

STELLAN PETRIĆ*

Zajednički istražni timovi u Europskoj uniji

Ovaj članak definira zajedničke istražne timove na razini Europske unije, mogućnosti i prednosti njihova formiranja, njihov koncept te pravni okvir njihova formiranja. Jednako tako pridana je pozornost i strukturi zajedničkih istražnih timova te aktivnostima njihovih članova. Posebice je spomenuta mogućnost sudjelovanja trećih strana u radu zajedničkih istražnih timova, kao i mogućnosti za sudjelovanje EUROPOL-a i Eurojusta. Završne napomene odnose se na sastavljanje ugovora o njihovom formiranju. Svrha ovog članka je informiranje policijskih službenika, istražitelja, državnih odvjetnika i sudaca o prednostima ovakvog oblika djelovanja prilikom provođenja složenih kriminalističkih istraživanja, posebice u svjetlu skorog punopravnog članstva Republike Hrvatske u Europskoj uniji i EUROPOL-u.

UVOD

Zajednički istražni tim (JIT – *Joint Investigation Teams*) sastavljen je na temelju ugovora između dviju ili više zemalja članica Europske unije i/ili trećih strana, s posebnom svrhom i ograničenim trajanjem.

Glavne prednosti zajedničkih istražnih timova u usporedbi s tradicionalnim oblicima međunarodne policijske i pravosudne suradnje, kao što su tzv. paralelne istrage te formalne zamolbe u sklopu policijskog ili pravosudnog postupanja, sastoje se u sljedećem:

- mogućnostima razmjene informacija izravno između članica zajedničkih istražnih timova bez potrebe slanja formalnog zahtjeva
- mogućnostima zahtijevanja istražnih radnji između članova tima izravno, bez potrebe slanja zamolbe za međunarodnu pravnu pomoć
- mogućnosti da članovi tima budu nazočni pretragama doma i drugih prostora, prikupljanjima obavijesti itd., a u okviru svojih nadležnosti te da na taj način pomognu prevladavanju jezičnih barijera tijekom ispitivanja i sl.
- mogućnosti koordiniranja postupanja na mjestu događaja te neformalne razmjene specifičnih znanja

*Stellan Petrić časnik za vezu Republike Hrvatske pri EUROPOL-u, MUP RH.

- mogućnosti izgradnje međusobnog povjerenja stručnjaka iz prakse različitih nadležnosti te njihovog kvalitetnijeg zajedničkog rada i donošenja zajedničkih odluka o postupovnim, odnosno istražnim strategijama
- mogućnosti da EUROPOL i Eurojust budu uključeni s izravnom potporom u konkretnom slučaju
- mogućnosti da se osigura raspoloživa financijska potpora zajedničkih istražnih timova.

Unatoč činjenici da postoji dio legislative koja se odnosi na pitanja provođenja zajedničkih istraga, a koja je donesena na nivou Ujedinjenih Naroda (UN Konvencija o transnacionalnom organiziranom kriminalu, UN Konvencija protiv korupcije) intencija ovog članka bila je zadržati se na legislativi EU koja problematici zajedničkih istraga pristupa na način koji omogućava okvir za učinkovitiji rad istražitelja i pravosudnih službenika.

Jednako tako, zbog nepostojanja sudske prakse koja bi trebala uslijediti nakon uspješno provedenih istraga koje su vođene po modelu Zajedničkih istražnih timova, recentne studije o ovoj problematici na gotovo identičan način spominju otvorena pitanja oko koncepta ZIT-a kao što je to pisano u ovom članku (npr. Studija o primjeni Europskog uhidbenog naloga i zajedničkih istražnih timova na EU i nacionalnoj razini, Europski parlament, Uprava za građanska prava i ustavne odnose, PE 410.671, siječanj 2009. godine).

1. KONCEPT I PRAVNI OKVIR ZAJEDNIČKIH ISTRAŽNIH TIMOVA

U svibnju 2000. godine, Vijeće ministara Europske unije usvojilo je *Konvenciju o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima*. Svrha Konvencije bila je u poticanju i moderniziranju međusobne suradnje između pravosuđa i agencija za provođenje zakona u Europskoj uniji (te Norveške i Islanda izvan Europske unije) na način da se dopune odredbe u postojećim pravnim instrumentima te olakša njihova primjena.

Zbog sporog procesa ratifikacije Konvencije, Vijeće je dana 13. lipnja 2002. godine usvojilo Okvirnu odluku (*Framework Decision*) o zajedničkim istražnim timovima budući da je ocijenjeno da je to u interesu agencija za provođenje zakona Europske unije.

Koncepcija zajedničkih istražnih timova polazi od uvjerenja da postojeće metode međunarodne policijske i pravosudne suradnje same po sebi nisu dovoljne za učinkovitu borbu protiv teških oblika prekograničnog organiziranog kriminaliteta. Mišljenje je da bi skupina istražitelja i pravosudnih djelatnika iz dviju ili više zemalja, radeći zajednički s jasnim pravnim ovlastima, dužnostima i obvezama sudionika, unaprijedila napore u suzbijanju organiziranog kriminaliteta.

Pravni okvir za stvaranje zajedničkih istražnih timova nalazi se u odredbi članka 13. Konvencije o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima iz 2000. godine te također u prije spomenutoj Okvirnoj odluci koja je na različite načine implementirana od strane zemalja članica Europske unije (u daljnjem tekstu – zemlje članice).¹ Neke od zemalja

¹ Pojam zajedničkih istražnih timova spominje se i u Konvenciji o uzajamnoj pomoći i suradnji carinskih službi od 18. 12. 1997. godine (Službeno glasilo EU C24 od 23.01.2998. godine) gdje se u čl 24. navodi mogućnost osnivanja zajedničkih specijalnih istražnih timova na način da carinske službe zajednički provode istrage, ali bez mogućnosti da službenik carinske službe jedne zemlje provodi istraž-

usvojile su posebne zakone u svezi sa zajedničkim istražnim timovima ili su odredbe Okvirne odluke uvrstile u postojeće propise iz područja procesnog prava, dok su se neke samo pozvale na izravnu primjenu odredbi Okvirne odluke i Konvencije (npr. Italija još uvijek nije implementirala Okvirnu odluku niti Konvenciju, dok je Grčka to učinila u odnosu na Okvirnu odluku, ali još nije ratificirala Konvenciju).

2. PREDUVJETI FORMIRANJA ZAJEDNIČKIH ISTRAŽNIH TIMOVA

Sukladno prije spomenutim pravnim odrednicama, zajednički istražni timovi će biti formirani kada:

- istraga koju provodi zemlja članica u svezi s određenim kaznenim djelima zahtijeva složena i zahtjevna istražna postupanja te su utvrđene poveznice s drugim zemljama članicama
- veći broj zemalja članica provodi istrage u svezi s kaznenim djelima u kojima okolnosti tog slučaja nužno zahtijevaju koordinirana i usklađena postupanja uključenih zemalja članica.

Zajednički istražni timovi obično su ograničeni na teže oblike kaznenih djela, ali mogu poslužiti kao korisna opcija i kod manjih istraga. Mnogi su slučajevi praktičnih pogodnosti zajedničkih istražnih timova, ali kao primjer mogu se navesti istrage kod kaznenih djela zloporabe droga (kada je boravište organizatora krijumčarenja droge različito od destinacije na koju se droga upućuje) te terorizma (kada je mjesto planiranog terorističkog napada različito od mjesta prvih saznanja o napadu).

Zahtjev za formiranje zajedničkih istražnih timova najčešće dolazi od neke od članica Europske unije, ali također može doći i od strane EUROPOL-a ili Eurojusta. U nekim od zemalja članica, ovaj inicijalni zahtjev za formiranje zajedničkih istražnih timova mora biti u obliku zamolbe za pružanje međunarodne pravne pomoći.

3. STRUKTURA ZAJEDNIČKIH ISTRAŽNIH TIMOVA

3.1. Tim

Zajednički istražni timovi se najčešće formiraju u zemlji članici u kojoj se očekuje da će u najvećem dijelu biti provedena istraga. Iako se o sjedištu (stožeru) zajedničkih istražnih timova može postići prethodni sporazum, nije nužno da sve članice zajedničkih istražnih timova budu locirane na istom mjestu.

Preporuča se dakako da skupina istražitelja i drugog osoblja iz dviju ili više zemalja članica bude okupljena i da djeluje u neposrednoj blizini kako bi se na pravilan način provodila istraga, no nije propisano da istražitelj, koji je član zajedničkih istražnih timova, mora nužno djelovati izvan svoje matične države, čak i u slučaju da je stožer zajedničkih istražnih timova formiran izvan nje. Zajednički istražni timovi, dakle, mogu biti formi-

ne mjere na teritoriju one druge (čl. 24. t. 3.). Ova činjenica čini osnovnu razliku od modela Zajedničkih istražnih timova kod kojega raspoređeni policijski službenik može obavljati sve istražne radnje u zemlji članici koje su određene ugovorom o ZIT-u.

rani sukladno pravilima i u slučaju kada nitko od članova zajedničkih istražnih timova zapravo ne radi izvan svoje vlastite države. Na primjer, Švedska i Finska mogu formirati zajedničke istražne timove sa sjedištem u Helsinkiju i to sa švedskim članom koji provodi istragu na području Stockholma i da nikada zapravo i ne putuje u Finsku.

Isto tako, više zemalja članica može formirati zajedničke istražne timove u jednom stožeru dok istodobno drugi članovi zajedničkih istražnih timova djeluju isključivo na području svoje države.

3.2. Voditelj tima

Zajednički istražni timovi nužno trebaju imati voditelja ili voditelje timova. Odredbe Konvencije o pružanju pomoći u kaznenim stvarima ostavljaju prostor za različita tumačenja mora li voditelj tima biti državni odvjetnik, sudac, viši istražitelj ili carinski službenik, a rješavanje tog pitanja u konkretnom će slučaju uvelike ovisiti o nacionalnoj legislativi.

S obzirom na to da se u velikom broju zemalja članica Europske unije, zajednički istražni timovi smatraju posebnim oblikom međunarodne pravne pomoći, preporučljivo je da se za njihova voditelja izabere predstavnik sudbene vlasti ili državnog odvjetništva. U pojedinim slučajevima, a zavisno od nacionalnog kaznenopravnog okvira, za voditelja zajedničkih istražnih timova može se odrediti policijski službenik.

Članak 13. Konvencije o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima određuje da će voditelj tima biti predstavnik nadležnog tijela koje sudjeluje u kriminalističkom istraživanju, a ujedno će predstavljati zemlju članicu u kojoj zajednički istražni timovi djeluju. Jedno od tumačenja ove odredbe je da bi zajednički istražni timovi trebali biti pod stalnim vodstvom one zemlje u kojoj se nalazi sjedište operacije, dok druga tumačenja govore da bi voditelj tima morao dolaziti iz one zemlje članice u kojoj se u određenom trenutku provode kriminalistička istraživanja.

Potpora posljednjem tumačenju mogla bi se pronaći u standardnom modelu ugovora o formiranju zajedničkih istražnih timova koji navodi da će voditelj timova biti predstavnik nadležnog tijela u zemlji članici gdje tim djeluje i pod čijim rukovođenjem članice zajedničkih istražnih timova moraju provoditi svoje zadaće u zemlji članici kojoj on pripada. Dosadašnja iskustva pokazuju da zemlje članice preferiraju opciju imenovanja više od jednog voditelja timova, za razliku od one opcije kada postoji jedan voditelj sa sveobuhvatnim odgovornostima.

4. AKTIVNOSTI U SKLOPU ZAJEDNIČKIH ISTRAŽNIH TIMOVA

Članice zajedničkih istražnih timova provode svoje zadaće pod vodstvom voditelja, uzimajući u obzir uvjete postavljene od njihovih nadležnih tijela u ugovoru o formiranju zajedničkih istražnih timova. Ovom pitanju treba pridati punu pozornost prilikom sastavljanja ugovora o njihovom formiranju tako da sve zemlje članice budu svjesne upravljačke strukture ili struktura koje će se primjenjivati kod konkretnog kriminalističkog istraživanja.

U članku 13. Konvencije postavljena je razlika između "članica" i "raspoređenih članica" (*seconded members*) koje djeluju u zajedničkim istražnim timovima. Raspoređene

članice zajedničkih istražnih timova dolaze iz zemlje članice Europske unije različite od one u kojoj djeluju zajednički istražni timovi. Raspoređene članice mogu, sukladno zakonima zemlje u kojoj djeluju zajednički istražni timovi, dobiti odobrenje voditelja tima da budu prisutne prilikom operativnih postupanja kao što su pretrage domova te im se čak može povjeriti poduzimanje određenih istražnih radnji ako je to odobreno od strane nadležnih tijela zemlje članice te nadležnih tijela te raspoređene članice. Voditelj tima ima pravo donijeti odluku koja odstupa od ovog općeg pravila. Odobrenja za nazočnost određenim istražnim radnjama također mogu biti predmetom formalnog teksta ugovora o formiranju zajedničkih istražnih timova.

Izrazito korisna odredba članka 13. Konvencije, u stavcima 7. i 9. govori o mogućnosti da raspoređena članica zajedničkih istražnih timova, ukoliko postoji potreba za provođenjem određenih istražnih radnji u jednoj od članica zajedničkih istražnih timova, može provođenje takvih radnji zatražiti od vlastitih nadležnih tijela. Uvjeti u kojima se može podnijeti takav zahtjev moraju odgovarati nacionalnom zakonodavstvu raspoređene članice. Razlog za ovakvu odredbu leži u mogućnosti da se izbjegne potreba slanja zahtjeva za pružanjem međunarodne pravne pomoći, čak i kod slučajeva izvršenja naloga o pretrazi doma i sl. Ova mogućnost jedna je od najznačajnijih zajedničkih obilježja zajedničkih istražnih timova. Na jednome primjeru to bi moglo izgledati ovako: nizozemski policijski službenik, koji je raspoređeni član zajedničkih istražnih timova koji djeluju na području Njemačke, može zatražiti od svojih kolega da u ime zajedničkih istražnih timova na području Nizozemske izvrše nalog o pretrazi stana, koji je izdan u suglasju s istražnim propisima Kraljevine Nizozemske.

S tim u svezi, treba imati na umu da se na ovaj način ne zaobilazi nadležnost nacionalnog zakonodavstva. Ukoliko je, na primjer, u zajedničkom istražnom timu primljena informacija koja je proizašla iz zahtjeva zajedničkih istražnih timova određenoj zemlji članici za primjenom kontrole telefonskih razgovora i telekomunikacijskih sredstava na daljinu, o odredbama nacionalnog zakonodavstva zemlje koja je provela spomenuti zahtjev, odnosno koja je pribavila spomenute informacije, ovisit će hoće li se te informacije moći koristiti kao dokaz tijekom kaznenog postupka pred nadležnim sudom ili ne.

Jednako tako, određeni član može zajedničkim istražnim timovima dostaviti informaciju o pretplatniku nekog telefonskog broja ili vlasniku nekog vozila, tako što je do tog podatka došao izravno provjerom u raspoloživim nacionalnim bazama podataka zemlje čiji je on predstavnik u zajedničkim istražnim timovima. Spomenuta informacija dakle, dostupna je bez da su za njezino slanje korišteni uobičajeni formalni kanali između nadležnih tijela zemalja članica, što može dovesti u pitanje vrijednost te informacije u kasnijem sudskom postupku.

5. SUDJELOVANJE TREĆIH STRANA U RADU ZAJEDNIČKIH ISTRAŽNIH TIMOVA

Samo zemlje članice Europske unije mogu biti punopravne članice zajedničkih istražnih timova, dok treće strane, nevezano za činjenicu jesu li dio Europske unije ili nisu, mogu sudjelovati u radu zajedničkih istražnih timova, ali ne kao punopravne članice ili raspoređene članice. Zbog te činjenice, na primjer, pravo nazočnosti provođenju nekih istražnih

mjera ne primjenjuje se kada su u pitanju treće strane, osim ako u ugovoru o formiranju zajedničkih istražnih timova nije izričito navedeno drugačije.

U slučajevima kada to nalažu okolnosti u istrazi, odnosno kada zajednički istražni timovi trebaju asistenciju neke druge zemlje članice koja se ne nalazi u njihovom timu ili neke treće države, zahtjev za pružanjem takve asistencije bit će upućen od strane nadležnih tijela zemlje članice u kojoj se provodi istraga, a sukladno postojećim pravnim instrumentima i sporazumima koji postoje sa zemljom primateljicom zahtjeva.

6. SUDJELOVANJE EUROPOL-a I EUROJUSTA

Kako su obje navedene institucije kreirane radi potpore zemljama članicama Europske unije u borbi protiv organiziranog prekograničnog kriminaliteta, njihove nadležnosti i zadaće impliciraju da će EUROPOL i Eurojust igrati središnju ulogu u radu zajedničkih istražnih timova. Postojeći pravni okvir za njihov rad određuje da ove institucije u svom radu mogu sudjelovati zajednički, ali i odvojeno.

Nadalje, sporazum između EUROPOL-a i Eurojusta omogućava objema stranama da na zahtjev neke od zemalja članica Europske unije sudjeluju u inicijalnim pripremnim radnjama za formiranje zajedničkih istražnih timova te konzultacijama s nacionalnim pravosudnim i policijskim tijelima oko njihova rada, kao i davanju stručne pomoći i pravnih savjeta.

Jednako tako, ove institucije trebaju zemljama članicama osigurati prostorije za operativne sastanke, prevođenje, koordinaciju oko pružanja međunarodne pravne pomoći, a također u okviru svojih zadaća u razmjeni informacija trebaju identificirati istrage koje su prikladne za formiranje zajedničkih istražnih timova.

Iako to nije obvezno za zemlje članice, uključivanje EUROPOL-a i Eurojusta u rad zajedničkih istražnih timova može igrati ključnu ulogu u osiguravanju učinkovitosti i iskorištavanju operativnih kapaciteta. Ove institucije mogu pružiti pomoć i u smislu administrativnog upravljanja zajedničkim istražnim timovima, kao i pronalaženja izvora za financijsku potporu njihovom radu.

Nacionalni predstavnici u Eurojustu, zaposlenici EUROPOL-a, Eurojusta i OLAF-a, ne postupaju na temelju svojih nacionalnih zakonodavstava, ali mogu sudjelovati u operacijama koje provode zajednički istražni timovi (ne mogu biti voditelji timova niti njihovi članovi). Na temelju Konvencije o EUROPOL-u, zaposlenici EUROPOL-a mogu sudjelovati u zajedničkim istražnim timovima u smislu potpore, ali im nije dopušteno da sudjeluju u izravnom provođenju istražnih radnji.

7. UGOVOR O ZAJEDNIČKIM ISTRAŽNIM TIMOVIMA

U Konvenciji je određeno da se zajednički istražni timovi formiraju na bazi pisanog ugovora. Budući da postojeći pravni okvir dopušta širok raspon diskrecijskih ovlasti, sastavljanje pisanog ugovora o njihovom radu ima ključnu ulogu za sve strane koje u njemu sudjeluju.

Ovdje treba uzeti u obzir i određeni sukob koncepcija jer s jedne strane ugovorom treba, po mogućnosti, obuhvatiti sve moguće pravne i operativne segmente rada zajedničkih istražnih timova, a s druge strane u slučaju istraga teških kaznenih djela organizira-

nog kriminaliteta treba postupati sa stanovitom žurnošću, odnosno treba izbjeći preduge rasprave o tekstu ugovora.

8. ZAKLJUČAK

Kako se ovaj model nije pretjerano koristio od strane agencija za provođenje zakona EU, tako niti ne postoji literatura novijeg datuma koja bi se na drugačiji način bavila problematikom rada ZIT-a od one koja je već opisana u gornjem tekstu. Dio informacija koje su korištene u ovom članku spomenute su također i tijekom Tečaja za Zajedničke istražne timove koje je 7. 12. 2009. godine proveo Europol.

Zajednički istražni timovi predstavljaju platformu za potporu i olakšavanje provođenja specifičnih istraga koje uključuju prekogranični kriminalitet, kao i oruđe za izgradnju međusobnog povjerenja među svim čimbenicima koji provode takve istrage. Države članice koje su do sada sudjelovale u radu zajedničkih istražnih timova pokazale su povećanu spremnost da takav oblik istrage provode i ubuduće. Zajednički istražni timovi nisu ultimativno sredstvo za sve oblike prekograničnih istraga, ali biiskusni istražitelji trebali biti svjesni njihovih značajnih pogodnosti te isto tako neovisno donijeti odluke o njihovom korištenju.

LITERATURA

1. Odluka Vijeća od 29. svibnja 2000. o potvrđivanju *Konvencije o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima između zemalja članica Europske unije*. (OJ C 197, 12. 7. 2000., 3.)
2. Odluka Vijeća od 26. srpnja 1995. o *Konvenciji o uspostavi Europskog policijskog ureda*. (OJ C 316, 27. 11. 1995).
3. *Okvirna odluka 2002/465/JHA o zajedničkim istražnim timovima*. (OJ L 162, 20. 6. 2002.)