



Bruselj, 11.5.2020
COM(2020) 187 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**o izvajanju Direktive 2011/99/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra
2011 o evropski odredbi o zaščiti**

1. UVOD

1.1. Ozadje

Direktiva 2011/99/EU o evropski odredbi o zaščiti (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) je prva direktiva o vzajemnem priznavanju, sprejeta na podlagi člena 82(1)(a) in (d) PDEU po začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe.

Direktiva je bila predlagana leta 2010 na pobudo 12 držav članic EU (Belgije, Bolgarije, Estonije, Španije, Francije, Italije, Madžarske, Poljske, Portugalske, Romunije, Finske in Švedske). Sprejeta je bila 13. decembra 2011. Skupaj z Uredbo št. 606/2013 o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah¹ (v nadaljnjem besedilu: Uredba) in Direktivo 2012/29/EU o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj² (Direktiva o pravicah žrtev) se je z njo oblikoval sveženj ukrepov za krepitev pravic in zaščito žrtev kaznivih dejanj v EU. Natančneje, z Direktivo in Uredbo se obravnava priznavanje odredb o zaščiti v kazenskih in civilnih zadevah, namenjeni pa sta krepitevi zaščite oseb v stiski (žrtev in morebitnih žrtev) pri potovanju ali selitvi v drugo državo članico.

Direktiva je zavezujoča za vse države članice razen Irske in Danske.

Evropski parlament je leta 2018 na podlagi študije iz leta 2017³ objavil poročilo o izvajanju Direktive⁴. Poleg tega je Evropski parlament preučil delovanje evropske odredbe o zaščiti v okviru splošne študije o kazenskem procesnem pravu v EU, ki je bila objavljena leta 2018⁵.

1.2. Namen in glavni elementi Direktive

Cilj direktive je zagotoviti, da se oseba, ki ima koristi od zaščitnega ukrepa v eni državi članici, lahko še naprej zanaša na takšno zaščito pri selitvi ali potovanju v drugo državo članico.

V Direktivi so določena pravila, ki pristojnim organom omogočajo zagotavljanje takšne neprekinjene zaščite po vsej Uniji.

V skladu z Direktivo morajo pristojni organi države izdaje na podlagi nacionalne odredbe o zaščiti izdati poseben instrument, tj. evropsko odredbo o zaščiti, in ga posredovati pristojnim organom države članice izvršitve za priznanje in izvršitev. Izvršitveni organ lahko za zagotovitev neprekinjene zaščite zaščiteni osebi sprejme

¹ Uredba (EU) št. 606/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. junija 2013 o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah (UL L 181, 29.6.2013, str. 4).

² Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (UL L 315, 14.11.2012, str. 57).

³ Študija o evropski odredbi o zaščiti, EPRS, PE 603.272, september 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).

⁴ Poročilo o izvajanju Direktive 2011/99/EU o evropski odredbi o zaščiti (2016/2329 (INI), 14. marec 2018), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065_SL.html.

⁵ Kazensko procesno pravo v Evropski uniji – primerjalna analiza izbranih glavnih razlik in njihovega vpliva na razvoj zakonodaje EU, PE 604.977, avgust 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).

kakršen koli ukrep, ki je po nacionalnem pravu na voljo v podobnih primerih. Pristojni izvršitveni organ lahko na podlagi tega instrumenta na svojem ozemlju še naprej štiti zaščiteni osebo.

Direktiva se uporablja za nacionalne zaščitne ukrepe, katerih cilj je zaščita osebe pred kaznivimi dejanji, ki lahko ogrozijo njeno življenje, fizično, psihološko ali spolno nedotakljivost, dostojanstvo ali osebno svobodo. Uporablja se za tri najpogostejše vrste nacionalnih zaščitnih ukrepov:

- prepoved vstopa na mesta, na katerih zaščiteni oseba prebiva, dela, jih redno obiskuje ali se na njih zadržuje;
- prepoved ali ureditev stikov z zaščiteni osebo v kakršni koli obliki;
- prepoved ali ureditev približevanja zaščiteni osebi na krajšo razdaljo od predpisane.

V praksi se zaščitni ukrepi večinoma uporabljajo za zaščito žensk v primerih nasilja intimnega partnerja ali nasilja v družini, nadlegovanja, zalezovanja ali spolnega napada. Žrtve takšnih kaznivih dejanj so namreč še posebej izpostavljene sekundarni in ponavljajoči se viktimizaciji, ustrahovanju in maščevanju.

1.3. Cilj in obseg poročila

To poročilo ocenjuje uporabo Direktive, kot je določeno v njenem členu 23. Ocena temelji na analizi nacionalnih ukrepov za prenos Direktive, ki so bili priglašeni Komisiji, in dodatnih podatkov, ki so jih države članice sporočile Komisiji (v skladu s členoma 21 in 22 Direktive).

V poročilu so obravnavane določbe, ki tvorijo temelj Direktive in so ključne za nemoteno delovanje evropske odredbe o zaščiti. Te določbe zajemajo: določitev pristojnih organov, potrebo po zaščitnem ukrepu v skladu z nacionalnim pravom, izdajo in priznanje evropske odredbe o zaščiti, posledice kršitve ukrepov, sprejetih na podlagi evropske odredbe o zaščiti, ter obveznost obveščanja strank o njihovih pravicah in ustreznih odločitvah.

V poročilu so zajete vse države članice, za katere je Direktiva zavezujoča⁶.

2. SPLOŠNA OCENA

Ob izteku roka za prenos 11. januarja 2015 (člen 21(1)) 14 držav članic Komisiji ni sporočilo potrebnih ukrepov: Belgija, Bolgarija, Češka, Grčija, Francija, Ciper, Latvija, Litva, Portugalska, Romunija, Slovenija, Slovaška, Finska in Švedska.

Ker vse te države članice svojih ukrepov za prenos niso sporočile, je Komisija marca 2015 v skladu s členom 258 PDEU proti njim začela postopke za ugotavljanje kršitev. Komisija je decembra 2015 poslala obrazložena mnenja Grčiji in Romuniji ter julija 2016 Belgiji. Do 4. oktobra 2017 so vse države članice, za katere je Direktiva zavezujoča, Komisiji priglasile svoje nacionalne ukrepe za prenos. Analiza priglašanih ukrepov *prima facie* ni pokazala manjkajočih elementov. Postopki za

⁶ Poročilo vključuje Združeno kraljestvo, saj ocena zajema čas, v katerem je bila država članica EU, in del prehodnega obdobja, v katerem se Direktiva uporablja v Združenem kraljestvu.

ugotavljanje kršitev zaradi nepopolnega prenosa so bili zaključeni. Vendar to ne izključuje možnosti, da Komisija zaradi nepravilnega prenosa Direktive lahko začne z ugotavljanjem novih kršitev.

Vse države članice so Komisijo obvestile o pravosodnih ali enakovrednih organih, ki so pristojni za izdajanje in izvrševanje evropskih odredb o zaščiti. Nekatere države članice niso sporočile ustreznih podatkov o uporabi instrumenta, ki se zahtevajo v skladu s členom 22 Direktive.

Iz analize je razvidno, da ena država članica ni vzpostavila struktur, potrebnih za izdajanje in priznavanje evropskih odredb o zaščiti. Komisija trenutno sodeluje s to državo članico, da bi to vprašanje rešila. Po potrebi lahko sproži sodni postopek.

3. POSAMEZNE TOČKE OCENE

3.1. Pristojni organi (člena 3 in 4)

V skladu s členom 3 morajo države članice Komisijo obvestiti o tem, kateri pravosodni ali enakovredni organi so pristojni za izdajanje in priznavanje evropskih odredb o zaščiti.

V večini držav članic so pristojni organi za izdajanje evropskih odredb o zaščiti sodišča, javni tožilci ali preiskovalni sodniki. V eni državi članici so bili za njihovo izdajanje določeni policijski organi. Država članica, v kateri v kazenskih zadevah ni mogoče izdati evropskih odredb o zaščiti, je kot država izvršitve za prejem prošenj za izdajo evropskih odredb o zaščiti in za njihov prenos državi izdaje v skladu s členom 6(3) določila civilna sodišča.

Velika večina držav članic je kot pristojni izvršitveni organ določila krajevno pristojne pravosodne organe. Ena država članica je zanj določila policijo. Za primere z neznanim prebivališčem zaščitene osebe sta dve državi članici dodatno določili sodišča v svojih prestolnicah.

V skladu s členom 4 je državam članicam omogočeno, da določijo enega ali več centralnih organov, ki pomagajo pristojnim organom. Več kot polovica držav članic je določila centralni organ (v večini primerov ministrstvo za pravosodje).

Informacije o pristojnih organih so bile zbrane večinoma prek evropskega pravosodnega portala. Vendar se je le polovica držav članic odzvala na zahtevo na evropskem pravosodnem portalu, nekaj pa jih je informacije poslalo v ločenem dokumentu neposredno v zbirko podatkov o nacionalnih izvedbenih ukrepih. Zaradi pomanjkanja komunikacije iz preostalih držav članic je bilo informacije o pristojnih organih treba opredeliti in pridobiti iz nacionalnih zakonodajnih ukrepov, posredovanih v zbirki podatkov o nacionalnih izvedbenih ukrepih. Pridobljene informacije so na voljo na spletišču Evropske pravosodne mreže⁷.

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

3.2. Jezikovna ureditev (člen 17)

Evropsko odredbo o zaščiti mora pristojni organ države izdaje prevesti v uradni jezik države izvršitve (člen 17(1)). Države članice lahko izjavijo, da bodo sprejele prevod v enega ali več drugih uradnih jezikov Unije (člen 17(3)).

Le nekaj držav članic je Komisijo obvestilo, da evropske odredbe o zaščiti sprejemajo tudi v drugih jezikih. Več držav članic jih sprejema v angleščini. Manjše število držav članic jih sprejema v drugih jezikih na podlagi vzajemnosti.

3.3. Izdaja evropske odredbe o zaščiti (člena 5 in 6)

V skladu z Direktivo evropska odredba o zaščiti ni izdana samodejno ob zaprositvi zaščitene osebe. Pristojni pravosodni organ mora preveriti, ali so pogoji za izdajo evropske odredbe o zaščiti iz člena 5 izpolnjeni, ter upoštevati trajanje načrtovanega bivanja in nujnost potrebe po zaščiti.

Nekatere države članice pogoje urejajo v svoji zakonodaji. Ena država članica na primer zahteva opis razlogov za selitev v drugo državo članico. Druga država članica zahteva, da je trajanje bivanja daljše od 3 mesecev.

V Direktivi je določeno, da je vsako prošnjo za izdajo evropske odredbe o zaščiti treba obravnavati ustrezno hitro, pri tem pa upoštevati konkretne okoliščine primera (uvodna izjava 13). V zvezi s tem velja omeniti, da je nekaj držav članic določilo rok za sprejetje odločitve o evropski odredbi o zaščiti, ki obsega 3, 10 ali 15 dni. Ena država članica je določila, da se evropska odredba o zaščiti lahko izda hkrati z uvedbo nacionalnega zaščitnega ukrepa.

Direktiva omogoča tudi, da lahko zaščitena oseba za izdajo evropske odredbe o zaščiti zaprosi pri pristojnem organu države izdaje ali države izvršitve. Slednja mora prošnjo čim prej posredovati pristojnemu organu države izdaje (člen 6(3)). Takšen prenos prošenj je omogočilo večje število držav članic.

Vendar Komisija pri nekaterih državah članicah ni opredelila takšnih določb, ki bi omogočale prenos prošenj.

3.3.1. Procesna jamstva za osebo, ki povzroča nevarnost (člen 6(4))

V skladu z Direktivo ima oseba, ki povzroča nevarnost, pred izdajo evropske odredbe o zaščiti pravico do zaslišanja in izpodbijanja nacionalnega zaščitnega ukrepa, če teh pravic ni imela med postopkom, ki je vodil do sprejetja nacionalnega zaščitnega ukrepa (člen 6(4)).

To določbo je prenesla več kot polovica držav članic. Nekatere presegajo minimalno zahtevo iz člena 6(4) Direktive. V eni državi članici je denimo oseba, ki povzroča nevarnost, ki ni bila zaslišana v postopku, v katerem je bil sprejet nacionalni zaščitni ukrep, pozvana na zaslihanje v 72 urah po zaprositvi za izdajo evropske odredbe o zaščiti. V drugi državi članici mora organ, ki odredbo izdaja, preveriti, ali je bil nacionalni zaščitni ukrep sprejet v razčiščevalnem postopku. V nasprotnem primeru osebo, ki povzroča nevarnost, obvesti o odločitvi, ki vključuje nacionalni zaščitni ukrep. Tretja država članica zahteva, da se izvede zaslihanje tako zaščitene osebe kot osebe, ki povzroča nevarnost, razen če se obe strani strinjata s pisnim postopkom.

3.3.2. Obveznosti obveščanja zaščitene osebe (člena 6(5) in (7))

V skladu z Direktivo mora pristojni organ po sprejetju nacionalnega zaščitnega ukrepa v skladu s postopki iz nacionalnega prava (člen 6(5)) obvestiti zaščiteno osebo o možnosti, da zaprosi za evropsko odredbo o zaščiti.

Številne države članice so to obveznost prenesle s tem, da so pristojnim organom naložile izrecno obveznost obveščanja zaščitene osebe po sprejetju nacionalnega zaščitnega ukrepa.

Poleg tega je v Direktivi določeno, da mora pristojni organ države izdaje v primeru zavrnitve prošnje za izdajo evropske odredbe o zaščiti zaščiteno osebo obvestiti o vseh veljavnih pravnih sredstvih, ki so po nacionalnem pravu te države zoper takšno odločitev na voljo (člen 6(7)).

Obveznost obveščanja zaščitene osebe so države članice prenesle na različne načine. V več državah članicah je organ, ki je zavrnil prošnjo za izdajo evropske odredbe o zaščiti, po nacionalnem pravu obvezan, da zaščiteno osebo obvesti o razpoložljivih pravnih sredstvih. V majhnem številu držav članic je zaščitena oseba obveščena o odločitvi za zavrnitev izdaje evropske odredbe oziroma o odločitvi in razlogih zanjo, vendar v zakonih o prenosu ni jasno navedeno, da mora biti zaščitena oseba obveščena tudi o obstoječih pravnih sredstvih.

V nekaterih državah članicah določba o obveščanju zaščitene osebe o pravnih sredstvih ni bila opredeljena.

3.4. Priznavanje evropske odredbe o zaščiti (členi 9, 10 in 15)

3.4.1. Postopek za priznanje in sprejetje (člen 9(1) in 9(2))

Ob prejemu evropske odredbe o zaščiti jo mora država izvršitve brez nepotrebnega odlašanja priznati in sprejeti ustrezen zaščitni ukrep, ki je po nacionalnem pravu na voljo v podobnem primeru (člen 9(1) in (2)). Pristojni organ države izvršitve ima pri določanju takšnega ukrepa določeno stopnjo diskrecije.

Navedeni mehanizem prilagajanja je na voljo v skoraj vseh državah članicah. Samo ena ni obvestila Komisije o svojih nacionalnih ukrepih za prenos postopka za izdajo in priznanje evropskih odredb o zaščiti.

V nacionalni zakonodaji nekaterih držav članic je izrecno navedeno, da sprejeti ukrep ne sme biti strožji od prvotnega ukrepa, da mora biti enakovreden ali milejši ali da je treba morebitne razlike obravnavati v korist osebe, ki povzroča nevarnost.

V eni državi članici je v določbi za prenos navedeno, da lahko izvršitveni organ v primeru mnenja, da zaščitni ukrep na podlagi evropske odredbe o zaščiti ni zadosten in primeren za zagotovitev nadaljnje zaščite, zahteva, da senat treh sodnikov ukrep prilagodi ali uvede kakršen koli drug ukrep iz nacionalnega prava.

V zvezi s trajanjem novega zaščitnega ukrepa nacionalna zakonodaja ene države članice izrecno dovoljuje sprejetje nacionalnega zaščitnega ukrepa z enakim obdobjem trajanja, kot ga ima ukrep, ki je bil sprejet v državi izdaje. V dveh drugih državah članicah novi zaščitni ukrep ne sme presegati določenega obdobja trajanja – 180 dni v eni državi članici oziroma eno leto v drugi.

3.4.2. Časovni okvir za priznavanje in prednostno priznavanje (člen 15)

V Direktivi ni določen obvezni rok za priznanje evropske odredbe o zaščiti ali za sprejetje nacionalnega zaščitnega ukrepa na podlagi evropske odredbe o zaščiti. Nekaj držav članic je kljub temu uvedlo določen rok za izvršitev evropske odredbe o zaščiti, s katerimi svoje pristojne organe zavezujejo, da evropsko odredbo o zaščiti priznajo ali glede ukrepa sprejmejo drugo odločitev. Glede na državo članico rok traja 2 dni, 3 dni, 10 dni, 15 dni, 7 + 10 dni ali 28 dni. Te države članice so uvedle možnost podaljšanja roka, če se morajo njihovi pristojni organi zaradi nepopolnih informacij v evropski odredbi o zaščiti posvetovati s pristojnimi organi države izdaje (postopek iz člena 9(4)).

V členu 15 Direktive je navedeno, da mora biti evropska odredba o zaščiti priznana z enakim prednostnim redom kot nacionalni zaščitni ukrep v podobnem primeru. Nekaj držav članic je besedilo člena 15 preneslo dobesedno. Več držav članic zahteva, da je odločitev o priznanju sprejeta brez odlašanja, takoj ali nujno.

3.4.3. Obveznost obveščanja zaščitene osebe, osebe, ki povzroča nevarnost, in pristojnega organa države izdaje o sprejetih ukrepih in posledicah njihove kršitve (člen 9(3))

Pristojni organ države izvršitve je v skladu z Direktivo zavezan, da zaščiteno osebo, osebo, ki povzroča nevarnost, in pristojni organ države izdaje obvesti o vseh ukrepih, sprejetih na podlagi evropske odredbe o zaščiti. Obvestiti jih mora tudi o možnih pravnih posledicah (na primer sankcijah) kršitve takšnega ukrepa po nacionalnem pravu in v skladu s členom 11(2).

Stopnja prenosa te obveznosti se med državami članicami razlikuje. Večina je prenesla obveznost posredovanja informacij o ukrepih, ki so bili sprejeti na podlagi evropske odredbe o zaščiti, vsem trem stranem. Več držav članic je obseg te obveznosti omejilo in informacije posreduje samo:

- državi izdaje in osebi, ki povzroča nevarnost;
- zaščiteni osebi in osebi, ki povzroča nevarnost, v nekaterih državah članicah pa tudi organom države izvršitve v bližini zaščitene osebe, kot je tožilec ali policija;
- pristojnemu organu države izdaje, pri čemer se pričakuje, da bodo njeni pristojni organi informacije posredovali zaščiteni osebi.

Pri nekaterih državah članicah ustreznih določb ni bilo mogoče opredeliti.

Poleg tega se v nekaterih državah članicah informacije o možnih pravnih posledicah kršitve zaščitnega ukrepa, sprejetega na podlagi evropske odredbe o zaščiti, ne posredujejo. V eni državi članici se informacije posredujejo samo osebi, ki povzroča nevarnost, v drugi pa samo pristojnemu organu države izdaje in osebi, ki povzroča nevarnost.

3.4.4. Razlogi za nepriznanje (člen 10(1))

V Direktivi je navedenih devet razlogov za nepriznanje evropske odredbe o zaščiti (člen 10(1)). Izvršitveni organi lahko na podlagi teh razlogov zavrnejo priznanje evropske odredbe o zaščiti. Več držav članic je razloge preneslo kot neobvezne, ena pa jih je uvedla kot obvezne. Nekatero druge države članice so večino razlogov za nepriznanje uvedle kot obvezne, nekaj razlogov pa kot neobvezne. Dve državi članici sta pri prenosu teh razlogov skoraj enakovredno uporabili oba pristopa (obvezen in neobvezen).

Nekatero druge države članice so prenesle večino razlogov za nepriznanje (kot neobvezne), vendar hkrati enega izmed razlogov niso uvedle. Nekatero pa razlogov za nepriznanje sploh niso prenesle.

Takšni pristopi k izvajanju lahko povzročijo razlike med različnimi pravnimi redi in potencialno otežijo uporabo Direktive v praksi.

Nekaj držav članic je poleg razlogov za nepriznanje iz člena 10 Direktive v njihovi nacionalni zakonodaji določilo dodatne razloge za nepriznanje evropskih odredb o zaščiti, povezane z morebitno kršitvijo temeljnih pravic osebe, ki povzroča nevarnost.

3.4.5. Obveznosti obveščanja zaščitene osebe in države izdaje o nepriznanju evropske odredbe o zaščiti (člen 10(2))

V Direktivi je pristojnemu organu države izvršitve, ki zavrne priznanje evropske odredbe o zaščiti, naloženih več obveznosti glede obveščanja. Ta pristojni organ mora brez odlašanja obvestiti državo izdaje in zaščiteno osebo o zavrnitvi in razlogih zanjo. Skoraj vse zadevne države članice so to obveznost prenesle. Vendar so v nekaterih državah članicah pristojni organi z izvedbenimi določbami zavezani, da obvestijo zgolj državo izdaje in ne zaščitene osebe.

Poleg tega mora pristojni organ države izvršitve po potrebi obvestiti zaščiteno osebo o možnosti, da zaprosi za sprejetje zaščitnega ukrepa v skladu z nacionalnim pravom te države. Številne države članice so to obveznost prenesle, nekatere pa ne.

V Direktivi je določeno, da mora pristojni organ države izvršitve zaščiteno osebo obvestiti tudi o vseh veljavnih pravnih sredstvih, ki so po nacionalnem pravu te države na voljo zoper odločitev o nepriznanju. Več držav članic te obveznosti ni preneslo.

3.5. Sprejetje zaščitnih ukrepov na podlagi evropske odredbe o zaščiti, kršitev ukrepov in njene posledice ter obveznost obveščanja v zvezi s kršitvijo (člena 11 in 12)

3.5.1. Postopki za sprejetje in izvrševanje zaščitnih ukrepov (člen 11(1))

V skladu z Direktivo mora biti država izvršitve pristojna za sprejetje in izvrševanje zaščitnih ukrepov na svojem ozemlju po priznanju evropske odredbe o zaščiti, za takšne odločitve pa se uporablja pravo te države (člen 11(1)).

V vseh državah članicah razen eni je v določbi za prenos poudarjeno, da se za sprejetje in izvrševanje zaščitnih ukrepov uporablja nacionalno pravo. Ena država članica je določila, da je po sprejetju nacionalnega zaščitnega ukrepa potrebno zaslišanje osebe, ki povzroča nevarnost. V drugi državi članici je takšno zaslišanje potrebno, razen če se tako zaščitena oseba kot oseba, ki povzroča nevarnost, strinjata s pisnim postopkom. V nekaterih drugih državah članicah je takšna zaslišanja treba izvesti, če je to mogoče. Ena država članica pa v zakonu o prenosu izrecno določa, da se priznanje evropske odredbe o zaščiti in sprejetje ustreznega zaščitnega ukrepa izvede brez zaslišanja osebe, ki povzroča nevarnost.

Pravo države izvršitve mora veljati tudi za pravna sredstva zoper odločitve, ki so bile v tej državi sprejete v zvezi z evropsko odredbo o zaščiti (člen 11(1)). V Direktivi ni navedeno samostojno pravno sredstvo za osebo, ki povzroča nevarnost, če želi ta oseba izpodbijati zaščitni ukrep, sprejet v državi izvršitve. V zvezi s tem se Direktiva sklicuje na nacionalne postopke, če ti obstajajo v nacionalnem pravu zadevne države. Upoštevati je treba, da Direktiva ne določa obveznosti obveščanja osebe, ki povzroča nevarnost, o razpoložljivih pravnih sredstvih.

Majhno število držav članic je v svojem zakonu o prenosu izrecno določilo, da ima oseba, ki povzroča nevarnost, pravico do izpodbijanja priznanja evropske odredbe o zaščiti in/ali sprejetja nacionalnega zaščitnega ukrepa, ki temelji na njej. Razpoložljiva pravna sredstva segajo od pritožbe (z odložilnim učinkom ali brez njega) na isti organ, ki je evropsko odredbo o zaščiti priznal in sprejel nacionalni zaščitni ukrep, do pritožbe na višji organ na podlagi zakona ali dejstev ali z namenom izpodbijanja dopustnosti.

3.5.2. Posledice v primeru kršitve zaščitnega ukrepa (člen 11(2))

V Direktivi so obravnavane sankcije in druge pravne posledice v primeru kršitve enega ali več ukrepov, ki jih je država izvršitve sprejela po priznanju evropske odredbe o zaščiti (člen 11(2)).

V skladu z Direktivo lahko država izvršitve izreče kazenske sankcije in sprejme kakšen drug ukrep kot posledico kršitve, če ta kršitev pomeni kaznivo dejanje po pravu te države (člen 11(2)(a)).

Poleg tega lahko ta država sprejme kakršne koli odločitve nekazenske narave v zvezi s kršitvijo (člen 11(2)(b)) ter vse nujne in začasne ukrepe za zaustavitev kršitve,

dokler država izdaje, kjer je to primerno, ne sprejme nadaljnje odločitve (člen 11(2)(c)).

Več držav članic je te določbe preneslo skoraj dobesedno. Nekatere so v svojih določbah za prenos določile posledice neupoštevanja ukrepa, ki so ga po priznanju evropske odredbe o zaščiti sprejeli njihovi pristojni organi. Pri majhnem številu držav članic je v nacionalni zakonodaji določena zaporna kazen in/ali globa zaradi neupoštevanja obveznosti ali prepovedi, ki jih nalaga evropska odredba o zaščiti. Nekaj držav članic predvideva samo denarne kazni. Nekaj drugih se je sklicevalo na „strožji“ ukrep ali na „ukrep z drugo vrsto zaščite ali pomoči“ pristojnega pravosodnega organa.

Pri majhnem številu držav članic nacionalne določbe, s katerimi se prenaša člen 11(2) Direktive, niso bile opredeljene.

3.5.3. Obveznost obveščanja pristojnega organa države izdaje v primeru kršitve zaščitnega ukrepa (člen 12)

Z Direktivo je država izvršitve zavezana, da državo izdaje ali državo nadzora⁸ obvesti o vsaki kršitvi ukrepov, sprejetih na podlagi evropske odredbe o zaščiti (člen 12). Namen tega obvestila je omogočiti pristojnemu organu države izdaje, da se nemudoma odloči za kakršen koli ustrezen odziv glede zaščitnega ukrepa, izrečenega zoper osebo, ki povzroča nevarnost, v tej državi (uvodna izjava 26).

V Direktivi je v Prilogi II za lažje obveščanje določen enoten standardni obrazec, ki ga mora uporabljati organ države izvršitve (člen 12). Obrazec mora vsebovati standardne informacije o zadevnih osebah ter podrobnosti o evropski odredbi o zaščiti in pristojnih organih.

Ena država članica te obveznosti ni prenesla.

4. ZBIRANJE PODATKOV

Za lažje ocenjevanje uporabe Direktive je v njej določeno, da morajo države članice Komisiji sporočiti ustrezne podatke o izvajanju nacionalnih postopkov v zvezi z evropsko odredbo o zaščiti, vsaj o številu zaprosenih, izdanih in/ali priznanih evropskih odredb o zaščiti (člen 22). Poleg tega se države članice poziva k posredovanju drugih vrst podatkov, kot so na primer vrste zadevnih kaznivih dejanj (uvodna izjava 32).

Državam članicam sta bila poslana dva vprašalnika v zvezi z navedenimi informacijami, ki so jih morale posredovati do 1. septembra 2017 (za obdobje od leta 2015 do sredine leta 2017⁹) oziroma do 11. marca 2019 (za obdobje 2015–2018).

⁸ To velja v primeru sodbe v smislu člena 2 Okvirnega sklepa 2008/947/PNZ o spremljevalnih ukrepih in alternativnih sankcijah ali odločbe o nadzornih ukrepih v smislu člena 4 Okvirnega sklepa 2009/829/PNZ.

⁹ 30. junij 2017.

19 držav članic je odgovorilo na vprašalnik, ki je bil poslan leta 2017, in/ali vprašalnik, ki je bil poslan leta 2019. 3 od 19 držav so odgovorile le na vprašalnik, ki je bil poslan leta 2017. Preostalih 16 je posredovalo posodobljene informacije v letu 2019.

Statistični podatki, ki so jih predložile države članice in so bili zbrani za obdobje 2015–2018, skupno zajemajo 37 izdanih evropskih odredb o zaščiti. Glede na odgovore iz vprašalnika je bila večina evropskih odredb o zaščiti izdana v eni državi članici (27 od 37). O izdaji evropske odredbe o zaščiti sta poročali še dve drugi državi članici. Glede na razpoložljive informacije je bilo priznanih le 15 evropskih odredb o zaščiti, na podlagi katerih so bili sprejeti zaščitni ukrepi v državi izvršitve (4 leta 2015, 5 leta 2016, 3 v prvi polovici leta 2017 in 3 v obdobju 2017–2018). 10 držav članic pa je poročalo, da niso ne izdale ne priznale nobene evropske odredbe o zaščiti.

Nekaj držav članic ima primere dobre prakse za sisteme vodenja zadev in nekatere med njimi vključujejo registracijo evropskih odredb o zaščiti.

5. ZAKLJUČEK

Zdi se, da so nacionalne izvedbene določbe, ki jih je poslalo vseh 26 držav članic, za katere je Direktiva zavezujoča, na splošno zadovoljive, zlasti kar zadeva mehanizem za priznavanje evropskih odredb o zaščiti. Določbe za prenos so v vseh državah članicah razen v eni zadostne, da omogočajo izdajo in priznavanje evropskih odredb o zaščiti.

Vendar analiza praktične uporabe Direktive kaže, da njen potencial še ni v celoti izkoriščen, kot je razvidno iz majhnega števila izdanih in izvršenih evropskih odredb o zaščiti. Glede na informacije, ki so na voljo Komisiji, je bilo izdanih le 37 evropskih odredb o zaščiti, izvršenih pa le 15. Nacionalni organi, ki so za izdajo evropskih odredb pristojni, niso v celoti seznanjeni z možnostmi njihove izdaje. Poleg tega osebe, ki potrebujejo zaščito, morda niso v celoti seznanjene s tem, da lahko zaprosijo za evropsko odredbo o zaščiti.

Izvajanje nekaterih določb Direktive, kot je obveznost obveščanja, bi bilo v nekaterih državah članicah treba izboljšati.

Nekatere države članice ne predvidevajo sankcij za kršitev ukrepa, sprejetega na podlagi priznanja evropske odredbe o zaščiti. To bi lahko imelo odvračilni učinek na morebitne prošnje za to obliko čezmejne zaščite.

Širok razpon zaščitnih ukrepov, ki so na voljo v državah članicah (v civilnih, upravnih ali kazenskih postopkih), je morda še en razlog, zakaj je evropska odredba o zaščiti še vedno premalo izkoriščena.

Komisija bo še naprej ocenjevala skladnost ureditev držav članic z Direktivo in sprejemala ustrezne ukrepe za zagotovitev skladnosti z njenimi določbami v vsej Uniji. Po potrebi bo začela postopek za ugotavljanje kršitev proti državam članicam, ki ne zagotavljajo skladnosti z Direktivo.

Komisija hkrati tesno sodeluje z državami članicami pri premagovanju težav z izvajanjem Direktive. Še posebej spodbuja, zlasti s finančno podporo, učinkovito uporabo nacionalnih odredb o zaščiti, in sicer z ozaveščanjem in poudarjanjem potrebe po usposabljanju strokovnjakov glede možnosti evropske odredbe o zaščiti¹⁰.

¹⁰ Uredba (EU) št. 1382/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o uvedbi programa za pravosodje za obdobje 2014 do 2020 (UL L 354, 28.12.2013, str. 73).