

Izv. prof. dr. sc. Maja Munivrana Vajda*
Doc. dr. sc. Ante Novokmet**

PRIKAZ SIMPOZIJA O OSNIVANJU UREDA EUROPSKOG JAVNOG TUŽITELJA I
MEĐUNARODNE ZNANSTVENE KONFERENCIJE EUROPSKO KAZNENO PRAVO U
GLOBALNOM KONTEKSTU: VRIJEDNOSTI, NAČELA I KAZNENA POLITIKA***

U Portugalu je od 29. do 31. ožujka 2017., na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Coimbri, u organizaciji Instituto Iuridicio Pravnog fakulteta Sveučilišta u Coimbri i ECLAN-a (*European Criminal Law Academic Network*), održan simpozij pod naslovom Ured europskog javnog tužitelja (*The European Public Prosecutor's Office*) te međunarodna znanstvena konferencija Europsko kazneno pravo u globalnom kontekstu: vrijednosti, načela i kaznena politika (*European Criminal Law in the Global Context: Values, Principles and Policies*). S obzirom na aktualnost i značaj osnivanja Ureda europskog javnog tužitelja (dalje: EJT) organizatori su ovogodišnje događanje podijelili na simpozij na kojem su posebno razmotrena otvorena pitanja osnivanja EJT-a s naglaskom na perspektivu osnivanja EJT-a analizom posljednje izmjene prijedloga Regulative i rezultata recentnih pregovora među državama članicama, a potom i kritičkim osvrtom na rezultate tih pregovora te znanstvenu konferenciju na kojoj su razmotrena pitanja budućeg razvoja europskog kaznenog prava.

I. Simpozij "Ured europskog javnog tužitelja"

Simpozij je otvorio **Pedro Caeiro** docent na Katedri za kazneno procesno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Coimbri, pozdravio je sve prisutne i zaželio im uspješan rad. Potom je naglasio da će izlaganja biti usmjerena na tri problematične točke osnivanja EJT-a, a to su pitanje nadležnosti, istražnih ovlasti i dopustivosti dokaza te neovisnosti ali istovremeno i odgovornosti EJT-a za učinkovito istraživanje kaznenih djela na štetu financijskih interesa EU.

U nastavku je **Anne Weyembergh** profesorica kaznenog prava i predsjednica Instituta za europsko kazneno pravo na Sveučilištu Libre u Bruxellesu preuzela predsjedanje prvim dijelom simpozija i naglasila trenutno stanje stvari u pogledu problematike osnivanja EJT-a. Upozorila

* Izv. prof. dr. sc. Maja Munivrana Vajda, Docentica na Katedri za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

** Doc. dr. sc. Ante Novokmet, Docent na Katedri kazneno-pravnih znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta J.J. Strossmayera u Osijeku

*** Sudjelovanje autora na konferenciji financirano je sredstvima Hrvatske zaklade za znanost, projekta broj 8282 "Hrvatska kaznenopravna suradnja u Europskoj uniji i regiji: nasljeđe prošlosti i izazovi budućnosti (CoCoCrim)"

je na podijeljenost glasova i različita tumačenja mogućnosti osnivanja EJT-a uzimajući u obzir strukturu njegova ureda kao i funkcije koje bi trebao obavljati u kaznenom postupku. Ističe da je zbog značajno različitih stavova pojedinih država dovedeno u pitanje osnivanje EJT-a, ali se otvara mogućnost uspostavljanja pojačane suradnje među državama koje potiču osnivanje EJT-a.

Prvo izlaganje održala je **Katalin Ligeti** profesorica kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Luxembourgu na temu *Prijedlog regulative o osnivanju Ureda EPPO - između želja i stvarnosti*. Uvodno je naglasila da se ideja o osnivanju EJT-a konceptualizirala još 15 godina prije nego je Komisija 2001. odlučila krenuti putem osnivanja EJT-a. Svoje izlaganje započela je razmatranjem pitanja zašto se pristupilo osnivanju EJT-a kao pokušaju da se odgovori na sve prisutnije zahtjeve za pojačanom zaštitom financijskih interesa EU. Najprije je govorila o čl. 86. TFEU kao izvorišnoj osnovi za osnivanje EJT-a koji u suštini predstavlja zajedničko shvaćanje o potrebi učinkovite borbe za zaštitu financijskih interesa EU. Tu osnovu Komisija je iskoristila za stvaranje prijedloga za osnivanje EJT-a prezentirajući paket mjera usmjerenih na njegovo osnivanje. Nakon što je Komisija objavila prijedlog države članice su uskoro iznijele svoje prigovore osnivanju takvog tijela koje bi svoje zadaće obavljalo na jedinstvenom EU području, naglašavajući pritom upitnim načelo supsidijarnosti kao najveći kamen spoticanja osnivanju EJT-a. Daljnji je problem bio centralizirana ili decentralizirana struktura EJT-a što je posebno naglašeno za vrijeme grčkog predsjedanja EU uslijed čega je izmijenjena struktura i organizacija EJT-a koja je istovremeno hijerarhijski organizirana na čelu sa glavnim tužiteljem i njegovim zamjenicima. Iako se polazilo od pretpostavke da funkcioniranje EJT-a kao tijela koje neće puno koštati stvarnost postojanja EJT-a je potpuno drukčija. Uslijed toga, to će tijelo biti ustrojeno uz EUROJUST i biti samo jedan dio pravosudnog aparata za suzbijanje kriminaliteta usmjerenog na zaštitu financijskih interesa EU zbog čega troškovi njegova djelovanja neće biti mali i za očekivati je da će države članice morati sudjelovati u njegovu financiranju. Možemo jasno reći da države članice nisu slijedile ideju Komisije o hijerarhijski ustrojenom i vertikalno organiziranom tijelu te su iskazale veliku zabrinutost u pogledu osnivanja "*single legal office for single EU area*", koji je prijedlog u međuvremenu napušten. Zaključila je da postojeće izmijene izvornog prijedloga stvaraju pomutnju i da bi bolje rješenje bilo poći od izvornog teksta prijedloga. Nije zadovoljna prijedlogom pojačane suradnje i smatra da se time neće u cijelosti ostvariti početna ideja o svrsi osnivanja EJT-a.

Drugo izlaganje održala je **Anna Ondrejová** zamjenica državnog odvjetnika Republike Slovačke na temu Pregled stanja i uspjeha u pregovorima o osnivanju EJT (*Account of the achievement in the negotiations*). U svojem je izlaganju prikazala posljednje izmjene izvornog teksta EJT-a zaključno s izmjenama iz 2016. godine koje uvelike usmjeravaju budući razvoj EJT-a. Prva konsolidirana verzija izmjena 13-14/10/2016 uključila je izmjene vezane uz sudsku kontrolu, pitanje suradnje s trećim državama kao i državama koje ne sudjeluju u kreiranju EJT-a. Osobito je razmotreno pitanje učinkovitosti rada budućeg EJT-a kao i pitanje njegove samostalnosti i neovisnosti u progonu počinitelja kaznenih djela. Potom je 8-9/12/2016 sastavljena konačna verzija izmjena i dopuna. Ukazala je na moguće probleme koje će izazvati ured EPPO kao što su kontrola odluke zamjenika EJT-a od strane EJT-a, pitanje pravne osnove za prosljeđivanje dokaza nacionalnim tijelima, ostvarivanje materijalne nadležnosti EPPO, ostvarivanje procesnih prava obrane kao i transparentnost postupanja. Potom je pažnju usmjerila na rezultate sastanka Vijeća za opće poslove (GAC) od 7. veljače 2017. godine gdje je zaključeno da ne postoji jedinstveno stajalište država članica o osnivanju EJT-a, a 9. ožujka 2017. godine konačno je ustanovljena nemogućnost postizanja konsenzusa među državama članicama. Zaključno je istaknula kako je Vijeće za pravosuđe i unutarnje poslove (PUP) 27. i 28. ožujka 2017. godine razmatralo mogućnost promicanja ostvarivanja pojačane suradnje te su zainteresirane države izrazile namjeru potpisivanja pisma namjere. Dvanaest je država već potpisalo pismo namjere, dok osam njih jasno ne želi sudjelovati u modelu uspostavljanja učinkovite suradnje dok se ostale se još nisu jasno pozicionirale po tom pitanju. Zaključno je istaknula da je pojačana suradnja budući vjerojatni model kojim će na europskoj razini biti osigurana istraga, kazneni progon te pokretanje sudskih postupaka protiv počinitelja kaznenih djela počinjenih na štetu financijskih interesa EU.

Treće izlaganje održala je **Rosaria Sicurella** profesorica kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Cataniji, na temu Uspostava i vršenje nadležnosti EJT, uključujući i sporednu nadležnost (*Competence of EPPO and its exercise, including ancillary competence*). Prema posljednjem prijedlogu uredbe učinjen je zaokret od ekskluzivne, primarne nadležnosti EJT ka podijeljenoj nadležnosti između EJT i država članica uz navođenje kriterija kada će nadležnost EJT imati prioritet. Što se materijalnopravne nadležnosti tiče, ona je uređena čl. 17. posljednjeg prijedloga Uredbe o osnivanju ureda EJT,¹ ali na posredan način. Naime, EJT će imati nadležnost nad kaznenim djelima na štetu financijskih interesa EU u skladu s još uvijek

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5766-2017-INIT/en/pdf> [8.5.2017].

neprihvaćenom direktivom o borbi protiv prijevара na štetu financijskih interesa EU.² Materijalnoppravna nadležnost, međutim, nije strogo definirana jer će EJT imati nadležnost za kaznena djela protiv financijskih interesa EU samo u mjeri i na način na koji su ta djela implementirana u relevantni nacionalni pravni sustav. Takvo rješenje može dovesti do problema uslijed neadekvatne (preuske ili možda čak i preširoke) implementacije materijalnopravnih odredbi direktive u nacionalne pravne sustave, pa stoga Sicurella smatra kako bi bilo bolje da je nadležnost EJT jasno i strogo definirana samom uredbom. Što se pak tzv. sporedne nadležnosti tiče, tj. nadležnosti nad djelima koja su usko povezana s kaznenim djelima na štetu financijskih interesa, nije posve jasno koliko se daleko nadležnost EJT uistinu može protegnuti i može li uključivati i obična kaznena djela kao što su ona protiv života i tijela. Prijedlog uredbe ne sadrži pobližu definiciju, pa rješenje valja tražiti u preambuli koja kao poveznicu između tzv. sporednih i kaznenih djela na štetu EU spominje isto činjenično stanje.³ Kao izrazito problematičan istaknula je i čl. 20. st. 3. prijedloga Uredbe prema kojem vršenje nadležnosti za tzv. sporedna djela ovisi o očekivanoj šteti koju je teško procijeniti kao i o propisanim sankcijama u državama članicama. Nadležnost EJT nikad ne može biti šira od one koju će imati države članice; može biti samo uža uslijed primjene dodatnih kriterija iz čl. 18. prijedloga Uredbe (djelo mora biti počinjeno u cijelosti ili djelomično na teritoriju neke države članice; od strane državljanina neke države članice ili pak od strane službenika EU). Konačno, naglasila je kako jako oslanjanje na nacionalna zakonodavstva dovodi u pitanje jednako postupanje prema pojedincima kao i supranacionalni karakter EJT.

Četvrto izlaganje održala je **Zlata Đurđević** profesorica kaznenog procesnog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu na temu *Istražne ovlasti i prihvatljivost prikupljenih dokaza*. Uvodno je napomenula da Regulatorica nije na kvalitetan način uredila pitanje istražnih ovlasti jer je tekst Regulative u tom dijelu nedorečen i minimalno uređen. Pažnju je posvetila pitanju interne strukture ureda EJT-a ukazujući kako je riječ o složenoj strukturi koju čine Glavni europski tužitelj, koji je voditelj cijelog Ureda i voditelj kolegija europskih tužitelja, stalnih vijeća i europskih tužitelja naglašavajući pritom strateške, pravne i ustrojbene probleme koji mogu proizaći iz takve strukture Ureda. Postojeći prijedlog organizacijske strukture i unutarnji proces odlučivanja Ureda europskog javnog tužitelja trebali bi središnjem uredu omogućiti da učinkovito prati, usmjerava i nadzire sve istrage i kazneni progon koje provode delegirani europski tužitelji. Kolegij bi trebao donositi odluke o strateškim pitanjima, što uključuje

² Za posljednji prijedlog vidi <https://db.eurocrim.org/db/en/doc/2662.pdf> [8.5.2017].

³ V. par. 49 Preambule.

utvrđivanje prioriteta i politike istraga i kaznenog progona Ureda, te o općim pitanjima koja proizlaze iz pojedinačnih slučajeva. Dalje je ukazala na tzv. Stalna vijeća koja bi trebala nadzirati i usmjeravati istrage i osiguravati dosljednost u postupanju i pojasnila njihov odnos sa delegiranim europskim tužiteljima u pojedinim državama članicama koji bi, u pravilu, trebali provoditi istrage iz nadležnosti Ureda europskog javnog tužitelja. Potom je prikazala listu istražnih mjera predloženih posljednjom izmjenom čl. 25. a-f Regulative naglasivši da se mogu primijeniti samo uz pretpostavku da je riječ o kaznenom djelu kažnjivom najvećom kaznom od najmanje četiri godine zatvora. Ukazala je na prednosti sličnog rješenja u Model Rules u kojemu su pojedine istražne mjere bile detaljno razrađene. Naglasila je da delegirani europski tužitelji imaju pravo, osim taksativno pobrojanih mjera, zatražiti ili naložiti druge mjere u svojoj državi članici koje su tužiteljima na raspolaganju u skladu s nacionalnim pravom u sličnim nacionalnim predmetima. Pored procesnih, govorila je o materijalnim pretpostavkama za primjenu mjera ističući da se mjere mogu naložiti samo ako postoje opravdani razlozi vjerovati da bi se određenom mjerom mogle dostaviti informacije ili dokazi korisni za istragu te ako manje intruzivna mjera kojom bi se mogao ostvariti isti cilj ne postoji. Potom je pažnju usmjerila na transnacionalne istražne mjere kada EJT donosi odluku o primjeni mjera i dostavlja ih na izvršenje EJT-u u drugoj zemlji ukazavši na problematiku procjene ispunjena procesnih i materijalnih pretpostavki za primjenu mjera. Naposljetku je istaknula važnost sudske kontrole ne samo sa aspekta primjene pojedinih istražnih radnji i mjera, nego se dotaknula i pitanja kontrole tužiteljske funkcije europskog javnog tužitelja koja uopće nije riješena Regulativom dok u nacionalnim pravnim sustavima to pitanje ima potpuno oprečna stajališta.

Posljednje izlaganje na Simpoziju održali su **Maria João Antunes** profesorica kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Coimbri i **Nuno Brandão** docent na Katedri za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Coimbri pod nazivom "Neovisnosti i odgovornost EJT-a". U svojem referatu prezentirali su vrlo osjetljivo i složeno pitanje neovisnosti EJT-a. Naglasili su da EJT mora imati slobodu i samostalnost postupanja kada je riječ o razmatranju okolnosti koje moraju biti ispunjene u svakom slučaju pokretanja istrage. Istaknuli su da tu njegovu djelatnost regulira dobro poznato načelo legaliteta kaznenog progona koje mu nameće dužnost da pokreće kazneni postupak protiv počinitelja kaznenih djela na štetu financijskih interesa EU uvijek kada su ispunjene pretpostavke za poduzimanje progona propisane Regulativom. Pritom ističu da EJT mora imati osigurane uvjete za objektivnu prosudbu postojanja tih pretpostavki jer u suprotnom postoji opasnost da u inicijativi za sustavnim progonom počinitelja kaznenih djela postane arbitran. Zbog toga su za ustrojavanje i

održivost Ureda EJT-a važna pravila kojima će se osigurati da uvjeti za nepristranu i objektivno postupanje lišeno svakog izvanjskog utjecaja na njegov svakodnevni rad. U tom smislu prikazuju postojeće rješenje Prijedloga regulative kojim se želi osigurati institucijske zaštitne mjere kako bi se osigurala njegova neovisnost i odgovornost institucijama Unije. Naglasili su da bi EJT trebao bi djelovati u interesu Unije kao cjeline te ne bi trebao tražiti niti primati upute ni od koga izvan Ureda. Postupkom imenovanja glavnog europskog tužitelja i europskih tužitelja trebala bi biti zajamčena njihova neovisnost, a njihov legitimitet trebao bi proizlaziti iz institucija Unije koje sudjeluju u postupku imenovanja. Stoga ističu da bi Europski parlament i Vijeće trebali zajedničkom suglasnošću imenovati Glavnog tužitelja. Svaka država članica trebala bi predložiti troje kandidata za položaj europskog tužitelja, koje će izabrati i imenovati Vijeće. To je ujedno opravdano posebnom prirodom europskih tužitelja koji su povezani sa svojim državama članicama, dok su istodobno članovi kolegija te, općenitije, posebnom prirodom Ureda europskog javnog tužitelja, u skladu s istom logikom po kojoj se Vijeću dodjeljuje provedbena ovlast za utvrđivanje pravila rada povjerenstva i imenovanje njegovih članova. Postupkom imenovanja delegiranih europskih tužitelja trebalo bi osigurati da oni budu sastavni dio Ureda europskog javnog tužitelja, a da su pritom i nadalje na operativnoj razini integrirani u nacionalne pravosudne sustave te tužiteljstva. S druge strane istaknuli su da je Glavni europski tužitelj u potpunosti odgovoran za izvršavanje svojih dužnosti čelnika Ureda europskog javnog tužitelja i snosi ukupnu institucijsku odgovornost za svoje opće aktivnosti pred Europskim parlamentom, Vijećem i Komisijom. Uslijed toga svaka od tih institucija može od Suda Europske unije zatražiti njegovo razrješenje u određenim okolnostima, među ostalim u slučajevima teških povreda službene dužnosti. Isti bi se postupak trebao primjenjivati za razrješenje dužnosti europskih tužitelja. Ured europskog javnog tužitelja trebao bi javno objavljivati godišnje izvješće o svojim općim aktivnostima, koje bi trebalo sadržavati barem statističke podatke o radu Ureda. Zaključno su istaknuli da predloženo rješenje pruža adekvatan model kojim se uspostavlja samostalnost i neovisnost EJT-a u njegovom svakodnevnom radu, te da postojeći mehanizmi kontrole nad njegovim radom neće dovesti u pitanje učinkovitost istraživanja kaznenih djela.

II. Konferencija "Europsko kazneno pravo u globalnom kontekstu: vrijednosti, načela i kaznena politika"

Nakon pozdravnih riječi koje su sudionicima na konferenciji uputili **Luis Menezes**, Prorektor Sveučilišta u Coimbri, **Constanca Urbano de Sousa** ministrica unutarnjih poslova Portugala,

Sofia Colares Alves predstavnik EU Komisije, **Rui de Figueiredo Marcos** Dekan Pravnog fakulteta Sveučilišta u Coimbri, **Rui Moura Ramos**, Predsjednik Instituta Iuridico te Anne **Weyembergh** profesorica kaznenog prava i predsjednica Instituta za europsko kazneno pravo na Sveučilištu Libre u Bruxellesu službeno je otvorena znanstvena konferencija *European Criminal Law in the Global Context: Values, Principles and Policies* (Europsko kazneno pravo u globalnom kontekstu: vrijednosti, načela i kaznena politika).

Plenarno izlaganje u prijepodnevom dijelu konferencije održao je **John A.E. Vervaele** profesor europskog kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Utrechtu i Predsjednik međunarodnog udruženja za kazneno pravo (AIDP). Govorio je o temi *Europsko kazneno pravo u globalnom kontekstu: izazovi i perspektive (EU Criminal Law in the global context: challenges and perspectives)*. Naglasio je da europsko kazneno pravosuđe nije samo stvar europskog prava nego je ono puno kompleksnije i šire i značajno se oslanja na domaće pravne poretke, načela i standarde postupanja koji su usmjereni na temeljna pitanja zaštite ljudskih prava i sloboda. Govorio je o području sigurnosti slobode i pravde i razmatrao interese koji se žele zaštititi snažnom legislativnom politikom u području europskog kaznenog prava. Spomenuo je trgovinu robljem, borbu protiv krivotvorenja novca kao specifičnim kaznenim djelima koja prelaze nacionalne sustave država članica i zahtijevaju europski odgovor na izazove koje ta kaznena djela postavljaju. Dalje je govorio o zajedničkim dobrima i vrijednostima EU koja zahtijevaju zaštitu u europskom kontekstu. Spomenuo je sve češće spominjana kaznena djela usmjerena na zaštitu ekoloških interesa EU i problematiku učestale pojavnosti kaznenih djela koja čine grupe koje pretjeranim izlozivim ili krivolovom uništavaju eko sustav EU. Pri tome je upozorio na opasnost pretjerane legislativne aktivnosti u kontekstu propisivanja strogih sankcija za pojedina kaznena djela i utjecaj koji ono ima na temeljna ljudska prava. Govorio je o harmonizaciji kaznenog procesnog prava i potrebi stvaranja zajedničkih minimalnih vrijednosti usmjerenih na zaštitu procesnih prava okrivljenika u kaznenom postupku u cilju ostvarivanja uspješne pravosudne suradnje u kaznenim stvarima. Ukazao je na problematiku prekograničnog prikupljanja dokaza i njihovu upotrebljivost u kaznenom postupku druge države sa aspekta načela uzajamnog povjerenja država članica. Dalje je govorio o značaju Suda EU u tumačenju prava EU, ali i sve prisutnijoj potrebi aktiviranja protektivne djelatnosti Suda u zaštiti temeljnih prava pojedinca koja mogu biti povrijeđena različitim odlukama tijela EU koja po svojoj prirodi nisu sudbena nego su tijela izvršne vlasti. Pritom je istaknuo značaj ne samo jamčenja nego i djelatnog ostvarenja prava građanina na pristup sudu i zahtijevanje sudske zaštite kada smatra da je tijelo EU svojom radnjom, mjerom ili odlukom prekoračilo

načela proporcionalnosti, nužnosti i razmjernosti. Dalje je govorio o zaštiti osobnih podataka i paketu mjera koje EU poduzima u cilju osiguranja prava na zaštitu privatnosti koje sve više dolazi u opasnost ozbiljne zlouporabe kako rastu potrebe za sustavnim suzbijanjem najtežih oblika kriminaliteta. Na kraju se osvrnuo na nove izazove pred europskim kaznenim pravosuđem. Spomenuo je područje sigurnosti slobode i pravde u kontekstu načela teritorijaliteta i još uvijek izraženog problema transnacionalnog kriminaliteta. Na kraju je istaknuo da je čl. 83. st. 2. UFEU nedovoljno iskorišten instrument te da ostavlja puno prostora za napredak u kontekstu ovlaštenja Unije da za osiguranje učinkovite provedbe njezine politike direktivama utvrđuje minimalna pravila za definiranje kaznenih djela i sankcija u cilju nužnog usklađivanja kaznenih zakona i drugih propisa država članica.

Drugo izlaganje u prijepodnevnom dijelu prvog dana konferencije odrazio je **Andre Klip** profesor kaznenog i kaznenog procesnog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Maastrichtu pod naslovom Državljanstvo i kazneno pravo (*Citizenship and criminal law*). U svojem izlaganju istaknuo je značaj načela uzajamnog priznavanja za kazneno pravo EU naglašavajući da sloboda kretanja na jedinstvenom europskom području danas ne obuhvaća samo pošteni razmjenu dobara i usluga nego je EU suočena i sa slobodnim kretanjem kaznenih djela i počinitelja. To zahtijeva učinkovitu reakciju u europskom prostoru slobode sigurnosti i pravde. Ipak, taj odgovor dovodi do smanjivanja ili pak ograničenja prava i sloboda okrivljenika jer je kazneni postupak u takvim situacijama usmjeren na brzo i učinkovito postupanje koje se direktno kosi sa temeljnim pravima pojedinca. U tom smislu naglasio je paket direktiva usmjerenih na zaštitu prava okrivljenika u kaznenom postupku (Direktiva 2010/64/EU o pravu na tumačenje i prevođenje u kaznenom postupku, Direktiva 2012/13/EU o pravu na informiranje u kaznenom postupku, Direktiva 2013/48/EU o pravu na pristup odvjetniku u kaznenom postupku, Direktiva 2016/343/EU o pretpostavci nedužnosti) kao i direktivu 2012/29/EU usmjerenu na jamčenje i zaštitu prava žrtava kaznenih djela. Navedene direktive predstavljaju minimum jamstava zaštite okrivljenika i nastoje osigurati pravično postupanje od najranijih faza postupka. Dalje je razmatrao utjecaj Povelje EU na europsko državljanstvo iz čl. 20. i 21. UFEU te je postavio pitanje da li Povelja predstavlja nadogradnju na EKLJP. U tom je smislu naglasio važnost djelatnosti Suda EU čije odluke zahvaćaju puno širi kontekst nego što je to djelatnost ESLJP po pitanju povrede prava i sloboda zajamčenih Konvencijom. Dalje je razmatrao pitanje učinkovite primjene pojedinih direktiva usmjerenih na zaštitu prava okrivljenika ističući lošu i nedovoljnu implementaciju navedenih direktiva upitavši se zašto Komisija ne pokreće *infringement proceedings* protiv država koje sporo i nedovoljno žurno ne

implementiraju standarde postavljene direktivnom. Potom je raspravljajući pitanje europskog građanstva analizirao predmet Petruhhin (C-182/15-Petruhhin) te je razmotrio pitanje neizručenja EU državljana trećim zemljama. Naznačio je da je riječ o revolucionarnoj odluci Suda EU ali je istovremeno postavio pitanje je li Sud EU vodio računa o svim posljedicama koje mogu proizaći iz takve odluke. Na kraju izlaganja istaknuo je da uzajamno priznavanje nije samo tu da države profitiraju u brzom progonu i kažnjavanju počinitelja nego da te postupke istovremeno mora pratiti sustav sigurnosti građanina od nezakonitih zadiranja u njegova prava i slobode. Naglasio je važnost daljnjeg rada na uspostavi sigurnijeg područja slobode, sigurnosti i pravde te poboljšanja procesnih odredaba usmjerenih na pravila o nadležnosti u takvim predmetima.

Treće izlaganje u prijedodnevnom dijelu konferencije održao je **Paul De Hert** profesor europskog kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta Vrije u Bruxellesu pod nazivom Privatnost i sprječavanje kriminaliteta (Privacy and crime prevention). Prezentirao je nekoliko slučajeva iz sudske prakse koji jasno ukazuju na svu problematiku zaštite osobnih podataka u kaznenim predmetima. Tako je razjasnio slučaj Yahoo u Belgiji koji ocrta sve poteškoće koje proizlaze iz prekograničnog prikupljanja podataka. Srž problema je bio u tome što su belgijske vlasti naložile tvrtki Yahoo sa sjedištem u SAD-u da razotkrije inače tajne podatke o IP adresama kao i određenim e-mail računima uslijed čega se postavilo pitanje zaštite privatnosti korisnika usluga, a sam postupak je potrajao šest godina. Potom je prikazao slučaj Microsoft – Irska u kojem je federalni tužitelj izdao nalog Microsoftu za pretragu i oduzimanje svih podataka koji su pripadali e-mail računu kojem Microsoft pruža usluge. Microsoft je dostavio tužitelju samo one podatke koji nisu imali nikakav sadržaj i to samo sa servera u SAD-u, ali nije htio postupiti po nalogu za otkrivanje sadržaja podataka koji su bili sadržani na serveru u Irskoj. Zaključio je da je riječ o pitanjima koja će u budućem vremenu sve više postavljati izazove pred europsko kazneno pravo kada je riječ o samo virtualnoj prisutnosti davatelja usluga u EU koji stvarno imaju svoje sjedište u stranim zemljama. Zbog toga će biti potrebno posebno voditi brigu o ispravnoj legislativnoj djelatnosti u EU dokumentima kojima se propisuje mogućnost prikupljanja podataka od različitih davatelja internetskih usluga kako bi se maksimalno zaštitilo pravo na privatnost pojedinca.

Posljednje izlaganje u prijedodnevnom dijelu konferencije održala je **Anabela Miranda Rodrigues** profesorica kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Coimbri pod nazivom Temeljna prava i kažnjavanje - EU perspektiva (*Fundamental Rights and Punishment – Is there a EU Perspective*). Naglasila je da kažnjavanje kao takvo predstavlja značajno

ograničenje temeljnih prava i sloboda. U tom smislu je razjasnila primjenu načela razmjernosti iz čl. 52(1) Povelje. U nastavku je analizirala uvjete pod kojima europsko kazneno pravo može poštovati načelo razmjernosti u izricanju sankcija i dala je svoje naznake budućeg razvoja u tom smislu. Naglasila je značaj Suda EU u kontroliranju razmjernosti primjene kaznenopravnih sankcija i napomenula da u pravu EU još uvijek pretežu sankcije represivnog karaktera nad rehabilitativnim sankcijama iako su pozitivne naznake promjene smjera prisutne u području pravosudne suradnje. Jedna je Okvirna odluka 2008/909/JHA i druga je 2008/909/JHA te sve prisutnija primjena načela uzajamnog priznavanja od strane nacionalnih sudova.

Poslijepodnevna izlaganja prvog dana konferencije započela su sa izlaganjem **Martina Bösea**, profesora kaznenog i kaznenog procesnog prava s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Bonnu pod nazivom Ekstrateritorijalna nadležnost u kaznenim predmetima u europskom i međunarodnom pravu (*Extraterritorial jurisdiction in criminal matters under European and international law*). Najprije je pažnju prisutnih usmjerio na međunarodne i EU dokumente koji reguliraju materiju tzv. ekstrateritorijalne jurisdikcije govoreći o konvencijama UN-a i direktivama EU koje reguliraju navedena pitanja. U nastavku je govorio o načelu univerzalne jurisdikcije i njezinom ograničenom važenju te aktivnom i pasivnom personalitetu. Naglasio je da bliži pogled na koncept nadležnosti otkriva kako interes učinkovitog ostvarivanja transnacionalnog prava na jednoj strani i temeljnih prava na drugoj strani mogu biti pomireni razlikovanjem između nadležnosti propisivanja (*jurisdiction to prescribe*) i nadležnosti za odlučivanje (*jurisdiction to adjudicate*) i izvršavanje (*jurisdiction to enforce*). Prema Böseu, širenje kaznene vlasti na kaznena djela počinjena u inozemstvu (*extraterritorial jurisdiction to prescribe*) treba biti iznimno, ograničeno tek na supsidijarno univerzalno načelo te na načelo aktivnog personaliteta, ali samo u mjeri u kojoj pojedinac odlaskom u inozemstvo nastoji zaobići vlastiti pravni poredak. S druge strane, vršenje jurisdikcije (*jurisdiction to adjudicate and enforce*), prema Böseu nije problematično u mjeri u kojoj se temelji na vikarijskoj nadležnosti i međusobnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima.

Drugo izlaganje u poslijepodnevnom dijelu konferencije održala je **Katalin Ligeti** profesorica kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Luxembourggu pod nazivom Preobražaj načela *ne bis in idem* u temeljno ljudsko pravo EU (*Transforming the ne bis in idem principle into a fundamental right in the EU*). Najprije je pojasnila čl. 50. Povelje napomenuvši da se nikome ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u Uniji u skladu sa zakonom. Potom je usporedila pravilo *ne bis in idem* u komparativnom pravu u ECHR (čl. 4. prot.7. EKLJP) i u čl.

54. CISA. Premda je čl. 50. Povelje primarni izvor prava u EU on ipak kohabitira i sa čl. 4. prot. 7. EKLJP kao i s. čl. 54. CISA. Takvo stanje stvari otvara pitanje hijerarhije pojedinih propisa, ali i svrhu i doseg primjene pravila *ne bis in idem*. Istaknula je da *ne bis in idem* u konvencijskom pravu ima isključivo domaći doseg primjene, dok prema čl. 50. Povelje ovo se načelo primjenjuje kako unutar pojedinih nacionalnih pravnih sustava, ali i u transnacionalnom odnosima među državama članicama. Stoga je upitno u kojoj mjeri sadržaj ovog prava u okviru ovih različitih sustava treba biti identičan. Pri tome je posebno naglasila novi zaokret u praksi ESLJP-a u predmetu A i B protiv Norveške.⁴ U tom je predmetu Sud odstupio od ranijeg vrlo strogog tumačenja pojma *bis* i omogućio da pod određenim uvjetima (prije svega dostatne povezanosti između oba postupka kako u smislu vremenske, tako i u smislu suštinske, materijalne povezanosti) dođe do dvostrukog postupanja čak i ako oba postupka imaju kazneni karakter. U takvim se slučajevima, prema mišljenju ESLJP, neće raditi o duplikaciji postupaka, već o njihovoj kombinaciji na način da ona predstavlja integralnu cjelinu. Kakve će biti implikacije ove presude na tumačenje pojma *bis* pred ESP ostaje tek vidjeti.

Posljednje izlaganje prvog dana konferencije održala je **Alexandra Jour Schroeder** Ravnateljica uprave za kazneno pravosuđe u Europskoj Komisiji pod nazivom Sprečavanje pranja novca, financiranja terorizma i terorizma (*Anti-money laundering, terrorist financing and terrorism*). Na početku svojeg izlaganja istaknula je da su nakon niza terorističkih napada u pojedinim europskim zemljama pokrenuti značajni koraci u EU usmjereni na prevenciju, ali i suzbijanje terorizma. U tom su smislu poduzeti odlučujući koraci usmjereni najprije kroz legislativnu djelatnost stvaranjem The European Agenda on Security (2015/16), The European Commission Action Plan to Fight Terrorist Financing (2016) te The European Commission response to the Panama papers (2016). U nastavku je prezentirala novu Direktivu o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP o suzbijanju terorizma kojom se utvrđuju minimalna pravila u vezi s definicijom kaznenih djela i sankcija u području terorističkih kaznenih djela, kaznenih djela koja se odnose na terorističku skupinu i kaznenih djela koja se odnose na terorističke aktivnosti, kao i konkretne mjere zaštite žrtava terorizma i pomoći tim žrtvama. Dalje se osvrnula na Direktivu o kriminalizaciji pranja novca koja definira minimalna pravila koja se tiču same definicije pranja novca, predviđa mjere za osiguranje učinkovite istrage, kao i implementaciju međunarodnih obveza kao što je Varšavska konvencija i relevantne preporuke Radne skupine za financijsko djelovanje (FATF). Također tom bi se

⁴ ESLJP, CASE OF A AND B v. NORWAY (Applications nos. 24130/11 and 29758/11), Grand Chamber Judgment, 15 studeni 2016.

direktivom trebalo onemogućiti počinitelje kaznenih djela da iskorištavaju razlike između nacionalnih zakonodavstava te bi ona trebala biti učinkovito sredstvo odvratanja. Potom se osvrnula na Uredbu o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i oduzimanje imovine, te poboljšanje oduzimanja predmeta u prekograničnim predmetima kao i pitanju korištenja konfiscirane imovine u svrhu obeštećenja žrtava kaznenih djela tamo gdje to dopuštaju nacionalni propisi. Naglasila je da će se tim instrumentima omogućiti zamrzavanje i oduzimanje imovine povezane s terorizmom i kaznenim djelima na temelju sudske odluke. To ističe osobito važnim jer zamrzavanje imovine na temelju sudske odluke u kontekstu kaznenog postupka pruža veća jamstva od administrativnog zamrzavanja imovine.

Posljednjeg dana konferencije, dva je predavanja održao **Valsamis Mitsilegas** sa Queen Mary University of London. Najprije je govorio o restriktivnim mjerama EU na području terorizma (*Restrictive measures*). Ove mjere izravno pogađaju pojedince i stoga postavljaju više izazova pred države članice EU i EU u cjelini. Prije svega, postavlja se pitanje je li riječ o kaznenopravnim sankcijama ili preventivnim (administrativnim) mjerama koje legitimno pružaju manje jamstava ovim mjerama zahvaćenim pojedincima? Drugi izazov predstavlja potencijalno ograničenje temeljnih ljudskih prava kao što su pravo na vlasništvo, pravično suđenje i sl. Konačno, tu je i izazov za vladavinu prava koji ima dvije dimenzije: a) problematičan je sam postupak donošenja restriktivnih mjera na globalnom nivou (manjak transparentnosti, upitne zakonodavne ovlasti Vijeća sigurnosti i nekritičko usvajanje mjera i tzv. soft law smjernica nekih tijela kao što je FATF od strane EU); te b) postoji izazov nedostatnog nadzora sudbene vlasti nad mjerama koje imaju iznimno velik utjecaj na individualne slobode. ESP je o nekim od ovih pitanja već odlučivao u predmetima Kadi I i Kadi II, a neka su se pitanja pojavila i pred ESLJP (npr. *Nada v. Switzerland*), no za očekivati je da će se pred ovim sudovima i dalje pojavljivati predmeti vezani uz primjenu restriktivnih mjera od strane europskih država.

U svom drugom izlaganju **Mitsilegas** je govorio o kažnjavanju migracija i migranata (*Criminalising Migrations*), te je postavio provokativno pitanje koliko države daleko smiju regulirati kretanje ljudi putem kaznenog prava i koje izazove takva regulacija postavlja pred pravo ljudskih prava i pravo azila. Podsjetio je kako niti međunarodno pravo niti pravo EU ne inkriminiraju izravno i eksplicitno migrante i nezakonit ulazak u državu *per se*. Jedan od glavnih dokumenata na ovom području je protokol uz Palermo konvenciju o krijumčarenju migranata koji kažnjivost čini ovisnim o ostvarenju materijalne odnosno imovinske koristi, te samo u kontekstu organiziranog kriminala. Ovom se materijom bavi i Direktiva EU 2002/90/EC

iz 2002. godine i niz odluka ESP, a pitanja koja se nameću jesu; 1) zašto je potrebna kaznenopravna reakcija? Koji dobro ili pravni interes na taj način štitimo? Je li riječ o suverenosti? Odgovor nije jasan i to je, smatra Mitsilegas, opasno; 2) Tko je adresat norme? Migranti? Krijumčari i ako da, tko se smatra krijumčarem (samo član organizirane skupine? član obitelji ili NGO? sami migranti koji si međusobno pomažu?). Prema navedenom protokolu kažnjene mogu biti samo osobe koje ujedno nisu migranti te koje postupaju zbog imovinske koristi, no ništa ne priječi države da nacionalnim zakonodavstvom inkriminiraju svaki nezakoniti ulazak u zemlju. Prema Direktivi iz 2002. godine naglasak je na pomaganju drugoj osobi, no nema uvjeta imovinske koristi niti obveze tzv. humanitarne iznimke u pogledu osoba koje pomažu drugima iz humanitarnih razloga, a iako postoji inicijativa za donošenjem nove direktive koja bi otklonila ove nedostatke, to se zbog političkog pritiska nekih država članica još uvijek nije dogodilo.

Posljednje izlaganje održao je profesor **Helmut Satzger** sa Ludwig-Maximilians Sveučilišta u Münchenu na temu je li uzajamno priznanje održiv put suradnje u EU (*Is Mutual Recognition a Viable General Path for Cooperation?*). U svom je izlaganju dao pregled razvoja uzajamnog priznanja u kaznenim predmetima te ju je usporedio sa kaznenopravnom suradnjom koja postoji u okviru MERCOSUR-a (između Argentine, Brazila, Španjolske i Portugala), kao i sa suradnjom država stranaka sa Međunarodnim kaznenim sudom prema Rimskom statutu. Naglasio je kako uzajamno priznanje ne zamjenjuje harmonizaciju kaznenog prava među državama članicama EU, no o njoj ovisi u mjeri u kojoj je harmonizacija nužna za uspostavu temelja „uzajamnog povjerenja“. Konferenciju je sumiranjem izloženih referata i rasprava zatvorio profesor **Robert Kert** sa Pravno-ekonomskog fakulteta u Beču.