

STANJE I PERSPEKTIVE HARMONIZACIJE KRIVIČNOG PRAVA EVROPSKE UNIJE

Mitar Kokolj

Univerzitet Sinergija, Pravni fakultet, Bijeljina

kokolj@pravni-fakultet.info

Sažetak

Cilj ovog rada je da se prikaže trenutno stanje u procesu harmonizacije krivičnog prava Evropske unije i da se analiziraju pravci dalje harmonizacije propisa u tom pravnom sistemu. Krivičnopravna oblast je u dosadašnjoj izgradnji prava Evropske unije (komunitarnog prava) bila manje predmet harmonizacije od ostalih pravnih oblasti, ali je sa uspostavljanjem III stuba Evropske unije dobila na značaju, pa je to dovelo i do većeg interesovanja u pravnoj analitici. Radi sveobuhvatnog pristupa temi, autor se u ovom radu osvrće na dosadašnje modele prenosa nacionalnog suvereniteta na više asocijacije i nove oblike pravnih sistema. Posebna pažnja u radu je posvećena krivičnom pravu Evropske unije na način da su prikazani dokumenti kojima se ono sukcesivno stvaralo, a radi isticanja pravaca daljeg njegovog razvoja analiziran je Ustav Evropske unije koji još nije stupio na snagu, ali koji predviđa niz novih rešenja sa ciljem izgradnje sistema krivičnog prava Evropske unije. Autor se u radu bavi i drugim pitanjima od značaja za izgradnju tog prava, a posebno izvorima, specifičnoj evropskoj kontroli kriminaliteta, saradnji i uzajamnoj pomoći (policijskoj i sudskoj).

Ključne reči: Harmonizacija, komunitarno pravo, Evropska unija, krivično pravo, policijska saradnja, sudska saradnja.

Summary

The aim of this article is to present the current state of the process of harmonisation of European union criminal law and to analyse future directions of further harmonisation of the regulations in that legal system. Criminal legal field in previous process of creation of European union law (community law) was less of a subject of harmonisation compared to other areas of law, however with the establishment of the third pillar of the European union its significance increased, leading to the higher interest for it in law analytics. In order to provide comprehensive view of this topic, in this article the author is looking back at the previous models of transfer of the national sovereignty to higher associations and new forms of legal systems. In this article special attention was dedicated to European union criminal law in a way to show the documents based on which it was consecutively created, in order to emphasize directions of its further development European union constitution that has not come into effect, but who predicts a number of new solutions with the aim of creation of European union criminal law. The author in this article is also analysing other important questions in regard to creation of this law and especially sources, specific european crime control, cooperation and mutual help (law enforcement and judiciary).

Key words: Harmonization, *acquis communautaire*, European union, criminal law, police cooperation, judicial cooperation.

1. Uvod

Krivično pravo je jedno od najstarijih prava koje se godinama razvijalo kao nacionalno ili domaće krivično pravo. Ono je bilo i ostalo izraz suverene vlasti svake pojedine države i rezultat izvornog nacionalnog suvereniteta.¹ No, istorijski razvoj je doveo do preuzimanja ili prenošenja delova ili potpune izvorne suverenosti na druge države ili asocijacije. Ovi istorijski procesi su, najpre, doveli do stvaranja dva svetski dominantna pravna sistema: evropskog kontinentalnog i anglosaksonskog, za koje je karakteristično da su pojedine države vršile uticaj na druge svojim progresivnijim ili efikasnijim rešenjima ili su rešenja primenjivana kroz proces kolonizacije, što je uticalo na pojavu prvih harmonizovanih pravnih sistema.

Međunarodno krivično pravo, kao spoj međunarodnog i krivičnog prava, je najmlađa i najdinamičnija pravna disciplina. Istorijski posmatrano, osnove međunarodnog krivičnog prava nalazimo u brojnim aktima i primerima, ali se o ozbiljnijem razvoju može govoriti tek posle Drugog svetskog rata. Ovo pravo se definiše na razne načine i daju mu se različita objašnjenja, ali na ovom mestu i za potrebe obrade postavljene teme, ističemo definisanje koje tretira to pravo kao nadnacionalno (supranacionalno) pravo.² Bez obzira na razvijenost i nadnacionalnost međunarodnog krivičnog prava, niz nedostataka onemogućavaju njegovu apsolutnu i univerzalnu primenu bez saglasnosti država i dobrovoljnog prenošenja dela vlastitog suvereniteta na međunarodne subjekte, putem ostvarenja delatnosti uzajamne pomoći i saradnje.³

Najnoviji model prenošenja suverenosti država se iskazuje kroz aktuelno i intenzivno stvaranje prava Evropske unije. I za to pravo se može istaći da je u značajnom delu nadnacionalno u regionalnom smislu, što otvara potrebu uspostavljanja realnog odnosa preme nacionalnom pravu, kao izrazu izvornog suvereniteta i međunarodnom pravu kao nadnacionalnom pravu. Ni za regionalno ni za međunarodno krivično pravo, u okviru odgovarajućih asocijacija, se ne može reći da je univerzalno u celini⁴ ili regionalno u regiji, ali se može reći da su procesi harmonizacije značajno ubrzani kroz, i uz pomoć globalizacije i regionalizacije. Može se konstatovati da se globalizacija i evropeizacija prava vrše u isto vreme i uz uvažavanje i saradnju, ali i rivalitet.

¹ Ignjatović, A; Kokolj, M.; Đurić, A (2009): Međunarodno krivično pravo, Privredna akademija, Novi Sad, str. 12.

² Najpre se Međunarodno krivično pravo definisalo kao skup međunarodnih akata koji za države koje su ih prihvatile sadrži obavezu predviđanja pojedinih ponašanja kao krivičnih dela i određivanja sankcija za njih. Najviše definisanje se svodi na odredbe međunarodnih akata koje su primenjivali ili primenjuju međunarodni sudski organi. Schwarzenberger, G. (1965): The Problem of an International Criminal Law, in: International Criminal Law, edited by G. Mueller and E. Wise, p. 4.

³ Kao nedostaci Međunarodnog krivičnog prava se smatraju: nepostojanje univerzalnog krivičnog kodeksa ograničena stvarna nadležnost stalnog Međunarodnog krivičnog suda, izbegavanje ratifikovanja Statuta tog suda od strane jednog broja država, među kojima i onih sa najvećim uticajem, nepostojanje međunarodne policije, nepostojanje međunarodnih zatvorskih institucija, itd. Kokolj, M.(2008): Obaveza saradnje država i stalnog Međunarodnog krivičnog suda i obavezno pružanje pravne pomoći Sudu, Pravo i politika, br. 2, Fakultet za pravne i političke studije, Novi Sad, str. 7-27.

⁴ Kao vrhunac razvoja Međunarodnog krivičnog prava i pravosuđa smatra se osnivanje stalnog Međunarodnog krivičnog suda na diplomatskoj konferenciji u Rimu 1998. godine. Taj sud je počeo sa radom nakon ratifikacije Statuta 2002. godine. Sud može da sudi samo za 4 kategorije međunarodnih delikata izvršenih nakon ratifikacije Statuta za potpisnice i nakon naknadnog ratifikovanja od drugih država.

I pored isticanja principa dobrovoljnosti, kao osnovnog u stvaranju nadnacionalnih prava, ne može se zanemariti ni činjenica da do tog procesa dolazi i iz drugih razloga.

Ne zanemarujući te druge razloge, možemo u prvi plan istaći načelo solidarnosti i uzajamnog poverenja država kao prihvaćenu osnovu stvaranja novog regionalnog pravnog sistema na nivou EU, poznatog već kao komunitarno pravo.¹ Poverenje i solidarnost su polazni principi u procesu usklađivanja i prihvatanja pravnih rešenja, a što se tretira kao harmonizacija prava, ili stvaranje jedinstvenog prava.²

Izvori međunarodnog prava su predviđeni u članu 38 Statuta Međunarodnog suda pravde, koji obavezuju da se i kod stvaranja pravnih sistema i posebno sistema krivičnog prava drugih asocijacija, kao što je regionalna organizacija EU, polazi od te odredbe.³ Međutim, neki izvori međunarodnog prava, kao što su običajno pravo i pravna stanovišta istaknutih stručnjaka prava, nisu prihvaćeni u stvaranju prava EU, zbog činjenice da se ova asocijacija oslonila na pisane dokumente u vidu preporuka, naloga, rezolucija, konvencija, okvirnih odluka, zajedničkih odluka i akcionih planova (npr. Evropska konvencija o međusobnom pružanju pravne pomoći, Evropska konvencija o ekstradiciji, Evropska konvencija o prenosu postupaka u krivičnim stvarima, Okvirna odluka o položaju žrtava u krivičnom postupku Evropske unije, itd.)

U stvaranju prava EU nezaobilazna su suverena nacionalna prava članica, normativi i iskustva dva dominantna globalna pravna sistema (evropski kontinentalni i anglosaksonski), kao i međunarodno pravo, a u vezi sa temom to su nacionalna krivična prava, krivična prava globalnih pravnih sistema i međunarodno krivično pravo. Pravo EU, kao najmlađi regionalni pravni sistem je, uzimajući rešenja iz ovih izvora, imalo značajne prednosti kod predviđanja jedinstvenih rešenja, ali se ne mogu zanemariti ni prepreke u vidu dugodišnjeg egzistiranja nacionalnih i tradicionalnih pravnih sistema koje nije lako zameniti sa novim komunitarnim

¹ Evidentna su različita shvatanja o pravnoj prirodi EU, počev od toga da je to klasična međunarodna organizacija, do shvatanja da se radi o naddržavnoj tvorevini, koja ima elemente federalne države. Ilić, G.: Koreni stvaranja Evropske unije, Revija za Evropsko pravo, br. 1, Beograd, 1999., str. 39. Najsadržajnija i najaktuelanija definicija je ta po kojoj je Evropska unija regionalna, politička, pravna i institucionalno organizovana zajednica evropskih država, koja se kroz razvojne faze, osnivačke ugovore i druge akte konstituisala do tog nivoa da se Ustavom EU, čiji je Nacrt donesen 2004. godine, tretira kao međunarodni subjekat koji u međunarodnom pravu može istupati kao suverena država. Stepanov, R.; Despotović, Lj.: Evropska unija, Stilos, Novi Sad, 2002. str. 80.

² Harmonizacija u pravu pojmovno znači uspostavljanje harmonije, odnosno sklada između različitih i tradicionalnih pravnih rešenja usvojenih i primenjivanih od strane pojedinih suverenih država, što predstavlja složen zadatak. To je, ujedno i svojevrsna eliminacija razlika u nacionalnim zakonodavstvima. Rimskim ugovorom o osnivanju (1957), koji se smatra osnivačkim aktom EU, je pred Evropsku ekonomsku zajednicu postavljen, kao jedan od najznačajnijih ciljeva, „usklađivanje pravnih propisa u meri u kojoj je to potrebno za uspešno delovanje zajedničkog tržišta“ (član 3h). To je podrazumevalo da se, najpre, donesu i inoviraju pravni propisi koji to omogućavaju i koji imaju trend da se Evropska zajednica transformiše iz Saveza država u Saveznu državu, a potom da se obavi implementacija tog prava. Vukadinović, R.: Pravo Evropske unije, Beograd, 2001, str. 40-47. Postavljeni cilj je dalje potvrđen ugovorima iz Mاستrihta i Amsterdama, kao i drugim derivativnim propisima.

Harmonizacija prava EU, najpre, znači usklađivanje prava članica EU, potom potencijalnih članica EU u okviru pravnih propisa poznatih kao *acquis communautaire* ili skupa prava i obaveza koji povezuju članice EU i omogućavaju pristup novim članicama. Pravo EU obuhvata 18.000 raznih propisa sa tendencijom daljih kontinuiranih inovacija i donošenja novih propisa u neprekidnom procesu.

³ Kao izvori su predviđeni: međunarodne konvencije, međunarodni običaji, opšta pravna načela priznata od civilizovanih naroda i sudske odluke i doktrina najpozvanijih stručnjaka iz oblasti javnog prava raznih naroda. Međunarodni sud pravde, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2008.

pravom EU. Ipak, pravo EU se stvara na osnovama najboljih tradicija i iskustava svih dosadašnjih pravnih sistema.

Pravo EU, polazeći od okvira koji su postavljeni Statutom Međunarodnog suda pravde, kao svoje posebne izvore smatra one koji su svrstani u dve grupe i to: primarne i sekundarne. Kao primarni izvori smatraju se: 1) ugovori o osnivanju; 2) konvencije između država članica; 3) sporazumi između EU i trećih država i međunarodnih organizacija. Sekundarni izvori prava EU su propisi koje donose organi EU, kao što su: Savet EU, Komisija EU i Parlament EU zajedno sa Savetom EU. Konkretni sekundarni izvori prava EU su: Pravila (regulations), uputstva (directives), odluke (decisions), preporuke i mišljenja (recommendations and opinions) i ostala pravna akta.¹

Pravo EU nije celovit pravni sistem, već skup normi kojima su regulisani neki od odnosa u koje stupaju subjekti komunitarnog prava.² i kao takvo nije deo međunarodnog prava, niti je deo nacionalnog pravnog sistema, jer proističe iz samostalnog autonomnog izvora, a na osnovu delegiranog suvereniteta i nadležnosti. Odlukama Evropskog suda pravde (European Court of Justice-ECJ) potvrđeno je prvenstvo (primat) komunitarnog prava nad nacionalnim pravom država članica,³ međutim da bi komunitarno pravo moglo da se primeni ono mora biti prihvaćeno u pravnom poretku države na način kako se prihvataju i svi međunarodni ugovori, jer se njegova primena ne podrazumeva sama po sebi.

3. Stubovi Evropske unije

EU je konstituisana na tri stuba ili oslonca saradnje (The pillar structure). Prvi stub predstavljaju tri zajednice sa samostalnim međunarodnim subjektivitetom ustanovljenim ugovorima o osnivanju. To su: Evropska zajednica za uglj i čelik (European Coal and Steel Community-ECSC)⁴, Evropska ekonomska zajednica, preimenovana 1993. godine u Evropsku zajednicu (European Community- EC) i Evropska zajednica za atomsku energiju (the European Atomic Energy Community- EURATOM). Drugi stub EU predstavlja zajedničku spoljnu politiku i bezbednost, a treći, i za ovaj rad najinteresantniji stub, obuhvata saradnju u oblasti pravosuđa i policije. Ovaj treći stub ima za cilj da obezbedi jedinstvenu politiku postupanja kada su u pitanju azil, prelazak spoljnih granica država članica, zajednička

¹ U redovnom zakonodavnom postupku Evropski parlament i Savet donose odluke u formi direktiva koje utvrđuju minimum pravila u obimu potrebnom za lakše međusobno priznanje sudskih odluka i saradnje policijskih i sudskih organa u krivičnim predmetima koji imaju prekogranični karakter. Iako se u ovoj proceduri donošenja minimalnih pravila vodi računa o razlikama koje postoje među državama, kad su u pitanju njihovi pravni sistemi i tradicija, ipak može da dođe do pojedinačne ocene da predlog direktive može uticati na osnove tog sistema, u kom slučaju se može zatražiti da se predlog direktive uputi Savetu. To je situacija u kojoj se suspenduje redovni zakonodavni postupak i počinje drugi postupak. Ladenburger, C.(2008): Police and Criminal Law in the Treaty of Lisbon, European Constitutional Law Review, , p.20-40.; Bast, J. (2005),:The Constitutional Treaty as a Reflexive Constitution, German Law Journal, 6 (11), p. 1433-1452.

² Pojam Evropsko pravo nije identičan sa pravom Evropske unije. Najpre, Evropska unija ne obuhvata sve evropske države, a postoji i nekoliko drugih međunarodnih institucija u Evropi koje, takođe, donose pravne akte, pre ostalih Savet Evrope. Kareklas, S.: Priručnik za krivično pravo Evropske unije (preveo dr M. Kokolj), Institut za uporedno pravo, Beograd, 2009 str. 21.

³ Babić, I.: Pravo Evropske unije, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2006, str. 60.

⁴ Ugovor kojim je ova zajednica osnovana (1952) na period od 50 godina je istekao 23. jula 2002. godine, na koji način je ta zajednica prestala da postoji. Iako je bila ograničena na dve industrijske grane, njeno postojanje je imalo veliki značaj u stvaranju EU.

imigraciona politika, borba protiv narkomanije i međunarodnog kriminaliteta, pravosudna saradnja i saradnja između policija država članica Unije radi preventivnog delovanja u suprotstavljanju terorizmu, nedozvoljenoj trgovini drogama i drugim krivičnim delima. S obzirom da se suverenost država upravo najviše koncentriše u ovim oblastima i da je baš kad su one u pitanju bilo potrebno značajan deo nadležnosti preneti na institucije i organe EU, dalji proces integracije i funkcionisanja EU je pomeren sa principa međuvladine saradnje na komunitarni način odlučivanja.¹

U okviru trećeg stuba otvorena su dva polja saradnje i to: polje pravosudne saradnje i polje policijske saradnje. Kada je u pitanju polje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima Evropski parlament i Savet su do sada usvojili niz mera u okviru redovnog zakonodavnog postupka radi ispunjenja sledećih ciljeva: 1) utvrđivanja pravila i postupaka za obezbeđivanje priznanja na teritoriji cele Unije svih sudskih presuda i odluka; 2) otklanjanja i rešavanja sukoba nadležnosti između država članica; 3) davanja podrške za usavršavanje sudija i sudskih službenika; 4) olakšavanja saradnje između sudskih i njima odgovarajućih organa država članica u okviru krivičnog gonjenja i izvršenja odluka.

Obaveze iz trećeg stuba, a koje se odnose na usklađivanje saradnje u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa, se smatraju najbitnijim, ali i najtežim za realizaciju. Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju su ove obaveze konkretizovane na migracije, azil, kontrolu granica, borbu protiv organizovanog kriminaliteta, krivičnopravnu saradnju, carinsku saradnju i saradnju policija u borbi protiv međunarodnog organizovanog kriminaliteta, što se smatra presudnim za funkcionisanje tržišne privrede, slobode kretanja roba, ljudi i kapitala, usluga i stvaranje prostora slobode, bezbednosti i pravde, uspostavljanja i učvršćivanja vladavine prava i pravne države, izgradnje i jačanja institucija, privlačenja stranih investicija i brzog ekonomskog napretka i razvoja.

4. Krivično pravo Evropske unije

U vreme osnivanja Evropske Zajednice koja čini I stub EU, krivično pravo nije bilo predmet normiranja. Evropska Zajednica nema zakonodavnu nadležnost u oblasti krivičnog prava u užem smislu (propisi kojima se predviđaju lišenje slobode i novčana kazna kao najdublje zalaženje u lične slobode građana). Izuzetak samo predstavlja ovlašćenje za predviđanje administrativnih novčanih kazni u antimonopolskom pravu.

Zadiranje u lične slobode građana i predviđanje novčanih kazni i kazni lišenja slobode može biti ostvareno samo na osnovu odluke nacionalnih parlamenata, po principu legaliteta, kojim ovlašćenjem ne raspolaže Evropski parlament. Ovim ovlašćenjem bi Evropski parlament raspolagao ako se usvoji Ustav EU. Iako pravo Evropske Zajednice ima primat nad nacionalnim evropskim pravima, Evropska Zajednica nema nadnacionalno ovlašćenje u oblasti krivičnog prava na osnovu I stuba, pa je npr. za kažnjavanje za delikte krađe, ubistva itd. ovlašćena konkretna država, ali postojanje najvažnijih finansijskih interesa Evropske Zajednice zahteva zaštitu sredstvima komunitarnog krivičnog prava.

Harmonizaciju nacionalnog prava treba razlikovati i odvojiti od usvajanja obaveza koje proizilaze iz odluka Evropskog suda pravde (European Court of Justice-ECJ) u zaštiti

¹ Ladenburger, C.: op. cit. p. 21-25.

finansijskih interesa Zajednice, jer princip usvajanja znači da nacionalno pravo štiti interese Evropske zajednice na sličan način kao i nacionalne interese [član 280 (2) TEC]. Krivičnom pravu EU se konkretnije i sadržajnije posvećuje pažnja nakon dopune Amsterdamskog sporazuma u okviru III stuba EU, koji je usmeren na oblast policijske i sudske saradnje u krivičnim stvarima (Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters-PJC). Sporazumi u Matrihtu (1993) i Nici (2001) i nove regulacije u okviru Sporazuma o ustanovljavanju Evropske unije (Treaty establishing European Union-TEU) i Sporazuma o ustanovljavanju Evropske zajednice (Treaty establishing the European Union-TEC) su doveli do reorganizacije saradnje u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova i pravde, a time doveli do dalje izgradnje krivičnog prava EU.

5. Pravo Evropske unije (komunitarno pravo) u funkciji kontrole i suzbijanja kriminaliteta

Amsterdamskim ugovorom (1999) Evropska unija je definisana kao prostor slobode, bezbednosti i pravde. Za efikasno funkcionisanje na ovom prostoru bilo je potrebno da se uspostavi slobodan promet roba, slobodno kretanje ljudi, usluga, kapitala i slobodno osnivanje preduzeća. Međutim, ove slobode posledično su otvorile i novi prostor za kriminalne delatnosti, ali i potrebu adekvatne kontrole kriminaliteta na tom prostoru. To je uticalo na pokretanje aktivnosti u cilju stvaranja krivičnog prava EU.

Propisima EU je postavljen opšti strateški cilj komunitarnog sistema kontrole kriminaliteta kao “obezbeđivanje visokog nivoa zaštite građana u okviru prostora slobode, bezbednosti i pravde” (član 29. Ugovora o Evropskoj uniji). Uz to, predviđeni su i načini ostvarenja opšteg strateškog cilja, koji se generalno svode na: 1) zajedničke delatnosti u oblasti policijske saradnje; 2) zajedničke delatnosti u oblasti saradnje pravosudnih organa u krivičnim stvarima i 3) usklađivanje propisa krivičnog zakonodavstva država članica.

Razvoj i primena komunitarnog sistema kontrole kriminaliteta na prostoru EU obuhvataju prvenstveno legislativne aktivnosti predviđene u trećem stubu. No, potrebno je bilo regulisati i institucionalni aspekt putem osnivanja značajnih institucija kao što su: 1) Evropska policijska mreža (Europol); 2) Evropska sudska mreža (European Judicial Network); 3) Evropsko odeljenje za sudsku saradnju (Eurojust) i 4) Evropsko odeljenje za suzbijanje prevara (European Anti-Fraud Office – OLAF).

Realizacija opšteg strateškog cilja komunitarnog prava kontrole kriminaliteta vrši se putem minimalnog usklađivanja propisa iz oblasti krivičnog zakonodavstva koji se odnosi na materijalno krivično pravo i krivično procesno pravo. Harmonizacija materijalnog krivičnog prava je išla putem donošenja brojnih okvirnih odluka Saveta EU sa ciljem da se države obavežu da kriminalizuju delatnosti korupcije, trgovine belim robljem, pranja novca, trgovine drogama, podsticanja rasizma i ksenofobije, učestvovanja u kriminalnim organizacijama.

Najveći deo komunitarnog prava zahteva implementaciju od strane država članica i u tom smislu se postavilo pitanje da li i na koji način Zajednica može da utiče na državu članicu da kriminalizuje određeno ponašanje i da primeni određenu vrstu sankcije. Rukovodeći princip za razrešenje dilema u ovom slučaju je bila odluka Evropskog suda pravde (ECJ) u slučaju *Commission v. Greece (Greek maize)*, što proizilazi iz opšteg principa legaliteta kojim se

rukovodi Evropski sud pravde.¹ Prema tom stavu, države članice imaju obavezu da primene svoje materijalno i procesno krivično pravo u implementaciji komunitarnog prava na isti način kao što bi primenile svoje nacionalno krivično pravo u slučaju ekvivalentnog nacionalnog krivičnog dela, a sankcije u tom slučaju treba da budu “delotvorne, proporcionalne i odvrćajuće”. EU na taj način postavlja samo okvire u pogledu negativnih delatnosti i obima i strogosti krivičnogpravnog sankcionisanja.²

6. Pravci dalje harmonizacije krivičnog prava Evropske unije

Dokument čije usvajanje još nije dovršeno, a čijim bi usvajanjem EU postala nadnacionalna suverena država sui generis je Ustav Evrope.³ Nacrtom Ustava je predviđeno da umesto EU (Evropske unije) i EC (Evropske zajednice) postoji samo jedna međunarodna organizacija pod imenom Unija, da se mehanizam regulacija i direktiva zamenjuje zakonima i okvirnim zakonima, čija uobičajena procedura donošenja će se obavljati po principu zajedničkog donošenja odluka. S obzirom da je predviđeno ukidanje III stuba EU, koji se odnosi na policijsku i sudsku saradnju, potrebno je ukazati na nove predloge u oblasti koja je ranije bila regulisana tim stubom.

Ranija isključiva nadležnost pojedinih država u izvršavanju odluka svojih sudova se menja, a zajednički osnov aktivne saradnje država članica postaje princip uzajamnog priznanja krivičnih odluka, član 42(1). Potvrđuje se da će Unija poštovati suštinske funkcije država članica, uključujući tu i one koje se odnose na obezbeđenje teritorijalnog integriteta država i za održavanje reda i mira, te zaštite unutrašnje bezbednosti – član 5(1), na koji način nadležnosti u oblasti slobode, bezbednosti i pravde ostaju podeljene – član 14(2) (j), kao i učestvovanje u objektivnoj i nepristrasnoj oceni i političkoj kontroli Europol-a i Eurojust-a. Princip uzajamnog priznavanja sudskih odluka, a posebno sudskih presuda, kao i policijska i sudska prekogranična saradnja imaju za cilj da olakšaju funkcionisanje u okviru EU, uvažavajući suverenitet država članica.

Ustavom se, po prvi put u normativnom delovanju i praksi EU, uspostavlja mogućnost da EU usvoji nadnacionalna krivična pravila kojima je cilj borba protiv prevara kojima se nanosi šteta finansijskim interesima Unije- član 33(1). Članom III-271(2) Ustava se predviđa da Unija bude nadležna za približavanje krivičnih normi u aktivnostima koje su predviđene u I stubu EU na način da Evropski okvirni zakon ustanovljava minimum odredaba kojima se definišu krivična dela i sankcije (npr. kod teških krivičnih dela sa prekograničnom rasprostranjenosti, kao što su: trgovina ljudima, pranje novca, korupcija, falsifikovanje sredstava plaćanja). Članom III-415(1) omogućeno je Uniji da donosi nadnacionalna pravila u cilju zaštite svojih finansijskih interesa i približavanja i usklađivanja nacionalnih krivičnih propisa u bilo kojoj oblasti koja pripada njenoj opštoj nadležnosti radi efikasnosti prava

¹ Case 68/88 Commission v. Greece (Greek Maize), 1989, ECR, 2965. Prema činjeničnom stanju Grčka, kao članica EU, je uvozila kukuruz iz Jugoslavije i plasirala ga u EU kao svoj i na taj način izbegla plaćanje poljoprivrednog poreza koji bi se morao platiti ako neka roba dolazi iz države nečlanice.

² Soković, S.(2004): Evropsko krivično pravo i krivično procesno pravo, Revija za kriminologiju i krivično pravo, br. 1. Beograd, str. 126.

³ Predstavnicima 25 država članica i 3 države kandidati za članstvo u EU su 29.10. 2004. godine potpisali Sporazum o uspostavljanju Ustava Evrope. Da bi Ustav mogao da stupi na snagu svaka država potpisnica mora da ratifikuje Sporazum putem referenduma ili u parlamentu ili na oba načina. Iako je kao datum stupanja na snagu bio određen 01.11.2006. godine, to se nije desilo jer referendum nije uspeo u Francuskoj i Holandiji. Do momenta stupanja na snagu Sporazuma umesto Ustava funkcioniše Lisabonski sporazum.

Zajednice (tzv. "Evropeizacija"). Kako ovo prenošenje ili preuzimanje nadležnosti nosi sa sobom i određene rizike za pojedinca, Povelja o osnovnim pravima usvojena na Evropskom Savetu u Nici (The Charter of Fundamental Rights of the European Union) 2000. godine postaje sastavni deo Ustava kao pravno obavezujuća.¹ Ustav predviđa i druge krivičnoprocesne institute i principe, kao što su: pravo na efikasan pravni lek, pravo na odbranu, savetovanje i zastupanje, pravo na pravnu pomoć, princip pretpostavke nevinosti, princip legaliteta i primene blažeg zakona kao izuzetka, srazmernost težine krivičnog dela i kazni, *ne bis in idem* i van granica države članice (u okviru komunitarnog prava).

Ustavom su prihvaćena i savremena rešenja krivičnog postupka, među kojima i mogućnost ustanovljavanja minimuma pravila o prihvatljivosti dokaza, o pravima tuženih i žrtava, i druga za koja Savet donese jednoglasnu odluku - član III-270(2). Eurojust je, kao mesto koordinacije za kancelarije javnih tužilaca država članica, Ustavom predodređen i za operativnije zadatke, kao što su npr. pokretanje postupka i saradnja u krivičnim istragama i rešavanju sukoba nadležnosti- član 273(1).

Jednoglasnom odlukom Saveta i pristankom Evropskog Parlamenta omogućeno je da se Ustavom u članu III-274 predvide odredbe o ustanovljenju Kancelarije Evropskog javnog tužioca (EPP) koga predviđa i Corpus Iuris.² Prema tom predlogu Kancelarija bi imala ovlašćenja da istražuje i goni za teška krivična dela koja se odnose na više od jedne države članice i za delikte koji štete finansijskim interesima zajednice i to pred sudovima država članica, kao nacionalni tužilac. Radi efikasnije policijske saradnje između država članica, članom III 275(2) Ustava je predviđeno proširenje saradnje izvan sakupljanja, analize, razmene informacija, i na područja podrške za trening osoblja, saradnju na razmeni osoblja i opreme i istraživanja u otkrivanju kriminaliteta, te na područje zajedničkih istražnih tehnika u vezi sa otkrivanjem teških oblika organizovanog kriminaliteta. U ovoj oblasti saradnje ostaje jedan broj nejasnih situacija, posebno kada se radi o zaštiti podataka, razgraničenju ovlašćenja između Europol-a i državnih organa, tj. da li je Europol nadležan da izdaje direktive.

U okviru policijske saradnje ostavljeno je evropskim zakonima da regulišu sakupljanje, skladištenje, analizu i razmene informacija prosleđenih naročito od organa država članica ili trećih država i tela i koordinacija, organizacija i primena istražnih i operativnih akcija sprovedenih zajedno sa nadležnim organima država članica u kontekstu zajedničkih istražnih timova, gde je to podesno u vezi sa Europol-om. Svakako, radi očuvanja teritorijalnog

¹ Povelja reguliše 6. grupa prava i sloboda: ljudsko dostojanstvo, slobode, jednakost, solidarnost, građanska prava i pravdu. Od ovih grupa za krivično pravo i krivični postupak je najznačajnija grupa pravde koja garantuje: pravo na efikasnu zaštitu i pošten postupak, pretpostavku nevinosti pravo na odbranu, pravo na legalitet i proporcionalnost težine krivičnog dela i kazne, zabranu dvostrukog postupka ili dvostrukog kažnjavanja za isto krivično delo (*ne bis in idem*). Pored, prvenstveno političkog značaja Povelja je dobila i pravni značaj kroz primenu od strane Evropskog suda pravde (ECJ), a u slučaju da ova povelja i Konvencija o ljudskim pravima predviđaju zaštitu istog prava, Evropska konvencija će u utvrđivanju značaja i cilja zaštite tog prava imati prednost nad Poveljom, osim ako Povelja daje veći obim zaštite.

² Od 1996. godine se preduzimaju neposredne aktivnosti na donošenju krivičnog zakona EU (Corpus Iuris) sa dva dela: materijalno krivično pravo i krivični postupak. Ovaj akt se zasniva na članu 209. Osnivačkog ugovora izmenjenog Amsterdamskim ugovorom. Evropski parlament je 12.04. 1999. izglasao Rezoluciju o aktu Corpus Iuris (Resolution on the Corpus Iuris Report), a članom 39. Osnivačkog ugovora i Akcionog plana za ostarenje prostora slobode, bezbednosti i pravosuđa određeno je područje harmonizacije nacionalnih zakonodavstava koje oduhvata: dela protiv dece, trgovinu ljudima, trgovinu drogama, terorizam, korupciju i prevare, pranje novca, trgovinu oružjem, ekološka krivična dela, kompjuterski kriminalitet, dopingovanje u sportu. Mrvić-Petrović, N.: Krivično pravo, II izdanje, Beograd, 2005, str.24.

suvereniteta svaka operativna akcija Europol-a mora biti obavljena na osnovu dogovora sa nadležnim organima države članice koja je u pitanju, član III(2).

U državama tzv. Zapadnog Balkana odvijaju se aktivnosti koje bi se mogle tretirati kao reforma krivičnog zakonodavstva i reforma pravosuđa (BiH je sprovela reformu u skladu sa anglosaksonskim pravom, a druge države tog dela evropskog prostora su na putu reformi). Cilj je harmonizacija krivičnog prava, ali se radi i o borbi protiv kriminaliteta koja se odvija i u članicama EU i suočavanju sa istim problemima, a to je povećan kriminalitet, novi oblici kriminaliteta u okviru terorizma, organizovanog kriminaliteta, privrednog kriminaliteta i drugih grupa krivičnih dela. Takav trend, kao i aktivnosti u oblasti krivičnog postupka, podstaknute radom Eurojust-a, Evropske pravosudne mreže i Europol-a, doprinose drugačijem razmišljanju i stvaranju "evropskog pravnog područja"¹

Formalnu obavezu usklađivanja svog zakonodavstva sa propisima EU svaka pojedinačna država preuzima sa potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, kao međunarodnim multilateralnim ugovorom (zaključuje se između treće države sa jedne strane i Evropske zajednice i svih država članica Zajednice sa druge strane pojedinačno) što je urađeno u državama Zapadnog Balkana, ali tek tada počinje najteži deo harmonizacije i implementacije propisa. To znači da nije dovoljno harmonizaciju ceniti prema broju usvojenih propisa, već pored toga i merom izgradnje neophodne prateće infrastrukture u cilju stvaranja nezavisnog, efikasnog i stručnog sudstva i organizovane državne uprave. EU je u tu svrhu 1999. definisala Proces stabilizacije i pridruživanja namenjen državama Zapadnog Balkana, po kojem se odvijaju i aktivnosti harmonizacije prava.² Usklađivanje propisa pojedine države sa propisima EU je samo prvi deo trajnog procesa koji se nastavlja sa delatnostima koje svaka država, nakon ostvarenog članstva, treba da obavlja u cilju zajedničkog pravnog napredovanja u okviru EU, ali će se te delatnosti tada posmatrati i tretirati kao delatnosti članice u procesu stvaranja novih pravnih propisa ili inoviranja starih. S obzirom na stanje u svetskim razmerama, na stanje u Evropi i različita mišljenja o pristupanju EU, za svaku državu nečlanicu koja, prema zvaničnim stavovima, ima ambiciju da postane država članica, kao najbitnija aktivnost se postavlja podizanje standarda na svim nivoima i približavanje evropskim standardima. To se postiže, najpre, usaglašavanjem pravnih propisa, posebno propisa krivičnog prava radi zaštite standarda. To je cilj kome se treba težiti, a čije ostvarenje otvara široke mogućnosti za odlučivanje o daljim pitanjima.

7. Zaključak

Evropska unija ima tendenciju razvoja i prerastanja u saveznu državu sui generis. Pošto svaka državna tvorevina treba da ima odgovarajući pravni sistem, to se uporedo sa stvaranjem novog međunarodnog subjektiviteta u vidu EU, stvaralo i dalje stvara posebno pravo EU ili komunitarno pravo. Krivično pravo EU je deo prava EU, koje je rezultat aktivnosti poznate kao harmonizacija prava. Cilj stvaranja tog prava je uspostavljanje jedinstvenog tržišta i omogućavanje njegovog funkcionisanja na evropskom prostoru.

¹ Dehn, J. (2008): Jačanje krivičnopravnog istražnog postupka kao evropski proces, Pravni život, br. 1-2, Udruženje pravnika Srbije, Beograd, str.190.

² Vasilkov, Z. (2007): Dobrovoljno usklađivanje propisa i standarda, Strani pravni život, br. 1-2, Institut za uporedno pravo, Beograd, str. 234.

Evidentno je da se pravo EU razvija postepeno putem prenošenja delova nacionalnih suvereniteta na EU, u kojem procesu je nejosetljiviji aspekt prenošenja nadležnosti u oblasti krivičnog prava, jer se u njoj nalaze i najjači elementi državne suverenosti. To je uslovalo da je ova oblast najmanje harmonizovana do sada.

Konstituisanje EU kao posebne supranacionalne države vršilo se donošenjem niza dokumenata, pa i Ustava EU, čije stupanje na snagu zavisi od pojedinačnog prihvatanja od strane svake države članice EU. Mnoga od rešenja u tom aktu, ako i u Corpus iuris-u, su zamišljena da budu sastavni deo posebnog krivičnog prava EU. Kao takvo, ono neće imati univerzalni karakter na evropskom prostoru, ali će obuhvatiti sva rešenja kojima je cilj zaštita osnova funkcionisanja Evropske zajednice. Zbog činjenice da bi ratifikacijom Ustava EU, koji obuhvata sve do sada zaključene ugovore o ujedinjenju, Evropa postala jedinstvena celina, sva rešenja, a posebno u krivičnoj oblasti, dobijaju na značaju i zato su poseban objekat interesovanja.

Literatura

- [1] Babić I.: Pravo Evropske unije, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2006.
- [2] Vasilkov, Z.: (2007): Dobrovoljno usklađivanje propisa i standarda, Strani pravni život, br. 1-2, Institut za uporedno pravo, Beograd,
- [3] Vukadinović, R.: Pravo Evropske unije, Beograd, 2001.
- [4] Guild, E. (2004): Crime and the EU's Constitutional Future in a Area of Freedom, Security and Justice, European Law Journal,
- [5] Dehn, J. (2008): Jačanje krivičnog postupka kao evropski proces, Pravni život, br. 1-2, Udruženje pravika Srbije, Beograd,
- [6] Ignjatović, A., Kokolj, M., Đurić, A.: Međunarodno krivično pravo, prvo izdanje, Univerzitet Privredna akademija, Novi Sad, 2009.
- [7] Kareklas, S.: Priručnik za krivično pravo Evropske unije, (preveo sa engleskog dr M. Kokolj), Institut za uporedno pravo, Beograd, 2009.
- [8] Kokolj, M.: (2008): Obaveza saradnje država i stalnog Međunarodnog krivičnog suda i obavezno pružanje pravne pomoći Sudu, Pravo i politika, broj 2, Fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad,
- [9] Soković, S. (2004): Evropsko krivično i krivično procesno pravo, Revija za kriminologiju i krivično pravo, br. 1, Udruženje za krivično pravo i kriminologiju Srbije i