

## **PRIKAZI I DISKUSIJE**



## **XVIII. MEĐUNARODNI KONGRES KAZNENOG PRAVA:**

Glavni izazovi globalizacije postavljeni  
pred kazneno pravosuđe  
Istanbul, Turska, 20.-27. rujna 2009.

### **I. UVODNA NAPOMENA**

Od 20. do 27. rujna 2009. u Istanbulu (Turska) održan je, u organizaciji Međunarodnog udruženja za kazneno pravo (AIDP), XVIII. međunarodni kongres kaznenog prava. Kongresu su prethodila četiri pripremna kolokvija, a od kojih je za Hrvatsku znanstvenu i stručnu javnost s područja kaznenog prava posebno važno istaknuti u studenom 2008. godine u Puli održani pripremni kolokvij za III. sekciju kongresa, pod naslovom *Posebne postupovne mjere i poštovanje ljudskih prava*.<sup>1</sup>

U nastavku ćemo prikazati sve četiri sekcije kongresa, zajedno s odgovarajućim dijelovima kongresne rezolucije, koji su razrađeni i utvrđeni u sekcijama, a potom prihvaćeni zadnji dan Kongresa na plenarnoj skupštini. Kongresu su prisustvovali nacionalni referenti iz Republike Hrvatske, koji su ujedno predstavljali naše Udruženje u ovoj glavnoj djelatnosti AIDP. Neki od njih prethodno su sudjelovali u radu pripremnih kolokvija, a svi su aktivno pridonijeli izradi konačnog teksta rezolucije. Iz njihova pera slijedi i ovaj prikaz.

### **II. PRVA SEKCIJA – KAZNENO PRAVO (OPĆI DIO): PROŠIRUJUĆI OBLICI PRIPREMNIH RADNJI I SUDIONIŠTVA<sup>2</sup>**

Rad prve sekcije Kongresa bio je posvećen temi pod naslovom *Proširujući oblici pripremnih radnji i sudioništva* (engl. *Expanding forms of preparatory*

---

<sup>1</sup> Vidi opširnije: Burić, Z., Dragičević Prtenjača, M., Pripremni kolokvij XVIII. međunarodnog kongresa iz kaznenog prava: Glavni izazovi globalizacije postavljeni pred kazneno pravosuđe, Istanbul, Turska, 20.-27. rujna 2009., Posebne postupovne mjere i poštovanje ljudskih prava, Pula, 6.-9. studenoga 2008., Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 15, broj 2/2008., str. 1171-1178.

<sup>2</sup> Dr. sc. Igor Bojanić, izvanredni profesor na Katedri kaznenopravnih znanosti Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku

*acts and participation*). U središtu pozornosti rada prve sekcije bilo je pitanje pod kojim se pretpostavkama kod vrlo teških kaznenih djela, prije svega terorizma i različitih pojava oblika organiziranog kriminaliteta, može odstupiti od načelne nekažnjivosti pripremnih radnji, kao i pitanje kažnjavanja određenih pojava oblika sudjelovanja više osoba u počinjenju kaznenog djela koji se razlikuju od poticanja i pomaganja, kao tipičnih pojava oblika sudioništva, koji se kažnjavaju sukladno načelu akcesornosti. S tim u vezi može se reći da navedena tema prve sekcije značajnim dijelom pripada i materiji posebnog dijela kaznenog prava, s obzirom na to da je tu primarno riječ o problemu reguliranja pripremnih i sudioničkih radnji kao samostalnih kaznenih djela. Osnovni cilj rada prve sekcije bilo je oblikovanje i usvajanje teksta rezolucije koji će na završetku Kongresa biti podnesen Općoj skupštini AIDP-a na konačno usvajanje. Nacrt teksta rezolucije za prvu sekciju formuliran je na pripremnom kolokviju održanom u La Coruñi (Španjolska) od 5. do 8. rujna 2007. u okviru kojega se prethodno raspravljalo o općem izvješću na temu proširujućih oblika pripremnih radnji i sudioništva koje je u funkciji glavnog izvjestitelja pripremio Lorenzo Picotti, profesor kaznenog prava Sveučilišta u Veroni, na temelju četrnaest nacionalnih izvješća. Izvješće za Republiku Hrvatsku podnio je autor ovih redaka. Radom prve sekcije predsjedavao je Ernst-Eugen Fabrizy, dok su ostali članovi predsjedništva bili Lorenzo Picotti (kao glavni izvjestitelj), Ahmed Khalifa (kao predstavnik mladih penalista) te Elif Yarsuvat (kao zapisničarka i ujedno predstavnica domaćina kongresa).

Ostvarivanje spomenutog cilja rada prve sekcije nije bila jednostavna zadaća za njezine sudionike s obzirom na činjenicu da su pripreme radnje i sudioništvo ipak različito regulirani u pojedinim pravnim sustavima, a njihova znanstvena obrada smatra se jednim od najsloženijih problema kaznenopravne dogmatike. Rasprava o gotovo svakoj točki nacarta rezolucije odvijala se kroz četiri dana intenzivnog rada koji su obilježila nerijetko oštra sučeljavanja različitih mišljenja, ali i zajednička težnja sudionika rasprave k oblikovanju takvog teksta rezolucije koji će dati pouzdane smjernice za daljnji razvitak kaznenog prava u uvjetima globalizacije, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj legislativnoj razini. Tijekom rasprave o nacrtu rezolucije dosta je vremena utrošeno na preciziranje pojmova i rješavanje jezičnih problema u vezi s uporabljenom terminologijom, osobito u francuskoj i engleskoj verziji nacarta.

Rasprava je u cjelini jasno pokazala da suvremeni pojava oblici teškog kriminaliteta zahtijevaju odlučnu reakciju u okviru koje je nužno posegnuti za kažnjavanjem radnji koje pripadaju najranijem stadiju počinjenja kaznenog djela, kao i sudioničkih radnji koje nisu obuhvaćene tradicionalnim pojmovima poticanja i pomaganja, ali da pri tome valja ostati vjeran temeljnim kaznenopravnim načelima koja su ipak najčvršća garancija zaštite temeljnih ljudskih prava i sloboda. Odanost tim načelima zrcali se i u konačno

prihvaćenom tekstu rezolucije u kojem su, kad je riječ o reguliranju pripremnih i sudioničkih radnji kao samostalnih kaznenih djela, posebno istaknuti zahtjevi za preciznim oblikovanjem zakonskih opisa, kaznenopravnom zaštitom samo najvažnijih pravnih dobara, kažnjavanjem samo za namjerni oblik krivnje te razmjernošću u kažnjavanju s obzirom na stadij i težinu pridonošenja počinjenju kaznenog djela.

Konačno prihvaćeni tekst rezolucije ne razlikuje se bitno od nacрта koji je oblikovan na pripremnom kolokviju. Neki su dijelovi nacрта izmijenjeni ili dopunjeni radi poboljšanja i preciznijeg formuliranja teksta, dok su neki dijelovi brisani jer su prema mišljenju većine sudionika u radu prve sekcije predstavljali nepotrebno upuštanje u rješavanje čisto dogmatskih problema.

Naposljetku, valja istaknuti i utjecaj hrvatskih predstavnika na kreiranje konačnog teksta rezolucije. Tako je, primjerice, profesor Novoselec potaknuo raspravu o krajnje dvojbenoj pravnoj figuri zajedničkog zločinačkog pothvata koja je do sada, unatoč širokoj primjeni pred *ad hoc* međunarodnim tribunalima, izazvala brojne znanstveno utemeljene kritike. Takav je potez po svemu sudeći imao i konkretne učinke jer je na kraju prihvaćeni tekst rezolucije sadržavao i jedan posve novi dio u odnosu prema nacrtu u kojem se nacionalna pravosuđa upućuju na to da prije usvajanja pojmova sudioništva koje primjenjuju međunarodni sudovi trebaju uzeti u obzir posebnu narav međunarodnih kaznenih djela kako ne bi nekritički primjenjivali proširene pojmove sudioništva i na ostala kaznena djela. U nastavku slijedi prijevod engleskog (u vrijeme prevođenja još uvijek neslužbenog) teksta rezolucije prve sekcije.

## REZOLUCIJA I. SEKCIJE

Članovi Međunarodnog udruženja za kazneno pravo, sudionici XVIII. međunarodnog kongresa kaznenog prava Međunarodnog udruženja za kazneno pravo,

*uzimajući u obzir*

- da su se u posljednjih nekoliko godina pojavili novi oblici kriminalizacije kao odgovor na vrlo teška kaznena djela koja su rezultat iskorištavanja mogućnosti i proturječnosti suvremenog globalnog društva;
- da takva kaznena djela – kao npr. međunarodni terorizam, transnacionalni organizirani kriminalitet, teški kibernetički kriminalitet, nedopušteno trgovanje migrantima, ženama, djecom, organima, oružjem i drogom – karakteriziraju transnacionalnost, ozbiljne povrede temeljnih društvenih i individualnih pravnih dobara te nove posebne oblike planiranja i izvršenja koji su prije svega povezani s novim sredstvima komunikacije i transporta;
- da takvi teški zločini, s obzirom na njihov organizirani i često transnacionalni karakter, zahtijevaju djelotvornije odgovore, što je izazov za vladavinu prava, kao i za zaštitu temeljnih sloboda i ljudskih prava;

- da djelotvorniji odgovor u suprotstavljanju navedenim zločinima zahtijeva da države ne ograničavaju svoje zakonodavstvo i kazneni progon na održavanje vlastite nacionalne sigurnosti, već da uzmu u obzir i sigurnost ostalih država i svjetske zajednice;
- da je potrebno unaprijediti suradnju među državama, ne samo na razini pravosuđa i policije nego i u harmonizaciji materijalnog kaznenog prava;
- da je Međunarodno udruženje za kazneno pravo već razmatralo pojedine aspekte pripremnih radnji i sudioništva na nekim prethodnim kongresima, kao npr. opća pitanja sudioništva u počinjenju kaznenog djela na VII. kongresu u Ateni 1957. i sudioništvo u aktivnostima organiziranog kriminaliteta na XVI. kongresu u Budimpešti 1999., ali i da su posljednjih nekoliko godina, zahvaljujući rastućem utjecaju fenomena globalizacije i odgovarajućih međunarodnih obveza, u svim pravnim sustavima u pozitivno kazneno pravo uvedene mnoge promjene;
- da se legitimnost borbe protiv terorizma i organiziranog kriminala ne može upotrijebiti kao izgovor za ekstenzivnu primjenu pravila-iznimki i da se stoga mora izbjeći svaka vrsta autoritarne tendencije u razvitku kaznenog prava, osiguravajući pri tome ostvarivanje ljudskih prava i temeljnih sloboda te primjenu temeljnih kaznenopravnih načela, a posebice načela zakonitosti, načela krivnje, načela *ultima ratio* i načela razmjernosti,

*prihvatili su sljedeće:*

#### **A. O širenju kažnjivosti pripremnih radnji**

- I. U skladu s općim načelima kaznenog prava, određene pripremnje radnje mogu se regulirati kao nesamostalna ili samostalna kaznena djela samo pod posebnim uvjetima, ako je to nužno za poboljšanje strategija prevencije zločina, s posebnim naglaskom na vrlo teška kaznena djela i samo u slučajevima jasne i neposredne opasnosti.
- II. Kažnjavanje pripremnih radnji ne može se stoga smatrati legitimnim ako nisu ispunjeni sljedeći uvjeti:
  1. Ono mora biti u funkciji sprječavanja počinjenja vrlo teških kaznenih djela koja povređuju život, tjelesnu cjelovitost ili slobodu drugih.
  2. Zakon treba precizno odrediti koje se pripremnje radnje mogu kazniti, opisujući objektivno i konkretno ponašanje te izbjegavajući vrlo općenite izričaje (npr. "sve ostale pripremnje radnje"), a posebno kriminalizaciju puke namjere počinjenja kaznenog djela.
  3. Kažnjive pripremnje radnje trebaju biti usko povezane s počinjenjem glavnog zločina i takav odnos mora biti objektivno utvrdiv jer su one konkretna neposredna prijetnja za gore spomenuta pravna dobra.
  4. Počinitelj kažnjivih pripremnih radnji mora postupati s izravnom namjerom (*dolus directus*) u odnosu na počinjenje konkretno određenog glavnog kaznenog djela.
  5. Kažnjavanje pripremnih radnji treba biti blaže od onog propisanog za dovršeno djelo i mora također biti razmjerno odgovarajućoj kazni za

pokušaj. Ako ista osoba sudjeluje i u pripremanju i u počinjenju kaznenog djela, neće se posebno kazniti za pripremne radnje.

6. U slučaju odustanka, počinitelj pripremnih radnji ne bi trebao biti kažnjen ili se mora blaže kazniti.

## **B. O širenju kažnjivosti sudioništva**

- I. U skladu s općim pravilima, sudioništvo može biti kažnjivo prema načelu akcesornosti koje na strani počinitelja ili supočinitelja zahtijeva barem pokušaj kaznenog djela i počinjenje protupravne radnje. Međutim, određene "sudioničke radnje" mogu se iznimno kriminalizirati i kao samostalna kaznena djela.
- II. Kažnjavanje sudioničkih radnji kao samostalnih kaznenih djela ne može se smatrati legitimnim ako nisu ispunjeni sljedeći uvjeti:
  1. Ono mora biti u funkciji sprječavanja počinjenja vrlo teških kaznenih djela koja povređuju život, tjelesnu cjelovitost i slobodu drugih.
  2. Sudioničke radnje koje se kažnjavaju kao samostalna kaznena djela trebaju biti zakonom precizno određene, uz izbjegavanje općenitih izričaja (npr. "svi slučajevi suradnje-pridonošenja/olakšavanja"), a prije svega inkriminiranja puke namjere ili cilja da određenu povredu počini druga osoba.
  3. Takve radnje trebaju biti jasna i neposredna opasnost olakšavanja počinjenja kaznenog djela.
  4. Sudionik treba postupati svjesno i s posebnom namjerom da olakša počinitelju mogućnost počinjenja jednog glavnog kaznenog djela ili više njih.
  5. Kažnjavanje sudionika mora biti blaže od onoga koje je propisano za počinitelja kaznenog djela i u svakom slučaju mora biti adekvatno stupnju krivnje.

## **C. O kažnjavanju udruživanja radi počinjenja kaznenog djela i ostalih ponašanja kao samostalnih kaznenih djela**

- I. Kažnjavanje udruživanja i organiziranja radi počinjenja kaznenog djela kao samostalnih kaznenih djela opravdano je samo ako među članovima udruženja/organizacije postoji hijerarhijski odnos, ako postupaju radi počinjenja teškog kaznenog djela i trajna su objektivna opasnost za počinjenje vrlo teškog i određenog kaznenog djela, a ta opasnost nadilazi onu koja postoji kod pripreme radnje ili pokušaja kaznenog djela koje može biti njihov cilj. Zato se kriminalno udruživanje kažnjava neovisno o pokušaju ili dovršenju jednog kaznenog djela ili više njih koja mogu biti jedan od njegovih ciljeva.
  1. Kažnjavanje udruživanja radi počinjenja kaznenog djela kao samostalnog kaznenog djela zahtijeva jasne zakonske opise objektivnih i subjektivnih obilježja djela, kao što je npr. postojanost udruženja, činjenica da ono može biti trajna opasnost u određenom razdoblju, njegova struktura, čak i ako je definirana u vrlo grubim crtama, te moguće karakteristično planiranje aktivnosti kod određenih kaznenih djela (*modus operandi*).

2. Zakon mora precizno definirati pojam kažnjivog udruživanja. Taj bi se pojam trebao razlikovati od pojma poticatelja i organizatora i trebao bi zahtijevati objektivno i namjerno pridonnošenje aktivnostima udruženja u izravnoj vezi s kriminalnim planom, a osobito počinjenje konkretne radnje udruživanja s preuzimanjem odgovarajuće uloge.
  3. Što se tiče subjektivnog elementa, traži se da svi članovi postupaju sa znanjem/sviješću o kriminalnoj naravi udruženja i sa specifičnom namjerom da su njihove radnje sredstvo za ostvarivanje ciljeva kojima udruženje teži.
  4. Kaznena odgovornost za svako kazneno djelo koje ostvari udruženje mora odgovarati općim načelima reguliranja sudioništva, bez presumpcije odgovornosti.
- II. Kaznena ili upravna odgovornost pravnih osoba također je važna kao kumulativna ili samostalna mjera suprotstavljanja novim oblicima teškog kriminala.

#### **D. Uzajamno djelovanje nacionalnih i međunarodnih jurisdikcija u vezi s pojedinim oblicima sudioništva**

Međunarodni sudovi pozivaju se da unificiraju/harmoniziraju primjenu općih pojmova počiniteljstva i sudioništva radi oblikovanja koherentnog sadržaja međunarodnog kaznenog prava.

Prije usvajanja pojmova sudioništva koje primjenjuju međunarodni sudovi, nacionalne jurisdikcije trebaju uzeti u obzir posebnu prirodu međunarodnih kaznenih djela kako ne bi nekritički primjenjivale proširene pojmove sudioništva na kaznena djela različite naravi.

### **III. DRUGA SEKCIJA – KAZNENO PRAVO (POSEBNI DIO): FINANCIRANJE TERORIZMA<sup>3</sup>**

Na samom početku prisutne nacionalne delegate pozdravio je kratko **prof. dr. sc. Michael Scharf**, direktor Frederick K. Cox centra za međunarodno pravo u Clevelandu, koji je ujedno uveo delegate u način, sistematiku i cilj rada sekcije. Nakon toga, glavni izvjestitelj II. sekcije **prof. dr. sc. Nikos Passas** održao je kratko izlaganje o dosadašnjem radu sekcije tijekom pripremnog kolokvija, a potom su delegati postavljali pitanja vezana uz izlaganje i opći dojam nacrtu rezolucije.

Usljedila je jednosatna rasprava o načelnim pitanjima vezana uz aktualnu (međunarodno)pravnu, političku, kriminološku i sigurnosnu perspektivu u odnosu prema proučavanju, sprječavanju i suzbijanju terorizma, s posebnim

---

<sup>3</sup> Dr. sc. *Davor Derenčinović*, izvanredni profesor kaznenog prava na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu; *mr. sc. Anna-Maria Getoš*, asistentica na Katedri za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu



naglaskom na utjecaj navedenoga na temeljna ljudska prava i na suzbijanje financiranja terorizma. Već u ovoj ranoj fazi rada II. sekcije bilo je očito da iz svake od navedenih mnogobrojnih perspektiva postoje različita poimanja termina terorizma (kao kazneno djelo, prijetnja nacionalnoj i međunarodnoj sigurnosti, kriminološki fenomen, sigurnosno-obavještajni problem itd.) te jednako tako mnogobrojni i različiti pristupi suzbijanju terorizma, od kojih je suzbijanje financiranja terorizma tek jedan od mnogih. Potom je uslijedio radni dio dorade i izmjene nacрта rezolucije. Način rada tijekom izrade rezolucije bio je takav da su predsjedavajući (posebice glavni izvjestitelj) redom slijedili nacrt rezolucije, tako da su se pojedini odlomci sistematski razmatrali i odmah potom ili usvajali ili mijenjali. Nakon tako doradenog nacрта rezolucije drugog dana se raspravljalo o pojedinačnim pisanim amandmanima, a to je uvelike pridonijelo učinkovitosti rada sekcije.

Rezolucija i rasprava vezana uz njezino donošenje i usvajanje kratko i sažeto prikazuje aktualna pitanja vezana uz problematiku suzbijanja terorizma općenito, ali posebno uz suzbijanje njegova financiranja.

Iako je legislativna aktivnost radi suzbijanja financiranja terorizma u posljednjih nekoliko godina na globalnoj razini u svom opsegu i svojoj primjeni znatno porasla, empirijskih podataka koji bi to opravdavali ili barem retroaktivno preispitali gotovo da uopće nema. Isto vrijedi za pouzdane studije i analize. Stoga je isticanje tog nedostatka u području suzbijanja financiranja terorizma u samoj rezoluciji posebno značajno, imaju li se u vidu sve jače izražene tendencije objašnjavanja etiologije terorizma u kontekstu manjka legitimizacije za represivne mjere, koje često bivaju usmjerene protiv sumnjivih skupina stanovništva. Nesporno je da stigmatizacija i represija usmjerena protiv vjerskih, nacionalnih, etničkih i sl. skupina, može dovesti do nasilne radikalizacije dijela takvih skupina i njihova (aktivnog ili pasivnog) podupiranja terorizma. Stoga empirijska baza nije bitna isključivo u pogledu evaluacije mjera suzbijanja financiranja terorizma, već i u pogledu njihove legitimizacije.

Administrativne i izvansudske mjere u okviru suzbijanja financiranja terorizma, kao i pomicanje zone kažnjivosti kod terorizma u sve raniju fazu, ozbiljan su problem u kontekstu nekih od osnovnih načela kaznenog prava, s obzirom na to da se njihovim premještanjem iz domene kaznenog sudovanja u područje administrativnih mjera izigravaju ona načela koja bi trebala jamčiti da se ne zadire nepotrebno i neosnovano u prava i slobode građana. Kako je kod većine administrativnih mjera (posebice zamrzavanja i zapljene imovine, ali i kod označivanja na listama terorista) riječ o mjerama kojih su učinci i posljedice usporedivi s kaznenopravnim sankcijama, postaje jasno zašto njihovo provođenje izvan kaznenog postupka i bez fundamentalnih postupovnih jamstava otvara brojna pitanja s obzirom na temeljna ljudska prava.

Pored navedenih glavnih tema rasprava, tijekom njih isticalo se i ograničavanje poštovanja općih sloboda (individualnih i kolektivnih), kršenje osnov-

nih načela kaznenog postupka i zaštite ljudskih prava zbog implementacije aktualnih mjera suzbijanja financiranja terorizma. Upravo činjenica da je na samom kraju rezolucije kao svojevrsan zaključak dodatno uvrštena posebna glava o poštovanju ljudskih prava i postupovnih jamstava zorno oslikava stajalište delegata II. sekcije, ali i Opće skupštine AIDP-a koja je takvu rezoluciju prihvatila, o aktualnim mjerama koje se poduzimaju radi suzbijanja financiranja terorizma.

## REZOLUCIJA II. SEKCIJE: FINANCIRANJE TERORIZMA<sup>4</sup>

Sudionici II. sekcije XVIII. međunarodnog kongresa kaznenog prava, održanog u Istanbulu (Turska) (20.-27. rujna 2009.),

- *prepoznavajući* terorizam i financiranje terorizma kao potencijalne transnacionalne i/ili ekstrateritorijalne zločine, počinjene protiv čovječanstva, koje ugrožavaju međunarodni mir i sigurnost kao i stabilnost država,<sup>5</sup>
- *smatrajući* da su kontrole protiv financiranja terorizma nužne i korisne radi sprječavanja, praćenja, istraživanja i smanjenja štete uzrokovane terorističkim operacijama,
- *smatrajući* da je financiranje terorizma složeno i predstavlja važane izazove u tekućem procesu pravne harmonizacije i međunarodne suradnje,<sup>6</sup>
- *podsjčajući* na rezolucije 1373 (2001), 1267 (1999) i 1368 (2001) Vijeća sigurnosti UN-a, Rezoluciju 51/210 Opće skupštine UN-a od 17. prosinca 1996. (članak 3., stavak (f)) i Međunarodnu konvenciju UN-a o sprječavanju financiranja terorizma iz 1999. godine,<sup>7</sup>
- *pozdravljajući* jako rasprostranjenu ratifikaciju Međunarodne konvencije UN-a o sprječavanju financiranja terorizma iz 1999. godine od strane država stranaka,
- *podsjčajući* na smjernice Vijeća Europe o ljudskim pravima u borbi protiv terorizma, koje je usvojio Vijeće ministara 11. srpnja 2002., na 804. sjednici zamjenika ministara,

---

<sup>4</sup> Ovo je prijevod engleskog teksta rezolucije koju je usvojila Opća skupština AIDP-a s prikazom njezinih izmjena i dopuna u odnosu prema nacrtu rezolucije izrađene u okviru pripremnog kolokvija za XVIII. međunarodni kongres kaznenog prava. Odlomci uz koje nema napomene preuzeti su doslovno iz nacrtu rezolucije od strane II. sekcije. U napomenama uz tekst rezolucije naznačene su glavne i najvažnije izmjene nacrtu rezolucije s pripremnog kolokvija u odnosu prema konačnoj rezoluciji. Te napomene ujedno prikazuju tijek rasprava u okviru rada II. sekcije na XVIII. međunarodnom kongresu kaznenog prava u Istanbulu. Zahvaljujemo Marti Dragičević Prtenjača, asistentici na Katedri za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, na pomoći oko prijevoda nacrtu rezolucije s pripremnog kolokvija.

<sup>5</sup> Odlomak je dodan u nacrt rezolucije nakon kraće rasprave i uz opću suglasnost.

<sup>6</sup> Uz opću suglasnost i nakon kraće rasprave odlomak je dodan u nacrt rezolucije.

<sup>7</sup> Postojeći nacrt rezolucije dopunjen je u pogledu rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a tako da su one uvrštene u tekst odlomka.

- *uzimajući u obzir* nedostatak univerzalne definicije terorizma i raznolikost nacionalnih definicija i pristupa suzbijanju financiranja terorizma (SFT),<sup>8</sup>
- *ponavljajući* važnost financijskih kontrola kako na osnovi rizika, tako i na osnovi načela,
- *ponovo potvrđujući* mudrost temeljenja SFT-a i općenitije protuterorističkih politika na pouzdanim dokazima i analizama,
- *naglašavajući* da je praksa financiranja terorizma i pranja novca često po svojoj prirodi različita i da može zahtijevati različite protumjere,
- *primjećujući* odsutnost sistemskog i temeljitog prikupljanja i obrade podataka o financiranju terorizma na nacionalnim i međunarodnim razinama,
- *oslanjajući se* na mogućnost uspostavljanja efektivnog sustava međunarodne suradnje i uzajamne pravne pomoći vezanih uz izmjenu financijskih obavijesti i obavještajnih podataka, zasnovanih na novim tehnologijama,<sup>9</sup>
- *ističući* važnost ciljanih pristupa i time poštujući temeljna ljudska prava i fundamentalne slobode,<sup>10</sup>
- *izražavajući* zabrinutost u vezi s primjenom određenih preventivnih mjera i prakse označivanja bez kaznenog progona ili učinkovite primjene mehanizama za zaštitu ljudskih prava i garancija prema međunarodnom pravu,<sup>11</sup>

*usvajaju* sljedeću rezoluciju:

### **Potreba za pravičnim i učinkovitim sustavom suzbijanja financiranja terorizma**

1. Uspostavljanje pravičnog i učinkovitog sustava suzbijanja financiranja terorizma (SFT) koji je regionalno i globalno usklađen te uspostavljen na interdisciplinarni način ključno je za suzbijanje terorizma. Umanjujući moguću štetu terorističkih operacija i napada, pravičan i učinkovit sustav kontrole financiranja terorizma može isto tako poslužiti nadziranju militantnih aktivnosti kako bi se mogle poduzeti preventivne

---

<sup>8</sup> Odlomak je blago dorađen tako što je izričaj "financiranju terorizma" zamijenjen izričajem "suzbijanju financiranja terorizma", s time da je za taj pojam uveden akronim SFT odnosno CTF (engl. *countering the financing of terrorism*).

<sup>9</sup> Ovaj je odlomak dodan tekstu nacрта rezolucije, iako je prisutnim delegatima bilo jasno da je vjerojatnost uspostave navedene suradnje vrlo neizgledna, imajući u vidu osjetljivost podataka koji bi se trebali izmjenjivati.

<sup>10</sup> Nakon općeg konsenzusa o štetnosti represivnih mjera i pristupa i onih koje obuhvaćaju široki krug ljudi, II. je sekcija zaključila da taj široki pristup s jedne strane nije efikasan, dok s druge strane potencijalno radikalizira ionako stigmatizirane skupine, a to posljedično može bitno dovesti do stvaranja podrške terorizmu i podloge za novačenje. Stoga je stavljen poseban naglasak na tzv. ciljane pristupe, kojima bi se zadiranje u temeljna ljudska prava i fundamentalne slobode svelo na prihvatljiv minimum.

<sup>11</sup> Odlomak je nepromijenjen, uz napomenu da se ponajviše odnosi na sve učestaliju praksu administrativnog (izvansudskog) privremenog oduzimanja imovine, blokiranja bankovnih računa, uvrštavanja tvrtki i pojedinaca na popise (označivanje) itd., a da pri tome nisu postojale postupovne garancije po uzoru na one u kaznenom postupku.

aktivnosti. Također taj sustav omogućuje rekonstrukciju događaja i otkrivanje supočinitelja koje bi se onda moglo kazneno progoniti. Štoviše, javno objavljivanje da se financijske aktivnosti nadziru prisiljava ekstremističke skupine na učestalu promjenu taktika i komunikacija, što stvara vrijedne prilike za prikupljanje obavještajnih podataka.<sup>12</sup>

### **Empirijski aspekti**

2. Tijekom posljednjeg desetljeća, posebice nakon 11. rujna, broj, opseg i geografska primjena mjera SFT povećali su se zahvaljujući UN, FATF, EU i drugim inicijativama, uključujući i one mnoge poduzete na nacionalnim razinama. Stvoreni su i stavljeni u optjecaj popisi označenih osumnjičenih terorista; imovina osoba koje su stavljene na takve popise, uključujući i imovinu neprofitnih organizacija, zamrznuta je. Uvedeni su zakoni koji se tiču financiranja terorizma i materijalne potpore terorizmu.

3. Međutim, nakon sedam godina primjene mjera SFT, sustav bi trebalo temeljito preispitati u pogledu njegovih troškova i učinkovitosti te bi trebalo u skladu s time prilagoditi njegove prioritete.

4. Trebalo bi poticati izradu empirijskih studija o dimenzijama, načinima i sredstvima financiranja terorizma kako bi se stekao realističan pregled aktualne situacije diljem svijeta. Stvaranje empirijskih podataka temeljni je preduvjet za evaluaciju politike u sektoru SFT.<sup>13</sup> Njihovu analizu i javnu dostupnost trebalo bi prepoznati kao jedan od glavnih izvora legitimizacije mjera SFT, time ujedno sprječavajući nasilnu radikalizaciju koja vodi u terorizam.<sup>14</sup> Trebalo bi, što je više moguće, razviti, podržati i podijeliti solidnu bazu znanja.

### **Pravne definicije**

5. UN je definirao financiranje terorizma kao:<sup>15</sup> *“Kazneno djelo u smislu ove Konvencije čini svaka osoba koja, koristeći bilo koja sredstva, izravno ili neizravno, nezakonito i voljno, nabavi ili prikupi sredstva s namjerom da se ona koriste, ili znajući da će se koristiti, u potpunosti ili djelomično, u svrhu provođenja:*

---

<sup>12</sup> Izvorno je odlomak u nacrtu teksta rezolucije glasio: “Uspostavljanje primjerenog sustava kojim bi se utjecalo na financije terorista (SFT) od velike je važnosti u borbi protiv terorizma. Smanjenjem mogućeg zla od terorističkih operacija i napada te uspostavljanjem primjerenog sustava kontrole financija terorista mogu se pratiti oružane aktivnosti kako bi se na vrijeme mogle poduzeti preventivne radnje odnosno mjere. Također omogućila bi se rekonstrukcija događaja i pronalazak supočinitelja koje bi se onda moglo kazneno progoniti. Štoviše, javno objavljivanje da se financijske aktivnosti nadziru prisiljava ekstremističke skupine na učestalu promjenu taktika i komunikacija, što stvara vrijedne prilike za prikupljanje obavještajnih podataka.”

<sup>13</sup> Rečenica dodana nacrtu prema amandmana hrvatskog delegata. Vidi opširnije u prikazu izdvojenih tema iz rasprava u zaključku.

<sup>14</sup> Vidi bilješku 12.

<sup>15</sup> Pri tome se misli na Međunarodnu konvenciju o sprječavanju financiranja terorizma, usvojenu Rezolucijom br. 54/109 na Općoj skupštini Ujedinjenih naroda održanoj 9. prosinca 1999., koju je Republika Hrvatska potpisala 11. studenoga 2001. Definicija je doslovno citirana odredba čl. 2. st. 1. Konvencije. Vidi opširnije: Zakon o potvrđivanju Međunarodne konvencije o sprječavanju financiranja terorizma, NN – Međunarodni ugovori, br. 16/03.

*a) djela koje predstavlja kazneno djelo u okviru i kako je definirano u jednom od ugovora navedenih u dodatku, ili:*

*b) bilo kojeg drugog djela kojem je namjena prouzročiti smrt ili tešku tjelesnu ozljedu civila ili bilo koje druge osobe, koja nije aktivno uključena u situaciju oružanog sukoba, ako je svrha toga djela – po njegovoj naravi ili sadržaju – zastrašiti stanovništvo ili prisiliti neku vladu ili međunarodnu organizaciju na činjenje nekog djela ili suzdržavanje od činjenja bilo kojeg djela.”*

Ova će definicija služiti kao osnova tijekom procesa usklađivanja nacionalnih odredbi.<sup>16</sup>

6. Polazeći od te definicije, mora se provesti komparativna studija nacionalnih definicija financiranja terorizma radi identificiranja problema i nedostataka u implementaciji međunarodnih obveza.<sup>17</sup>

7. U tom okviru države moraju osigurati kriminalizaciju financiranja terorizma kao posebnog kaznenog djela pri tome poštujući osnovna načela kaznenog prava.<sup>18</sup>

8. Financiranje terorizma trebalo bi se kriminalizirati bez obzira na stvarno počinjenje terorističkog djela te inkriminacija ne bi trebala ovisiti isključivo o sudjelovanju u terorističkoj grupi ili o njezinu pomaganju.

9. Odgovornost pravne osobe bit će predviđena kad je financiranje terorizma počinjeno u okviru njezinih aktivnosti od strane njezinih zastupnika i u njezino ime.<sup>19</sup>

### **Dokazno utemeljeni pristupi i menedžment rizika<sup>20</sup>**

10. Dostupni pravosudni podaci i činjenice upućuju na to da treba usvojiti pristupe utemeljene na pronalaženju dokaza i menedžmentu rizika. Imajući u vidu postojeće

<sup>16</sup> Izvornim odlomkom nije uopće bilo predviđeno definiranje financiranja terorizma u rezoluciji, nego isključivo preporuka izrade komparativne analize definicija financiranja terorizma. Međutim, tijekom rasprava ponovo se pokazalo da bez konsenzualnog prihvaćanja određenja pojma o kojemu se raspravlja, a to se odnosi i na pojam financiranja terorizma, nije moguće učinkovito raspravljati i djelovati. Jedan od zanimljivijih argumenata u prilog dodavanju definicije financiranja terorizma u sam tekst rezolucije, koji je uvelike pridonio prihvaćanju upravo definicije UN, jest da se nedefiniranjem financiranja terorizma u samoj rezoluciji daje loš primjer mnogobrojnim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama, koje upravo svojim neslaganjem oko zajedničke definicije uvelike pridonose onemogućivanju učinkovite (međunarodno)pravne regulative u tom području. Kako se može očekivati da se političari slože oko zajedničke definicije ako ni stručnjaci nisu kadri prihvatiti polaznu definiciju kao temelj za daljnju raspravu? Stoga konsenzus o prihvaćanju navedene definicije treba promatrati u svjetlu želje delegata II. sekcije da se postavi dobar primjer upravo navedenim institucijama, a manje kao posljedica postojanja bitnog konsenzusa u pitanju definicije kao takve, što jasno proizlazi iz navedenog dodatka definiciji i prethodno u blago izmijenjenom obliku postojeće 6. točke u nastavku teksta rezolucije.

<sup>17</sup> Odlomak je blago izmijenjen.

<sup>18</sup> Odlomak je dodan tekstu nacrtu rezolucije.

<sup>19</sup> Odlomak je dodan tekstu nacrtu rezolucije.

<sup>20</sup> U naslovu je dodan dio za tzv. “risk managemet”, dok je tzv. “evidence-based” pristup preuzet izričaj iz nacrtu rezolucije.

resurse i slabosti, takvi pristupi omogućuju razvoj nacionalne strategije protiv konkretne prijetnje od financiranja terorizma.<sup>21</sup>

11. Na osnovi takvih pravnih i činjeničnih podataka, studija i analiza, trebalo bi sljediti poboljšane dokazno utemeljene, ciljane i na riziku utemeljene pristupe, uzimajući u obzir postojeće resurse.<sup>22</sup>

12. Treba jasno definirati sličnosti i razlike između financiranja terorizma i pranja novca. Posebno, između ostalog, treba obratiti pažnju na sljedeća pitanja koja mogu zahtijevati detaljnije ili drugačije zakonsko uređenje te regulatorne okvire:

a) Države bi trebale izvidjeti i razviti pristup suzbijanju financiranja terorizma koji se koristi prednostima komercijalnih transakcija na temelju transparentnih i komercijalnih uvozno-izvoznih statistika.<sup>23</sup>

b) Trebalo bi bolje razumjeti neformalne fondove i sustave prijenosa vrijednosti/sredstava (*hawala, hundi, fei 'chien* itd.) te ih regulirati na pragmatične načine kojima bi se utjecalo na smanjenje rizika od kriminalnih aktivnosti u tim sustavima te kojima bi se sačuvala zakonite funkcije takvih sustava.

c) Trebalo bi analizirati ulogu dobrotvornih i političkih organizacija, koje obavljaju socijalne i dobrotvorne aktivnosti, pri financiranju terorističkih aktivnosti, kroz kontekst sveobuhvatne evaluacije nacionalnih, ekonomskih i socijalnih uvjeta, težeći uravnoteženom i dosljednom pristupu prilikom analize.

d) S obzirom na ustanovljenu ranjivost privrednog sektora, trebalo bi ispitati financiranje terorizma koje se temelji na trgovinskoj razmjeni te bi trebalo povećati transparentnost trgovinske razmjene u vidu dopune već postojećih financijskih propisa.

e) Analizom bi trebalo predvidjeti ili stvaranje konkretnih smjernica o tome što je to eventualno sumnjiva financijska transakcija za financiranje terorizma ili redefinirati opseg financijskih kontrola kojima se omogućuje privatnom sektoru ili ovlaštenim tijelima identificiranje takvih transakcija.

13. Potrebno je nastaviti razvijati smjernice za privatni sektor (posebno za financijske institucije, odvjetnike, računovođe, revizore itd.) s ciljem usklađivanja različitih regionalnih i nacionalnih praksa te s ciljem jačanja odgovornosti.

### **Označivanje i mjere koje se tiču imovine**

14. (a) Postupke kojima se pojedinci i organizacije označuju sumnjivima (sa svrhom identifikacije, zamrzavanja i zapljene imovine namijenjene korištenju za terorističke aktivnosti ili pod kontrolom terorističkih skupina) treba temeljito i sveobu-

---

<sup>21</sup> Odlomak je blago izmijenjen i znatno pojednostavnjen od dosta zamršene konstrukcije u nacrtu rezolucije, koja je glasila: "Trebalo bi, raspolažući postojećim sredstvima, razvijati poboljšane, dokazno utemeljene i ciljane pristupe te pristupe koji se temelje na procjeni rizika, a koji se baziraju na pravnim i činjeničnim informacijama, studijama i analizama, kako bi se istražili i razvili izgledi za pristup koji bi bio utemeljen na trgovinskoj razmjeni te koji bi se bazirao na transparentnim i komparativnim uvozno-izvoznim statistikama." Dio navedenog teksta dodan je kao posebna točka (a) u 12. odlomku.

<sup>22</sup> Odlomak je dodan tekstu nacrtu rezolucije.

<sup>23</sup> Odlomak je dodan tekstu nacrtu rezolucije.

hvatno preispitati. U nekim slučajevima postupak skidanja<sup>24</sup> je nejasan, dok ujedno nijedan sudski ili drugi na zakonu utemeljen postupak ne uređuje status osumnjičenih koji su na listi – odnosno vrlo često ne postoje nikakve kaznene ili druge optužbe, nisu vođeni sudski postupci i u biti ne postoje nikakva sredstava kojima bi se utvrdila krivnja ili nevinost označenih osumnjičenika. S druge strane, posljedice izvršnih odluka koje su donesene na temelju djelomično nepoznatih i netransparentnih kriterija i dokaza pogubne su za one na koje se odnose.

(b) U kontekstu iznesenoga moraju se osigurati procesna prava određenih pojedinaца i organizacija, koji su podvrgnuti postupcima stavljanja na listu i skidanja sa liste, a koji moraju biti u skladu s pravilima postupka i zahtjevima pravičnog suđenja te podložni pravodobnom<sup>25</sup> i učinkovitom sudskom preispitivanju.

15. (a) Sudske i administrativne postupke zamrzavanja i zapljene imovine pojedinaца i skupina treba pravilno koordinirati uz jasno određivanje prerogativa nadležnog tijela.<sup>26</sup>

(b) Tijekom takvih postupaka bez odgađanja će se osigurati prava njima pogođenih fizičkih i pravnih osoba na pravno savjetovanje i zastupanje, na odgovarajuću obavijest o optužbama i dokaznom materijalu.

16. U financijskom sektoru korištenje višestrukih (nacionalnih i međunarodnih, zakonski obveznih i privatnih) lista osoba osumnjičenih za podupiranje terorizma složen je i neučinkovit postupak za identificiranje sankcioniranih i visokorizičnih klijenata. Taj se postupak mora na odgovarajući način racionalizirati.<sup>27</sup>

### **Međunarodna suradnja<sup>28</sup>**

17. Pravosudna suradnja (građanska, upravna i kaznena) kao i administrativna suradnja (policija, obavještajne službe i FIU) od vitalne su važnosti za učinkovitost djelovanja usmjerenih protiv financiranja terorizma. Nužno je jačati zajedničko djelovanje država, pri tome uzimajući u obzir sporazume, smjernice i najbolju praksu, kako bi se uspostavila kultura obostrane interakcije i razriješila aktualna pravna i politička razilaženja u pogledu tretiranja zajedničkih slučajeva.

### **Poštovanje ljudskih prava i postupovnih jamstava<sup>29</sup>**

18. U kontekstu implementiranja odredaba ove rezolucije kao i stvaranja lista označivanja, naloga za zamrzavanje i zapljenu imovine te baza podataka o tome, ponovo potvrđujemo nužnost poštovanja općih sloboda (individualnih i kolektivnih), osnovnih načela kaznenog postupka i zaštite ljudskih prava.

---

<sup>24</sup> Misli se na skidanje s lista.

<sup>25</sup> U tekst nacrtu rezolucije dodan je izričaj “podložni pravodobnom”, kao posljedica konsenzualne osude trenutačne prakse fakultativne i vremenski neodređene obveze sudskog preispitivanja takvih odluka od delegata II. sekcije.

<sup>26</sup> Dodan je zadnji dio teksta: “uz jasno određivanje prerogativa nadležnog tijela.”

<sup>27</sup> Odlomak je dodan tekstu nacrtu rezolucije.

<sup>28</sup> Glava je dodana tekstu nacrtu rezolucije.

<sup>29</sup> Glava je dodana tekstu nacrtu rezolucije.

#### IV. TREĆA SEKCIJA – KAZNENO PROCESNO PRAVO: POSEBNE POSTUPOVNE MJERE I ZAŠTITA LJUDSKIH PRAVA<sup>30</sup>

Kako je uobičajeno na kongresima AIDP-a, rad treće sekcije bio je posvećen temi iz područja kaznenog procesnog prava s naslovom: *Posebne postupovne mjere i zaštita ljudskih prava*.<sup>31</sup> Rad ove sekcije bio je posebno zanimljiv za članove hrvatske delegacije zbog toga što su njegova osnova bili rezultati pripremnog kolokvija održanog u Hrvatskoj, u Puli, od 6. do 9. studenog 2008.<sup>32</sup> Glavni izvjestitelj bio je **profesor John A. E. Vervaele** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Utrechtu. Sekcijom je predsjedavala **prof. dr. sc. Zlata Đurđević** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Osim njih dvoje, članovi panela bili su i **profesorica Catalin Ligeti** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Luxembourgu, **profesorica Luciana Boiteux** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rio de Janeiru i **Pinar Memiş** s Pravnog fakulteta Sveučilišta Galatasaray u Istanbulu, koje su bile zadužene za vođenje zapisnika.

Rad sekcije započeo je u ponedjeljak 21. rujna 2009. u poslijepodnevnom satima. Njegov cilj, kao i u svakoj drugoj sekciji, bio je usvajanje konačnog nacrt rezolucije, koji će kasnije biti podnesen Općoj skupštini AIDP-a radi glasovanja o usvajanju rezolucije. Svi sudionici imali su mogućnost sudjelovati u raspravi i na to su ih pozvali glavni izvjestitelji i predsjedavajuća panelom. Svaka je točka pulskog nacrt rezolucije na taj način bila stavljena pred sudionike treće sekcije istanbulskoga kongresa i za prelazak u daljnju fazu njezina usvajanja trebala je njihovo odobrenje. Već je prvi dan pokazao da sudionike sekcije čeka mukotran, ali istovremeno intelektualno izazovan zadatak pronalaženja rješenja koja će biti prihvatljiva svima odnosno u slučaju nepremostivih neslaganja oko određenih točaka, barem takvih rješenja koja će biti prihvatljiva većini. Rad sekcije otvorila je predsjedavajuća Zlata Đurđević, nakon čega je predala riječ glavnom izvjestitelju Johnu A. E. Vervaeleu koji je u glavnim crtama upoznao sudionike s glavnim referatom, njegovim zaključcima i radom koji se nalazi pred njima. Sam rad na usvajanju teksta konačnog nacrt rezolucije tekao je tako da je predsjedavajuća čitala nacrt rezolucije paragraf po paragraf (preambula), odnosno stavak po stavak (članci), nakon čega je predloženi tekst bio podvrgnut preispitivanju od strane sudionika kroz usmenu raspravu, rezultat koje je bio ili prihvaćanje predloženog teksta ili podnošenje usmenih, a naknadno, za potrebe redakcijske skupine, i pisanih amandmana.

---

<sup>30</sup> Zoran Burić, asistent na katedri Kaznenog procesnog prava Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

<sup>31</sup> *Special Procedural Measures and the Protection of Human Rights (engl.)*

<sup>32</sup> V. bilješku 1, *supra*.



Prvog se dana raspravljalo o tekstu preambule te o šest članaka prvoga dijela s naslovom *Kazneni postupak, posebne mjere i standardi ljudskih prava*.<sup>33</sup> Tog je dana u radu sekcije sudjelovalo stotinjak sudionika Kongresa. Rasprava je iskristalizirala zajedničko stajalište da odredba preambule, a i kasnijeg teksta rezolucije o njezinoj primjenjivosti na teška kaznena djela (*serious crime*) nije dovoljno precizna i da je potrebno jasnije odrediti na koja se kaznena djela odredbe rezolucije odnose. U tekstu konačnog nacrtu rezolucije, a i u kasnije usvojenoj rezoluciji, termin teška kaznena djela (*serious crime*) zamijenjen je terminom organiziranog kriminala i terorizma (*organised crime and terrorism*). Zanimljiva rasprava vodila se i o članku četvrtom kojim su propisane pretpostavke za proglašenje izvanrednog stanja. Rasprava je dovela do zaključka da rezolucijom ipak ne treba ići tako daleko, pa je u konačni tekst ušla odredba kojom se propisuju pretpostavke za primjenu posebnih postupovnih mjera u slučaju izvanrednog stanja. U nizu ostalih prijedloga iznesenih prvog dana, kako sadržajnih tako i terminoloških, ističemo sljedeće: zamjena termina rata (*“war” on*) protiv organiziranog kriminala i terorizma terminom borba (*“fight” against*) te prijedlog da u tekst rezolucije uđe i utjecaj na položaj žrtve u kaznenom postupku.

Sekcija je nastavila s radom sutradan, u utorak 22. rujna 2009. u poslijepodnevnim satima. Raspravljalo se o sedmom i osmom članku prvoga dijela (*Kazneni postupak, posebne mjere i standardi ljudskih prava*), o drugom dijelu pod naslovom *Proaktivne istražne ovlasti i kazneni postupak*<sup>34</sup> (članci deveti i deseti) i trećem dijelu s naslovom *Predraspravne istražne ovlasti, posebne mjere i tehnike*<sup>35</sup> (članci jedanaesti do četrnaestog). Drugoga dana rada treće sekcije rasprava je bila iznimno zanimljiva i živa. U takvoj je raspravi prvi put došla do izražaja stanovita bipolarizacija sudionika u radu sekcije, koja je, poslije se vidjelo, dala značajan pečat radu sekcije i usvojenom tekstu konačnog nacrtu rezolucije i samoj rezoluciji. Mišljenja su se podijelila u dva tabora. Jedan od njih smatrao je da rezolucija treba jasno i glasno kazati “ne” proaktivnoj istrazi i posebnim istražnim tehnikama. Drugi je smatrao da treba priznati postojeće stanje, koje pokazuje da u mnogim državama postoji proaktivna istraga i posebne istražne tehnike, a rezolucijom nastojati propisati standarde koji će krajnje restriktivno regulirati njihovu uporabu, omogućujući ih samo u iznimnim situacijama i u ograničenom opsegu. Pitanje koje je iznjedrilo takvu podjelu mišljenja bilo je ono o specijaliziranim izvanrednim sudovima. Pulski je nacrt, naime, dopustio postojanje specijaliziranih sudova, ali u veoma ograničenom opsegu i uz pridržavanje strogo propisanih pretpostavki. Većina sudionika u radu treće sekcije, a riječ je bila mahom o članovima

---

<sup>33</sup> *Criminal Procedure, Special Measures and Human Rights Standards (engl.)*.

<sup>34</sup> *Proactive Investigative Powers and Criminal Procedure (engl.)*.

<sup>35</sup> *Pre-trial Investigative Powers, Special Measures and Techniques (engl.)*.

turske Odvjetničke komore, bila je za rješenje kojim se apsolutno zabranjuje postojanje izvanrednih specijaliziranih sudova. Takvo je rješenje, zahvaljujući glasovima većine sudionika, ušlo u tekst konačnog nacrtu rezolucije. Sljedeće pitanje na kojem su se lomila koplja odnosilo se na drugi dio rezolucije kojim je regulirana pojava proaktivne istrage. Većinom glasova odbijen je prijedlog da se taj dio izbacila iz nacrtu rezolucije. Valja napomenuti da pitanja koja su izazvala jasno izraženu podjelu na dva mišljenja nisu u nacrtu rezolucije, a ni u poslije usvojenu rezoluciju, ušla samo u od većine poduprtom rješenju, već je u tekstu navedeno i mišljenje većine i mišljenje manjine. Konačni odgovor na pitanje koja će od opcija biti tekst rezolucije ne daje ni Opća skupština, već Znanstveni odbor Udruge (*AIDP Scientific Committee*).

Nakon dana odmora, rad na usvajanju teksta konačnog nacrtu rezolucije nastavljan je u četvrtak 24. rujna 2009. Raspravljalo se o trećem i o četvrtom, posljednjem dijelu rezolucije s naslovima *Pravični postupak i postupovna jamstva*<sup>36</sup> (članci petnaesti do sedamnaestog) i *Dokazi, razotkrivanje dokaza i pravični postupak*<sup>37</sup> (članci osamnaesti do dvadeset i trećeg). Trećeg dana okupio se iznimno velik broj sudionika, oko 130, tako da broj sjedećih mjesta u konferencijskoj dvorani nije bio dovoljan, zbog čega su organizatori morali donositi dodatne stolce. Rasprava je ponovo bila osobito živa i dugotrajna. Zajednička su stajališta, usprkos raspravi, ipak relativno lako usvojena za treći dio rezolucije. Od rasprave vezane za ovaj dio izdvajamo: treba li o primjeni proaktivne istrage i posebnih istražnih tehnika naknadno obavijestiti svaku osobu prema kojoj su takve mjere primijenjene ili samo osobu protiv koje su takve mjere određene (usvojeno posljednje navedeno stajalište), treba li uhićena osoba imati pravo na pristup branitelju (*access to lawyer*) ili pravo na nazočnost branitelja (*presence of lawyer*) (usvojeno je posljednje navedeno stajalište, uz dodatak da takva osoba ima pravo i na tumača). Međutim, prilikom rada na posljednjem dijelu rezolucije suprotstavljena su stajališta najjasnije došla do izražaja. Naime, posljednjim dijelom rezolucije regulirana je mogućnost uporabe anonimnih svjedočenja, (za obranu) tajnih dokaza i *ex parte* postupaka, kao i mogućnost uporabe obavještajnih podataka prikupljenih u proaktivnoj istrazi kao dokaza u kasnijem kaznenom postupku. Nacrt rezolucije iz Pule dopuštao je uporabu anonimnih svjedočenja, tajnih dokaza i *ex parte* postupaka, u ograničenom opsegu i uz pridržavanje strogo propisanih pretpostavki. Slično je rješenje u Puli bilo usvojeno i za obavještajne podatke pribavljene u okviru proaktivne istrage. Rješenja usvojena u Istanbulu značajno odstupaju od onih iz Pule. Većinom je glasova odlučeno da su od prije navedenih dokaza dopušteni samo anonimni svjedoci. Tajni dokazi i s njima povezani *ex parte* postupci zabranjeni su. Na inzistiranje turske de-

---

<sup>36</sup> *Fair Proceedings and Procedural Safeguards (engl.)*.

<sup>37</sup> *Evidence, Disclosure and Fair Proceedings (engl.)*.

legacije usvojen je novi članak, devetnaesti, prema kojem se osuda ni odluka o pritvoru ne mogu temeljiti na nezakonitom anonimnom svjedočenju ili na dokazima pribavljenim zlouporabom posebnih istražnih tehnika.<sup>38</sup> U članku dvadeset i drugom zabranjena je uporaba obavještajnih podataka prikupljenih u okviru proaktivne istrage kao dokaza u kaznenom postupku. Takvi se podaci mogu koristiti samo za započinjanje istrage i u ograničenom opsegu prilikom donošenja odluke o primjeni prisilnih mjera.

U petak 25. rujna 2009. u prijepodnevnim satima završen je rad treće sekcije. Nakon što je tekst nacrt rezolucije još jednom pročitana, raspravljena i usuglašena, usvojen je konačni tekst nacrt rezolucije. Na ovom mjestu valja istaknuti značajnu ulogu koju je u pripremi konačnog teksta imala redakcijska skupina (*Drafting Committee*) treće sekcije u sastavu: John. A. E. Vervaele, Zlata Đurđević, Katalin Ligeti, Luciana Boiteux, Pinar Memiş i **profesor Tonio Walter** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Regensburgu. Nakon završetka raspravljanja o rezoluciji sa sudionicima sekcije, redakcijska se skupina svakog dana sastajala u večernjim satima i na temelju rezultata rasprave i glasovanja, služeći se pisano podnesenim amandmanima, usuglašavala promijenjeni tekst rezolucije. Dodatni izazov njihovu radu bila je činjenica da je konačni tekst rezolucije Općoj skupštini trebao biti podnesen na četirima jezicima: engleskom, francuskom, španjolskom (službenim jezicima AIDP-a) i turskom (jeziku domaćina).

Zaključno valja kazati da je rad na usvajanju teksta rezolucije treće sekcije bio iznimno zahtjevan, ali i plodonosan. O tome najbolje svjedoči činjenica da je na nacrt rezolucije podneseno više od dvjesto amandmana. Nemale zasluge za visoku razinu rada i raspravljanja na trećoj sekciji kongresa ima njegov pripremni kolokvij koji je održan u Puli, a koji je iznjedrilo sjajan nacrt rezolucije kao nužnu pretpostavku uspješnog rada kongresa. Profesor John. A. E. Vervaele izvrsno je ispunio svoju zadaću glavnog izvjestitelja, ne samo sastavljajući glavni referat već i maestralno braneći nacrt rezolucije iz Pule, pritom ne inzistirajući uporno na njegovim rješenjima, već nastojeći pronaći ona koja će najmanje poremetiti sustav i ravnotežu nacrt istodobno stavljajući u kompromis suprotstavljena mišljenja. Srčanost kojom su pojedini sudionici u radu sekcije inzistirali na usvajanju, prema njihovu mišljenju, za njihov pravni sustav najpovoljnijih rješenja pokazuje važnost u rezoluciji problematizirane teme, ali i vjeru sudionika da ugled AIDP-a i njegove rezolucije na globalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini mogu dovesti do određenih promjena. Primjena proaktivne istrage i posebnih istražnih tehnika veliki su problemi u praksi kaznenopravnih sustava država svijeta. Ti su problemi s jedne strane izraz prirode tih mjera, koje predstavljaju snažan zahvat u temeljna

---

<sup>38</sup> "Any conviction or pre-trial detention may not be based on illegal anonymous testimony or on evidence obtained by the abuse of special investigation techniques."

ljudska prava i slobode, ali s druge su strane, osobito u zemljama slabije razvijenih pravnih sustava, ti problemi povezani s primjenom proaktivne istrage i posebnih istražnih tehnika u praksi odnosno njihovom zlouporabom. Kako je prije već bilo kazano, nacrt rezolucije, a unatoč učinjenim promjenama i tekst konačnog nacrta rezolucije, polazi od shvaćanja da proaktivna istraga i posebne istražne tehnike postoje i primjenjuju se u mnogim državama svijeta. S obzirom na takvu društvenu realnost, nema smisla zabranjivati ih, već nastojati ih regulirati tako da se njihova primjena ograniči na iznimne situacije uz poštovanje strogo propisanih pretpostavki.

### REZOLUCIJA III. SEKCIJE

#### Preambula

Sudionici III. sekcije XVIII. međunarodnog kongresa iz kaznenog prava održanog u Istanbulu (Turska) od 20. do 27. rujna 2009.,

*primjećujući* na temelju nacionalnih izvještaja i glavnog izvještaja da su paradigme “borbe” protiv organiziranog kriminala i terorizma i težina kaznenih djela povezanih s njima

- dovele do opsežnih promjena u kaznenopravnim sustavima i kaznenim postupcima koje su posljedica upravljanja u području kriminala i sigurnosti,
- uvele posebne postupovne mjere koje su iz temelja utjecale na ciljeve, prirodu i mehanizme kaznenopravnog sustava i primjenu standarda ljudskih prava,
- proširile reaktivni sustav kažnjavanja kaznenih djela i resocijalizacije počinitelja proaktivnim sustavom sprječavanja kaznenih djela i zaštite javnog reda i sigurnosti,
- uvele pristup provođenju zakona utemeljen na obavještajnim podacima, prema kojem obavještajne vlasti igraju sve važniju ulogu u području provođenja zakona,
- uvele digitalno utemeljeni pristup provedbi zakona, prema kojem se ovlastima pretrage i nadzora duboko zadire u temeljna ljudska prava,
- da su od 1999. godine uvedene značajne promjene u kaznenoprocenim sustavima i praksu država;

#### *nastojeći*

- razraditi pravila kaznenog postupka prilagođena modernom, tehnološki razvijenom i globaliziranom društvu i u skladu s temeljnim načelima vladavine prava i pravičnosti,
- uspostaviti standarde u području organiziranog kriminala i terorizma u skladu s kojima se provođenje zakona, sigurnost i ljudska prava međusobno ne isključuju;

*uzimajući u obzir* da se AIDP na prethodnim kongresima već bavio s nekoliko pitanja, posebno

- XII. međunarodni kongres iz kaznenog prava (Hamburg, 1979.), zaštitom ljudskih prava u kaznenom postupku,
- XIV. međunarodni kongres iz kaznenog prava (Beč, 1989.), odnosom između organizacije i funkcioniranja pravosudnog sustava i kaznenog postupka,
- XV. međunarodni kongres iz kaznenog prava (Rio de Janeiro, 1994.), promjenama u kaznenom postupku i zaštitom ljudskih prava,
- XVI. međunarodni kongres iz kaznenog prava (Budimpešta, 1999.), kaznenopravnim sustavima suočenima s izazovom organiziranog kriminala;

*predlažu* XVIII. međunarodnom kongresu iz kaznenog prava usvajanje sljedeće rezolucije:

### **Kazneni postupak, posebne mjere i standardi ljudskih prava**

1. Države trebaju poštovati međunarodna i regionalna ljudska prava i, u slučajevima u kojima se primjenjuje, međunarodno humanitarno pravo i nikad ne smiju postupati protivno prinudnim normama međunarodnog prava (*jus cogens*), pa i onda kad se u istraživanju i progonu organiziranog kriminala i terorizma koriste posebnim postupovnim mjerama.
2. Države se pozivaju na prihvaćanje nadležnosti međunarodnih i regionalnih sudova za ljudska prava. S pravilima i standardima međunarodnog prava o ljudskim pravima koji imaju obvezujući učinak treba postupati jednako kao s ustavnim normama i standardima. Ta pravila treba poštovati *ex officio* i osigurati mogućnost njihova ostvarivanja kao individualnih prava pred sudovima.
3. Punitivni odgovor na organizirani kriminal i terorizam temeljno je pitanje kaznenopravnog sustava i ne treba ga zamjenjivati upravnim mjerama. Te mjere nikad ne smiju zamijeniti redoviti tijek kaznenopravnog sustava.
4. Posebne postupovne mjere u stanjima javne nužde (izvanredna stanja i uporaba izvanrednih ovlasti iz razloga nacionalne sigurnosti), koje ne predstavljaju povredu ljudskih prava, trebaju biti propisane zakonom i o njima treba odlučiti parlament. Te mjere trebaju biti podvrgnute sudskoj kontroli od strane neovisnog, nepristranog i redovito uspostavljenog suda (dalje: sud\*).
5. Štoviše, svako napuštanje uobičajenih načela kaznenog postupka ili derogabilnih međunarodnih standarda ljudskih prava treba biti u skladu s načelom razmjernosti. Vladavina prava vrijedi i u stanjima javne nužde.
6. Bez obzira na radnje osobe osumnjičene, optužene ili osuđene za organizirani kriminal ili terorizam, nederogabilna prava kao što su pravo na život, pravo na zabranu mučenja, nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, pravo na priznanje pravne osobnosti, pravo na jednakost pred zakonom, ni pod kojim okolnostima ne smiju biti ukinuta.
7. Države neće smanjivati pravo pojedinca na nužna pravosudna jamstva za zaštitu nederogabilnih prava. Zaštita od uhićenja i pritvaranja i pravo na pravično i javno suđenje u slučaju optužbe za kazneno djelo mogu biti podvrgnuti razumnim pravnim ograničenjima u situacijama javne nužde, uz uvjet poštovanja temeljnog ljudskog dostojanstva.

8. Sudovi\* imaju i zadržavaju nadležnost za sve postupke protiv civila također u stanjima javne nužde; zabranjeno je pokretanje takvih postupaka pred vojnim sudovima ili nesudskim tijelima ili njihovo prebacivanje na nevojne sudove/ili nesudska tijela.

*Mišljenje većine:* Specijalizirani izvanredni sudovi trebaju biti zabranjeni u pravosudnom sustavu.

*Mišljenje manjine:* Specijalizirani izvanredni sudovi u pravosudnom sustavu trebaju biti neovisni i nepristrani i primjenjivati postupovna pravila koja osiguravaju poštovanje prava na obranu, uključujući pravo na javno suđenje.

### **Proaktivne istražne ovlasti i kazneni postupak**

9. Cilj proaktivnih istraga je otkriti organizacijske aspekte organiziranog kriminala i terorizma da bi se spriječilo njihovo pripremanje ili počinjenje i omogućiti ustanovljenje opravdanih razloga za započinjanje kaznene istrage protiv organizacije i/ili njezinih članova.
10. U većini slučajeva, pravila redovitog kaznenog postupka pružaju dovoljno mehanizama za snažnu reakciju protiv organiziranog kriminala i terorizma, ali iznimno uporaba proaktivnih istraga od strane obavještajnih službi, policije ili pravosudnih vlasti može biti nužna. Budući da takve istrage, koje uključuju ovlasti elektroničke pretrage i nadzora, predstavljaju zadiranje u pravo na privatnost i javnu anonimnost,<sup>39</sup> i uzimajući u obzir njihov intruzivni karakter i utjecaj na temeljna prava, treba ih dopustiti samo ako su ispunjene sljedeće pretpostavke:
- trebaju biti strogo propisane zakonom i u skladu s vladavinom prava i standardima ljudskih prava;
  - smiju se upotrebljavati samo ako ne postoje manje ograničavajuća pravna sredstva;
  - smiju se upotrebljavati samo za organizirani kriminal i terorizam i moraju biti razmjerne cilju koji se želi postići;
  - ne smiju se provoditi bez dopuštenja suda\*, koje se u pravilu mora pribaviti prethodno i mora biti utemeljeno na opravdanom uvjerenju da je mjera nužna da bi se spriječilo počinjenje kaznenog djela organiziranog kriminala i terorizma;
  - mjera mora biti primijenjena pod strogim nadzorom neovisnog i nepristranog pravosudnog tijela, odgovornog za praćenje i kontrolu uporabe intruzivnih ovlasti;
  - trebaju poštovati pravne privilegije.

### **Istražne ovlasti u prethodnom postupku i posebne istražne tehnike**

11. Pretpostavke propisane u članku 10. trebaju se također primjenjivati na istražne tehnike iz prethodnog postupka. Sud\* dopuštenje mora temeljiti na osnovanoj

---

<sup>39</sup> *Public anonymity (engl., nap. prev.)*

- sumnji ili na dovoljnim razlozima za uvjerenje da je kazneno djelo organiziranog kriminala ili terorizma počinjeno. To pretpostavlja postojanje činjenica ili činjeničnih informacija koje bi uvjerile objektivnog promatrača da je osoba o kojoj je riječ možda počinila kazneno djelo.
12. Uporaba mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja, kako su definirani UN-ovom Konvencijom protiv mučenja, apsolutno je zabranjena, pod svim okolnostima, uključujući stanje javne nužde. Ispitivanje treba biti u skladu s vladavinom prava i međunarodnim standardima ljudskih prava.
  13. Tajne centre za pritvaranje treba zabraniti po međunarodnom i unutarnjem pravu. Države i organizacije koje imaju tajne centre za pritvaranje treba podvrgnuti sankcijama.
  14. Prikupljanje digitalnih informacija za potrebe provođenja zakona treba biti uređeno pravilima kaznenog postupka. U slučaju podataka koji se odnose na privatnost, potreban je nalog suda\*. Prag za prikupljanje podataka od pružatelja usluga treba biti viši od standarda "relevantno za istragu". Za nadzor budućih transakcija ili uporabu naprava za filtriranje<sup>40</sup> treba zahtijevati viši prag, uključujući sudski nalog za podatke o sadržaju.

#### **Pravični postupak i procesna jamstva**

15. Pojam pravičnog postupka odnosi se ne samo na postupak pred sudom\* nego na postupak u cjelini. I kada se primjenjuju posebne istražne tehnike, moraju se poštovati pretpostavka nedužnosti i pravo na šutnju. Prava obrane kao takva dio su pravičnog postupka i jednakosti oružja.
16. Da bi se izbjegla nerazumna ili samovoljna uporaba proaktivne istrage i posebnih istražnih tehnika, država treba pravovremeno obavijestiti svaku osobu protiv koje su mjere poduzete i osigurati pravne lijekove pred sudom\*.
17. U svakom slučaju policijskog uhićenja ili pritvora, pravo na sudski nadzor<sup>41</sup> i na prisutnost branitelja i tumača moraju biti dostupni. Uhićena osoba mora što prije biti dovedena pred sud\*. Na državi je teret dokazivanja opravdanosti uhićenja ili pritvora, također u slučaju kaznenih djela organiziranog kriminala i terorizma. Nijedna osoba neće biti pritvorena na neodređeno ili nerazumno dugo vrijeme.

#### **Dokazi, razotkrivanje dokaza i pravični postupak**

18.
  - A: *Mišljenje većine*: Uporaba anonimnih svjedoka treba biti iznimna. Povjerljivi dokazi i s njima povezani *ex parte* postupci trebaju biti zabranjeni.
  - B: *Mišljenje manjine*: Uporaba anonimnih svjedoka treba biti zabranjena.
  - B: *Mišljenje manjine*: Uporaba anonimnih svjedoka i povjerljivih dokaza treba biti iznimna. *Ex parte* postupci trebaju biti zabranjeni.

---

<sup>40</sup> *For prospective transaction surveillance and the use of filter devices... (engl., nap. prev.).*

<sup>41</sup> *Remedy of habeas corpus (engl., nap. prev.).*

Uporaba anonimnih svjedoka zakonita je samo kad su ispunjene pretpostavke iz prva tri stavka članka 10. Uz to:

- svjedočenje anonimnih svjedoka može biti opravdano jedino prethodnim dopuštenjem suda\*, u slučaju ozbiljne, jasne i predstojeće prijetnje za život ili u slučaju opravdanog uvjerenja da je mjera nužna da bi se zaštitili legitimni interesi ranjivih žrtava ili nacionalne sigurnosti; anonimni dokazi službenika kaznenog pravosuđa ili obavještajnih zajednica trebaju biti opravdani samo uz ispunjenje strogo propisanih pretpostavki;
- Sud\* mora imati dovoljno osnova da bi odbio razotkrivanje dokaza i opravdao da je riječ o razmjernom ograničenju okrivljenikova prava na razotkrivanje, koje je nužno da bi se zaštitili legitimni ciljevi i da odbijanje razotkrivanja može biti uravnoteženo u postupku kroz primjenu kompenzacijskih mehanizama da bi se očuvala pravičnost postupka;
- Obrana može neposredno preispitivati, u prethodnom postupku i u postupku na raspravi, pouzdanost dokaza i vjerodostojnost svjedoka;
- Ako nije moguće provesti pravičan postupak zato što se okrivljeniku ne mogu razotkriti dokazi u dovoljnoj mjeri, postupak treba obustaviti;<sup>42</sup>
- Osuda se ne može temeljiti jedino ili u odlučnom dijelu na anonimnom svjedočenju.

19. *Mišljenje većine*: Osuda ili odluka o pritvoru ne mogu se temeljiti na nezakonitom anonimnom svjedočenju ili na dokazu pribavljenom zlouporabom posebnih istražnih tehnika.

*Mišljenje manjine*: Osuda se ne može temeljiti jedino ili u odlučnom dijelu na dokazima pribavljenim uporabom posebnih istražnih tehnika.

20. Suci prethodnog postupka i raspravni suci trebaju imati puni pristup svim dokazima radi odlučivanja o zakonitosti i dokaznoj vrijednosti dokaza. Jednakost oružja uključuje jednak pristup obiju stranaka ispravama i spisima i jednaku mogućnost pozivanja i ispitivanja svjedoka.

21. Države će osigurati da izjave, dokazi ili drugi podaci pribavljeni, izravno ili neizravno, mučenjem, okrutnim, neljudskim ili ponižavajućim postupanjem ili kažnjavanjem ne mogu biti upotrijebljeni ni u kojem sudskom, upravnom ili drugom postupku, osim za dokazivanje da je do takve radnje došlo. Dokazi pribavljeni izravno ili neizravno na načine koji predstavljaju kršenje drugih ljudskih prava ili domaćih pravnih pravila koji ugrožavaju jednakost oružja ili pravičnost postupka neće se moći koristiti u postupku.

22. Ako se obavještajni podaci o kriminalnim djelatnostima<sup>43</sup> koriste kao usmjeravajuće ili pokretačke informacije, o započinjanju pravosudne istrage moraju odlučiti pravosudne vlasti. Obavještajni podaci o kriminalnim djelatnostima mogu se koristiti kao temelj za poduzimanje prisilnih mjera jedino ako su pribavljeni na temelju naloga suda\* ili je uporaba tih podataka prethodno odobrena od strane suda\*.

---

<sup>42</sup> *The proceedings must be terminated (engl., nap. prev.).*

<sup>43</sup> *Criminal intelligence (engl., nap. prev.).*



*Mišljenje većine:* Obavještajni podaci o kriminalnim djelatnostima ne mogu se koristiti kao dokaz u kaznenom postupku.

*Mišljenje manjine:* Obavještajni podaci o kriminalnim djelatnostima ne mogu se koristiti kao dokaz u kaznenom postupku, osim kad su ispunjene sljedeće pretpostavke:

- sud\* prethodnog postupka ili raspravni sud\* može u potpunosti ocijeniti pouzdanost dokaza, vjerodostojnost svjedoka i dokaznu vrijednost dokaza i odlučiti mora li svjedok dati iskaz pred sudom i treba li ili ne biti ispitan ostajući anonimn;
- obrana može neposredno preispitivati, u prethodnom postupku ili na raspravi, pouzdanost dokaza i vjerodostojnost svjedoka,
- obrana se može osloniti na istu vrstu dokaza pod jednakim uvjetima;
- osuda se ne smije temeljiti jedino ili u odlučnom dijelu na obavještajnim podacima o kriminalnoj djelatnosti kao odlučujućim dokazima.

23. Pojedinci osumnjičeni za članstvo u kriminalnoj organizaciji koji odluče surađivati s pravosudnim vlastima mogu zauzvrat dobiti samo smanjenu kaznu, ako je ta suradnja u skladu s načelima zakonitosti, supsidijarnosti i razmjernosti. Osim toga, osuda se ne može temeljiti jedino ili u odlučnoj mjeri na izvavi krunskog svjedoka (*pentiti, supergrass*) kao odlučujućem dokazu.

## V. ČETVRTA SEKCIJA – MEĐUNARODNO KAZNENO PRAVO: UNIVERZALNA JURISDIKCIJA<sup>44</sup>

Tema IV. sekcije, koja se tradicionalno odnosi na međunarodno kazneno pravo, bila je univerzalna jurisdikcija. Rad sekcije formalno je otvorio **Gao Mingxuan**, potpredsjednik AIDP-a i predsjednik kineskog Udruženja za kazneno pravo, no predsjedavajuću i moderatorsku ulogu tijekom četiri radna dana preuzeo je **Peter Wilkizki**, umirovljeni šef kaznenopravnog odjela njemačkog saveznog Ministarstva pravosuđa. Uz njih, članovi panela bili su i glavni izvjestitelj prof. **Isidoro Blanco Cordero** s Katedre za kazneno pravo Sveučilišta Vigo, Španjolska, te **Zoe Konstantopoulou**, odvjetnica iz Grčke, kao predstavnica mladih penalista. Temelj za raspravu bio je nacrt rezolucije sastavljen na pripremnom kolokviju održanom od 12. do 15. listopada 2007. godine u Xi'anu u Kini.

Na početku sekcije, glavni je izvjestitelj ukratko izložio sadržaj svoga glavnog izvješća, sastavljenog na temelju 14 nacionalnih i dva supranacionalna referata, koja su problemu univerzalne jurisdikcije pristupili iz globalne odnosno europske perspektive. U svom kraćem osvrtu, prof. Blanco još je jednom istaknuo činjenicu da danas ne postoji općenito prihvaćena definicija univerzalne jurisdikcije ni u međunarodnom ugovornom ni u međunarodnom

<sup>44</sup> Mr. sc. Maja Munivrana Vajda, asistentica na katedri za Kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

običajnom pravu. Ono što se, međutim, u posljednje vrijeme iskristaliziralo jest distinkcija između triju značenja pojma jurisdikcije. Sukladno tome, kad je riječ o univerzalnoj jurisdikciji, razlikuje se ovlast država zakonski propisati kaznenu vlast i jurisdikciju svojih tijela (*jurisdiction to prescribe*), ovlast provoditi postupke na temelju tog načela (*jurisdiction to adjudicate*) te ovlast izvršavati odluke svojih procesnih tijela na području druge države (*jurisdiction to enforce*). Dok zabrana posljednjeg nije upitna, opseg ovlasti država s obzirom na prva dva značenja i nadalje je sporan i stoga je bio jedno od glavnih pitanja za sudionike Kongresa. Nacionalni referati pokazali su da je univerzalno načelo kao temelj kaznene vlasti širokoprihvaćeno na nacionalnoj razini, no ne postoji konsenzus glede kategorije kaznenih djela na koje se ono odnosi. Konsenzus ne postoji ni oko potrebe za postojanjem tzv. legitimirajuće točke vezivanja (eng. *legitimizing link*, njem. *legitimierender Anknüpfungspunkt*) koju mnogi poistovjećuju s uvjetom nazočnosti okrivljenika i problematikom suđenja *in absentia*. S tim je u vezi i pitanje ovlasti na izdavanje međunarodnog uhidbenog naloga, tj. zahtjeva za izručenje, koje postaje bespredmetno ako se nazočnost okrivljenika shvati već kao preduvjet za uspostavu kaznene vlasti. Kontroverzna je i dužnost poštovanja načela *ne bis in idem* i dosega njegovih iznimaka, a nema suglasnosti ni oko supsidijarnosti univerzalnog načela i postojanja hijerarhije između različitih načela prostornog važenja kaznenog zakonodavstva. Upravo zbog tih nejasnoća, kao i zbog iznimne važnosti koju univerzalna jurisdikcija može imati u sprječavanju nekažnjivosti za najteža kaznena djela, ova je tema i odabrana kao jedna od tema XVIII. kongresa AIDP-a.

Prije negoli se pristupilo analizi pojedinih članaka nacрта rezolucije, svoj alternativni prijedlog čitave rezolucije izložio je belgijski profesor Gert Vermeulen. Njegov prijedlog, utemeljen na (negativnom) belgijskom iskustvu u primjeni univerzalnog načela, upozorio je na praktične probleme koji se javljaju pri vršenju univerzalne jurisdikcije te pledirao na restriktivnost u primjeni tog načela. Između ostalog, osobito se usprotivio mogućnosti započinjanja istrage u odsutnosti okrivljenika u situacijama kad ne postoje veliki izgledi da će pokrenuti postupak rezultirati izručenjem i u konačnici osudom. Sudionici IV. sekcije ipak su se složili, kako u posljednje vrijeme nije bilo značajnijeg razvoja na ovom polju, da polazna točka u donošenju rezolucije treba ostati tekst dogovoren u Xi'anu. U skladu s tim, rad na donošenju rezolucije započeo je čitanjem i analizom prvog poglavlja nacрта, dok je utvrđivanje zadnje verzije preambule ostavljeno za kraj rada IV. sekcije.

Vrlo živa rasprava razvila se već oko naslova i sadržaja prvog poglavlja pod radnim naslovom *Legitimitet načela prema međunarodnom pravu*,<sup>45</sup> što

---

<sup>45</sup> Umjesto kojeg je poslije prihvaćen naslov *Rationale and Scope of Universal Jurisdiction*.

je pokazalo podijeljenost stajališta oko temeljnih pitanja logičke podloge i područja primjene univerzalnog načela. U takvim se situacijama ključnom pokazala uloga predsjedavajućeg da pomiri suprotstavljena stajališta i pronađe kompromisna rješenja nužna kako bi se rad na donošenju rezolucije mogao nastaviti. Tako je, nakon dulje rasprave, odlučeno da se komplementarnost odnosno supsidijarnost načela ne ističu posebno u definiciji univerzalne jurisdikcije sadržane u čl. 1. te da se samoograničavanje država ne veže uz uspostavu univerzalnog načela, već uz njegovu primjenu. Sadržajno najznačajniju promjenu u prvom poglavlju doživio je drugi članak vezanu uz kategoriju kaznenih djela obuhvaćenih načelom univerzalnosti. Ta je materija upozorila na duboko razmimoilaženje među sudionicima konferencije ne samo o ovom pitanju već i o odnosu međunarodnog i kaznenog prava općenito, a posebice o značenju i ulozi međunarodnog običajnog prava. Dok se jedna skupina zalagala za eksplicitno oslanjanje na međunarodno običajno pravo kao temelj univerzalnog načela, drugi su zagovarali pozivanje na međunarodne konvencije ili, još restriktivnije, isključivo na Rimski statut Međunarodnog kaznenog suda. Postavilo se pitanje može li ugovor ikad biti izvor univerzalne jurisdikcije, ali i, s druge strane, postoji li uopće međunarodni običaj ili je riječ o tzv. *wishful thinking of academics* te u kojoj je mjeri oslanjanje na međunarodni običaj sukladno jednom od temeljnih načela kaznenog prava – načelu zakonitosti. Budući da dugotrajna i žustra rasprava nije rezultirala prevagom nijedne od suprotstavljenih strana, i ovog je puta prevladalo kompromisno rješenje – usvojena je neutralna formulacija po uzoru na Rimski statut koja, umjesto pozivanja na djela definirana međunarodnim običajnim pravom, govori o najtežim kaznenim djelima koja se tiču međunarodne zajednice kao cjeline. Ujedno su djela definirana Rimskim statutom istaknuta samo kao primjer najtežih kaznenih djela koja uz sebe vežu mogućnost vršenja univerzalne jurisdikcije.

Gotovo jednaku pažnju sudionika zaokupilo je pitanje treba li postojati legitimirajuća točka vezivanja, tj. *nexus* između države koja želi vršiti univerzalnu jurisdikciju i okrivljenika odnosno kaznenog djela. Sudionici su se relativno brzo složili kako *nexus* ne treba isticati kao pretpostavku za uspostavu kaznene vlasti u prvom poglavlju, no mišljenja su se podijelila oko uvjeta za vršenje univerzalne jurisdikcije. Dok su pripadnici jedne struje inzistirali na eksplicitnom uključivanju tog preduvjeta, suprotstavljena je strana smatrala da pozivanje na legitimirajuću vezu bez njezina definiranja nije dovoljno određeno te da jedinu prihvatljivu vezu predstavlja nazočnost okrivljenika, već ionako navedena kao uvjet za provođenje glavne rasprave. Također, izneseno je stajalište da je legitimirajuća veza samo jedan od oblika kojim se nastoji obvezati države na suzdržanost u primjeni univerzalnog načela te da se ista ideja prikladnije može izraziti izravnim pozivanjem država na suzdržanost u vršenju univerzalne jurisdikcije. Budući da rasprava nije vodila

ka kristalizaciji zajedničkog stajališta, pristupilo se glasovanju, u kojem je s tek jednim glasom više prevagnulo drugonavedeno stajalište. Posljedica je usvojenog rješenja da očigledno nikakva veza nije nužna za započinjanje istrage, tj. da države mogu započeti vršiti univerzalnu jurisdikciju i u odsutnosti osumnjičenika te tražiti njegovo uhićenje i izručenje.

Određene izmjene u odnosu prema nacrtu doživjelo je i poglavlje o sukobu jurisdikcija. Odustalo se od svakog isticanja hijerarhije među načelima prostornog važenja te se nastojao izbjeći izričaj koji bi upućivao na nepovjerenje u rad pravosuđa u drugim državama. Tako je, umjesto razmatranja je li postupak u drugoj državi proveden isključivo s ciljem zaštite okrivljenika od kaznene odgovornosti, naglasak stavljen na pitanje je li postupak proveden neovisno i nepristrano u skladu s međunarodno priznatim standardima pravičnog postupanja.

Spornom se pokazala i odredba o osnaživanju neovisnog pravosuđa kako bi se spriječili politički motivirani progoni. Iako sudionici nisu imali prigovore protiv svrhe koju je ta odredba trebala postići, jednak stupanj suglasnosti nije bilo moguće postići oko značenja pojma pravosuđe (engl. *judiciary*) i pitanja obuhvaća li ono samo sudove ili i druga državna tijela, prvenstveno državno odvjetništvo, što su neki sudionici Kongresa smatrali neprihvatljivim.

U poglavlju o međunarodnoj suradnji posebno se razmatralo da li uključiti paragraf o proaktivnom oslanjanju na univerzalnu jurisdikciju, misleći pritom kako univerzalnu jurisdikciju ne treba uvijek promatrati kao izvor konflikta među državama budući da taj oblik jurisdikcije može služiti i kao sredstvo suradnje i pomoći sudovima drugih država koji predstavljaju *forum conveniens*. Prijedlog Christofa Burcharda pozivao je države da pokrenu istrage i prikupe dokaze na temelju univerzalnog načela čak i onda kad same nemaju namjeru provesti postupak, kako bi kasnije podijelile rezultate te istrage s *forum conveniens*, tj. državom koja ima najprikladniji jurisdikcijski temelj i želi vršiti svoju jurisdikciju. Unatoč načelnoj suglasnosti sudionika a tom klauzulom, ona nije našla svoje mjesto u konačnom nacrtu rezolucije zbog nesuglasica oko formulacije, ali i bojazni da poziva na otvaranje i dugotrajno čuvanje dosjea o osumnjičenim pojedincima te da je stoga u suprotnosti sa standardima ljudskih prava koje bi AIDP trebao promovirati. S tim u vezi, više određaba rezolucije naglašava potrebu zaštite ljudskih prava ne samo okrivljenika već i drugih sudionika u postupku.

Rad na rezoluciji završen je usuglašavanjem teksta preambule u petak 25. rujna 2009., nakon četiri zanimljiva i iznimno živa dana. Unatoč određenom protivljenju pojedinih sudionika, zadržan je tekst koji ističe kontinuiranu važnost univerzalne jurisdikcije i nakon osnivanja Međunarodnog kaznenog suda, kao i upućivanje na prijašnje rezolucije AIDP-a vezane uz ovu materiju.

U konačnici, rezolucija nije iznjedrila revolucionarna rješenja niti je u bitnome izmijenila dosada prevladavajuća stajališta o univerzalnoj jurisdikciji. Kao što je već rečeno, kompromisi su bili nužni, i često su rezultirali ne samo pomirbenim rješenjima već i brisanjem odredbi o sadržaju kojih nije bilo moguće postići ni minimum suglasnosti sudionika. Pa ipak, već je i sama činjenica da je po svom karakteru generalno permisivna rezolucija izglasana, i to jednoglasno, pobjeda zagovornika univerzalne jurisdikcije i temelj za njezin budući razvoj i dosljedniju primjenu.

## REZOLUCIJA IV. SEKCIJE

Članovi AIDP-a, sudionici XVIII. međunarodnog kongresa Međunarodnog udruženja za kazneno pravo, održanog u Istanbulu u Turskoj od 20. do 27. rujna 2009.,

*podsjećajući* na paragraf 4 preambule Statuta Međunarodnog kaznenog suda “da najteža kaznena djela koja se tiču međunarodne zajednice kao cjeline ne smiju ostati nekažnjena te da se učinkovit kazneni progon njihovih počinitelja mora osigurati putem mjera na nacionalnoj razini i putem jačanja međunarodne suradnje”,

*smatrajući* da bi univerzalna jurisdikcija trebala biti jedan od najučinkovitijih instrumenata za sprječavanje i kažnjavanje najtežih kaznenih djela koja se tiču međunarodne zajednice kao cjeline, a pogotovo onih definiranih u Statutu Međunarodnog kaznenog suda, putem povećanja vjerojatnosti da će njihovi počinitelji biti kazneno progonjeni i kažnjeni,

*imajući u vidu* da vršenje univerzalne jurisdikcije ostaje nužno kako bi se spriječila nekažnjivost za gore navedena kaznena djela, unatoč tome što je osnovan Međunarodni kazneni sud,

*uzimajući u obzir* da je univerzalna jurisdikcija jedna od najčešće raspravljanih tema kaznenog prava,

*prisjećajući* se prijašnjih rezolucija AIDP-a na ovu temu, a posebice onih koje su usvojili:

- Treći međunarodni kongres kaznenog prava (Palermo, 3.-8. travnja 1933.), na temu: Za koja je kaznena djela prikladno priznati univerzalnu nadležnost?, na kojem je prihvaćeno da “postoje kaznena djela koja štete zajedničkim interesima svih država” te na kojem se jasno razaznala tendencija prema univerzalnoj represiji određenih teških kaznenih djela koja ugrožavaju zajedničke interese svih država u njihovim međunarodnim odnosima,
- XIII. međunarodni kongres kaznenog prava (Kairo, 1.-7. listopada 1984.) koji je pozvao države da usvoje univerzalno načelo u svom nacionalnom pravu za najteža kaznena djela kako bi se osiguralo da takva djela ne ostanu nekažnjena,
- XVII. međunarodni kongres kaznenog prava (Peking, 12.-19. rujna 2004.) vezan uz konkuriranje nacionalne i međunarodne kaznene sudbenosti i načelo *ne bis in idem*,

*prihvatili su sljedeću rezoluciju:*

## **I. Logička podloga i područje primjene univerzalne jurisdikcije**

1. Univerzalna jurisdikcija temelj je jurisdikcije nad kaznenim djelima počinjenim u inozemstvu koja nisu obuhvaćena nijednim drugim jurisdiksijskim načelom.
2. Radi osiguranja zaštite temeljnih interesa međunarodne zajednice kao cjeline te sprječavanja nekažnjivosti, države bi trebale uspostaviti univerzalnu jurisdikciju za pokretanje istrage, kaznenog progona i kažnjavanje počinitelja najtežih kaznenih djela koja se tiču međunarodne zajednice kao cjeline, a pogotovo onih koja su definirana u Statutu Međunarodnog kaznenog suda.
3. Univerzalna jurisdikcija ne bi trebala biti uspostavljena za druga kaznena djela osim onih teških kaznenih djela navedenih u paragrafu 2.
4. Budući međunarodni pravni instrumenti vezani uz najteža kaznena djela koja se tiču međunarodne zajednice trebali bi potvrditi primjenjivost univerzalne jurisdikcije.

## **II. Opći zahtjevi za vršenje univerzalne jurisdikcije**

1. Univerzalnu jurisdikciju treba vršiti suzdržano, uz samoograničavanje.
2. Pri vršenju univerzalne jurisdikcije treba razlikovati različite stadije postupka. U svim stadijima postupka moraju se poštovati standardi ljudskih prava.
3. Istraga se može provoditi i *in absentia*. Države mogu započeti kazneni postupak, provesti istragu, prikupljati dokaze, podići optužnicu ili zatražiti izručenje.
4. Okrivljenik bi uvijek trebao biti prisutan tijekom glavnog postupka. U skladu s tim, suđenja na temelju univerzalne jurisdikcije neće se provoditi *in absentia*.

## **III. Univerzalna jurisdikcija i sukob jurisdikcija**

1. Međunarodna zajednica treba uspostaviti mehanizme za određivanje najprikladnije i najučinkovitije jurisdikcije u slučajevima sukoba više jurisdikcija.
2. U slučajevima jurisdiksijskog sukoba među državama koje nastoje vršiti univerzalnu jurisdikciju, u skladu s rezolucijama XVII. međunarodnog kongresa kaznenog prava, najprikladniju državu trebalo bi utvrditi dajući prednost državi u kojoj se nalazi bilo okrivljenik, bilo većina dokaza, uzimajući u obzir sposobnost svake od država da osigura pošteno suđenje i zajamči maksimalno poštovanje ljudskih prava, kao i potencijalno (ne)postojanje volje i sposobnosti tih država da provedu postupak.
3. U skladu sa *ne bis in idem* načelom, država koja želi vršiti univerzalnu jurisdikciju mora poštovati konačne odluke nacionalnih sudova druge države (ili međunarodnog suda) vezane uz isto postupanje, osim ako njima prethodeći postupci nisu provedeni neovisno, nepristrano ili u skladu s međunarodno priznatim normama pravičnog postupanja.

#### **IV. Vršenje univerzalne jurisdikcije**

1. Države moraju donijeti propise kako bi se osiguralo da se univerzalna jurisdikcija ne koristi u svrhu uznemirivanja te kako bi se spriječile potencijalne zlouporabe pravnih procesa i povrede ljudskih prava.
2. Nacionalni kazneni postupci moraju osigurati jednakost oružja, biti pravični, jamčiti pošteno, nepristrano i neovisno postupanje u razumnom roku i poštovanje temeljnih ljudskih prava.

#### **V. Ograničenja vršenja univerzalne jurisdikcije**

1. Amnestije, pomilovanja i zastare treba poštovati ako su dani u skladu s međunarodnim pravom.
2. Državne vlasti trebaju poštovati procesne imunitete u mjeri u kojoj su priznati međunarodnim pravom.

#### **VI. Međunarodna suradnja u kaznenopravnim stvarima**

1. Države se pozivaju da unaprijede međunarodnu suradnju kad je riječ o univerzalnoj jurisdikciji. Takva suradnja ne smije kršiti temeljne procesne garancije i ljudska prava.
2. Preduvjeti za izdavanje međunarodnog uhiđenog naloga ili zahtjeva za izručenje prema nacionalnom pravu države progona posebice trebaju uključivati povišen stupanj sumnje, temelj za uhićenje te biti proporcionalni. Izdavanje međunarodnog uhiđenog naloga ili zahtjeva za izručenje ne smije štetiti pretstavci nevinosti.
3. Države se pozivaju da prevladaju prave prepreke za učinkovitu međunarodnu suradnju, osobito tako što će propisati kao kaznena ona djela obuhvaćena poglavljem I.2. čak i onda kada ne namjeravaju vršiti jurisdikciju u odnosu na njih.
4. Načelo *aut dedere aut judicare* trebalo bi se primjenjivati u odnosu prema državi na području koje je okrivljenik ili optuženik lociran, u skladu s kriterijima uspostavljenim u poglavlju III.2.

