo že takrat, ko ga je ta zagrešil, storilec pa bi to moral in mogel vedeti (Grilc in Ilešič 2001: 29). Ker Okvirni sklep o ENPP dvojno kvalificirano kaznivost zamenjuje z enojno (kaznivo dejanje mora biti kaznivo le po pravu odreditvene države), se lahko torej zgodi, da bo subjekt predan zaradi dejanja, za katerega sploh ni vedel, da je kaznivo (ker ne pozna pravnih ureditev vseh držav članic, ne obstaja pa niti minimalna harmonizacija na področju naštetih 32 kaznivih dejanj), ali da ga bo morala izvršitvena država predati, čeprav dejanje, ki ga je storil, po njenem domačem pravu sploh ni kaznivo, torej predani tudi ni vedel, da mu zaradi tega dejanja lahko grozi odvzem prostosti v izvršitveni državi. To v primeru, ko gre za državljana izvršitvene države, pomeni tudi, da država ni izpolnila svoje primarne naloge, ki je optimalna zaščita lastnih državljanov, kršeno pa je bilo tudi načelo demokracije, ki ga nekateri avtorji kot inherentno načelo zakonitosti razlagajo kot pravico posameznika, da je preganjan po kazenskem pravu, o katerem je imel možnost demokratičnega soodločanja (Dieben v Guild 2006: 246; Ooijen 2006).

A vendarle niso vsi tako črnogledi. Gless in Vennemann (Dieben v Guild 2006: 235) v Okvirnem sklepu o ENPP ne vidita grožnje prostoru svobode, varnosti in pravice,

⁵³ Člen 49 Listine EU o temeljnih pravicah: „Nihče ne sme biti obsojen za dejanje, izvršeno s storitvijo ali opustitvijo, ki v času, ko je bilo storjeno, po nacionalnem ali mednarodnem pravu ni bilo določeno kot kaznivo dejanje. Prav tako se ne sme izreči strožja kazen od tiste, ki jo je bilo mogoče izreči v času, ko je bilo kaznivo dejanje storjeno. Če je bila v času po storitvi dejanja z zakonom predpisana milejša kazen, se uporabi ta.“

temveč zgolj simbolično vlogo člena 2-(2); spričo določil o teritorialni jurisdikciji in varnostnih zavor v sili (na primer *aut dedere aut judicare*) je bilo načelo dvojne kaznivosti varovano v praktično vsakem primeru po ENPP doslej. Zahteva po harmonizaciji kazensko-pravnih sistemov držav članic izvira iz tradicionalne premise, da dvojna kaznivost ovira sodelovanje v kazenskih zadevah, kar pa ni res: dvojna kaznivost je le *izraz* nepripravljenosti držav članic za sodelovanje v kazenskih zadevah, ne pa *ovira* temu. Vzvod je uporabljen predvsem takrat, kadar gre za prekrivanje jurisdikcij, torej ko želita dve državi uveljaviti svoje kazensko pravo za isto kaznivo dejanje. Če si države članice med seboj priznajo ekskluzivno teritorialno jurisdikcijo oziroma se dokončno sporazumejo o nedvoumih temeljnih pravilih za dodelitev jurisdikcije določeni državi v določenem primeru, teh težav ne bo več (Dieben v Guild 2006: 236).

Na ugovore nasprotnikov opuščanja načela dvojne kaznivosti se je odzvalo tudi Sodišče Evropskih skupnosti. Belgija je 13. julija 2005 nanj naslovila predhodno vprašanje o skladnosti Okvirnega sklepa s členom 34-(2)-b Pogodbe o Evropski uniji, ki določa, da so okvirni sklepi primeren instrument (le) za namene aproksimacije zakonov in regulativ držav članic (o naravi in problematiki okvirnih sklepov je bilo več povedanega zgoraj, zato je ponavljanje tu odveč), ter o skladnosti Okvirnega sklepa o ENPP s členom 6-(2) Pogodbe o EU,⁵⁴ ko v členu 2(2) opušča preverjanje dvojne kaznivosti za 32 naštetih kategorij. Slednje vprašanje je belgijski zakonodajalec izpostavil v luči načel legalnosti, enakosti in nediskriminacije, torej tistih, kršitev katerih Okvirnemu sklepu očitajo nasprotniki delne opustitve načela kaznivosti. Sodišče Evropskih skupnosti je o belgijskem predhodnem vprašanju odločilo takole:⁵⁵

- i) Kar se tiče primernosti instrumenta okvirnega sklepa namesto konvencije za implementacijo ENPP, ta ni sporna, ker gre za svobodno izbiro Sveta EU, ki ni zavezan nobenemu specifičnemu pravnemu instrumentu v prizadevanjih za tesnejše sodelovanje med sodnimi in drugimi avtoritetami držav članic v skladu z določili

⁵⁴ Člen 6(2) PEU: „Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana v Rimu 4. novembra 1950, in ki kot splošna načela prava Skupnosti izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic.“

⁵⁵ Sodba Sodišča Evropskih skupnosti z dne 3. maja 2007 - *Court of Justice of the European Communities Judgment of 3 May 2007 (Case C-303/05, Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad)*.

31. in 32. člena Pogodbe o Evropski uniji (več o tem je bilo povedanega zgoraj, v podpoglavju 3.1.).

- ii) S trditvijo, da Okvirni sklep o ENPP krši načela enakosti, nediskriminacije in zakonitosti, ker ukinja načelo dvojne kaznivosti za 32 kaznivih dejanj, se Sodišče strinja le delno: neenaka obravnava je upravičena v skladu z določilom člena 8(2) ECHR,⁵⁶ saj gre za 32 hudih kaznivih dejanj, ki predstavljajo resno grožnjo javnemu redu in miru. Načela zakonitosti člen 2(2) Okvirnega sklepa ne krši, saj zgolj našteva kategorije kaznivih dejanj, medtem ko definicije in določitev kazni v primeru le-teh ostajajo v pristojnosti države članice, ki izda nalog za prijetje in predajo, torej je lahko načelo legalnosti kršeno le na nacionalni ravni (Sliedregt 2007).

3.2.4. Izročanje državljanov

Tradicionalno načelo neizročanja državljanov, zapisano v ustavah večine držav članic EU (kot državljanska pravica in svoboščina), je namenjeno zaščititi državljanov pred sojenjem v tuji državi in v tujem jeziku, hkrati pa predpostavlja, da je rehabilitacija storilca kaznivega dejanja lažja v domačem kot v tujem okolju. A ker je to načelo pogosto v nasprotju z načelom *forum locus delicti*, ki zagovarja sojenje tam, kjer je bilo kaznivo dejanje storjeno (tj. kjer so dokazi, priče, žrtve, posledice in zatorej realni interes za učinkovit pregon storilca), v imenu učinkovite mednarodne pravne pomoči v kazenskih zadevah že dolgo obstaja težnja po ukinitvi načela neizročanja državljanov. En poskus kompenzacije, kot je bilo že rečeno v poglavju o izročitvi, je načelo *aut dedere aut judicare* v 6(3) členu Evropske konvencije o ekstradiciji⁵⁷ in v mnogih drugih dokumentih, ki urejajo mednarodno pravno pomoč med državami. Države članice Evropske unije pa so šle še dlje: v Okvirnem sklepu o ENPP je državljanstvo

⁵⁶ Člen 8(2) Evropske konvencije o človekovih pravicah (polno ime: Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin): „Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen, če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato, da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala, ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi.“

⁵⁷ Člen 6(2) Evropske konvencije o ekstradiciji 1957: „Če zaprosena država ne izroči svojega državljana, mora na zahtevo države prosilke zadevo predati svojim pristojnim organom, ki morajo sprožiti kazenski postopek, če ugotovijo, da je to primerno /.../“

zgolj fakultativni razlog za nepredajo⁵⁸ (in ne več obvezni), kar implicira pripravljenost držav članic, da celo spremenijo svoja ustavna načela zavoljo poglobljenega sodelovanja v kazenskih zadevah na nivoju Unije. Hkrati člen 5(3)⁵⁹ dovoljuje izvršitveni državi članici, da pogojuje predajo lastnega državljana za izvedbo kazenskega postopka z zadostnim zagotovitvom odreditvene države, da bo storilca po končanem kazenskem postopku vrnila v izvršitveno državo za prestajanje kazni, izrečene v odreditveni državi članici.

A tu se pojavi težava: ob nezadostni (nični) harmonizaciji 32 kategorij kaznivih dejanj s seznama v členu 2(2) Okvirnega sklepa, za katera se predvideva predaja brez preverjanja dvojne kaznivosti v izvršitveni državi, se lahko zgodi, da bi morala oseba prestajati kazen za kaznivo dejanje, ki po pravu izvršitvene države sploh ni kaznivo. Izvršitvena država, ki je sicer odrekla predajo ob zavezi, da bo sama izvršila izrečeno kazen, pa take kazni ne more izvršiti – to bi bilo namreč v nasprotju z nekaterimi dokumenti,⁶⁰ ki jih 31. člen Okvirnega sklepa o ENPP ne našteva med tistimi, ki jih nadomešča, in so torej še v veljavi. Ta pomanjkljivost kljub priporočilom Evropske komisije v postopku sprejemanja Okvirnega sklepa ni bila odpravljena (Guild 2006: 41–4), vodi pa v nerešljivo dilemo: če izvršitvena država vseeno preda svojega državljana, krši njegovo (ustavno) pravico, da ni predan, če pa ga ne preda in tudi ne izvrši kazni, pa izvršitvena država krši svojo obveznost do odreditvene države, pa tudi storilec ostane nekaznovan (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 15). Še ena pomanjkljivost Okvirnega

⁵⁸ Člen 4(6) Okvirnega sklepa o ENPP: „Izvršitveni pravosodni organ lahko zavrne izvršitev evropskega naloga za prijetje:/ če je evropski nalog za prijetje izdan zaradi izvršitve zaporne kazni ali ukrepa, vezanega na odvzem prostosti in se v primeru, ko se zahtevana oseba nahaja v izvršitveni državi članici ali je državljan ali prebivalec te države, in se ta država zaveže, da bo izvršila kazen ali ukrep v skladu s svojim notranjim pravom.“

⁵⁹ Člen 5(3) Okvirnega sklepa o ENPP: „/K/adar je oseba, ki je predmet evropskega naloga za prijetje z namenom uvedbe kazenskega postopka, državljan ali prebivalec izvršitvene države članice, se jo lahko preda pod pogojem, da se oseba po obravnavi vrne izvršitveni državi članici, da bi v njej prestajala zaporno kazen ali ukrep, vezan na odvzem prostosti, na katerega jo je obsodila odreditvena država članica.“

⁶⁰ Glej, na primer: Evropska konvencija o mednarodni veljavnosti kazenskih sodb - *European Convention on the International Validity of Criminal Judgments*, podpisana 28. maja 1970 v Haagu, v veljavi od 26. julija 1974. Glej zlasti člen 4(1): „Druga država ne sme izvajati kazni za dejanje, ki po njenem pravu na njenem ozemlju ne bi bilo kaznivo, ali nad osebo, ki po njenem pravu ne bi bila kazensko odgovorna za isto dejanje, če bi ga storila na njenem ozemlju.“ (prevod K. Č.) Glej tudi Evropska konvencija o prevozu obsojenih oseb - *Convention on the Transfer of Sentenced Persons*, podpisana 21. marca 1983, v veljavi od 1. julija 1985. Glej zlasti člen 3-(1)-(e): „Prevoz obsojene osebe je po tej Konvenciji dovoljen le pod sledečimi pogoji:/ če je storjeno ali opuščeno dejanje, zaradi katerega je bila izrečena kazen, kaznivo po pravu izvršitvene države.“ (Prevod K. Č.)

sklepa o ENPP je, da ne določa postopka vračanja obsojenca v domovino za prenehanje kazni ali postopka izvršitve kazni v domovini, zaradi česar ostajajo v veljavi obstoječe pogodbe, ki pa vse zahtevajo, da je dejanje, za katerega se odredi izročitev, kaznivo po pravu obeh držav (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 23).

Tak parcialni pristop k odpravi načela neizročanja državljanov lahko razumemo kot nepripravljenost držav, da bi ga dejansko izkoreninile. Opaziti je moč, da nacionalni implementacijski akti o ENPP načelo izročanja uvajajo le kot izjemo dejanski praksi neizročanja pod nekimi pogoji: nemški zakonodajalec je zapisal, da je predaja dovoljena *le*, če je zagotovljeno, da se bo kazen izvršila pod nemško jurisdikcijo; madžarski zahteva 'zadostna zagotovila', brez da bi jasno definiral, kaj to pomeni (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 19). Da tradicionalni odpor držav zoper izročanje lastnih državljanov še zdaleč ni stvar preteklosti (o razlogih zanj je bilo več zapisanega v poglavju o izročitvi), priča tudi dejstvo, da je bilo ravno določilo o obvezi izročanja državljanov v Okvirnem sklepu o ENPP tisto, ki je sprožilo največ odpora nacionalnih zakonodajnih organov.

Nekatere države (na primer Slovenija,⁶¹ Francija, Češka) so dilemo rešile tako, kot so rešile vprašanje izročanja državljanov mednarodnim kazenskim sodiščem: uvedle so nov tîrmin 'predaja' in zapisale, da ta ni enak terminu 'izročitev' in zatorej tudi ne velja določilo o neizročanju državljanov (Fišer 2005: 1333). Nekatere države (Nemčija, Poljska, Avstrija in Ciper) so načelo izročanja državljanov podvrgle ustavni presoji, odločitve pa so bile zelo različne (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 17). Poljsko ustavno sodišče je 27. aprila 2005 odločilo, da je člen 607-(1) Kazenskega zakonika v neskladju s členom 55(1) poljske ustave in je zakonodajalcu določilo rok (4. november 2006), da uskladi ustavo z obveznostmi, ki jih za Poljsko ustvarja članstvo v EU. Podobno stališče je zavzelo avstrijsko ustavno sodišče in določilo rok 31. december 2008, do katerega mora Avstrija zaključiti pripravo novega zakona o sodnem

⁶¹ Prvotno se je 47. člen Ustave Republike Slovenije glasil tako: „Državljana Slovenije ni dovoljeno izročiti tuji državi. Tujca je dovoljeno izročiti samo v primerih, predvidenih z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo.“ Ob vstopu Republike Slovenije v Evropsko unijo je bil ta člen spremenjen tako, da zdaj določa: „Državljana Slovenije ni dovoljeno izročiti ali predati, razen če obveznost izročitve ali predaje izhaja iz mednarodne pogodbe, s katero Slovenija v skladu z določbo 1. odstavka 3.a člena prenaša izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodno organizacijo.“

sodelovanju z državami članicami EU, v katerem bo zakonodajalec odpravil načelo neizročanja državljanov in absolutni pogoj kaznivosti dejanja v Avstriji (Dean-Racsmány in Blekxtoon 2005: 17–8). Na drugi strani pa je nemško ustavno sodišče 18. julija 2005 odločilo, da je implementacijski akt o ENPP v neskladju s členoma 16(2) in 19(4) nemške ustave, saj zakonodajalec pri implementaciji Okvirnega sklepa ni posvetil dovolj pozornosti varstvu ustavne pravice nemškega državljanca do neizročitve (Ballegooij et al 2003; Zeman v Guild 2006: 197). Zato je treba zakon preklicati, razveljaviti ali uskladiti z ustavo, do tedaj pa Nemčija ne izroča državljanov, ostale osebe pa le v okviru veljavnih pogodb o izročitvi (Evropska konvencija o ekstradiciji, Schengenska konvencija itd.). Kar je pri tem nenavadno, je praksa Nemčije, da vseeno izdaja evropske naloge za prijetje in predajo – v duhu reciprocitete so nemške zahteve za mednarodno sodelovanje v kazenskih zadevah po ENPP mnoge države (seveda) že zavrnilo (Combeaud v Guild 2006: 188). Tudi Ciper ne izroča lastnih državljanov.

Ravno vprašanje izročanja državljanov je torej prisililo nekatera ustavna sodišča, da razsodijo o razmerju med ustavnim (nacionalnim) in sekundarnim pravom v zadevah tretjega stebra EU. Razkrila se je dvojnost, ko gre za odnos držav članic do evropskih integracij: nekatere države so skušale iskati konsistentnost in koherentnost znotraj pravnega reda EU v duhu ustvarjanja pluralističnega pravnega reda, spet druge pa so brez ozira na odločitve Sodišča Evropskih skupnosti in drugih (nacionalnih) sodišč ter na posledice njihove odločitve za prihodnost evropskih integracij zahtevale nadvlado svojega nacionalnega prava (Maduro v Sliedregt 2007). Slednje so odkrito in neusmiljeno izrazile nezaupanje, ki ga po mnenju mnogih tako ali tako (čeprav prikrito) odsevajo nacionalni implementacijski akti o ENPP, polni dodatnih razlogov za neizvršitev evropskega pripornega naloga (izven okvirov 3. in 4. člena Okvirnega sklepa) in pretanjenih prijemov, da se obide to ali ono določilo Okvirnega sklepa – na primer o izločitvi izvršne oblasti iz postopka odločanja o izvršitvi naloga ali o preverjanju dvojne kaznivosti v primeru kaznivih dejanj iz člena 2(2) Okvirnega sklepa ipd. (Combeaud v Guild 2006: 187–94; Dieben v Guild 2006: 223; Crosby 2007).

3.2.5. Ukinitev načela neizročanja za politična dejanja

Seznam razlogov za zavrnitev evropskega naloga za prijetje in predajo ne obsega političnih kaznivih dejanj, kar pomeni konec simpatije za politično motiviran upor v katerikoli državi članici Evropske unije; ta korak temelji na predpostavki demokratične legitimnosti vlad držav članic. Če pa bi bil nek režim v katerikoli državi članici EU le vreden upora, naj se druge države zatečejo k mehanizmu po 7. členu Pogodbe o Evropski uniji,⁶² ki predvideva suspenzijo vseh veljavnih dogovorov s to državo v okviru EU. V takih primerih bo tudi politično motiviran pregon nasprotnikov takega režima tako ali tako preprečen v vseh nacionalnih implementacijskih aktih o ENPP s sklicevanjem na spoštovanje standardov človekovih pravic in humanitarnega prava, določenih z regionalnimi in globalnimi konvencijami o človekovih pravicah (Wouters in Naert 2004: 922–3).

3.2.6. Varstvo človekovih pravic

Glede učinkov ali novosti, ki jih je na področju varstva človekovih pravic prinesel Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in predajo, so mnenja deljena. Po eni strani preambula Okvirnega sklepa eksplicitno kliče k spoštovanju obveznosti držav, ki izhajajo iz Listine o temeljnih pravicah EU in iz ustavnih načel držav članic, v 12. odstavek preambule pa je vključena tudi nediskriminacijska klavzula.⁶³ Poleg tega člen 1(3) Okvirnega sklepa o ENPP poudarja, da „/t/a okvirni sklep ne spreminja obveznosti, ki izhajajo iz spoštovanja temeljnih pravic in temeljnih pravnih načel iz člena 6

⁶² Člen 7 PEU: „Svet v sestavi voditeljev držav ali vlad lahko na predlog ene tretjine držav članic ali Komisije in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta soglasno ugotovi, da ena od držav huje in vztrajno krši načela, omenjena v členu 6(1), potem ko je pozval vlado zadevne države članice, naj predloži svoje pripombe. Ob takšni ugotovitvi lahko Svet s kvalificirano večino sklene, da nekatere pravice, ki izhajajo iz uporabe te pogodbe za zadevno državo članico, mirujejo, vključno z glasovalnimi pravicami predstavnika vlade te države članice v Svetu /.../“

⁶³ Preambula k Okvirnemu sklepu o ENPP, alineja 12: „Ta okvirni sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava člen 6 Pogodbe o Evropski uniji in jih izraža Listina o temeljnih pravicah Evropske unije [7], zlasti Poglavlje VI Listine. Nič v tem okvirnem sklepu se ne sme razlagati kot prepoved zavrnitve predaje osebe, za katero je bil izdan evropski nalog za prijetje, kadar obstaja razlog za prepričanje, da je na podlagi objektivnih elementov, bil nalog izdan z namenom kazenskega pregona in kaznovanja osebe na podlagi njenega spola, rase, vere, etničnega izvora, državljanstva, jezika, političnega prepričanja ali spolne usmerjenosti, ali da bo oseba zaradi katerega od teh razlogov v slabšem položaju.“

Pogodbe o Evropski uniji.⁶⁴ Res je sicer, da niti 3. niti 4. člen Okvirnega sklepa ne navajata potencialne kršitve človekovih pravic kot (bodisi obvezen bodisi fakultativen) razlog za zavrnitev predaje (Guild 2006: 56), hkrati pa je ta pomanjkljivost odpravljena v izvedbenih predpisih vseh držav članic EU – kar dve tretjini držav članic izrecno navaja kršitev človekovih pravic ali možnost diskriminacije kot *obvezen* razlog za nepredajo⁶⁵ (Combeaud v Guild 2006: 193–4). Poleg tega vero v varstvo človekovih pravic vliva že samo dejstvo, da je predaja sedaj popolnoma v pristojnosti sodišč, ki so tradicionalni varuhi človekovih pravic nasproti državi (Combeaud v Guild 2006: 194; Dieben v Guild 2006: 250). V praksi ta zaščita pomeni, da mora sodna avtoriteta izvršitvene države v primeru, ko posameznik trdi, da ji bodo po predaji v odreditveni državi kršene človekove pravice, presoditi tehtnost take trditve (Guild 2006: 58), saj ji odločitev Sodišča za človekove pravice v primeru Soering nalaga odgovornost za usodo posameznika tudi po predaji, kot je bilo omenjeno že v poglavju o izročitvi.

Kritikov pa takšna logika vendarle ne prepriča. V duhu dobrih medsebojnih odnosov se izvršitvena država le redko odloči dvomiti v zavezanost odreditvene države standardom varstva človekovih pravic (Guild 2006: 56). Poleg tega se nekateri sprašujejo, ali ni takšno zaupanje v obstoj skupnih standardov človekovih pravic morda depasirano ali preuranjeno. Pri tem opozarjajo, da so bile nekatere države sprejete v Svet Evrope in so pristopile k Evropski konvenciji o človekovih pravicah, brez da bi izpolnjevale z njo predpisane kriterije, v upanju, da jih nekoč bodo (Dieben v Guild 2006: 247). Da je takšno zaupanje morda neutemeljeno, pričajo tudi poročila Amnesty International o kršitvah človekovih pravic v nekaterih novih in starih članicah EU (Dieben v Guild 2006: 248). Tudi študija primerov Evropskega sodišča za človekove pravice meče slabo luč na tako slepo medsebojno zaupanje (Dieben v Guild 2006: 247). Okvirni sklep zelo omejeno omenja nekatere procesne pravice osumljencev in obdolžencev: najbolj nedvoumno zagovarja načelo *ne bis in idem* v smislu določil schengenskega sporazuma rekoč, da je priznavanje dokončnih sodnih odločb druge države sicer nekoč res

⁶⁴ Člen 6 PEU – glej opombo 53.

⁶⁵ Zakon o evropskem nalogu za prijete in predajo, člen 12-(g): „/Predaja zahtevane osebe se zavrne:/ če obstajajo utemeljeni razlogi za sklepanje, da je bil nalog odrejen z namenom kazenskega pregona in kaznovanja zahtevane osebe zaradi njenega spola, rase, vere, etničnega porekla, državljanstva, jezika, političnega prepričanja ali spolne usmerjenosti ali, da bi bil lahko iz teh razlogov njen položaj bistveno slabši.“

pomenilo poseg v suverenost, danes pa ta argument ne zdrži več (Dieben v Guild 2006: 252–3). Po drugi strani končna različica Okvirnega sklepa o ENPP ne zagotavlja pravice do ponovnega sojenja v primeru sodb *in absentia* in ne definira standardov poštenega sojenja (Dieben v Guild 2006: 253). Nekateri opazovalci zato obžalujejo, da hkrati z Okvirnim sklepom (in vse do danes) ni bila sprejeta Zelena knjiga o proceduralnih pravicah osumljencev in obdolžencev v kazenskem postopku v državah članicah EU, ki jo je Evropska komisija v obravnavo predložila že leta 2003 in ki bi osumljencem in obdolžencem zagotavljala pet sklopov pravic v kazenskem postopku (Zagorac 2005: VIII–IX):

- pravice do pravne pomoči (tudi na stroške države članice, če jih sam ni zmožen kriti);
- pravica do brezplačnega prevajanja in tolmačenja;
- pravice do posebne pozornosti v primeru ranljivih skupin (na primer starost, duševno/fizično/ čustveno stanje);
- pravice do komuniciranja (obveščanje bližnjih ali delodajalcev o odvzemu prostosti, dostop do konzularne pomoči ali pomoči priznane mednarodne človekoljubne organizacije);
- pravica do obveščenosti o obsegu pravic (Evropska komisija je predlagala pripravo pisnega kataloga pravic v vseh jezikih EU).

Alegre in Leaf (Dieben v Guild 2006: 250) kot možno pot predlagata tudi pristop Evropske unije k Evropski konvenciji o človekovih pravicah na podlagi 6. člena Pogodbe o Evropski uniji, kot ga spreminja Lizbonska pogodba.⁶⁶ To bi zagotovilo harmoničen razvoj prava na obeh evropskih sodiščih na področju varstva človekovih pravic, omogočilo zunanji nadzor nad ravnanjem EU s strani Sodišča za človekove pravice in hkrati pomenilo najjasnejši politični signal EU o zavezanosti varstvu človekovih pravic (Dieben v Guild 2006: 250). Še eno rešitev predstavlja Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, ki bi/bo s trenutkom začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe dobila pravno zavezujoč status za države članice.⁶⁷ Tak katalog temeljnih

⁶⁶ Člen 6 PEU po Lizbonski pogodbi: „Unija pristopi k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta pristop ne spreminja pristojnosti Unije, opredeljene v Pogodbah.“

⁶⁷ Glej opombo 28.

pravic⁶⁸ bi bil enakovreden ustavnim določilom o državljanskih, političnih, ekonomskih in kulturnih pravicah, kar bi pomenilo konec sedanjih ustavnih presoj skladnosti predpisov EU, ki jih države članice prosijo od svojih ustavnih sodišč, hkrati pa bi Sodišče Evropskih skupnosti dobilo pristojnost za reševanje predhodnih vprašanj, nanj bi bilo mogoče nasloviti tožbo zaradi neizpolnjenih obveznosti v skladu z Listino o temeljnih pravicah ali tožbeni zahtevek za razveljavitev akta, ki je v nasprotju z Listino (Bošnjak 2008: IV–VII), pomembnejšo in jasnejšo vlogo v varstvu človekovih pravic pa bi imela tudi nacionalna sodišča in nesodni nadzorni mehanizmi. S tem bi lahko Listina o temeljnih pravicah pomenila konec obdobja, ki favorizira učinkovit boj proti kriminalu in zavestno zanemarja jamstveno vlogo človekovih pravic, ter obenem omogočila več zaupanja med državami članicami in hitrejšo harmonizacijo pravnih redov (Bošnjak 2008: VIII).

3. 3. Zaključek

Prostor svobode, varnosti in pravice, katerega steber je Okvirni sklep o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami, je šele projekt v nastajanju in še zdaleč ni popoln. Evropski nalog za prijetje in predajo je po prvih ocenah delovanja sistema prispeval k hitrejšim postopkom zahvaljujoč strožje določenim rokom, enotnim obrazcem za evropski nalog in direktni komunikaciji med sodnimi oblastmi (brez politične faze), ki morajo sedaj zaradi premise medsebojnega zaupanja preverjati manj pogojev, preden odobrijo predajo osebe drugi državi. Z omejitvijo načel neizročanja državljanov in neizročanja za politične namene je znatno pripomogel k učinkovitejšemu izvajanju penalne funkcije kazenskega prava na območju EU zavoljo varnosti njenih državljanov. Že v prvem letu po uvedbi ENPP je bilo izdanih več zahtevkov za predajo kot prej za izročitev po Evropski konvenciji o ekstradiciji, pa tudi zavrnjenih jih je bilo znatno manj (Guild 2006: 24). Še učinkovitejšemu sistemu pa

⁶⁸ Za področje kazenskega prava so relevantne naslednje: pravica do sodnega varstva in pravne pomoči; pravična in javna obravnava v razumnem roku; domneva nedolžnosti; pravica do obrambe; pravica do sojenja v navzočnosti; pravica do pritožbe; pravica do enakega varstva pravic; pravica do svobode in varnosti; pravica zoper posege v zasebnost; *ne bis in idem*; prepoved smrtne kazni, mučenja in nečlovečnega ali ponižujočega ravnanja in kaznovanja; načelo zakonitosti; načelo sorazmernosti kazni ipd.

stojijo na poti nekateri (morda slabo preišljeni ali preprosto preuranjeni) vidiki novega postopka predaje, predvsem delno opuščanje načela dvojne kaznivosti ob sicer nezadostni (dejansko skoraj nični) harmonizaciji kazenskoopravnih sistemov držav članic.

4. Sklepi

Odločitev o sprejetju Okvirnega sklepa o evropskem nalogu za prijetje in predajo je bila soglasna. Osupli nad grozo, s katero se je po 11. septembru 2001 soočala več stoletij nedotaknjena trdnjava, Združene države Amerike, so bili evropski voditelji še trdneje odločeni, da je varnost vrednota v Evropski uniji, ki jo je treba zavarovati. Terorizem ne pozna meja, zato je treba tudi v boju proti temu zavržnemu kaznivemu dejanju preseči meje nacionalnih držav, če želimo biti uspešni. Varnost je dobrina, ki mora biti zagotovljena vsakemu državljanu Evropske unije brez ozira na nacionalnost. Izgradnja prostora varnosti je tako posvečen cilj, da ni nobena žrtev prevelika.

Tako so se suverene nacionalne države članice Evropske unije v imenu učinkovitega boja proti čezmejni kriminaliteti odrekle nekaterim pravicam, ki jih je varovalo klasično izročitveno pravo. Da bi bil postopek predaje in kaznovanja storilcev kaznivih dejanj v prostoru Evropske unije kar najhitrejši, so se države članice strinjale, da ga zaupajo izključno sodnim oblastem. Diplomatska zaščita (lastnih) državljanov je tako ali tako odveč: le kdo lahko bolje zaščiti pravice posameznika v kazenskem postopku kot ravno sodišče, tradicionalni varuh človekovih pravic? Tako so se izvršne oblasti držav članic delno celo odrekle izključni pravici do vodenja zunanjih odnosov z drugimi državami – danes komunikacija v postopkih predaje poteka neposredno med nacionalnimi sodišči držav članic Evropske unije. A želja po učinkovitem boju proti kriminalu je države članice gnala še dlje: navdihnjeni s skupno voljo so voditelji držav članic našteli še celo vrsto (bolj ali manj) zavržnih kaznivih dejanj s čezmejno dimenzijo, ki se jim je treba učinkoviteje zoperstaviti zavoljo skupnega prostora svobode, varnosti in pravice. Pravzaprav so jih našteli dvaintrideset: ta kazniva dejanja tako močno ogrožajo vrednote Evropske unije, da storilci ne smejo uiti kazni zgolj zaradi administrativnih ovir ali trmastega vztrajanja držav članic pri izvajanju svojega kazenskega prava in zaščiti svojih državljanov. Za ta kazniva dejanja naj se torej opusti preverjanje dvojne kaznivosti. Če je posameznik osumljen storitve katerega od teh kaznivih dejanj po pravu katere koli države članice, je to dovolj tehten razlog, da se zadevo podrobneje razišče.

Ob prostem prehodu meja znotraj EU je mednarodna pravna pomoč v kazenskih zadevah pri tem pogosto neobhodno potrebna.

Nato je, kmalu po implementaciji Okvirnega sklepa o Evropskem nalogu za prijetje in predajo v nacionalne pravne rede, popustil 'šok 11. septembra.' Evropska unija je sprejela deset novih članic, večinoma iz nekdanje vzhodne Evrope, ki še do nedavnega niso delile zahodnih demokratičnih vrednot 'petnajsterice.' Ali bodo tudi njihova sodišča zadostno varovala človekove pravice osumljencev in obtožencev v kazenskem postopku? Je članstvo v Svetu Evrope in pristop k Evropski konvenciji o človekovih pravicah tehten dokaz o zavezanosti države varstvu človekovih pravic ali je šlo le za simbolno spravo v času hladne vojne? Varnost je že pomembna, toda kako naj država preda svojega državljan v tako državo, ki se šele uči zahodnih vrednot?

Resnici na ljubo so taki pomisleki obstajali že znotraj 'petnajsterice,' le da je bila tedaj vnema po 11. septembru še mnogo večja. Nemčija je na podlagi teh pomislekov zavrnila predajo svojega državljan Španiji, ne kateri od novih članic. In kmalu so nacionalni vzgibi znova preglasili nadnacionalno vrednoto znotraj tradicionalno meddržavnega tretjega stebra Evropske unije. Španija (in za njo druge države) je na podlagi načela reciprocitete (običajnega v izročitvenem pravu, v Okvirnem sklepu o ENPP pa izrecno izključenega iz seznama razlogov, zaradi katerih lahko država zavrne izvršitev naloga) začela zavračati vse evropske naloge za prijetje in predajo, izdane s strani Nemčije. Poljska in Ciper sta se pridružila Nemčiji: njuni ustavni sodišči sta razsodili, da mora določilo o neizročanju lastnih državljanov, zapisano v njunih ustavah, veljati tudi za postopek predaje. Poljska je spremenila ustavo, Nemčija in Ciper pač ne. Tako si je tudi načelo neizročanja državljanov (značilno za izročitveno pravo) ponovno utrlo pot v postopek predaje po evropskem nalogu za prijetje in predajo. Sodišča drugih držav članic, ki so še pod vtisom skupne volje za sodelovanje kmalu po sprejetju Okvirnega sklepa (ali še prej, zlasti po ustanovitvi Mednarodnega kazenskega sodišča) spremenile oziroma dopolnile svoje ustave tako, da so izključile izvajanje načela neizročanja državljanov v postopku predaje, so začele izvajanje sodnih odločb druge države pogojevati drugače. Avtomatizem so (spet) zamenjali temeljiti postopki preverjanja in tehtanja dokazov na sodišču izvršitvene države, medsebojno zaupanje pa je pogojeno z

zaupanjem v zavezanost odreditvene države članice varstvu človekovih pravic (pogosto na podlagi nejasnih kriterijev). Medsebojno zaupanje je (spet) nadomestilo medsebojno nezaupanje, izhodiščna premisa v ozadju vseh in vsakega načela izročitvenega prava.

Večino ovir učinkovitejšemu sistemu predaje v skladu z evropskim nalogom za prijetje in predajo bi bilo (verjetno) moč preseči s harmonizacijo kazensko-pravnih redov držav članic Evropske unije. S skupnimi definicijami (vsaj tistih 32) kaznivih dejanj v celotnem prostoru EU bi presegli pomisleke o kršenju načela zakonitosti zaradi odpravljanja načela dvojne kaznivosti za ta dejanja. S skupnimi določbami o kazenskih sankcijah za določena kazniva dejanja na celotnem prostoru svobode, varnosti in pravice bi pomirili skrbi tistih, ki opozarjajo na morebitno nevarnost neenake obravnave državljanov EU v skupnem pravem prostoru, ki je v neskladju z načeloma enakosti in nediskriminacije, skupnima vsem državam članicam Evropske unije. Predlog Evropske komisije o nekaterih procesnih varovalkah pravic osumljencev in obtožencev v kazenskem postopku bi poenotil standarde varstva človekovih pravic v kazenskem postopku na celotnem prostoru svobode, varnosti in pravice. Enotna pravila o pridobivanju in tehtanju dokazov bi omogočila učinkovitejše in bolj koherentno delovanje nacionalnih sodišč v kazenskem postopku. Listina EU o temeljnih pravicah bi upravičila in utrdila načelo medsebojnega zaupanja v delo vseh nacionalnih sodišč v vseh državah članicah EU.

Vse te možnosti so popolnoma realne in mnogi od teh ukrepov so že v obravnavi. Definicije kaznivih dejanj (sicer ne vseh 32, za katera se opušča preverjanje dvojne kaznivosti v Okvirnem sklepu o ENPP) so zapisane v mnogih mednarodnih dokumentih, le da se Okvirni sklep žal nanje nikjer ne sklicuje. Pobude za okvirni sklep o kazenskih sankcijah že obstajajo, a so zaenkrat brezplodne. Zelena knjiga o procesnih varovalkah je na mizi že od leta 2003, a se sooča s pomanjkanjem politične volje za sprejem takega programa. Okvirni sklep o dokaznem nalogu je bil predlagan leta 2007, a zaenkrat še ni bil sprejet. Listini o temeljnih pravicah bi dala pravno zavezujočo naravo Lizbonska pogodba, ki je še v postopku ratifikacije, a ji po referendumu na Irskem zaenkrat slabo kaže. Vse te možnosti so popolnoma realne, a zaenkrat še nobena ni postala resničnost.

Pogodba o ustavi za Evropo oziroma bolj aktualna Lizbonska pogodba sta v veliki meri celo zasukali smer nadaljnjih evropskih integracij na področju pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Nov postopek odločanja s kvalificirano večino in nova delitev pristojnosti med evropskimi institucijami sicer res obetata več učinkovitosti, transparentnosti in demokratične legitimnosti, a sporočilo držav članic Evropske unije je jasno: harmonizacija že, a (za razliko od prej) zdaj le na točno določenih področjih kazenskega prava. Neizčrpne sezname iz predhodnih pogodb, ki so dajali evropskim institucijam zelo široke možnosti za nadaljnja prizadevanja in širjenje pristojnosti, je v Lizbonski pogodbi zamenjal izčrpen in restriktiven seznam področij materialnega in procesnega kazenskega prava, ki so lahko podvržena harmonizaciji v obliki evropskih zakonov in okvirnih zakonov.

Nadnacionalno sodelovanje v kazenskih zadevah, ki so ga leta 1999 kot ključni cilj Evropske unije načrtali na vrhu Evropskega sveta v Tampereju in ki se mu je po 11. septembru 2001 obetal silovit razcvet, se tako očitno še nekaj časa ne bo razvilo v celovit, koherenten in skupen sistem kazenskega prava Evropske unije. Ta bi nedvomno pomenil velik korak v procesu evropske integracije v smeri federativne ureditve – take torej, ki bi delila ne le ozemlje, koncept državljanstva, listino temeljnih pravic in temeljne ustavne akte, temveč tudi skupen pravni red, ki naj ščiti *skupne* vrednote.

Viri

Primarni viri

Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, Pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte – *The Treaty of Amsterdam*, podpisana v Amsterdamu 2. oktobra 1997, v veljavi od 1. maja 1999. OJ C 340/01, 11. oktober 1997.

Dunajska konvencija o pogodbenem pravu – *Vienna Convention on the Law of Treaties*, z dne 23. maja 1969, v veljavi od 27. januarja 1980; http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf (23. april 2008).

Evropska konvencija o ekstradiciji - *European Convention on Extradition*, sprejeta v Svetu Evrope 13. decembra 1957, v veljavi od 18. aprila 1960; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/024.htm> (17. november 2007).

Evropska konvencija o mednarodni veljavnosti kazenskih sodb - *European Convention on the International Validity of Criminal Judgments*, podpisana 28. maja 1970 v Haagu, v veljavi od 26. julija 1974; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/070.doc> (17. januar 2008).

Evropska konvencija o prevozu obsojenih oseb - *Convention on the Transfer of Sentenced Persons*, podpisana 21. marca 1983, v veljavi od 1. julija 1985; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/112.htm> (17. januar 2008).

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin - *European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental freedoms*, podpisana v Rimu dne 4. novembra 1950; <ftp://ftp.io.org/pub/humanrights/instruments/European%20Convention%20on%20Human%20Rights> (23. december 2007).

Evropska konvencija o zatiranju terorizma - *European Convention on the Suppression of Terrorism*, podpisana v Strasbourgu dne 27. januarja 1977, v veljavi od 4. avgusta 1978; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/090.htm> (23. december 2007).

Konvencija EU o medsebojni pomoči v kazenskih zadevah med državami članicami Evropske unije – *Draft Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between Member states of the European Union*, podpisana v Bruslju 29. maja 2000. OJ 2000/C 197/1, 12. julij 2000.

Konvencija o Europol-u, podpisana dne 26. julija 1995 – *Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention based on Article K.3 of the Treaty on European Union, on the establishment of a European Police Office (Europol Convention)*. OJ 1995/C 316, 27. november 1995.

Konvencija o implementaciji Schengenskega sporazuma iz leta 1990 - *The 1990 Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 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*, podpisana dne 19. junija 1990. OJ 2000/L 239, 22. september 2000.

Konvencija o postopni odpravi preverjanj na skupni meji z dne 14. junija 1985 - *The 1985 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*, podpisana dne 14. junija 1985. OJ 2000/L 239, 22. september 2000.

Konvencija o preprečevanju in kaznovanju kaznivih dejanj proti mednarodno zaščitenim osebam - *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents*, sprejeta z resolucijo Generalne skupščine dne 14. decembra 1973, v veljavi od 20. februarja 1977; http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_4_1973.pdf (2. maj 2008).

Konvencija o statusu beguncev - *Convention relating to the Status of Refugees*, podpisana v Ženevi 28. julija 1951, v veljavi od 22. aprila 1954; http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/9_4_1973.pdf (2. maj 2008).

Konvencija o varovanju finančnih interesov Evropske unije z dne 26. 7. 1995 – *Convention on the protection of the financial interests of the European Communities*. OJ 1995/C 316, 27. november 1995.

Konvencija o zatiranju in kaznovanju zločina genocida - *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, sprejeta z Resolucijo Generalne skupščine dne 9. decembra 1948, v veljavi od 12. januarja 1951; <http://www.hrweb.org/legal/genocide.html> (12. december 2007).

Konvencija o zatiranju nezakonitih dejanj proti varnosti v civilnem zračnem prometu - *Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation*, sprejeta 23. septembra 1971 v Montrealu, v veljavi od 26. januarja 1973; <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/civilaviation.html> (12. december 2007).

Konvencija z dne 26. septembra 1996 o izročitvi med državami članicami Evropske unije – *Convention on Extradition between EU Member States*. OJ 1996/313, 13. oktober 1996.

Listina temeljnih pravic Evropske unije – *Charter of Fundamental Rights of the European Union*, slovesno razglašena 7. decembra 2000 v Nici. OJ 2000/C 364/01, 18. december 2000.

Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007. OJ 2007/C 306, 17. december 2007.

Mednarodni pakt o političnih in državljanskih pravicah - *International Covenant on Civil and Political Rights*, sprejet v Generalni skupščini dne 16. decembra 1966, v veljavi od 23. marca 1976; <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/b3ccpr.htm> (2. december 2007).

Odločba Sveta 2001/470/EC z dne 28. maja 2001 o ustanovitvi Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah - *Council Decision 2001/470/EC of 28 May 2001 establishing a European Judicial Network in civil and commercial matters*. OJ 2001/C 174, 27. junij 2001.

Okvirni sklep sveta z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami - *Council Framework Decision 2002/584/JHA on the European Arrest Warrant and the Surrender Procedures between Member States*. OJ 2002/L 190, 18. julij 2002.

Okvirni sklep sveta z dne 6. oktobra 2006 o uveljavljanju načela medsebojnega priznavanja nalogov za zaplembo – *Council Framework Decision 2006/783/JHA on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders*. OJ 2006/L 328/59, 24. november 2006.

Okvirni sklep sveta z dne 24. februarja 2005 o uveljavljanju načela medsebojnega priznavanja v primeru finančnih kazni – *Council Framework Decision 2005/214/JHA on the application of the principle of mutual recognition to financial penalties*. OJ 2005/076, 22. marec 2005.

Okvirni sklep sveta z dne 22. julija 2003 o zamrznitvi lastnine ali dokazov – *Council Framework Decision 2003/577/JHA on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence*. OJ 2003/L 196/45, 2. avgust 2003.

Pogodba o Evropski uniji – *Treaty on the European Union*, podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992, v veljavi od 1. novembra 1993. OJ 1992/C 191, 29. julij 1992.

Pogodba o ustavi za Evropo – *Treaty establishing a Constitution for Europe*, podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu. OJ 2004/C 310, 16. december 2004.

Predlog Komisije za Okvirni sklep sveta o evropskem dokaznem nalogu - *Proposal for a Council Framework Decision 2003/0270/CNS on the European Evidence Warrant for obtaining objects, documents and data for use in proceedings in criminal matters*. COM(2003) 688 final, 14. november 2003.

Primer Soering pred Evropskim sodiščem za človekove pravice - *Soering v. the United Kingdom, July 7 1989*; http://www.refugeelawreader.org/229/Soering_v._UK.pdf (12. december 2007).

Protokol št. 6 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki zadeva odpravo smrtne kazni - *Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the abolition of the death penalty*, z dne 28. aprila 1983, v veljavi od 1. marca 1985; <http://conventions.coe.int/Treaty/En/Treaties/html/114.htm> (12. februar 2008).

Protokol št. 12 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin – *Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, z dne 4. novembra 2000; <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/177.htm> (4. marec 2008).

Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča – *Rome Statute of the International Criminal Court*, z dne 17. julija 1998, v veljavi od 1. julija 2002. V Zagorac, Dean, ur. (2003): *Rimski statut mednarodnega kazenskega sodišča in drugi dokumenti z uvodnimi pojasnili*, 303–74. Ljubljana: Amnesty International Slovenije.

Sklep sveta EU z dne 28. 2. 2002 o ustanovitvi Eurojust-a na podlagi Sklepa sveta z dne 14. decembra 2000 o ustanovitvi začasne enote za pravosodno sodelovanje – *Council Decision setting up a Provisional Judicial Cooperation Unit*. OJ 2000/L 324, 21. december 2000.

Skupni ukrep Sveta 98/428/PNZ z dne 29. junija 1998 o oblikovanju Evropske pravosodne mreže - *Joint Action 98/428/JHA of 29 June 1998 on the creation of a European Judicial Network*. OJ 1998/191, 7. julij 1998.

Sodba Meddržavnega sodišča (ICJ) v primeru Lockerbie – *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United Kingdom, March 2 1992)*; sodba ICJ z dne 27. februarja 1998; <http://www.icj-cij.org/docket/files/89/7251.pdf> (22. marec 2008).

Sodba Sodišča Evropskih skupnosti z dne 3. maja 2007 - *Court of Justice of the European Communities Judgment of 3 May 2007 (Case C-303/05, Advocaten voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad)*. OJ 2007/C 140/3, 23. junij 2007.

Statut Mednarodnega tribunala za nekdanjo Jugoslavijo – *Statute of the International Tribunal for the Former Yugoslavia*, sprejet z Resolucijo Generalne skupščine 827 dne 25. maja 1993; http://www.icts.de/dokumente/icty_statut.pdf (14. april 2008).

Ustava Republike Slovenije. Ur. l. RS 33/1991, 28. december 1991.

Ustava Republike Slovenije, 4. dopolnjena izdaja (2003). Ljubljana: GV založba.

Zaključki Evropskega sveta iz Tampereja - *Tampere European Council Conclusions* (15. in 16. oktober 1999); http://ue.eu.int/euDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en9.htm (26. november 2007).

Zakon o evropskem nalogu za prijete in predajo. Ur. l. RS 37/2004, 15. april 2004.

Zakon o sodelovanju med Republiko Slovenijo in Mednarodnim kazenskim sodiščem. Ur. l. RS 96/2002, 14. november 2002.

Zelena knjiga o procesnih pravicah osumljencev in obdolžencev v kazenskem postopku v državah članicah EU – *Green Paper from the commission on Procedural Safeguards for Suspects and Defendants in Criminal Proceedings throughout the European Union*. COM(2003) 75 final, 19. februar 2003.

Sekundarni viri

Aalto, Pekka (2002): Outcome of the Tampere European Council: Birth of a New Project for Europe? V Peter J. Cullen in Sarah Jund (ur.): *Criminal justice co-operation in the European Union after Tampere*, 9–16. Köln: Bundesanzeiger.

Albrecht, Peter-Alexis in Stefan Braum (1999): Deficiencies in the Development of European Criminal Law. *European Law Journal* 5(3), 293–310.

Alegre, Susie in Marisa Leaf (2003): Criminal Law and Fundamental Rights in the European Union: Moving Towards Closer Co-operation. *European Human Rights Law Review* 3, 325–35.

Baaui, P. J. (1991): Extradition and the (additional) Schengen Agreement (on the abolition of) border-control. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 529–35. Toulouse: Erès.

Ballegooij, Wouter van, Peggy Pfützner in Marisa Leaf (2005): *The decisions in Poland, Germany and Belgium: Consequences for surrender based on a European arrest warrant*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (13. december 2008).

Bartsch, Hans-Jürgen (1991): The Western European approach. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 499–510. Toulouse: Erès.

Bassiouni, M. Cherif (2003): *Introduction to International Criminal Law*. Transnational Publishers, Inc.

Bavcon, Ljubo in Alenka Šelih (1996): *Kazensko pravo: Splošni del*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Bavcon, Ljubo (1997): *Mednarodno kazensko pravo*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.

Bavcon, Ljubo (2005): Status kazenskega prava v pravnem redu Evropske unije. *Podjetje in delo* 31(6/7), 1285–95.

Bentley, David J. (1991): Procedural safeguards and evidentiary requirements: the common law approach. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 349–58. Toulouse: Erès.

Blakesley, Christopher L. (1991): The law of international extradition: a comparative study. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 381–466. Toulouse: Erès.

Bošnjak, Marko (2008): Listina EU o temeljnih pravicah in kazensko pravo. *Pravna praksa* 27(5), II–VIII.

Brezigar, Barbara (2005): Eurojust in druge institucije EU za koordinacijo in sodelovanje pri boju proti čezmejnemu kriminalu. *Podjetje in delo* 31(6/7), 1318–26.

Cerar, Miro, Jon Jamnikar in Maja Smrkolj, ur. (2002): *Dokumenti človekovih pravic z uvodnimi pojasnili*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije in Mirovni Inštitut.

Conway, Gerard (2005): Judicial interpretation and the third pillar. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 13(2), 255–83.

Crosby, Judith (2007): *Justice is more of a home affair*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (7. marec 2008).

Cullen, Peter J. in Sarah Jund, ur. (2002): *Criminal justice co-operation in the European Union after Tampere*. Köln: Bundesanzeiger.

Dean-Racsmány, Zsuzsanna in Rob Blekxtoon (2005): *The Decline of the Nationality Exception in European Extradition? The Impact of the Regulation of (Non-)Extradition of Nationals and Dual Criminality under the European Arrest Warrant*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (13. december 2007).

De Lima, José Antonio Farah Lopes (2005): *The application of the Extradition Act 2003 and the Categories of Territories – Trans-frontier cases' analysis*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (24. februar 2008).

Derby, Daniel H. (1991): Comparative extradition systems. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 53–61. Toulouse: Erès.

Dieben, Diede-Jan (2006): The Academic Assessment of the European Arrest Warrant; A review of Literature. V Elspeth Guild (ur.): *Constitutional challenges to the European Arrest Warrant*, 215–62. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Dinstein, Yoram (1991): General report. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 32–43. Toulouse: Erès.

Douglas-Scott, Sionnaidh (2004): The rule of law in the European Union – putting the security into the 'area of freedom, security and justice.' *European Law Review* 29, 219–42.

Erbežnik, Anže (2008): Ustavno sodišče RS ter evropski nalog za prijetje in predajo ali „kdo se boji Virginie Woolf.“ *Pravna praksa* 27(1), II–VII.

Feštanj, Mojca (2005): *Vloga univerzalne jurisdikcije v nastajajočem sistemu kaznovanja posameznikov za hude zločine po mednarodnem pravu*. Diplomsko delo. Ljubljana. Dostopno na <http://dk.fdv.uni-lj.si/dela/Festanj-Mojca.PDF> (12. januar 2008).

Fišer, Zvonko (2004): Razvoj nadnacionalnega kazenskega prava in sodstva. *Pravna praksa* 23(23), 18–9.

Fišer, Zvonko (2005): Nekateri problemi v razvoju mednarodne pravne pomoči v kazenskih zadevah. *Podjetje in delo* 31(6/7), 1327–41.

Florjančič, Damijan (2008): Okvirni sklep o sodbah, izdanih v nenavzočnosti. *Pravna praksa* 27(5), 15–6.

Gorkič, Primož (2007): Nekatero posledice ustanovitve evropskega javnega tožilca. *Pravna praksa* 26(48), 20–2.

Grilc, Peter in Tomaž Ilešič (2001): *Pravo Evropske unije, prva knjiga*. Ljubljana: Cankarjeva založba.

Guild, Elspeth (2006): *Constitutional challenges to the European Arrest Warrant*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Jung, Heike (2002): Due Process versus Crime Control – The European Dimension. V Peter J. Cullen in Sarah Jund (ur.): *Criminal justice co-operation in the European Union after Tampere*, 61–6. Köln: Bundesanzeiger.

Kasirer, Nicholas (1991): Defenses, exceptions and exemptions to extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 91–101. Toulouse: Erès.

Kobe, Peter (1978): Ekstradicija v teoriji in praksi. *Pravnik* 4-6(33), 113–7.

Kobe, Peter (1987): Ekstradicija in politični delikt. V Ljubo Bavcon (ur.): *Kazenskopravno varstvo države in njene družbene ureditve*, 149–70. Zagreb: Globus.

Korošec, Damjan in Ljubo Bavcon (2003): *Mednarodno kazensko pravo, posebni del*. Ljubljana: Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani.

Krapac, Davor (1991): Les empêchements de procédure comme obstacles à l'extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 359–67. Toulouse: Erès.

Kvashis, Vitaly E. (1991): Extradition: factors of strengthening international cooperation in crime control. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 629–33. Toulouse: Erès.

Labayle, Henri (2002): Les nouveaux instruments juridiques du traité d'Amsterdam: problèmes d'interprétation. V Peter J. Cullen in Sarah Jund (ur.): *Criminal justice co-operation in the European Union after Tampere*, 67–76. Köln: Bundesanzeiger.

Lagodny, Otto (1991): Human rights in the field of extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 45–51. Toulouse: Erès.

Lefevre, Silvère (2004): The interpretation of Community law by the Court of Justice in areas of national competence. *European Law Review* 29, 501–16.

Lubet, Steve (1991): The political offence exception. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 103–8. Toulouse: Erès.

Monjal, Pierre-Yves (2004): *Le mandat d'arret européen ou la confluence des droits*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (13. december 2007).

Ooijen, Hana van (2006): *Kafkaesque Extradition Practice in EU Member States*. Dostopno na http://www.eurowarrant.net/documents/cms_eaw_id1243_1_VanOoijen.pdf (17. februar 2008).

Peers, Steve (2004): Mutual Recognition and Criminal Law in the European Union: Has The Council Got It Wrong? *Common Market Law Review* 41, 5–36.

Peers, Steve (2006): *EU Justice and Home Affairs Law, Second Edition*. Oxford: University Press.

Petrič, Ernest (2007): *The Obligation to Extradite or Prosecute, Draft Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-Ninth Session, A/CN.4/L.714/Add.1*, 6. avgust 2007. Dostopno na http://untreaty.un.org/ilc/summaries/7_6.htm (14. november 2007).

Plachta, Michael (1991): Mutual protection of common values and interests among socialist countries: the end of an era? V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 159–61. Toulouse: Erès.

Plachta, Michael (2001): The Lockerbie case: the role of the Security Council in enforcing the principle aut dedere aut judicare. *European Journal of International Law* 12(1), 125–40.

Plachta, Michael (2003): The European arrest warrant: Revolution in extradition? *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 11(2), 178–94.

Poncet, Dominique in Paul Gully-Hart (1991): Le principe de la specialité en matiere d'extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal* 199–229. Toulouse: Erès.

Richardson, Gregory B. (1991): The principle of speciality in extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 85–9. Toulouse: Erès.

Schomburg, Wolfgang (1991): Problem arising in connection with extradition in Europe in the process of growing together. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 511–4. Toulouse: Erès.

Shearer, Ivan (1997): The relationship between international law and domestic law. V D. Rothwell in B. Opeskin (ur.): *International Law and Australian Federalism*, 34–68. Melbourne: Melbourne University Press.

Sliedregt, Elies van (2007): *The European Arrest Warrant: Between Trust, Democracy and the Rule of Law*. Dostopno na http://www.eurowarrant.net/documents/cms_eaw_id1434_1_ESliedrecht%20EuConst%202007%20EAW.pdf (17. februar 2008).

Smith, Roger (2005): *Old wine in new bottles: human rights, legal aid and the new Europe*. Dostopno na <http://www.eurowarrant.com> (13. december 2007).

Stanbrook, Ivor (2000): *Extradition: Law and Practice, Second Edition*. Oxford, New York: Oxford University Press.

Šaloven, Matjaž (2007): Tujci in nevarnost za javni red in varnost države. *Pravna praksa* 26(31/32), I–VI.

Škrk, Mirjam (1995): Stalnemu mednarodnemu kazenskemu sodišču naproti. *Pravnik* 6-8, 325–45.

Šugman G., Katja (2004): Evropski nalog za prijetje in predajo. *Pravna praksa* 23(14), 22–5.

Šugman G., Katja (2005): Kazensko pravo Evropske unije. *Pravna praksa* 24(25), 25.

Šugman G., Katja (2005): Kritična analiza razvojnih teženj kazenskega prava EU. *Podjetje in delo* 31(6/7), 1342–54.

Tigar, Michael E. (1991): The extradition requirement of double criminality in complex cases: illustrating the rationale of extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 163–74. Toulouse: Erès.

Verhaegen, Jacques (1991): Lois pénales identiques et jurisprudences divergentes: une difficulté du droit extraditionnel. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 183–91. Toulouse: Erès.

Vogler, Theo (1991): The rule of speciality in extradition law. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 231–50. Toulouse: Erès.

Wentzel, Matthias (1991): Extradition involving the possibility of the death sentence. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 335–7. Toulouse: Erès.

Weyembergh, Anne (2005): Approximation of Criminal Laws, the Constitutional Treaty and the Hague Programme. *Common Market Law Review* 42, 1567–97.

Williams, Sharon A. (1991): Nationality, double jeopardy, prescription and the death sentence as bases for refusing extradition. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 259–80. Toulouse: Erès.

Wise, Edward M. (1991): Extradition: the hypothesis of a civitas maxima and the maxim aut dedere aut iudicare. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 109–34. Toulouse: Erès.

Wouters, Jan in Frederik Naert (2004): Of Arrest Warrants, Terrorist Offences and Extradition Deals: An Appraisal of the EU's Main Criminal Law Measures Against Terrorism After '11 September'. *Common Market Law Review* 41, 909–35.

Wyngaert, Christine Van Den (1991): The political offence exception to extradition: how to plug the 'terrorist loophole' without departing from fundamental human rights. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 291–310. Toulouse: Erès.

Yorke, Jon (2004): Europe's judicial inquiry in extradition cases: closing the door on the death penalty. *European Law Review* 29, 546–56.

Zagaris, Bruce (1991): Procedural safeguards and evidentiary requirements. V Cherif M. Bassiouni (ur.): *Revue internationale de droit pénal*, 75–7. Toulouse: Erès.

Zagorac, Dean, ur. (2003): *Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča in drugi dokumenti z uvodnimi pojasnili, 2. spremenjena in dopolnjena izdaja*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije.

Zagorac, Dean (2005): Procesne pravice v EU. *Pravna praksa* 24(25), VIII–IX.

Zeman, Pavel (2006): The European Arrest Warrant – Practical Problems and Constitutional Challenges. V Elspeth Guild (ur.): *Constitutional challenges to the European Arrest Warrant*, 195–9. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.