

8

Međunarodna suradnja

Ovo poglavlje daje pregled hrvatskog okvira za traženje i pružanje uzajamne pravne pomoći i izručenja kako bi se utvrdilo je li u skladu sa standardima navedenima u Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja.

Međunarodna suradnja peti je pristupni kriterij u pogledu pravnog i zakonodavnog okvira za borbu protiv stranog mita. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja procjenjuje okvir kandidata za pristupanje za traženje i osiguravanje uzajamne pravne pomoći (UPP) i izručenje sa člankom 9. i člankom 10. Konvencije. Radna skupina također razmatra sve druge podatke koji se pokazuju zanimljivima i koji su relevantni za sposobnost kandidata da traži i osigura UPP i izručenje.

8.1. Uzajamna pravna pomoć

Čl. 9. st.1. Konvencije zahtijeva od država da pruže brzu i učinkovitu pravnu pomoć u svrhu kaznenih istraga i postupaka za kaznena djela u okviru primjene Konvencije. Također treba pružiti pomoć za ne-kaznene postupke u okviru Konvencije koji se vode protiv pravne osobe.

8.1.1. Zakoni, ugovori i dogovori o uzajamnoj pravnoj pomoći

Hrvatska je stranka sljedećih multilateralnih međunarodnih ugovora koji predviđaju uzajamnu pravnu pomoć u slučajevima stranog podmićivanja: Europska konvencija o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima; Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije; i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. Hrvatska navodi da je također stranka bilateralnih međunarodnih ugovora o uzajamnoj pomoći s Austrijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom, Crnom Gorom, Sjevernom Makedonijom, Srbijom i Slovenijom. Bilateralni ugovor o uzajamnoj pravnoj pomoći s Turskom potpisan je, ali nije na snazi. Hrvatska pruža UPP u odnosu na „međunarodne i nadnacionalne organizacije čijim članom može postati Republika Hrvatska, ako je to predviđeno međunarodnim ugovorom“ (čl. 1. st. 5. Zakona o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, ZUPPKS). Hrvatske vlasti navode da će Hrvatska, ako pristupi Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja, prihvatiti čl. 9. Konvencije kao temelj za traženje i pružanje uzajamne pravne pomoći u slučajevima stranog podmićivanja.

UPP sa zemljama članicama EU-a uređuje zasebno zakonodavstvo, Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije. Hrvatska je (European Judicial Network, 2017^[1]) 2017 implementirala Europski istražni nalog.

Uzajamnu pravnu pomoć koja se ne temelji na ugovorima uređuje ZUPPKS. Čl. 4. navodi da se UPP „pruža u najširem smislu, u skladu s načelima domaćega pravnog poretka, načelima Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima“. Čl. 3 st.1. t.1 opisuje vrste pomoći koje su dostupne, a to su „pribavljanje i prosljeđivanje predmeta koji će biti predočeni kao dokazi, dostava sudskih akata i odluka, pristupanje sudu radi davanja iskaza i druge radnje potrebne za vođenje kaznenih postupaka“.

Čl. 6. ZUPPKS-a utvrđuje ovlasti i kanale za komuniciranje zamolbi za uzajamnu pravnu pomoć. Ministarstvo pravosuđa i uprave (MPU) središnje je tijelo za slanje i zaprimanje zamolbi. Hitne zamolbe mogu se priopćiti putem Interpola. MPU šalje i prima zamolbe diplomatskim putem, osim ako ugovorom nije drugačije određeno. Hrvatska pravosudna tijela iznimno mogu slati zamolbe za uzajamnu pravnu pomoć izravno stranim tijelima kada je to izričito dopušteno ugovorom ili ZUPPKS-om. U takvim slučajevima, pravosudno tijelo dostavlja kopiju zamolbe MPU-u.

8.1.2. Dvostruka kažnjivost za uzajamnu pravnu pomoć

Čl. 9. st. 2. Konvencije navodi da, kada država uvjetuje UPP postojanjem dvostruke kažnjivosti, smatra se da je uvjet ispunjen ako je kazneno djelo za koje se traži pomoć u okviru primjene Konvencije.

Hrvatske vlasti navode da je za UPP potrebna dvostruka kažnjivost, unatoč nepostojanju izričite odredbe koja propisuje ovaj uvjet u ZUPPKS-u. Hrvatska izvršava zamolbu za UPP „pod uvjetom da obje zemlje

kriminaliziraju ponašanje koje je u osnovi kaznenog djela, bez obzira na to svrstavaju li obje zemlje to djelo u istu kategoriju kaznenog djela ili ga nazivaju istom terminologijom“.

Hrvatska ne može osigurati UPP za ne-kaznene postupke za strano podmićivanje koje vode strana tijela protiv pravne osobe. Prema ZUPPKS-u, UPP je predviđena „glede kaznenih djela“ (čl. 1. st.2.). Dostupna je i „u prekršajnim postupcima koje vode upravna tijela, u pogledu djela koja su prema hrvatskom pravu kažnjiva novčanom kaznom, na temelju toga što predstavljaju kršenje vladavine prava i ako u tim postupcima odluka upravnog tijela može dovesti do postupka pred sudom stvarno nadležnim za kaznene stvari.“ (čl. 1. st.3.) Ova se odredba vjerojatno ne bi primjenjivala na strane upravne postupke protiv pravnih osoba zbog stranog podmićivanja.

Kod stranaka Konvencije pojavilo se pitanje pružanja UPP-a za ne-kaznene postupke u području primjene Konvencije protiv podmićivanja koji se vode protiv pravne osobe. Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja stoga je preporučila da zemlje osiguraju da se u stranim građanskim ili upravnim postupcima povezanim sa stranim podmićivanjem, protiv pravne osobe u stranoj državi čiji pravni sustav ne dopušta kaznenu odgovornost pravnih osoba djelo može pružiti širok raspon UPP-a, uključujući i mjere prisile.¹

8.1.3. Drugi razlozi za odbijanje

Čl. 9. st.3. Konvencije navodi da država ne smije odbiti pružanje uzajamne pravne pomoći u kaznenim stvarima u području primjene Konvencije na temelju bankovne tajne. U Konvenciji se ne spominju nikakvi drugi razlozi odbijanja.

Čl. 12.-13. ZUPPKS-a navode razloge za odbijanje. UPP može biti odbijen za političko kazneno djelo, fiskalno kažnjivo djelo ili beznačajno kazneno djelo. Također se može odbiti ako bi zahtjev štetio suverenitetu, sigurnosti, pravnom poretku ili drugim bitnim interesima Hrvatske. Zahtjevi se moraju odbiti ako je nastupila apsolutna zastara ili ako se protiv osobe koja se progona za isto kazneno djelo vodi kazneni postupak u Hrvatskoj.

Ne bis in idem također je obavezna osnova za uskraćivanje UPP-a, iako bi definicija ovog pojma mogla biti preširoka. Prema čl.13. st.1. ZUPPKS-a, zamolba se mora odbiti ako je optuženik u Hrvatskoj za isto djelo iz materijalno-pravnih razloga oslobođen; ako je oslobođen kazne; ili ako je sankcija izvršena ili se ne može izvršiti prema pravu države u kojoj je donesena presuda. Međutim, odredba također zahtijeva da se UPP odbije „ako je postupak protiv [optuženika] obustavljen“. Hrvatske vlasti navode da se to odnosi na obustavu kaznenog postupka iz čl. 380. Zakona o kaznenom postupku. Ova odredba dopušta obustavu postupka zbog drugih razloga osim osnovanosti, kao primjerice u slučaju kada tužitelj odustane od optužbe ili ako postoje „druge okolnosti koje onemogućuju kazneni progon“.

8.2. Izručenje

Čl. 10. st.1. Konvencije predviđa da se strano podmićivanje smatra kaznenim djelom koje podliježe izručenju prema zakonima stranaka i ugovorima o izručenju između njih. Čl.10. st.2. Konvencije navodi da, ako stranka koja izručenje uvjetuje postojanjem ugovora o izručenju zaprimi zamolbu za izručenje od druge stranke s kojom nema ugovor o izručenju, može smatrati ovu Konvenciju pravnom osnovom za izručenje zbog kaznenog djela podmićivanja stranog javnog službenika.

8.2.1. Zakoni i međunarodni ugovori za izručenje

Hrvatska je stranka sljedećih multilateralnih međunarodnih ugovora koji predviđaju izručenje u slučajevima stranog podmićivanja: Europska konvencija o izručenju i dodatni protokoli; Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije; i Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminala. Hrvatska je implementirala Europski uhidbeni nalog. Hrvatska navodi da je stranka bilateralnih ugovora o izručenju

s Bosnom i Hercegovinom, Crnom Gorom i Sjevernom Makedonijom. Ugovor potpisan sa Srbijom još nije na snazi, ali se „privremeno primjenjuje“, tvrdi Hrvatska. Hrvatske vlasti navode da će Hrvatska, ako pristupi Konvenciji OECD-a protiv podmićivanja, prihvatiti čl. 10. st.2. Konvencije kao pravni temelj za izručenje u slučajevima stranog podmićivanja.

U nedostatku međunarodnog ugovora, izručenje se može odobriti na temelju reciprociteta (čl. 34. st. 5. ZUPPKS-a). Kaznena djela koja podliježu izručenju su ona za koja je propisana kazna zatvora od najmanje jedne godine ili teža kazna (čl. 34. st. 2). Ministarstvo pravosuđa i uprave središnje je tijelo za dolazne i odlazne zamolbe za izručenje (čl. 6. st.2 i čl. 40). Pristigle zamolbe prosljeđuju se nadležnom sudu na čijem području se nalazi osoba čije se izručenje traži (čl. 45.). Sud provodi ročište radi utvrđivanja jesu li ispunjene zakonske pretpostavke za izručenje. Na odluku se može izjaviti žalba Vrhovnom sudu (čl. 55.-56.). Ako sudovi dopuste izručenje, ministar pravosuđa odlučuje hoće li predati traženu osobu (čl. 57.). Taj se postupak može zaobići uz pristanak tražene osobe (čl. 54.).

8.2.2. Dvostruka kažnjivost za izručenje i drugi razlozi za odbijanje

Čl. 10. st. 2. Konvencije navodi da je izručenje za strano podmićivanje „podložno uvjetima utvrđenima u domaćem zakonu i primjenjivim ugovorima i dogovorima svake stranke. Ako stranka uvjetuje izručenje postojanjem dvostruke kažnjivosti, smatrat će se da je taj uvjet ispunjen ako je kazneno djelo za koje se traži izručenje obuhvaćeno člankom 1. ove Konvencije.“

Dvostruka kažnjivost je preduvjet za izručenje. Čl. 35. st. 3. ZUPPKS-a navodi da izručenje nije dopušteno „ako djelo zbog kojeg se traži izručenje nije kazneno djelo i po domaćem zakonu i po zakonu države u kojoj je počinjeno“.

Čl. 35 ZUPPKS-a navodi dodatne razloge za odbijanje izručenja. Izručenje se odbija ako je djelo zbog kojeg se traži izručenje počinjeno na teritoriju Republike Hrvatske, ili protiv Hrvatske ili njezinog državljanina; ako je nastupila zastara; ako je tražena osoba već osuđena ili pravomoćno oslobođena za isto kazneno djelo od strane suda u državi moliteljici; ako je Hrvatska pokrenula kazneni postupak protiv osobe koja se traži zbog istog kaznenog djela; ako se ne utvrdi identitet tražene osobe; ili ako nema dovoljno dokaza za osnovanu sumnju da je tražena osoba počinila kazneno djelo. Izručenje se može odbiti ako Hrvatska može preuzeti progon kaznenog djela i ako bi to bilo prikladno za „socijalnu rehabilitaciju“ tražene osobe.

8.2.3. Izručenje državljana

Čl. 10. st.3. Konvencije navodi da će „svaka stranka poduzeti sve potrebne mjere kako bi osigurala da može izručiti svoje državljane ili da može kazneno goniti svoje državljane za kazneno djelo podmićivanja stranog javnog službenika. Strana koja odbije zahtjev za izručenjem osobe zbog podmićivanja stranog javnog dužnosnika samo na temelju toga da je ta osoba njezin državljanin, predmet će predati svojim nadležnim tijelima u svrhu kaznenog progona.“

Hrvatska ne izručuje svoje državljane, osim na temelju Europskog uhidbenog naloga ili u skladu s međunarodnim ugovorom. Čl. 32. i 35. st.1. t.1 ZUPPKS-a zabranjuju izručenje hrvatskog državljanina. Nijedna odredba ne obvezuje hrvatske vlasti da kazneno gone osobu čije je izručenje odbijeno isključivo zbog državljanstva. Prema čl. 62. ZUPPKS-a strano pravosudno tijelo mora zatražiti od Hrvatske da preuzme kazneni postupak. Strano pravosudno tijelo također se mora obvezati da neće kazneno goniti osobu nakon konačne odluke hrvatskog pravosudnog tijela. Zamolba stranog pravosudnog tijela za poduzimanje kaznenog progona dostavlja se nadležnom državnom odvjetniku u Hrvatskoj (čl. 63. st. 1.). Odluka o odbijanju preuzimanja kaznenog progona dostavlja se stranom pravosudnom tijelu putem hrvatskog Ministarstva pravosuđa i uprave (čl. 63. st. 3.). Ako se kazneni progon nastavi, djelo počinjeno u inozemstvu sudi se kao da je počinjeno u Hrvatskoj, a strano pravo primjenjuje se ako je prema

okrivljeniku blaže od hrvatskog (čl. 64.). Istražne radnje koje je provelo strano pravosudno tijelo smatraju se poduzetima od strane hrvatskih pravosudnih tijela (čl. 68.).

Radna skupina OECD-a protiv podmićivanja preporučila je da stranke Konvencije osiguraju da slučajevi koji su odbijeni za izručenje isključivo na temelju državljanstva budu kazneno gonjeni.² Konkretno, Radna skupina je nedavno izjavila da kazneni progon umjesto izručenja samo na zahtjev strane države ne ispunjava uvjete iz čl. 10. st.3. Konvencije.³

8.3. Zaključci o međunarodnoj suradnji u predmetima stranog podmićivanja

Hrvatska ima ugovorne odnose o izručenju i UPP-u s mnogim stranim zemljama, uglavnom kao rezultat multilateralnih konvencija u tim područjima i antikorupcijskih konvencija koje predviđaju međunarodnu suradnju. U nedostatku primjenjivog ugovora, izručenje i UPP su dostupni na temelju reciprociteta. Kako bi ojačala ovaj režim, Hrvatska bi mogla razmotriti sljedeće:

- a Osigurati široki raspon UPP-a, uključujući mjere prisile, u građanskim ili upravnim postupcima stranog podmićivanja protiv pravne osobe stranoj državi čiji pravni sustav ne dopušta kaznenu odgovornost pravnih osoba;
- b Osigurati da se UPP ne odbije zbog *ne bis in idem* u slučajevima u kojima je kazneni postupak u Hrvatskoj obustavljen zbog razloga koji nisu povezani sa meritumom; i
- c Osigurati da slučajevi koji su odbijeni za izručenje isključivo na temelju državljanstva budu kazneno gonjeni.

Bibliografija

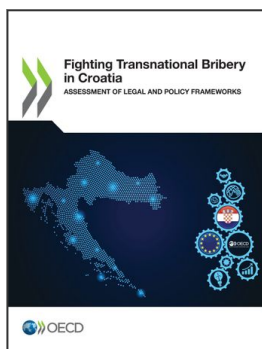
- European Judicial Network (2017), *Notification of the transposition of Directive 2014/41/EU on European Investigation Order in criminal matters by Croatia*, <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libdocumentproperties.aspx?ld=2065>. [1]
- OECD (2020), *Izvešće o Kostariki Faza 2*, <https://www.oecd.org/corruption/Costa-Rica-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=52&zoom=100,82,214>. [8]
- OECD (2017), *Izvešće o Litvi Faza 2*, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Lithuania-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=54&zoom=100,76,566>. [6]
- OECD (2015), *Izvešće o Latviji Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Latvia-Phase-2-Report-ENG.pdf#page=54&zoom=100,76,165>. [5]
- OECD (2013), *Izvešće o Novom Zelandu Faza 3*, <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/NewZealandPhase3ReportEN.pdf#page=39&zoom=100,80,350>. [4]
- OECD (2012), *Izvešće o Australiji Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Australiaphase3reportEN.pdf>. [2]
- OECD (2012), *Izvešće o Španjolskoj Faza 3*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Spainphase3reportEN.pdf#page=14&zoom=100,76,550>. [7]
- OECD (2005), *Izvešće o Mađarskoj Faza 2*, <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/34918600.pdf>. [3]

Bilješke

¹ Na primjer, vidi (OECD, 2012_[2]), st. 124.-126. i Preporuku 11; (OECD, 2005_[3]), st. 94. i 209.c.

² (OECD, 2013_[4]), st. 117.-119. i Preporuka 8; (OECD, 2015_[5]), st. 187.-188. i Preporuka 12.b; (OECD, 2017_[6]), st. 143.-144. i Preporuka 9.b; (OECD, 2012_[7]), st. 161. i Preporuka 7.

³ (OECD, 2020_[8]), st. 192.-194. i Preporuka 11.f.



From:
Fighting Transnational Bribery in Croatia
Assessment of Legal and Policy Frameworks

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/90d486ae-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2022), "Međunarodna suradnja", in *Fighting Transnational Bribery in Croatia: Assessment of Legal and Policy Frameworks*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/a46ac26b-hr>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.