

Strazbur, 30. novembar 2007.

KVET (2007)25

KONSULTATIVNO VEĆE EVROPSKIH TUŽILACA (KVET)

Mišljenje br. 1 (2007) Konsultativnog veća evropskih tužilaca o načinima unapređenja međunarodne pravosudne saradnje u oblasti krivičnog pravosuđa

usvojeno od strane KVET-a na 2. plenarnoj sednici (Strazbur, 28. - 30. novembar 2007.)

UVOD

1. Konsultativno veće evropskih tužilaca (KVET) je osnovano 13. jula 2005. godine od strane Komiteta ministara u cilju izrade mišljenja o pitanjima koja se odnose na tužilačku organizaciju i unapređenja delotvornog sprovođenja Preporuke Rec(2000)19 od 6. oktobra 2000. godine o ulozi javnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa. Vladavina prava i poštovanje ljudskih prava predstavljaju osnovna načela na kojima počiva rad javnih tužilaca, kao „... državnih organa koji, u ime društva i u javnom interesu, osiguravaju primenu zakona u slučajevima kada je za kršenje zakona propisana krivična sankcija, uzimajući u obzir kako prava pojedinca, tako i potrebnu delotvornost sistema krivičnog pravosuđa¹”.
2. Deklaracijom iz Varšave i pratećim Akcionim planom, usvojenim na trećem Samitu šefova država i vlada država članica Saveta Evrope², je na najvišim političkim nivoima istaknuta uloga Saveta Evrope na polju unapređenja ljudskih prava, demokratije i vladavine prava i njegova posvećenost borbi protiv terorizma, korupcije i organizovanog kriminala i daljem razvoju pravnih akata Saveta Evrope i mehanizama pravosudne saradnje. Na Varšavskom samitu je takođe istaknuta i posvećenost saradnji i interakciji sa Evropskom unijom, naročito u oblasti ljudskih prava³, demokratije i vladavine prava.
3. Stavovi 37 do 39 Preporuke Rec (2000)19 uključuju niz odredbi o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima, koje su detaljnije objašnjene u Obrazloženju ovog pravnog akta. Naročito, Komitet ministara konstatuje da „s obzirom na broj postojećih pravnih akata i preporuka i činjenicu da je ovo polje predmet posebne pažnje samog Saveta Evrope, Komitet se usredsredio na utvrđivanje praktičnih mera za unapređenje postojeće situacije, imajući u vidu značajnu ulogu koju javni tužilac uobičajeno ostvaruje u međunarodnoj pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima”. Komitet ministara je svestan prepreka međunarodnoj saradnji koje postoje u institucionalnoj praksi i potrebe postojanja mehanizama saradnje, pre svega unutar svake zemlje. Komitet u Preporuci ukazuje da javni tužioci „učestvuju...ili neposredno, ili podnošenjem podnesaka, u svim postupcima koji se odnose na izvršenje zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć”. U većini nacionalnih pravnih sistema javni tužioci imaju odgovornosti i kao aktivni učesnici u međunarodnoj saradnji, kao i kada njihove države prime zahteve za saradnju, bilo u obliku izručenja, naredbe za lišenje slobode ili ostalih oblika međunarodne pravne pomoći. Ova dvojna odgovornost podrazumeva širok opseg znanja prilagođen svim aspektima saradnje i mogućnostima saradnje na jednom opštijem nivou.

¹ Stav 1 Preporuke Rec(2000)19.

² Varšava, 16. - 17. maj 2005 - vidi dokumenta CM (2005)79 final i CM(2005)80 final

³ KVET će naknadno adresirati pitanje obuke o ljudskim pravima za javne tužioce.

4. Ovo Mišljenje je pripremljeno u skladu sa Akcionim planom KVET-a, usvojenim od strane Komiteta ministara 29. novembra 2006⁴. Njegov cilj je da istakne osnovne elemente koji doprinose jačanju međunarodne saradnje u krivičnim stvarima i uzajamnoj pravosudnoj pomoći iz ugla tužilaca, kao pravnih praktičara i glavnih aktera te saradnje.
5. KVET je svestan činjenice da pitanja međunarodne saradnje u krivičnim stvarima nisu pitanja koja su od značaja samo za tužioce. Izručenje, naredbe za lišenje slobode i prikupljanje dokaza u inostranstvu su uglavnom odgovornost naših kolega, sudija, koji imaju svoje predstavničko telo u Savetu Evrope, Konsultativno veće evropskih sudija (KVET). U okviru Saveta Evrope postoje i drugi komiteti, poput Evropskog komiteta za krivičnopravna pitanja (EKKP), Komiteta eksperata za primenu evropskih konvencija za saradnju u krivičnim stvarima (PCOC), koji igra glavnu ulogu u ovoj oblasti⁵, i Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ).
6. U okviru ovog Mišljenja, KVET je uzeo u obzir standarde na međunarodnom i regionalnom nivou, a naročito relevantne konvencije Saveta Evrope, čiji je spisak dat u Prilogu. Ovo Mišljenje se takođe poziva i na Mišljenje br. (2006) 9 Konsultativnog veća evropskih sudija (KVET) o ulozi nacionalnih sudija u osiguravanju delotvorne primene međunarodnog i evropskog prava.
7. KVET je uzeo u obzir rad i zaključke različitih foruma u kojima su se politički organi i organi za sprovođenje zakona i predstavnici tužilaštava bavili pitanjima koja se odnose na međunarodnu saradnju u oblasti krivičnog pravosuđa, a naročito panevropske konferencije javnih tužilaca specijalizovanih za predmete koji se odnose na organizovani kriminal (Kazerte, 2000.)⁶, Evropske konferencije vrhovnih javnih tužilaca (Moskva, 2006.)⁷ i Konferencije na visokom nivou ministara pravde i unutrašnjih poslova (Moskva, 2006.)⁸.
8. U cilju pripreme ovog Mišljenja, KVET je uz podršku eksperta⁹ analizirao odgovore 30 država članica na upitnik¹⁰ koji je pripremljen za ovu svrhu. Rezultirajući izveštaj je bio predmet rasprave na Evropskoj konferenciji tužilaca o međunarodnoj saradnji u krivičnoj oblasti (Varšava, 4.-5. jun 2007.)¹¹, u prisustvu predstavnika javnih tužilačkih organizacija iz većine država članica i tela Evropske unije za pravosudnu saradnju (Eurojust i Evropska pravosudna mreža za krivična pitanja).
9. U svom pristupu, KVET je takođe nastojao da bude dosledan Memorandumu o razumevanju između Saveta Evrope i Evropske unije¹², čiji „zajednički prioriteti i ključne oblasti saradnje” uključuju „ljudska prava i osnovne slobode; vladavinu prava, pravnu saradnju i suočavanje sa novim izazovima”.

POSTOJEĆA SITUACIJA I NEDOSTACI

10. Jačanje međunarodne saradnje na polju krivičnog pravosuđa je od suštinske važnosti za odgovor država članica na napade usmerene na društvo od strane međunarodnog kriminala,

⁴ KVET(2006)05 Revfinal.

⁵ Vidi naročito odluke CDPC-a o međunarodnoj saradnji u krivično-pravnoj oblasti donesene na njegovoj 56. plenarnoj sednici (Strazbur, 18. - 22. jun 2007.).

⁶ Organizovana od strane Saveta Evrope, u saradnji sa Kancelarijom za borbu protiv mafije i Univerzitetom II iz Napulja i održana u Kazerteu (Italija) od 8. do 10. septembra 2000.

⁷ 7. sednica Konferencije vrhovnih javnih tužilaca (Moskva, 5. - 6. jul 2006.) organizovana od strane Saveta Evrope u saradnji sa Vrhovnim javnim tužilaštvom Ruske Federacije na temu: „Uloga državnih tužilaca u zaštiti pojedinaca”.

⁸ Konferencija na visokom nivou ministara pravde i unutrašnjih poslova (Moskva, 9.-10. novembar 2006.): „Unapređenje evropske saradnje u krivično-pravnoj oblasti”.

⁹ Gđa Joana GOMES-FERREIRA, javni tužilac, Vrhovno javno tužilaštvo (Portugal). Vidi izveštaj KVET-BU(2007)12.

¹⁰ Dokument KVET-Bu (2006) 06

¹¹ Zaključci su sadržani u dokumentu CPE(2007)Concl1.

¹² Potpisan u Strazburu 23. maja 2007.

terorizma i korupcije. Iako se Rezolucija Komiteta ministara iz 1997.¹³ odnosila konkretno na korupciju, treba je pomenuti ovde s obzirom da ista ima šire važenje: *“korupcija predstavlja ozbiljnu pretnju osnovnim načelima i vrednostima Saveta Evrope, podriva poverenje građana u demokratiju, urušava vladavinu prava, predstavlja negiranje ljudskih prava i ugrožava socijalno-ekonomski razvoj”*.

11. Preporuka Rec(2000)19 je obogaćena brojnim značajnim postignućima na predmetnoj oblasti:
 - u okviru Saveta Evrope su usvojene značajne konvencije, poput Drugog dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (CETS br. 182), Konvencije o računarskom kriminalu (CETS br. 185) i njenog Dodatnog protokola koji se odnosi na kažnjavanje akata rasizma i ksenofobije učinjenih putem računarskih sistema (CETS br. 189), Protokola o izmenama i dopunama Konvencije za suzbijanje terorizma (CETS br. 190), Konvencije o sprečavanju terorizma (CETS br. 196), Konvencije o akciji protiv trgovine ljudima (CETS br. 197) ili Konvencije o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju imovinske koristi stečene krivičnim delima i o finansiranju terorizma (CETS br. 198). Pored navedenog, Konvencija UN-a iz Palerma protiv transnacionalnog organizovanog kriminala¹⁴, Konvencija UN protiv korupcije¹⁵, Međunarodna konvencija za suzbijanja akata nuklearnog terorizma¹⁶, Konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima između država članica Evropske unije¹⁷ i Konvencija ZND-a o pravosudnoj pomoći i pravnim odnosima u građanskim, porodičnim i krivičnim pitanjima¹⁸ su takođe doprinele jačanju međunarodne pravosudne saradnje. Međutim, mora se napomenuti da nisu sve relevantne države još uvek postale strane ugovornice ovih konvencija, a neke od njih nisu još uvek ni stupile na pravnu snagu. Ovo značajno umanjuje njihov uticaj i u usporava njihovu delotvornu primenu od strane pravne prakse. Takođe, na napred navedenoj Evropskoj konferenciji vrhovnih javnih tužilaca u Moskvi su istaknuti nedostaci u postojećim relevantnim aktima Saveta Evrope.
 - u okviru Evropske unije su usvojeni novi instrumenti poput Okvirne odluke Saveta iz 2002. godine o evropskom nalogu za hapšenje i postupku predaje između država članica Evropske unije, a takođe su osnovana i nova tela poput Eurojust-a, sudija za održavanje saradnje i Evropske pravosudne mreže u krivičnim stvarima, koja realizuju načelo uzajamnog priznavanja.
 - neposredni kontakti u oblasti uzajamne pravne saradnje, kroz bilateralne, regionalne i međunarodne sporazume između pravosudnih organa¹⁹ različitih država članica postaju sve uobičajenija pojava.
12. Međutim, pravu inovaciju predstavlja dodatna opcija koju predviđaju ovi sporazumi. Naime, pomenuti sporazumi predviđaju mogućnost spontanog prenosa informacija od strane jednog nacionalnog pravosudnog organa²⁰ nacionalnom pravosudnom organu druge zemlje. Pravni akti koji su u punoj primeni u većini država članica Saveta Evrope daju ovlašćenje nacionalnim pravosudnim organima da prijavljuju krivična dela i prenose relevantne informacije. Ovu praksu je zagovarao Komitet ministara u Preporuci Rec(2000)19, prema kojoj *“konačno, treba*

¹³ Rezolucija (97) 24 o dvadeset načela za borbu protiv korupcije, usvojena od strane Komiteta ministara 6. novembra 1997.

¹⁴ Konvencija Ujedinjenih nacija protiv transnacionalnog organizovanog kriminala, potpisana na Konferenciji u Palermu, održanoj od 12. do 15. decembra 2000.

¹⁵ Potpisana na Konferenciji na visokom nivou u Meridi (Meksiko), održanoj od 9. do 11. decembra 2003. godine

¹⁶ Usvojena 13. aprila 2005. tokom 91. plenarne sednice Generalne skupštine UN Rezolucijom A/RES/59/290.

¹⁷ Uspostavljena Aktom Saveta od 29. maja 2000, na osnovu člana 34 Ugovora o Evropskoj uniji.

¹⁸ Potpisana u Kišnjevu (Moldavija) 6. oktobra 2002.

¹⁹ Izraz “pravosudni organi” treba shvatiti u širem smislu tako da uključuje sudije, javne tužioce i visoke organe za sprovođenje zakona koji su zaduženi za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima.

²⁰ Isto kao u prethodnoj fusnoti.

razmotriti mogućnost proširenja postojećih mehanizama na osnovu kojih se vrši spontana razmena informacija između javnih tužilaca iz različitih zemalji".²¹

13. Sada bi trebalo posvetiti pažnju praktičnim odgovorima na ove inovacije, odnosno pitanju da li su predmetni međunarodni sporazumi doveli do značajnih promena u unutrašnjem pravu i praksi država članica, odnosno makar pitanju, da li, i u kom obimu, javni tužioci koriste ove nove instrumente i upoznati su sa nedavnim promenama.
14. Preliminarno istraživanje KVET-a²² pokazuje da je od devedesetih godina došlo do unapređenja međunarodne saradnje, ponekad zahvaljujući pragmatičnim rešenjima implementiranim kroz saradnju i uspostavljanje neposrednih kontakata između aktera ovog postupka. Neke države naglašavaju povećanu specijalizaciju relevantnih aktera i nesmetano informisanje o mogućnostima koje nudi okvir sistema za uzajamnu pravnu pomoć.
15. Međutim, za mnoge elemente se naglašava da predstavljaju prepreku potrebnom razvoju uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima i ujedno uzrok predugom trajanju postupka međunarodne saradnje danas, a naročito:
 - panevropski mehanizmi pravne saradnje nisu uvek usklađeni sa izazovima i zahtevima današnjice;
 - izrada zamolnica za pomoć (npr. previše kratke ili sa previše detalja, nepotpisane i bez adekvatne pripreme, nepravilno prevedene, neprecizne ili se prilikom izrade ne poštuju odgovarajuće procedure, itd.) može ugroziti postupak saradnje; nepostojanje obuke, kompleksnost procedura, manjak resursa mogu u većini slučajeva objasniti ove nedostatke;
 - slanje zamolnica je previše često povezano samo sa diplomatskim kanalima, iako Evropska konvencija o uzajamnoj pravosudnoj pomoći u krivičnim stvarima (CETS br. 30) i njen Drugi dodatni protokol (CETS br. 182) omogućavaju neposredne kontakte između nadležnih pravosudnih organa radi slanja i izvršenja zahteva; nedostatak informacija (detalji nadležnih organa) često primorava na slanje zamolnica preko centralnih organa; dodatno, simultana upotreba različitih kanala komunikacije predstavlja ometajući faktor za nesmetano sprovođenje procedure saradnje;
 - povećanje broja zamolnica za uzajamnu pravnu pomoć je faktor koji doprinosi paralizi postupaka, pri čemu su zamoljeni organi često opterećeni zahtevima koji se odnose na predmete manje važnosti;
 - kada je u pitanju izvršenje zamolnica, nedostatak kulture pravosudne saradnje u evropskim okvirima i određeni stepen otpora u praktičnom smislu dovode do toga da se postupci saradnje sistematski potiskuju putem internih procedura.
16. Međutim, ozbiljne poteškoće proizlaze iz razlika koje postoje među pravnim sistemima. Sredstva kojima se pribavljaju dokazi, problem dvostrukog kažnjavanja ili ne *bis in idem*, nadležnost organa koji upućuju zamolnice ili sistem donošenja presuda *in absentia* su glavni primeri pravnih pojmova i procedura u vezi kojih bi bilo korisno postići veći stepen međusobne koherentnosti na međunarodnom nivou kako bi se pospešila saradnja između sistema. Bolje međusobno poznavanje pravnih sistema bi moglo dovesti do unapređenja saradnje.
17. Pomenute poteškoće su još veće kada je u pitanju izručenje. Na primer, postupci izručenja koji su prekinuti nakon isticanja političkih razloga, različito tumačenje istog pravnog pojma ili nemogućnost izručenja državljana.
18. Još jedan široko kritikovan negativan aspekt jesu odlaganja bez ikakvog objektivnog razloga.

²¹ Komentar na preporuku 39.

²² Izveštaj KVET-BU(2007)12, pomenut gore

Tu više ne govorimo o strukturnim ili pravnim problemima, već jednostavno o profesionalnim disfunkcijama bez pravnih komplikacija.

19. Stoga je potrebno razviti mere i alatke kako bi se izgradila istinska kultura međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, kako na nivou centralnih organa, tako i na nivou pojedinačnih aktera u ovoj saradnji.
20. U tom pogledu, KVET podseća da je Prva panevropska konferencija državnih tužilaca specijalizovanih za predmete koji se odnose na organizovani kriminal²³ formulisala preporuke na ovaj način i predložila „*da se kontakti i razmena informacija između javnih tužilaca organizuju na više strukturiran način*“ i pozvala „*Savet Evrope da uspostavi grupu za održavanje saradnje, u čiji sastav bi ušao mali broj javnih tužilaca, da neformalno organizuje kontakte i razmenu informacija između javnih tužilaca uopšte, kao dopunu postojećim aranžmanima, a posebno između javnih tužilaca specijalizovanih za predmete koji se odnose na organizovani kriminal*“, istovremeno precizirajući da „*treba da budu uspostavljeni kontakti između grupe za održavanje saradnje Saveta Evrope i Eurojusta (...)*“.
21. Slično napred navedenom, evropski ministri pravde i unutrašnjih poslova koji su se sastali u Moskvi u novembru 2006²⁴ su podržali ideju da se „*razvije mreža nacionalnih kontakt osoba kako bi se olakšali kontakti između odgovornih za međunarodnu pravosudnu saradnju, posebno u oblastima borbe protiv terorizma, korupcije i organizovanog kriminala, trgovine ljudima i računarskog kriminala*“.

PREPORUKE KVET-a

22. KVET je istakao značajna poboljšanja koja su ostvarena u međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima u pogledu evropskih i međunarodnih pravnih akata usvojenih u poslednjih nekoliko godina, institucionalnih struktura koje su uspostavljene kako bi se olakšale razmene između učesnika ove saradnje, kao i delotvorni kontakti između praktičara. KVET podstiče relevantna tela Saveta Evrope i država članica da nastave i intenziviraju svoje napore kako bi uspostavili institucionalne, normativne i međuljudske uslove za stvaranje istinske kulture pravosudne saradnje u krivičnim stvarima u evropskim okvirima između raznih država članica, pa čak i šire.

Rad na normativnom okviru međunarodne saradnje

23. Radi jačanja normativnog okvira međunarodne saradnje i omogućavanja poboljšanja svakodnevnog rada pravosudnih praktičara čija je nadležnost da sprovede uzajamnu pravnu pomoć, KVET podseća na značaj brze ratifikacije i delotvorne primene relevantnih konvencija, odnosno onih koje su navedene u stavu 11 ovog Mišljenja, od strane država, a posebno država članica Saveta Evrope.
24. Pored navedenog, KVET u potpunosti podržava tekući rad unutar PCOC-a koji ima za cilj modernizaciju relevantnih pravnih akata Saveta Evrope. U skladu sa zaključcima 7. evropske konferencije vrhovnih javnih tužilaca (Moskva, 2006.)²⁵, KVET poziva Komitet ministara i nadležne komitete Saveta Evrope da zadrže prioritet na radu usmerenom na unapređenje pravnih akata o izručenju, uzajamnoj pomoći i ustupanju krivičnih postupaka kako bi se uspostavio fleksibilniji postupak saradnje zasnovan na međusobnom poverenju između sistema, te da ubrzaju postupak za izručenje lica njegovim pojednostavljivanjem, na osnovu saglasnosti lica čije se izručenje traži i čija bi osnovna prava ostala u potpunosti zagarantovana.

²³ Vidi gore

²⁴ Vidi gore

²⁵ Vidi gore

25. U ovom pogledu, KVET preporučuje Komitetu ministara da razmotri mogućnost izrade sveobuhvatne Konvencije Saveta Evrope o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima.²⁶
26. KVET takođe poziva zakonodavne organe u državama članicama da ispituju mogućnost pojednostavljenja nacionalnih postupaka usmerenih na delotvorno funkcionisanje međunarodne saradnje kako težina ovih postupaka ne bi ometala postupanje po zamolnicama za saradnju, posebno kada je u pitanju postupak izručenja. U svakom slučaju, takve pojednostavljene procedure bi morale da u potpunosti poštuju prava lica u odnosu na koja se sprovodi postupak.

Rad na kvalitetu međunarodne saradnje

27. Polazeći od Preporuke Rec(2000)19 (a naročito člana 38), Mišljenja Konsultativnog veća evropskih sudija (KVET) br. 4 (2003.) o odgovarajućoj inicijalnoj i kontinuiranoj obuci za sudije na nacionalnom i evropskom nivou²⁷ i br. 9 (2006.) o ulozi sudija u osiguravanju delotvorne primene međunarodnog i evropskog prava²⁸, kao i od zaključaka Evropske konferencije tužilaca u Varšavi²⁹, KVET preporučuje da se snažno razvija obuka tužilaca koji se bave međunarodnom pravosudnom saradnjom, kao i drugih učesnika u takvoj saradnji. Poboljšana stručna obuka o međunarodnoj saradnji treba da uzme u obzir ne samo postojeće konvencije iz ove oblasti, već i operativne informacije koje su prikupile postojeće organizacije i sistemi. Ova obuka bi trebalo da kod praktičara razvije veštine potrebne za bolju izradu zamolnica za pomoć i da im omogući bolje shvatanje i postupanje po zamolnicama koje su im upućene. Takođe bi se mogli preduzeti napori za podizanje svesti aktera međunarodne pravosudne saradnje čiji bi cilj bio razvijanje veština potrebnih za preciznije formulisanje njihovih zamolnica za pomoć i sprečavanje prekomernog opterećivanja trećeg sistema sa prekršajnim zahtevima.
28. Verovatno nije neophodno niti čak moguće da svaki tužilac ili sudija bude dobro upoznat sa relevantnim međunarodnim pravnim aktima i kanalima. Međutim, od suštinskog je značaja da neki od njih budu specijalizovani za ovo pitanje, a shodno tome i posebno obučeni. Stoga KVET preporučuje da svaka država članica uspostavi odgovarajuću strukturu koja bi garantovala ovakvu specijalizaciju.
29. Pomenuta obuka usredsređena na međunarodnu saradnju u krivičnopravnoj oblasti mora uključiti obuku o ljudskim pravima za sudije i tužioce, kao i advokate kada je to celishodno u konkretnom slučaju. Pored opšteg pregleda osnovnih elemenata zaštite ljudskih prava, neophodno je eksplicitno utvrditi ona osnovna prava i relevantne standarde koji se neposredno tiču pojedinaca u krivičnim postupcima koji se odnose na postupanje po zamolnicama za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima. Ovo bi trebalo da dovede do izrade komentara svakog od relevantnih izvora prava, obzirom da se relevantna prava i standardi razlikuju zavisno od oblika saradnje. Takvi komentari ili specijalizovani dokumenti bi takođe trebalo da se oslanjaju na preovlađujuću praksu i sudske odluke.
30. Ovo znanje se mora širiti na odgovarajući način, od strane organizacija za obuku, posebno

²⁶ 18. jun 2017 u svom govoru na otvaranju 56. sednice Evropskog komiteta za krivične probleme (EKKP), Generalni sekretar Saveta Evrope T. Davis je predložio oživljavanje ove inicijative pokrenute nekih desetak godina ranije: „Cilj bi bio da se ažuriraju, učine efikasnijim i dovedu pod isti „krov“ sve naše postojeće konvencije o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima. Shvatam da je ovo dugoročan, ambiciozan i verovatno takođe kontroverzan projekat, ali ne mislim da možemo biti suviše ambiciozni kada je u pitanju borba protiv kriminala“. Ovakva Konvencija je izrađena pre nekoliko godina, ali je u to vreme obustavljen rad na njoj.

²⁷ Vidi naročito stavove 43 i 44 Mišljenja br. (2003) 4 Konsultativnog veća evropskih sudija (KVET).

²⁸ Vidi naročito stavove 7, 8 i 11 Mišljenja br. (2006) 9 Konsultativnog veća evropskih sudija.

²⁹ „S obzirom da je ljudski faktor od ključnog značaja za unapređenje i puno korišćenje međunarodne saradnje, Konferencija, skrećući pažnju na značaj koji Preporuka Rec(2000)19 pridaje obuci tužilaca, snažno se naglašava da se mora obezbediti odgovarajuća obuka, naročito kakobise odražao korak sa razvojem međunarodnog kriminala“.

sudskih i tužilačkih nacionalnih institucija za obuku. Relevantna evropska tela za obuku sudija i tužilaca, poput Lisabonske mreže Saveta Evrope i Evropske mreže za obuku sudija, takođe bi mogla igrati vodeću ulogu u ovom kontekstu.

31. Pomenuta obuka treba da se dopuni kursevima stranih jezika, što bi doprinelo unapređenju neposrednih kontakata između praktičara, kvalitetu njihovih zamolnica za pomoć i boljem razumevanju zamolnica koje su im upućene.
32. Pored navedenog, KVET preporučuje da nadležni nacionalni organi razviju neophodna informativna sredstva za praktičare. On posebno naglašava korisnost izrade priručnika o uzajamnoj pravnoj pomoći koji bi sadržavao širok spektar informacija o nacionalnim istražnim sistemima, kao što je takozvani *Fiches belges*³⁰, koji Evropska pravosudna mreža u krivičnim stvarima koristi kao radno sredstvo i koji olakšava razumevanje pravnih sistema različitih država. Cirkularne note ili smernice koje daju pregled relevantnih mehanizama, zbirke dobrih praksi i višejezične forme čiji je cilj ujednačavanje i omogućavanje implementacije najčešćih mera pomoći mogu se razvijati, ažurirati i distribuirati među praktičarima, uključujući i putem Interneta.

Gde je to prikladno, navedeno treba da se uradi uz podršku KVET-a. U tom kontekstu, KVET podseća da su evropski ministri pravde i unutrašnjih poslova u Moskvi u novembru 2006. godine³¹ pozvali na „*uspostavljanje baze podataka o postupcima koji se primenjuju u državama članicama u odnosu na različite vrste saradnje radi omogućavanja lakšeg pristupa informacijama*” i ponovo ističe svoju podršku ovom predlogu. Navedena sredstva se mogu dostaviti Savetu Evrope kako bi se obogatila pomenuta baza podataka.

33. Kada je reč o stručnoj obuci i informisanju tužilaca, KVET bi takođe mogao imati ulogu u organizovanju sastanaka specijalizovanih tužilaca iz država članica, poput navedene konferencije u Kasertu, u saradnji sa drugim zainteresovanim telima u okviru Saveta Evrope, kada je to prikladno i u partnerstvu sa drugim relevantnim evropskim i međunarodnim institucijama i organizacijama.
34. Efikasnost dostave zamolnica za pomoć i način na koji se sa njima postupa takođe zavise od razvoja metoda dostave. KVET naglašava da se mogućnosti koje nude nove informacione tehnologije mogu široko koristiti kako bi se omogućile razmene putem bezbednih elektronskih kanala, pod uslovom da se potpuno garantuje načelo poverljivosti, kao i da se obezbedi autentifikacija akata.

Proširenje razmene između pravnika praktičara

35. Na nivou Saveta Evrope, KVET poziva Komitet ministara da razmotri relevantnost uspostavljanja strukturisane saradnje i razmene informacija sličnih Evropskoj pravosudnoj mreži u krivičnim stvarima i Eurojust-u, što bi posebno omogućilo državama članicama koje nisu članice takvih tela Evropske unije da imaju koristi od sličnih usluga na osnovu relevantnih pravnih akata Saveta Evrope.
36. Na osnovu argumenata i preuzetih obaveza iz „Memoranduma o razumevanju između Saveta Evrope i Evropske unije³²”, jedan od mogućih pristupa bi moglo biti dodeljivanje uloge formalnog ili neformalnog posrednika Savetu Evrope u svim situacijama u kojima se javljaju problemi u vezi sa saradnjom u krivičnopravnoj oblasti.
37. Bez dovođenja u pitanje neposrednih i decentralizovanih načina upućivanja zamolnica, države članice bi takođe mogle razmotriti mogućnost da u svakoj zemlji, na odgovarajućem nivou u

³⁰ Takozvani «Fiches belges» daju praktičarima koji postupaju u predmetima uzajamne pravne pomoći sve korisne informacije o zakonodavstvu i organizaciji u državama Evropske unije sa kojima je predviđena aktivnost na polju pravosudne saradnje

³¹ Vidi gore

³² Vidi stav 29 ovog Memoranduma

skladu sa nacionalnim pravnim sistemom, odrede „specijalizovanu jedinicu” koja bi bila zadužena za pružanje pomoći u rešavanju poteškoća sa kojima se susreću praktičari država molilja i zamoljenih država u vezi s zamolnicama za pružanje pravne pomoći. Ova jedinica bi naročito bila zadužena za rešavanje problema koji ometaju ili usporavaju postupke pružanja pomoći.

38. KVET takođe poziva države članice da ojačaju spremnost za ostvarivanje međunarodne saradnje u krivičnopravnoj oblasti i da omoguće puno i neposredno učešće pravnih praktičara. KVET poziva države članice da sastave spisak kontakata i adresa dostavljanjem imena relevantnih kontakt osoba, kao i njihovih oblasti specijalizacije, područja odgovornosti itd. i da objave ovaj spisak na internet stranici sa ograničenim pristupom, kojom bi mogao da upravlja Savet Evrope. Države bi trebalo da redovno ažuriraju ovaj spisak kako bi se osigurala efikasnost sistema. Ovo bi omogućilo neposrednu razmenu između praktičara bez prolaska kroz diplomatske kanale koji bi mogli dovesti do otežavanja postupka, ali uz poštovanje relevantnih konvencija.
39. Pored navedenog, KVET smatra da razmena sudija/tužilaca zaduženih za saradnju između država, koju podstiče član 38 Preporuke Rec(2000)19, predstavlja dobru praksu koju treba razviti u što je moguće većoj meri, s obzirom da ista pospešuje kontakte između nacionalnih pravosudnih sistema, podstiče bolje međusobno poznavanje ovih sistema i stoga doprinosi jačanju međusobnog poverenja između učesnika međunarodne saradnje.
40. KVET preporučuje da tužilaštva podstiču međusobnu saradnju i u fazi izrade i izvršenja zamolnica, kada je to primereno.

Održavanje saradnje sa trećim državama i međunarodnim krivičnim sudovima

41. U okviru aktivnosti Saveta Evrope, u delu koji se odnosi na međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima, potrebno je posvetiti veću pažnju problemima koji proizlaze iz saradnje sa međunarodnim krivičnim sudovima. Pri ovome, treba razmotriti i preduzimanje napora koji su potrebni kako bi se osigurala puna saradnja država članica sa međunarodnim krivičnim sudovima, pod uslovom da su iste priznale nadležnost ovih sudova.
42. Takođe treba uzeti u obzir činjenicu da su relevantne konvencije Saveta Evrope u sve većoj meri primenljive i na neke neevropske zemlje.
43. U cilju proširenja pravne osnove za saradnju država članica sa trećim zemljama, KVET preporučuje da Komitet ministara razmotri pitanje upućivanja poziva određenim državama izvan Evrope da pristupe Evropskoj konvenciji o izručenju i Evropskoj konvenciji o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima i njihovim protokolima.

Postupanje u vezi sa resursima opredijeljenim za međunarodnu saradnju

44. KVET preporučuje vladama država članica da opredele odgovarajuće finansijske, materijalne i ljudske resurse kako bi se nivo međunarodne saradnje u krivičnim stvarima između sudova i tužilaštava povećao, kako u kvantitativnom, tako i u kvalitativnom smislu. Ovi naponi treba da u najvećoj meri budu usmereni na razmatranje mogućnosti da se u sudovima imenuju specijalizovane sudije i tužioci za uzajamnu pravosudnu pomoć u krivičnim stvarima. Ovi naponi bi takođe trebalo da praktičarima omoguće da posvete potrebno vreme za ispravno upućivanje zamolnica, kako u pogledu načina njihove izrade, tako i u pogledu načina na koji se na njih odgovara. Konačno, trebalo bi opredeliti sredstva za poboljšanje lingvističkog kvaliteta međunarodne saradnje, na način što bi sudovima i tužilaštvima bila stavljena na raspolaganje odgovarajuća sredstva za prevođenje i tumačenje.

DOSTUPNOST KVET-a ZA SARADNJU SA DRUGIM TELIMA

45. Kada je to primereno, KVET je spreman da saraduje na svakoj takvoj inicijativi i ponavlja svoju punu dostupnost da radi najpre zajedno sa drugim relevantnim komitetima u okviru Saveta Evrope, ali i sa drugim relevantnim evropskim i međunarodnim institucijama i organizacijama. Javna tužilaštva koje su sve bolje pripremljena u profesionalnom smislu da bi se bave ovim pitanjima bi mogla da postanu „čuvari interesa međunarodne saradnje” kao što je istaknuto u Preporuci Rec(2000)19³³.

REZIME PREPORUKA

U cilju unapređenja institucionalnih, normativnih i međuljudskih pretpostavki za razvoj istinske pravne kulture u oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima među evropskim državama, KVET preporučuje Komitetu ministara i državama članicama Saveta Evrope:

- da rade na normativnom okviru međunarodne saradnje u smislu:
 - zadržavanja prioriteta na unapređenju postojećih evropskih konvencija u sferi krivičnog pravosuđa, posebno Evropske konvencije o izručenju;
 - ubrzanja ratifikacije i delotvorne primene relevantnih konvencija i nastojanja da se pojednostave procedure koje idu u prilog uzajamnoj pomoći;
- da rade na kvalitetu međunarodne saradnje:
 - u razvijanju odgovarajuće obuke tužilaca, kao i drugih aktera u međunarodnoj pravosudnoj saradnji,
 - u uspostavljanju odgovarajuće strukture u svakoj državi kojom se garantuje specijalizacija određenih sudija i tužilaca u pogledu međunarodne saradnje,
 - u objavljivanju specijalizovanih dokumenata ili komentara o ljudskim pravima i standardima u međunarodnim krivičnim postupcima, koje treba redovno ažurirati,
 - u uspostavljanju informacionih sistema dostupnih pravnicima praktičarima o pravosudnim sistemima i procedurama, uključujući uspostavljanje baze podataka u Savetu Evrope,
 - u umnožavanju mogućnosti za praktičare iz različitih država članica da se sastaju i razmenju iskustva, putem specijalizovanih sastanaka i seminara za tužioce,
 - u unapređenju postupka upućivanja zamolnica za pomoć i načina na koje se one šalju putem primene novih informacionih tehnologija i unapređenja kvaliteta zamolnica u pogledu njihove izrade i korišćenja stranih jezika;
 - u omogućavanju spontanog i neposrednog prenosa informacija;
- da prošire saradnju između pravnih praktičara:
 - u uspostavljanju strukturirane saradnje i razmene informacija na nivou Saveta Evrope koje su na odgovarajući način stavljene do znanja Evropskoj pravosudnoj mreži u krivičnim stvarima i Eurojust-u;
 - u uspostavljanju „specijalizovane jedinice” u svakoj državi, na odgovarajućem nivou u skladu sa nacionalnim pravnim sistemom, koja bi bila zadužena za pružanje pomoći u rešavanju poteškoća sa kojima se suočavaju praktičari država molilja i zamoljenih država u vezi sa zahtevima za pravnu pomoć;
 - u sastavljanju spiska kontakata i adresa sa imenima relevantnih kontakt osoba, kao i njihovih oblasti specijalizacije, njihovih zaduženja, itd. i objavljivanje ovog spiska na internet stranici sa ograničenim pristupom koju administrira Savet Evrope;
 - u razvijanju programa razmene sudija/tužilaca u okviru saradnje i faze izrade i izvršenja zamolnica za pomoć;
- da u okviru Saveta Evrope, održavaju saradnju sa trećim državama, međunarodnim krivičnim sudovima i relevantnim evropskim i međunarodnim institucijama i organizacijama;
- da povećaju budžetske i kadrovske resurse opredeljene za međunarodnu saradnju u okviru sudova i tužilaštava.

1 ³³ Vidi stav 3

PRILOG**Konvencije Saveta Evrope o pravnoj pomoći u krivičnim stvarima**

024	Evropska konvencija o izručenju
030	Evropska konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima
051	Evropska konvencija o nadzoru nad uslovno osuđenim i uslovno oslobođenim učiniocima
052	Evropska konvencija o kažnjavanju saobraćajnih prekršaja
070	Evropska konvencija o međunarodnom važenju krivičnih presuda
071	Evropska konvencija o repatrijaciji maloletnih lica*
073	Evropska konvencija o prenosu postupaka u krivičnim stvarima
082	Evropska konvencija o neprimenjivanju rokova zastarelosti na krivična dela protiv čovečnosti i ratne zločine
086	Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o izručenju
088	Evropska konvencija o međunarodnom dejstvu oduzimanja prava na upravljanje motornim vozilom
090	Evropska konvencija o suzbijanju terorizma
097	Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o informacijama o stranom pravu
098	Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o izručenju
099	Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima
101	Evropska konvencija o kontroli pribavljanja i posedovanja vatrenog oružja od strane pojedinaca
112	Konvencija o transferu osuđenih lica
116	Evropska konvencija o naknadi štete žrtvama nasilnih krivičnih dela
119	Evropska konvencija o krivičnim delima protiv kulturnih dobara*
141	Konvencija o pranju, traženju, zapleni i oduzimanju imovinskih koristi stečenih krivičnim delima
156	Sporazum o nezakonitom prometu morskim putevima kojim se implementira čl. 17. Konvencije Ujedinjenih nacija protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih substanci
167	Dodatni protokol uz Konvenciju o transferu osuđenih lica
172	Konvencija o zaštiti životne sredine putem krivičnog prava*
173	Krivičnopravna konvencija o korupciji
182	Drugi Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima
185	Konvencija o računarskom kriminalu
189	Dodatni protokol uz Konvenciju o računarskom kriminalu se odnosi na kažnjavanje akata rasizma i ksenofobije učinjenih putem računarskih sistema
190	Protokol o izmenama i dopunama Evropske konvencije o suzbijanju terorizma*

191	Dodatni protokol uz Krivično-pravnu konvenciju o korupciji
196	Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju terorizma
197	Konvencija Saveta Evrope o akciji protiv trgovina ljudima*
198	Konvencija Saveta Evrope o pranju, traženju, zapljeni i oduzimanju imovinskih koristi stečenih vršenjem krivičnih dela i finansiranjem terorizma*

Konvencije označene sa * još uvek nisu stupile na snagu.

The translation was prepared as part of the Council of Europe project „Strengthening the judiciary reform process in Serbia“ and funded by the Federal Republic of Germany.