

REGIONALNA PRAVOSUDNA SARADNJA U KRIVIČNIM STVARIMA: PREGLED KOMPARATIVNIH PRAKSI ZEMALJA ZAPADNOG BALKANA

Podgorica, april 2019. godine

Izdavač

Centar za demokratiju i ljudska prava - CEDEM (www.cedem.me)

Za izdavača

Milena Bešić

Urednik

Ognjen Marković

Autori

Mandrit Kamoli, projektni asistent, Nacionalni demokratski institut – NDI
(Albanija)

Adnan Kadribašić, pravni savjetnik, Lucid Linx
(Bosna i Hercegovina)

Leke Batalli, istraživač, Grupa za pravne i političke studije
(Kosovo)

Milorad Marković, nacionalni pravni savjetnik,
projekat “IPA 2017 Borba protiv teškog kriminala na Zapadnom Balkanu”
(Crna Gora)

Irena Zdravkova i Nazif Avdi, projektni koordinatori,
Asocijacija makedonskih mladih pravika – MYLA
(Republika Sjeverna Makedonija)

Milan Antonijević, izvršni direktor, Fondacija za otvoreno društvo
(Srbija)

Prevod

Joško Katelan

Dizajn i štampa

Copy Center, Podgorica

Publikacija “**Regionalna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima: pregled komparativnih praksi zemalja Zapadnog Balkana**” predstavlja dio projekta “**Jačanje regionalne pravosudne saradnje kroz multisektorski pristup**” koji sprovodi **CEDEM**, a koji je podržan od strane **Konrad Adenauer fondacije** kroz **Program vladavine prava za Jugoistočnu Evropu**.

Termini koji su u ovoj publikaciji izraženi u muškom gramatičkom rodu, podrazumijevaju prirodni muški i ženski rod lica na koje se odnose. Sadržaj publikacije predstavlja isključivu odgovornost priređivača i ne odražava nužno stavove donatora.

CIP - Каталогизација у публикацији
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-86-85803-27-7
COBISS.CG-ID 38395152

Sadržaj:

1. Predgovori	8
ALBANIJA	12
1. Uvod	13
2. Metodologija analize	14
3. Albanski pravni okvir na polju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima	14
3.1. Multilateralne konvencije	15
3.2. Bilateralni sporazumi sa zemljama zapadnog Balkana	17
3.3. Nacionalni propisi	18
4. Strateški i institucionalni okvir na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima	20
4.1. Strateški okvir	20
4.2. Institucionalni okvir	22
5. Ključna dostignuća i statistički podaci o međunarodnoj pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima	24
5.1. Izručenja	25
5.2. Zamolnice	27
5.3. Priznavanje krivičnih odluka	28
5.4. Prenos krivičnih postupaka	29
5.5. Transfer osuđenih lica	29
5.6. Međunarodni nalog za hapšenje	30
6. Zaključci i preporuke	30
BOSNA I HERCEGOVINA	32
1. Uvod	33
2. Metodologija analize	33
3. Nacionalni pravni okvir	34
4. Međunarodni i regionalni ugovori	37
5. Institucionalni okvir i strateški prioriteti	39
6. Pregled međunarodne pravne pomoći	42
7. Primjeri međunarodne pravne pomoći	43
8. Zaključci i preporuke	46
KOSOVO	48
1. Uvod	49
2. Metodologija analize	49
3. Rasvjetljavanje pravnog okvira u oblasti međunarodne pravosudne saradnje na Kosovu	50
3.1. Opšte napomene	50

3.2. Izručenje: zahtjevi i postupak	51
3.3. Prenos krivičnih postupaka	52
3.4. Transfer osuđenih lica	53
3.5. Izvršavanje i priznavanje stranih presuda i uzajamna pravna pomoć	54
4. Institucionalni i strateški okvir u međunarodnoj pravosudnoj saradnji	55
5. Uloga međunarodnih organizacija, projekata i organizacija civilnog društva	56
6. Bilateralna dostignuća i multilateralne poteškoće	58
7. Međunarodna pravosudna saradnja: brojčana perspektiva	60
8. Zaključci i preporuke	61
CRNA GORA	64
1. Uvod	65
2. Metodologija analize	65
3. Normativni okvir	66
3.1. Nacionalni pravni okvir	66
3.2. Međunarodni pravni okvir	69
3.3. Tekuća zakonodavna reforma	70
4. Institucionalni okvir	71
4.1. Ministarstvo pravde – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj saradnji	71
4.2. Državno tužilaštvo – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj pomoći	71
4.3. Sudovi – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj pomoći	72
5. Članstvo u relevantnim međunarodnim udruženjima/tijelima/organizacijama	72
6. Saradnja sa međunarodnim organizacijama, projektima i nevladinim organizacijama	73
7. Radni dokument Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori	74
8. Analiza pravosudne saradnje crnogorskih pravosudnih organa sa državama Zapadnog Balkana	75
9. Registracija predmeta - sistem upravljanja predmetima (LURIS)	83
10. Zaključci i preporuke	85
SJEVERNA REPUBLIKA MAKEDONIJA	88
1. Uvod	89
2. Metodologija analize	89
3. Pravni okvir na polju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje	90

4. Međunarodni pravni okvir	93
5. Ocjena međunarodne pravne pomoći dana od strane Evropske komisije	94
6. Institucionalni i strateški okvir o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima	95
6.1. Ministarstvo pravde	95
6.2. Kancelarija državnog tužioca	98
6.3. Sudovi	98
7. Članstvo i saradnja sa međunarodnim organizacijama, mrežama i institucijama	99
8. Ocjena makedonske saradnje u oblasti uzajamne pravne pomoći sa drugim zemljama	101
8.1. Podaci sudova o predmetima uzajamne pravne pomoći	101
8.2. Podaci pruženi od strane Ministarstva pravde o predmetima uzajamne pravne pomoći	104
9. Zaključci i preporuke	112
SRBIJA	114
1. Uvod	115
2. Metodologija analize	115
3. Zakonodavni okvir – gdje se Srbija uklapa u region?	116
3.1. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima – globalni i regionalni pogled	117
3.2. Zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć i preduslov za izručenje	120
3.3. Direktna saradnja protiv nekažnjivosti za ratne zločine	120
4. Institucionalni okvir – različite uloge unutar sistema i postupanja	121
4.1. Ministarstvo pravde Srbije i njegove institucionalne strukture	122
4.2. Direktna komunikacija – početni koraci	122
4.3. Koliko je Srbija blizu punoj saradnji sa EUROJUST-om, EUROPOL-om i INTERPOL-om?	123
4.4. Organizacije civilnog društva – potencijali za dalje praćenje i zagovaranje	125
5. Multilateralni i bilateralni sporazum – ključna dostignuća	125
6. Praksa regionalne pravosudne saradnje – kratak pregled	126
6.1. Predmet Đukić	127
6.2. Predmet Štrpci	128
6.3. Predmet Kravica	128
7. Zaključci i preporuke	129
Sažetak zaključaka i preporuka	132

1. Predgovori



Fondacija „Konrad Adenauer“, putem svog Programa za vladavinu prava za Jugoistočnu Evropu (KAS RLPSEE), pruža podršku učvršćivanju demokratskih država utemeljenih na vladavini prava.

Naše aktivnosti imaju za cilj smanjivanje jaza između evropskih standarda vladavine prava i demokratije, s jedne strane, i aktuelnog stanja stvari po tim pitanjima širom regiona, sa druge. Naš program, koji postoji od 2006. godine, posljednjih godina je intenzivirao svoje napore na jačanju pravnog poretka i izvan granica Evropske unije, posebno na Zapadnom Balkanu. U isto vrijeme, KAS RLPSEE nastavlja sa pružanjem podrške aktivnostima namijenjenim prevazilaženju još uvijek postojećih nedostataka u sektoru pravosuđa i u borbi protiv korupcije u najmlađim državama članicama EU.

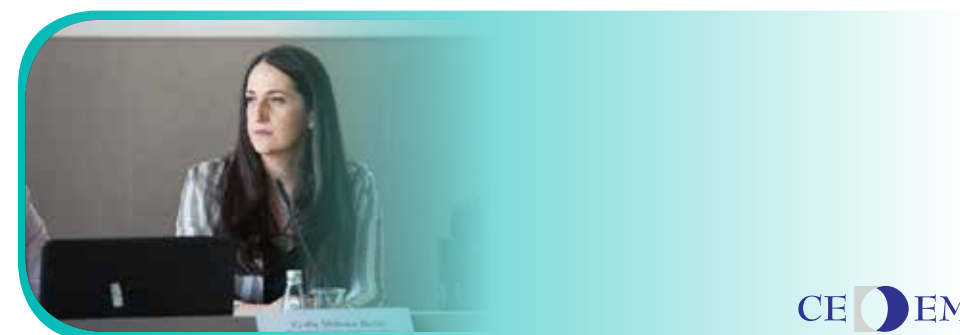
Promocija temeljnih vrijednosti EU, kao što su vladavina prava, demokratija i ljudska prava – kao strogo isprepletane – vrši se putem realizacije projekata, događaja, kurseva obuke, istraživanja kreiranih za advokate, sudije i tužioce, kao i za predstavnike državnih organa i nevladinih organizacija koje se bave pitanjima vladavine prava, u cilju proširenja znanja o standardima EU u ovoj oblasti, unaprjeđenja nacionalnih zakonodavnih i strateških okvira, kao i pitanjima prakse Evropskog suda za ljudska prava.

Našu saradnju sa CEDEM-om na projektu „Jačanje regionalne pravosudne saradnje kroz multisektorski pristup“ stoga vidimo kao nešto što se savršeno uklapa u naše prioritete i zalaganja u ovom regionu. Zahvaljujući koordinaciji nacionalnih istraživača na konkretnoj temi pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, bilo je moguće uporediti prakse i nivo razvijenosti u ovoj oblasti u različitim zemljama Zapadnog Balkana. Temeljno je proučen pravni okvir, kako na međunarodnom, tako i na nacionalnom nivou, a postupci saradnje na nivou EU su istraženi u perspektivi uspješne borbe protiv transnacionalnog kriminala i korupcije. Jedino se razmjenom najboljih praksi i daljim jačanjem dijaloga između lokalnih aktera moguće oduprijeti ovom izazovu.

Preko ovog regionalnog projekta, ova publikacija teži unaprjeđenju ne samo znanja pravosudnih aktera u oblasti pravosudne saradnje, već i jačanju dijaloga između zainteresovanih strana iz pravosuđa i organizacija civilnog društva. Učešće civilnog društva u debatama na temu pravosuđa može, u stvari, biti istinsko preimućstvo za podsticanje reformi pravosuđa. Rezultat Projekta ima za cilj pružanje podrške zemljama Zapadnog Balkana u njihovim pregovorima sa EU u poglavljima 23 i 24, jer je pravni poredak temeljni element u svakom demokratskom sistemu, kao i preduslov za pristupanje zemalja regiona Evropskoj uniji.

**Hartmut Rank, direktor
Program za vladavinu prava za Jugoistočnu Evropu
Fondacija „Konrad Adenauer“**

Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) je prva nevladina organizacija u Crnoj Gori koja je organizovala seminare o međunarodnim i pravnim standardima Evropske unije.



Od 1999. godine do danas, preko 2000 advokata, sudija, tužilaca i ostalih državnih službenika, učestvovalo je u našim programima obuke. Odjeljenje za vladavinu prava izrađuje prijedloge izmjena i dopuna zakona; organizuje okrugle stolove i seminare za predstavnike pravosudnih organa; obavlja monitoring sudskih postupaka; priprema, objavljuje i distribuira stručne publikacije, što za krajnji cilj ima podsticanje odgovornog, profesionalnog, efikasnog i transparentnog pravosuđa u Crnoj Gori.

Projekat "Jačanje regionalne pravosudne saradnje kroz multisektorski pristup" koji je podržan od strane Konrad Adenauer fondacije kroz Program vladavine prava za Jugoistočnu Evropu, koja već godinama unazad pruža podršku i partnerski učestvuje u inicijativama koje CEDEM realizuje u oblasti vladavine prava i zaštite ljudskih prava, je svakako dodatni doprinos CEDEM-a i KAS-a aktuelizaciji ove tematike i daljem razvoju saradnje između partnera iz državnih organa, međunarodne zajednice i organizacija civilnog društva, posebno kada govorimo o međunarodnoj (regionalnoj) pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima.

U tom smislu, efikasna međunarodna saradnja i uzajamna pravna pomoć preduslov su za brze i djelotvorne postupke u složenim krivičnim predmetima, pogotovo kada imaju transnacionalni element. Evidentno je da kriminalne grupacije u svom djelovanju teže tome da iskoristite razlike između pravnih sistema različitih država, koristeći prednosti nedostatka efikasne koordinacije između različitih državnih službi, a često i činjenicu da neke zemlje nisu spremne na određeni nivo saradnje sa drugim državama.

Kako bi podsticali efikasnu i djelotvornu saradnju, u cilju smanjenja gorepomenutih razlika, publikacija, pored pregleda nacionalnih pravnih okvira šest zemalja i međunarodnih standarda u ovoj oblasti, pruža i pregled mehanizama za međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima, od kojih se neki posebno odnose na ekstradiciju, uzajamnu pravnu pomoć, uzajamno priznavanje sudskih odluka, zamrzavanje ili oduzimanje imovine. Takođe, statistički dio publikacije pruža informacije o intezitetu saradnje zemalja Zapadnog Balkana u ovoj oblasti. Na samom kraju, set preporuka, kojima se završava svaki izvještaj, će pružiti smjernice svim relevantnim akterima u oblasti regionalne pravosudne saradnje za dalje jačanje i unapređenje iste tj. osnaživanje sistema regionalne pravosudne saradnje i pružanje doprinosa zemalja Zapadnog Balkana međunarodnom sistemu vladavine prava.

**Milena Bešić, direktorica
Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM)**

ALBANIJA.

1. Uvod

Godinama, međunarodna dimenzija i mobilnost kriminala su se značajno uvećali. Najnovija Europol-ova Ocjena prijetnje od teškog i organizovanog kriminala zaključila je da je 7 od 10 organizovanih kriminalnih grupa obično aktivno u više od tri zemlje.¹ Nadalje, Europol-ov izvještaj je zaključio da su mnoge organizovane kriminalne grupe izuzetno fleksibilne i pokazuju veliku prilagodljivost po pitanju brzine kojom prilagođavaju svoj *modus operandi* ili kompletne poslovne modele promjenama u okruženju.

Slično drugim zemljama, već tri decenije kriminal u Albaniji je narastao u smislu obima, nivoa sofisticiranosti i mobilnosti, te sposobnosti da organizuje ili vodi transnacionalne kriminalne operacije. Nadalje, autarhični brend albanske komunističke vladavine predstavljao je velike političke i socijalne izazove za njenu demokratsku tranziciju i za rast kriminaliteta tokom godina. Nakon pada staljinističkog režima koji je Albaniju držao hermetički zatvorenom od ostatka svijeta tokom 45 godina, izazovi koji su uslijedili u oslabljenoj zemlji, zemlji socio-kulturološke konfuzije, manjka demokratskog nasljeđa i privrednog pada značajno su doprinijeli porastu kriminala.²

Godine 2016, u zemljama EU je bilo 5.722 albanskih državljanina na izdržavanju zatvorskih kazni, što je relativno veliki broj u poređenju sa populacijom zemlje, budući da su zemlje sa daleko većim brojem stanovnika, kao što su Turska i Poljska, rangirane iza Albanije sa 4.798 i 4.449 zatvorenika.³ Trenutno, pored toga što se ona smatra zemljom koja proizvodi i izvozi značajnu količinu marihuane, prije svega za upotrebu u Evropi,⁴ Albanija se takođe prepoznaje kao baza za operacije regionalnih organizovanih kriminalnih organizacija i kao tranzitna zemlja za afganistanski heroin i kokain, te služi kao ključna izlazna kapija za distribuciju heroina širom Evrope.⁵

Djelotvorno i održivo otkrivanje, razbijanje i gonjenje prekograničnih kriminalnih mreža zahtijevalo bi intenzivnu pravosudnu saradnju između zemalja Zapadnog Balkana (ZB) i na međunarodnom planu. U tekstu koji slijedi, istražiće se pravni, institucionalni i politički okvir albanske pravosudne saradnje u krivičnim stvarima kako bi se ocijenio stepen usklađenosti sa najnovijim razvojem, izazovima, kao i budućim dešavanjima. Posebno će se fokusirati na albanske

¹ EUROPOL, 'Procjena prijetnje od teškog i organizovanog kriminala (SOCTA)' (2017.) < <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/serious-and-organised-crime-threat-assessment> > pregledano 27. oktobra 2018. god.

² Pogledajte dalje: Risk Monitor Foundation, 'Organizovani kriminal i balkanski politički kontekst' (2010.)

³ Michael Bird et al., 'Rumunija i Maroko imaju najviše iseljenika u zatvorima EU' (EUOBSERVER, novembar 2016.) < <https://euobserver.com/investigations/135659> > pregledano 27. oktobra 2018. g.

⁴ Ministarstvo vanjskih poslova SAD, Biro međunarodnih poslova za oblast anketiranja i sprovođenja zakona, 'Međunarodni izvještaj o strategiji kontrole narkotika: Tom II, Pranje novca' 38 (mart 2018.) < <https://www.state.gov/documents/organization/278760.pdf> > pregledano 27. oktobra 2018. god.

⁵ Ibid, 38

mehanizme za međunarodnu pravnu saradnju u krivičnim stvarima, pravni okvir i okvir politike, te na konkretne prakse u oblasti izručenja, uzajamne pravne pomoći, prenosa krivičnih postupaka, priznavanje odluka inostranih krivičnih jurisdikcija, zamrzavanja i oduzimanje imovine, itd. Sva ta načela će biti ispitana iz ugla unaprjeđenja saradnje, sigurnosti i zaštite građana, ali i iz perspektive stvaranja osnovnog seta prava i minimuma garancija za lica pod krivičnom istragom.

2. Metodologija analize

Informacije date u ovoj studiji su prije svega bazirane na teoretskom istraživanju i generisane na bazi pravne analize albanskog prava sa interpretativne tačke gledišta podržane podacima dobijenim iz prakse. Dodatni podaci su prikupljeni iz godišnjih izvještaja izrađenih od strane albanskih organa. Pripremajući ovaj izvještaj, posljednje sedmice oktobra Ministarstvu pravde i Generalnom tužilaštvu je upućen set pitanja na osnovu Zakona o slobodi informisanja. Nijedna institucija nije dala tražene informacije⁶ i trenutno su predmetom kontrole komesara za pravo na informisanje.⁷

3. Albanski pravni okvir na polju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima

Albanija pripada zemljama sa sistemom građanskog prava gdje su osnovna pravna načela kodifikovana, međutim, pravni okvir je ojačan sudskim presedanom. Načelo saradnje sa državama potvrđeno je u preambuli Ustava Albanije koji navodi da su „**pravda, mir, sklad i saradnja među nacijama među najvećim vrijednostima čovječanstva**“.⁸ Pored toga, Ustav garantuje osnovno načelo krivičnog prava koje je primjenjivo i važno u pravosudnoj saradnji – utvrđivanje prava i minimalnih garancija za ljude pod krivičnom istragom – uključujući izručenje, dvostruko kažnjavanje, pravo na saslušanje, pretpostavka nevinosti, *ne bis in idem*, i povjerljivost.⁹

⁶ Ministarstvo pravde nije odgovorilo na zahtjev za informacije, dok Kancelarija generalnog tužioca navodi u svom odgovoru od 27. novembra da zbog nedostatka osoblja nije u stanju pružiti više informacija od onih koje su dostupne na njihovoj web stranici.

⁷ Komesar za prava na informisanje, obično u roku, obavezuje javne institucije da pružaju tražene informacije ako je zahtjev zasnovan na i u skladu sa Zakonom o pravu na informisanje.

⁸ Ustav Republike Albanije (Zakon br. 8417, od 21. oktobra 1998. g.) < <http://www.eurallius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/9-constitution/178-constitution-of-the-republic-of-albania-e> > pregledano 27. oktobra 2018. g.

⁹ Ibid, članovi 29-39

3.1. Multilateralne konvencije

Globalizacija kriminalnih aktivnosti je stvorila potrebu za poboljšane oblike međunarodne saradnje. Istraga, gonjenje i kontrola kriminala se ne može zatvoriti unutar nacionalnih granica. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima ima jaku osnovu u multilateralnim sporazuma koji sadrže odredbe o pravnoj pomoći za pravosudne organe zemalja radi olakšavanja saradnje posebno u borbi protiv teškog organizovanog kriminala. Nadalje, ti multilateralni sporazumi obezbjeđuju neophodne pravne i praktične informacije pravosudnim organima njihove zemlje, kao i veze sa lokalnim pravosudnim organima drugih zemalja. Pored toga, sve međunarodne konvencije i sporazumi, nakon potvrđivanja putem zakona, postaju dio nacionalnog pravnog sistema i preovlađuju nad domaćim pravom u slučaju sukoba ili nekompatibilnosti.¹⁰ Albanija je potpisala više važnih konvencija i rezolucija UN-a¹¹ kao i konvencija i sporazuma Savjeta Evrope¹², a tabela koja slijedi prikazuje multilateralne sporazume o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima koje je Albanija potpisnica.¹³

¹⁰ Član 5 Ustava Republike Albanije

¹¹ UN, Multilateralni ugovori deponovani kod Generalnog sekretara, 'Albanija' < <https://treaties.un.org/Pages/TreatyParticipantSearch.aspx?clang=en> > pregledano 29. oktobra 2018. g.

¹² Savjet Evrope, Popis ugovora sa Albanijom < https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/country?_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_formDate=1478167383477&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_mode=states_coe&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=ALB&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codesMatiere=&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeSignature=&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateStatus=03%2F11%2F2016&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateStatusDay=3&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateStatusMonth=10&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_dateStatusYear=2016&p_auth=o83imFp > pregledano 29. oktobra 2018. g.

¹³ Takođe pogledajte nekompletnu listu na web stranici Kancelarije generalnog tužioca: < http://www.pp.gov.al/web/InstrumentetShumepaleshe_622_1.php#.W-HuyJNKjIW > pregledano 29. oktobra 2018. g.

Multilateralne konvencije i sporazumi o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima		
Konvencija/sporazum	Potpisnica	Godina
Evropska konvencija o ljudskim pravima	Da	1996
Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU	Da	2009
Evropska konvencija o prenosu postupaka u krivičnim stvarima	Da	Zakon br. 8497, 1999
Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima i Prvi i Drugi dodatni protokol	Da	Zakon br. 8498, 1999, 2000, 2002
Evropska konvencija transferu osuđenih lica	Da	Zakon br. 8499, 1999
Evropska konvencija o međunarodnom važenju krivičnih presuda	Da	Zakon br. 8984, 2002
Evropska konvencija o nadzoru uslovno osuđenih ili uslovno oslobođenih lica	Da	Zakon br. 8724, 2000
Evropska konvencija o izručenju	Da	1998
Evropska konvencija o suzbijanju terorizma	Da	Zakon br. 8642, 2000
Konvencija Savjeta Evrope o sprječavanju terorizma	Da	2007
Konvencija Savjeta Evrope protiv trgovine ljudskim organima	Da	2016
Krivično pravna konvencija o korupciji i dodatni protokol	Da	Zakon br. 8778, 2001
Konvencija Savjeta Evrope o pranju, traženju, zaplijeni i konfiskaciji prihoda stečenih krivičnim djelima i finansiranju terorizma	Da	Zakon br. 8646, 2000
Evropska konvencija o kibernetičkom kriminalu	Da	2004
Konvencija Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima	Da	2007
Evropska konvencija o kažnjavanju prekršaja u drumskom saobraćaju	Ne	
Bečka konvencija o pravu međunarodnih ugovorima	Da	2001

Jedinstvena konvencija o opojnim drogama	Da	Zakon br. 8723, 2000
Konvencija Ujedinjenih nacija protiv nedozvoljene trgovine opojnim drogama i psihotropnim supstancama	Da	Zakon br. 8722, 2000
Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda	Da	Zakon br. 8984, 2002
Međunarodna konvencija za suzbijanje terorističkih bombaških napada	Da	2002
Konvencija UN protiv korupcije	Da	Zakon br. 9492, 2006
Konvencija UN o suzbijanju finansiranja terorizma	Da	Zakon br. 8865, 2002
Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i dva dodatna protokola	Da	Zakon br. 8920, 2002
Konvencija o sprječavanju terorizma	Da	Zakon br. 8865, 2002
Evropski sporazum o transmisiji zahtjeva za pravnu pomoć	Da	Zakon br. 8705, 2000
SECI sporazum o saradnji na sprječavanju i borbi protiv prekograničnog kriminala	Da	1999

3.2. Bilateralni sporazumi sa zemljama zapadnog Balkana

Često su potrebni konkretni naponi za izručenja, uzajamnu pravnu pomoć, transfer osuđenih lica i prenos krivičnih postupaka. Da bi pravovremeno i djelotvorno rješavale složene predmete i pružale pravnu pomoć države su zaključile bilateralne sporazume uređujući posebne stubove pravosudne saradnje. Međutim, od zemalja regiona, albanska vlada je potpisala bilateralne sporazume o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima samo sa Kosovom i Makedonijom, kao što pokazuje slijedeće tabela. Izvan regiona, Albanija je potpisala bilateralne sporazume o saradnji na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima sa nekoliko drugih zemalja, od 1927. g. sa Velikom Britanijom ili sa SAD od 1933. g.¹⁴

¹⁴ Za kompletnu listu albanskih bilateralnih sporazuma sa drugim zemljama u krivičnim stvarima molimo pogledajte web stranicu Kancelarije generalnog tužioca: < http://www.pp.gov.al/web/Instrumentet_Dypaleshe_620_1.php#.W-Hlr5NKjIV >

Bilateralni sporazumi sa zemljama Zapadnog Balkana	
Zemlja	Godina
Sporazum između Savjeta ministara Republike Albanije i Republike Makedonije o borbi protiv terorizma, organizovanog kriminala, trgovine drogom, nezakonitih migracija i drugih nedozvoljenih aktivnosti.	2004
Sporazum između Vlade Albanije i Vlade Republike Makedonije o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima	1998
Sporazum između Savjeta ministara Republike Albanije i Vlade Republike Kosova za transfer osuđenih lica	2013
Sporazum između Savjeta ministara Republike Albanije i Vlade Republike Kosova o izručenju	2013
Sporazum između Savjeta ministara Republike Albanije i Vlade Republike Kosova o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima	2013

3.3. Nacionalni propisi

Na nacionalnom nivou pravosudna saradnja u krivičnim stvarima regulisana je u nekoliko najvažnijih zakona, Krivični zakonik,¹⁵ Zakonik o krivičnom postupku,¹⁶ i Zakon o odnosima nadležnosti sa inostranim organima u krivičnim stvarima.¹⁷

Krivični zakonik priznaje valjanost krivičnih odluka donesenih od strane inostranih sudova protiv albanskih građana ukoliko bilateralni ili multilateralni sporazumi ne predviđaju drugačije, te mogućnost odobravanja izručenja ako je to predviđeno međunarodnim sporazumima koje je Albanija potpisala.¹⁸

Zakonik o krivičnom postupku predviđa da odnose sa inostranim organima na polju krivičnog prava uređuju međunarodni sporazumi, putem opšteprihvaćenih načela i odredaba međunarodnog prava i albanskog prava.¹⁹ Pored toga, Zakonik o krivičnom postupku reguliše zamolnice od i za inostranstvo,

nadležne institucije, svjedoke koje potražuju inostrani organi i izvršenje inostranih krivičnih odluka.²⁰

Zakon o odnosima nadležnosti sa inostranim organima u krivičnim stvarima koji je usvojen 2009. godine je albanski *lex specialis* na polju međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Zakon uređuje postupke vezane za krivična djela koja su u nadležnosti sudskih organa države tražioca ili u Albaniji, kao i postupke koji su u nadležnosti Evropskog suda za ljudska prava ili drugih međunarodnih sudova čija nadležnost je prihvaćena od strane Albanije. Ovaj zakon uređuje ključne stubove pravosudne saradnje kao što je izručenje, izvršenje inostranih krivičnih odluka, prijenos krivičnih postupaka, transfer osuđenih lica, priznavanje inostranih krivičnih odluka itd. On predviđa pravila za zahtjeve zasnovane na okolnosti kada postoji i kada ne postoji međunarodni ugovor, i utvrđuje ključna načela kao što je uzajamnost, notifikacije i povjerljivost. Član 42 ovog zakona utvrđuje 'načelo specijalnosti' koje je temeljna karakteristika za uređenje ekstradicionih odnosa između Albanije i drugih država. Načelo specijalnosti predviđa da neka država može goniti neko izručeno lice samo za krivična djela koja su usaglašena sa zemljom pošaljocem.²¹ Ovaj član predviđa da „izručeno lice ne bi trebalo biti krivično gonjeno za neko drugo krivično djelo počinjeno prije izručenja”.²² Pored toga, član 42 potvrđuje pravo izručenog lica kome je suđeno u odsustvu (*in absentia*) da pregleda sudsku odluku koja je izrečena protiv njega/nje. Pravo pregleda odluka donesenih *in absentia* postaje sve važnije u domaćoj sudskoj praksi²³ a ustavni sud je isto pravo ustanovio kao pravo na pravično suđenje po ustavu i članu 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima.²⁴

²⁰ Članovi 505 – 518, ZKP Republike Albanije

²¹ Načelo specijalnosti postaje sve važnije sa olakšanjem putovanja između država, te zbog nestalne prirode diplomatskih odnosa između zemalja, and povećanja nivoa svijesti o pravima pojedinaca. Pogledajte takođe: Jonathan George, 'Toward a More Principled Approach to the Principle of Specialty' (Ka principijelnijem pristupu načelu specijalnosti) (1979) 12 CIL 2

²² Takođe pogledajte: Odluka Ustavnog suda Albanije br. 12 od 15. 02. 2017. g.

²³ Ove godine jedan albanski državljani (Izet Haxhia) je izručen iz Turske. On je 2002. godine bio osuđen u odsustvu u Albaniji na 25 godina zatvora zbog političkog ubistva visokog ranga koje se dogodilo 1998. godine. Prošlog mjeseca, sud u Tirani je odlučio da ponovo otvori ovaj predmet. < <https://www.rtsh.al/lajme/nis-gjyqi-i-izet-haxhajt-dua-te-ballafaqohem-me-berishen/> > pregledano 3. decembra 2018. g.

²⁴ Odluka ustavnog suda Albanije br. 26/2012: Odluka Vrhovnog suda Albanije br. 24 od 24. 02. 2016. g.

¹⁵ Krivični zakonik Republike Albanije (Zakon br. 7895, januar 1995.) < <http://www.eurallius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/10-criminal-code/11-criminal-code-en> > pregledano 28. oktobra 2018. g.

¹⁶ Zakonik o krivičnom postupku Republike Albanije (Zakon br. 7905, mart 1995. g.) < <http://www.eurallius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/11-criminal-procedure-code/172-criminal-procedure-code-en> > pregledano 28. oktobra 2018. g.

¹⁷ Zakon o odnosima nadležnosti sa inostranim organima u krivičnim stvarima (Zakon br. 10 193, decembar 2009. g.)

¹⁸ Članovi 10 i 11, KZ Republike Albanije

¹⁹ Član 10, ZKP Republike Albanije

Ipak, primijećeno je da regulisanje pravosudne saradnje, kako u ZKP-u tako i u Zakonu o odnosima nadležnosti, stvara nejasnoću u primjeni.²⁵ Istovremeno postojanje dva seta pravila za uzajamnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima stvorilo je zabunu među albanskim organima i učinilo nejasnom hijerarhiju normi za praktičare.

4. Strateški i institucionalni okvir na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima

Posljednjih godina kriminalna aktivnost, posebno organizovanih grupa, prevazilazi nacionalne granice i sve više postaje regionalni i međunarodni izazov. U takvim uslovima, važna je sposobnost za brzi odgovor za međunarodnu saradnju zbog same prirode i implikacija krivičnih djela. Na regionalnom i međunarodnom nivou države su intenzivirale pravosudnu saradnju kako bi se mogle djelotvorno suprotstaviti operacijama prekograničnog kriminala. Prema međunarodnim konvencijama i bilateralnim sporazumima, države potpisnice određuju centralne i nadležne organe za olakšavanje međunarodne saradnje u krivičnim stvarima. Ti organi imaju za zadatak da koordiniraju slanje, prijem i obradu zahtjeva i da izvršavaju ostale sporazume između država bazirane na zahtjevu za uzajamnu pravnu pomoć. U Albaniji, prije svega Ministarstvo pravde i Kancelarija generalnog tužioca, kao dvije centralne institucije sa zakonskim ovlaštenjima da djeluju na ovom polju, koordiniraju i olakšavaju međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima.

4.1. Strateški okvir

Godine 2011. Savjet ministara je po prvi put usvojio dokumenta javne politike namijenjene da koordinira naporima za unaprjeđenje sistema pravosuđa u Albaniji – *Međusektorska strategija u pravosuđu i njen akcioni plan*.²⁶

Cilj ove strategije je bio unaprjeđenje sistema pravosuđa u Albaniji, poboljšanje pristupa pravdi, povećanje povjerenja javnosti u sistem pravosuđa i ukupno osnaživanje sistema pravosuđa kao podrška evropskim integracijama Albanije. Među ostalim strateškim ciljevima, Strategija predviđa kao veoma važnim „konsolidovanje djelotvornosti sudske vlasti

²⁵ André Klip, 'Facilitating Mutual Legal Assistance in the Western Balkans: Towards removing obstacles in international cooperation in criminal matters' (Olakšavanje uzajamne pravne pomoći na Zapadnom Balkanu: Ka uklanjanju prepreka za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima) (mart 2014. g.) 12 < http://pn.datheca.com/publications/140424_Facilitating_Mutual_Legal_Assistance_in_the_Western_Balkan_-_Final_Report_Prof_Klip.pdf > pregledano 3. decembra 2019. g.

²⁶ Odluka Savjeta ministara br. 519/2011, 'Za usvajanje međusektorske strategije u pravosuđu i njen akcioni plan' (jul 2011. g.)

kako bi bila djelotvorna, otvorena i spremna da djeluje u skladu sa Ustavom, međunarodnim aktima i nacionalnim zakonodavstvom, rukovođena vladavinom prava, kao i osnaživanjem međunarodne pravosudne saradnje".²⁷

Prema ovom strateškom cilju, Strategija postavlja prioritete koji uključuju radnje vođene Ustavom i međunarodnim pravom, osnaživanje regional i međunarodne pravosudne saradnje, unaprjeđenje izvršavanja inostranih sudskih odluka, i intenzifikacija kapaciteta Ministarstva pravde na polju pravosudne saradnje. Pored toga, Akcioni plan sadrži konkretne radnje na unaprjeđenju pravosudne saradnje. Neke od inicijativa uključuju potpisivanje bilateralnih sporazuma o uzajamnoj pravnoj pomoći sa EUROJUST-om i pojedinim zemljama, potpisivanje multilateralnih sporazuma, unificiranje zahtjeva za pravnu pomoć, izrada elektronske baze podataka o međunarodnoj pravosudnoj saradnji itd.²⁸

Ipak, 2013. godine, nakon parlamentarnih izbora, došlo je do rotacije na vlasti i nova vlada koja je izabrana stavila je po strani ovu strategiju preduzimajući dubinsku reformu sistema pravosuđa u Albaniji koja je u toku.

Godine 2016, albanska Vlada je usvojila novu strategiju o sistemu pravosuđa, *Međusektorska strategija za pravosuđe 2017-2020 i njen akcioni plan*.²⁹

Strategija iz 2017. g. se malo poziva na međunarodnu pravosudnu saradnju. Ne ulazeći u detalje, Strategija navodi da će Vlada revidirati odredbe propisa vezanih za međunarodnu pravosudnu saradnju na bazi konvencija i sporazuma potpisanih od strane Albanije kako bi ih uskladila sa novo usvojenom reformom pravosuđa. Ona takođe ima za cilj uvećanje kapaciteta Ministarstva pravde po pitanju međunarodne pravosudne saradnje, međutim, nisu dati nikakvi konkretni detalji.

Ove godine je kancelarija generalnog tužioca usvojila svoju drugu *Srednjoročnu strategiju i njen akcioni plan*³⁰ koja uključuje kao treći cilj 'osnaživanje saradnje sa međunarodnim partnerima'. Kancelarija generalnog tužioca je obrazložila da borba protiv kriminala, a posebno protiv organizovanog kriminala, zahtijeva koordinirani međunarodni odgovor. Albanija, dakle, ima za cilj osnaživanje saradnje sa inostranim organima ne samo pravovremenim reagovanjem na zahtjeve, već i na operativnom nivou. Srednjoročna strategija se sastoji od tri glavne mjere na polju međunarodne pravosudne saradnje: a) povećanje brzine, kvaliteta i djelotvornosti u oblasti međunarodne pravosudne saradnje; b) poboljšanje koordinacije sa međunarodnim institucijama i agencijama; i c) povećanje međunarodne saradnje kako bi se identifikovala, zamrznula, zaplijenila i trajno oduzela imovina stečena krivičnim djelom.

²⁷ Ibid

²⁸ Ibid, Akcioni plan

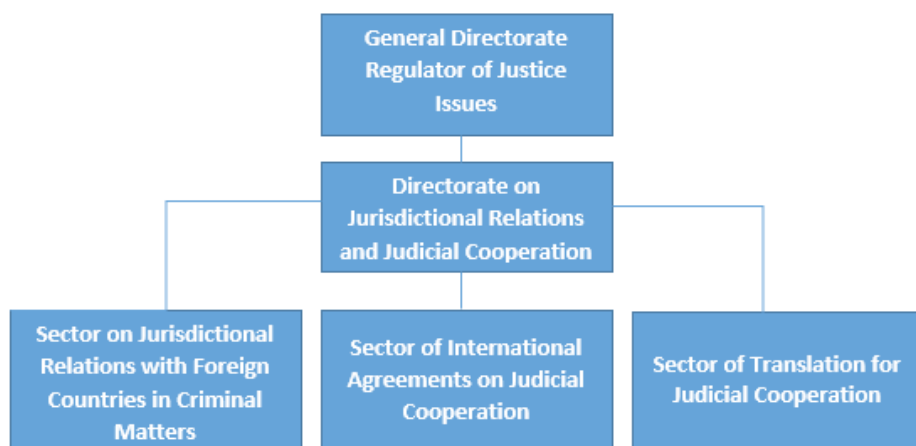
²⁹ Odluka Savjeta ministara br. 773/2016, 'Za usvajanje međusektorske strategije u pravosuđu 2017-2020 i njen akcioni plan' (novembar 2016.) < http://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2018/06/278-2016_fletore_zyrtare_SND.pdf >

³⁰ Aneks 1, Godišnji izvještaj kancelarije generalnog tužioca o stanju kriminaliteta za 2016. g. (mart 2017. g.) 17 < http://www.pp.gov.al/web/raporti_pp_2016_07_03_2017_1160.pdf > pregledano 3. novembra 2018. g.

4.2. Institucionalni okvir

Ministarstvo pravde

Ministarstvo pravde je centralna institucija u Albaniji koja se bavi predmetima međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Ministarstvo pravde slijedi međunarodnu saradnju u krivičnim i građanskim stvarima zasnovanu na međunarodnim ugovorima kojih je Albanija potpisnica, slijedi odnose nadležnosti sa nadležnim inostranim organima i međunarodnim organizacijama.³¹ Prema Zakoniku o krivičnom postupku i Zakonu o odnosima nadležnosti, Ministarstvo pravde je odgovorno za pitanja vezana za međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima uključujući zamolnice, prevode akata, transfer pritvorenih lica, koordinaciju zahtjeva za izručenje, koordinaciju zahtjeva za oduzimanje, priznavanje odluka inostranih sudova, transfer osuđenih lica, razmjenu informacija sa inostranim pravosudnim organima itd.



Kancelarija generalnog tužioca

Poslije Ministarstva pravde, Kancelarija generalnog tužioca je ključni akter za pitanja međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima koja djeluje u saradnji ili na bazi akata i zahtjeva poslatih preko Ministarstva

³¹ Član 6 Zakona br. 8678/2001, „O organizaciji i radu Ministarstva pravde“

pravde.³² Direktor za eksterne odnose nadležnosti pri Kancelariji generalnog tužioca je institucionalni link i u isto vrijeme specijalizovana jedinica za međunarodnu saradnju, koja pruža konkretnu pomoć u usklađivanju nacionalnih, prekograničnih i međunarodnih lanaca za sprovođenje zakona u borbi protiv kriminalne aktivnosti opšteg i organizovanog kriminaliteta.³³ Na osnovu svog operativnog okvira, ova jedinica u Kancelariji generalnog tužioca ima važnu ulogu u međunarodnoj pravosudnoj saradnji u opštem smislu i u sprovođenju regionalnog i globalnog cilja u borbi protiv kriminalne djelatnosti. Pored toga, kancelarija generalnog tužioca, Ministarstvo pravde, Ministarstvo finansija i Ministarstvo unutrašnjih poslova zajedno su potpisali Memorandum o razumijevanju u okviru međunarodne koordinacije radnji na sprovođenju zakona.³⁴ Cilj Memoranduma je intenziviranje saradnje potpisnika u cilju bolje međunarodne koordinacije i razmjene informacija radi borbe protiv kriminala i preduzimanja međunarodnih istraga.

Identifikovane prepreke

Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima je dinamično polje, baš kao i mjere i naponi država koji imaju za cilj borbu protiv prekograničnog kriminaliteta. Međutim, rastući broj međunarodnih akata u kojima Albanija učestvuje stvorio je poteškoće, posebno u odnosu na stručno znanje osoblja Ministarstva pravde.³⁵ Nadalje, druge studije su zaključile da je Ministarstvo pravde često suočeno sa dugotrajnim procedurama i preopterećenjem³⁶ što ima uticaj na pravovremeno postupanje po važnim zahtjevima. Konačno, nedavni predmet – koji je privukao veliku pažnju javnosti zbog svoje političke osjetljivosti i uključenosti bivšeg albanskog ministra unutrašnjih poslova koji je trenutno pod istragom zbog krijumčarenja droge – demonstrira kako je nedostatak saradnje unutar Kancelarije generalnog tužioca i između Ministarstva pravde i policije doveo do nedozvoljenog izručenja jednog albanskog državljanina u Italiju.³⁷

³² Nadležnosti kancelarije generalnog tužioca za oblast pravosudne saradnje i njena saradnja sa Ministarstvom pravde su prije svega uređene Zakonom o odnosima nadležnosti sa inostranim organima u krivičnim stvarima.

³³ Kancelarija generalnog tužioca 'Pravosudna saradnja sa inostranim organima' < http://www.pp.gov.al/web/Marredhenie_Juridikionale_me_Jashte_619_1.php#.W91gfpNKjIV > pregledano 30. oktobra 2018. g.

³⁴ Memorandum o razumijevanju u okviru međunarodne koordinacije za sprovođenje zakona < http://www.pp.gov.al/web/memorandum_2010_422.pdf > pregledano 1. novembra 2018. g.

³⁵ Medusektorska strategija za pravosuđe i njen akcioni plan' (jul 2011. g.)

³⁶ Mreža tužilaca Zapadnog Balkana, 'Izveštaj o ocjeni uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima u Albaniji' (IPA Projekat, 2016. g.) < <http://www.prosecutorsnetwork.org/uiimages/MLA%20REPORT%20ALBANIA.pdf> > pregledano 30. oktobra 2018. g.

³⁷ Ekstradimi/Zbardhet vendimi i Gjykates: Prokuroria nuk u koordinua per 'financierin' e Habilajve (Panorma, 30. januar 2018. g.) < <http://www.panorama.com.al/ekstradimi-zbardhet-vendimi-i-gjykates-prokuroria-nuk-u-koordinua-per-financierin-e-habilajve/> > pregledano 1. novembra 2018. g.; Ekstradimi i financierit të 'Habilajve', Prokuroria konstaton shkelje: Masa për përgjegjësit (BalkanWeb, 26. januar 2018. g.) < <https://www.balkanweb.com/ekstradimi-i-financierit-te-habilajve-prokuroria-konstaton-shkelje-masa-per-perjegjesit/> > pregledano 1. novembra 2018. g.

Saradnja na nivou EU

Albanija je partner raznih institucija na međunarodnom i regionalnom nivou koje igraju važnu ulogu na polju pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Albanija je u sastavu Interpol-a od 1991. g.³⁸, partner je Evropske pravosudne mreže³⁹, 2013. godine je potpisala sporazum o strateškoj saradnji sa Europol-om⁴⁰, a prošlog mjeseca je potpisala sporazum o strateškoj pravosudnoj saradnji sa Eurojust-om.⁴¹ Nadalje, Albanija je u sastavu mnogih drugih važnih regionalnih mreža kao što je Mreža tužilaca Zapadnog Balkana⁴², Savjetodavna grupa tužilaca zemalja Jugoistočne Evrope⁴³, Centar za sprovođenje zakona Jugoistočne Evrope⁴⁴, i IPA 2017 projekat koji ima za cilj borbu protiv teškog kriminala na Zapadnom Balkanu.⁴⁵ Konačno, u planu je da se projekat tehničke pomoći EU „Konsolidacija agencija za sprovođenje zakona – Podrška Ministarstvu unutrašnjih poslova, Državnoj policiji Albanije i Tužilaštvima (PAMECA V)⁴⁶“ koji ima za cilj pomoć ključnim albanskim agencijama za sprovođenje zakona u približavanju njihovog učinka standardima EU, koji je počeo 2017. godine, nastavi do 2020. godine.

5. Ključna dostignuća i statistički podaci o međunarodnoj pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima

Albanija je 2010. godine ostvarila bezvizni pristup zemljama Šengenskog ugovora, što je mjera koja je znatno olakšala slobodno kretanje mnogih albanskih državljana prema zemljama EU, ali je takođe olakšala i transnacionalno djelovanje kriminalnih grupa. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima je pomogla albanskim organima, posebno na polju nedozvoljene

38 Zakon br. 8427/1998

39 https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_InfoAbout.aspx?id=215

40 Sporazum o operativnoj i strateškoj saradnji između Republike Albanije i Europol-a (2013. g.) < https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/agreement_on_operational_and_strategic_co-operation_between_the_republic_of_albania_and_the_european_police_office.pdf > pregledano 1. novembra 2018. g.

41 Eurojust i Albanija preduzimaju veliki korak ka osnaživanju borbe protiv prekograničnog organizovanog kriminala < <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2018/2018-10-05.aspx> > pregledano 1. novembra 2018. g.

42 <http://www.prosecutorsnetwork.org/>

43 <http://www.seepag.info/index.php?section=about&id=3>

44 <http://www.selec.org/m106/About+SELEC>

45 <https://cscwb.info/#home>

46 PAMECA V < http://pameca.org.al/wp-content/uploads/2017/09/Leaflet_-Pameca-V.pdf > pregledano 03. novembra 2019. g.

trgovine (uključujući trgovinu ženama, djecom i drogom), organizovanog kriminala, terorizma, i drugih oblika teških krivičnih djela.⁴⁷ Na polju trgovine drogom, Kancelarija za gonjenje teških krivičnih djela je organizovala zajedničke sastanke i istrage sa drugim zemljama, kao na primjer sa Italijom, Njemačkom, Grčkom, Makedonijom.⁴⁸ Kancelarija za gonjenje teških krivičnih djela nastavlja sa svojim istragama u okviru više postupaka protiv strukturiranih kriminalnih grupa koje rade i izvan Albanije koji su uglavnom upućeni od strane Generalne direkcije Policije.⁴⁹ Slijedeća statistika daje opšti pregled konkretnih radnji i predmeta u Albaniji u oblasti regionalne i međunarodne pravosudne saradnje za 2016. i 2017. g.⁵⁰

5.1. Izručenja

Izručenja iz inostranstva

Tokom 2017, Albanija je uputila 194 zahtjeva za izručenje albanskih i inostranih državljana koji su bili uhapšeni ili locirani od strane agencija za sprovođenje zakona stranih država nakon izdavanja sudskih naloga za hapšenje uz pravosnažnu krivičnu sudsku odluku ili odluku koja nameće mjeru lične bezbjednosti putem „zatvaranja“ izdatu od strane albanskog suda.

Broj zahtjeva za izručenje	2016	2017
	132	194

Najveći broj izručenih lica dolazi iz Grčke, Italije i Njemačke.

47 Godišnji izvještaj Kancelarije generalnog tužioca o stanju kriminaliteta za 2016. g. (mart 2017. g.) 17 < http://www.pp.gov.al/web/raporti_pp_2016_07_03_2017_1160.pdf > pregledano 3. novembra 2018. g.

48 Godišnji izvještaj Kancelarije generalnog tužioca o stanju kriminaliteta za 2017. g. (mart 2018. g.) 10 < http://www.pp.gov.al/web/raporti_vjetor_2017_1350.pdf > pregledano 2. novembra 2018. g.

49 Ibid

50 Predstavljena statistika je preuzeta iz Godišnjeg izvještaja Kancelarije generalnog tužioca o stanju kriminaliteta za 2017. g. (mart 2018. g.) < http://www.pp.gov.al/web/raporti_vjetor_2017_1350.pdf > pregledano 2. novembra 2018. g.

Izručenja iz stranih zemalja		
Država	2016	2017
Italija	24	38
Grčka	30	55
Njemačka	25	27
Francuska	4	3
Kosovo	4	5
Švajcarska	1	9
Engleska	0	6
Ukupno	88	143

Izručenja u inostranstvo

Iz statističkih podataka proizlazi da je tokom 2017. godine na teritoriji Republike Albanije bilo uhapšeno 145 lica, Albanaca ili stranaca, sa ciljem njihovog izručenja drugim zemljama, što je indikator značajnog povećanja od 46,4% u odnosu na 2016. g.

Broj lica izručenih stranim zemljama	2016	2017
	99	145

Tokom 2017. g. najveći broj zahtjeva za izručenje albanskih državljana ili stranaca uhapšenih na teritoriji Republike Albanije podnesen je od strane Italije, tačnije 91.

Broj lica izručenih stranim zemljama		
Država	2016	2017
Italija	66	91
Njemačka	4	6
Srbija	2	4
Kosovo	6	5
Švajcarska	3	4
Makedonija	6	7
Ukupno	87	117

U okviru zahtjeva upućenih od stranih organa za izručenje iz Albanije ka državama tražiocima, Direktor za eksterne pravosudne odnose tokom 2017. g. je tražio od Tužilaštva da primijeni mjere bezbjednosti protiv imovine u 33 predmeta.⁵¹

5.2. Zamolnice

Zamolnice iz inostranstva

Tokom 2017. godine, Albanija je primila 735 zahtjeva za pravnu pomoć u krivičnim predmetima, što pokazuje uvećanje od 40,3% u poređenju sa 2016. najveći broj zahtjeva za pravnu pomoć dolazi od susjednih zemalja, kao što su Grčka, Kosovo ili Makedonija.

Zamolnice iz inostranstva	2016	2017
	524	735

Zamolnice iz inostranstva		
Država	2016	2017
Grčka	164	210
Kosovo	96	103
Makedonija	34	63
Mađarska	32	30
Italija	31	49
Turska	28	33
Crna Gora	20	26
Hrvatska	17	17
Portugal	15	6
Švajcarska	10	5
Slovenija	10	5
Njemačka	9	40
Francuska	9	13

⁵¹ Godišnji izvještaj Kancelarije generalnog tužioca o stanju kriminaliteta za 2017. g. (mart 2018. g.) 247 < http://www.pp.gov.al/web/raporti_vjetor_2017_1350.pdf > pregledano 2. novembra 2018. g.

5.3. Priznavanje krivičnih odluka

Priznavanje inostranih krivičnih odluka

Tokom 2017. godine, inostrani pravosudni organi su podnijeli ukupno 58 zahtjeva za priznavanje njihovih krivičnih odluka izrečenih albanskim državljanima, što je indikator uvećanja od 23% u poređenju sa 2016. Većinu tih zahtjeva podnijele su susjedne zemlje.

Priznavanje inostranih krivičnih odluka	2016	2017
	47	58

Priznavanje inostranih krivičnih odluka		
Država	2016	2017
Kosovo	6	5
Italija	22	42
Grčka	15	4

Priznavanje albanskih krivičnih odluka u inostranstvu

Tokom 2017. godine, albanski pravosudni organi su podnijeli 19 zahtjeva za priznavanje albanskih krivičnih odluka od strane drugih država, a većina ih je upućena na Kosovo.

Priznavanje albanskih krivičnih odluka u inostranstvu	2016	2017
	30	19

Priznavanje albanskih krivičnih odluka u inostranstvu		
Država	2016	2017
Kosovo	20	12
Italija	1	0
Njemačka	1	2
Makedonija	1	1
Ekvatorijalna Gvineja	2	0

5.4. Prenos krivičnih postupaka

	2016	2017
Prenos krivičnih postupaka iz inostranstva	5	13
Prenos u inostranstvo	5	2

5.5. Transfer osuđenih lica

Tokom 2017. godine, podneseno je 9 zahtjeva za transfer osuđenih lica iz inostranstva, konkretno 4 zahtjeva iz Engleske, i po jedan iz Austrije, Belgije, Italije, Crne Gore i Makedonije.

	2016	2017
Transfer osuđenih lica iz inostranstva	33	9
Transfer u inostranstvo	14	9

5.6. Međunarodni nalog za hapšenje

Tokom 2017. godine, Albanija je izdala 260 međunarodnih naloga za hapšenje za albanske ili strane državljane koji su osuđeni pravosnažnim krivičnim odlukama koje nameću mjere lične bezbjednosti putem „zatvaranja“ izdate od strane albanskog suda.

Međunarodni nalog za hapšenje izdat od strane albanskog tužilaštva	2016	2017
	377	260

6. Zaključci i preporuke

Na svom putu ka evropskim integracijama, Albanija bi morala osnažiti sektore koji utiču na vladavinu prava u zemlji. Pregovori u Poglavlju 23 – Pravosuđe i osnovna prava i Poglavlju 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost zahtijevali bi od Albanije da usvoji neophodne propise, revidira one postojeće, osnaži institucionalni okvir i uspostavi kvalitetnu evidenciju sprovođenja propisa.

Podrazumijeva se da bi osnaživanje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima bilo od suštinskog značaja za osnaživanje vladavine prava u Albaniji i uvećalo efikasnost u borbi protiv organizovanog kriminala. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima je jedna dinamična oblast, stoga je potrebno prilagoditi povećane napore i mjere kako bi moglo doći do suprotstavljanja prekograničnog kriminaliteta. Kao demokratsko društvo u fazi konsolidacije, Albanija pati od implikacija kriminala i njegovog negativnog uticaja na bezbjednost, prosperitet zemlje, uticaja na politički domen, a iznad svega remeti put zemlje ka EU. Povećana mobilnost kriminala i njegova međunarodna dimenzija signalizira potrebu da pravosudni organi povećaju saradnju i efikasnost u krivičnim stvarima.

Uprkos manjih propusta, Albanija već ima solidni pravni okvir u vezi sa međunarodnom pravosudnom saradnjom u krivičnim stvarima. Sada je na organima da osnaže sprovođenje i sudsku praksu na polju međunarodne pravosudne saradnje. Stanje nije tako optimistično u vezi sa institucionalnim okvirom, gdje je potrebno uraditi više kako bi se unaprijedila njihova nezavisnost, efikasnost i odgovornost. Trenutno Albanija sprovodi kompletnu i sveobuhvatnu reformu pravosuđa koja je već pokazala prve efekte i očekuje se da će osnažiti pravosudne organ eu Albaniji.

Na bazi ove studije moguće je izvesti slijedeće preporuke⁵².

- Zakonodavno preklapanje/dvosmislenost između Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o odnosima nadležnosti sa inostranim orgnaima u krivičnim stvarima koje zbunjuje praktičare trebalo bi razriješiti konsolidovanjem propisa u jednom zakonskom tekstu;
- Albanski organi bi trebali uključiti međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima u svoju Strategiju pravosuđa. Pristup sa tačke gledišta javne politike bi pomogao organima da bolje identifikuju i pozabave se zajedničkim prijetnjama u regionu, i pomoći će osnaživanju njihovih tehničkih i analitičkih kapaciteta;
- Trebalo bi preduzeti mjere za smanjenje preopterećenosti i uvećanje stručnog znanja zaposlenih u odjeljenjima koja se bave međunarodnom pravosudnom saradnjom. Nemogućnost davanja traženih informacija za potrebe ove studije pokazuje da postoji potreba za veći broj zaposlenih koji bi izrađivali bolje evidencije i radili na analizi podataka;
- Sudska praksa je pokazala do sada da postoji manjak saradnje između institucija uključenih u pravosudnu saradnju. Organi bi trebali preduzimati mjere za uspostavljanje mehanizma koji će sprječavati kršenje zakonskih odredbi zbog nedostatka institucionalne saradnje.

⁵² Dodatne dubinske preporuke su prethodno date u druge dvije studije koje se tiču pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Molimo pogledajte: André Klip, 'Facilitating Mutual Legal Assistance in the Western Balkans: Towards removing obstacles in international cooperation in criminal matters' (Olakšavanje uzajamne pravne pomoći na Zapadnom Balkanu : Ka uklanjanju prepreka za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima (mart 2014. g.); Prosecutor's Network of the Western Balkans, 'Assessment report on Mutual Legal Assistance in Criminal Matters in Albania' (Mreža tužilaca Zapadnog Balkana, 'Izveštaj o ocjeni uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima u Albaniji) (IPA Projekat, 2016. g.)

Sistem modeliran prema najboljim međunarodnim standardima

1. Uvod

Međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima uključuje sve radnje ovlašćenog organa strane zemlje koje se preduzimaju na zahtjev nacionalnog ovlašćenog organa i obratno, postupke ekstradicije, transfer osuđenih lica, transfer krivičnog postupka iz jedne zemlje u drugu i druge postupke utvrđene posebnim međunarodnim konvencijama i sporazumima. Pravni sistem Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: BiH) dijeli tradiciju i vrijednosti kontinentalnog/građanskog prava. Pravosuđe odražava kompleksnost ustavnog uređenja i podijeljene nadležnosti između države, entiteta i Brčko Distrikta. To je rezultiralo složenim slojevima pravosuđa koje se sastoji od 77 sudova (uključujući tri ustavna suda, 6 privrednih sudova i 68 redovnih sudova) i 20 tužilaštava koji djeluju u skladu sa četiri odvojena krivična zakonika, zakonika o krivičnom postupku, zakonika o građanskom postupku i dr. U Bosni i Hercegovini, ima više od jednog pravnog instrumenta (međunarodnih i nacionalnih) koji regulišu razne oblike međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, kao što su: ekstradicija, zamolnica, dostava procesnih dokumenata u inostranstvu, međunarodni transfer osuđenih lica, priznavanje i sprovođenje inostranih krivičnih presuda, itd.

2. Metodologija analize

Ovaj dokument istražuje stepen do kojeg je nacionalni pravni sistem Bosne i Hercegovine zasnovan na međunarodnim standardima u oblasti pravne pomoći, status multilateralnih i bilateralnih ugovora koji regulišu međunarodnu pravnu pomoć, moguće kontradiktornosti između nacionalnog i međunarodnog pravnog okvira, ulogu i uticaj institucionalnog okvira, strateške prioritete u ovoj oblasti na bazi procjene statistike i primjera sudske prakse. Završava se setom nalaza i preporuka za buduće zastupanje i reforme. U procesu analize upotrijebljeni su sljedeći metodi istraživanja: osnovno istraživanje, analiza osnovnog zakonskog nedostatka, sekundarno istraživanje, polu-strukturirani intervjui sa zainteresovanim stranama i prikupljanje i analiza statističkih analiza i sudske prakse.

BOSNA I HERCEGOVINA.

3. Nacionalni pravni okvir

Bez obzira na činjenicu da Bosna i Hercegovina ima složeni sistem krivičnog pravosuđa, međunarodna pravna pomoć se prije svega definiše jednim propisom – Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima¹. On je prepoznat kao takav od strane svih organa u BiH, uključujući dva entiteta, naime: Federacija BiH i Republika Srpska, kao i od strane Brčko Distrikta².

Ovaj zakon je usvojen 2009. godine a zatim je unaprijeđen izmjenama i dopunama 2013. godine. U skladu sa eksplanatornim memorandumom³, glavni cilj izmjena i dopuna iz 2013. godine bio je dalje usklađivanje Zakona sa međunarodnim konvencijama, a posebno sa konvencijama Savjeta Evrope⁴. EU ocjenjuje da je zakonodavni okvir za međunarodnu pravosudnu saradnju uspostavljen i funkcionalan, ali nije uvijek efikasan⁵.

Zakon reguliše način i postupak za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima, ukoliko nije drugačije predviđeno međunarodnim ugovorom ili ako ne postoji međunarodni ugovor⁶ (postojanje reciprociteta). Kao rezultat, ovaj zakon utvrđuje direktnu primjenu međunarodnih ugovora (bilateralnih i multilateralnih) u BiH, a pravni sistem BiH (uključujući i ovaj zakon) im je supsidijaran. Ovo načelo se primjenjuje na bilo koji zakon u BiH koji bi mogao imati bilo kakve veze sa međunarodnom pravosudnom saradnjom u krivičnim stvarima kao supsidijarni međunarodni instrument.

Kao rezultat ovog načela, osnovni pravni osnov za pružanje međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima su međunarodni multilateralni ugovori, bilateralni ugovori koje je BiH potpisala sa drugim zemljama, kao i međunarodni ugovori kojih je BiH sukcesor iz bivše SFRJ putem Obavještenja o sukcesiji međunarodnih ugovora. Kao rezultat toga, u slučaju konflikta između bilo kog primjenjivog međunarodnog ugovora u oblasti međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima i zakona u BiH, međunarodni ugovor će se direktno primjenjivati.

¹ Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima („Službeni list Bosne i Hercegovine“, br. 53/09 i 58/13)

² Izvještaj o ocjeni Uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima u Bosni i Hercegovini, IPA projekat 2014 „Međunarodna saradnja u krivičnom pravosuđu: Mreža tužilaca Zapadnog Balkana“ 2016, Anton Girginov Univerzitet u Plovdivu „Paisii Hilendarski“

³ Nacrt izmjena i dopuna Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima je dostupan ovdje: http://static.parlament.ba/doc/22306_Bosanski.pdf

⁴ Konvencije koje su eksplicitno pomenute u eksplanatornom memorandumu su: Evropska konvencija o ekstradiciji (13. decembar 1957, Pariz), Konvencija o transferu osuđenih lica (21. mart 1983, Strazbur), Evropska konvencija o transferu postupaka po krivičnim stvarima (15. mart 1972, Strazbur) i Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima (20. april 1959, Strazbur)

⁵ Pogledati Izvještaj EU o napretku za 2018, stranica 28, dostupan ovdje: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-bosnia-and-herzegovina-report.pdf>

⁶ Član 1 (1), a posebno, „Ovaj zakon reguliše način i postupak uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima (u daljem tekstu: uzajamna pravna pomoć) ukoliko neki međunarodni ugovor ne predviđa drugačije ili ako ne postoji nikakav međunarodni ugovor“.

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima sadrži materijalne, procesne i institucionalne odredbe koje regulišu opšte odredbe (zamolnica, komunikacioni kanali, hitnost postupaka, prihvatljivost i tok postupka, odbijanje zahtjeva, reciprocitet), opšte aspekte priuštivosti uzajamne pravne pomoći, ekstradicija osumnjičenih, optuženih i osuđenih stranaca iz BiH, postupak po zahtjevu za ekstradiciju upućenom iz BiH stranoj zemlji, tranzit stranca preko teritorije BiH, transfer osuđenih lica iz neke strane zemlje u BiH, transfer osuđenih lica iz BiH u neku stranu zemlju, transfer i preuzimanje krivičnog gonjenja i završne odredbe Zakona.

Pored toga, svi zakonici o krivičnom postupku u BiH⁷ propisuju odredbe koje se odnose na međunarodnu uzajamnu pomoć, a te odredbe se donose prema odredbama zakonika o krivičnom postupku, ukoliko nije već propisano propisom BiH ili međunarodnim sporazumom. Zakonici o krivičnom postupku u BiH propisuju odredbe koje se odnose na komuniciranje zahtjeva za pravnu pomoć, radnje nakon zahtjeva stranih organa, izvršavanje presude donešene od strane stranog suda, centralizaciju podataka, prepuštanje krivičnog gonjenja stranoj državi i preuzimanje krivičnog gonjenja od strane neke strane države.

Međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima se može grupisati na dvije grupe:

1. Opšti aspekti pravne pomoći koja uključuje izvršenje nekih procesnih radnji (*dostavljanje poziva svim stranama u krivičnom postupku; prenos dokumenata, pisani materijali i druge stavke koje se odnose na krivični postupak u državi tražiocu; privremeno oduzimanje predmeta; predavanje privremeno oduzetih predmeta državi tražiocu; saslušanje optuženog, svjedoka i vještaka; istraga na licu mjesta, pretres prostorija i lica; konfiskacija i kontrola pošiljke; razmjena ostalih informacija i obavještenja, kao i druge radnje koje bi se mogle pojaviti tokom krivičnog postupka*)
2. Posebni aspekti pravne pomoći (*ekstradicija osumnjičenih, optuženih i osuđenih lica, transfer i preuzimanje krivičnog gonjenja, priznavanje i izvršavanje stranih sudskih odluka*).

Zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć će biti upućen u formi zamolnice. Zamolnica stranog sudskog organa i priložena dokumentacija mora biti podržana prevodom na jedan od zvaničnih jezika BiH ovjerenim od strane licenciranog tumača.

⁷ Zakonik o krivičnom postupku BiH (Službeni list BiH, 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13), Zakonik o krivičnom postupku FBiH (Službeni list FBiH, 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13 i 59/14), Zakonik o krivičnom postupku RS, (Službeni list RS, 53/12) i Zakonik o krivičnom postupku BDBiH (Službeni list BDBiH, 48/04, 6/05, 14/07, 19/07, 21/07, 2/08, 17/09, 9/13)

Zamolnice od strane nacionalnog sudskog organa i priložena dokumentacija moraju biti prevedeni na službeni jezik zamoljene države.

Prema postupku za priznavanje i sprovođenje strane sudske odluke su regulisane Poglavljem VI, članovima 62-76. Strane sudske odluke u krivičnim stvarima se priznaju i sprovode kada zadovoljavaju slijedeće kriterijume kada:

- a) je presuda pravosnažna i izdata od strane nadležnog sudskog organa u državi donosiocu presude;
- b) činjenja ili nečinjenja predstavljaju krivična djela u skladu sa pravom Bosne i Hercegovine;
- c) osuđeno lice u vrijeme podnošenja zahtjeva ima da odsluži još barem šest mjeseci kazne;
- d) je osuđeno lice dalo svoj pristanak;
- e) pravosnažna presuda protiv osuđenog lica u odnosu na ista djela nije uručena u Bosni i Hercegovini, ili kada krivični postupak protiv osuđenog lica u odnosu na ista djela nije u toku u Bosni i Hercegovini ili kada osuđeno lice nije oslobođeno optužbi;
- f) prema zakonima države izricanja kazne u Bosni i Hercegovine, vremenska ograničenja ne sprječavaju sprovođenje.

Analiza tih zahtjeva dovodi do zaključka da se načelo dvostruke kažnjivosti primjenjuje na postupak priznavanja i sprovođenja stranih sudskih odluka. Ovo načelo se primjenjuje na sve oblike pravne pomoći u krivičnim stvarima. Stoga, pravni naziv ili vrsta krivičnog djela nisu važni, važno je da činjenični opis ukazuje na to da se radi o krivičnom djelu, ili da se radnje počinjenja sankcionišu kao krivično djelo.

Pored toga, u BiH neki posebni zakoni vezani za krivični postupak uređuju međunarodnu uzajamnu pomoć. Na primjer, posebni zakoni FBiH i BD o zaplijeni i oduzimanju nezakonito stečene imovine predviđaju da Agencija (Kancelarija) za upravljanje oduzetom imovinom pruža svu potrebnu podršku u takvim slučajevima i da će ista, prema potrebi, biti zadužena za upravljanje oduzetom/zaplijenjenom imovinom kod izvršavanja odluka institucija BiH. Posebni zakon u RS predviđa da se odredbe međunarodnog sporazuma primjenjuju kod povraćaja međunarodne imovine. U slučaju da nema takvog sporazuma, primjenjuju se odredbe ovog zakona.⁸ Ovaj zakon detaljnije uređuje postupak za zaplijenu i oduzimanje, uređujući nadležne institucije, format zahtjeva za saradnju, kriterijume za donošenje odluke, izvršenje odluka o zaplijeni i oduzimanju.

⁸ Članovi 48-49, Zakon o zapljeni nezakonito stečene imovine izvršenjem krivičnog djela (Službeni list RS, br. 66/18)

4. Međunarodni i regionalni ugovori

BiH je potpisnica jednog broja međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora koji uređuju međunarodnu pravnu pomoć. Kao što je već naznačeno, u slučaju konflikta između bilo kog primjenjivog međunarodnog ugovora u oblasti međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima i prava u BiH, međunarodni ugovor se direktno primjenjuje čineći primjenu Zakona supsidijarnom.

Što se tiče multilateralnih konvencija o međunarodnoj pravosudnoj saradnji, BiH je potpisala sve glavne ugovore: postoji jedan broj univerzalnih ugovora, npr. Konvencija UN protiv nezakonite trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama, [sukcesija od strane BiH od 1/09/1993.] i Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala [potvrđena od strane BiH], te regionalni (evropski) ugovori, npr. Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima, Evropska konvencija o transferu postupka u krivičnim stvarima, Evropska konvencija o ekstradiciji i tri Dodatna protokola iste, Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima i Drugi dodatni protokol. BiH je potpisala ukupno 40 sporazuma o pravosudnoj saradnji sa 13 zemalja⁹ od kojih neki još nisu stupili na snagu. Pored toga, na osnovu Obavještenja o sukcesiji međunarodnih ugovora, BiH je preuzela od SFRJ još 18 bilateralnih sporazuma¹⁰. Za zemlje sa kojima nema nikakvog zaključenog bilateralnog ugovora ili za one koje još nisu potpisnice međunarodnih konvencija u oblasti krivičnog prava, primjenjuje se načelo reciprociteta.

Bosna i Hercegovina je potpisala sporazume sa svim zemljama regiona:

CRNA GORA

1) Ugovor između BiH i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 9. jula 2010. godine (S.L. BiH – Međunarodni ugovori, 7/11), stupio je na snagu 7. novembra 2011. godine.

REPUBLIKA HRVATSKA

1) Ugovor između Vlade BiH, Vlade FBiH i Vlade Republike Hrvatske o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima, od 26. februara 1996. godine (S.L. R BiH – Međunarodni ugovori, 1/96), privremena primjena od datuma potpisivanja, stupio je na snagu 20. decembra 1996. godine.

⁹ Alžir, Crna Gora, Hrvatska, Indija, Iran, Makedonija, Maroko, Moldavija, Kina, Slovenija, Srbija, Turska

¹⁰ Albanija, Austrija, Belgija, Bugarska, Češka Republika, Francuska, Grčka, Holandija, Italija, Mađarska, Mongolija, Njemačka, Poljska, Rumunija, Rusija, Španija, Švajcarska i Velika Britanija

2) Ugovor između BiH i Republike Hrvatske o izmjenama i dopunama Ugovora između Vlade BiH, Vlade FBiH i Vlade Republike Hrvatske o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 17. juna 2002. godine (S.L. BiH – Međunarodni ugovori, 11/05), primjena od datuma potpisivanja, stupio je na snagu 8. februara 2006. godine.

REPUBLIKA SRBIJA

1) Ugovor između BiH, Srbije i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 24. februara 2005. godine (S.L. BiH – Međunarodni ugovori, 11/05), stupio je na snagu 9. februara 2006. godine.

2) Ugovor između BiH i Republike Srbije o izmjenama i dopunama Ugovora između BiH Srbije i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 26. februara 2010. godine (S.L. BiH – Međunarodni ugovori, 8/10), stupio je na snagu 10. februara 2011. godine.

U skladu sa članom 4 (stavovi 3 i 4) u hitnim slučajevima, kada je takva komunikacija predviđena u nekom međunarodnom ugovoru, zamolnice se takođe mogu prenijeti preko Organizacije međunarodne kriminalističke policije – INTERPOL i EUROJUST.

Uprkos činjenice da je Bosna i Hercegovina zakonom uredila da se zamolnice mogu prenijeti i preko EUROJUST-a, sporazum o saradnji nije potpisan. To nije spriječilo nacionalne organe da uspostave saradnju sa EUROJUST-om i sa državama članicama EUROJUST-a. Prema EUROJUST-u Bosanske kontakt tačke za Eurojust su po prvi put uspostavljene u martu 2014. godine kako bi pokrenule pregovore za zaključenje sporazuma o saradnji¹¹. Od januara 2015. godine, od Bosne i Hercegovine (BiH) se tražila pomoć u ukupno 35 predmeta,¹² dok je 7 predmeta bilo podvrgnuto saradnji preko EUROJUST-a tokom 2017. godine¹³. BiH je bila uključena u dva zajednička istražna tima i prisustvovala je osam koordinacijskih sastanaka. U isto vrijeme, BiH i sve članice EU su potpisnice Evropske konvencije o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima; većina njih su takođe potpisnice Drugog dodatnog protokola uz ovu konvenciju. Kao rezultat ovih instrumenata, koji se prema pravu BiH direktno primjenjuju, definiše se komunikacija između Bosne i Hercegovine i svih država članica EU.

¹¹ Q & A Eurojust's cooperation with Albania and the Western Balkans (pitanja i odgovori u vezi saradnje Eurojust-a sa Albanijom i Zapadnim Balkanom), dostupno na: http://www.eurojust.europa.eu/press/Documents/2018-10-05_Eurojust-cooperation-with-Albania-and-Western-Balkan_QA.pdf

¹² Ibid.

¹³ Eurojust Annual Report 2017, Eurojust 2018, (Godišnji izvještaj Eurojust-a za 2017, Eurojust 2018), dostupno na: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202017/AR2017_EN.pdf

Pored tog zakona, bilateralnih i multilateralnih sporazuma, bilo je **više sporazuma potpisanih direktno između pravosudnih institucija u regionu**¹⁴. Ti dokumenti dopunjavaju potpisane bilateralne i multilateralne sporazume i definišu operativne aspekte saradnje tužilaštava u istragama najsloženijih krivičnih djela kao što su **organizovani kriminal, nelegalna trgovina narkoticima, krijumčarenje ljudi, trgovina oružjem, korupcija, pranje novca, međunarodni terorizam i ratni zločini**. Pored toga, potpisani su posebni dokumenti sa zemljama u regionu isključivo u vezi sa gonjenjem ratnih zločina¹⁵. Osim toga, u aprilu 2015. godine, pod pokroviteljstvom UN, državni tužioci Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Srbije potpisali su Smjernice za unaprjeđenje regionalne saradnje u procesuiranju ratnih zločina, potrazi za nestalim licima i uspostavljanju mehanizma koordinacije.

5. Institucionalni okvir i strateški prioriteti

Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je centralni organ za komunikaciju sa drugim zemljama u pogledu pružanja međunarodne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima. To je definisano Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave BiH (S.L. BiH, 5/03, 42/03, 26/04, 42/04, 45/06, 88/07, 35/09, 59/09 i 103/09), i potvrđeno u članu 4 Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima koji definiše da se zamolnice stranih pravosudnih organa za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima prenose preko Ministarstva pravde BiH, ukoliko neki međunarodni ugovor ne predviđa drugačije. Unutar Ministarstva, Sektor za međunarodnu i među-entitetsku pravnu pomoć i saradnju odgovorno je za pitanja uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima.

¹⁴ „Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju međusobne saradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, posebno organiziranog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovine oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Tužilaštva Bosne i Hercegovine“ potpisan u januaru 2005; Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju međusobne saradnje u borbi protiv svih oblika organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovine oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Vrhovnog državnog tužioca Republike Crne Gore i Tužilaštva Bosne i Hercegovine“ potpisan u maju 2005; Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju međusobne saradnje u borbi protiv svih oblika organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovine oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih pitanja od zajedničkog interesa između Tužilaštva Republike Srbije i Tužilaštva Bosne i Hercegovine“ potpisan u julu 2005; Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unapređenju međusobne saradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala potpisan između Kancelarije javnog tužioca Republike Makedonija i Tužilaštva Bosne i Hercegovine“ potpisan u martu 2005. godine.

¹⁵ Protokol Tužilaštva Bosne i Hercegovine i Kancelarije za ratne zločine Tužilaštva Republike Srbije o saradnji u gonjenju počinilaca ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida
Protokol Kancelarije državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Tužilaštva Bosne i Hercegovine o saradnji u gonjenju počinilaca ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida
Protokol Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore i Tužilaštva Bosne i Hercegovine o saradnji u gonjenju počinilaca ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida

EU je kritikovala funkcionalnost postojećih kapaciteta Ministarstva pravde u odnosu na pravosudnu saradnju. U skladu sa Izvještajem o napretku za 2018. godinu,¹⁶ potrebno je reformisati institucionalno ustrojstvo i kapacitete postojećih struktura. Prema ovom Izvještaju Ministarstvo pravde je nedovoljno kadrovski popunjeno, a izvještaj je sugerisao da zakonodavstvo o međunarodnoj pravnoj pomoći i sporazume o bilateralnoj regionalnoj saradnji treba izmijeniti i dopuniti kako bi se uvela direktna saradnja između sudova. EU je takođe kritikovala nedostatak dosljednog tumačenja i sprovođenja međunarodnih standarda.

Prema članu 4 (stav 2) Zakona, neposredna komunikacija sa inostranim pravosudnim organima (uključujući i onu između tužilaca) moguća je jedino ako je predviđena međunarodnim sporazumima sa odnosnim državama. Međutim, neposredna komunikacija sa inostranim pravosudnim organima (uključujući i onu između tužilaca) zasnovana je na načelu reciprociteta, posebno sa onim zemljama čiji domaći zakon o međunarodnoj pravosudnoj saradnji definiše da su mogući takvi neposredni kontakti i bez sporazuma. Inostrani pravosudni organi mogu direktno adresirati zamolnicu nacionalnim pravosudnim organima, kada je takva komunikacija predviđena nekim međunarodnim ugovorom. U slučajevima kada ne postoji nikakav međunarodni ugovor i kada neki međunarodni ugovor eksplicitno predviđa korišćenje diplomatskih kanala za komunikaciju, zamolnica će biti prenesena preko Ministarstva unutrašnjih poslova BiH.

Ako pomoć nije neposredna, ona treba biti prenesena nadležnoj instituciji u zemlji preko Ministarstva pravde. U nacionalnom kontekstu to znači da Ministarstvo pravde BiH treba da analizira sadržaj pisma kako bi identifikovalo tačnu instituciju u zemlji. U kompleksnoj strukturi pravosuđa, pismo će biti proslijeđeno bilo Sudu BiH ili nadležnim ministarstvima pravde u entitetima (RS ili FBiH), ili Pravosudnoj komisiji BDBiH. Ako je zahtjev pod jurisdikcijom sudova u entitetima, Ministarstva pravde u entitetima moraju, po prijemu, prenijeti pismo i prateću dokumentaciju nadležnom sudu. Ako sud nadležne jurisdikcije smatra da zahtjev nije praćen dokumentima koje zahtijeva međunarodni ugovor ili Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, sud može direktno tražiti od Ministarstva pravde BiH da zatraži prateću dokumentaciju od nadležnih pravosudnih organa države tražioca. Ako država izricanja kazne ne obezbijedi dodatne dokumente u roku od tri mjeseca, zahtjev i prateća dokumentacija će biti vraćeni. Ako sud kome je prenesena dokumentacija ustanovi nenadležnost, on će bez odlaganja proslijediti upućene dokumente sudu koji ima stvarnu i mjesnu nadležnost u relevantnoj krivičnoj stvari i obavijestiti o tome Ministarstvo pravde BiH.

¹⁶ Pogledati Izvještaj o napretku EU za 2018, stranica 28, dostupno na <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-bosnia-and-herzegovina-report.pdf>

Ovo ministarstvo ima zadatak da isp prati svaki konkretni slučaj kako bi ispitalo da li je međunarodna pravna pomoć pružena u skladu sa obavezama koje proističu iz bilateralnih i multilateralnih ugovora i nacionalnog zakonodavstva. Stvarni nadzor nad sprovođenjem pravosudne saradnje vrši organ neposredno nadređen organu koji postupi po zamolnici. Ministarstvo pravde BiH vrši nadzor nad sprovođenjem pravosudne saradnje u krivičnim i građanskim stvarima na takav način da se svi nedostaci i nepravilnosti u odnosu na postupanje po zamolnicama za međunarodnu pravnu pomoć sastavljene od strane nacionalnih i inostranih organa evidentiraju i proslijeđuju nadležnom organu sa preporukom da se iste otklone.

Već godinama Ministarstvo pravde BiH izvještava da je fokusirano na razvoj svojih kapaciteta za praćenje broja i obrade zahtjeva za međunarodnu pravosudnu saradnju, tj. praćenje broja primljenih i izvršenih zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć. To se trenutno radi preko DMS sistema (*Sistem za upravljanje dokumentima*), elektronske baze podataka.

Strategija reforme sektora pravosuđa BiH za period 2014-2018¹⁷ prepoznala je da je potrebno unaprijediti sistem međunarodne pravne pomoći i identifikovala je 7 pitanja, od kojih se 5 direktno odnosi na međunarodnu pomoć u krivičnim stvarima¹⁸. Na osnovu tih pitanja, planirani su slijedeći rezultati:

- “1) dodatno ojačan kapacitet pravosudnih institucija BiH za postupanje u slučajevima međunarodne pravne pomoći i podignut nivo svijesti o obavezama vezanim za međunarodnu pravnu pomoć što će dovesti do bolje saradnje u krivičnim i građanskim stvarima,*
- 2) povećani kvalitet sprovedenih evropskih i drugih međunarodnih obaveza, posebno konvencija Savjeta Evrope i unaprijeđena saradnja sa drugim zemljama,*
- 3) dosljedna i jednaka primjena zakona koji uređuju međunarodnu pravnu pomoć i saradnju u svim sudovima u BiH i jasnije i pojednostavljene funkcije i odgovornosti među svim akterima u mreži pravosudnih institucija BiH.*

Prema posljednjem dostupnom izvještaju o sprovođenju Strategije¹⁹ teško je izmjeriti napredak koji je ostvaren u odnosu na planirane rezultate. Ono

¹⁷ Strategija reforme sektora pravosuđa Bosne i Hercegovine za period 2014-2018, dostupna je na slijedećoj adresi: http://www.mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/13%204%20SRSP%20u%20BiH%20-%20Ej.pdf

¹⁸ Sprovesti analizu izazova i potreba u oblasti međunarodne pravne pomoći (MPP), koja će služiti kao osnova za dalju akciju i planiranje u ovoj oblasti; unaprijediti učinak sudova u MPP predmetima sa ciljem harmonizacije, koji se može postići boljom koordinacijom i sprovođenjem obuke u oblasti MPP; unaprijediti način evidentiranja državljana BiH osuđenih u inostranstvu ili u BiH, ali rođenih izvan BiH, usvajanjem propisa za implementaciju enactng implementation regulatiod strane Ministarstva bezbjednosti; uspostaviti i dalje unaprijedivati sistem informisanja, vođenjem elektronske pisarnice (baze podataka); prikupljanje i praćenje statistike u oblasti MPP od strane svih nadležnih organa uspostavljeno je kao hitna potreba uslovljena zahtjevima EU; unaprijediti saradnju Agencije za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine i razmjenu informacija sa nadležnim institucijama u oblasti MPP, u cilju usklađivanja podzakonskih akata Agencije za identifikaciona dokumenta, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine sa usvojenim izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima.

¹⁹ Izvještaj o sprovođenju Strategije za reformu sektora pravosuđa za period januar – jun 2018, dostupan na: http://mpr.gov.ba/organizacija_nadleznosti/planiranja_koordinacija/strateska_planiranja/strategija/?id=8415

što se može zaključiti je da je pripremljen Nacrt izmjena i dopuna Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, ali da još nije usvojen u Parlamentarnoj skupštini BiH, da je glavni fokus na obuci sudija i tužilaca i da je Ministarstvo pravde unaprijedilo svoju bazu podataka. Međutim, teško je izmjeriti do kojeg stepena su ove mjere doprinijele efikasnosti i kvalitetu međunarodne pravne pomoći.

6. Pregled međunarodne pravne pomoći

Ministarstvo pravde izvještava da vodi pouzdanu bazu podataka o međunarodnoj pomoći. Međutim, ova baza podataka ima svoja ograničenja. Prema Ministarstvu pravde,²⁰ podaci koji su predstavljeni u ovoj bazi podataka zasnovani su na predmetima koji podliježu pomoći, a ne na vrstama pružene pomoći. To znači da su u jednom predmetu razne vrste pravne pomoći mogle biti pružene, ali da bi u bazi podataka bile evidentirane samo kao jedan broj. Prema istom izvoru, na primjer u predmetu Paravinja, pružene su sve vrste međunarodne pravne pomoći, međutim u bazi podataka postoji samo jedan zapis o tom predmetu. Donja tabela prikazuje statističke podatke o međunarodnoj pravnoj pomoći.

Vrsta pomoći	Broj predmeta			
	2015	2016	2017	30/11/2018
Ekstradicija	154	210	151	137
Ostale radnje	2790	1747	2376	2100
Saslušanje svjedoka ili optuženih	328	285	466	385
Transfer osuđenih lica i izvršenje kazni nad osuđenim licima	109	65	90	57
Transfer postupaka	321	192	234	183
Zahtjevi vezani za zamrzavanje, privremeno i trajno oduzimanje imovine	-	-	7	2

²⁰ Intervju realizovan 19. novembra 2018. god.

Kao što se vidi, Ministarstvo pravde postupa u 3000 predmeta vezanih za međunarodnu pravnu pomoć. Baza podataka ne može prikazati one koji bi pokazali koliko zahtjeva je upućeno BiH ili koliko ih je upućeno od strane organa BiH. Ministarstvo pravde procjenjuje da se približno pola svih predmeta odnosi na međunarodnu pravnu pomoć u regionu. Zbog toga je fokus njegovog prioriteta osnaživanje saradnje sa relevantnim institucijama u regionu. Ministarstvo razmatra izmjene i dopune Zakona kako bi se olakšalo postupanje po zahtjevima vezanim za zamrzavanje, privremeno i trajno oduzimanje imovine, kao jednu od novina. Međutim, dati podaci pokazuju da su takvi predmeti zaista postojali u 2017. i 2018. godine.

Postojao je jedan broj preostalih izazova i dostignuća multilateralnih i bilateralnih sporazuma o pravosudnoj saradnji. Iz Analize Izvještaja o napretku EU i Strategije reforme sektora pravosuđa jasno je da je Bosna i Hercegovina uspjela da uspostavi pravni okvir koji u složenoj strukturi zemlje omogućava jasne linije međunarodne saradnje u krivičnim stvarima. Međutim, glavna prepreka ostaju kapaciteti lokalnih aktera da u potpunosti koriste postojeći okvir. Prema dokumentu²¹ objavljenom od strane pomoćnika ministra za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima u Ministarstvu pravde BiH čak i u predmetima u kojima je dopuštena direktna među-sudska komunikacija, samo 50% komunikacije se odvija direktnim putem, a druga polovina ide preko ovog ministarstva. Prema tom dokumentu, glavno pitanje su kapaciteti nacionalnih pravosudnih institucija koje nemaju specijalizovanog službenika za takvu saradnju. Ovo pitanje je potvrđeno u Strategiji reforme sektora pravosuđa i mjere koja ima za cilj „osnaživanje kapaciteta pravosudnih institucija BiH za postupanje u predmetima međunarodne pravne pomoći”.

7. Primjeri međunarodne pravne pomoći

Kao što je već navedeno, uticaj međunarodne pravne pomoći se ne prati i moguće je prikupiti samo nepotkrijepljene dokaze kako bi se ilustrovala uspješnost. Sljedeći predmeti su identifikovani kao dio sekundarnog istraživanja sprovedenog za potrebe ovog dokumenta.

Prema Izvještaju Ministarstva vanjskih poslova SAD o trgovini ljudima za 2017. godinu,²² 2016. godine ustanovljen je istražni tim između Bosne i Hercegovine,

²¹ N. Sladoje, Current problems in the area of international criminal assistance (Postojeći problemi u oblasti međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima), Pravna misao, stranice 107-118, 2017, Sarajevo

²² Bosna i Hercegovina, Kancelarija za praćenje i borbu protiv trgovine ljudima, Izvještaj o trgovini ljudima za 2017. god.

Srbije i Njemačke što je rezultiralo sinhronizovanim racijama i hapšenjima 11 članova jedne organizovane kriminalne grupe koja je bila uključena u trgovinu i zapošljavanje mladih žena i djevojaka iz Bosne i Hercegovine i Srbije u cilju njihove eksploatacije u Njemačkoj. Prema istom izvještaju, u jednom drugom slučaju Kancelarija državnog tužioca pružila je pomoć odnosnim organima u Holandiji i Austriji u zajedničkoj istrazi protiv bosanskog i hrvatskog bračnog para u vezi sa primoravanjem romske djece da džepare u Holandiji.

Čini se da dobra saradnja postoji sa nekoliko zemalja u Evropi i SAD-u koje su bile spremne da sarađuju u istragama i izručile jedan broj državljana BiH optuženih za krivična djela i obratno. Takvi su bili slučajevi saradnje sa SAD u odnosu na određeni broj osumnjičenih za ratne zločine i osumnjičenih za veze sa terorizmom, ekstradiciju ratnih zločinaca iz Švajcarske, Francuske, Španije, da navedemo tek nekoliko. U slučajevima kada nije bilo potpisanih sporazuma bosanski organi su odbijali da izruče osumnjičena lica, kao što je bio slučaj Elvira Šarca, za koga je sudija rekao da je optužen u Tunisu za „podsticanje terorističkih djela i članstvo u terorističkoj organizaciji, kao i za narušavanje javnog reda i međunarodne bezbjednosti“.

U isto vrijeme nema dostupnih podataka o direktnoj pravnoj pomoći gdje je ona moguća, budući se takvom pomoći bave pravosudne institucije. Zbog toga će se prezentovati nepotkrijepljeni podaci kako bi se identifikovali postojeći izazovi i uspjesi u ovoj oblasti. Kancelarija državnog tužioca je prijavila uspjeh²³ u saradnji sa Kancelarijom tužioca za ratne zločine Republike Srbije kada je jedna policijska operacija izvedena istovremeno na teritorijama dvije odnosne države i kada je nekoliko osumnjičenih lišeno slobode; deset (10) osumnjičenih je uhapšeno u Bosni i Hercegovini, dok je pet (5) osumnjičenih uhapšeno u Republici Srbiji. Ta lica su bila optužena za ratne zločine u Štrpcima i Višegradu, kojom prilikom je najmanje dvadeset (20) žrtava, građana Srbije i Crne Gore bošnjačke etničke pripadnosti, jedan hrvatske etničke pripadnosti i jedna žrtva afro-azijskog porijekla, bilo oteto iz voza koji je saobraćao prugom Beograd - Bar i kasnije ubijeno na teritoriji Bosne i Hercegovine.

Međutim, Kancelarija državnog tužioca je od tada prijavila²⁴ smanjeni nivo saradnje u oblasti gonjenja ratnih zločina za šta je predsjednik Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične tribunale takođe iskazao zabrinutost skrenuvši pažnju na to predsjedniku Savjeta bezbjednosti²⁵. Ovaj nedostatak saradnje

dodatno je naglašen u predmetima ratnih zločina gdje se može primijetiti najviše problema. Balkanska istraživačka mreža prijavila je²⁶ slučaj Novaka Đukića koji je 2014. godine, uoči donošenja presude kojom je osuđen za ratne zločine zbog izdavanja naređenja za artiljerijski napad na Tuzlu u kojem je stradalo 71 lice, pobjegao u Srbiju. Državni sud Bosne osudio je Đukića na 20 godina zatvora, ali on još uvijek živi na slobodi u Srbiji, gdje se organi još uvijek nisu dogovorili da preuzmu sprovođenje presude. Nalog za hapšenje Đukića izdat je u oktobru 2014, ali Viši sud u Beogradu je odložio – u više navrata – ročište na kojem je trebalo da se razgovara o preuzimanju odgovornosti za njegovo odsluženje zatvorske kazne. Slično tome, prema jednom drugom izvještaju²⁷ najmanje devetorica Srba osumnjičenih za genocid i druga krivična djela u Srebrenici pobjegli su u Bosnu kako bi uživali zaštitu od gonjenja u Srbiji, i gdje ostaju na slobodi uprkos navodne involviranosti u masakrima nad hiljadama Bošnjaka.

Pitanje vezano za ove predmete i povećani broj drugih predmeta je dvojno državljanstvo dvije ili više zemalja u regionu koje posjeduje jedan broj lica, a koja nisu direktno povezana (samo) sa ratnim zločinima. Nedavno, jedan sud u Bosni i Hercegovini je odbio da izruči bivšeg rukovodioca fudbalskog kluba Dinamo – Zagreb Hrvatskoj, gdje je bio osuđen zbog utaje poreza i pronevjere, budući da je ustanovio da je Zdravko Mamić državljanin Bosne i Hercegovine, a da sporazum o ekstradiciji između Republike Hrvatske i Bosne i Hercegovine ne predviđa izručenje u takvim slučajevima. Slično tome, bivši sudija, Lejla Fazlagić koja je osumnjičena za donošenje presuda o prenosu vlasništva nekih 70 napuštenim imanja, čiji pravi vlasnici su ili bili pokojni ili izvan zemlje, pobjegla je u Hrvatsku 2016. godine i još uvijek nije izručena.

U isto vrijeme, u nekim drugim predmetima zahtjevi za izručenje su bili uspješni. Takav je slučaj bivšeg ministra unutrašnjih poslova Republike Bosne i Hercegovine, Alije Delimustafića, koji je bio uhapšen u Hrvatskoj po međunarodnoj potjernici izdatoj od strane Kantonalnog suda u Sarajevu zbog optužbi za organizovani kriminal, zloupotrebu položaja, kršenje Zakona o sudijama, pranje novca, i prevaru, te izručen pravosudnim organima Bosne i Hercegovine za manje od mjesec dana od izdavanja zahtjeva.

Takođe je moguće identifikovati dostignuća u saradnji u odnosu na organizovani kriminal i trgovinu narkoticima. Bosanski organi su sarađivali sa Hrvatskom u istragama u predmetima „MASK“ 2015. i „SOLINJANKA“ 2018. g, a češće i na predmetima nezakonite migracije.

²³ Uhapšeni osumnjičeni za ratne zločine u Štrpcima i Višegradu, veliki uspjeh regionalne saradnje Tužilaštava BiH i Srbije, 05.12.2014., dostupno na: <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?id=2747&jezik=e>

²⁴ Pogledati na primjer Informaciju o radu za 2016. godinu, stranica 28, Tužilaštvo BiH, 2017. g.

²⁵ Ocjena i izvještaj o napretku predsjednika Međunarodnog rezidualnog mehanizma za krivične tribunale, sudije Teodora Meorna (Assessment and progress report of the President of the International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, Judge Theodor Meron), za period od 16. maja do 15. novembra 2017. g, Savjet bezbjednosti UN, S/2017/971

²⁶ <http://www.balkaninsight.com/en/article/poor-cooperation-leaves-balkan-war-crime-suspects-at-large-09-26-2018>

²⁷ <http://www.balkaninsight.com/en/article/srebrenica-suspects-find-safe-haven-in-serbia-07-04-2018>

8. Zaključci i preporuke

Bosna i Hercegovina je ostvarila značajan napredak u odnosu na uspostavljanje dobrog okvira koji omogućava jasne linije odgovornosti za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Ono što je najvažnije, u kompleksnom pravosudnom sistemu kada je u pitanju međunarodna pravna pomoć postoji jedan propis, a to je Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Taj zakon i cijeli regulatorni okvir u Bosni i Hercegovini modeliran je prema najboljim međunarodnim standardima, a prema glavnim načelima koja primjenjuje primarni pravni osnov za pružanje međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima kao što su međunarodni multilateralni ugovori, bilateralni ugovori koje je BiH potpisala sa drugim zemljama. Bosna i Hercegovina je potpisala gotovo sve glavne multilateralne sporazume i ima određeni broj potpisanih bilateralnih sporazuma. Štoviše, institucionalni okvir je dobro pozicioniran i ima relevantno iskustvo za nastavak unaprjeđenja regionalne i međunarodne pravne pomoći. Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine je pokazalo volju i potrebnu ekspertizu za preuzimanje novih standarda u odnosu na nove oblike međunarodne pomoći.

U regionu bivše Jugoslavije, Bosna i Hercegovina je potpisala bilateralne sporazume sa svim zemljama, a tužilaštva su potpisala dodatne protokole koji definišu operativna pitanja vezana za teška krivična djela, uključujući ratne zločine. Regionalna saradnja, čini se, nije uvijek efikasna. Izgleda da osnovna pitanja postoje u oblasti ratnih zločina i u odnosu na lica koja imaju dva ili više regionalnih državljanstava.

Prema prikupljenim i analiziranim podacima jasno je da su potrebna dalja poboljšanja u ovom sistemu, a Vlada ih je prepoznala kao svoj prioritet. To je primijetila i EU koja je zaključila da je okvir za međunarodnu pravosudnu saradnju uspostavljen i funkcionalan, ali da nije uvijek efikasan. Mogu se dati slijedeće ključne preporuke:

- Kapacitete relevantnog sektora u Ministarstvu pravde BiH bi trebalo unaprijediti kako bi odgovorio svojoj ulozi tačke za vezu i prikupljanje podataka;
- Kapacitete pravosudnih institucija bi trebalo unaprijediti kako bi se olakšala direktna komunikacija i koordinacija tamo gdje je ona dopuštena;
- Treba organizovati kontinuiranu obuku kako bi se unaprijedila primjena sudske prakse u cijeloj zemlji, a time i dosljedno tumačenje i sprovođenje međunarodnih standarda;
- Obuka treba da se fokusira na novi razvoj u oblasti međunarodne saradnje, kao što je zaplijena imovine i povraćaj imovine, te druga specifična pitanja

koja proističu iz Konvencije UN protiv nezakonite trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama, Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Konvencije UN protiv korupcije;

- Pitanja regionalne saradnje treba identifikovati i rješavati, a posebno u odnosu na ratne zločine i dvojna državljanstva;
- Zbog složene strukture pravosuđa, treba organizovati jedinice za međunarodnu saradnju na raznim nivoima pravosuđa kako bi podržale istražne aktivnosti i koje bi imale specijalizovane tužioce koji bi radili isključivo na stvarima vezanim za međunarodnu pravosudnu saradnju;
- Potrebno je potpisati sporazum sa EUROJUST-om kako bi se podržala unaprijeđena saradnja sa ovom agencijom;
- Treba tražiti podršku za unaprjeđenje regionalne saradnje preko dostupnih finansijskih instrumenata, a posebno u odnosu na pitanja organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenje ljudi, trgovinu oružjem, korupciju, pranje novca, međunarodni terorizam i ratne zločine, budući da takva krivična djela u najvećem broju slučajeva imaju međunarodni i regionalni elemenat.

KOSOVO.

1. Uvod

Brzina globalizacije kojoj smo svjedočili posljednjih decenija ne samo da je promijenila način naše interakcije u ekonomskom i društvenom smislu, već je podstakla nove oblike kriminaliteta. Rijetko kada je bilo veće neophodnosti da države međusobno sarađuju na istragama krivičnih djela i gonjenju njihovih počinilaca.

Države Zapadnog Balkana nisu nikakav izuzetak za takva dešavanja. Njihova situacija, međutim, je specifična; težeći da postanu članice Evropske unije, većina njihovih sistema prolaze kroz značajne reforme, od usklađivanja pravnog okvira sa standardima EU do institucionalnih promjena. Ovaj izvještaj razmatra praksu pravosudne saradnje Republike Kosovo¹. Kako bi to ostvario, izvještaj analizira pravni i institucionalni okvir. Pored toga, pregledom strateških dokumenata, izvještaj ocjenjuje koliko je zastupljeno polje pravosudne saradnje u popisu zadataka pojedinih institucija. Izvještaj zatim stavlja pravosudnu saradnju u perspektivu nove nezavisne zemlje koja još nije dio međunarodnih organizacija. Na kraju, izvještaj analizira praksu institucija u periodu od 2016-2018. godine.

2. Metodologija analize

Istraživanje je koristilo kvalitativnu i kvantitativnu metodologiju. Ono je analiziralo pravni okvir, strateške dokumente i godišnje izvještaje glavnih institucija posmatrajući da li su one inkorporirale međunarodnu pravnu saradnju u njima, a ako jesu, u kojem obliku. Štoviše, istraživanje je analiziralo sve bilateralne sporazume koje je Republika Kosovo zaključila sa drugim zemljama i domen međunarodnih projekata vezanih za krivičnu saradnju na Kosovu. Pored toga, vođeni su polu-strukturirani intervjui sa zvaničnicima iz Odsjeka za međunarodnu pravnu saradnju u Ministarstvu pravde. Iz kvantitativne perspektive, izvještaj je analizirao podatke za period 2016-2018 koje je sastavilo Ministarstvo pravde. Ono je upotrijebilo podatke kako bi se shvatili specifični modeli vezani za preovlađujuće vrste krivičnih djela i učestalost saradnje u konkretnim oblastima pravosudne saradnje.

¹ Ova oznaka ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je sa rezolucijom SBUN 1244/99 i Mišljenjem MSP o proglašenju nezavisnosti Kosova.

3. Rasvjetljavanje pravnog okvira u oblasti međunarodne pravosudne saradnje na Kosovu

3.1. Opšte napomene

Pravni okvir Republike Kosovo (u daljem tekstu: Kosovo) za međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima uređen je Zakonom br. 04/L-213 – proglašenim 31. jula 2013. godine (u daljem tekstu: Zakon)² – a po određenim aspektima Krivičnim zakonikom i Zakonikom o krivičnom postupku.³ Zakon ima status *Lex specialis* i predviđa postupke i uslove na polju međunarodne saradnje u krivičnim stvarima koja se odvija između Kosova i drugih država, ili međunarodnih organizacija.⁴ Inicijalno, Zakon postavlja neka glavna načela, poput primjenjivosti krivičnog postupka Kosova u tim postupcima; primat nacionalnih zakona Kosova; uzajamnost kada nedostaju međudržavni sporazumi; granice saradnje u cilju zaštite nacionalnog interesa Kosova i tako dalje.⁵

Za države ili međunarodne organizacije ostaju otvorene dvije mogućnosti za podnošenje zahtjeva za međunarodnu saradnju sa Republikom Kosovo: preko Ministarstva pravde i, kada je potrebno, putem diplomatskih kanala. Izuzetno, pomoć kosovskim institucijama se može odobriti kada zahtjev podnosi direktno Interpol ili putem druge pisane forme, međutim, originalni zahtjev mora biti poslat u roku od 30 dana i to preko zvaničnih kanala.⁶ Povjerljivost se može osigurati, ako se to zahtijeva, a zvanični dokumenti mogu biti na jednom od tri službena jezika: albanskom, srpskom ili engleskom.⁷

Zakon je podijeljen na sedam poglavlja, uključujući prethodno pomenute opšte odredbe, te prelazne i završne odredbe. Glavna poglavlja koja uspostavljaju pravni okvir za izručenje, prenos krivičnih postupaka, priznavanje presuda i pravnu pomoć – izložena su na dvostruki način. Naime, iz ugla postupaka koje druge države moraju da slijede kada podnose zahtjev za pravnu saradnju od Kosova

u datim oblastima, i obratno, kada kosovski organi podnose zahtjev za pravnu pomoć od drugih država. Ustav Kosova je inkorporirao lepezu instrumenata i ugovora vezanih za međunarodna ljudska prava koji su direktno primjenjivi i koji imaju primat na zakonima Kosova.⁸ Takav pristup primatu ljudskih prava takođe je na odgovarajući način oslikan u cijelom pravu.

3.2. Izručenje: zahtjevi i postupak

Izručenje može biti odobreno samo ako su ispunjeni određeni kriterijumi. Za početak, neke kategorije lica se ne mogu izručivati, na primjer državljani Kosova (ukoliko to nije predviđeno nekim međunarodnim sporazumom), politički azilanti, ili lica koja uživaju imunitet od pravosuđa Kosova.⁹ Štoviše, izručenje se ne primjenjuje kada su krivična djela u potpunosti ili djelimično počinjena na Kosovu.¹⁰ Međutim, u djelokrugu međunarodnih sporazuma, lica mogu biti privremeno predana samo pod uslovom da budu vraćeni na Kosovo na izdržavanje svojih kazni.¹¹ Pored toga, zakon predviđa načelo dvostruke kažnjivosti, to jest da bi neko lice bilo izručeno, počinjeno krivično djelo mora biti kažnjivo po zakonu zemlje tražioca i po nacionalnom pravu Kosova.¹² Krivično djelo mora biti kažnjivo lišavanjem slobode najmanje godinu dana i ne bi trebao da je istekao period zastare gonjenja. Mora postojati razumna sumnja da je krivično djelo počinjeno od strane datog lica, a prema načelu *Ne bis in idem*, izručenje nije dopušteno ako su nacionalni pravosudni organi donijeli pravosnažnu presudu za krivično djelo na koje se bazira zahtjev.¹³ U skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava, izručenje se ne može dozvoliti za politička i vojna krivična djela, i u slučajevima kada bi krivično djelo za koje se traži izručenje bilo kažnjivo smrtnom kaznom ili kaznom doživotnog zatvora. Slično tome, ako postoji razumna sumnja da će izručenjem neko lice biti gonjeno ili kažnjeno zbog svoje „*rase, vjeroispovijesti, roda, nacionalne pripadnosti, političkog mišljenja, etničke pripadnosti, jezika, invaliditeta, seksualne orijentacije, pripadnosti bilo kojoj društvenoj grupi, ili ako položaj tog lica u društvu može biti ugrožen iz bilo kojeg od navedenih razloga*” – takvo lice je zaštićeno od izručenja.¹⁴ Isto se primjenjuje ako postoji razlog da se vjeruje da neko lice

2 Zakon br. 04/L-213 o međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim stvarima; Proglašen Uredbom br. DL-047-2013, od 19.08.2013, predsjednika Republike Kosovo Atifete Jahjage (u daljem tekstu: Zakon)

3 Zakonik br. 06/L-074 Krivični zakonik Republike Kosovo; proglašen Uredbom br. DL-065-2018, od 13.12.2018, predsjednika Republike Kosovo Hašima Tačija (Hashim Thaçi) i Zakonik o krivičnom postupku br. 04/L-123; proglašen Uredbom br. DL-057-2012, od 21.12.2012, predsjednika Republike Kosovo Atifete Jahjage

4 Zakon, Poglavlje I – Opšte odredbe, član 1

5 Ibid. član 2

6 Ibid. član 4

7 Ibid. član 5

8 Ustav Republike Kosovo, stupio na snagu dana 15. juna 2008, Poglavlje II – Osnovna prava i slobode, član 22 – Direktna primjenjivost međunarodnih sporazuma i instrumenata i član 53 tumačenje odredaba ljudskih prava

9 Zakon, Poglavlje II Izručenje, član 6

10 Ibid. član 8

11 Ibid. član 7

12 Ibid. član 9

13 Ibid. članovi 10, 12 i 13

14 Ibid. članovi 14 do 17

može biti izloženo mučenju ili okrutnom postupanju. Prava pojedinca se dalje naglašavaju činjenicom da izručenje nije dozvoljeno ako minimalne garancije za pravično suđenje, predviđenih Ustavom Kosova, nisu obezbijeđene u zemlji tražiocu.¹⁵

Što se tiče procesnih zahtjeva, postupak se pokreće pisanim zahtjevom koji sadrži potrebne informacije, kao što su opšte informacije tipa ime, nacionalnost, krivično djelo za koje se potražuje i nalog za hapšenje.¹⁶ Ako su ispunjeni svi ovi zahtjevi, Ministarstvo prosljeđuje zahtjev nadležnom osnovnom sudu.¹⁷ Osnovni sudovi postupaju u predmetu u skladu sa Zakonikom o krivičnom postupku. Lice može biti uhapšeno i zadržano u pritvoru maksimalno 40 dana – na bazi zahtjeva za privremeno hapšenje, obavještenja Interpola ili Evropskog naloga za hapšenje.¹⁸ Tu mjeru izvršava tužilaštvo, a mora je potvrditi nadležni sudija za istragu. Nakon toga, zahtjev mora potvrditi vijeće sastavljeno od troje sudija Osnovnog suda, i samo ako pravosnažna odluka dozvoljava izručenje, ministar pravde može donijeti odluku u toj stvari.¹⁹ Ovaj posljednji ima široka diskreciona prava i može zahtijevati da razni uslovi budu ispunjeni prije odobravanja takvog zahtjeva. Čak i tada, protiv odluke ministra moguće je podnijeti žalbu, u upravnom sporu.²⁰

U suprotnom slučaju, tužilaštvo na Kosovu može takođe zatražiti od Ministarstva pravde izručenje nekog lica koje im je potrebno. Isti uslovi koji su predviđeni u zakonu primjenjuju se za i kosovske nacionalne organe.

3.3. Prenos krivičnih postupaka

Poglavlje III Zakona uređuje prenos krivičnih postupaka. Ako su ispunjeni određeni uslovi, Kosovo može razmatrati prihvatanje prenosa krivičnog postupka iz neke druge zemlje. Slično izručenju, primjenjuje se načelo dvostruke kažnjivosti, i dato lice mora imati veze sa Kosovom. Da navedemo nekoliko, ta veza se može manifestovati na različite načine, na primjer lice protiv kojega je postupak u toku u nekoj drugoj zemlji je državljanin Kosova, ima prebivalište na Kosovu, ili je krivični postupak koji se tiče istog krivičnog djela pokrenut i na Kosovu.²¹ Zahtjev se mora podnijeti Ministarstvu pravde koje zatim prosljeđuje zahtjev

¹⁵ Id.

¹⁶ Ibid, član 18

¹⁷ Ibid. član 20

¹⁸ Ibid. član 22

¹⁹ Ibid. član 23

²⁰ Ibid. član 30

²¹ Zakon, Poglavlje III – Transfer krivičnog postupka, član 42

državnom tužiocu koji ga mora razmotriti u skladu sa Zakonikom o krivičnom postupku Kosova.²² Radnje preduzete u državi tražiocu, imaju isto važenja kao da su preduzete na Kosovu, ukoliko su u skladu sa pravom Kosova.²³

Nacionalni pravosudni organi mogu takođe tražiti da se neki krivični postupak prenese nekoj drugoj državi.²⁴ Ako su ispunjeni zakonski uslovi o važnosti prenosa krivičnog postupka, tužilac u predmetu može zahtijevati prenos postupka i isti privremeno obustaviti, nakon čega se zahtjev podnosi sudovima i na kraju se upućuje Ministarstvu.²⁵ Ako država, iz bilo kakvih razloga, ne prihvati zahtjev za prenos postupka, Tužilaštvo mora nastaviti sa preduzimanjem neophodnih koraka.²⁶

3.4. Transfer osuđenih lica

Moguć je takođe i transfer osuđenih lica. Lice koje je u pitanju mora biti državljanin nadležne države i ona mora pristati na transfer, štoviše, lice mora da bude pravosnažno osuđeno i mora pristati na transfer.²⁷ Slično izručenju, transfer se ne može izvršiti ako postoji opasnost da će to lice biti izloženo mučenju ili okrutnom i neljudskom postupanju ili diskriminisano u drugoj državi.²⁸ Međutim, postoji izuzetak od načela o pristanku, u slučaju deportacije, protjerivanja ili bilo kog drugog naloga koji ne dozvoljava licu da ostane na Kosovu. Ipak, čak i u tom slučaju, Ministarstvo je obavezno da sasluša mišljenje datog lica.²⁹

Ministarstvo takođe može odobriti transfer osuđenog lica na Kosovo, nakon ispunjenja istih uslova koji su prethodno pomenuti. Da bi se nastavilo sa izdržavanjem kazni, druga država mora biti članica EU ili Kosovo mora da ima sporazum po tom pitanju.³⁰ Ako ti uslovi nisu ispunjeni, kazne se moraju konvertovati – a o izvršnim postupcima odlučuje Osnovni sud. Kada neka kazna nije kompatibilna sa nacionalnim pravom, sud je mora konvertovati, ali uz određena ograničenja, kao što je da kazna zatvora ne može biti konvertovana

²² Ibid. član 45

²³ Ibid. član 48

²⁴ Ibid. član 50

²⁵ Ibid. članovi od 51 do 53

²⁶ Ibid. član 54

²⁷ Zakon, Poglavlje IV – Transfer osuđenih lica, član 56

²⁸ Id.

²⁹ Ibid. član 60

³⁰ Ibid. član 63

u novčanu kaznu.³¹ Štoviše, kada neki državljani Kosova, koji je osuđen u nekoj drugoj zemlji, pobjegne na Kosovo kako ne bi morao izdržavati kaznu, ta druga država može zahtijevati od Ministarstva na Kosovu da preuzme izvršenje kazne. U takvom postupku nije potrebna saglasnost lica.³²

3.5. Izvršavanje i priznavanje stranih presuda i uzajamna pravna pomoć

Zakon takođe predviđa izvršenje i priznavanje stranih presuda, ukoliko su sudovi drugih država donijeli pravosnažne presude protiv državljanina Kosova ili lica sa stalnim prebivalištem na Kosovu. Zahtjev se mora podnijeti Ministarstvu zajedno sa primjerkom odluke i nakon toga se proslijeđuje nadležnom Osnovnom sudu. Sud može odbiti da je prizna ako je ona suprotna osnovnim načelima pravnog sistema Kosova, ako je zasnovana na političkom ili vojnom krivičnom djelu, ili ako je diskriminatorna.³³ Sud odlučuje u vijeću trojice sudija i mora čuti mišljenje lica i tužioca, i na kraju sankcija koja treba biti izrečena mora biti u skladu sa nacionalnim pravom. Protiv odluke žalbu može uložiti državni tužilac ili osuđeno lice.³⁴

I, konačno, u Poglavlju 6, Zakon predviđa pravila i postupke koji regulišu uzajamnu pravnu pomoć. Pravosudni organi druge države mogu zatražiti pomoć iako su krivična djela za koja zahtijevaju pomoć unutar njihove nacionalne jurisdikcije. Zakon definiše pomoć kao „...bilo koju vrstu podrške pružene stranim organima bez obzira na to da li strane postupke vodi sud ili tužilaštvo...“, ne isključujući privremene mjere zaštite dokaza ili održavanja pravnog stanja.³⁵ Ovlašćenje za podnošenje takvog zahtjeva leži na tužiocu koji postupa u predmetu, a moraju se slijediti ista pravila koja su utvrđena u Zakoniku o krivičnom postupku Kosova kada se traži pravna pomoć, dok Ministarstvo kontaktira drugu stranu slanjem kompletne dokumentacije.

31 Ibid. član 65

32 Ibid. član 66

33 Zakon, Poglavlje V – Priznavanje i izvršavanje presuda, članovi 71 i 72

34 Ibid. član 73

35 Zakon, Poglavlje VI – Uzajamna pravna pomoć – član 80

4. Institucionalni i strateški okvir u međunarodnoj pravosudnoj saradnji

Kao što je pojašnjeno zakonodavnim okvirom, polje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima potpada unutar djelokruga jednog broja institucija na Kosovu, od kojih su one glavne: Ministarstvo pravde, tačnije Odsjek za međunarodnu pravnu saradnju, sudovi i državno tužilaštvo. Iako se diplomatski kanali mogu upotrijebiti za pokretanje zahtjeva za pravosudnu saradnju, zakon predviđa da Ministarstvo pravde prije svega primi takav zahtjev.

Odsjek za pravosudnu saradnju unutar Ministarstva ima ključnu ulogu u međunarodnoj pravnoj saradnji u krivičnim stvarima – posebno na nivou javne politike. Odsjek ima široki mandat da, između ostalog, predviđa izradu nacrtu, da pregovara o, i zaključuje bilateralne sporazume u ime Kosova; da predlaže i priprema potpisivanje raznih konvencija na polju pravosudne saradnje; da služi kao kontakt tačka između raznih institucija uključenih u pravosudnu saradnju, poput ambasada, sudova, tužilaštava i međunarodnih organizacija kao što je Interpol; da priprema razne memorandume i savjetuje ministra pravde o zahtjevima za izručenje.³⁶

Dodatni aspekti koji možda nedostaju i na koje je potrebno obratiti pažnju u oblasti međunarodne saradnje redovno se uključuju u strategije Ministarstva pravde. Na primjer, Strategija za pomoć u sektoru vladavine prava 2016-2019 naglasila je potrebu da se obrati pažnja na razne nedostatke na koje se nailaze u oblasti međunarodne pravosudne saradnje, i predvidjela je projekat vrijedan 0,8 miliona eura koji je potrebno realizovati u periodu od tri godine, od 2016. do 2018.³⁷ Odsjek za međunarodnu pravnu saradnju je bio direktno uključen u izradi strategije davanjem komentara o strategiji i doprinoseći predlaganjem konkretnih projekata.³⁸

Ostale institucije od značaja su Državno tužilaštvo i sudovi. Institucionalnom okviru unutar tužilačkog i sudskog sistema se mora pristupiti na dvostruki način, iz perspektive njihovih predstavničkih tijela i iz perspektive ispostava. Sudske i tužilačke sisteme predstavljaju odnosni savjeti, Sudski savjet Kosova i Tužilački savjet Kosova.³⁹ Savjeti obezbjeđuju nezavisnost institucija koje predstavljaju, ali i ocjenjuju sudije i tužioce, upravljaju ukupnim budžetom i

36 Mandat Odsjeka za međunarodnu pravosudnu saradnju, Ministarstvo pravde, dostupno na: <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,16>

37 2016-2019 Strategija za pomoć u sektoru vladavine prava, Ministarstvo pravde, maj 2014, str. 76

38 Intervju sa službenicima Odsjeka

39 Ustav, članovi 108 i 110

sprovode različite strategije.⁴⁰ Međunarodnoj saradnji se pristupilo imenovanjem posebnih sudija unutar ispostava, koji služe kao koordinatori. Pored toga, vrhovni državni tužilac je imenovao jednog tužioca iz svoje kancelarije da bude koordinator za pravosudnu saradnju. Tužilaštvo se smatra slabijom karikom u oblasti međunarodne pravosudne saradnje budući da se mnogi zahtjevi za međunarodnu saradnju ne uzimaju odmah u razmatranje. Međutim, ti nedostaci nisu vezani samo za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima, već su više opšte prirode. Neke od glavnih slabosti su da je, na primjer, nivo znanja engleskog jezika unutar sistema je još uvijek nizak, a tužioci nisu upoznati sa međunarodnim nalogom za hapšenje.⁴¹ Pored toga, međunarodna saradnje ima, po zakonu, određene rokove koji se moraju poštovati, što je ogromno opterećenje za sistem zato što već postoji veliki broj neriješenih predmeta. Nažalost, Savjeti ne pominju međunarodnu pravosudnu saradnju u svojim godišnjim izvještajima, osim dva manja izuzetka, jedan u izvještaju Tužilačkog savjeta za 2017, gdje je naglašena odluka vrhovnog državnog tužioca da se obavežu svi rukovodioci tužilaštava na Kosovu da imenuju tužioca koji će se baviti predmetima koji zahtijevaju međunarodnu pravosudnu saradnju.⁴² Drugi primjer su Memorandumi o razumijevanju između Sudskog savjeta i lokalnih organizacija civilnog društva i Pravnog centra za međunarodnu saradnju.⁴³

5. Uloga međunarodnih organizacija, projekata i organizacija civilnog društva

Institucionalni okvir u ovoj oblasti je, doduše, kompleksniji zbog činjenice da Kosovo tek treba da postane članica važnih međunarodnih organizacija, kao što su Ujedinjene nacije i Interpol. Kako Kosovo nije članica Interpola, ono nema Nacionalni centralni biro koji bi služio kao kontakt tačka za komunikaciju sa centralom Interpola. Takve informacije se posreduju sa kancelarijom u Misiji UN na Kosovu (UNMIK) koja je domaćin Biroa.⁴⁴ Osoblje UNMIK-a se stalno smanjuje, još i brže nakon proglašenja nezavisnosti Kosova ali ono ostaje posrednik između Kosova i kanala Interpola. Druga prepreka u institucionalnom okviru Kosova je grupa zemalja Evropske unije koje nisu priznale Kosovo, naime Slovačka, Grčka, Rumunija, Španija i Kipar. Kontakt sa njima je uspostavljen preko Kancelarije

⁴⁰ Id.

⁴¹ Intervju sa službenicima Odsjeka

⁴² Tužilački savjet Kosova, Izvještaj za 2017, str. 57

⁴³ Sudski savjet Kosova, Izvještaj za 2017, str. 30

⁴⁴ Shpend Kursani, Kosovar Centre for Security Studies, "Police cooperation between Kosovo and Serbia" („Policajska saradnja između Kosova i Srbije“), 2015, str. 4-5

Evropske unije na Kosovu. Prije toga, Misija EU za vladavinu prava, EULEX, služila je kao medijator u razmjeni informacija između kosovskih institucija i zemalja koje nisu priznale Kosovo.⁴⁵ Isto se odnosi i na Srbiju. Međutim, kao to će biti raspravljeno u slijedećem dijelu, Odsjek Ministarstva pravde za međunarodnu pravnu saradnju je nedavno radio na uspostavljanju direktnih kontakata sa svojim kolegama i u nekim od tih zemalja, što je rezultiralo velikim uspjehom.

Pored tih međunarodnih organizacija, značajnu ulogu u strateškom okviru Kosova igraju međunarodni projekti koje realizuju međunarodne organizacije kao što su GIZ i USAID. Jedna od njih koja još uvijek doprinosi radu institucija je IPA projekat o borbi protiv teškog kriminala na Zapadnom Balkanu.⁴⁶ Cilj projekta je „podizanje djelotvornosti i saradnja među regionalnim i nacionalnim institucijama u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala“.⁴⁷ Da bi to postigao, projekat je podržao zemlje obezbjeđujući neophodne ljudske kapacitete za davanje savjeta tužiocima i policiji za razmjenu najboljih praksi EU i, pored toga, pomogao u uvećanju komunikacije između zemalja regiona i uspostavljanju novih sporazuma o saradnji. Zainteresovane strane su istakle ulogu projekta kao djelotvornu i korisnu za ukupno unaprjeđenje međunarodne pravosudne saradnje na Kosovu.⁴⁸

Civilno društvo igra uticajnu ulogu u kosovskom društvu, posebno unutar sektora vladavine prava. Od kraja rata 1999. godine, veliki broj organizacija civilnog društva se bavi pitanjima tranzicione pravde i zagovara poštovanje prava žrtava konflikta. Organizacije civilnog društva na Kosovu su postale dio širih, regionalnih organizacija, poput Inicijative mladih za ljudska prava i Balkanske istraživačke mreže, i Centara za humanitarno pravo. Na taj način, rasvjetljavanje prošlih zloupotreba ljudskih prava i dovođenje počinilaca ratnih zločina pred lice pravde je dominantna tema, koja još uvijek zaokuplja pažnju zajednice organizacija civilnog društva. Te organizacije su smatrale da svaka zemlja treba da odgovori svojim dužnostima i da goni kriminalce na svojoj teritoriji. Nedavni prijedlozi za izmjenu Zakona o krivičnom postupku – koji utiču na međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima – izazvali su kontroverzne reakcije kod organizacija civilnog društva na Kosovu. Prijedlog jedne političke partije na Kosovu za izmjenu zakona o krivičnom postupku bio je da se uključi mogućnost „za suđenje u odsustvu“.⁴⁹ Regionalne organizacije osjećaju da bi suđenja u odsustvu bila štetna po napore tranzicione pravde, i smatraju da

⁴⁵ Ibid. str.v6

⁴⁶ Pogledajte web stranicu projekta, dostupnu na: <https://cscwb.info>

⁴⁷ Id.

⁴⁸ Intervju sa službenicima Odsjeka

⁴⁹ Die Morina, Balkan Insight, "Kosovo Mulls Allowing War Crime Trials in Absentia" (Kosovo razmišlja o dozvoljavanju suđenja u odsustvu za ratne

takvo suđenje nije u skladu sa normama međunarodnih ljudskih prava.⁵⁰ Zbog toga se o tom prijedlogu još uvijek raspravlja u Parlamentarnom odboru. S druge strane, zbog činjenice da je ovaj amandman stavljen kako bi se bavio pitanjem nekažnjivosti navodnih ratnih zločinaca, od kojih većina sada živi u Srbiji, efekte takvog zakona je teško sprovesti u praksi budući da Kosovo i Srbija nemaju direktnu zvaničnu saradnju u krivičnim stvarima. Uloga organizacija civilnog društva se osjeća u institucionalnom i strateškom okviru budući da se one zalažu za izmjene zakona i promjene prakse u institucijama, smatrajući ih odgovornim za zlodjela, i zahtijevajući veći stepen efikasnosti.

6. Bilateralna dostignuća i multilateralne poteškoće

Opet, opseg bilateralnih i multilateralnih sporazuma Kosova o pravosudnoj saradnji odražava napore zemlje za potpuno konsolidovanje njene državnosti i sticanje članstva u međunarodnim organizacijama. U ovom trenutku, Kosovo je samo kreiralo okvir za međudržavnu saradnju zaključivanjem devet bilateralnih sporazuma sa raznim zemljama. Međutim, kao što će niže biti objašnjeno, Kosovo još ne pripada nijednom multilateralnom sporazumu.

Postojeći bilateralni sporazumi Kosova se mogu grupisati na tri tipa: za izručenje, pravosudnu pomoć u krivičnim stvarima i transfer osuđenih lica. U geografskom smislu, sporazumi koji su na snazi zaključeni su sa susjednim zemljama – sa izuzetkom Srbije – i drugim zemljama koje imaju značajnu kosovsku dijasporu, kao što su Njemačka i Švajcarska.⁵¹ Pored toga, generalno govoreći, Kosovo ima sporazume sa zemljama koje na međunarodnom nivou podržavaju njegovu državnost.

U slučajevima kada se Odsjek za međunarodnu pravnu saradnju suočava sa nedostatkom bilateralnog sporazuma sa nekom zemljom, za koji postoji interes Kosova – ili obratno, zemlje koja se obraća kosovskim organima – rad Odsjeka se bazira na načelu uzajamnosti.⁵²

zločine), 26. jul 2018, dostupno na: <https://balkaninsight.com/2018/07/26/kosovo-planning-amendments-for-trying-war-suspects-in-absentia-07-25-2018/>

⁵⁰ Kosovski Centar za humanitarno pravo, saopštenje za štampu, Inicijativa za uvođenje suđenja u odsustvu zahtijeva stručnu umjesto političke debate, 12. oktobar 2018, dostupno na: <http://www.hlc-kosovo.org/the-motion-to-introduce-trials-in-absentia-demands-a-professional-rather-than-a-political-debate/>

⁵¹ U ovom momentu, Kosovo ima bilateralne sporazume sa devet država: Turskom, Makedonijom, Belgijom, Švajcarskom, Hrvatskom, Albanijom, Mađarskom, Italijom i Njemačkom. Dostupno na web stranici Ministarstva pravde: <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,16>

⁵² Načelo uzajamnosti je predviđeno Zakonom

Među najuspješnijim bilateralnim sporazumima su oni sa Njemačkom i Hrvatskom, koje prednjače u smislu pravosudne saradnje koju Kosovo ima sa drugim zemljama.⁵³ Na primjer, godina 2018. bilježi najveći broj izručenja, sa ukupno osamdeset osam, od kojih je trideset tri bilo sa Njemačkom. Sporazum sa Saveznom Republikom Njemačkom o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima je potpisan u julu 2015. godine i on je predvidio izručenja kao jednu od glavnih alternativa saradnje. Slično tome, Hrvatska koja je potpisala bilateralni sporazum o saradnji 2012. godine, jedna je od zemalja sa kojima Kosovo najviše sarađuje. Ironično je to što je jedan od ključnih dostignuća u pravosudnoj saradnji za Kosovo hapšenje jednog od najvećih bjegunaca u Slovačkoj, Baki Sadikija. Iako su slovački predstavnici tvrdili da nema ničega što bi zaustavilo izručenje Baki Sadikija, kosovskog državljanina, koji je bio osuđen u odsustvu za proizvodnju droge, činjenica da se Slovačka žestoko protivila nezavisnosti Kosova mogla je iskomplikovati njegovo izručenje od strane Kosova.⁵⁴ Međutim, Sud u Gnjilanama je odlučio da Baki Sadiki može biti izručen Slovačkoj, a tu odluku je potvrdio i tadašnji ministar pravde Kosova.⁵⁵

Činjenica da Kosovo nije član međunarodnih organizacija, sa posebnim naglaskom na Savjet Evrope, ide na štetu pravosudne saradnje. Savjet Evrope ima jedan broj konvencija starih već cijelu deceniju, a koje utvrđuju međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima između njegovih članica. Te konvencije su ažurirane sa dodatnim protokolima, a usvojene su i nove konvencije koje se bave novim oblicima krivičnih stvari poput kibernetičkog kriminala. Međutim, zbog toga što nije članica, Kosovo ne može postati potpisnicom ovih instrumenata i bilo bi beskorisno iste jednostrano inkorporirati u nacionalno pravo zato što to ne bi ni na koji način uticalo na saradnju. Odsjek za pravosudnu saradnju ocjenjuje neophodnost bilateralnih sporazuma na bazi učestalosti predmeta koji postoje sa različitim zemljama. U ovom momentu, Odsjek razmatra zaključivanje drugih bilateralnih sporazuma.⁵⁶ Takođe, mnoge sporazume će biti potrebno izmijeniti i dopuniti pod uticajem novih oblika kriminala, te uključiti dodatne oblike saradnje.

⁵³ Ministarstvo pravde, Odsjek za međunarodnu saradnju, statistika za 2016-2018.

⁵⁴ The Slovak Spectator, "Kosovo will extradite Baki Sadiki to Slovakia" (*Kosovo će Slovačkoj izručiti Baki Sadikija*), 3. decembar 2012, dostupno na: <https://spectator.sme.sk/c/20045442/kosovo-will-extradite-baki-sadiki-to-slovakia.html>

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Gornja fusnota 52

7. Međunarodna pravosudna saradnja: brojčana perspektiva

Odsjek za pravosudnu saradnju evidentira i kategoriše godišnje podatke o međunarodnoj pravosudnoj saradnji na Kosovu. Podaci se prvo dijele u dvije tabele na bazi zahtjeva koje Kosovo prima i zahtjeva koje Kosovo šalje.⁵⁷ Zemlje saradnice su poređane abecedno, a vrste saradnje se kategorišu po grupama koje su takođe opisane u zakonu, poput: pravosudna pomoć, izručenje, međunarodni nalozi za hapšenje, dostava pismena i evidencija sudskih dokumenata, prijenos krivičnih postupaka i transfer osuđenih lica. Nakon toga, zahtjevi se dalje klasifikuju po vrstama kažnjivog ponašanja na koje se zahtjevi baziraju. Tu su raznovrsne pod-kategorije koje odražavaju oblike kažnjivog ponašanja koje predviđa Krivični zakonik Kosova – budući da Zakon o pravosudnoj saradnji predviđa načelo dvostruke kažnjivosti. Nažalost, godišnji izvještaji Odsjeka nisu toliko konkretni i nema izvještaja koji identifikuju modele, a kamoli okolnosti koji utiču na međunarodnu pravosudnu saradnju na Kosovu. U tekstu koji slijedi ćemo analizirati praksu zasnovanu na pomenutim kategorijama.

Pravosudna saradnja u krivičnim stvarima je dostigla svoj vrhunac 2016. godine, u kojoj su kosovske institucije zabilježile 5964 zahtjeva i odgovora. Zahtjeva baziranih na novim predmetima bilo je 2162, dok je novih zahtjeva baziranih na predmetima u obradi bilo 1736. Brojke u oblasti pravosudne saradnje su pale na 5196 u 2017, od kojih je zahtjeva baziranih na novim predmetima bilo 1319, a novih zahtjeva za predmete u obradi 1306. Ukupan broj odgovorenenih zahtjeva sa Kosova bio je 2571. U 2018, pravosudna saradnja je opet došla do 5955. Slično prethodnoj godini, podnesen je 1361 zahtjev za nove predmete, dok je 1734 zahtjeva podneseno za predmete u obradi. Odnos zahtjeva i odgovora približno je ujednačen, nešto više je zahtjeva koje Kosovo prima, što dokazuje uglavnom pozitivan rezultat kosovskih institucija. Ministarstvo je objasnilo da kašnjenja od strane kosovskih institucija dolaze uglavnom od centrale Tužilaštva i sudova u glavnom gradu Kosova, Prištini.⁵⁸

Dostava pismena i evidencija sudskih dokumenata spadaju u najčešće oblike saradnje, budući da one takođe služe kao preduslov za druge radnje koje je potrebno preduzeti. Iako, generalno govoreći, ne postoji model ili indikator da bi se objasnila ukupna efikasnost u smislu zahtjeva i odgovora, u nekim oblastima se može razaznati jasni model, kao što je izručenje.

Broj izručenja iz i na Kosovo bio je 39 u 2016, 44 u 2017, a dostigao je rekordnih 82 do sredine decembra 2018, taj broj je rastao još i više (ali to će biti uključeno u izvještaj Odsjeka za 2019. godinu) i smatrao se velikim uspjehom u smislu saradnje. Oblast postupaka izručenja se izjednačava između zemalja sa kojima se odvija. Makedonija, Albanija, Švajcarska, Njemačka i Francuska su zemlje sa kojima Kosovo ima najviše izručenja. Njemačka se smatra glavnim partnerom u postupcima izručenja gdje je od 82 izručenja u 2018, 44 bilo sa Njemačkom.

Slično tome, transfer osuđenih lica kretao se od 2 u 2017. g. do 5 u 2018. Zahtjevi za transfer uglavnom su došli od i za Albaniju i Švajcarsku. Postupci transfera su bili slično neujednačeni, sa nešto većom učestalošću u 2016. te smanjenjem u 2017. Konačno, učestalost međunarodnih naloga za hapšenje se stalno povećavala u toku analiziranog perioda.

Što se tiče učestalosti vrste krivičnih djela koji podliježu međunarodnoj saradnji, postoji određeni obrazac vrsta koje su učestalije. Prevara, krivotvorenje i piraterija proizvoda, saobraćajni prekršaji, zajedno sa slučajevima krađe i ubistava spadaju među najučestalije vrste krivičnih djela. Poslije njih dolazi organizovani kriminal, narkotici i neovlašćeni prelazak granice. Manje učestali, ali ipak značajni za izvještaj je saradnja u oblasti kibernetičkog kriminala i ratnih zločina.

8. Zaključci i preporuke

Uzimajući u obzir okolnosti u kojima se odvija, međunarodna pravna saradnja na Kosovu je prilično uspješna. Dok postoje pitanja koja proizlaze iz nedostatka članstva u međunarodnim organizacijama, odgovornost za njihovo rješavanje ne leži na institucijama koje su uključene u pravnu saradnju. Ipak, postoje prepreke koje se mogu i koje će se morati prevazići kako bi se povećala efikasnost unutar postojećeg pravnog i institucionalnog okvira.

Pravni okvir poštuje norme međunarodnih ljudskih prava i predviđa druge garancije koje obezbjeđuju pravilne postupke. S vremena na vrijeme, međutim, zakon predviđa nepotrebne garancije koje u stvari mogu bezrazložno odlagati saradnju, kao što je slučaj kod izručenja: iako zakon kaže da je odluka Ministarstva pravde konačna, protiv njegove odluke je još uvijek moguće uložiti žalbu pred Uprvnim sudom.

⁵⁷ Gornja fusnota 52

⁵⁸ Gornja fusnota 52

Unutar institucionalnog okvira takođe postoje diskrepancije. Dok Odsjek za pravnu saradnju prevazilazi mnoga opterećenja sa kojima se suočava u saradnji sa zemljama koje ne priznaju Kosovo, a njegovi ljudski kapaciteti će u bliskoj budućnosti biti osnaženi, glavni institucionalni akteri, tužilački i sudski sitem zahtijevaju poboljšanja. U toj oblasti se daju slijedeće preporuke:

- Sudije i tužioce je potrebno detaljnije informisati o novim bilateralnim sporazumima u ovoj oblasti, ali takođe i o novinama koje se tiču novih krivičnih djela i oblika saradnje uopšte. Bilo bi poželjno da Ministarstvo pravde pripremi priručnike za sudije i tužioce;
- U cilju boljeg poznavanja stranog jezika, budući da ovaj sektor nema dovoljno prevodilaca na raspolaganju, pravosudna akademija mora organizovati kurseve jezika i povećati broj prevodilaca;
- Međunarodna pravna saradnja mora biti posebno obrađena u godišnjim izvještajima Sudskog i Tužilačkog savjeta;
- Ministarstvo bi trebalo nastaviti sa svojim nastojanjima na sklapanju većeg broja bilateralnih sporazuma sa drugim zemljama i na razmjeni praksi, te sa korišćenjem međunarodnih projekata vezanih za Zapadni Balkan;
- Važno je da podaci koje prikuplja Ministarstvo budu pravilno organizovani. U oblasti međunarodne saradnje nesumnjivo postoje posebni obrasci koji se mogu identifikovati i upotrijebiti za uspostavljanje boljih politika.

CRNA GORA.

1. Uvod

Neminovnost pravosudne saradnje u krivičnim stvarima na regionalnom nivou možemo označiti kao karakterističnu za Crnu Goru. Kao država sa malom teritorijom i proporcijalno malim brojem stanovnika Crna Gora se suočava sa činjenicom da je svaki i malo ozbiljniji vid kriminala, u svakom slučaju organizovani kriminal, svoje pretpostavke i efekte širi van državnih granica. Istorijska povezanost sa državama u okruženju u još većoj mjeri ističe regionalni aspekt kriminala koji izvorno potiče iz Crne Gore ili je povezan sa njom. Sa druge strane, Crna Gora kao izrazito turistička država na godišnjem nivou ugosti veliki broj stranih državljana, kako regiona tako i Evrope i šire. Ovakvo stanje stvari pretpostavlja regionalnu pravosudnu saradnju kao *condicio sine qua non* za borbu protiv organizovanog kriminala. Prirodno, najveći stepen saradnje se odnosi na države regiona sa kojima se Crna Gora graniči ali u poslednjim godinama sve je veći procenat pravosudne saradnje sa državama članicama Evropske unije.

Proces pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji dodatno utiče na unapređenje uslova i kapaciteta crnogorskih institucija na polju brobe protiv organizovanog kriminala kroz pravosudnu i policijsku saradnju, sa fokusom na region. U tom pravcu, očigledan je napredak u legislativnom smislu kroz potpisivanje bilateralnih ugovora ali i uspostavljanja standarda savremene pravosudne saradnje, visokog procenta realizovanih zamolnica od strane crnogorskih pravosudnih organa, ali i jasna potreba daljeg unapređenja kapaciteta i postepenog prelaska sa tradicionalne međunarodne pravne pomoći na sistem pravosudne saradnje, u odnosu na države članice EU ali na prvom mjestu sa državama Zapadnog Balkana. Sama analiza je usmjerena što egzaktnijem prikazivanju trenutnog stanja u ovoj oblasti i davanja preporuka koje će biti osnov za utvrđivanje prioriteta za dalje unapređenje, prevashodno regionalne saradnje i saradnje sa državama članicama EU. U tom smislu, analizom se ne pledira odgovoriti na sve izazove savremene regionalne pravosudne saradnje već pokušati odrediti pravce daljeg unapređenja, kojim će upravo pravosudni organi regiona trasirati svoju efikasniju i efektivniju saradnju i borbu protiv organizovanog kriminala.

2. Metodologija analize

Analiza koju imate pred sobom zasniva se na proučavanju važećeg zakonodavstva Crne Gore, intervju sa službenicima zaduženim za zadatke MPP u relevantnim tijelima - Direktorat za međunarodnu pravosudnu saradnju i projekte, Ministarstva

pravde, Vrhovno državno tužilaštvo, Specijalno državno tužilaštvo, Viši sud. Razmatrani su dodatni strateški dokumenti i najnoviji izveštaji Evropske komisije o napretku za Crnu Goru i razmotreni nalazi/iskustva eksperata i NVO-a na datu temu. U konačnom, izvršena je analiza statističkih podataka o međunarodnoj pravnoj pomoći/pravosudnoj saradnji koja je za period 2016-2018 godinu registrovana kroz case-managemnt system za pravosudnu saradnju Ministarstva pravde Crne Gore - LURIS.

3. Normativni okvir

3.1. Nacionalni pravni okvir

MPP u krivičnim stvarima se pruža na osnovu multilateralnih i bilateralnih sporazuma, a ako nema međunarodnog sporazuma ili ako određena pitanja nisu uređena sporazumima, primenjuje se domaće zakonodavstvo. Najvažniji propisi koji se odnose na pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima su Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Zakon o zaštiti svjedoka, Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, Zakon o sudovima, Zakon o državnom tužilaštvu i Zakon o specijalnom državnom tužilaštvu.

Pregovarački proces sa EU (Akcioni planovi za poglavlja 23 i 24), reforme pravosuđa i antikorupcije rezultirali su usvajanjem i izmjenama većine zakona koji se odnose na borbu protiv organizovanog kriminala, korupcije i MPP u posljednjih pet godina. Najvažniji zakoni koji su usvojeni ili izmenjeni su Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Zakonik o krivičnom postupku, Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, Zakon o odgovornosti pravnih lica za krivična djela, Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, Zakon o unutrašnjim poslovima i Zakon o sudovima, Zakon o državnom tužilaštvu i Zakon o specijalnom državnom tužilaštvu.

Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima¹ predviđeni su uslovi i postupci za pružanje MPP u krivičnim stvarima. Zakonom se utvrđuju pravila i procedure za postupanje po pitanju zahtjeva Crne Gore i upućivanju zamolnica za MPP koje Crna Gora podnese stranoj zemlji, u zavisnosti od

postojanja međunarodnog sporazuma. Zakon je opšte prirode i bavi se ekstradicijom, ustupanjem krivičnog postupka (dodjeljivanjem i preuzimanjem krivičnog gonjenja), priznavanjem i izvršenjem krivičnih presuda i drugih sudskih odluka, kao i sa drugim vidovima međunarodne pravne pomoći. Zakon ograničava upotrebu "ličnih podataka" u svrhu postupka za koje se traže informacije, putem kojih, između ostalog, ispunjava standarde potrebne za saradnju sa EUROJUST-om. Zajednički istražni timovi i dostavljanje bankarskih podataka pruženi su kao poseban vid međunarodne pravne pomoći, što je u skladu sa odredbama Drugog dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima. Kontrolisana isporuka i tajne istrage nisu posebno predviđeni Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima kao posebnog oblika MPP jer oni, prema odredbama **Zakonika o krivičnom postupku (ZKP)**², pripadaju mjerama tajnog nadzora pod naslovom "praćenje prevoza i isporuke predmeta krivičnog djela" i "angažovanje prikrivenih isljednika i saradnika".

Takođe, prelazne i završne odredbe Zakona odnose se na primjenu Zakonika o krivičnom postupku, što indirektno utiče na proces pružanja uzajamne pravne pomoći.

Izmjenama i dopunama ZKP-a iz 2015. godine, uvedene su i odredbe koje treba da doprinesu efikasnoj i efektivnijoj međunarodnoj pravosudnoj saradnji. Uzimajući u obzir podatke o broju bjegunaca i kako bi se povećala mogućnost obezbjeđenja prisustva lica koja na neki način izbjegavaju suđenje i izvršenje kazne zatvora, putem izmjena člana 157, uvedena je mogućnost naređivanja određene mjere tajnog nadzora prema licu za kojim je raspisana međunarodna potjernica ili prema trećem licu za koje postoji osnov sumnje da je u direktnom kontaktu sa licem za kojim je raspisana međunarodna potjernica (stav 7).

Novi član 257b, propisuje da ako postoje osnovi sumnje da je određeno lice izvršilo, vrši ili se priprema za vršenje krivičnih djela za koja se goni po službenoj dužnosti, na predlog državnog tužioca, sudija za istragu može rješenjem obavezati banku da, u određenom roku, dostavi podatke o bankovnim računima i bankarskim transakcijama tog lica, a radi otkrivanja učinioca i prikupljanja dokaza ili radi lociranja, identifikacije lica i traganja za licem koje se nalazi u bjekstvu ili lica za kojim je raspisana međunarodna potjernica (stav 1).

Crna Gora je usvojila **Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma**³, čije odredbe regulišu postupak podnošenja ličnih podataka organima nadležnim za borbu protiv pranja novca i terorizma stranoj državi. Takođe, Zakon omogućava direktno komuniciranje nadležnih organa uprave koji mogu tražiti informacije, podatke i dokumente neophodne za otkrivanje

² Zakonik o krivičnom postupku, "Službeni list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015 (čl. 88-91, nisu u prečišćenom tekstu), 58/2015 - drugi zakon i 28/2018 - Odluka US CG.

³ Zakon o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma, "Službeni list CG" br. 033/14 od 04.08.2014, 044/18 od 06.07.2018.

¹ Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, "Službeni list CG", br. 4/2008 i 36/2013.

i sprečavanje pranja novca ili finansiranja terorizma. Nadležni organ uprave takođe može na svoju inicijativu podatke, dokumentaciju i informacije o kupcima ili transakcijama za koje postoje opravdani osnovi sumnje na pranje novca ili finansiranje terorizma, prikupljene ili čuvane u skladu sa ovim zakonom, dostaviti nadležnim organima ovlašćenim za sprečavanje i otkrivanje pranja novca i finansiranja terorizma strane države, pod uslovom reciprociteta.

Zakon o zaštiti svjedoka⁴ propisuje postupak podnošenja zahtjeva drugoj državi za prijem zaštićenog lica i postupak na zahtjev druge države za prijem zaštićenog lica i primjenu zaštitnih mjera. Međunarodna saradnja u smislu **Zakona o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću**⁵ uključuje praćenje imovine stečene kriminalnom djelatnošću, izricanje privremenih mjera za očuvanje imovine, oduzimanje pokretne imovine, oduzimanje imovine stečene kriminalnom djelatnošću i upravljanje oduzetom imovinom. Međunarodna saradnja u cilju oduzimanja i upravljanja oduzetom imovinskom koristi ostvaruje se u skladu sa međunarodnim ugovorom. Ako međunarodni ugovor ne postoji ili određena pitanja nijesu regulisana međunarodnim ugovorom, međunarodna saradnja ostvaruje se u skladu sa ovim zakonom, pod uslovom da postoji uzajamnost ili se može očekivati da bi strana država izvršila zamolnicu za međunarodnu pravnu pomoć domaćeg pravosudnog organa. Na pitanja međunarodne saradnje koja nijesu uređena ovim zakonom shodno se primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuje međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima.

Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću propisuje i mogućnost diobe trajno oduzete imovinske koristi sa drugim državama, koja se može urediti međunarodnim ugovorom.

Nadležnost za postupanje po zahtjevima u skladu sa Odlukom Savjeta 2007/845/JNA od 6. decembra 2007. godine, data je organizacionoj jedinici policije nadležnoj za finansijsku istragu.

Zakon o sudovima⁶ uvodi novu nadležnost osnovnih sudova za postupanje u predmetima međunarodne krivično-pravne pomoći u krivičnim stvarima po zamolnicama za uručenje pismena. Viši sudovi su ostali nadležni za postupke pružanja svake druge međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima.

Zakon o državnom tužilaštvu⁷ reguliše postupanje državnog tužilaštva prema Ustavu, zakonima i ratifikovanim međunarodnim sporazumima, a takođe predviđa mogućnost direktne saradnje sa tužiocima drugih zemalja u okviru međunarodnih sporazuma i drugih međunarodnih dokumenata.

⁴ Zakon o zaštiti svjedoka, "Službeni listu RCG", br. 65/2004 i "Službeni list CG" br. 31/2014.

⁵ Zakon o oduzimanju imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću, "Službeni list CG", br. 58/2015 od 9.10.2015. godine, a stupio na snagu 9.11.2015.

⁶ Zakon o sudovima, "Službeni list CG", br. 11/2015 od 12.3.2015. godine, a stupio je na snagu 20.3.2015.

⁷ Zakon o državnom tužilaštvu, "Službeni list CG", br. 11/2015, 42/2015, 80/2017 i 10/2018.

U skladu sa **Zakonom o specijalnom tužilaštvu**⁸, SPO ima odeljenje za međunarodnu saradnju. Odeljenje za međunarodnu saradnju vrši poslove saradnje sa nadležnim organima i tijelima drugih država i međunarodnih organizacija, određuju članovi u zajedničkom istražnom timu koji se na osnovu međunarodnog ugovora osniva radi krivičnog gonjenja za krivična djela iz nadležnosti Specijalnog državnog tužilaštva.

Prema postojećim organizacionim propisima u oblasti pravosuđa, sva pravosudna tijela pred kojima se vodi krivični postupak mogu tražiti pružanje pravne pomoći putem dopisa. Sa horizontalnog stanovišta postojećeg pravnog okvira za MLA u krivičnim stvarima može se zaključiti da Crna Gora, kao zemlja koja postepeno pristupa Evropskoj uniji, ima sve neophodne zakonske uslove za efikasno i neprekidno ostvarivanje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima.

3.2. Međunarodni pravni okvir

Crna Gora je potpisnica većeg broja multilateralnih konvencija u oblasti MPP u krivičnim stvarima. Najvažnije među njima su konvencije Savjeta Evrope: Evropska konvencija o međusobnom pružanju pravne pomoći u krivičnim stvarima i njena dva dodatna protokola, Evropska konvencija o ekstradiciji i njena dva dodatna protokola, Evropska konvencija o transferu osuđenih lica i njen dodatni protokol, Evropska konvencija o prenosu postupka u krivičnim stvarima. U cilju boljeg i preciznijeg regulisanja i pojednostavljivanja i ubrzanja procesa pružanja MPP u krivičnim stvarima, Crna Gora je potpisala niz bilateralnih sporazuma sa zemljama regiona, sa kojima ima najfrekventniju pravosudnu saradnju ili očekuje povećan nivo saradnje, kao što su Srbija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Italija, Makedonija.

U cilju stvaranja bilateralnih uslova za jaču, obavezujuću i efikasniju saradnju sa zemljama regiona u borbi protiv svih oblika kriminala, posebno organizovanog kriminala i korupcije, Crna Gora je u prethodnom periodu sklopila sporazume sa Srbijom, Hrvatskom, Makedonijom i Bosnom i Hercegovinom, koji obezbeđuju mogućnost ekstradicije svojih građana. Zajedničko ovim sporazumima je da se sopstveni građani mogu izručiti samo za krivična dela organizovanog kriminala, korupcije i pranja novca, radi vođenja krivičnog postupka za krivična djela kažnjiva zatvorom od četiri godine ili više ili za izvršenje kazne zatvora od najmanje dvije godine za gore navedena krivična djela. Specifičnost sporazuma sa Srbijom je da dodatno obezbeđuje mogućnost ekstradicije vlastitih građana za krivična djela protiv čovječnosti i drugih dobara zaštićenih međunarodnim pravom, kao i za druga teška krivična djela ili teške forme krivičnih djela za kojim se propisuje kazna zatvora od najmanje pet godina. Kroz dodatni bilateralni sporazum

⁸ Zakonom o specijalnom tužilaštvu, "Službeni list CG", br. 10/2015 i 53/2016.

Crne Gore i Italije sa Evropskom konvencijom o ekstradiciji predviđeno je da se građani mogu izručiti radi vođenja krivičnog postupka za krivično djelo za koje se, prema propisima obje države, može izreći kazna zatvora u trajanju od pet ili više godina.

3.3. Tekuća zakonodavna reforma

Pored već sprovedene reforme zakonodavstva u dijelu pružanja međunarodne pravne pomoći kako kroz donošenje nacionalnih zakona tako i ratifikovanjem multilateralnih i bilateralnih sporazuma, a imajući u vidu potrebe koje se nameću jačanjem saradnje sa državama okruženja ali i državama članicama EU, Ministarstvo pravde Crne Gore u kontinuitetu nastavlja da unapređuje zakonski okvir.

Ministarstvo pravde Crne Gore trenutno je u pregovorima sa ministarstvima pravde Albanije i Kosova kroz koje se stremi definisanju odredbi i konačnom potpisivanju bilateralnim sporazumima sa ovim državama, a po ugledu na bilateralne sporazume koji su potpisani sa drugim državama regiona.

U skupštinskoj proceduri našao se i Predlog zakona kojim se uređuje pravosudna saradnja u krivičnim stvarima između nadležnih pravosudnih organa Crne Gore i pravosudnih organa država članica Evropske unije. U skladu sa strateškim dokumentima i sledstveno fazi postupka usvajanja, u kojoj se nalazi Predlog, očekivati je da će isti biti usvojen u plenumu do kraja 2018 godine. Nakon donošenja, Zakon će biti objavljen u Službenom listu, a stupa na snagu sa danom pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji. Očekivati je i da će Zakon pretrpjeti određene izmjene i dopune kroz potrebu harmonizacije za novim direktivama EU koje će uslijediti, ali treba naglasiti značaj jednog ovakvog zakonskog teksta kojim je u nacionalni pravni sistem već transponovano 16 instrumenata EU u oblasti pravosudne saradnje. Značaj se ogleda i u perspektivi da ovaj zakonski tekst bude osnov za unapređenje drugih povezanih zakona. U tom pravcu, Ministarstvo pravde je planiralo donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima za četvrti kvartal 2019 godine.

4. Institucionalni okvir

4.1. Ministarstvo pravde – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj saradnji

Kao centralno tijelo za međunarodnu pravnu pomoć, Ministarstvo razmatra sve dolazeće pravne zahtjeve. Razmatranje se vrši po osnovu formalne dopustivosti međunarodne pravne pomoći, na osnovu međunarodnog krivičnog prava. Izvršenje je moguće samo ako Ministarstvo ima originalnu zamolnicu, koju nakon sudske provjere materijalne dozvoljenosti ovjerava pečatom Ministarstva. Na osnovu Drugog dodatnog protokola uz Evropsku konvenciju o međunarodnoj pomoći u krivičnim stvarima, direktan kontakt između pravosudnih organa je dozvoljen i moguć. Takođe, dok se ovaj protokol koristi, zahtjevi se šalju Ministarstvu kao obavještenje.

Odlazne zamolnice se u kopiji dostavljaju Ministarstvu gde se vrši provjera. Kopija se, međutim, ne dostavlja uvijek od strane tužilaštva i sudova.

Ministarstvo je takođe odgovorno za prikupljanje informacija o međunarodnoj pravnoj pomoći iz statističkih razloga. Ovi zahtjevi za informacijama su periodični od EU (Pregovaračko poglavlje 24 - Redovni godišnji izveštaji u oblasti pravosudne saradnje u građanskim i krivičnim stvarima, Svajet Evrope, Moneyval - Redovni godišnji izveštaji).

Ministarstvo pravde je uspostavilo sistem 24 časovnog dežurstva kroz imenovanje kontakt osobe koja je dostupna 24/7 za međunarodnu pravosudnu saradnju i međunarodnu pravnu pomoć.

4.2. Državno tužilaštvo – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj pomoći

Prema postojećim organizacionim propisima u oblasti pravosuđa, sva državna tužilaštva, pred kojima se vodi krivični postupak, mogu zatražiti pružanje pravne pomoći putem zamolnice. S druge strane, u slučajevima kada je primjenjiv Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima na zamolnice od strane stranih pravosudnih organa, državna tužilaštva nadležna su samo kada je u pitanju preuzimanje krivičnog gonjenja.

Iz perspektive ZKP-a kojim je uvedena tužilačka istraga 2009. godine i nadležnosti državnog tužioca u vršenju istražnih/dokaznih radnji, uloga državnog tužioca trebalo bi se proširiti. Nadležnost za pružanje MPP treba uskladiti sa ZKP-om na način koji će se državni tužilac pozicionirati prema njegovom položaju u ZKP-u. Ovo se

uglavnom odnosi na druge oblike MPP, a ne u dijelu izručenja optuženih i osuđenih lica i izvršenje stranih krivičnih odluka. Ovo usklađivanje je od velike važnosti ako uzmemo u obzir potrebu direktne i efikasne saradnje državnih tužilaštava u regionu kao nadležnih organa za istragu u svojim zemljama. Ovakvi nedostaci zakona nisu faktor ograničenja kada se međunarodni sporazum direktno primjenjuje. Prikupljeni podaci iz državnog tužilaštva i intervjui sa sudijama i tužiocima ukazuju na praksu da državni tužioci koriste svoje nadležnosti koje daje ZKP i pružaju različitu pravnu pomoć kao što je dostavljanje informacija, dokumentacije i dokaza kao i vršenje određenih dokaznih radnji.

Državna tužilaštva kroz standardnu organizaciju rada sa 24 časovnim dežurstvom imaju i mogućnost brzog pružanja MPP ako postoji direktna komunikacija. Ali, prema praksi korišćenja kanala komunikacije ministarstva, ova mogućnost se ne može posmatrati kao prednost.

4.3. Sudovi – nadležnosti i zadaci u međunarodnoj pravnoj pomoći.

Prema Zakonu o sudovima i Zakonu o MPP u krivičnim stvarima dva viša suda su nadležna za pružanje MPP sa jednim izuzetkom, uvedenim novim Zakonom o sudovima, kojim se briše isključiva nadležnost vezana za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima kada imamo zahtjeve za dostavljanje pismena i dato je na nadležnost osnovnim sudovima. Prema funkcionalnoj nadležnosti viših sudova, dvojica sudija za istragu Višeg suda Podgorica i jedan u Višem sudu Bijelo Polje odgovorni su za pružanje međunarodne pravne pomoći. Zakonom o MPP u krivičnim stvarima uređuje se nadležnost za pružanje MPP sa fokusom na sudove, i u praksi se većina zamolnica izvršava od strane sudova. Samo u slučaju transfera krivičnog gonjenja, prije potvrđivanja optužnice, nadležni državni tužilac donosi odluku.

U pogledu nadležnosti za "malu" međunarodnu pravnu pomoć u skladu sa čl. 3 st. 2 Zakona o MPP u krivičnim stvarima, dopuštenost i način izvršenja postupka koji je predmet zamolnice stranog pravosudnog organa odlučuje sud u skladu sa domaćim zakonom i međunarodnim sporazumom. Izvršenje zahtjeva može se prenijeti na tužilaštvo ako je postupak pod njihovom jurisdikcijom.

5. Članstvo u relevantnim međunarodnim udruženjima/tijelima/organizacijama

U ovoj oblasti Crna Gora je ostvarila izuzetan uspjeh. Predstavnicima Ministarstva pravde i pravosudnih organa su članovi brojnih odbora Savjeta Evrope (CEPEJ, CDCJ, CDPC, PC-OC, CCJE, CCPE, CODEXTER, MONEYVAL, GRECO, GRETA), komiteta

Ujedinjenih nacija (UNCAC, UNODC, HRC, CAT). Status posmatrača u organima Evropske unije stekli su: Vrhovni sud u Udruženju državnih vijeća i vrhovnim administrativnim nadležnostima, Evropskoj mreži savjeta za pravosuđe i Mreži predsjednika Vrhovnih sudova Evropske unije, Vrhovno državno tužilaštvo u Mreži generalnih tužilaca pri Vrhovnim sudovima EU, Centar za obuku u sudstvu i državnom tužilaštvu u Mreži za obuku sudija, Ministarstvo pravde u Mreži za zakonodavnu saradnju između ministarstava pravde država članica Evropske unije. Vrhovno državno tužilaštvo i Ministarstvo pravde imenovalo je kontakt tačke za saradnju sa Evropskom pravosudnom mrežom. Crna Gora je članica SEEPAG-a. Nakon potpisivanja Memoranduma o razumijevanju u septembru 2018. godine, Crna Gora sada učestvuje u EU Programu 'Pravosuđe'.

Potpisivanjem Sporazuma o saradnji sa Eurojust-om u maju 2016. godine i donošenjem Zakona o potvrđivanju Sporazuma između Crne Gore i Eurojust-a u decembru 2016. godine, uspostavljena je mogućnost poboljšanja pravosudne saradnje u krivičnim stvarima između Crne Gore i Eurojust-a, sa ciljem efikasnije koordinacije istraga i krivičnog gonjenja na području Crne Gore i jedne ili više država članica Evropske unije. Vrhovno državno tužilaštvo je u septembru 2017. godine imenovalo državnu tužiteljku za vezu sa Eurojust-om, čime je formalno započela implementacija zakonskih odredbi kojim je potvrđen Sporazum o saradnji, ali što je mnogo značajnije, konkretna pravosudna saradnja je uspostavljena i unaprijeđena sa državama članicama Evropske unije. U prvoj godini rada državne tužiteljke za vezu realizovano je 16 predmeta kroz kanale komunikacije i podršku Eurojust-a kao i uspostavljena saradnja sa jurisdikcijama sa kojima nivo pravosudne saradnje nije bio na zadovoljavajućem nivou. Kao zemlja molilja, tužilac za vezu Crne Gore otvorio je i registrovao pet operativnih predmeta u Eurojust-u, a kao zamoljena zemlja Crna Gora je učestvovala u 11 predmeta (deset je operativnih, a jedan je opšti predmet koji je registrovao koledž Eurojust-a).

Crna Gora je prva država Zapadnog Balkana koja imenovala državnog tužioca za vezu sa Eurojust-om sa idejom pružanja podrške susjednim državama u procesu potpisivanja sporazuma i postavljenja tužioca za vezu, a sve to sa namjerom da se i regionalna i pravosudna saradnja u Evropi unaprijedila i ojačala.

6. Saradnja sa međunarodnim organizacijama, projektima i nevladinim organizacijama.

Podrška jačanju kapaciteta i unapređenja pravosudne saradnje od strane međunarodnih organizacija, projekata i nevladinih organizacije je u određenom periodu bila indirektna i sporadična, a sprovodila se kroz podršku jačanja

pravosuđa kao cjeline i kroz realizaciju obuka. Ovdje treba naglasiti nedostatak podrške državnom tužilaštvu, koje kao institucija nije bilo u fokusu iako čini ključnog subjekta međunarodne i regionalne pravosudne saradnje. Evropska komisija je sprovodila više peer review misija i kroz pregovaračko polavlje 24. ukazivala na pravce u kojima treba razvijati pravosudnu saradnju. Izuzetan doprinos Evropske komisije jačanju pravosudne saradnje i borbi protiv organizovanog kriminala u regionu i prema Evropskoj uniji, učinjen je kroz realizaciju projekata koji su upravo fokusirani na pravosudnu saradnju i jačanje kapaciteta državnog tužilaštva u ovoj oblasti. Primjer takvog projekta, kao trećeg u nizu, jeste i "IPA 2017 Borba protiv teškog kriminala na Zapadnom Balkanu"⁹ koji je regionalni projekat koji shodno i nazivu pokriva 6 država Zapadnog Balkana - Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Kosovo, Crna Gora, Srbija.

U cilju bolje koordinacije reformskih aktivnosti svih stranih zemalja i međunarodnih organizacija, Evropska unija i zemlje Zapadnog Balkana zajednički su odlučile napraviti jedinstveni mehanizam koordinacije pod nazivom **Cjelovito upravljanje unutrašnjom sigurnošću (IISG)**. Ovaj projekat dio je tog okvira, kao i strategije proširenja EU za 2018 godinu. Korisnici projekta i partnerske institucije su: Državna tužilaštva, Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i policije država regiona.

Cilj ovog projekta je unapređenje efikasnosti saradnje između regionalnih i nacionalnih institucija u borbi protiv teškog i organizovanog kriminala. Borba protiv krijumčarenja ilegalnih migranata i oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću su dva primjera na koja će ovaj projekat biti usmjeren. Realizacija projekta čija aktivnost je i izrada ove analize ukazuje na pozitivan trend podrške institucijama i od strane nevladinih organizacija sa fokusom na pravosudnu saradnju, koja je kao takva osnov za borbu bilo kojeg ozbiljnijeg oblika organizovanog kriminala, u Crnoj Gori i regionu.

7. Radni dokument Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori¹⁰

Ovaj nezvanični radni dokument ("non-paper") se fokusira na dešavanja u vezi sa poglavljima 23 i 24 pristupnih pregovora za Crnu Goru. Njegova svrha je da predstavi pregled napretka i preostalih izazova u oblasti vladavine prava, na

⁹ Projekat implementiraju: (GIZ), Ministarstvo unutrašnjih poslova Italije i Centar za međunarodnu pravnu saradnju (CILC) Holandije – finansira Evropska unija i Njemačka vlada

¹⁰ Radni dokument Evropske komisije o stanju u poglavljima 23 i 24 u Crnoj Gori, file:///C:/Users/HP/Downloads/Radni%20dokument%20EK%20o%20stanju%20u%20poglavljima%2023%20i%2024%20u%20Crnoj%20Gori.pdf

osnovu izvještaja Evropske komisije za 2018. godinu o Crnoj Gori. Kako se radi o najskorijem izvještaju o napretku Crne Gore u Poglavljima 23 i 24 isti je uzet kao referenca ocjene stanja u ovim oblastima od strane Evropske komisije. Nezvanični radni dokument je zasnovan na izvještajima Crne Gore o sprovođenju akcionih planova za prvu polovinu 2018. godine i dopunjen informacijama predstavljenim na sastanku Pododbora za pravdu, slobodu i bezbjednost održanom u septembru 2018. godine. Pored toga, korišćen je niz drugih izvora, uključujući ekspertske misije, izvještaje eksperata u okviru projekata finansiranih od strane EU i monitoring izvještaje međunarodnih organizacija i civilnog društva.

Nalazi ovog dokumenta, u oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, ističe napredak u dijelu transpozicije instrumenta Evropske unije kroz Nacrt zakona o pravosudnoj saradnji u krivičnim stvarima sa državama članicama EU, saradnji državnog tužilaštva Crne Gore sa državama članicama EU kroz implementaciju Sporazuma sa Eurojust-om. Ističe se i Luris, elektronski sistem upravljanja predmetima za pravosudnu saradnju, koji je instaliran u Ministarstvu pravde 2015. godine, i funkcioniše kao sredstvo za praćenje trendova u oblasti pravosudne saradnje. Kao i u nalazima ove analize naglašava se da je pravosudna saradnja Crne Gore u krivičnim i građanskim stvarima, usmjerena prije svega ka zemljama Zapadnog Balkana i državama članicama EU. U oblasti krivičnih stvari, Crna Gora dobija najveći broj zahtjeva od zemalja Zapadnog Balkana (326 zahtjeva 2017. godine), a uglavnom su to zahtjevi za ekstradiciju i zahtjevi za prenos krivičnog postupka.

8. Analiza pravosudne saradnje crnogorskih pravosudnih organa sa državama Zapadnog Balkana

Predmetna analiza učinjena je u odnosu na pet država Zapadnog Balkana, sa kojima se Crna Gora graniči, Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Kosovo, Makedoniju i Srbiju. Vremenski period obuhvaćen Analizom čini period 2016, 2017. godine i 2018 godine zaključno sa 7. novembrom, dakle skoro cijele tri godine. Obradeni su statistički podaci ulaznih i izlaznih predmeta međunarodne pravne pomoći koji su evidentirani u bazu podataka Ministarstva pravde Crne Gore.

U okviru prednje navedenih kriterijuma, dodatno je izvršena analiza i prema statusu predmeta, da li je arhiviran ili je još uvijek u radu, a u dijelu arhiviranih predmeta i u kojem broju je udovoljeno ili nije udovoljeno dostavljenim zamolnicama stranih organa i od stranih organa. Posebno je prikazana statistička obrada prema vrstama međunarodne pravne pomoći u odnosu na predmete

sa državama članicama EU i državama Zapadnog Balkana, a koja se sačinjava za potrebe izvještavanja prema Evropskoj komisiji. Treba napomenuti da su statistički prikazane zamolnice koje su zaprimljene ili odposlate u godini koja se obrađuje, bez statističkog uračunavanja zaostalih predmeta kao predmeta u radu.

Ukoliko posmatratamo statističke podatke priložene u tabelama očigledan je zaključak da su crnogorski pravosudni organi, na čelu sa Ministarstvom pravde, u posmatranom periodu, imali **intezivnu pravosudnu saradnju sa državama Zapadnog Balkana**. Tu se ističe i zanimljiva činjenica da su *crnogorski pravosudni organi i u značajnom procentu više zahtijevali međunarodnu pravnu pomoć od svojih susjeda* nego što su takve zahtjeve primali od njih, pa je tako taj procenat na nivou poslednje 3 godine bio veći za 33,4 posto u korist izlaznih predmeta, odnosno zamolnica koje je Crna Gora uputila državama regiona. Ista je situacija i ako posmatramo statističke podatke i na nivou saradnje sa pojedinim državama, pa je u svim posmatranim godinama Crna Gora slala više zamolnica nego što ih je primala, sa izuzetkom 2018. godine u saradnji sa Albanijom u kojoj je za 50% zamolnica Albanija uputila više. Uravnoteženu saradnju prema broju ulaznih i izlaznih predmeta, Crna Gora ima sa Makedonijom. Navedeni pokazatelji nam ukazuju na usmjerenost pravosudnih organa Crne Gore na međunarodnu pravosudnu saradnju i karakter krivičnih postupaka čiji su elementi međunarodnosti više zastupljeni. Ova potreba pretpostavlja dalje jačanje saradnje sa državama Zapadnog Balkana.

Sa aspekta **zastupljenosti pravosudne saradnje sa pojedinim državama regiona**, možda i ne tako iznenađujuća činjenica, ističe se saradnja sa Srbijom koja čini skoro 50% ukupne saradnje sa državama regiona. Ovo se odnosi kako na ulazne tako i na izlazne predmete u radu Ministarstva pravde. Kroz ovaj aspekt sagledavanja saradnje Bosna i Hercegovina je na drugom mjestu, slijedi Albanija, Kosovo i na poslednjem mjestu, skoro sa zanemarljivom saradnjom, nalazi se Makedonija. Treba istaći da ovaj statistički aspekt prikazuje isključivo stepen saradnje po osnovu broja predmeta ali ne ukazuje i na značaj samih tih predmeta sa aspekta rezultata u borbi sa organizovanim kriminalom.

Na osnovu statističkih podataka prikazanim u tabelama, moguće je izvesti i zaključak o stepenu **efikasnosti pravosudnih organa** Crne Gore u pružanju međunarodne pravne pomoći, kao i njihovih kolega u regionu. Kako statistički nije moguće sagledati kompleksnost svih konkretnih predmeta u radu za zadati period, zaključak efikasnosti se izvodi u relativnom smislu i to prema broju arhiviranih predmeta, po godini i prema pravcu slanja zamolnice. Ukupan broj arhiviranih ulaznih i izlaznih predmeta u odnosu onih koji su u radu je značajno veći, pa se da zaključiti da je efikasnost pravosudne saradnje u region na kvalitetnom nivou. Međutim, primjetna je razlika u efikasnosti crnogorskih pravosudnih organa u postupanju po zamolnicama iz regiona i

postupanja pravosudnih organa država regiona po zamolnicama dostavljenim od Crne Gore. Pa su tako crnogorski pravosudni organi za period 2016, 2017 i 2018. godinu postupili u 78,3% zamolnica, dok su za isti vremenski period, na zamolnice poslate od strane crnogorskih organa, države regiona postupile u 57,77% slučajeva, ostatak predmeta je na kraju posmatrane godine ostao u radu. Dakle, crnogorski pravosudni organi pokazuju visok stepen efikasnosti. Sa druge strane, primjetan je pad efikasnosti kroz posmatrani period, kako crnogorskih tako i na opštem nivou, pravosudnih organa regiona. Naime, shodno statističkim podacima, procenat arhiviranih predmeta od strane država regiona, a po zamolnicama crnogorskih pravosudnih organa je u 2016 iznosio 73% ukupnog broja poslatih zamolnica, u 2017. godini ovaj procenat je iznosio 64,3%, a u 2018. godini (zaključno sa 7. novembrom) svega 36%. Crnogorski pravosudni organi su u postupanju po zamolnicama država regiona takođe zabilježili pad efikasnosti u posmatranom period, mada u manjem obimu, pa su procenat arhiviranih predmeta od 91,8% u 2016. godini, smanjili na 78,9% u 2017. godini, da bi procenat arhiviranih predmeta u 2018. godini (zaključno sa 7. novembrom) iznosio 64,2%.

Pad broja arhiviranih predmeta u 2018. godini se može okarakterisati kao zabrinjavajuć ako se ovaj podatak stavi u korelaciji sa činjenicom, da je na primjer u 2018. godini za 50% manje zamolnica odposlato od strane crnogorskih pravosudnih organa, a u odnosu na 2017. godinu.

Razlozi ovakve statističke krive u dijelu efikasnosti postupanja pravosudnih organa mogu biti različiti, a predstavljeni statistički podaci opomena da moguće razloge treba utvrditi i ukloniti u period koji dolazi. Jedan od razloga koji se čini očiglednim jeste kadrovska politika (često uzrokovana nedovoljnim finansijskim sredstvima, prostornim i tehničkim kapacitetima), kojom se ne uspijeva popuniti dovoljan broj mjesta u direktoratu za pravosudnu saradnju, kao i nedostatak konstantnosti kadrova na pozicijama za koje se specijalizuju u direktoratu za pravosudnu saradnju.

Prednje elaborirani pokazatelji pravosudne saradnje u regionu Zapadnog Balkana djelimično ukazuju na njen kvalitet. Da bi imali kompletnu sliku i izveli pravilan zaključak, potrebno je analizirati i **spremnost da se udovolji zamolnici, odnosno kvalitet upućenih zamolnica**. Ovaj aspekt se može sagledati kroz procenat zamolnica na koje su pravosudni organi pozitivno odgovorili i udovoljili u potpunosti ili djelimično. Ukoliko vjerujemo statističkim podacima, prezentovanim u tabelama niže, možemo biti zadovoljni sa spremnošću koju crnogorski organi pokazuju u udovoljavanju zamolnicama država regiona ali i obrnuto. Ovdje je primjetna konstanta u period poslednje tri godine. Sa aspekta Ministarstva pravde na zamolnice dostavljene pravosudnim organima država regiona, a na nivou posmatranog perioda, u prosjeku je u potpunosti ili djelimično udovoljeno u 82,4%. Na nivou pojedinačnih godina se taj procenta kretao

uzlaznom putanjom, pa je 2016. godine iznosio 79,2%, 2017. godine - 81,9% i 2018. godine - 86,2%. I crnogorski pravosudni organi su iskazali spremnost za saradnju i povjerenje u odnosu na zamolnice koje su države regiona dostavile na postupanje, pa je procenat udovoljenih zamolnica prosječno iznosio 86,7%, odnosno, po godinama, 87,2%, 89,5% i 83,3% za 2016, 2017 i 2018 godinu. Na nivou pravosudne saradnje sa državama regiona pojedinačno ne postoji odstupanje od opšteg procenta udovoljenih zamolnica u oba smjera.

Već je ranije govoreno o značaju **neposredne saradnje pravosudnih organa** i obavezi obavještanja Ministarstva pravde o započetoj ili realizovanoj pravosudnoj saradnji, kao centralnog organa, dostavljanjem kopije. Uvidom u evidenciju međunarodne pravne pomoći Ministarstva pojavljuju se nedoumice u vezi konkretnih predmeta jer se iz sadržine istih ima zaključiti da se moguće radi o već neposredno poslatoj zamolnici od strane tužilaštva, a da pri tome Ministarstvu nije dostavljena kopija. Ovakav zaključak se izvodi iz činjenice da se akti udovoljavanja zamolnici, od stranog pravosudnog organa, vrši po osnovu zamolnice koja tom stranom pravosudnom organu nije bila prosljeđena preko Ministarstva kao ni dostavljena kopija. No, u većem broju slučajeva, iz statistike Ministarstva, je jasno da je predmet zaveden kao otposlata ili zaprimljen kroz neposrednu komunikaciju pravosudnih organa i da je ministarstvo kopijom zamolnice obaviješteno. U ovom smislu se mora poštovati sistem obavještanja ministarstva, što je inače i zakonska obaveza ili unaprijediti isti, kako je već predloženo, umrežavanjem i povezivanjem podataka ministarstva i tužilaštva kroz LURIS sistem na način da ministarstvo u slučaju neposrednog slanja ili prijema zamolnice automatski obaviješteno uz podrazumijevanu zaštitu tajnosti postupka i ličnih podataka. Neposredno dostavljanje je najzastupljenije u komunikaciji sa državnim organima Republike Srbije, u pojedinačnim slučajevima i sa organima BiH.

Tabela 1. Zamolnice za pravosudnu saradnju upućene od Crne Gore u 2016. godini

Država	Izlazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	44	32	12	25	7
BiH	100	76	24	53	17
Kosovo	36	30	6	23	7
Makedonija	11	9	2	9	0
Srbija	260	208	52	171	37
Total	451	355	96	281	68

Tabela 2. Zamolnice za pravosudnu saradnju upućene od Crne Gore u 2017. godini

Država	Izlazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	53	26	27	25	2
BiH	136	105	31	84	21
Kosovo	38	22	16	20	2
Makedonija	12	8	4	7	1
Srbija	277	171	106	136	35
Ukupno	516	332	184	272	61

Tabela 3. Zamolnice za pravosudnu saradnju upućene od Crne Gore u 2018. godini, (do 7.11.2018.)

Država	Izlazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	22	4	18	4	0
BiH	48	23	25	19	4
Kosovo	32	14	18	13	1
Makedonija	6	2	4	2	0
Srbija	150	51	99	43	8
Ukupno	258	94	164	81	13

Tabela 4. Zamolnice zaprimljene od Crne Gore u 2016. godini

Država	Ulazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	15	12	3	9	3
BiH	85	80	5	72	8
Kosovo	20	19	1	16	3
Makedonija	11	11	0	9	2
Srbija	200	182	18	159	23
Ukupno	331	304	27	265	39

Tabela 5. Zamolnice zaprimljene od Crne Gore u 2017. godini

Država	Ulazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	26	23	3	21	2
BiH	78	63	15	57	6
Kosovo	13	10	3	7	3
Makedonija	7	6	1	5	1
Srbija	118	89	29	81	8
Ukupno	242	191	51	171	20

Tabela 6. Zamolnice zaprimljene od Crne Gore u 2018. godini (do 7.11.2018.)

Država	Ulazni	Status		Ishod	
		Arhiviran	U radu	Udovoljeno/djelimicno	Nije udovoljeno
Albanija	40	26	14	24	2
BiH	65	48	17	45	3
Kosovo	17	9	8	6	3
Makedonija	9	5	4	4	1
Srbija	112	68	44	51	17
Ukupno	243	156	87	130	26

Ministarstvo pravde Crne Gore proizvodi posebne izvještaje za potrebe Evropske komisije i u tom smislu i LURIS sistem generiše metodološki djelimično drugačije podatke. Ovi podaci su prezentovani u tabelama 7. i 8. Na osnovu ovih podataka uporediv je obim saradnje crnogorskih pravosudnih organa sa državama članicama EU, državama Zapadnog Balkana ali i ostalih država. Značajno veći obim saradnje Crna Gora ima sa državama Zapadnog Balkana nego što je to slučaj sa EU ili ostalim (trećim) državama. Ono što odudara od uobičajenih trendova kada je obim pravosudne saradnje u pitanju jeste podatak da je Crna Gora imala veći broj zamolnica koje je uputila državama članicama EU nego što ih je zaprimila. Ovaj odnos je suprotan od odnosa upućenih i zaprimljenih zamolnica u saradnji sa državama Zapadnog Balkana ali i trećim državama.

Sa aspekta vrsta međunarodne pravne pomoći, očekivano je najzastupljenija "ostala" međunarodna pomoć, dok je crnogorsko državno tužilaštvo u velikom broju zamolnica predlagalo ustupanje krivičnog gonjenja, sa naglaskom na države Zapadnog Balkana. Interesantan je i podatak da je Crna Gora uputila zamolnicu za ekstradiciju u većem broju slučajeva prema Eu nego što je to činila prema državama Zapadnog Balkana.

Efikasnost pravosudne saradnje sa državama članicama je na približno istom nivou kao što je to slučaj sa državama Zapadnog Balkana.

Tabela 7. Zahtjevi za pravosudnu saradnju upućeni od Crne Gore u periodu 01.01.2016. do 07.11.2017.

Vrsta pravne pomoći	Novi			Udovoljeno			Nije udovoljeno			U radu		
	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali
Ekstradicija	87	52	12	53	35	5	16	3	2	29	22	9
Tranzit	13	2	1	9	2	0	1	0	0	3	0	1
Izvod iz kaznene evidencije	29	218	5	24	178	4	4	15	0	6	55	3
Saslušanje	56	139	37	38	94	16	7	19	10	18	41	20
Transfer osuđenog lica	8	31	0	5	15	0	1	6	0	3	12	0
Transfer krivičnog postupka	37	307	37	8	113	3	9	42	7	32	233	35
Priznanje strane sudske odluke	4	82	1	0	39	0	3	32	1	1	26	0
Ostala međunarodno pravna pomoć	117	340	93	115	201	44	32	87	25	56	109	44
	411	1171	186	252	677	72	73	204	45	148	498	112

Tabela 8. Zahtjevi za pravosudnu saradnju zaprimljeni od Crne Gore u periodu 01.01.2016. do 07.11.2017.

Vrsta pravne pomoći	Novi			Udovoljeno			Nije udovoljeno			U radu		
	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali	EU	ZB	ostali
Ekstradicija	78	90	25	69	67	23	12	7	4	15	26	5
Tranzit	2	3	0	2	3	0	0	0	0	0	0	0
Izvod iz kaznene evidencije	42	156	4	44	154	3	0	2	0	1	7	1
Saslušanje	59	102	17	37	70	13	6	20	2	20	18	3
Transfer osuđenog lica	22	26	9	6	28	0	7	3	4	13	4	5
Transfer krivičnog postupka	9	84	3	6	39	1	1	15	0	5	53	2
Priznanje strane sudske odluke	3	35	1	1	14	0	0	17	1	2	10	0
Ostala međunarodno pravna pomoć	224	280	41	168	200	31	37	44	3	34	66	11
	439	776	100	333	575	71	63	108	14	90	184	27

9. Registracija predmeta - sistem upravljanja predmetima (LURIS)

Prepoznajući da je efikasna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima jedan od ključnih izazova u naporima za prevenciju i suzbijanje kriminalnih aktivnosti što je više moguće, u 2014. godini Ministarstvo pravde je, uz podršku holandske ambasade, pokrenulo projekat uvođenja sistem evidencije predmeta MPP - LURIS, koji omogućava precizno praćenje broja primljenih i poslatih zamolnica, poboljšanje mehanizama statističkog izvještavanja u oblasti MPP u građanskim i krivičnim stvarima.

Uvođenje elektronskog upravljanja predmetima MPP omogućilo je povećanje blagovremenosti evidencije, kvalitetno statističko izvještavanje Evropskoj uniji

i drugim međunarodnim organizacijama. Izveštavanje je moguće prema vrsti pravne pomoći, krivičnom djelu, državi koja je tražila, nadležnom organu za preduzimanje radnje, kao i svim ostalim parametrima koji su potrebni da bi se precizno pratio postupak i procedure za pružanje pravne pomoći i efikasnost rada zaposlenih u ministarstvu.

Ovaj sistem se može prilagoditi i proširiti prema potrebama Ministarstva, u zavisnosti od postojećeg pravosudnog informacionog sistema, a u kasnijim fazama implementacije može se koristiti za razmjenu podataka u oblasti MPP sa relevantnim međunarodnim organizacijama, kao što je EUROJUST.

Sistem LURIS je u potpunosti izrađen od 1. januara 2015. godine i unaprijeđen je u mjeri dovoljnoj za poboljšanje funkcionalnosti i izvještavanja o MPP.

Isti sistem upravljanja predmetima je implementiran u državnom tužilaštvu i postao je operativan početkom 2016. godine. Ova dva sistema pružaju mogućnost spajanja podataka oba organa u jednoj bazi, kao i mogućnost komunikacije i dostavljanja dokumenata u elektronskim oblicima. Ovo će unaprijediti komunikaciju između ministarstva i državnog tužilaštva kao i efikasnost pružanja međunarodne pravne pomoći.

Sudovi sa druge strane i dalje su ostali na PRIS-u kao sistem koji se može koristiti kao registar i zatvoreni sistem. Prema ciljevima IKT strategije PRIS biće zamijenjen novim sistemom upravljanja predmetima i biće kompatibilan sa LURIS sistemom.

LURIS sistem, kao i evidencije u svim državnim tužilaštvima u potpunosti ispunjavaju EUROJUST standarde zaštite ličnih podataka.

Sa aspekta regionalne saradnje, bitno je naglasiti perspektivu LURIS sistema koji je trenutno implemeniran u Crnoj Gori, Srbiji i Makedoniji (u Ministarstvu pravde sa intencijom uvođenja i u rad tužilaštva) ali i sa zainteresovanošću ministarstava pravde i tužilaštava Kosova da isti sistem bude prepoznat kao sistem kojim će i oni upravljati predmetima MPP. Umrežavanje ovih sistema, omogućilo bi direktnu i neposredniju saradnju kroz elektronski sistem dostavljanja zamolnica i prateće dokumentacije. Imajući u vidu, da ni na nacionalnom nivou ovaj sistem nije zaživio do mjere elektronske razmjene predmeta i dostavljanja dokumentacije, iako je u planu razvoja, za sada je teško očekivati skorije uspostavljanje jednog takvog regionalnog Sistema, ali svakako i sa ovog aspekta i u ovoj formi treba ići ka jačanju regionalne saradnje.

10. Zaključci i preporuke

Namjera sačinjavanje predmetne analize nije imala cilj dati odgovore na sva otvorena pitanja regionalne pravosudne saradnje, već predstavljajući trenutnog stanja kao osnov za dalje jačanje i unapređenje iste.

Sa aspekta Crne Gore može se izvesti zaključak konstantnog unapređenja i podizanja standarda pravosudne saradnje na svim nivoima, što je posledica povećane potrebe efikasne i pouzdane saradnje sa državama Zapadnog Balkana, ali i inercije usklađivanja zakonodavstva sa tekovinama Evropske Unije.

Sa regionalnog aspekta, očigledno je da Crna Gora predstavlja veoma bitnog činioca regionalne pravosudne saradnje i državu koja, imajući u vidu njene karakteristike, ima i najveći procenat pravosudne saradnje u regionu.

Prema svim nalazima prezentovanim u analizi ističu se preporuke koje slijede:

- Pored činjenice da je reforma zakonodavstva, posebno u oblasti pravosuđa, bila značajna u prethodnom periodu, preporučuje se nastavak reformi u oblasti IC. Pored procesa kontinuirane transpozicije instrumenta EU, paralelno sa ovim procesom treba poboljšati zakonski okvir za MPP sa "trećim zemljama" što znači izmjenu postojećeg Zakona o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Na ovaj način treba Zakon treba uskladiti sa novim konceptom krivičnog postupka i sve većom potrebom primjene određenih mehanizama MPP, kao što su zajednički istražni timovi i oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću;
- Ministarstvo pravde treba da istraje na inicijativama sačinjavanja nedostajućih bilateralnih sporazuma o pružanju međunarodne pravne pomoći, sa državama sa kojima još uvijek nije potpisan;
- Imajući u vidu činjenicu da će uvođenje novih pravnih instituta u oblasti pravosudne saradnje povećati obim pravne pomoći prilikom pristupanja Crne Gore EU, neophodno je planirati povećanje broja službenika koji se bave ovim predmetima;
- Neophodno je ohrabriti pravosudne organe da koriste direktnu komunikaciju između pravosudnih organa u postupcima MPP, tamo gdje je to predviđeno Sporazumom ili da uspostavlja princip reciprociteta;
- Očekujući da će osnovni princip komunikacije u MPP putem direktnih kontakata između pravosudnih organa sve više postati uobičajena praksa u Crnoj Gori i zemljama regiona, možda ponovo razmotriti ideju Međunarodnog centra za ekspertize u Ministarstvu pravde;
- Treninzi o međunarodnom krivičnom pravu, sa naglaskom na praktična iskustva i obaveznim regionalnim aspektom, kao i kursevi stranih jezika moraju biti dio kontinuiranog obrazovanja u MP i pravosudnim organima;

- Implementacija LURIS-a kao uniformisanog sistema upravljanja predmetima u pružanju MPP u svim uključenim državnim organima i njihovo umrežavanje. Uz Ministarstvo pravde i Državno tužilaštvo LURIS-u ili kompatibilan sistem sa LURIS-om potrebno je uvesti i u crnogorske sudove. Razvijati ideju umrežavanja sa sistemima država regiona.

1. Uvod

Globalizacija kriminalnih aktivnosti je stvorila potrebu za osnaženim oblicima međunarodne saradnje. Istraga, gonjenje i kontrola kriminala se ne mogu ograničiti unutar nacionalnih granica. Da bi se suprotstavili savremenim oblicima kriminala, uključujući transnacionalni organizovani kriminal, korupciju i terorizam, potrebno je da imamo unaprijeđene mehanizme saradnje između zemalja. Najčešće različiti pravni sistemi ograničavaju države u postizanju djelotvorne saradnje. Međutim, u cilju sprječavanja transnacionalnog kriminala posljednjih godina postoji jasan trend u evropskim zemljama ka pojednostavljenju i ubrzavanju uzajamne pomoći eliminisanjem uslova i osnova za odbijanje. U borbi protiv organizovanog kriminala u Republici Sjevernoj Makedoniji (u daljem tekstu: Republika Makedonija ili Makedonija) takođe je važno dalje razvijati saradnju sa susjednim zemljama i zemljama EU i u nekim situacijama pojednostaviti uslove za saradnju u oblasti međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima. Kako bi dalje utvrdila uslove za saradnju, Republika Makedonija je zaključila jedan broj bilateralnih i multilateralnih sporazuma sa susjednim zemljama i u tom dijelu je njeno zakonodavstvo skoro u potpunosti usklađeno sa pravnom tekovinom EU. Međutim, potpuno usklađivanje sa važećim regulativama EU tek treba da bude ostvareno. To još nije okončano zbog procesa pristupanja članstvu EU.

2. Metodologija analize

Za pripremu ovog izvještaja upotrijebljena je kombinovana metodologija za prikupljanje podataka i informacija, tj. prikupljanje kvalitativnih i kvantitativnih podataka. Ovaj izvještaj je baziran na: 1.) analizi relevantnog makedonskog zakonodavstva za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima (pravna analiza zakonodavstva); 2.) analizi dostupnih izvještaja, procjena, dokumenata, podataka dostupnih na Internetu i drugih članova o međunarodnoj pravnoj pomoći; 3.) pregleda multilateralnih i bilateralnih sporazuma o predmetnoj materiji; 4.) sprovedenih intervju sa predstavnicima iz Ministarstva pravde i 5.) zvaničnih informacija dobijenih kao rezultat podnesenih zahtjeva za slobodan pristup informacijama poslatih sudovima u Makedoniji i Ministarstvu pravde. Predmet ove analize je period za 2016, 2017. i 2018. Konačno, izvještaj će dati pregled makedonskog pravnog sistema o međunarodnoj pravnoj pomoći, o stepenu korišćenja saradnje u krivičnim stvarima u regionu Balkana i drugim zemljama i kako u praksi funkcioniše sistem razmjene informacija. Ovaj izvještaj će takođe otkriti slabosti u funkcionisanju sistema međunarodne pravne pomoći

SJEVERNA REPUBLIKA MAKEDONIJA.

u Republici Makedoniji i pružiće preporuke za dalja unaprjeđenja.

3. Pravni okvir na polju međunarodne i regionalne pravosudne saradnje

Nacionalni pravni okvir

U oblikovanju međunarodne saradnje u krivičnim stvarima nacionalni pravni okvir zasnovan je na nekoliko direktno primjenjivih zakona, kao što je to praksa u većini zemalja. **Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima**¹ i **Zakon o krivičnom postupku**² su temelj nacionalnog pravnog okvira za uzajamnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima. Konkretnije govoreći, **Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima** je *lex specialis* koji uređuje uslove i postupke za međunarodnu saradnju i kombinuje razne načine međunarodne saradnje. On tretira dolazne i odlazne zahtjeve i daje pravila za zahtjeve zasnovane na ugovoru i na okolnosti kada nema ugovora. Član 6 Zakona o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima specificira pravila u vezi sa načinima komuniciranja. U *hitnom slučaju* zamolnica ili zahtjev se šalje preko kanala međunarodne policijske saradnje, dok se kopija zamolnice ili zahtjeva šalje Ministarstvu. Ako ne postoji neki međunarodni sporazum ili ako prema međunarodnom sporazumu nije predviđen diplomatski način komunikacije, Ministarstvo šalje zamolnicu ili zahtjev koristeći *diplomatske kanale*. Važno je imati na umu da čak i kada se kao kanal koristi direktna komunikacija ili INTERPOL, Ministarstvo pravde se obavještava odmah ili naknadno, a sva dalja dokumenta se prenose preko Ministarstva pravde. **Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima** propisuje četiri vrste međunarodne saradnje: uzajamnu pravnu pomoć; preuzimanje ili ustupanje krivičnog gonjenja; izručenje i sprovođenje krivičnih presuda i transfer osuđenih lica.

Novo krivično zakonodavstvo razvijeno 2007. godine od strane Ministarstva pravde koje je išlo u suštinski različitom pravcu takođe je imalo uticaj na pitanje međunarodne saradnje. Usvajanjem novog **Zakonika o krivičnom postupku** uveden je raspravni (akuzatorni) sistem i tužiocu je povjerena vodeća uloga u istrazi. On je predvidio uspostavljanje istražnih centara unutar Tužilaštva, uveo je posebnu fazu ocjenjivanja optužnog akta, izmijenio koncept glavne rasprave, redefinisao procesnu ulogu i ovlašćenja suda, stranaka i advokata odbrane i

¹ Službeni list br.124/2010

² Službeni list br.150/2010

takođe je prihvatio koncept poravnjanja u vezi sa krivičnom sankcijom. Oba ova propisa (**Zakonik o krivičnom postupku** i **Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima**) izrađena su 2010. godine, a primjena im je počela u decembru 2013. Shodno tome, praksa još uvijek nedostaje a u bliskoj budućnosti se očekuju izmjene i dopune i međusobna usklađivanja između ovih propisa i drugih relevantnih pravnih akata.

Zakon o sudovima³ u članu 31, stav 31, alineja 5 uređuje proširenu nadležnost prvostepenih sudova za odlučivanje u postupcima vezanim za međunarodnu pravnu pomoć koja je utvrđena zakonom. Član 83 uređuje djelokrug rada Ministarstva pravde kao glavnog sudskog administrativnog organa koji između ostalih pitanja uključuje vršenje poslova međunarodne pravne pomoći. U cilju djelotvorne međunarodne saradnje između pravosudnih organa zemalja, mora se održavati konstantna saradnja između Ministarstva pravde i predsjednika odnosnog suda.

Zakon o upravljanju sudskim predmetima⁴ uređuje upravljanje predmetima. Konkretnije rečeno, zapisano je da je predsjednik suda dužan da prati situaciju u vezi sa upravljanjem, kretanjem predmeta kroz sudski sistem, uključujući predmete za pružanje međunarodne pravne saradnje.

Zakon o državnom tužilaštvu⁵ uređuje nadležnost, osnivanje, prestanak rada, organizaciju i funkcionisanje Kancelarije državnog tužioca i njene druge zakonom uređene nadležnosti. Kako je prethodno pomenuto, novi **Zakon o krivičnom postupku** predviđa više nadležnosti državnih tužilaca, a cjelokupni pred-istražni i istražni postupak se povjerava državnim tužiocima. U tom smislu, Kancelarija državnog tužioca Republike Makedonije, unutar okvira međunarodnih sporazuma može češće uspostavljati direktnu saradnju sa kancelarijama državnih tužilaca u drugim zemljama, posebno na polju prevencije i gonjenja organizovanog kriminala i drugih teških oblika kriminala, preko direktne razmjene podataka⁶.

Kancelarija državnog tužioca za gonjenje krivičnih djela povezanih sa i koja nastaju iz sadržaja nezakonito presretnute komunikacije, poznata kao Kancelarija specijalnog tužioca, osnovana je **Zakonom o Kancelariji državnog tužioca za gonjenje krivičnih djela povezanih sa i koja nastaju iz sadržaja nezakonito presretnutih komunikacija**⁷. Objavljivanje konverzacija nezakonito presretnutih komunikacija 2015. godine, što je otkrilo postojanje sistemskih problema u vladavini prava potvrdio je Pribe Izvještaj⁸, a hitni reformski prioriteti stvorili

³ Službeni list br. 150/07, 111/08 i 198/18

⁴ Službeni list br. 171/2010 od 30. 12. 2010.

⁵ S.L. br. 150/07, 111/08 i 198/18

⁶ S.L. br. 150/07, 111/08 i 198/18 (član 36)

⁷ S.L. br. 159/2015

⁸ Pribe izvještaj, 14. septembar 2017, Brisel https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf

su potrebu za osnivanje ove kancelarije državnog tužioca. U članu 12, ovaj zakon predviđa mogućnost samostalnog traženja međunarodne pravne pomoći i saradnju o pitanjima koja su u njegovoj/njenoj nadležnosti, u skladu sa zakonom i potvrđenim međunarodnim dokumentima.

Zakon o zaštiti svjedoka⁹ uređuje postupak i uslove za obezbjeđenje zaštite i pružanje pomoći svjedocima, definiše mjere zaštite i uspostavlja Savjet za zaštitu svjedoka i Odjeljenje za zaštitu svjedoka. U Zakonu postoji poseban član¹⁰ koji propisuje da se međunarodna saradnja može ostvariti na polju zaštite svjedoka, svjedoka saradnika, žrtava koje se pojavljuju u svojstvu svjedoka, i njima bliskih lica na osnovu međunarodnih sporazuma, potvrđenih u skladu sa Ustavom Republike Makedonije, ili na bazi uzajamnog reciprociteta. Prema uslovima iz stava 1 člana 40 Odjeljenje za zaštitu svjedoka bi moglo: - uputiti zahtjev drugoj zemlji za prihvatanje zaštićenog lica i sprovođenje mjera zaštite utvrđenih ovim zakonom i moglo bi – postupati po zahtjevima iz drugih zemalja za prihvatanje zaštićenih lica i primjenu mjera zaštite u Republici Makedoniji.

Zakon o sprječavanju pranja novca i druge imovinske koristi stečene krivičnim djelom i finansiranja terorizma¹¹ uređuje mjere i radnje za otkrivanje i sprječavanje pranja novca druge imovinske koristi stečene krivičnim djelom i finansiranja terorizma. Novi zakon je stupio na snagu 2018. godine i sadrži posebne odredbe vezane za mogućnosti međunarodne saradnje, postupke za razmjenu podataka, informacija i dokumentacije između Finansijske obavještajne kancelarije, kao posebnog organa unutar Ministarstva finansija, i Finansijske obavještajne jedinice neke druge države. Zakon takođe uređuje mogućnost da Finansijska obavještajna kancelarija zaključuje sporazume za saradnju i razmjenu podataka i informacija sa ovlaštenim organima iz trećih zemalja.

Zakon o sprječavanju korupcije¹² uređuje mjere i aktivnosti za sprječavanje korupcije i u tom smislu u članu 55, Zakon propisuje mogućnost da Državna komisija za sprječavanje korupcije sarađuje sa odgovarajućim nacionalnim organima drugih država i sa međunarodnim organizacijama koje su aktivne na polju sprječavanja korupcije.

9 S.L. br. 38/05, 58/05 i 71/18

10 S.L. br. 38/05, 58/05 i 71/18 (član 40)

11 S.L. br. 120/2018

12 S.L. br. 10/08, 161/08, 145/10, 97/15 i 148/15

4. Međunarodni pravni okvir

Potpisani su i potvrđeni svi međunarodni instrumenti u oblasti međunarodne pravosudne saradnje i međunarodne pravne pomoći, te njihovi dodatni protokoli. Posebno treba navesti slijedeće konvencije i protokole Savjeta Evrope koji su potpisani i potvrđeni od strane Makedonije¹³:

- *Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima; Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima; Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima.*
- *Evropska konvencija o izručenju i Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o izručenju, Drugi dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o izručenju, Treći dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o izručenju;*
- *Konvencija za zaštitu pojedinaca u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, Dodatni protokol uz Konvenciju za zaštitu pojedinaca u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka, nadzorne organe i prekogranični protok podataka;*
- *Evropska konvencija o prenosu postupaka u krivičnim stvarima;*
- *Konvencija o transferu osuđenih lica, Dodatni protokol uz Konvenciju o transferu osuđenih lica;*
- *Krivično pravna konvencija o korupciji, Dodatni protokol uz Krivično pravnu konvenciju o korupciji;*
- *Konvencija Savjeta Evrope o borbi protiv trgovine ljudima.*

Od 2008. godine, Eurojust je ustanovio sve jači okvir za strukturnu pravosudnu saradnju u borbi protiv teškog prekograničnog kriminala između država članica EU i država Zapadnog Balkana. Sporazumi o saradnji, koji otvaraju mogućnost za sigurnu i efikasnu razmjenu pravosudnih informacija i razmjenu dokaza, zaključeni su sa Albanijom, Crnom Gorom i Makedonijom¹⁴.

Takođe, Makedonija je potpisnica Konvencije o policijskoj saradnji za Jugoistočnu Evropu koja je jedinstvena konvencija budući da kombinuje različite aspekte sprovođenja zakona na policijskom nivou. Ona se odnosi na graničnu kontrolu, bezbjednosna pitanja, kao i na redovne istrage običnih krivičnih djela. Ova konvencija stvara pravni osnov za saradnju (prevashodno razmjenu informacija) u veoma ranoj fazi prevencije i istrage krivičnih djela, i stoga ima veliki potencijal

13 Popis ugovora sa potpisnicama i potvrđivanjima, status na dan 09.12.2018 https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/-/conventions/treaty/country/TFY/RATIFIED?p_auth=ydo7dORg

14 Sporazum između EUROJUST-a i Makedonije [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20the%20former%20Yugoslav%20Republic%20of%20Macedonia%20\(2008\)/Eurojust-TYROM-2008-11-28-EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/agreements/Agreement%20on%20cooperation%20between%20Eurojust%20and%20the%20former%20Yugoslav%20Republic%20of%20Macedonia%20(2008)/Eurojust-TYROM-2008-11-28-EN.pdf)

u pogledu uticaja na efikasnost policijske saradnje.

U cilju detaljnog regulisanja saradnje između dvije zemlje u pružanju uzajamne pravne pomoći i u svrhu uspostavljanja efikasnije saradnje, Makedonija je potpisala jedan broj bilateralnih sporazuma sa slijedećim zemljama: *Srbija, Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Kosovo, Rumunija, Ukrajina, Slovenija, Turska i dr.*¹⁵ Neki od ovih ugovora su sporazumi preuzeti kao nacionalni propisi u skladu sa članom 5 Zakona o sprovođenju Ustava Republike Makedonije i svim bilateralnim sporazumima zaključenim od proglašenja nezavisnosti Makedonije. Na polju **bilateralne saradnje**, zaključujemo da Republika Makedonija vodi veoma aktivnu politiku. Neki od tih sporazuma koji sadrže odredbe koje omogućavaju direktnu komunikaciju između nadležnih organa uključenih u međunarodnu pravnu saradnju, u praksi su se pokazali veoma djelotvorni za ubrzavanje postupaka. Bilateralni sporazumi su samo jedan način za dodavanje i precizno definisanje određenih pitanja u oblasti međunarodne saradnje, posebno izručenje, prenos postupka, izvršenje sudskih presuda, kao i transfer osuđenih lica. Pored toga, postoji niz Memoranduma o razumijevanju i sporazuma o saradnji, koji dodaju svrhu olakšavanja i preciziranja međunarodne pravne saradnje.

5. Ocjena međunarodne pravne pomoći dana od strane Evropske komisije

Republika Makedonija je zemlja kandidat za članstvo u EU od 2005. godine i još uvijek nije otpočela pristupne pregovore sa Evropskom unijom. Najnoviji izvještaj o napretku Makedonije koji je pripremila Evropska komisija (objavljen u aprilu 2018. god.) procjenjuje njen ukupni napredak na sprovođenju potrebnih standarda i usklađivanju direktiva EU. Između ostalog, ali od važnosti za uzajamnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima, izvještaj u poglavlju 24 ocjenjuje efikasnost institucija Makedonije u borbi protiv organizovanog kriminala, kao i njen učinak u pogledu međunarodne pravne pomoći u krivičnim i građanskim stvarima. EU je identifikovala da je zemlja ostvarila određeni napredak u borbi protiv organizovanog kriminala. Iako je zakonodavstvo uglavnom u skladu sa regulativama i standardima EU, zemlja ipak mora uložiti dodatne napore put kako bi bila efikasnija i proizvela rezultate na operativnom nivou. Evropska komisija naglašava da je saradnja sa susjednim zemljama na zadovoljavajućem nivou. Granični sporazumi sa svim susjednim zemljama se sprovode bez problema. Zajedničke granične patrole i kontakt centri sa Albanijom, Bugarskom, Kosovom i Srbijom nastavili su sa radom i funkcionišu kako treba.

¹⁵ Lista bilateralnih sporazuma potpisanih između Makedonije i drugih zemalja <http://www.pravda.gov.mk/mpd-bilateral>

U smislu pravosudne saradnje u krivičnim stvarima, u Izvještaju o napretku nisu pomenuta nikakva pitanja. Pa ipak, po pitanju pravosudne saradnje u građanskim stvarima, u Izvještaju se navodi da Makedonija nije prihvatila Hašku konvenciju o jurisdikciji, primjenjivom pravu, priznavanju, izvršavanju i saradnji u odnosu na roditeljsku odgovornost i mjere za zaštitu djece iz 1996. godine. Makedonija nije pristupila Konvenciji od 23. novembra 2007. godine o međunarodnoj naplati potraživanja za izdržavanja djece i drugih oblika porodičnog izdržavanja.

Što se tiče uzajamne pravne pomoći, ističe se je 2017. godine Makedonija izdala ili primila 3 851 zahtjev za međunarodnu pravnu pomoć u građanskim i krivičnim stvarima. Zemlja je izdala 125 zahtjeva za izručenje, a primila ih 21. Makedonija je izdala 21 zahtjev za transfer osuđenih državljana nazad u zemlju i 12 novih zahtjeva za transfer osuđenih stranih državljana u zemlje porijekla¹⁶.

6. Institucionalni i strateški okvir o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima

6.1. Ministarstvo pravde

Ministarstvo pravde je centralni organ za prenos odlaznih i dolaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć sa presudnim ovlaštenjima u konkretnim slučajevima. Ostale relevantne institucije za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima su državno tužilaštvo i sudovi, tj. pravosudni organi kako je navedeno u zakonu za međunarodnu saradnju i prateće agencije za sprovođenje zakona.¹⁷ Ministarstvo pravde je ključni organ za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima i procesuiranje formalne pravne pomoći u krivičnim stvarima u Republici Makedoniji. Ministarstvo pravde formalno pregledava sve dolazeće zahtjeve za pružanje uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima i odlučuje da li su kvalifikovani za izvršenje prema međunarodnom krivično pravu. Ministarstvo je organ koji ima ulogu filtera za dolazne i odlazne zahtjeve za međunarodnu pravnu pomoć. Kroz ovu centralnu ulogu Ministarstvo pravde je kontakti organ za povezivanje odgovarajućih institucija. Ono je formalna veza između nacionalnih institucija kada je riječ o pitanjima izručenja i transfera osuđenih lica. Ministarstvo se takođe smatra vezom za komunikacije i informisanje za

¹⁶ Radni dokument osoblja Komisije – Izvještaj za bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju za 2018. god.: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-the-former-yugoslav-republic-of-macedonia-report.pdf>

¹⁷ Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima, Službeni list Republike Makedonije br.124/2010

državljanke i strance koji izdržavaju kazne zatvora u zemlji ili inostranstvu, za pritvorene strance, za pritvorene državljane u inostranstvu i za odobravanje posjeta.

Ministarstvo pravde ne igra presudnu ulogu u krivičnom postupku u nacionalnom kontekstu. Iako postoji direktna komunikacija i razmjena informacija između relevantnih nadležnih organa, u praksi se veoma rijetko koristi direktan način komuniciranja. Ipak, Zakon o međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima propisuje obavezu da se kopije zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć šalju Ministarstvu pravde budući da je ono odgovorno za prikupljanje informacija o predmetima međunarodne saradnje i za obradu podataka za potrebe statistike. U predmetima izručenja Ministarstvo pravde mora posjedovati sve dokumente koji su ključni za izručenje. Ministarstvo u tim predmetima ima diskreciono pravo i „zadnju riječ“ prilikom odobravanja ili neodobravanja izručenja u predmetima međunarodne pravne pomoći¹⁸. U praksi Ministarstvo pravde uvijek slijedi odluke sudova u predmetima izručenja i samo jednom je upotrijebljen krajnji rok za sprječavanje izručenja. Ipak, na osnovu ocjene činjenica donesena je odluka da neki od zakonskih zahtjeva nisu ispunjeni kako bi izručenja bila dopuštena. Ministarstvo pravde nije nikada upotrijebilo svoja ovlašćenja u predmetima međunarodne pravne saradnje kako bi spriječilo predmete izručenja iz političkih razloga¹⁹.

Unutar svoje organizacije Ministarstvo pravde ima odsjek za uzajamnu pravnu pomoć koji obavlja zadatke i dužnosti u ime Ministarstva. Odsjek za uzajamnu pravnu pomoć je odgovoran za pravnu pomoć, kako u krivičnim, tako i u građanskim stvarima, za pripremu bilateralnih sporazuma u tom segmentu i za izručenja i transfere osuđenih lica. Odsjek za međunarodnu pravnu pomoć se sastoji od dva odjeljenja²⁰: 1. odjeljenje za izručenje i transfer, i 2. odjeljenje za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima.

Odjeljenje za izručenje i transfer je odgovorno za aktivnosti izručenja, transfer osuđenih Makedonaca i stranaca koji izdržavaju kazne zatvora, informisanje o pritvorenim strancima u Makedoniji, saradnju sa MUP-om, institucijama za izvršavanje krivičnih sankcija, INTERPOL-om, prikupljanje statističkih podataka o izručenjima i transferu osuđenih lica, itd.

Odjeljenje za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima je odgovorno za obradu zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć sudova za istragu, saslušanje, izvršavanje sudskih odluka, dostavu, zahtjeve za alimentaciju, pitanja vezana za uzajamnost, statistiku o građanskim stvarima itd.

U smislu ljudskih resursa, prema Aktu o sistematizaciji radnih mjesta unutar

Ministarstva pravde²¹ u Odsjeku za međunarodnu pravnu pomoć predviđeno je da se zaposli 17 lica slijedećih profila: 1 državni savjetnik za međunarodnu pravnu pomoć; 1 rukovodilac odsjeka za međunarodnu pravnu pomoć; 2 rukovodioca odjeljenja, jedan za odjeljenje za izručenje i transfer i jedan za odjeljenje za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima; 1 savjetnik za izručenja i 1 savjetnik za transfer; 1 viši saradnik za izručenja i transfer; 3 mlađa saradnika za izručenje i transfer; 2 savjetnika za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima; 1 viši saradnik za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima; 1 saradnik za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima i 3 mlađa saradnika za zahtjeve u krivičnim i građanskim stvarima. Ipak, ovaj odsjek trenutno nema dovoljan broj izvršilaca, budući da ih ima 12. Preostala radna mjesta predviđena Aktom o sistematizaciji su upražnjena. U isto vrijeme, poziciju rukovodioca Odsjeka za međunarodnu pravnu pomoć, koja je takođe upražnjena pokriva imenovani službenik na privremenoj osnovi. Trenutni broj zaposlenih, materijalni i budžetski resursi su nedovoljni da bi zadovoljili zahtjeve uzajamne pravne pomoći i potrebno ih je prilagoditi u skladu sa dinamikom i današnjim potrebama u ovoj oblasti. Odsjek za uzajamnu pravnu pomoć je opremljen softverom za elektronsko upravljanje predmetima (LURIS) koji omogućava sakupljanje informacija i podataka vezanih za registraciju vrste predmeta, skeniranje dokumenata, sakupljanje statističkih podataka vezanih za uzajamnu pravnu pomoć, kretanje predmeta uzajamne pravne pomoći prema odsjeku, podatke o realizaciji predmeta uzajamne pravne pomoći, vremenski okvir potreban za realizaciju određenog predmeta uzajamne pravne pomoći, kontakt tačke za određeni predmet uzajamne pravne pomoći, podatke o ishodu uzajamne pravne pomoći itd. Ovaj sistem je po prvi put uveden u Ministarstvo pravde 1. januara 2018. godine. Sistem LURIS je napravljen tako proizvede statističke podatke koristeći različite parametre u zavisnosti od potreba institucija. Imajući na umu da je sistem LURIS nov u Makedoniji, Odsjek za uzajamnu pravnu pomoć nije bio u mogućnosti da pruži više informacija kako bi se stekla jasna slika o aktuelnoj situaciji u pogledu broja neriješenih predmeta, završenih predmeta, odlaznih i dolaznih zahtjeva i vremena potrebnog za izvršavanje zahtjeva²².

Komunikacija vezana za međunarodnu pravnu pomoć iako se obavlja online, putem elektronske pošte, da bi se moglo odgovoriti na zahtjev ili podnijeti zahtjev stranoj zemlji, formalna pošiljka sa ispravnom dokumentacijom se mora poslati/primiti bez obzira na složenost predmeta za uzajamnu pravnu pomoć. Sve pošiljke se primaju i šalju preko arhive Ministarstva pravde. Zavisno od pitanja, predmet se šalje odgovarajućoj jedinici na odlučivanje, koja preduzima neophodne aktivnosti i proslijeđuje predmet relevantnim organima za sprovođenje ili pravosudnim organima.

¹⁸ Ibid, član 66-71

¹⁹ Sastanak i razgovor sa predstavnikom Ministarstva pravde, 1. 11. 2018.

²⁰ Pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Ministarstva pravde RM, jun 2015, član 9

²¹ Prečišćeni tekst Akta o sistematizaciji radnih mjesta unutar Ministarstva pravde – pregledano 2015, 2016. i 2017. godine

²² Sastanci i konverzacija sa predstavnikom Ministarstva pravde, 01. novembra 2018.

6.2. Kancelarija državnog tužioca

Ključni okvir za državno tužilaštvo je Zakon o državnom tužilaštvu²³ i Zakon o tužilačkom savjetu²⁴. Državno tužilaštvo Republike Makedonije sa sjedištem u Skoplju se nalazi na vrhu hijerarhije²⁵. Trenutna uloga državnog tužilaštva za istrage preuzeta je od istražnih sudija usvajanjem Zakona o krivičnom postupku. Isključivo državni tužilac vodi krivičnu istragu, a pomažu mu sudska policija sastavljena od stručnjaka. U smislu međunarodne, regionalne i bilateralne saradnje, Kancelarija državnog tužioca je potpisala poseban Memorandum o razumijevanju i saradnji sa ostalim tužilaštvima kako bi omogućila lakšu i konkretniju međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima.

U praksi, za izvršavanje određenih dolaznih zahtjeva, Kancelarija državnog tužioca je dužna dobiti dozvolu suda. U kontekstu međunarodne pravne pomoći oni sarađuju sa određenim sudijom za prethodni postupak. Predmeti izručenja, prenosa postupaka i izvršenja presuda procesuiraju se preko Ministarstva pravde. Ali, o svakom predmetu Ministarstvo pravde mora uvijek biti informisano i mora dobiti primjerak zahtjeva za međunarodnu pravnu pomoć.

Kancelarija državnog tužioca za organizovani kriminal i korupciju ima izuzetno dinamično iskustvo međunarodne saradnje. Najčešće se realizovala saradnja sa balkanskim državama. Tužioci u Kancelariji državnog tužioca za organizovani kriminal koriste direktne kontakte sa svojim kolegama u inostranstvu, kada je takva komunikacija propisana zakonskim sredstvima ili ako se ona zahtijeva u predmetima zbog hitnosti preduzimanja radnji. Kada ta specifična vrsta predmeta podliježe međunarodnoj saradnji, komunikacija se odvija telefonskim putem ili putem elektronske pošte. Ipak, kasnije, sve mora biti formalizovano preko Ministarstva pravde slanjem potrebnih dokumenata preko službenih kanala. S jedne strane, Kancelarija državnog tužioca sa proširenom nadležnošću djeluje samo u malom broju predmeta za međunarodnu pravnu pomoć, a u praksi oni ne komuniciraju sa svojim kolegama iz drugih zemalja, već se oslanjaju na formalni zahtjev za međunarodnu pravnu pomoć preko Ministarstva pravde.

6.3. Sudovi

Sudska ovlašćenja u Republici Makedoniji vrše osnovni sudovi, apelacioni sudovi, Upravni sud, Viši upravni sud, te Vrhovni sud²⁶. Ima ukupno 27 osnovnih

²³ S.L. RM 150/2007, 111/2008

²⁴ S.L. RM

²⁵ Zakon o državnom tužilaštvu, član 12

²⁶ Zakon o sudovima

sudova, od koji je 11 sudova proširene nadležnosti. Sudovi proširene nadležnosti imaju odgovornost da se bave zahtjevima o međunarodnoj pravnoj saradnji i mogu odlučivati u predmetima izručenja i o drugoj međunarodnoj saradnji određenoj zakonom.

U Osnovnom sudu 1 u Skoplju, kao najvećem sudu u zemlji, postoji posebno odjeljenje za organizovani kriminal i korupciju, kao i odjeljenjem za međunarodnu pravnu pomoć – zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć ili zahtjevom za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Iako, u praktičnom smislu Odjeljenje za međunarodnu pravnu pomoć ne opravdava ciljeve svoga osnivanja. Prema Zakonu o uzajamnoj pravnoj pomoći (članovi 15-41), sudije su uključene u odlučivanje u takozvanim predmetima „sitne“ pravne pomoći (prenos dokumenata, saslušanja optuženih, svjedoka ili oštećenih lica, itd.), izručenja, transfera osuđenih lica, te sprovođenju stranih presuda. Sudovi prihvataju zahtjeve sudova stranih zemalja za uzajamnu pravnu pomoć samo ako se oni podnose putem zvaničnih kanala. Oni koriste isključivo Ministarstvo pravde kao komunikacionu vezu sa stranim zemljama. Sudovi u Makedoniji uzimaju u obzir samo dokumente koji su pisani makedonskim jezikom. Pravna pomoć se pruža samo na način koji je propisan nacionalnim zakonodavstvom. Ipak, zahtjevi stranih sudova za neke radnje mogu biti izvršeni i na način na koji to zatraže strani sudovi, ako takav postupak nije protivan nacionalnom pravu.

7. Članstvo i saradnja sa međunarodnim organizacijama, mrežama i institucijama

U cilju osnaživanja i produbljivanja saradnje i borbe protiv transnacionalnog kriminala, institucije iz Republike Makedonije su članice poznatih evropskih i međunarodnih organizacija. U zavisnosti od predmetne stvari, Republika Makedonija je aktivna članica organa Savjeta Evrope, kao što su GRECO, GRETA, CODEXTER, CCPE, PC-OC, itd. Makedonija je takođe potpisala sporazum o saradnji sa EUROPOL-om. Pored toga, država je članica INTERPOL-a, ILECU-a, SELEC/SEEPAG-a i drugih regionalnih mreža i tijela poput Mreže tužilaca Zapadnog Balkana (WBPN), PCC konvencije, Savjeta za regionalnu saradnju (RCC) itd. Od 2003. godine, Republika Makedonija je članica SEEPAG-a osnovanog radi olakšavanja pravosudne saradnje kod značajnih istraga i predmeta prekograničnog kriminala. SEEPAG kao mreža iskusnih tužilaca ima zadatak da pruža pomoć SELEC-u u operativnim stvarima i da olakšava brzu razmjenu informacija i dokaza kod prekograničnih istraga, te da daje smjernice, savjete i preporuke kreatorima javne politike u regionu o pitanjima pravde i sprovođenja zakona. Republika Makedonija je prva zemlja sa Zapadnog Balkana koja je potpisala

operativni i strateški sporazum sa **EUROJUST-om** 2008. godine u cilju razmjene informacija, olakšavanje i koordinaciju istraga i učešće na strateškim i operativnim sastancima. Ministarstvo pravde je odredilo kontakt osobu za komunikaciju sa EUROJUST-om. Na bazi potpisanog sporazuma sa EUROJUST-om, Makedonija je imenovala kontakt osobe iz Ministarstva pravde, iz Državnog tužilaštva za organizovani kriminal, iz Osnovnog suda i iz Specijalnog državnog tužilaštva. Sa ovim posljednjim, Makedonija je postala druga zemlja koja je imenovala tužioca za vezu pri EUROJUST-u iz Kancelarije specijalnog tužioca u novembru 2018. godine nakon što je Crna Gora prethodno imenovala svoga tužioca u ovo tijelo²⁷.

Integrativno upravljanje unutrašnjom sigurnosti (IISG) je mreža Zapadnog Balkana fokusirana na unaprjeđenje efikasnosti upravljanja saradnjom na polju unutrašnje sigurnosti u ovom regionu. Tokom godina, IISG je sprovedla različite aktivnosti kako bi unaprijedila regionalnu saradnju u krivičnim stvarima preko obrazovnih aktivnosti, konferencija, socijalne uključenosti, itd. pravosudnih organa i organa za sprovođenje zakona.

Savjet za regionalnu saradnju (RCC) je još jedna mreža koja je osnovana 2008. godine za potrebe intenziviranja saradnje u regionu Jugoistočne Evrope u oblasti od zajedničkog interesa, kao što je unaprjeđenje konektivnosti, povećana mobilnost, unaprjeđenje vladavine prava i osnaživanje bezbjednosti u regionu. U odnosu na međunarodnu pravnu pomoć, u svojoj strategiji RCC je posvećen podršci postojećih mehanizama i platformi koje su već uspostavljene u regionu Balkana (SELEC, SEEPAG, SEPCA, i PCC SEE), a bavi se i nastajućim bezbjednosnim izazovima u regionu.

Republika Makedonija je takođe članica **Mreže tužilaca Zapadnog Balkana (WBPN) od 2006. godine**. WBPN je inicijativa podržana od strane GIZ-a i Centra za međunarodnu pravnu saradnju (CILC) preko Regionalnog IPA Programa za suprotstavljanje i borbu protiv teškog organizovanog kriminala i korupcije na Zapadnom Balkanu (Bosna i Hercegovina, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Kosovo). Cilj projekta je podizanje nivoa djelotvornosti i saradnje unutar regiona Zapadnog Balkana u borbi protiv raznih oblika teških djela organizovanog kriminala i protiv nedozvoljenog krijumčarenja migranata. Aktivnosti su fokusirane na osnaživanju operativne izgradnje agencija za sprovođenje zakona i pravosudnih agencija u oblasti prekogranične saradnje, istrage, razmjene informacija i podataka, saradnje kroz korišćenje regionalnih inicijativa, pripreme preduslova za zaključivanje sporazuma o saradnji, kao i izgradnje vještina i kapaciteta agencija za sprovođenje zakona povećavajući na taj način njihovu efikasnost.

8. Ocjena makedonske saradnje u oblasti uzajamne pravne pomoći sa drugim zemljama

Priprema ove analize napisana je na bazi informacija dobijenih nakon podnošenja zahtjeva za slobodan pristup informacijama Ministarstvu pravde, 27 osnovnih sudova, 4 apelaciona suda i Vrhovnom sudu Republike Makedonije. Statistički i suštinski podaci koji su traženi od institucija odnose se na period 2016-2018. koji je predmet ove analize. Treba naglasiti da nisu sve institucije kojima je zahtjev podnesen bile kooperativne. Na kraju, od institucija su dobiveni parcijalni podaci i informacije. U isto vrijeme, neki od podataka nisu dati na traženi način. Odgovori pravosudnih institucija nisu dati na unificiranom obrascu i često su nedostajali pojedini traženi podaci. Od 32 zahtjeva za slobodni pristup informacijama javnog karaktera upućenih 27 osnovnih sudova, 4 apelaciona suda i Vrhovnom sudu, dobijene su informacije od 20 sudova. Od dobijenih odgovora, 16 sudova je pružilo statističke informacije o predmetima uzajamne pravne pomoći, dok nas je preostalih 4 suda obavijestilo da ne vode evidenciju o uzajamnoj pravnoj pomoći i uputilo nas na Ministarstvo pravde. Neki podaci su primljeni nakon roka predviđenog zakonom. Takođe, nisu svi sudovi dali informacije vezane za zemlje sa kojima je Makedonija imala neki predmet uzajamne pravne pomoći.

Dok je komunikativnost sudova bila prilično nepotpuna, Ministarstvo pravde je dalo podatke samo za period od 01. januara 2018 – 05. novembra 2018. Podaci za prethodne godine nisu dostupni zbog požara koji je zadesio Ministarstvo pravde 2018. godine, kada je cijela arhiva izgorela²⁸. Podaci za period 2016. i 2017. tada nisu evidentirani online, već su vođeni samo na papiru, budući da Ministarstvo pravde nije imalo nikakav softver za evidenciju aktivnosti po pitanju uzajamne pravne pomoći. Sistem LURIS je stavljen u funkciju tek od januara 2018, tako da nedostaju osnovni statistički podaci Ministarstva pravde za period 2016. i 2017²⁹. Ipak, Ministarstvo pravde je pružilo neke statističke podatke za period 2016. i prvu polovinu 2017.

8.1. Podaci sudova o predmetima uzajamne pravne pomoći

Iz podataka dobijenih od sudova u Makedoniji, evidentno je da su sudovi prilično aktivni na polju međunarodne saradnje u krivičnim stvarima. U **odnosu na zemlje**, podaci pokazuju da je najveći broj registrovanih predmeta uzajamne pravne pomoći bio između *Makedonije i Srbije, Grčke i Italije*. Uzajamna

²⁷ Saopštenje za medije, Veliki korak protiv organizovanog kriminala na Zapadnom Balkanu, pregledano 04. decembra 2018, dostupno na: <http://www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2018/2018-11-20.aspx>

²⁸ Ove informacije su date na sastanku sa predstavnicima Ministarstva pravde dana 01. novembra 2018. g.

²⁹ Pisani odgovor iz Minsitarstva pravde 19-4977/2 od 09. 11. 2018. g.

pravna pomoć je takođe postojala sa Švajcarskom, Bosnom i Hercegovinom, Njemačkom, Švedskom, Crnom Gorom, Hrvatskom, Slovenijom, Australijom, Belgijom, Kosovom, Danskom i Mađarskom.

U pogledu krivičnih djela, najveći broj predmeta vezan za uzajamnu pravnu pomoć tiče se slijedećih krivičnih djela: *prevara, tjelesne povrede, neplaćanje izdržavanja djeteta*. Preostali zahtjevi za uzajamnu pravnu pomoć tiču se ostalih krivičnih djela, kao što su teška krivična djela protiv javne bezbjednosti i sigurnosti, utaja poreza, teška krađa, oduzimanje motornih vozila, ubistvo, oružana pljačka, neovlašćena proizvodnja i distribucija narkotika, psihotropnih supstanci i prekursora i teška krivična djela protiv bezbjednosti ljudi i imovine ju saobraćaju.

Prema podacima dobijenih od sudova, 2016. godine sudovi u Makedoniji su bili angažovani u pitanjima uzajamne pravne pomoći u 310 predmeta, 2017. godine u 319 predmeta, a u 2018. u 237 predmeta. Podaci uključuju dolazne i odlazne zahtjeve, ali sudovi nisu dali konkretne informacije o pruženoj i traženoj uzajamnoj pravnoj pomoći od Makedonije. U smislu dostupnih podataka, zaključujemo da je primjena uzajamne pravne pomoći u krivičnom postupku u opadanju, ali ipak je potrebno imati na umu da sudovi nisu podnijeli sve informacije, a podaci koje smo primili od Ministarstva za 2018. g. (ukupno 1629 zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć) su relevantniji u pogledu novo uspostavljenog sistema koji posjeduje osnovne podatke o broju predmeta uzajamne pravne pomoći.

Osnovni sud 1 u Skoplju je bio uključen u većinu predmeta uzajamne pravne pomoći. Tokom 2016. godine, Osnovni sud 1 je bio uključen u 65% takvih predmeta, dok je 2017. i 2018. ovaj sud bio uključen u 61% predmeta uzajamne pravne pomoći koji su zahtijevali angažovanje sudskih organa. Važno je primijetiti da su svi predmeti u kojima je Osnovni sud 1 bilo uključen bili dolazni predmeti iz drugih zemalja. Nema nijednog predmeta u kojem je ovaj sud zatražio uzajamnu pravnu pomoć od drugih zemalja. Ti podaci ukazuju na činjenicu da je Osnovni sud 1 prilično aktivan u pružanju uzajamne pravne pomoći drugim zemljama. Ipak, podaci sudova ne daju konkretne informacije o procentu rezultata pružene pomoći, o vremenskom okviru koji je potreban za izvršenje i o zemljama kojima je pružena međunarodna pravna pomoć. U odnosu na vrstu uzajamne pravne pomoći koja je tražena od Osnovnog suda 1, brojke pokazuju da su se zahtjevi drugih zemalja najčešće odnosili na izvršenje procesnih radnji, procentualno u prosjeku 70% tražene uzajamne pravne pomoći, t.j. 71% 2016. g.; 76% 2017. g. i 64% 2018. godine).

Tabela 1: Pregled podataka za uzajamnu pravnu pomoć datih od strane sudova za 2016, 2017. i 2018. g.

Institucije	Osnovni sudovi Republike Makedonije					
	2016		2017		2018	
Period	Osnovni sud 1 u Skoplju	Ostali sudovi	Osnovni sud 1 u Skoplju	Ostali sudovi	Osnovni sud 1 u Skoplju	Ostali sudovi
Izručenje	14	0	13	1	9	2
Tranzit	/	0	/	0	/	0
Izvršenje procesnih radnji	145	43	150	70	93	35
Prenos postupaka	0	0	0	0	0	0
Izvodi iz i informacije vezane za krivičnu evidenciju	1	58	0	49	1	43
Priznavanje i sprovođenje presuda inostranog suda	12	0	6	0	12	0
Saslušanja	11	0	11	2	11	0
Ostali oblici uzajamne pravne pomoći	19	7	15	2	19	12
	202	108	195	124	145	92
UKUPNO	310		319		237	

8.2. Podaci pruženi od strane Ministarstva pravde o predmetima uzajamne pravne pomoći

Statistički podaci dobiveni od Ministarstva pravde odražavaju predmete koje je Ministarstvo evidentiralo u periodu januar - 5. novembar, 2018. god. Međutim, u svom odgovoru, Ministarstvo pravde je dalo neke kumulativne brojke za 2016. i 2017. godinu. Prema prikupljenim podacima, u 2016. god. Republika Makedonija je primila 1637 zahtjeva za pravosudnu saradnju iz drugih zemalja, dok je u isto vrijeme Republika Makedonija podnijela 1228 zahtjeva drugim zemljama. Makedonija je podnijela 121 predmet za izručenje od kojih je 70 bilo odobreno. Dok je u isto vrijeme Makedonija primila 27 predmeta vezanih za izručenje od kojih je 18 bilo odobreno. Nema dostupnih podataka u vezi sa profilom zemlje odakle i prema kojim zemljama je pokrenuta uzajamna pravna pomoć. Što se tiče perioda 2017. (do 30. juna), Makedonija je primila 776 zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć, a u isto vrijeme je podnijela 628 zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć od trećih zemalja. Ministarstvo pravde je podnijelo 84 zahtjeva za izručenje od kojih je odobreno 43. Za isti period, treće zemlje su zatražile pomoć od Makedonije u 18 predmeta od kojih je odobreno 9³⁰.

Što se tiče podataka za 2018. godinu, broj dolaznih zahtjeva za pravosudnu saradnju koje je Makedonija primila tokom 2018. g. je 1464. Broj zahtjeva za pravosudnu saradnju koje je Makedonija poslala drugim zemljama za 2018. je 681. Ukupan broj zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć je 2241. U poređenju sa podacima za prethodne godine, došlo je do blagog uvećanja predmeta uzajamne pravne pomoći između Makedonije i drugih zemalja. Treba naglasiti da je broj dolaznih zahtjeva dva puta veći u poređenju sa brojem zahtjeva poslatih od strane Makedonije drugim zemljama.

Podaci takođe pokazuju da je procent odobrenih dolaznih i odlaznih predmeta uzajamne pravne pomoći veoma mali. Od dolaznih predmeta uzajamne pravne pomoći u 2018. g. odobreno je samo 3,5%, a veoma sličan broj predmeta je bio odbijen. U isto vrijeme, od odlaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć u 2018. g. odobreno je i riješeno samo 2,5%. Zanimljivo je pomenuti brojke o neriješenim predmetima uzajamne pravne pomoći u Makedoniji. Trenutno u Makedoniji ima 1629 neriješenih dolaznih predmeta uzajamne pravne pomoći. U poređenju sa 1464 novih dolaznih zahtjeva za 2018, procenat neriješenih predmeta je 111% u poređenju sa ovom brojkom. Uprkos primljenih podataka, treba naglasiti da nam je u Ministarstvu pravde rečeno da je broj riješenih predmeta mnogo veći od onoga prikazanog u tabeli, dok je u isto vrijeme broj neriješenih predmeta mnogo manji od onog prikazanog u tabeli. Razlika je u

tome što je sistem LURIS uveden na početku ove godine, nov je za zaposlene i stoga se ne unose redovno svi podaci u sistem. Pored toga, zbog ograničenog poznavanja sistema, razne tabele daju različite podatke u tabelama koje nisu kompatibilne, tako da nije bilo moguće generisati precizne i tačne podatke o ukupnom borju predmeta uzajamne pravne pomoći koji su cirkulisali između Makedonije i drugih zemalja. Dakle, neka statistika koja je dana u tabelama 2 i 3 ovog dokumenta u vezi broja odobrenih, odbijenih i neriješenih predmeta možda ne daju realnu situaciju u Ministarstvu pravde.

U vezi sa zemljama sa kojima se odvijala saradnja, najveći broj predmeta uzajamne pravne pomoći postoji sa *Srbijom* (568), *Albanijom* (154), *Bugarskom* (117) i *Slovenijom* (117). Od zemalja izvan regiona Zapadnog Balkana, najveći broj zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć postoji sa *Turskom* (108), *Švajcarskom* (101), *Njemačkom* (100), *Italijom* (96) i *Grčkom* (96). Značajan broj zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć je razmijenjen i sa *SAD*. Iz tabele 6 ovog izvještaja zaključujemo da veoma veliki procenat (85%) dolaznih predmeta za uzajamnu pravnu pomoć u Makedoniji dolazi od zemalja Zapadnog Balkana, što dokazuje da je saradnja i komunikacija između susjednih zemalja na zadovoljavajućem nivou. Gotovo 50 % dolazni predmeta za uzajamnu pravnu pomoć otpada na Srbiju, kao najveće korisnice uzajamne pravne pomoći u regionu, nakon koje slijedi Albanija sa 12,5%, te Slovenija i Bugarska sa 9,5% predmeta. Nažalost, iz podataka dobijenih od institucija u Makedoniji koji su predmet ove analize nije moguće izvući precizne i tačne informacije o nivou i intenzitetu odlaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć od Makedonije za zemljama zapadnog Balkana.

Kad je riječ o krivičnim djelima, najveći broj zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć tiče se slijedećih krivičnih djela: *neovlašćena proizvodnja i distribucija narkotika, psihotropnih supstanci i prekursora* (133), *prevara* (87), *krivotvorenje* (68), *teška krađa* (58) i *ugrožavanje bezbjednosti saobraćaja* (42). Značajan broj zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć ticalo se takođe krijumčarenja migranata, utaje poreza, kompjuterske prevare, provalne krađe, ubistvo itd. Najviše korišćena vrsta uzajamne pravne pomoći tiče se: izvoda iz informacija vezanih za krivičnu evidenciju (449). nakon toga slijede: izvršenje procesnih radnji – Dostava dokumenata (404), izručenje (256), Transfer osuđenih lica (76) i saslušanja (45).

³⁰ Pisani odgovor od Ministarstva pravde 19-4977/2 od 09. 11. 2018.

Tabela 2: Pregled odlaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć za 2018. g.

2018	NOVI			Odobreni			Odbijeni			Neriješeni		
ODLAZNI (zahtjev upućen od strane Makedonije)	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale
Izručenje	184			16			5			202		
Tranzit	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Izvršenje procesnih radnji (uručenje dokumenata, krivična evidencija, dokazi itd.)	142			0			0			145		
Prenos postupaka	10	9	5	0	0	0	0	1	0	13	8	7
Transfer osuđenih lica	8			0			0			8		
Izvodi iz i informacije vezane za krivične evidencije	8	29	5	0	0	0	0	0	0	9	34	6
Priznavanje i sprovođenje presuda inostranih sudova	5	12	1	0	0	0	0	0	0	6	12	2
Saslušanja	3	0	4	0	0	1	0	0	0	3	0	7
Video-konferencije	1			0			0			1		
Drugi oblici uzajamne pravne pomoći	26	8	19	0	0	0	0	0	0	27	8	20
Ostalo	202			0			0			221		
UKUPNO	681			16			5			733		

Tabela 3: Pregled dolaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć za 2018. g.

2018	NOVI			Odobreni			Odbijeni			Neriješeni		
DOLAZNI (primljeni od strane Makedonije)	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale	Članice EU	Zapadni Balkan	Ostale
Izručenje	72			19			2			76		
Tranzit	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0
Izvršenje procesnih radnji (uručenje dokumenata, krivična evidencija, dokazi itd.)	262			0			0			298		
Prenos postupaka	30	31	2	2	0	0	1	0	0	30	35	3
Transfer osuđenih lica	68			1			1			76		
Izvodi iz i informacije vezane za krivične evidencije	18	370	19	0	7	1	0	0	0	19	443	19
Priznavanje i sprovođenje presuda inostranih sudova	5	19	1	1	1	0	0	0	0	6	21	1
Saslušanja	17	13	8	1	2	0	0	0	1	17	14	9
Video-konferencije	2			0			0			2		
Drugi oblici uzajamne pravne pomoći	103	70	37	11	3	1	0	0	0	110	72	42
Ostalo	315			0			0			334		
UKUPNO	1464			50			5			1629		

Tabela 4: Pregled dolaznih zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć iz zemalja Zapadnog Balkana za 2018. g.

2018	Albanija	Bugarska	Grčka	Crna Gora		Srbija	Bosna i Hercegovina	Hrvatska	Slovenija	Kosovo
Izručenje	7	11	12	4		36	1	3	9	8
Tranzit	47	34	48	1		31	5	10	28	36
Izvršenje procesnih radnji (uručenje dokumenata, krivična evidencija, dokazi itd.)	1	1	0	0		2	0	0	0	0
Prenos postupaka	3	3	1	1		18	2	6	1	2
Transfer osuđenih lica	12	4	1	6		363	12	1	9	4
Izvodi iz i informacije vezane za krivične evidencije	16	7	0	0		8	0	1	0	7
Priznavanje i sprovođenje presuda inostranih sudova	0	3	0	1		9	1	3	3	2
Saslušanja	0	0	0	0		0	0	0	2	0
Drugi oblici uzajamne pravne pomoći	11	20	15	/		45	5	4	13	10
UKUPNO UZAJAMNA PRAVNA POMOĆ (Dolazni)	154	117	96	18		568	32	46	117	92

9. Zaključci i preporuke

Izveštaj daje pregled makedonskog sistema za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Informacije predstavljaju faktično stanje sistema u zemlji, nivo i intenzitet angažovanja Republike Makedonije u međunarodnim i regionalnim inicijativama koje imaju za cilj unaprjeđenje transnacionalnog organizovanog kriminala. Iz aspekta međunarodne saradnje, makedonski sistem je u permanentnoj transformaciji kako bi se mogao pozabaviti savremenim potrebama i izazovima vezanim za transnacionalni organizovani kriminal i uzajamnu saradnju sa drugim zemljama.

Iz informacija koje su predstavljene u ovom izveštaju, zaključuje se da Makedonija prati trendove u ovoj materiji i aktivno učestvuje u raznim oblicima i u raznim svojstvima kako bi unaprijedila i pojednostavila kanale za saradnju sa susjednim i trećim zemljama. Po pitanju kompatibilnosti i spremnosti za prilagođavanje i prevazilaženje prepreka, Republika Makedonija je bila dosta uspješna. Reformom krivičnog zakonodavstva, spremnošću za prihvatanje novih metoda saradnje sa drugim zemljama i produbljivanje saradnje sa zemljama Zapadnog Balkana, kao i sa zemljama EU, pokazala je dovoljno kapaciteta i inicijative za borbu protiv transnacionalnog organizovanog kriminala koji ne poznaje granice. Međutim, postoji potreba za permanentnim unaprjeđenjem i podizanjem standarda pravosudne saradnje na svim nivoima, posebno sa zemljama Zapadnog Balkana kroz programe izgradnje kapaciteta, redovne sastanke sa pravosudnim organima i praksama razmjene informacija.

Ipak, potrebni su dalji napori i unaprjeđenje u slijedećim oblastima:

- Dalje unaprjeđenje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima putem potvrđivanja međunarodnih i bilateralnih sporazuma;
- Povezivanje sistema LURIS sa drugim elektronskim sistemom, naime sa sudskim (AKMIS) i sa sistemom državnog tužilaštva;
- Korišćenje smjernica za uzajamnu pravnu pomoć od strane svih sudova kako bi se osigurali unificirani pristupi i prakse;
- Razvoj i efikasno upravljanje sudskim sistemom (AKMIS) za prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka o predmetima sudova vezanih za uzajamnu pravnu pomoć;
- Opremanje i unaprjeđenje ljudskih resursa i kapaciteta Odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć;
- Izgradnja kapaciteta osoblja Odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć za korišćenje softverskog sistema LURIS;
- Uspostavljanje uniformnog metoda za administriranje/izvršavanje zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć širom kompletnog sudskog sistema (priručnici itd.);

- Unaprjeđenje i promocija direktne komunikacije pravosudnih organa sa njihovim sagovornicima/kolegama u drugim zemljama;
- Osnaživanje kapaciteta postojećeg odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć unutar Osnovnog suda 1 u Skoplju;
- Izgradnja kapaciteta Kancelarije državnog tužioca i sudova u oblasti međunarodnog krivičnog pravosuđa.

SRBIJA.

1. Uvod

Ukratko, međunarodna pravna pomoć u krivičnim stvarima uključuje radnje ovlašćenog organa strane zemlje koje se preduzimaju na zahtjev domaćeg ovlašćenog organa i obratno. Te radnje uključuju izručenje optuženih ili osuđenih lica, preuzimanje ili prenos krivičnog gonjenja, prenos osuđenih lica, prenos krivičnog postupka iz jedne zemlje u drugu, izvršenje krivičnih presuda i druge oblike uzajamne pomoći utvrđene zakonom, posebnim međunarodnim konvencijama i bilateralnim ugovorima.

Pravni sistem u Srbiji dijeli tradiciju i vrijednosti kontinentalnog/građanskog prava, uz vidljivu tendenciju za njegovu izmjenu i dopunu u oblasti prilagođavanja sudske prakse, približavajući je hibridnom modelu kombinovanom sa institutima običajnog prava. Izmijenjen i dopunjen Krivični zakonik, Zakonik o krivičnom postupku, Zakonik o građanskom postupku i drugi relevantni propisi pružaju dobru osnovu za pravosudnu saradnju unutar regiona Zapadnog Balkana u krivičnim stvarima. Takođe, kako gotovo sve zemlje Zapadnog Balkana potiču od bivše Jugoslavije, one dijele zajedničku pravnu tradiciju i institucionalnu memoriju.

Pored toga, strateška posvećenost zemalja regiona članstvu u EU, dalje naglašava potrebu za osnaživanjem regionalne saradnje, a proces pristupanja Evropskoj uniji se može posmatrati kao podsticaj za dalje unapređenje saradnje.

2. Metodologija analize

Ključni metodi koji su korišćeni za izradu ove analize su „desk research“, pravna analiza i analiza izvještaja i javnih dokumenata, posredstvom kojih je detaljnije analiziran nacionalni pravni i institucionalni okvir, zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć i preduslov za izručenje, mehanizam direktne saradnja protiv nekažnjivosti za ratne zločine, kao i potencijal organizacija civilnog društva za dalje praćenje i zagovaranje. Dodatno, pored nacionalnog, analiza uključuje regionalni i globalni pogled na međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima. Poseban osvrt je dat na saradnju Srbije sa EUROJUST-om, INTERPOL-om i EUROPOL-om, kao i na analizu predmeta Đukić, Štrpci i Kravica. Analiza pored ukazivanja na ključna dostignuća i manjkavosti u ovoj oblasti, pruža i set preporuka za unapređenje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima Srbije.

3. Zakonodavni okvir – gdje se Srbija uklapa u region?

Specifičnost Srbije u međunarodnoj pravnoj pomoći je odnos prema srpskoj autonomnoj pokrajini Kosovo, kako je definisano važećim Ustavom Srbije. Kako status Kosova još nije u potpunosti regulisan i kako nema recipročnog priznanja između Srbije i Kosova, na narednim stranicama ovom pitanju nećemo posvetiti mnogo prostora, posebno u pogledu njegove krhkosti i političkog konteksta. Međutim, treba imati na umu da saradnja između srpskih i kosovskih organa postoji, ili ranije sa UNMIK-om¹ i EULEX-om.

Međunarodna pravna pomoć u Srbiji je prije svega definisana unutar Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima². Taj zakon³ je usvojen 2009. godine i on stvara osnovni pravni okvir za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Prethodnih godina EU je u svojim Izvještajima za Srbiju ocijenila da je zakonodavni okvir za međunarodnu pravnu saradnju uspostavljen i funkcionalan, ali da nije uvijek efikasan, što je situacija koja oslikava slične iskaze u izvještaju Evropske komisije o zemljama Zapadnog Balkana, ranije poznati pod nazivom Izvještaji o napretku.

Postoje svi osnovi za djelotvorno sprovođenje, budući da Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima daje detaljne postupke. Pored Zakona, iznad njega, prema Ustavu Srbije, treba primijetiti sveobuhvatne međunarodne i bilateralne ugovore. Kao rezultat tog načela, osnovni pravni osnov za pružanje međunarodne pravne pomoći u krivičnim stvarima su međunarodni multilateralni ugovori⁴ i bilateralni ugovori potpisani od strane Srbije sa drugim zemljama. Pored toga, konflikt između bilo kog primjenjivog međunarodnog ugovora u oblasti međunarodne pravosudne saradnje u krivičnim stvarima i zakona u Srbiji, prevagu ima međunarodni ugovor i primjenjuje se direktno kao što je jasno navedeno u relevantnom zakonu i nejasno definisano u Ustavu Srbije iz 2006. godine u članovima 16⁵, 162, 194 i 195, što ostavlja međunarodne ugovore na jednakim osnovama kao i Ustav Srbije. Naime, Zakon u članu 1 definiše da „u slučajevima kada ne postoji nikakav potvrđeni međunarodni ugovor ili kada određena pitanja nisu njime uređena.“

Prof. Andre Klip ističe u svom izvještaju „Olakšavanje uzajamne pravne pomoći na Zapadnom Balkanu: Ka uklanjanju prepreka međunarodnoj saradnji u krivičnim stvarima“: „Propis o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima

Srbije je generalno govoreći ažuriran, dosljedan, inherentno logičan i predviđa mogućnosti za pružanje pomoći drugim državama u svim oblicima međunarodne saradnje u svim fazama krivičnog postupka. Stepenn ratifikacije relevantnih ugovora Savjeta Evrope je veoma visok.“⁶

3.1. Međunarodna pravosudna saradnja u krivičnim stvarima – globalni i regionalni pogled

Srbija je potpisnica jednog broja međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora koji uređuju izručenje, a postoji stabilan ritam usvajanja novih sa raznim zemljama. Što se tiče multilateralnih konvencija o međunarodnoj pravosudnoj saradnji, Srbija je potpisala sve glavne ugovore, kao što su:

- Konvencija UN protiv nedozvoljene trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama;
- Konvencija UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala;
- Srbija je takođe potpisala regionalne ugovore, kao što su:
- Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima;
- Evropska konvencija o prenosu postupaka u krivičnim stvarima;
- Evropska konvencija o izručenju i njena tri dodatna protokola;
- Evropska konvencija o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima i Drugi dodatni protokol.

Nema precizne i lako dostupne liste ugovora koje je Srbija potpisala u oblasti uzajamne pravne pomoći u krivičnim stvarima, međutim, fragmentirani podaci koji su dostupni iz 2012. godine dostižu brojku od ukupno 42 ugovora o pravosudnoj saradnji sa 12 zemalja, uz veliki broj ugovora koji su u pripremi, spremni za usvajanje⁷.

Osim toga, putem Notifikacije o sukcesiji međunarodnim ugovorima, Srbija je preuzela od SFRJ još 18 bilateralnih ugovora⁸.

I konačno, sa zemljama sa kojima Srbija nije potpisala bilateralni ugovor ili onima koje nisu potpisnice međunarodnih konvencija u oblasti krivičnog prava, primjenjuju se načela reciprociteta.

Srbija je potpisala sporazume sa svim zemljama u regionu Zapadnog Balkana koje su predmet ovog istraživanja:

6 Uporediti stranicu 11: <http://www.prosecutorsnetwork.org/uimages/MLA%20REPORT%20SERBIA.pdf>

7 Bilateralni ugovor o izručenju između Srbije i SAD je u pripremi, sa velikim odugovlačenjem odgovora od strane Srbije, a njegovo potpisivanje i potvrđivanje se može očekivati početkom 2019. god.

8 Albanija, Bugarska, Francuska, Grčka, Holandija, Italija, Mađarska, Mongolija, Njemačka, Poljska, Rumunija, Rusija, Španija, Švajcarska i Velika Britanija

1 Kao što je definisano na web stranici Ministarstva pravde, saradnja sa UNMIK-om je jedna od oblasti.

2 Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima („Sl. glasnik RS“, 20/2009)

3 https://sherloc.unodc.org/res/cld/document/srb/2009/law_on_mutual_assistance_in_criminal_matters_html/Law_on_Mutual_Assistance_in_Criminal_Matters.pdf

4 Uključujući međunarodne ugovore kojima je Srbija pristupila sukcesijom nakon raspada bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije putem Notifikacije o sukcesiji međunarodnim ugovorima.

5 Uporediti ga sa informacijom o portalu Moj ustav (dostupnom na srpskom): <http://mojustav.rs/strucni-komentar-16/>

1. Ugovori između Republike Srbije i Crne Gore:

- 1.1. Ugovor između Republike Srbije i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 1/ 2010.).
- 1.2. Ugovor između Republike Srbije i Crne Gore o uzajamnom sprovođenju sudskih odluka u krivičnim stvarima („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 1/ 2010.).
- 1.3. Ugovor između Republike Srbije i Crne Gore o izručenju („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 1/ 2010.).
- 1.4. Ugovor između Republike Srbije i Crne Gore o izmjenama i dopunama sporazuma o izručenju („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 1/ 2011.).

2. Ugovori između Republike Srbije i Republike Hrvatske:

- 2.1. Ugovor između Republike Srbije i Republike Hrvatske o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima („S.L. SRJ Međunarodni sporazumi“, br. 1/1998).
- 2.2. Ugovor između Republike Srbije i Republike Hrvatske o izručenju („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 13/ 2010.).

3. Ugovori između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine

- 3.1. Ugovor između BiH, Srbije i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 24. februara 2005. („S.L. Srbije i Crne Gore“-Međunarodnim sporazumi“, br. 6/ 2005)
- 3.2. Ugovor između BiH i Republike Srbije o izmjenama i dopunama Ugovora između BiH i Srbije i Crne Gore o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 26. februara 2010. („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“ br. 13/ 2010.)
- 3.3. Ugovor između Srbije i Crne Gore i Bosne i Hercegovine o uzajamnom sprovođenju sudskih odluka u krivičnim stvarima („S.L. Srbije i Crne Gore-Međunarodni sporazumi“, br. 6/2005)
- 3.4. Ugovor između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine o izmjenama i dopunama između Srbije i Crne Gore i Bosne i Hercegovine o uzajamnom sprovođenju sudskih odluka u krivičnim stvarima („S.L. Republike Srbije, Međunarodni sporazumi“, br. 13/ 2010.).
- 3.5. Dana 15. maja 2012. godine u Beogradu je parafiran Ugovor između Republike Srbije i Bosne i Hercegovine o izručenju.

Pored permanentnog napretka i potpisivanja novih ugovora o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, možemo navesti one najnovije sa

Kazahstanom, usvojenim 2018. godine – Ugovore između Republike Srbije i Republike Kazahstan (S.L. R. Srbije – međunarodni ugovori br. 12/2018) i Ugovor između dvije države o pravnoj pomoći u krivičnim stvarima (S.L. R. Srbije – međunarodni ugovori, br. 12/2018).

Pored ugovora, potpisan je veliki broj memoranduma sa zemljama regiona Zapadnog Balkana, kao što je Memorandum o razumijevanju između Javnog tužilaštva Republike Makedonije, Kancelarije generalnog tužioca Republike Albanije, Tužilaštva Bosne i Hercegovine, Kancelarije državnog odvjetnika Republike Hrvatske, Kancelarije republičkog javnog tužioca Republike Srbije i Kancelarije vrhovnog državnog tužioca Crne Gore za regionalnu saradnju protiv organizovanog kriminala i drugih oblika teškog kriminala, potpisan 30. marta 2005. godine u Skoplju, izmijenjen i dopunjen 25. januara 2010. godine u Rimu. Takođe moramo naglasiti Memorandum o osnaživanju regionalne i transnacionalne saradnje kao preduslov za uspješnu borbu protiv organizovanog kriminala u Jugoistočnoj Evropi zaključen između Ministarstva pravde, Ministarstva unutrašnjih poslova i Državnih tužilaštava Republike Srbije, Albanije, Makedonije, Bosne i Hercegovine, Crne Gore, Rumunije, Bugarske, Hrvatske i Slovenije (5. 10. 2010.) i mnoge druge.

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima sadrži procesne i materijalne odredbe koje uređuju zamolnicu⁹, komunikacijske kanale, hitnost postupka, prihvatljivost i tok postupka, odbijanje zahtjeva, reciprocitet, jezik i troškove postupka. On takođe pruža jasnu sliku za povjerljivost informacija i mnogo više. Institucionalni pregled prate opšti aspekti pružanja uzajamne pravne pomoći, izručenje osumnjičenih, optuženih i osuđenih stranaca iz Srbije, postupak nakon zahtjeva o izručenju koji Srbija može uputiti stranoj zemlji, tranzit stranca preko teritorije Srbije, transfer osuđenih lica iz neke strane zemlje u Srbiju, transfer osuđenih lica iz Srbije u neku stranu zemlju, transfer i preuzimanje krivičnog gonjenja i završna odredba Zakona itd.

Pored toga, Zakonik o krivičnom postupku u Srbiji¹⁰ propisuje odredbe vezane za međunarodnu uzajamnu pomoć, ukoliko nije drugačije propisano zakonodavstvom Srbije ili nekim međunarodnim sporazumom. Zakonik o krivičnom postupku Srbije propisuje odredbe vezane za komunikaciju zahtjeva pravnu pomoć, postupke nakon zahtjeva stranih organa, izvršenje presude donijete od strane stranog suda, centralizaciju podataka, ustupanje krivičnog gonjenja stranoj državi i preuzimanje krivičnog gonjenja od strane neke strane države.

Pored toga, srpski sudovi imaju direktnu saradnju sa sudovima Bosne i Hercegovine, Bivše Jugoslovenske Republike Makedonije, Crne Gore i Slovenije.

⁹ Član 6 Zakona

¹⁰ Zakonik o krivičnom postupku Srbije (Službeni glasnik RS, br. 72/2011 i 101/2011) <https://www.mpravde.gov.rs/files/Criminal%20Procedure%20Code%20-%2020212.pdf>

3.2. Zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć i preduslov za izručenje

Zahtjev za uzajamnu pravnu pomoć će biti prenesen u formi zamolnice. Zamolnica nekog stranog sudskog organa i priložena dokumentacija mora biti praćena prevodima na službeni jezik Srbije ovjerenim od stane ovlaštenog tumača. Zamolnice od strane nekog nacionalnog pravosudnog organa i priložena dokumentacija moraju biti prevedeni na službeni jezik zamoljene države.

Preduslovi za izvršenje zahtjeva za uzajamnu pomoć uključuju:

- 1) krivično djelo, u odnosu na koje se traži pravna pomoć, predstavlja krivično djelo prema propisima Republike Srbije;
- 2) postupak po istom krivičnom djelu nije u potpunosti okončan pred nacionalnim sudom, to jest, krivična sankcija još nije u potpunosti izvršena;
- 3) krivično gonjenje, to jest, izvršenje krivične sankcije nije isključeno zbog zastare, amnestije ili običnog oprosta;
- 4) zahtjev za pravnu pomoć se ne odnosi na političko krivično djelo ili na krivično djelo vezano za neko političko krivično djelo, to jest, krivično djelo koje se sastoji isključivo od kršenja vojnih dužnosti;
- 5) izvršenje zahtjeva za uzajamnu pomoć ne bi narušilo suverenitet, bezbjednost, javni red ili druge interese od suštinskog značaja za Republiku Srbiju.

Pored toga, u Srbiji posebni zakoni vezani za krivični postupak uređuju međunarodnu uzajamnu pomoć, kao što je Zakon o oduzimanju imovine stečene krivičnim djelom¹¹. Poseban zakon predviđa da će se posebne odredbe međunarodnog sporazuma primjenjivati na međunarodni povraćaj imovine. U slučaju da nema takvog sporazuma, primjenjuju se odredbe ovog zakona. Ovaj zakon detaljnije uređuje postupak zaplijene i trajnog oduzimanja, propisujući nadležne institucije, format zahtjeva za saradnju, kriterijume za odluku, izvršenje odluka za zaplijenu i trajno oduzimanje, a izmijenjene i dopunjene su 2016. godine kako bi bile u skladu sa praksom Evropskog suda za ljudska prava.

3.3. Direktna saradnja protiv nekažnjivosti za ratne zločine

Pored ovog Zakona, bilateralnim i multilateralnim sporazumima i sa više sporazuma potpisanih direktno između pravosudnih institucija u regionu, najveći naglasak je stavljen na sporazume u regionu u oblasti gonjenja

¹¹ (Službeni glasnik RS, br. 32/2013 i 94/2016) https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_oduizimanju_imovine_proistekle_iz_krivicnog_dela.html

ratnih zločina¹². Pored toga, sporazumi o direktnoj saradnji pokrivaju istragu najkompleksnijih krivičnih djela, kao što su organizovani kriminal, nedozvoljena trgovina narkoticima, trgovina ljudima, trgovina oružjem, korupcija, pranje novca i međunarodni terorizam.

Štoviše, u aprilu 2015, pod pokroviteljstvom UN, državni tužioci Hrvatske, Bosne i Hercegovine i Srbije potpisali su Smjernice za unaprjeđenje regionalne saradnje u procesuiranju ratnih zločina, traganjem za nestalim licima i uspostavljanje mehanizma koordinacije.

4. Institucionalni okvir – različite uloge unutar sistema i postupanja

Nadležnost nad oblašću međunarodne pravosudne saradnje data je Ministarstvu pravde Srbije, na osnovu Zakona o ministarstvima¹³ u članu 9. Zakon o ministarstvima određuje nadležnost Ministarstva pravde Republike Srbije, koja pokriva uzajamnu pravosudnu pomoć i izručenje.

Ministarstvo je razvilo institucionalni kapacitet i odjeljenja koja se striktno bave komunikacijom sa nadležnim organima država ugovornica. Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima je ovo takođe potvrdio u članu 4 koji proširuje listu nadležnih organa za sprovođenje uzajamne pomoći uključujući nacionalne sudove i kancelarije javnih tužilaca predviđenih zakonom. Zakon predviđa da će određene radnje u postupcima uzajamne pomoći sprovesti Ministarstvo pravde, Ministarstvo vanjskih poslova i Ministarstvo unutrašnjih poslova.

Zakon definiše da će pisma upućena od strane inostranih pravosudnih organa za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima biti prenesena preko Ministarstva pravde Srbije, ukoliko nije drugačije predviđeno nekim međunarodnim ugovorom.

¹² Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne saradnje u borbi protiv svih oblika teških krivičnih djela zaključen između Kancelarije republičkog javnog tužioca Srbije i Tužilaštva Bosne i Hercegovine, 2005, http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document_sr/2016-05/memorandum_srb_bih_lat.pdf

Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju saradnje u borbi protiv svih oblika teških krivičnih djela zaključen između Kancelarije republičkog javnog tužioca Srbije i Kancelarije tužioca Hrvatske, http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document_sr/2016-05/memorandum_srb_hrv_lat_1.pdf

Sporazum o saradnji u gonjenju počinilaca krivičnih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida, 2006, http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document_sr/2016-05/sporazum_srb_hrv_lat45.pdf

Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju uzajamne saradnje u borbi protiv svih oblika organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenja ljudima, trgovine oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih stvari od uzajamnog interesa između Vrhovnog državnog tužilaštva Republike Crne Gore i Tužilaštva Srbije. Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju uzajamne saradnje u borbi protiv svih oblika organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenja ljudi, trgovine oružjem, korupcije, pranja novca, međunarodnog terorizma, ratnih zločina i sličnih stvari od uzajamnog interesa između Tužilaštva Republike Srbije i Tužilaštva Bosne i Hercegovine" potpisan u julu 2005.

Protokol o saglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju uzajamne saradnje u borbi protiv svih oblika teških krivičnih djela potpisan između Kancelarije javnog tužioca Republike Makedonije i Tužilaštva Srbije".

¹³ „Službeni glasnik RS”, br. 44/2014, 14/2015, 54/2015 i 96/2015 – ostali zakoni

4.1. Ministarstvo pravde Srbije i njegove institucionalne strukture

Unutar Jedinice za međunarodnu pravnu pomoć formirane su i djeluju slijedeće jedinice/sektori:

- Sektor za međunarodnu pravnu pomoć u građanskim stvarima
- Sektor za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima¹⁴

Ministarstvo pravde, unutar Sektora za međunarodnu pravnu pomoć u krivičnim stvarima oformilo je Odjeljenje za međunarodnu pomoć u krivičnim stvarima koje ima slijedeće zadatke:

- Postupanje po zahtjevima koji dolaze od domaćih i inostranih sudova, i drugih relevantnih institucija;
- Predavanje i preuzimanje krivičnog gonjenja;
- Objavlivanje međunarodnih naloga za hapšenje;
- Izvršenje krivičnih presuda i transfer osuđenih lica;
- Praćenje evropskih integracija vezanih za međunarodnu pravnu pomoć;
- Daje stručno mišljenje pravosudnim i drugim organima u vezi važenja i sprovođenja međunarodnih sporazuma;
- Daje informacije i izvještaje u vezi međunarodne pravne pomoći;
- Priprema i zaključuje međunarodne sporazume vezane za međunarodnu pravnu pomoć
- Sarađuje sa UNMIK-om i drugim međunarodnim organizacijama;
- Ovjerava dokumente koji se upotrebljavaju u inostranstvu.

Uz pomoć Holandije, u Ministarstvu pravde je instaliran sistem registracije LURIS.

4.2. Direktna komunikacija – početni koraci

Direktna komunikacija sa inostranim pravosudnim organima, sudovima i tužilaštvima moguća je samo ako je regulisana u međunarodnim sporazumima sa inostranim zemljama i bazirana na načelu reciprociteta. Pored toga, kako je navedeno u članu koji definiše pritvor, ako se usluga pruža direktno ili preko Međunarodne kriminalističke policijske organizacije (INTERPOL), ona će biti saopštena i Ministarstvu pravde.

Naime, prema članu 8 Zakona, „Domaći pravosudni organi pružaju uzajamnu pomoć pod uslovom uzajamnosti. Na zahtjev domaćeg pravosudnog organa,

ministarstvo nadležno za pravosuđe daje obavještenje o postojanju uzajamnosti. Ako nema podataka o uzajamnosti, pretpostavlja se da uzajamnost postoji. Pored toga, osnovno pravilo je da se zamolnice i drugi priloženi dokumenti nacionalnog pravosudnog organa prenose stranim organima preko Ministarstva pravde. Na zahtjev zamoljene države, zamolnice i drugi dopunski dokumenti prenose se diplomatskim kanalima.

Zamolnice i dopunski dokumenti, koji podliježu uzajamnosti, prenose se direktno inostranom pravosudnom organu.

U slučaju hitnosti, mogu se prenijeti preko Međunarodne kriminalističke policijske organizacije (INTERPOL) kao što ćemo u daljem tekstu detaljnije opisati.

Inostrani pravosudni organi mogu zamolnicu direktno adresirati nacionalnim pravosudnim organima, kada je takva komunikacija predviđena u nekom međunarodnom ugovoru.

U situaciji kada pravna pomoć nije direktna, Ministarstvo pravde se obavezuje da istu prenese relevantnoj instituciji u Srbiji, uz dodatnu obavezu utvrđivanja/identifikovanja relevantne institucije.

Zamolnica koja se ne podnese u skladu sa odredbama Zakona će biti vraćena radi ažuriranja ili izmjene, sa rokom koji ne smije biti duži od dva mjeseca. Tako kratak rok, u poređenju sa regionom¹⁵, posebno što može biti realizovano u kraćim rokovima, može pokrenuti dodatnu pravnu nestabilnost.

Kada je riječ o nadležnosti suda, u slučaju kada zamoljeni sud, kojemu se prenose dokumenti, utvrdi da nije nadležan, on će bez odlaganja prenijeti dokumente relevantnom sudu, u skladu sa njegovom nadležnošću i obavijestiti Ministarstvo pravde koje dalje ima svoje jasne uloge i korake koje je potrebno preduzeti u skladu sa zakonom.

4.3. Koliko je Srbija blizu punoj saradnji sa EUROJUST-om, EUROPOL-om i INTERPOL-om?

Prema Zakonu, uzajamna pomoć se takođe pruža na zahtjev Međunarodnog suda pravde, Međunarodnog krivičnog suda, Evropskog suda za ljudska prava i drugih međunarodnih institucija osnovanih na osnovu međunarodnih ugovora potvrđenih od strane Republike Srbije. U nizu ostalih međunarodnih institucija, u prvom redu treba uzeti u obzir INTERPOL i EUROJUST.

Naime, za relevantne organe Srbije, ako to dopušta međunarodni ugovor, u slučajevima najveće hitnosti, zamolnica može biti prenesena preko Međunarodne kriminalističke policijske organizacije (INTERPOL).

¹⁴ Pogledati web stranicu Ministarstva pravde: <https://www.mpravde.gov.rs/tekst/3796/odeljenje-za-medjunarodnu-pravnu-pomoc.php>

¹⁵ Npr. Bosna i Hercegovina propisuje rok od 3 mjeseca.

EUROJUST

Srbija, za razliku od Albanije, Crne Gore i Makedonije, još uvijek nije potpisala sporazum o (operativnoj) saradnji sa EUROJUST-om, zbog kašnjenja u usklađivanju zakonodavstva o zaštiti ličnih podataka sa Evropskom pravnom tekovinom (Aquis). Međutim, to je ne sprječava da bude jedna od trećih zemalja koja ima aktivnu saradnju sa pomenutom institucijom. Naime, prema podacima EUROJUST-a, Srbija, Crna Gora i Bosna i Hercegovina rangirane su među prvih 10 trećih zemalja koje aktivno sarađuju sa EUROJUST-om na krivičnim predmetima, u ulozi zemlje tražioca ili zamoljene zemlje. EUROJUST navodi vrste predmeta u kojima je Srbija najčešće uključena i ukazuje na saradnju u predmetima trgovine drogom i prevara¹⁶.

Od 2004. godine Srbija ima kontakt tačku unutar EUROJUST-a i aktivno komunicira i sarađuje što je dalje zabilježeno u izvještajima EUROJUST-a navodeći detaljnije podatke, kao što je broj predmeta. Srbija je zemlja Zapadnog Balkana koja prima najviše zamolnica u predmetima EUROJUST-a i, od januara 2015, involvirana je u 94 predmeta, kojih je samo u 2018 bilo 20. Srbija je učestvovala u pet zajedničkih istražnih timova i na 14 koordinacionih sastanaka¹⁷.

Godine 2017, Srbija je bila uključena u 26 predmeta EUROJUST-a. To su uglavnom bili predmeti koji se tiču trgovine drogom, pranja novca, korupcije i organizovanog kriminala protiv imovine. Organizovane kriminalne grupe su bile uključene u više predmeta. Srbija je takođe učestvovala na tri koordinaciona sastanka EUROJUST-a i u četiri zajednička istražna tima podržana od strane EUROJUST-a¹⁸. Srbija je takođe potvrdila Evropsku konvenciju o uzajamnoj pomoći u krivičnim stvarima, kao i protokole koji su stupili na snagu 2003. i 2007. godine¹⁹ i oni su direktno primjenjivi, definišući tako komunikaciju u krivičnim stvarima između Srbije i svih država članica EU.

Postoji otvorena ponuda rukovodstva EUROJUST-a za unaprjeđenje saradnje između EUROJUST-a i Srbije u oblastima: koordinacioni sastanci, centri za koordinaciju i zajednički istražni timovi, kao i sa svim zemljama Zapadnog Balkana.

EUROPOL

Na osnovu Zakona o potvrđivanju sporazuma o operativnoj i strateškoj saradnji²⁰ između Republike Srbije i Evropske policijske kancelarije – EUROPOL-a, u Ministarstvu unutrašnjih poslova je oformljeno posebno odjeljenje. To odjeljenje kontinuirano razmjenjuje podatke vezane za izvršenje krivičnih djela, informacije o krijumčarskim rutama ili o onima koji su uključeni u izvršenje krivičnih djela, o forenzičkim policijskim metodama i istražnim procedurama, o metodama obučavanja službenika, o analitičkim metodama za obradu obavještanja kriminalističkih podataka, itd.

4.4. Organizacije civilnog društva – potencijali za dalje praćenje i zagovaranje

Uloga civilnog društva, povezana sa međunarodnom saradnjom u krivičnim stvarima, može se sažeti u nekoliko tačaka. Prije svega, nedostatak lako dostupnih podataka čini ulogu organizacija civilnog društva neravnopravnom, onemogućavajući im pravi uvid u probleme i pitanja, sprječavajući ih da daju konkretne preporuke i da iskazuju potrebe za izmjenom javne politike. Organizacije, kao što je Centar za humanitarno pravo, fokusirane su na saradnju u oblasti ratnih zločina i proizvele su veliki broj izvještaja o konkretnim predmetima, u kojima je pažnja posvećena međunarodnoj saradnji između tužilaštava Bosne i Hrvatske.

Pored toga, kako je Srbija duboko zakoračila u proces evropskih integracija, sa otvorenim Poglavljem 23, koje se bavi pitanjima pravosuđa i temeljnih prava, postoji dodatni potencijal za organizacije civilnog društva²¹ za razradu efekata pravosudne saradnje u krivičnim stvarima i zajedničke akcije.

5. Multilateralni i bilateralni sporazum – ključna dostignuća

Sumirajući dostignuća, postoji potreba da se ukaže na veći broj preostalih izazova vezanih za multilateralne i bilateralne sporazume o pravosudnoj saradnji, uglavnom u oblasti pravovremenog odgovora, kako je istaknuto u analizi Izvještaja EU za Srbiju. Unutar Strategije za reformu nacionalnog pravosudnog sektora,

¹⁶ Pitanja i odgovori - Saradnja Eurojust-a sa Albanijom i Zapadnim Balkanom, dostupno na adresi: http://www.eurojust.europa.eu/press/Documents/2018-10-05_Eurojust-cooperation-with-Albania-and-Western-Balkan_QA.pdf

¹⁷ Ibidem

¹⁸ Godišnji izvještaj Eurojust-a za 2017, Eurojust 2018, dostupan na: http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202017/AR2017_EN.pdf

¹⁹ Srbija ima rezerve u vezi sa sprovođenjem člana 16 Drugog dodatnog Protokola. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/182/declarations?p_auth=1CsC1GIP&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_enVigueur=false&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_searchBy=state&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codePays=SAM&_coconventions_WAR_coeconventionsportlet_codeNature=2

²⁰ „Sl. glasnik RS”, br. 5/14

²¹ Nacionalna konvencija o EU, Radna grupa za Poglavlje 23.

jasno je da je Srbija uspostavila pravni okvir u skladu sa pravnom tekovinom EU obezbjeđujući jasne pravce za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima. Međutim, glavna prepreka ostaju kapaciteti lokalnih aktera za potpuno korišćenje postojećeg okvira i pomanjkanje razmjene dobre prakse.

Prema Izveštaju Ministarstva vanjskih poslova SAD o trgovini ljudima za 2017. godinu²² u 2016. godini je uspostavljen zajednički istražni tim između Bosne i Hercegovine, Srbije i Njemačke koji je rezultirao sinhronizovanim racijama i hapšenjima 11 članova jedne organizovane kriminalne grupe koji su bili uključeni u trgovionu i regrutovanje mladih žena i djevojaka iz Srbije i Bosne i Hercegovine radi eksploatacije u Njemačkoj.

6. Praksa regionalne pravosudne saradnje – kratak pregled

Kako je već naznačeno, uticaj međunarodne pravne pomoći se ne prati detaljno i podaci nisu dostupni²³ na web stranici Ministarstva pravde Srbije. Međutim, Izveštaj EU za Srbiju iz 2018. godine²⁴ daje nam dobar pregled stalnog napretka. Naime, tokom druge polovine 2017. godine, Srbija je uspješno obradila znatno veći broj dolaznih zahtjeva za pravosudnu saradnju nego što je to bio slučaj u drugoj polovini 2016. godine (1 281 u poređenju sa 2 254 u građanskim, i 1 969 u poređenju sa 2 054 u krivičnim stvarima), dok je došlo do smanjenja obrade odlaznih zahtjeva za saradnju u krivičnim stvarima u poređenju sa drugom polovinom 2016. godine (961 u poređenju sa 788 za krivične stvari). Kod građanskih stvari postoji povećanje sa 982 u 2016. na 1 042 u 2017. Sve u svemu, to je rezultiralo manjim brojem neriješenih zahtjeva u decembru 2017. nego u decembru 2016. Ukupan broj svih neriješenih predmeta u decembru 2017. godine bio je 23 176 u poređenju sa 23 474 u decembru 2016²⁵.

Podaci o direktnoj komunikaciji između raznih regionalnih pravosudnih institucija nisu lako dostupni niti su sumirani. Dakle, mnogi podaci koji su predstavljeni u ovom dokumentu su proizvod sekundarnog prikupljanja podataka, preko intervju a i šire metodologije kako bi se stekla detaljna slika o stanju stvari.

Kako je pomenuto, specifičnost Srbije je poseban odnos sa kosovskim vlastima što se odražava i na planu pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Naime,

Ministarstvo pravde Srbije, Policija Kosova i Misija EU za vladavinu prava na Kosovu, EULEX, naveli su da zadnjih godina postoji redovan protok informacija između Prištine i Beograda.

Ali intervju i sa funkcionerima koje je organizovao Balkan Insight²⁶ radeći za EU i kosovske institucije, kao i analitičari koji su proučavali ovo pitanje, sugerišu da je proces pun poteškoća i da rijetko rezultira odlučnom akcijom.

Suđenja za ratne zločine su ona koja su malo više u fokusu srpske javnosti, uglavnom zbog aktivnosti civilnog društva i gdje su pravosudna saradnja i trendovi u oblasti saradnje vidljiviji. Nakon zatvaranja MKTJ (Međunarodnog krivičnog tribunala za bivšu Jugoslaviju), pravosudna saradnja između zemalja regiona postala je još važnija. Na desetine suđenja će biti pokrenuto pred „Specijalnim sudom Srbije za ratne zločine“ kao i pred drugim nacionalnim specijalnim sudovima, a na stotine krivičnih bjegunaca će ostati u bjekstvu – uglavnom niži i srednji vojni činovi; neprocesuirani od strane MKTJ. Mnogi od njih su našli nekažnjivost u Srbiji, kao susjednoj zemlji, zahvaljujući dvojnim državljanstvima koja često imaju.

6.1. Predmet Đukić

Kao jedan primjer, skrenućemo pažnju na predmet Novaka Đukića, koji je predvodio artiljerijski napad na grad Tuzla ubivši 71 lice, predmet poznat kao „Tuzla gate“, ili „Tuzlanska kapija“ na lokalnim jezicima²⁷. U vrijeme napada, Đukić je bio ratni komandant Ozrenske taktičke grupe Armije bosanskih Srba²⁸. Nalog za hapšenje Đukića izdat je u oktobru 2014. godine, ali je Viši sud u Beogradu više puta odložio ročište na kojem je trebalo da se raspravlja o preuzimanju odgovornosti za njegovo zatvaranje.

U skladu sa odredbama Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima, Viši sud (u Srbiji) može usvojiti ili odbiti zamolnicu kojom se traži izvršenje presude inostranog suda, ali ne može odstupati od činjeničnog opisa krivičnog djela na koje se poziva Sud Bosne i Hercegovine.

Drugm riječima, Viši sud može otvoriti dokazni postupak i razmotriti nalaze pomenute zamolnice.

Ovaj predmet se može smatrati ilustrativnim i iz tog razloga ga ističemo, budući da ukazuje na nekoliko važnih pitanja. Prvo, ukazuje na problem gonjenja i izvršenja osuđujućih krivičnih presuda u odnosu na lica koja izbjegavaju krivičnu

²² Bosna i Hercegovina, Kancelarija za praćenje i borbu protiv trgovine ljudima, Izveštaj o trgovini ljudima za 2017. godinu

²³ Ili u najmanju ruku nisu lako dostupni.

²⁴ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>

²⁵ Uporedite: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>

²⁶ Uporedite: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-kosovo-stalemate-allows-fugitives-allows-criminals-to-stay-free-05-17-2018>

²⁷ Uporedite: http://www.hlc-rdc.org/wp-content/uploads/2018/12/Analiza_i_preporuke_z_a_unapredjenje_regionalne_saradnje_u_procesuiranju_ratih_zlocina.pdf

²⁸ Podaci o ovom predmetu su dostupni na web stranici Suda Bosne i Hercegovine: <http://www.sudbih.gov.ba/predmet/2472/show>

odgovornost prelaskom na teritoriju druge države čiji su državljani. Drugo, u ovom predmetu je prilično očigledno da je za uspješnu regionalnu saradnju potreban odnos povjerenja među pravosudnim institucijama u regionu. Taj odnos treba biti zasnovan na uzajamnom poštovanju i prihvatanju činjenica utvrđenih pred sudovima drugih država regiona, to jest, na potvrđivanju pravosnažnih presuda tih sudova.

Predmet Đukić je jedan od više od 40 predmeta u kojima bosanske vlasti traže lica koja su osumnjičena ili optužena za genocid ili ratne zločine, a koja trenutno borave u Srbiji ili Hrvatskoj. Među njima su bivši ministar unutrašnjih poslova Republike Srpske, Tomislav Kovač, i Zlatan Mijo Jelić, penzionisani general ratnih jedinica bosanskih Hrvata, Hrvatskog Vijeća Obrane i mnogo više od toga²⁹. Ovaj predmet, kao i mnogi drugi, bili su razlog da glavni tužilac pri Sudu UN za ratne zločine u Hagu, Serž Bramerc (Serge Brammertz) iznese grube izjave o nedostatku pravosudne saradnje u krivičnim stvarima u Srbiji, posebno prema predmetima vezanim za Bosnu i Hercegovinu.

6.2. Predmet Štrpci

Predmet Štrpci je bio jedan od pozitivnih primjera saradnje u krivičnim stvarima, a u tom predmetu, kako je izvijestilo Tužilaštvo Bosne i Hercegovine³⁰ *policijska operacija je sprovedena istovremeno na teritorijama dvaju država i više osumnjičenih lica je bilo lišeno slobode; deset osumnjičenih je bilo uhapšeno u Bosni i Hercegovini, dok je pet osumnjičenih bilo uhapšeno u Republici Srbiji. Ta lica su bila optužena za ratne zločine u Štrpcima i Višegradu, kojom prilikom je najmanje dvadeset žrtava, Bošnjaka, državljana Srbije i Crne Gore, jedan Hrvat i jedna žrtva afro-azijskog porijekla, bilo odvedeno iz voza koji je saobraćao na relaciji Beograd-Bar, a zatim ubijeno na teritoriji Bosne i Hercegovine*³¹.

6.3. Predmet Kravica

Hapšenja u Srbiji u martu 2015. godine uslijedila su nakon potpisivanja protokola o saradnji po pitanju ratnih zločina iz 2013. godine od strane specijalnih opunomoćenika Bosne i Hercegovine i Srbije, uprkos dugotrajnog otpora i odlaganja njegove realizacije (posebno sa bosanske strane). Vlasti u Sarajevu i Beogradu su se na kraju usaglasile da razmijene informacije i dokaze, da

²⁹ Uporediti: <http://www.balkaninsight.com/en/article/poor-cooperation-leaves-balkan-war-crime-suspects-at-large-09-26-2018>

³⁰ Uhapšeni su osumnjičeni za ratne zločine u Štrpcima i Višegradu, Veliki uspjeh regionalne saradnje tužilaštava BiH i Srbije, 05.12.2014., dostupno na: <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?id=2747&jezik=en>

³¹ Uporediti: Izvještaj Centra za humanitarno pravo: <http://www.hlc-rdc.org/?p=13170&lang=en>

omogućiti izručenje bjegunaca, i da predaju nadležnost njihovim inostranim sagovornicima.

Jedino je to omogućilo hapšenje 8 optuženih bosanskih Srba iz Kravice, koji su godinama boravili u Srbiji, ignorišući suđenja protiv njih u Bosni i Hercegovini³². U izvještajima se takođe mogu identifikovati uspjesi na polju saradnje u oblasti organizovanog kriminala i trgovine narkoticima. Srpske vlasti su nedavno češće sarađivali po pitanjima migracija.

7. Zaključci i preporuke

Srbija ostvaruje stalan napredak na polju međunarodne saradnje u krivičnim stvarima, sa većim brojem zahtjeva i stope odgovora, a time i dobrim okvirom i jasnim odgovornostima za različite aktere, uglavnom u koordinaciji sa Ministarstvom pravde. Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima pruža jasan osnov i nikakve dalje materijalne izmjene ovog propisa nisu potrebne budući da su zadovoljene pravne tekovine, kako je takođe opisano u Izvještaju EU o Srbiji za 2018. godinu³³.

Moguće je dati slijedeće preporuke, uz napomenu da se mnoge od njih mogu identifikovati u drugim zemljama regiona Zapadnog Balkana:

- Uvećati kapacitete relevantnog sektora Ministarstva pravde Srbije kako bi odgovorio svojim ulogama, sa posebnim fokusom na prikupljanje podataka, kao i na njihovo prezentiranje;
- Olakšati direktnu saradnju po pitanju odlaznih zahtjeva između srpskih i inostranih sudova i centralizovati prijem zahtjeva za međunarodnu pravosudnu saradnju unutar sudskog sistema, u skladu sa nalazima analize, kako bi isti mogli biti efikasnije procesuirani;
- Preispitati administrativne, budžetske kao i potrebe za obuku u pogledu međunarodne podrške u krivičnim stvarima;
- Unaprijediti obradu statističkih podataka preko unaprijeđenog programa LURIS, te obezbijediti adekvatna finansijska sredstva u ovoj oblasti;
- Uvećati znanje stranih jezika, posebno engleskog i njemačkog;
- Uvećati kapacitete pravosudnih institucija za olakšavanje direktne komunikacije i koordinacije između sudova i tužilaštava;
- Izraditi priručnike i jasne smjernice za međunarodnu pravnu pomoć, kao i standardne formulare i učiniti ih obaveznim kako bi se osigurao uniformni

³² Uporediti: <https://www.balkanicaucaso.org/eng/Areas/Bosnia-Herzegovina/The-Kravica-case-and-judicial-cooperation-in-the-former-Yugoslavia-181659>

³³ Stranica 39: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>

metod/sistem za administraciju i izvršavanje zahtjeva koji bi bio primjenjiv na sve uključene organe vlasti;

- Napraviti aranžman za kontinuitet i karijerne prilike za osoblje (t.j. iskusni službenici za oblast međunarodne pravne pomoći sa jezičkim vještinama);
- Pristupiti nedostacima i pronaći mehanizme u cilju obezbjeđenja odgovora u razumnom roku;
- Potrebno je dalje unaprijeđivati postojeću infrastrukturu koja se koristi za odgovaranje po zahtjevima za uzajamnu pravnu pomoć, kao i statistika kako bi se osiguralo bolje praćenje;
- Pravovremeno reagovanje uz primjenu načela uzajamnog priznavanja u zavisnosti od tekuće analize potrebnih kapaciteta za unapređenje efikasnosti, uključujući posebne pravne i jezičke vještine;
- Sprovoditi kontinuiranu obuku na Pravosudnoj akademiji kako bi se uvećao stepen dosljednosti sudske prakse u cijeloj zemlji, a time i dosljedno tumačenje i sprovođenje međunarodnih standarda. Obuka treba da se fokusira na novim razvojem u oblasti međunarodne saradnje, kao što je oduzimanje imovine i povraćaj imovine, te druga posebna pitanja koja proizlaze iz Konvencije UN protiv nedozvoljene trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama, Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Konvencije UN protiv korupcije;
- Učiniti informacije/statistiku/podatke lako dostupnim na web stranici Ministarstva pravde Srbije;
- Praktičare treba ohrabrivati da češće koriste direktne kontakte sa kolegama u inostranstvu (putem telefona i elektronske pošte), čak i prije pokretanja postupka;
- Identifikovati i rješavati pitanja regionalne saradnje, posebno u odnosu na ratne zločine i dvojna državljanstva;
- Intenzivirati potpisivanje i potvrđivanje bilateralnih ugovora sa zemljama, sa posebnim fokusom na one već pripremljene, kao što je sporazum sa SAD o izručenju;
- Potpisati Sporazum o (operativnoj) saradnji sa Eurojust-om, nakon usklađivanja zakonodavstva o zaštiti ličnih podataka sa pravnom tekovinom;
- U potpunosti sprovesti Sporazum sa EUROJUST-om kako bi se podržala unaprijeđena saradnja sa ovom agencijom;
- Podržati unaprijeđenu regionalnu saradnju preko dostupnih finansijskih instrumenata, posebno u odnosu na organizovani kriminal, nedozvoljenu trgovinu narkoticima, krijumčarenje ljudi, trgovinu oružjem, korupciju, pranje novca, međunarodni terorizam i ratne zločine, budući da ta krivična djela u najvećem broju slučajeva imaju i međunarodni i regionalni element;
- Saradnja sa Kosovom u odnosu na međunarodnu pravnu pomoć treba biti dalje osnaživana i institucionalizovana.

Sažetak zaključaka i preporuka

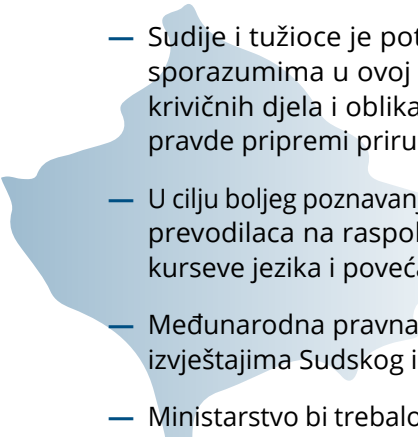
Za Albaniju:

- Zakonodavno preklapanje/dvosmislenost između Zakonika o krivičnom postupku i Zakona o odnosima nadležnosti sa inostranim organima u krivičnim stvarima koje zbunjuje praktičare trebalo bi razriješiti konsolidovanjem propisa u jednom zakonskom tekstu;
- Albanski organi bi trebali uključiti međunarodnu pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima u svoju Strategiju pravosuđa. Pristup sa tačke gledišta javne politike bi pomogao organima da bolje identifikuju i pozabave se zajedničkim prijetnjama u regionu, i pomoći će osnaživanju njihovih tehničkih i analitičkih kapaciteta;
- Trebalo bi preduzeti mjere za smanjenje preopterećenosti i uvećanje stručnog znanja zaposlenih u odjeljenjima koja se bave međunarodnom pravosudnom saradnjom. Nemogućnost davanja traženih informacija za potrebe ove studije pokazuje da postoji potreba za veći broj zaposlenih koji bi izrađivali bolje evidencije i radili na analizi podataka;
- Sudska praksa je pokazala do sada da postoji manjak saradnje između institucija uključenih u pravosudnu saradnju. Organi bi trebali preduzimati mjere za uspostavljanje mehanizma koji će sprječavati kršenje zakonskih odredbi zbog nedostatka institucionalne saradnje.

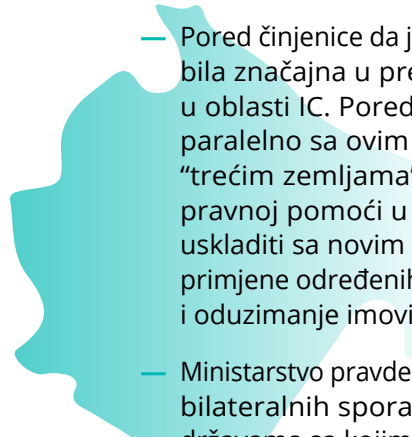
Za Bosnu i Hercegovinu:

- Kapacitete relevantnog sektora u Ministarstvu pravde BiH bi trebalo unaprijediti kako bi odgovorio svojoj ulozi tačke za vezu i prikupljanje podataka;
- Kapacitete pravosudnih institucija bi trebalo unaprijediti kako bi se olakšala direktna komunikacija i koordinacija tamo gdje je ona dopuštena;
- Treba organizovati kontinuiranu obuku kako bi se unaprijedila primjena sudske prakse u cijeloj zemlji, a time i dosljedno tumačenje i sprovođenje međunarodnih standarda;
- Obuka treba da se fokusira na novi razvoj u oblasti međunarodne saradnje, kao što je zaplijena imovine i povraćaj imovine, te druga specifična pitanja koja proističu iz Konvencije UN protiv nezakonite trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama, Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Konvencije UN protiv korupcije;
- Pitanja regionalne saradnje treba identifikovati i rješavati, a posebno u odnosu na ratne zločine i dvojna državljanstva;
- Zbog složene strukture pravosuđa, treba organizovati jedinice za međunarodnu saradnju na raznim nivoima pravosuđa kako bi podržale istražne aktivnosti i koje bi imale specijalizovane tužioce koji bi radili isključivo na stvarima vezanim za međunarodnu pravosudnu saradnju;
- Potrebno je potpisati sporazum sa EUROJUST-om kako bi se podržala unaprijeđena saradnja sa ovom agencijom;
- Treba tražiti podršku za unaprjeđenje regionalne saradnje preko dostupnih finansijskih instrumenata, a posebno u odnosu na pitanja organizovanog kriminala, nedozvoljene trgovine narkoticima, krijumčarenje ljudi, trgovinu oružjem, korupciju, pranje novca, međunarodni terorizam i ratne zločine, budući da takva krivična djela u najvećem broju slučajeva imaju međunarodni i regionalni element.

Za Kosovo:

- 
- Sudije i tužioce je potrebno detaljnije informisati o novim bilateralnim sporazumima u ovoj oblasti, ali takođe i o novinama koje se tiču novih krivičnih djela i oblika saradnje uopšte. Bilo bi poželjno da Ministarstvo pravde pripremi priručnike za sudije i tužioce;
 - U cilju boljeg poznavanja stranog jezika, budući da ovaj sektor nema dovoljno prevodilaca na raspolaganju, pravosudna akademija mora organizovati kurseve jezika i povećati broj prevodilaca;
 - Međunarodna pravna saradnja mora biti posebno obrađena u godišnjim izvještajima Sudskog i Tužilačkog savjeta;
 - Ministarstvo bi trebalo nastaviti sa svojim nastojanjima na sklapanju većeg broja bilateralnih sporazuma sa drugim zemljama i na razmjeni praksi, te sa korišćenjem međunarodnih projekata vezanih za Zapadni Balkan;
 - Važno je da podaci koje prikuplja Ministarstvo budu pravilno organizovani. U oblasti međunarodne saradnje nesumnjivo postoje posebni obrasci koji se mogu identifikovati i upotrijebiti za uspostavljanje boljih politika.

Za Crnu Goru:

- 
- Pored činjenice da je reforma zakonodavstva, posebno u oblasti pravosuđa, bila značajna u prethodnom periodu, preporučuje se nastavak reformi u oblasti IC. Pored procesa kontinuirane transpozicije instrumenta EU, paralelno sa ovim procesom treba poboljšati zakonski okvir za MPP sa "trećim zemljama" što znači izmjenu postojećeg Zakona o uzajamnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima. Na ovaj način treba Zakon treba uskladiti sa novim konceptom krivičnog postupka i sve većom potrebom primjene određenih mehanizama MPP, kao što su zajednički istražni timovi i oduzimanje imovinske koristi stečene kriminalnom djelatnošću;
 - Ministarstvo pravde treba da istraje na inicijativama sačinjavanja nedostajućih bilateralnih sporazuma o pružanju međunarodne pravne pomoći, sa državama sa kojima još uvijek nije potpisan;
 - Imajući u vidu činjenicu da će uvođenje novih pravnih instituta u oblasti pravosudne saradnje povećati obim pravne pomoći prilikom pristupanja Crne Gore EU, neophodno je planirati povećanje broja službenika koji se bave ovim predmetima;
 - Neophodno je ohrabriti pravosudne organe da koriste direktnu komunikaciju između pravosudnih organa u postupcima MPP, tamo gde je to predviđeno Sporazumom ili da uspostavlja princip reciprociteta;
 - Očekujući da će osnovni princip komunikacije u MPP putem direktnih kontakata između pravosudnih organa sve više postati uobičajena praksa u Crnoj Gori i zemljama regiona, možda ponovo razmotriti ideju Međunarodnog centra za ekspertize u Ministarstvu pravde;
 - Treninzi o međunarodnom krivičnom pravu, sa naglaskom na praktična iskustva i obaveznim regionalnim aspektom, kao i kursevi stranih jezika moraju biti dio kontinuiranog obrazovanja u MP i pravosudnim organima;
 - Implementacija LURIS-a kao uniformisanog sistema upravljanja predmetima u pružanju MPP u svim uključenim državnim organima i njihovo umrežavanje. Uz Ministarstvo pravde i Državno tužilaštvo LURIS-u ili kompatibilan sistem sa LURIS-om potrebno je uvesti i u crnogorske sudove. Razvijati ideju umrežavanja sa sistemima država regiona.

Za Republiku Sjevernu Makedoniju:

- Dalje unaprjeđenje pravosudne saradnje u krivičnim stvarima putem potvrđivanja međunarodnih i bilateralnih sporazuma;
- Povezivanje sistema LURIS sa drugim elektronskim sistemom, naime sa sudskim (AKMIS) i sa sistemom državnog tužilaštva;
- Korišćenje smjernica za uzajamnu pravnu pomoć od strane svih sudova kako bi se osigurali unificirani pristupi i prakse;
- Razvoj i efikasno upravljanje sudskim sistemom (AKMIS) za prikupljanje, obradu i analizu statističkih podataka o predmetima sudova vezanih za uzajamnu pravnu pomoć;
- Opremanje i unaprjeđenje ljudskih resursa i kapaciteta Odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć;
- Izgradnja kapaciteta osoblja Odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć za korišćenje softverskog sistema LURIS;
- Uspostavljanje uniformnog metoda za administriranje/izvršavanje zahtjeva za uzajamnu pravnu pomoć širom kompletnog sudskog sistema (priručnici itd.);
- Unaprjeđenje i promocija direktne komunikacije pravosudnih organa sa njihovim sagovornicima/kolegama u drugim zemljama;
- Osnaživanje kapaciteta postojećeg odjeljenja za uzajamnu pravnu pomoć unutar Osnovnog suda 1 u Skoplju;
- Izgradnja kapaciteta Kancelarije državnog tužioca i sudova u oblasti međunarodnog krivičnog pravosuđa.

Za Srbiju:

- Uvećati kapacitete relevantnog sektora Ministarstva pravde Srbije kako bi odgovorio svojim ulogama, sa posebnim fokusom na prikupljanje podataka, kao i na njihovo prezentovanje;
- Olakšati direktnu saradnju po pitanju odlaznih zahtjeva između srpskih i inostranih sudova i centralizovati prijem zahtjeva za međunarodnu pravosudnu saradnju unutar sudskog sistema, u skladu sa nalazima analize, kako bi isti mogli biti efikasnije procesuirani;
- Preispitati administrativne, budžetske kao i potrebe za obuku u pogledu međunarodne podrške u krivičnim stvarima;
- Unaprijediti obradu statističkih podataka preko unaprijeđenog programa LURIS, te obezbijediti adekvatna finansijska sredstva u ovoj oblasti;
- Uvećati znanje stranih jezika, posebno engleskog i njemačkog;
- Uvećati kapacitete pravosudnih institucija za olakšavanje direktne komunikacije i koordinacije između sudova i tužilaštava;
- Izraditi priručnike i jasne smjernice za međunarodnu pravnu pomoć, kao i standardne formulare i učiniti ih obaveznim kako bi se osigurao uniformni metod/sistem za administraciju i izvršavanje zahtjeva koji bi bio primjenjiv na sve uključene organe vlasti;
- Napraviti aranžman za kontinuitet i karijerne prilike za osoblje (t.j. iskusni službenici za oblast međunarodne pravne pomoći sa jezičkim vještinama);
- Pristupiti nedostacima i pronaći mehanizme u cilju obezbjeđenja odgovora u razumnom roku;
- Potrebno je dalje unaprjeđivati postojeću infrastrukturu koja se koristi za odgovaranje po zahtjevima za uzajamnu pravnu pomoć, kao i statistiku kako bi se osiguralo bolje praćenje;
- Pravovremeno reagovanje uz primjenu načela uzajamnog priznavanja u zavisnosti od tekuće analize potrebnih kapaciteta za unaprjeđenje efikasnosti, uključujući posebne pravne i jezičke vještine;
- Sprovoditi kontinuiranu obuku na Pravosudnoj akademiji kako bi se uvećao stepen dosljednosti sudske prakse u cijeloj zemlji, a time i dosljedno tumačenje i sprovođenje međunarodnih standarda. Obuka treba da se fokusira na novim razvojem u oblasti međunarodne saradnje, kao što je oduzimanje

imovine i povraćaj imovine, te druga posebna pitanja koja proizlaze iz Konvencije UN protiv nedozvoljene trgovine narkoticima i psihotropnim supstancama, Konvencije UN protiv transnacionalnog organizovanog kriminala i Konvencije UN protiv korupcije;

- Učiniti informacije/statistiku/podatke lako dostupnim na web stranici Ministarstva pravde Srbije;
- Praktičare treba ohrabrivati da češće koriste direktne kontakte sa kolegama u inostranstvu (putem telefona i elektronske pošte), čak i prije pokretanja postupka;
- Identifikovati i rješavati pitanja regionalne saradnje, posebno u odnosu na ratne zločine i dvojna državljansta;
- Intenzivirati potpisivanje i potvrđivanje bilateralnih ugovora sa zemljama, sa posebnim fokusom na one već pripremljene, kao što je sporazum sa SAD o izručenju;
- Potpisati Sporazum o (operativnoj) saradnji sa Eurojust-om, nakon usklađivanja zakonodavstva o zaštiti ličnih podataka sa pravnom tekovinom;
- U potpunosti sprovesti Sporazum sa EUROJUST-om kako bi se podržala unaprijeđena saradnja sa ovom agencijom;
- Podržati unaprijeđenu regionalnu saradnju preko dostupnih finansijskih instrumenata, posebno u odnosu na organizovani kriminal, nedozvoljenu trgovinu narkoticima, krijumčarenje ljudi, trgovinu oružjem, korupciju, pranje novca, međunarodni terorizam i ratne zločine, budući da ta krivična djela u najvećem broju slučajeva imaju i međunarodni i regionalni element;
- Saradnja sa Kosovom u odnosu na međunarodnu pravnu pomoć treba biti dalje osnaživana i institucionalizovana.

