

MEĐUNARODNA KONFERENCIJA

JACANJE PREKOGRANIČNE SURADNJE TIJELA KAZNENOG PROGONA

S CILJEM SMANJENJA PONUDE OPOJNIH DROGA*

Doc. dr. sc. Zoran Burić**

U Trieru, Njemačka, u organizaciji Akademije za europsko pravo (*Europäische Rechtsakademie, ERA*), 16. i 17. travnja 2015. održana je međunarodna konferencija pod nazivom *Jačanje prekogranične suradnje tijela kaznenog progona s ciljem smanjenja ponude opojnih droga (Enhancing Cross-border Law Enforcement Cooperation to Reduce Drug Supply)*. Autorovo sudjelovanje na konferenciji omogućeno je sredstvima projekta *Croatian Judicial Cooperation in Criminal Matters in the EU and the Region: Heritage of the Past and Challenges of the Future*, čija je voditeljica prof. dr. sc. Zlata Đurđević, a koji je financiran od strane Hrvatske zaklade za znanost (projekt broj 8282). Budući da se projekt, kako je iz njegova naziva vidljivo, bavi znanstvenom analizom instituta i mehanizama pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, i to ne samo iz teorijskog nego i iz praktičnog aspekta, sudjelovanje istraživača na projektu u radu konferencije idealno se uklopilo u ciljeve projekta. Konferencija je okupila sudionike iz niza europskih zemalja, primarno policijske i carinske službenike, tužitelje, službenike institucija EU-a, ali i druge zainteresirane stručnjake. Konferencija je bila podijeljena u pet sadržajnih cjelina, kroz koje su se s različitih aspekata – strateškog, normativnog i praktičnog – iznosili i analizirali gorući europski problemi vezani uz krijumčarenje opojnih droga te su se kroz dijalog tražili najbolji odgovori na predstavljene izazove.

Nakon što je konferencija otvorena, njezin je rad započeo prikazom i analizom normativnog okvira koji je EU izgradio kako bi se uspješno borio s problemom zlorabuse opojnih droga. Toj tematskoj cjelini bila su posvećena tri izlaganja.

Gospodin Nils Hänninger iz švedskog Ministarstva pravosuđa izložio je osnovne odrednice strategije EU-a o opojnim drogama (*EU Drugs Strategy*) za razdoblje od 2013. do 2020. godine i temeljne značajke akcijskog plana EU-a za opojne droge (*EU Drugs Action Plan*) za razdoblje od 2013. do 2016. godine te je ukratko predstavio najnovije legislativne inicijative vezane uz opojne droge koje se trenutačno nalaze u postupku usvajanja u Vijeću Europske unije. Među najnovijim legislativnim inicijativama posebno je istaknuo one koje se odnose na nove psihoaktivne supstancije, kakvima se smatraju one koje nisu uključene na UN-ovu listu nezakonitih droga (*UN List of Illicit Drugs*). Završno je

* Autorovo sudjelovanje na konferenciji omogućeno je sredstvima projekta Hrvatske zaklade za znanost br. 8282 *Croatian Judicial Cooperation in Criminal Matters in the EU and the Region: Heritage of the Past and Challenges of the Future* (<http://www.pravo.unizg.hr/KPP/cococrim>).

** Docent na Katedri za kazneno procesno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

istaknuo glavna obilježja švedskog nacionalnog modela borbe protiv novih psihoaktivnih supstancija, koji obilježava istaknuta uloga švedskih zdravstvenih vlasti.

Sljedeće izlaganje, koje je predstavila Paola Mazzarini iz Europske komisije, bilo je posvećeno problemu prekursora za opojne droge, točnije legislativi EU-a vezanoj uz njih i njezinoj implementaciji u praksi. Izlaganje gospođe Mazzarini bilo je podijeljeno u četiri cjeline, u kojima su predstavljeni: postojeći pravni okvir, njegovo funkcioniranje u praksi, uočeni nedostaci u praksi koji su doveli do daljnjeg razvoja inicijalnog pravnog okvira te, završno, promjene koje se mogu očekivati u budućnosti. Središnji dio njezina izlaganja bio je vezan uz probleme kontrole trgovanja kemijskim supstancijama koje mogu poslužiti kao prekursori za opojne droge unutar granica EU-a i izvan njih.

O ulozi Europskog nadzornog centra za opojne droge i ovisnost o opojnim drogama (*European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, EMCDDA*) govorio je John McCracken iz britanskog Ministarstva zdravlja. Centar je decentralizirana agencija EU-a sa središtem u Lisabonu, Portugal, koja djeluje od 1995. godine. Radi se o sjecištu svih informacija vezanih za opojne droge na teritoriju EU-a. Osnovne su zadaće Centra prikupljanje i obrada podataka, unaprjeđenje metoda usporedbe podataka, diseminacija podataka i suradnja s drugim europskim i međunarodnim tijelima i državama nečlanicama EU-a. Gospodin McCracken predstavio je niz zanimljivih statističkih podataka, među kojima su najveće zanimanje izazvali oni koji se odnose na smanjeno trošenje heroina, s jedne strane, te povećanu dostupnost MDMA praha visoke čistoće, s druge strane.

Druga tematska cjelina nosila je naslov *Ponuda, potražnja i krijumčarenje opojnih droga (Drug Supply, Demand and Trafficking)*. U njezinim su okvirima održana tri izlaganja, od kojih je dva – prvo i treće – održao Lambert Schmidt iz Europske komisije, a drugo Daniel Dudek iz Europol.

U odnosu na ponudu i potražnju opojnih droga, izlaganje gospodina Schmidta temeljilo se na podacima EMCDDA-a. Njegovi podaci upućuju na opravdanost zaključka da je u Europi potrošnja heroina, nakon više od 30 godina rasta ili stabilnosti, konačno u padu. Potrošnja ostalih „starih droga“ ne pokazuje znakove smanjenja, ali ni rasta. Međutim raste potrošnja novih psihoaktivnih supstancija. S obzirom na kanabis različite države članice pokazuju različite trendove. U nekima od njih, primjerice u Španjolskoj, Njemačkoj i Ujedinjenom Kraljevstvu, potrošnja pada, dok u nekima drugima, primjerice u Danskoj, Finskoj i Italiji, znatno raste. Na temelju iznesenih podataka gospodin Schmidt zaključio je da se radi o iznimno složenom tržištu, u kojem tradicionalne podjele na „stare“ i „nove“ droge sve više gube na važnosti.

U svojem detaljnom i sistematičnom izlaganju gospodin Dudek predstavio je obrasce i putove krijumčarenja različitih vrsta opojnih droga na područje EU-a i unutar njega. Okosnicu njegova izlaganja činili su podaci sadržani u SOCTA-i (*EU Serious and Organized Crime Threat Assessment*) i *EU Drugs Market Reportu*. Još je jednom upozorio da je tržište

opojnih droga najdinamičnije kriminalno tržište u EU-a. Otprilike dvije trećine organiziranih kriminalnih skupina na području EU-a uključene su u krijumčarenje opojnih droga. Nakon što je upozorio na neke karakteristike krijumčarenja zajedničke za sve vrste opojnih droga, posebno je izložio specifičnosti toga procesa za pojedine vrste opojnih droga: kanabis, kokain, heroin i sintetičke droge. Kao najvažnija obilježja krijumčarenja opojnih droga danas u Europi istaknuo je diversifikaciju toga procesa, zlouporabu zakonite trgovačke infrastrukture, rastuću važnost Afrike u procesu i pojavu inovativnih procesa proizvodnje sintetičkih opojnih droga na tlu Europe. Završno je upozorio na važnost suradnje između tijela kaznenog progona država članica kako bi se EU učinkovito borio s tim problemom.

Središnji dio konferencije činila je njezina treća tematska cjelina, koja se odnosila na praktične aspekte policijske i pravosudne suradnje usmjerene na sprječavanje i suzbijanje krijumčarenja opojnih droga na području EU-a. U toj je cjelini predstavljen rad različitih regionalnih, europskih i globalnih organizacija koje su uključene u procese suzbijanja krijumčarenja opojnih droga. Predstavljen je rad Europolu, Vijeća Europe, SELEC-a, Eurojusta i UNODC-a u tom segmentu.

Rad Europolu predstavio je Daniel Dudek, koji je u ovom izlaganju posebnu pozornost posvetio suradnji Europolu s EMCDDA-om, osobito u području razmjene informacija, procjene rizika i kontrole novih sintetičkih droga. Središnja djelatnost Europolu u području suzbijanja krijumčarenja opojnih droga jest pomoć nadležnim tijelima kaznenog progona država članica, i to ne u svim područjima toga fenomena, nego primarno u području organiziranog kriminala vezanog uz krijumčarenje sintetičkih droga, heroina, kokaina i kanabisa.

Rad skupine Pompidou Vijeća Europe predstavio je Tony Verachtert iz belgijske policije. Ta skupina poduzima različite aktivnosti kako bi pomogla državama članicama Vijeća Europe u suzbijanju nezakonite trgovine opojnim drogama. U rad skupine uključene su ne samo države članice Vijeća Europe nego i mnoge države nečlanice, primjerice SAD, Kanada i Australija, ali i različite međunarodne institucije, kako one iz EU-a tako i iz UN-a. Skupina Pompidou primarno služi kao forum za otvorenu raspravu vezanu uz probleme proizašle iz zlouporabe opojnih droga te kao mjesto susreta za ideje koje stižu s triju različitih razina: strateške, istraživačke i praktične. Važno pitanje za skupinu Pompidou jest i odnos između legitimnih nastojanja da se zlouporaba opojnih droga spriječi i suzbije i zaštite ljudskih prava. Gospodin Verachtert najveći je dio svojeg izlaganja posvetio prikazu rada skupine Pompidou u dvjema aktivnostima: organiziranju tzv. aerodromskih skupina, koje u zajedničko djelovanje povezuju policijske i carinske službenike različitih zainteresiranih država, te radu skupine Pompidou na suzbijanju *cyber*-aktivnosti vezanih uz zlouporabu opojnih droga.

Važno mjesto u suzbijanju krijumčarenja opojnih droga na području jugoistočne Europe ima SELEC – *Southeast European Law Enforcement Centre*. Njegovo djelovanje na tom području opisala je Demetra Novakova, carinska službenica iz Bugarske. U SELEC-u

zajednički djeluje dvanaest država jugoistočne Europe, među kojima je i Hrvatska. Operativno djelovanje SELEC-a usmjereno je na razmjenu informacija u stvarnom vremenu i na koordinaciju rada zajedničkih višenacionalnih istražnih timova. U okviru SELEC-a surađuju policijski i carinski službenici, ali i tužitelji iz različitih država. Rad SELEC-a nije usmjeren samo na krijumčarenje opojnih droga nego obuhvaća i druge organizirane i transnacionalne kriminalne aktivnosti, kao što su trgovanje ljudima i ilegalne migracije te terorizam. U odnosu na suzbijanje krijumčarenja opojnih droga, kroz SELEC je, primjerice, u 2014. godini ostvareno djelovanje 27 zajedničkih istraga.

Nakon što je uvodno upoznao sudionike konferencije s osnovnim značajkama Eurojusta, Benedikt Welfens, koji sam radi u Eurojustu kao zamjenik njemačkog nacionalnog predstavnika, izložio je onaj dio djelatnosti te organizacije koji je primarno vezan uz opojne droge. Tako je u svojem izlaganju istaknuo da krijumčarenje opojnih droga po broju spada u treću najčešću organiziranu kriminalnu aktivnost u čiji je progon uključen Eurojust (odmah nakon prijevара i pranja novca). Dodana vrijednost koju nacionalna tijela kaznenog progona mogu ostvariti kroz uključivanje Eurojusta u istražne aktivnosti jesu ubrzavanje postupaka međunarodne kaznenopravne pomoći, omogućavanje stvaranja zajedničkih istražnih timova, pristup korisnim informacijama, koordinacija aktivnosti i izbjegavanje niza nesporazuma do kojih dolazi u situacijama suradnje divergentnih pravnih poredaka.

O suradnji Ureda Ujedinjenih naroda za drogu i kriminal (*United Nations Office on Drugs and Crime*) s državama članicama EU-a na suzbijanju krijumčarskih tokova govorio je Thomas Pietschmann, koji se u Uredu bavi analizom trendova kretanja opskrbe opojnim drogama. Gospodin Pietschmann predstavio je osnovne aktivnosti Ureda vezane uz suzbijanje zlouporabe opojnih droga, među kojima se ističu različiti obrazovni programi za nacionalna tijela koja se bave prevencijom i progonom kaznenih djela, razvoj programa vezanih uz specifična područja aktivnosti (program kontrole kontejnera u pomorskom prometu, program komunikacije između aerodroma itd.) te promocija regionalne i međuregionalne suradnje između nacionalnih tijela progona.

Razmjeni praktičnih iskustava vezanih uz smanjenje ponude opojnih droga i uspostavljanje učinkovitih mehanizama međunarodne suradnje bio je posvećen četvrti dio konferencije. Praktičari iz nekoliko europskih država (Belgije, Španjolske, Poljske) podijelili su iskustva svojih zemalja stvorena na nastojanjima da se suzbije zlouporaba opojnih droga. O iskustvima belgijskih tijela nadležnih za suzbijanje zlouporabe opojnih droga govorio je Bernard Van Camp, policijski službenik koji radi na poslovima suzbijanja zlouporabe droga. O trenutačnom stanju krijumčarenja opojnih droga u Španjolskoj, strategijama i akcijama kojima se španjolska nadležna tijela bore protiv te pošasti, kao i o stanju i izazovima međunarodne policijske i pravosudne suradnje u tom području govorio je José Carlos Herrera Fernández iz madridske policije. O poljskim iskustvima vezanima uz suzbijanje zlouporabe opojnih droga govorio je Marcin Karnas iz poljskog Ministarstva unutarnjih poslova, koji je poseban naglasak u svojem izlaganu stavio na zajednička europska nastojanja na suzbijanju zlouporabe sintetičkih droga.

U završnom je dijelu konferencije održana panel-diskusija, u kojoj su svi sudionici konferencije sudjelovali u živoj raspravi potaknutoj najintragantnijim pitanjima istaknutima kroz dotadašnja izlaganja na konferenciji. Posebnu su pozornost tako i u završnoj raspravi izazvala pitanja sposobnosti nacionalnih kaznenopravnih sustava da se bore s problemom zlouporabe opojnih droga i s njim povezanim problemima, poput transnacionalnog organiziranog kriminala. Kada se govori o sposobnosti nacionalnih kaznenopravnih sustava da se učinkovito uhvate u koštac s problemima koji proizlaze iz krijumčarenja i zlouporabe opojnih droga, onda se uglavnom upozorava na dva fenomena koja znatno otežavaju zadaću nacionalnih tijela: činjenica da represivni državni mehanizmi uvijek barem za korak kasne za organiziranim kriminalnim skupinama, jer je njihova reakcija po prirodi stvari reaktivna, a ne proaktivna, i činjenica da borba protiv zlouporabe opojnih droga, da bi bila učinkovita, ne smije biti nacionalna, nego mora obuhvatiti transnacionalnu dimenziju problema, što onda pred nacionalna tijela kaznenog progona postavlja velike i katkad teško savladive prepreke.