



Bruxelles, 11.5.2020.
COM(2020) 187 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Direktive 2011/99/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o europskom nalogu za zaštitu

1. UVOD

1.1. Kontekst

Direktiva 2011/99/EU o europskom nalogu za zaštitu (dalje u tekstu „Direktiva”) prva je direktiva o uzajamnom priznavanju donesena na temelju članka 82. stavka 1. točki (a) i (d) UFEU-a nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona.

Direktiva je predložena 2010. na inicijativu 12 država članica (Belgije, Bugarske, Estonije, Španjolske, Francuske, Italije, Mađarske, Poljske, Portugala, Rumunjske, Finske i Švedske). Donesena je 13. prosinca 2011. Zajedno s Uredbom 606/2013 o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima¹ (dalje u tekstu „Uredba”) i Direktivom 2012/29/EU o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela² (dalje u tekstu „Direktiva o pravima žrtava”) čini paket mjera za jačanje prava i zaštite žrtava kaznenih djela u EU-u. Konkretnije, Direktiva i Uredba bave se priznavanjem naloga za zaštitu u kaznenim i građanskim stvarima te imaju za cilj ojačati zaštitu osoba kojima je potrebna pomoć (žrtava i potencijalnih žrtava) kada putuju ili se sele u drugu državu članicu.

Direktiva je obvezujuća za sve države članice, s izuzetkom Irske i Danske.

Europski parlament 2018. je objavio izvješće o provedbi Direktive³, na temelju studije iz 2017.⁴ Osim toga, Europski parlament razmatrao je funkcioniranje europskog naloga za zaštitu u kontekstu opće studije o kaznenom procesnom pravu u EU-u koja je objavljena 2018.⁵

1.2. Svrha i glavni elementi Direktive

Cilj je Direktive osigurati da se osoba na koju se primjenjuje zaštitna mjera u jednoj državi članici može nastaviti oslanjati na takvu zaštitu kada se seli ili putuje u drugu državu članicu.

Direktivom se utvrđuju pravila kojima se nadležnim tijelima omogućuje da osiguraju takvu trajnu zaštitu u cijeloj Uniji.

Direktivom se od nadležnih tijela u državi izdavateljici zahtijeva da na temelju nacionalnog naloga za zaštitu izdaju poseban instrument, europski nalog za zaštitu, te da ga proslijede nadležnim tijelima u državi izvršiteljici radi njegova priznanja i izvršenja. Tijelo izvršenja može donositi mjere koje su na temelju nacionalnog prava dostupne u sličnom slučaju kako bi za zaštićenu osobu osiguralo trajnu zaštitu. Na

¹ Uredba (EU) br. 606/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 2013. o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima, SL L 181, 29.6.2013., str. 4.–12.

² Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP, SL L 315, 14.11.2012., str. 57.–73.

³ Izvješće o provedbi Direktive 2011/99/EU o europskom nalogu za zaštitu (2016/2329(INI)), 14. ožujka 2018.), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065_HR.html

⁴ Studija o europskom nalogu za zaštitu, EPRS, PE 603.272, rujan 2017., [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603272/EPRS_STU\(2017\)603272_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603272/EPRS_STU(2017)603272_EN.pdf)

⁵ Kazneno postupovno pravo u Europskoj uniji – Komparativna analiza odabranih glavnih razlika i njihov učinak na razvoj zakonodavstva EU-a, PE 604.977, kolovoz 2018., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU\(2018\)604977_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf)

temelju tog instrumenta nadležno tijelo izvršenja može nastaviti štiti zaštićenu osobu na svojem državnom području.

Direktiva se primjenjuje na nacionalne zaštitne mjere koje za cilj imaju zaštitu osobe od kaznenih djela koja mogu ugroziti njezin život ili njezin fizički, psihički ili spolni integritet i osobnu slobodu. Primjenjiva je na tri najčešće vrste nacionalnih zaštitnih mjera:

- zabranu ulaska u određena mjesta u kojima zaštićena osoba prebiva, radi, redovito ih posjećuje ili u njima boravi,
- zabranu ili uređenje odnosa, u bilo kojem obliku, sa zaštićenom osobom,
- zabranu ili uređivanje približavanja zaštićenoj osobi bliže od dozvoljene udaljenosti.

U praksi se zaštitne mjere uglavnom primjenjuju radi zaštite žena u slučajevima ugroze od intimnog partnera ili obiteljskog nasilja, uznemiravanja, uhođenja ili seksualnog napada. To je zbog toga što su žrtve takvih kaznenih djela posebno izložene sekundarnoj i opetovanoj viktimizaciji, zastrašivanju i odmazdi.

1.3. Svrha i opseg Izvješća

U Izvješću se ocjenjuje primjena Direktive, u skladu s njezinim člankom 23. Ocjena se temelji na analizi nacionalnih mjera za prenošenje Direktive o kojima je obaviještena Komisija te dodatnih podataka koje su države članice dostavile Komisiji (u skladu s člancima 21. i 22. Direktive).

Izvješće stavlja naglasak na odredbe koje čine osnovu Direktive te su ključne za neometano funkcioniranje europskog naloga za zaštitu. Te odredbe, među ostalim, uključuju: određivanje nadležnih tijela, potrebu za postojanjem zaštitne mjere prema nacionalnom pravu, izdavanje i priznavanje europskog naloga za zaštitu, posljedice kršenja mjera koje su poduzete na temelju europskog naloga za zaštitu, obvezu obavješćivanja stranaka o njihovim pravima i relevantnim odlukama.

Izvješćem su obuhvaćene sve države članice koje su obvezane Direktivom⁶.

2. OPĆA OCJENA

Po isteku razdoblja prenošenja, 11. siječnja 2015. (članak 21. stavak 1.), 14 država članica nije Komisiju obavijestilo o potrebnim mjerama: Belgija, Bugarska, Češka, Grčka, Francuska, Cipar, Latvija, Litva, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Slovačka, Finska i Švedska.

Komisija je u ožujku 2015. pokrenula postupke zbog povrede na temelju članka 258. UFEU-a protiv svih navedenih država članica jer nisu obavijestile o mjerama za prenošenje. Komisija je u prosincu 2015. poslala obrazložena mišljenja Grčkoj i Rumunjskoj, a u srpnju 2016. i Belgiji. Do 4. listopada 2017. sve države članice obvezane Direktivom obavijestile su Komisiju o svojim nacionalnim mjerama za prenošenje. *Prima facie* analiza priopćenih mjera nije ukazala na to da nedostaju neki

⁶ Obuhvaćena je i Ujedinjena Kraljevina jer ocjena obuhvaća razdoblje u kojem je bila država članica EU-a i dio prijelaznog razdoblja tijekom kojeg se Direktiva primjenjuje u Ujedinjenoj Kraljevini.

elementi. U međuvremenu su zatvoreni postupci zbog povrede zbog nepotpunog prenošenja. Međutim, to ne isključuje mogućnost da Komisija otvori nove postupke zbog nepravilnog prenošenja Direktive.

Sve države članice obavijestile su Komisiju o pravosudnim ili sličnim tijelima koja su nadležna za izdavanje i izvršenje europskih naloga za zaštitu. Neke države članice nisu dostavile relevantne podatke o primjeni instrumenta iz članka 22. Direktive.

Analiza je pokazala da jedna država članica nije uspostavila strukture potrebne za izdavanje i priznavanje europskog naloga za zaštitu. Komisija trenutačno surađuje s tom državom članicom kako bi riješila problem. Ako bude potrebno, Komisija može poduzeti pravne mjere.

3. SPECIFIČNE TOČKE OCJENE

3.1. Nadležna tijela (članci 3. i 4.)

U članku 3. propisuje se da države članice obavješćuju Komisiju o tome koje je pravosudno ili slično tijelo nadležno za izdavanje i priznavanje europskog naloga za zaštitu.

U većini država članica tijela nadležna za izdavanje europskog naloga za zaštitu su sudovi, javni tužitelji ili istražni suci. U jednoj državi članici za to su određena policijska tijela. Država članica u kojoj se europski nalog za zaštitu u kaznenim stvarima ne može izdavati odredila je, kao država izvršiteljica, građanske sudove za primanje zahtjeva za izdavanje europskog naloga za zaštitu i njegovo prosljeđivanje državi izdavateljici u skladu s člankom 6. stavkom 3.

Velika većina država članica odredila je zemljopisno nadležna pravosudna tijela kao nadležna tijela izvršenja. Jedna država članica za to je odredila policiju. Za predmete u kojima je nepoznato boravište zaštićene osobe dvije države članice dodatno su odredile sudove u svojim glavnim gradovima.

U članku 4. predviđa se mogućnost da države članice odrede jedno ili više središnjih tijela za pomoć svojim nadležnim tijelima. Više od polovine država članica imenovalo je središnje tijelo (u većini slučajeva Ministarstvo pravosuđa).

Informacije o nadležnim tijelima uglavnom su prikupljene putem portala e-pravosuđe. Međutim, samo je polovina država članica odgovorila na zahtjev portala e-pravosuđe i tek je nekoliko izravno u posebnom dokumentu u bazu podataka dostavilo informacije o nacionalnim provedbenim mjerama. Kako preostale države članice nisu dostavile informacije o tome, trebalo ih je utvrditi i ekstrahirati iz nacionalnih zakonodavnih mjera prijavljenih u bazu podataka za nacionalne provedbene mjere. Primljene informacije dostupne su na internetskim stranicama Europske pravosudne mreže⁷.

⁷ <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?Id=85>

3.2. Pravila kojima se uređuje uporaba jezika (članak 17.)

Europski nalog za zaštitu prevodi nadležno tijelo države izdavateljice na službeni jezik ili jedan ili više službenih jezika države izvršiteljice (članak 17. stavak 1.). Države članice mogu dati izjavu da prihvaćaju prijevod na jedan ili više službenih jezika Unije (članak 17. stavak 3.).

Samo je nekoliko država članica obavijestilo Komisiju da prihvaćaju druge jezike. Nekoliko država članica prihvaća engleski jezik. Mali broj država članica prihvaća europske naloge za zaštitu na dodatnim jezicima na recipročnoj osnovi.

3.3. Izdavanje europskog naloga za zaštitu (članci 5. i 6.)

U skladu s Direktivom europski nalog za zaštitu ne izdaje se automatski na zahtjev zaštićene osobe. Nadležno pravosudno tijelo mora provjeriti jesu li ispunjeni uvjeti za izdavanje europskog naloga za zaštitu utvrđeni u članku 5. te uzeti u obzir duljinu planiranog boravka i nužnost potrebe za zaštitom.

Neke države članice formalizirale su te uvjete u svojem zakonodavstvu. Primjerice, jedna država članica zahtijeva da se navedu razlozi za preseljenje u drugu državu članicu. Druga država članica zahtijeva da je trajanje boravka dulje od tri mjeseca.

Direktivom se propisuje da se zahtjev za izdavanje europskog naloga za zaštitu rješava odgovarajućom brzinom, uzimajući u obzir posebne okolnosti slučaja (uvodna izjava 13.). U tom pogledu vrijedi napomenuti da je nekoliko država članica utvrdilo rokove za donošenje odluke o europskom nalogu za zaštitu od 3, 10 ili 15 dana. Jedna država članica navodi da se europski nalog za zaštitu može izdati istodobno s donošenjem nacionalne zaštitne mjere.

Direktivom se predviđa i da zaštićena osoba može dostaviti zahtjev za izdavanje europskog naloga za zaštitu nadležnom tijelu države izdavateljice ili nadležnom tijelu države izvršiteljice. U potonjem slučaju, država izvršiteljica prosljeđuje zahtjev što je prije moguće nadležnom tijelu države izdavateljice (članak 6. stavak 3.). Velik broj država članica omogućio je takvo prosljeđivanje zahtjeva.

Međutim, u nekoliko država članica Komisija nije utvrdila postojanje odredbi koje omogućuju prosljeđivanje zahtjeva.

3.3.1. Postupovna jamstva za osobu koja uzrokuje opasnost (članak 6. stavak 4.)

Direktivom se propisuje da prije izdavanja europskog naloga za zaštitu osoba koja uzrokuje opasnost ima pravo biti saslušana i pravo na pobijanje zaštitne mjere, ako toj osobi nisu ta prava bila priznata u postupku donošenja zaštitne mjere (članak 6. stavak 4.).

Više od polovine država članica prenijelo je tu odredbu. Neke od njih otišle su korak dalje od minimalnog zahtjeva iz članka 6. stavka 4. Direktive. Primjerice, u jednoj državi članici osoba koja uzrokuje opasnost i koja nije saslušana u postupku u kojem je donesena nacionalna zaštitna mjera poziva se na saslušanje u roku od 72 sata od zahtjeva za izdavanje europskog naloga za zaštitu. U drugoj državi članici tijelo izdavatelj mora provjeriti je li nacionalna zaštitna mjera donesena u kontradiktornom postupku. Ako to nije slučaj, obavještuje osobu koja uzrokuje opasnost o odluci koja

sadržava nacionalnu zaštitnu mjeru. Druga država članica zahtijeva da se saslušaju i zaštićena osoba i osoba koja uzrokuje opasnost, osim ako te dvije stranke ne dogovore pisani postupak.

3.3.2. Obveza obavješćivanja zaštićene osobe (članak 6. stavci 5. i 7.)

U skladu s Direktivom, nakon što donese nacionalnu zaštitnu mjeru nadležno tijelo trebalo bi obavijestiti zaštićenu osobu o mogućnosti zahtijevanja europskog naloga za zaštitu, u skladu s postupcima prema njenom nacionalnom pravu (članak 6. stavak 5.).

Niz država članica prenijelo je tu obvezu uvođenjem izričite obveze nadležnih tijela da obavijeste zaštićenu osobu nakon donošenja nacionalne zaštitne mjere.

Osim toga, Direktivom se utvrđuje da ako je zahtjev za izdavanje europskog naloga za zaštitu odbijen, nadležno tijelo države izdavateljice obavješćuje zaštićenu osobu u svim važećim pravnim sredstvima koja su na raspolaganju prema njenom nacionalnom pravu, protiv takve odluke (članak 6. stavak 7.).

Države članice na različite su načine prenijele obvezu obavješćivanja zaštićene osobe. U nekoliko država članica nadležno tijelo koje je odbilo zahtjev obvezano je nacionalnim pravom da zaštićenu osobu obavijesti o dostupnim pravnim sredstvima. U malom broju država članica zaštićena osoba obavješćuje se o odluci o odbijanju izdavanja europskog naloga za zaštitu ili o odluci i razlozima na kojima se temelji. Međutim, u aktima za prenošenje nije jasno navedeno da se zaštićena osoba obavješćuje i o važećim pravnim sredstvima.

U nekoliko država članica ne postoje odredbe o obavješćivanju zaštićene osobe o pravnim sredstvima.

3.4. Priznavanje europskog naloga za zaštitu (članci 9., 10. i 15.)

3.4.1. Postupak priznavanja i donošenja (članak 9. stavci 1. i 2.)

Po primitku europskog naloga za zaštitu država izvršiteljica bez odgode priznaje taj nalog i donosi relevantnu zaštitnu mjeru koja je na raspolaganju prema njenom nacionalnom pravu u sličnim slučajevima (članak 9. stavci 1. i 2.). Nadležno tijelo države izvršiteljice ima određenu razinu diskrecije u određivanju takve mjere.

Prethodno navedeni mehanizam prilagodbe dostupan je u gotovo svim državama članicama. Samo jedna država članica nije obavijestila Komisiju o svojim nacionalnim mjerama za prenošenje postupka za izdavanje i priznavanje europskog naloga za zaštitu.

U nacionalnom zakonodavstvu nekoliko država članica izričito se navodi da donesena mjera ne može biti stroža ili rigoroznija od izvorne mjere, da bi trebala biti jednakovrijedna ili blaža ili da bi bilo koje odstupanje trebalo biti u korist osobe koja uzrokuje opasnost.

U jednoj državi članici u odredbi o prenošenju navodi se da ako tijelo izvršenja smatra da zaštitna mjera, kako je odražena u europskom nalogu za zaštitu, nije dostatna i primjerena za osiguravanje trajne zaštite, može zatražiti od tročlanog

sudskog vijeća da tu mjeru prilagodi ili donese bilo koju drugu mjeru predviđenu njezinim nacionalnim pravom.

Kada je riječ o trajanju nove zaštitne mjere, u nacionalnom pravu jedne države članice izričito se dopušta donošenje nacionalne zaštitne mjere jednakog trajanja kao one koju je donijela država izdateljica. U dvije države članice propisuje se najdulje trajanje zaštitne mjere od 180 dana, odnosno godinu dana.

3.4.2. Vremenski okvir za priznavanje i prioritet priznavanja (članak 15.)

Direktivom se ne propisuje obvezni rok za priznavanje europskog naloga za zaštitu ili za donošenje nacionalne zaštitne mjere na temelju europskog naloga za zaštitu. Međutim, nekoliko država članica uvelo je posebne rokove za izvršenje europskog naloga za zaštitu te obvezalo nadležna tijela na priznavanje europskog naloga za zaštitu ili donošenje druge odluke o mjeri. Ovisno o državi članici, rok iznosi 2 dana, 3 dana, 10 dana, 15 dana, 7 + 10 dana ili 28 dana. Te su države članice uvele mogućnost produljenja roka kada se njihova nadležna tijela trebaju savjetovati s nadležnim tijelima države izdateljice zbog nepotpunih informacija sadržanih u europskom nalogu za zaštitu (postupak utvrđen u članku 9. stavku 4.).

U članku 15. navodi se da se europski nalog za zaštitu priznaje s jednakom prednošću kao nacionalna zaštitna mjera u sličnom slučaju. Manji broj država članica doslovno je prenio tekst članka 15. Nekoliko država članica zahtijeva da se odluka o priznavanju donese bez odgode, u najkraćem mogućem roku ili hitno.

3.4.3. Obveza obavješćivanja zaštićene osobe, osobe koja uzrokuje opasnost i nadležnog tijela države izdateljice o donesenim mjerama i pravnim posljedicama njihova kršenja (članak 9. stavak 3.)

Direktivom se propisuje obveza nadležnog tijela države izvršiteljice da obavijesti zaštićenu osobu, osobu koja uzrokuje opasnost i nadležno tijelo države izdateljice o mjerama koje su donesene na temelju europskog naloga za zaštitu. Mora ih obavijestiti i o mogućim pravnim posljedicama (npr. sankcijama) u slučaju kršenja takve mjere u skladu s nacionalnim pravom i člankom 11. stavkom 2.

Razina prenošenja te obveze razlikuje se među državama članicama. Većina je prenio obvezu pružanja informacija o mjerama donesenima na temelju europskog naloga za zaštitu u odnosu na sve tri stranke. Nekoliko država članica ograničilo je područje primjene ove obveze i odredilo da se informacije pružaju samo sljedećim strankama:

- državi izdateljici i osobi koja uzrokuje opasnost,
- zaštićenoj osobi i osobi koja uzrokuje opasnost te, u manjem broju država, dodatno i nadležnim tijelima u blizini zaštićene osobe u državi izvršiteljici, kao što su tužitelj ili policija,
- nadležnim tijelima države izdateljice, od kojih se očekuje da tu informaciju prosljede zaštićenoj osobi.

U nekoliko država članica nije bilo moguće utvrditi postojanje relevantnih odredbi.

Osim toga, neke države članice ne pružaju informacije o mogućim pravnim posljedicama kršenja zaštitne mjere donesene na temelju europskog naloga za zaštitu. U jednoj državi članici te se informacije pružaju samo osobi koja uzrokuje opasnost, a u drugoj samo nadležnom tijelu države izdateljice i osobi koja uzrokuje opasnost.

3.4.4. Razlozi za nepriznavanje europskog naloga za zaštitu (članak 10. stavak 1.)

U Direktivi se navodi devet razloga za nepriznavanje europskog naloga za zaštitu (članak 10. stavak 1.). Nadležna tijela izvršenja mogu odbiti priznati europski nalog za zaštitu na temelju tih razloga. Nekoliko država članica prenijelo je razloge kao neobvezne, a jedna ih je uvela kao obvezne. U nekoliko drugih država članica većina razloga za nepriznavanje prenesena je kao obvezna, a manji broj njih kao neobvezni. Dvije države članice oba su pristupa (obvezno i neobvezno) pri prenošenju upotrijebile na podjednaki broj razloga.

Nekoliko drugih država članica prenijelo je većinu razloga za nepriznavanje (kao neobvezne), ali istodobno nisu uvele jedan od razloga za nepriznavanje. Nekoliko njih uopće nije prenijelo razloge za nepriznavanje.

Takvi pristupi provedbi mogu dovesti do razlika među pravnim porecima i potencijalno otežati primjenu Direktive u praksi.

Uz razloge za nepriznavanje utvrđene u članku 10. Direktive nekoliko država članica utvrdilo je u svojem nacionalnom zakonodavstvu dodatne razloge za nepriznavanje europskog naloga za zaštitu koji su povezani s mogućim kršenjem temeljnih prava osobe koja uzrokuje opasnost.

3.4.5. Obveza obavješćivanja zaštićene osobe i države izdateljice o nepriznavanju europskog naloga za zaštitu (članak 10. stavak 2.)

Direktiva propisuje niz obveza obavješćivanja za nadležno tijelo države izvršiteljice koje odbija priznati europski nalog za zaštitu. To nadležno tijelo mora bez odgode obavijestiti državu izdateljicu i zaštićenu osobu o odbijanju i razlozima za odbijanje. Gotovo su sve predmetne države članice prenijele tu obvezu. Međutim, u nekoliko njih provedbene odredbe obvezuju nadležna tijela samo na obavješćivanje države izdateljice, ne i zaštićene osobe.

Osim toga, nadležno tijelo države izvršiteljice, prema potrebi, mora obavijestiti zaštićenu osobu o mogućnosti zahtijevanja donošenja zaštitne mjere u skladu s njezinim nacionalnim pravom. Niz država članica prenio je tu obvezu, ali nekoliko njih nije.

Direktivom se propisuje da nadležno tijelo države izvršiteljice mora obavijestiti zaštićenu osobu o svim primjenjivim pravnim sredstvima koja se u skladu s pravom te države mogu upotrijebiti protiv odluke o nepriznavanju. Nekoliko država članica nije prenijelo tu obvezu.

3.5. Donošenje zaštitnih mjera na temelju europskog naloga za zaštitu, kršenje mjera i posljedice kršenja te obveza obavještanja u slučaju kršenja (članci 11. i 12.)

3.5.1. Postupci za usvajanje i izvršenje zaštitnih mjera (članak 11. stavak 1.)

U skladu s Direktivom, država izvršiteljica nadležna je donijeti i izvršiti zaštitne mjere na svojem državnom području na temelju priznanja europskog naloga za zaštitu i pravo te države primjenjuje se na takve odluke (članak 11. stavak 1.).

U svim državama članicama osim jedne, u odredbi o prenošenju navodi se da se nacionalno pravo primjenjuje na donošenje i izvršenje zaštitnih mjera. U jednoj državi članici precizira se da je nakon donošenja nacionalne zaštitne mjere obvezno saslušati osobu koja uzrokuje opasnost. U drugoj je takvo saslušanje obvezno, osim ako zaštićena osoba i osoba koja uzrokuje opasnost ne dogovore pisani postupak. U nekoliko drugih država članica takva se saslušanja održavaju ako je to moguće. U jednoj državi članici aktom o prenošenju izričito se propisuje da se priznavanje europskog naloga za zaštitu i donošenje odgovarajuće zaštitne mjere provodi bez prethodnog saslušanja osobe koja uzrokuje opasnost.

Pravo države izvršiteljice mora se primjenjivati i na pravila o pravnim sredstvima protiv odluka donesenih u toj državi izvršiteljici u vezi s europskim nalogom za zaštitu (članak 11. stavak 1.). Direktivom se ne propisuje samostalno pravno sredstvo za osobu koja uzrokuje opasnost ako ta osoba želi osporiti zaštitnu mjeru donesenu u državi izvršiteljici. U tom pogledu Direktiva upućuje na nacionalne postupke, ako postoje u nacionalnom pravu te države. Valja napomenuti da se Direktivom ne propisuje obveza obavješćivanja osobe koja uzrokuje opasnost o dostupnim pravnim sredstvima.

Mali broj država članica izričito je u svojem aktu o prenošenju naveo da osoba koja uzrokuje opasnost ima pravo osporiti priznavanje europskog naloga za zaštitu i/ili donošenje nacionalne zaštitne mjere koja se temelji na njemu. Dostupna pravna sredstva u rasponu su od pritužbe (sa suspenzivnim učinkom ili bez njega) nadležnom tijelu koje je priznalo europski nalog za zaštitu i donijelo nacionalnu zaštitnu mjeru do žalbe višem nadležnom tijelu na temelju prava ili činjeničnog stanja ili radi osporavanja dopuštenosti.

3.5.2. Posljedice mogućeg kršenja zaštitne mjere (članak 11. stavak 2.)

Direktivom se propisuju sankcije i druge pravne posljedice u slučaju kršenja jedne ili više mjera donesenih u državi izvršiteljici na temelju priznanja europskog naloga za zaštitu (članak 11. stavak 2.).

Direktivom se također državi izvršiteljici omogućuje da izriče kaznene sankcije i druge mjere kao posljedicu kršenja, ako to kršenje znači kazneno djelo prema pravu te države (članak 11. stavak 2. točka (a)).

Ta država također može donositi nekaznene odluke u vezi s kršenjem (članak 11. stavak 2. točka (b)) te donositi svaku hitnu i privremenu mjeru radi zaustavljanja

kršenja dok država izvršiteljica, ako je potrebno, ne donese daljnju odluku (članak 11. stavak 2. točka (c)).

Nekoliko je država članica gotovo doslovno prenijelo te odredbe. Neke države članice u svojim su odredbama o prenošenju navele posljedice nepoštovanja mjere koju je na temelju priznavanja europskog naloga za zaštitu donijelo njihovo nadležno tijelo. Nacionalno zakonodavstvo manjeg broja država članica predviđa zatvorske i/ili novčane kazne za nepoštovanje obveze ili zabrane na temelju europskog naloga za zaštitu. Nekoliko država članica predviđa samo novčane kazne. U nekoliko drugih upućuje se na „strože” ili „rigoroznije” mjere ili „mjeru druge vrste zaštite ili pomoći” koje donosi nadležno pravosudno tijelo.

U manjem broju država članica nisu utvrđene nacionalne odredbe kojima se prenosi članak 11. stavak 2. Direktive.

3.5.3. Obveza obavješćivanja nadležnog tijela države izdateljice o kršenju zaštitne mjere (članak 12.)

Direktivom se državu izvršiteljicu obvezuje da državu izdateljicu ili državu nadzora⁸ obavješćuje o svakom kršenju mjere ili mjera donesenih na temelju europskog naloga za zaštitu (članak 12.). Svrha te obavijesti omogućiti je nadležnom tijelu države izdateljice da brzo odluči o odgovarajućem odgovoru u pogledu zaštitne mjere koja je određena u toj državi prema osobi koja uzrokuje opasnost (uvodna izjava 26).

Kako bi se olakšalo obavješćivanje, Direktivom se predviđa jedinstveni standardni obrazac u Prilogu II. te se nadležno tijelo države izvršiteljice obvezuje na njegovo korištenje (članak 12.). Obrazac bi trebao sadržavati standardne informacije o predmetnim osobama te pojedinosti o europskom nalogu za zaštitu i nadležnim tijelima.

Jedna država članica nije prenijela tu obvezu.

4. PRIKUPLJANJE PODATAKA

Direktivom se predviđa da države članice radi olakšavanja ocjenjivanja njezine primjene dostavljaju Komisiji odgovarajuće podatke o primjeni nacionalnih postupaka u vezi s europskim nalogom za zaštitu, barem o broju podnesenih, izdanih i/ili priznatih europskih naloga za zaštitu (članak 22.). Osim toga, države članice pozivaju se da dostave druge vrste podataka, kao što su vrste određenih kaznenih djela (uvodna izjava 32).

⁸ Primjenjuje se u slučaju presude u smislu članka 2. Okvirne odluke 2008/947/PUP o probacijskim mjerama i alternativnim sankcijama ili odluke o mjerama nadzora u smislu članka 4. Okvirne odluke 2009/829/PUP

Državama članicama poslana su dva upitnika u kojima se od njih tražilo da navedene informacije dostave do 1. rujna 2017. (za razdoblje od 2015. do sredine 2017.⁹) te do 11. ožujka 2019. (za razdoblje 2015.–2018.).

Na upitnik iz 2017. i/ili upitnik iz 2019. odgovorilo je 19 država članica. Od njih su tri države članice odgovorile samo na upitnik iz 2017. Ostalih 16 država članica dostavilo je ažurirane informacije 2019.

Prema statističkim podacima koje su države članice dostavile za razdoblje 2015.–2018. izdano je ukupno 37 europskih naloga za zaštitu. Prema odgovorima na upitnik, većina zabilježenih europskih naloga za zaštitu izdana je u jednoj državi članici (27 od 37). Još su dvije države članice izvijestile o izdavanju europskih naloga za zaštitu. Iz dostupnih informacija proizlazi da je priznato samo 15 europskih naloga za zaštitu na temelju kojih su donesene zaštitne mjere u državi izvršiteljici (4 u 2015., 5 u 2016., 3 u prvoj polovini 2017. i 3 u 2017. i 2018.). Naposljetku, 10 država članica izvijestilo je da nisu ni izdale ni priznale europski nalog za zaštitu.

Nekoliko država članica ima primjere dobre prakse u području sustava za upravljanje predmetima, od kojih neki uključuju registraciju europskih naloga za zaštitu.

5. ZAKLJUČAK

Općenito, nacionalne provedbene odredbe koje je dostavilo svih 26 država članica za koje je Direktiva obvezujuća čine se zadovoljavajućima, osobito u pogledu mehanizma za priznavanje europskih naloga za zaštitu. Odredbe o prenošenju dostatne su za omogućavanje izdavanja i priznavanja europskih naloga za zaštitu u svim državama članicama osim jedne.

Međutim, analiza praktične primjene Direktive pokazuje da još nije ostvaren njezin puni potencijal, što je razvidno iz malog broja izdanih i izvršenih europskih naloga za zaštitu. Prema informacijama kojima raspolaže Komisija, izdano je samo 37 europskih naloga za zaštitu, a izvršeno samo 15. Nacionalna tijela koja su nadležna za izdavanje europskih naloga za zaštitu nisu u potpunosti svjesna te mogućnosti. Osim toga, osobe kojima je potrebna zaštita možda nisu u potpunosti svjesne da mogu zatražiti europski nalog za zaštitu.

U nekim državama članicama trebalo bi poboljšati primjenu nekih odredbi Direktive, kao što je obveza obavješćivanja.

Neke države članice ne predviđaju sankcije za kršenje mjere koja je donesena na temelju priznavanja europskog naloga za zaštitu. To može imati odvratajući učinak na moguće zahtjeve za te oblike prekogranične zaštite.

Širok raspon zaštitnih mjera koje su dostupne u državama članicama (u građanskim, upravnim ili kaznenim postupcima) može biti još jedan razlog za nedovoljno iskorištavanje europskog naloga za zaštitu.

Komisija će nastaviti ocjenjivati usklađenost država članica s Direktivom i poduzet će sve odgovarajuće mjere kako bi se njezine odredbe poštovale u cijeloj Uniji. Ako

⁹ 30. lipnja 2017.

bude potrebno, Komisija će pokrenuti postupak zbog povrede protiv država članica koje nisu usklađene s Direktivom.

Istodobno, Komisija blisko surađuje s državama članicama kako bi se prevladale poteškoće u provedbi Direktive. Komisija osobito putem financijske potpore promiče učinkovitu primjenu nacionalnih naloga za zaštitu, podizanjem razine svijesti i isticanjem potrebe za osposobljavanjem stručnjaka o dostupnosti europskog naloga za zaštitu¹⁰.

¹⁰ Uredba (EU) br. 1382/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavi programa Pravosuđe za razdoblje 2014.–2020., SL L 354, 28.12.2013., str. 73.–83.