

343.123.5(4-672EU)

343.53(4-672EU)

USPOSTAVLJANJE KANCELARIJE EVROPSKOG JAVNOG TUŽIOCA PREMA LISABONSKOM UGOVORU

Doc. dr Aleksandar R. Ivanović*

Apstrakt:

Autor se u radu bavi pitanjem osnivanja Kancelarije evropskog javnog tužioca u skladu sa odredbama Lisabonskog ugovora. S tim u vezi, autor najpre ukazuje na potrebu postojanja ove nadnacionalne institucije krivičnog progona u cilju zaštite finansijskih interesa Evropske unije, a zatim razmatra organizaciju i način funkcionisanja ove insitucije prema Predlogu Evropske komisije o Uredbi o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca. Autor takođe, u radu ukazuje i na osnovne primedbe koje su date na pomenuti predlog, kao i odgovore Evropske komisije na te zamerke.

Ključne reči: Kancelarija evropskog javnog tužioca, Evropska komisija, Evropski parlament, Evropski savet, Kriminal na štetu finansijskih interesi Evropske unije.

UVOD

Uspostavljanje Kancelarije evropskog javnog tužioca (*European Public Prosecutor's Office*), odnosno Evropskog javnog tužilaštva predstavlja relativno novu ideju. Naime, predlog za onivanjem jedne ovakve isntitucije na nivou Evropske unije je predložen od strane grupe profesora krivičnog prava još 1997. godine.¹ Nako toga Evropska komisija je inicirala diskusiju tokom debate o Ugovoru iz Nice 1999. godine, ali od toga nije bilo ništa iz razloga što vlade država članica nisu još uvek bile spremne za diskusiju na ovu temu. Evropska komisija je onda izdala Zelenu knjigu o krivično-pravnoj zaštiti finansijskih interesa Evropske unije² 2001. godine i naišla je na brojne reakcija od nacionalnih parlamenata država članica. Lisabonski ugovor je to konačno učinio mogućim stvaranje jedne ovakve institucije jer propisuje mogućnost osnivanja prvog evropskog tela krivičnog progona, odnosno Kancelariju evropskog javnog tužioca. Lisabonski

* Docent za užu naučnu oblast krivično pravo na Departmanu za pravne nauke, Univerziteta u Novom Pazaru, e-mail: a.ivanovic@uninp.edu.rs.

¹ R. Sicurella, *Vers un espace judiciaire européen : un Corpus juris portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne*, Revue de science criminelle, 1997, pp. 363.

² COM(2001) 715 f.

ugovor predviđa stvaranje pravnih pretpostavki za osnivanje Kancelarije evropskog javnog tužioca, osnodno Evropskog javnog tužilaštva. Radi se o prvom evropskom telu krivičnog progona koje bi imalo krivičnoprocesna ovlašćenja na čitavoj teritoriji Evropske unije.³ Naime, Lisabonski ugovor ne propisuje obavezno osnivanje Kancelarije evropskog javnog tužioca, već predviđa mogućnost, odnosno daje ovlašćenja za osnivanje ove institucije. Tako je članom 86. stav 1 UFEU propisano da za borbu protiv kriminala koji utiče na finansijske interese Evropske unije, Savet može, regulativama donesenim u skladu sa posebnim zakonodavnim postupkom, od EUROJURIST-a osnovati Kancelariju evropskog javnog tužioca (Evropsko javno tužilaštvo). Evropski savet odlučuje jednoglasno nakon pribavljanja saglasnosti Evropskog parlamenta (član 86 stav 1 UFEU). U daljem delu ovog člana propisana je mogućnost upotrebe mehanizma za uspostavljanje pojačanje saradnje u slučaju da dođe do blokiranja procedure osnivanja ovog tela od strane jedne ili više država članica. Naime, ako nema jednoglasnosti, grupa od najmanje devet država članica može zahtevati da se nacrt regulative uputi Evropskom savetu. U tom slučaju, prekida se postupak u Savetu. Nakon rasprave, i u slučaju konsenzusa, Evropski savet može, u roku od četiri meseca od prekida, vratiti nacrt Savetu na usvajanje. U istom roku, ako nije postignuta saglasnost, i ako najmanje devet država članica želi da uspostavi unaprijedenu saradnju na osnovu nacrta odnosne regulative, one o tome obavještavaju Evropski parlament, Evropski savet i Evropsku komisiju. U tom slučaju, smatra se da je ovlašćenje za pokretanje unaprijedene saradnje iz člana 20 stav 2 UEU i člana 329 stav 1 UFEU dato i primjenjuju se odredbe o unaprijedenoj saradnji (član 86 stav 1 UFEU).⁴

U stavu 2 člana 86 UFEU predviđena je stvarna nadležnost Evropskog javnog tužilaštva prema kojoj je ono nadležno za vođenje istrage, gonjenje i optužbu, kad je to prikladno u saradnji sa EU, izvršilaca ili saizvršilaca krivičnih dela protiv finansijskih interesa Unije, na način predviđen regulativom iz stava 1. Ono vrši poslove tužioca u nadležnim sudovima država članica u odnosu na ta krivična dela (član 86 stav 2 UFEU). Predviđena je i mogućnost proširenja nadležnosti na način da Evropski savet može, istovremeno ili naknadno, doneti odluku o izmeni stava 1 kojom proširuje nadležnosti Evropskog javnog tužilaštva na teške oblike kriminala koji imaju prekograničnu dimenziju i o odgovarajućim izmenama stava 2 koje se odnose na izvršioce i saizvršioce teških krivičnih dela koja utiču na više država članica. Evropski savet odlučuje jednoglasno, nakon pribavljanja saglasnosti Evropskog parlamenta i nakon savetovanja sa Komisijom (član 86 stav 4 UFEU).

Evropsko javno tužilaštvo je zamišljen da bude osnovan kao institucija sa istražno-optužnim ovlašćenjima za krivična dela na štetu interesa Evropske Unije.

³ Z. Djurđević, *Lisabonski ugovor: prekretnica u razvoju kaznenog prava u Evropi*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 15., no. 2, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Zagreb, 2008, str. 1112.

⁴ A. R. Ivanović, *Evropsko krivično pravo – istorijski razvoj, izazovi i perspektive*, Pravne teme: časopis Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, god. 3, br. 5., Novi Pazar, 2015, str. 133.

Takođe, ono bi bilo organizaciono i funkcionalno nezavisno od domaćih institucija krivičnog progona, s tim da bi zbog zastupanja optužbi pred nacionalnim sudovima, moralo da postupa u skladu sa krivično-procesnim propisima država članica. Regulativama iz stava 1 člana 86 utvrđuju se opšta pravila koja se primjenjuju na Evropsko javno tužilaštvo, uslovi za vršenje njegovih poslova, poslovnik koji uređuje njegov rad, kao i pravila o prihvatljivosti dokaza i pravila koja se primenjuju na sudsku kontrolu procesnih mera koje ono preduzima u vršenju svojih poslova (član 86 stav 3 UFEU).

Posebna zakonodavna procedura zahteva jednoglasnost u Evropskom savetu i odobrenje Evropskog parlamenta. Ovo predstavlja važan deo jedinstvenog prostora slobode, bezbednosti i pravde koji je ojačan ugovorom iz Lisabona. Evropska komisija je objavila predlog⁵ u julu 2013. godine i on se trenutno razmatra pred Evropskim savetom i Evropskim parlamentom.

Postavlja se pitanje zašto je kreiranje Evropskog javnog tužilaštva tako važno. Ovo je pre svega zbog toga što bi njegovim osnivanjem bila obezbeđena bolja zaštita finansijskih interesa Evropske unije. Dakle, osnovni razlog njegovog postojanja jeste finansijske prirode, zbog čega ćemo u narednom delu rada pre nego što ukažemo na planirani koncept organizacije i funkcionisanja ove institucije ukazati na napore koje je Evropska unija preduzela na polju zaštite svojih finansijskih interesa do sada. Naime, prema nekim podacima prevare u oblasti finansija na godišnjem nivou odnose između 1 do 2 % budžetskih sredstava Evropske unije, što je negde oko 370 milijardi eura. Naime Evropska unije je još od 1990. godine razvila raznovrsne mehanizme za borbu protiv prevara i drugih nezakonitih radnji koje utiču na finansijske interese Evropske unije. Tako je u okviru nekadašnjeg trećeg stuba Evropske unije usvojena međunarodna konvencija o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije.

Naime, članom 280 UEZ predviđeno je da države članice treba da se suprotstave prevarama i drugim nezakonitim aktivnostima koje ugrožavaju finansijske interese Evropske zajednice kroz mere koje će pre svega delovati kao mere prevencije, a koje će biti tako koncipirane da će priuštiti efikasnu zaštitu finansijskih interesa u zemljama članicama. Kako su okvirne odluka uvedene Ugovorom iz Amsterdama, države članice su potpisale Konvenciju o zaštiti finansijskih interesa Evropske zajednice⁶ od 26. jula 1995. godine. Pomenuta konvencija daje zajedničku definiciju prevara koje se odnose na finansijske interese Evropske unije i primorava države članice da ih tako definisane propišu kao krivična dela svojim nacionalnim zakonodavstvom. Usvojena su i dva dodatna protokla,⁷ jedan 1996. godine i tiče se korupcije i drugi 1997. godine i tiče se odgovornosti pravnih lica, razmene informacija i nadležnosti Evropskog suda

⁵ COM (2013) 534 f.

⁶ Konvencija za zaštitu finansijskih interesa Evropskih zajednica, SG L 316, 27.11.1995. godine.

⁷ Videti: Prvi protokol donet na osnovu člana K.3 UEU uz Konvenciju o zaštiti finansijskih interesa Evropske zajednice, SG L 313, 23.10.1996. godine, kao i Drugi protokol, donet na osnovu člana K.3 UEU, uz Konvenciju o zaštiti finansijskih interesa Evropske zajednice, SG L 221, 19.07.1997. godine.

pravde. Dakle, ovim dokumentima se na nivou Evropske unije predviđaju mere koje za poseban cilj imaju usklađivanje nacionalnih krivičnih zakona država članica u oblasti korupcije i drugim finansijskih ili ekonomskih zločina i sličnih ponašanjima koja utiču na finansijske interese same Evropske unije. Konvencija za predmet ima listu ponašanja koja su određena kao "prevare koje se odnose na finansijske interese Evropske zajednice". Prvi protokol se bavi aktivnom i pasivnom korupcijom (davanje i primanje mita i slično ponašanje, u kome je neko obećnje koristi ili tražene prednosti, ponuđeno ili dato u zamenu za neprimeren uticaj na vršenje javne funkcije), dok se drugi protokol bavi pranjem novca i oduzimanjem prihoda od prevara i korupcije.

Drugi važni pravni instrumenti usvojeni u ovoj oblasti su: Okvirna odluka o povećanju zaštite eura od falsifikovanja, putem krivičnih kazni i drugih sankcija⁸ od 29. maja 2000. godine, Okvirna odluka o borbi protiv prevara i falsifikovanje bezgotovinskih sredstva plaćanja⁹ od 28. maja 2001. godine i Konvencije protiv korupcije koju čine zvaničnici.¹⁰ Uopšteno govoreći, svi navedeni pravni akti definišu konkretna ponašanja koja će se smatrati krivičnim delima i ujedno određuju minimum standarda po pitanju određivanja krivičnih sankcija za ta dela.

Evropska komisija je 2011. godine je napravila nekoliko predloga sa ciljem poboljšanja brobe protiv prevara na štetu finansijskih interesa Evropske unije. To su pre svega:

- a) Komunikacija Komisije o strategiji za borbu protiv prevara;¹¹
- b) Komunikacija o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije putem krivičnog prava i administrativnih istraga;¹²
- c) Komunikacija o borbi protiv korupcije u EU;¹³
- d) Paket predloga dizajniranih za modernizaciju pravila o javnim nabavkama Evropske unije;¹⁴
- e) Komunikacija o budućem PDV-u.¹⁵

⁸ Okvirna odluka o povećanju zaštite eura od falsifikovanja, putem krivičnih kazni i drugih sankcija 2000/383/JHA, SG L 140, 14.06. 2000. godine; Okvirna odluka od 6. decembra 2001. godine o izmenama Okvirne odluke 2000/383/JHA o povećanju zaštite eura od falsifikovanja, putem krivičnih kazni i drugih sankcija, SG L 329, 14.12.2001.godine, str. 3.

⁹ Okvirna odluka o borbi protiv prevara i falsifikovanje bezgotovinskih sredstva plaćanja 2001/413/JHA, SG L 149, 02.06.2001. godine.

¹⁰ Videti: Akt Evropskog saveta od 26. maja 1997. godine o izradi Konvencije na osnovu člana K.3 (2) (c) UEU, o borbi protiv korupcije u koju su upleteni zvaničnici Evropske Zajednice ili zvaničnici država članica Evropske unije, SG L 195, 25.06.1997. godine.

¹¹ 24. april 2011, COM (2011) 376 f.

¹² 26. maj 2011, COM (2011) 293 f.

¹³ 6. jun 2011, COM (2011) 308 f.

¹⁴ Uključujući predlog Direktive o dodeli ugovora o koncesijama, COM (2011) 897 f.; predložena Direktiva o nabavci od subjekata koji posluju u sektoru vode, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i ukidanju Direktive 2004/17, COM (2011) 895 f.; predložena Direktiva o javnim nabavkama; zamena Direktive 2004/18, Com (2011) 896 f. Napred navedeni predlozi direktiva su objavljeni 20. decembra 2011.

¹⁵ 6. decembar 2011. godine, COM (2011) 851 final.

Nakon navedenih predloga iz 2011. godine predložene su dalje mere Evropske unije za unapređenje borbe protiv prevara uključujući i predlog Direktive o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije krivičnim pravom¹⁶ iz jula 2012. godine, dok je u septembru, predložena Direktiva o izmjenama i dopunama postojećeg zakonodavstva koje regulišu mehanizam brze reakcije (*Quick Reaction Mechanism*) protiv PDV prevara.¹⁷ Pored navedenog, Višegodišnji finansijski okvir dogovoren od strane Evropskog saveta 8. februara 2013. godine takođe sadrži anti-prevarne zahteve.¹⁸ Na primer, svi budući zakonski predlozi Evropske unije moraju da se pozabave nekim pitanjima koja se tiču prevara i svi generalni direktori komisija će morati da usvoje specifične strategije za borbu protiv prevara.¹⁹

Ugovor iz Mاستrihta je takođe uveo jaču pravnu osnovu za zaštitu finansijskih interesa Evropske unije. U skladu sa članom 325 UFEU (bivši član 280 UEU), institucije Evropske unije i države članice moraju preduzeti mere kako bi se suzbile prevare. Institucije Evropske unije mogu da usvoje propise i direktive. Države članice su dužne da primenjuju tzv. princip "asimilacije" koji nalaže da prevarama protiv finansijskih interesa Evropske unije treba suprotstaviti ista sredstva koja se primenjuju na suzbijanje prevara na štetu nacionalnih finansijskih interesa. Ovaj princip je već potvrđen od strane Evropskog suda pravde u poznatom slučaju "Jugoslovenskog kukuruza".²⁰ Radi se o čuvenom slučaju koji je iznet pred Evropski sud pravde, 21. septembra 1989. godine. Naime, u maju 1986. godine, tovar, odnosno pošiljka kukuruza koji je bio deklarisan kao grčki je isporučen u Belgiju. Zvanične vlasti Evropske komisije u Belgiji su dobile informaciju da kukuruz zapravo nije grčkog porekla, zbog čega je zatraženo od lokalnih vlasti da sprovedu istragu i da potvrde autentičnost dokumentacije koja je pratila pošiljku. Uprkos tvrdnji od strane grčkih vlasti da je dokumentacija autentična, istraga je ipak otvorena u Grčkoj. Putem istrage, istražitelji Evropske komisije su sakupili dovoljno dokaza koji potvrđuju da je kukuruz zapravo došao iz Jugoslavije i da nije grčkog porekla. Grčka je onda pozvana da plati dažbine prema tarifi za proizvode koji se u Evropsku uniju uvoze iz tzv. "trećih zemalja", kao i da procesuiru učesnike ove prevare i pojedince koji su ovu kriminalnu delatnost prikrivali lažnom deklaracijom. S obzirom da Grčka nikada nije ozbiljno sprovela u delo ovaj zahtev,

¹⁶ 11. jul. 2012, COM (2012) 363 final.

¹⁷ Suočena sa ozbiljnim slučajevima masovnog prevara putem PDV-a u sklopu Mehanizma za brzu reakciju države članice Evropske unije će biti u stanju da sprovedu vanredne mere, na način koji nije bio dozvolje postojećim zakonodavstvom Evropske unije u vezi PDV-a. Direktiva predviđa će države članice biti u mogućnosti da prijave, u roku od mesec dana, mehanizam povraćaja koji čini primaoca, više nego dobavljača robe ili usluga odgovornim za PDV. Evropska komisija smatra da će ovo značajno poboljšati šanse država članica za efikasno razvijanje složene šeme prevare putem PDV-a i smanjiti ogromne finansijske gubitke.

¹⁸ Plan za proširenje Evropske unije za period od 2014 do 2020.

¹⁹ The Fight Against Fraud on the EU's Finances: 12th Report of Session 2012-13, By Great Britain: Parliament: House of Lords: European Union Committee, The Stationery Office Limited, London, 2013, pp. 10.

²⁰ ESP, septembar 21. 1989. godine, Commission v. Republic of Greece, 68/88, Rep. 2965.

Evropska komisija je morala da pokrene ovaj slučaj pred Evropskim sudom pravde. U sklopu ovog slučaja, sud je jasno propisao princip "asimilacije", prema kome su države članice dužne da tretiraju prevare na štetu finansijskih interesa Evropske unije (*Community fraud*) na isti način kao i prevare na nacionalnom nivou. Dakle, kao što je već istaknuto u radu, ovaj princip je sadržan u Ugovoru iz Mastrihta i njemu se daje najviša pravna vrednost.²¹

U namjeri da zaštiti finansijske interese Evropske unije od prevara i korupcije, Evropska komisija je 1999. godine uredbom 173/1999, osnovala Kancelariju za borbu protiv prevara i nepravilnosti (*European Anti-Fraud Office - OLAF*)²², uzevši u obzir činjenicu da budžet Evropske zajednice, sa svojim godišnjim budžetom od preko 100 milijardi eura, plaćaju upravo poreski obveznici Unije, OLAF predstavlja nezavisnu službu Evropske unije, čiji je zadatak da otkriva i preuzima mere za otklanjanje svih vrsta prevara, korupcija i drugih protivzakonitih radnji, odnosno da sprovodi borbu protiv svakog vida finansijskih zloupotreba i korupcije. Od svog osnivanja, OLAF je primio više od 7000 individualnih pritužbi na zloupotrebu finansijskih sredstava, što je rezultiralo u otvaranju preko 3000 slučajeva, pritužbi, od kojih je trećina zvanično zatvorena uz tzv. preporuke za otklanjanje nedostataka. OLAF trenutno istražuje preko 400 slučajeva, i procesuirat dodatnih 500 pritužbi. Istraživanja OLAF-a dovela su do povraćaja više od 1 milijarde eura poreskih obveznika Evropske unije. OLAF pruža informacije domaćim vlastima država članica koje na osnovu tih informacija mogu da razotkriju kriminalne aktivnosti na štetu finansijskih interesa Evropske unije. Kao primer, tu je i izveštaj OLAF-a iz 2014. gde se pominje oduzimanje 10,5 tona neovlašćenih pesticida od strane poljskih carinarnika koji su delovali prema informacijama koje im je dao OLAF.²³

Ovde treba napomenuti da i EUROJURIST može koordinirati aktivnosti nacionalnih sudskih vlasti u njihovim istragama. Deo rada EUROJURISTA se odnosi na zaštitu finansijskih interesa Evropske unije. EUROJURIST je koordinirao u velikoj istrazi u o švercu cigareta koji je obuhvatala Litvaniju, Bugarsku, Kipar, Dansku, Estoniju, Nemačku, Grčku i Poljsku.

Međutim, uprkos svemu navedenom preduzeti napori Evropske unije se i dalje ne smatraju dovoljnim za efikasno suprotstavljanje ovom vidu kriminalnog ispoljavanja. S tim u vezi Evropska komisija je istakla da i dalje postoje velike razlike između država članica u preduzimanju aktivnosti u borbi protiv kriminala na štetu finansijskih interesa Evropske unije. Stopa optuženja za prevare protiv budžeta Evropske unije varira od 19,2% do 91,7%. Polovina slučajeva prenesenih

²¹ E. Mennens, *Fraud on the Financial Interests of the Community, In: What Kind Or Criminal Policy for Europe?* Edited by Mireille Delmas-Marty, Mark A. Summers, Ginette Mongin, Kluwer Law International, Hague, 1996, pp. 131.

²² OJ L136/1 31.5.1999.

²³ http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2014/olaf_report_2014_en.pdf p. 25.

iz OLAF se ne istražuje od strane domaćih vlasti država članica.²⁴ Osude za pronevere prema podacima iz Evropske unije značajno variraju širom Evrope, samo 45,7% ovakvih slučajeva u zemljama članicama bude pod istragom nacionalnih pravosudnih organa dok je procenat osuđivanja samo 42,3%.²⁵ Ovo znači da mnogi kriminalci koji krađu novac poreskih obveznika uspevaju da izmaknu pravdi. Zaštita finansijskih interesa EU predstavlja važno područje saradnje između zemalja članica. Zbog čega se i pojavio i jedan drugačiji predlog u vezi sa njegovom jačanjem. Radi se zapravo o predlogu *Corpus iuris*, odnosno zajedničkom kodeksu tj. jedinstvenom zborniku pravila krivičnog prava (materijalnog i procesnog) koji se odnosi na prevare protiv EZ/EU, a koji ima za cilj objedinjavanje određenih aspekata krivičnog prava kroz definisanje niza konkretnih zajedničkih dela, zatim odredaba koji se tiču određivanja opštih principa koji ih regulišu u materijalnom smislu i centralizaciju optuženja i krivično gonjenje putem Evropskog javnog tužioca. Suština ovog predloga sadrži elemente obe, materijalne i procesne, pravne unifikacije. Naime, ovim predlogom predviđeno je osnivanje posebnih evropskih krivičnih dela - eurokriminal (eng. "eurocrimes"), koja utiču na finansijske interese EU u vezi sa jedinstvenom mesnom nadležnošću koja obuhvata teritoriju svih članica Evropske unije.

Na osnovu svega navedenog možemo uvideti da se ideja o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca nameće kao logično rešenje problema na polju suprotstavljanja kriminalu na štetu finansijskih interesa Evropske unije.

1. Osnivanje Kancelarije evropskog javnog tužioca

Osnivanje Kancelarije evropskog javnog tužioca je uslovljeno Lisabonskim sporazumom (član 86 UFEU). Prema Ugovorima EU, Danska neće biti član Kancelarije evropskog javnog tužioca. Velika Britanija i Irska su takođe odlučile da ne podležu pravilima Ugovora tako da ni one neće učestvovati u radu Kancelarije. Kancelarija evropskog javnog tužioca će se pobrinuti da svaki slučaj koji se tiče pronevere novca iz budžeta EU, bude stavljen pod istragu, kako bi kriminalci znali da će biti gonjeni i privedeni pravdi. Ovo će imati snažan preventivni efekat.

Dana 17. jula 2013. godine Komisija je predložila Predlog uredbe o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca.²⁶ Ona se zasniva na članu 86 UFEU koji osnažuje Evropski savet u cilju uspostavljanja kancelarije radi borbe protiv zločina koje utiču na finansijske interese Evropske unije. Posebna zakonodavna procedura u ovom slučaju zahteva jednoglasnost u Evropskom Savetu i saglasnost Evropskog parlamenta. Ukoliko jednoglasnost ne bude postignut je Kancelarija evropskog

²⁴ Komunikacija 27.11.2013, COM (2013) 851 f.

²⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-709_en.htm.

²⁶ COM(2013) 534 final.

javnog tužioca bi mogla i dalje biti kreirana na osnovu principa pojačanje saradnje ako se najmanje devet država članica tako dogovore. Trenutno se ovaj predlog Evropske komisije raspravlja u Savetu i do sada su raspravljene sledeće stvari u vezi ovog predloga.

Dana 15. juna 2015. godine Evropski savet je izrazio široku konceptualnu podršku članovima 1-16 Uredbe kako je navedeno u Aneksu 1 doc. 9372/15, uz podrazumevanje da će detalji teksta morati da se preispitaju još jedan put, kada Evropski savet postigne dogovor u načelu o sadržaju punog teksta Uredbe. Ovde treba istaći da ovi članovi obuhvataju najvažnije odredbe propisa o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca, naime sva pravila o organizaciji i funkcionisanju Kancelarije se nalaze upravo u ovim članovima.

Dalje, 8. i 9. oktobra 2015. godine Evropski savet se privremeno složio sa sadržajem članova 24. do 37. nacrtu uredbe o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca.²⁷ Ovi članovi uspostavljaju pravila posebno za vođenje prekograničnih istraga, krivičnog gonjenja u nacionalnim sudovima i procesnih prava osumnjičenih i optuženih lica. Članovi 34. i 36. koji se tiču transakcija i sudske kontrole su za zasad izuzeti iz sporazuma.

Evropski savet je na raspravi sa satanaka koji su održani u periodu od 10. i 11. Marta 2016. godine uzeo u obzir aktuelno stanje Predloga uredbe i pozdravio napredak koji je postignut u članovima o finansijskim odredbama (od 48. do 53.), odredbe o osoblju (od 54. do 58a) i opštim odredbama (62. do 69. i 72. do 75.), kao i novi članovi u vezi sa administrativnim direktorom, kako je navedeno u Aneksu 1 i 2. Takođe je raspravljano o pitanju obima operativnih troškova Kancelarije evropskog javnog tužioca koji su regulisani članom 49.²⁸

Kada je u pitanju saglasnost Evropskog parlamenta po ovom pitanju, dana 29. aprila 2015. godine, Evropski parlament je usvojio Rezoluciju o Uredbi osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca²⁹, potvrđujući "snažnu volju da se kao prioritet postavi uspostavljanje Kancelarije evropskog javnog tužioca" i utvrđujući prioritete i uslove Evropskog parlamenta za davanje saglasnosti po ovom pitanju. Ova Rezolucija ponavlja i dopunjuje komentare Evropskog parlamenta iz prethodnog periodičnom izveštaja, koji je usvojen u Rezoluciji od 12. marta 2014.³⁰ Naime, na predlog Uredbe o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca Evropski parlament je 12. marta 2014. godine usvojio privremenu Rezoluciju koja je fokusirana na pitanja kao što su: nadležnosti buduće institucije, zatim kako bi na odluke donete od strane tužilaštva mogle da se podnesu žalbe, zatim odnosi između Kancelarije evropskog javnog tužioca i drugih već postojećih agencija i tela, kao što su EUROJURIST i OLAF. Odbor za građanske slobode, pravosuđe i

²⁷ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12621-2015-INIT/en/pdf>.

²⁸ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7023-2016-INIT/en/pdf>.

²⁹ Rezoluciju Evropskog parlamenta o Uredbi o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca od 29. aprila 2015. godine (COM(2013)0534 – 2013/0255(APP)).

³⁰ Rezoluciju Evropskog parlamenta o Uredbi o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca od 12. marta 2014. godine (COM(2013)0534 – 2013/0255(APP)).

unutrašnje poslove Evropskog parlamenta (LIBE) je u Rezoluciji iz 2014. godine istakao, odnos između država članica posebno u slučaju usvajanja propisa koji se tiču osnivanja Kancelarije evropskog javnog tužioca prema principu "pojačane saradnje" (na način da pokušava da uklopi u odnos države koje su odabrale da učestvuju i države koje su odabrale da ne učestvuju). Ovde treba napomenuti da bez obzira na rezerve nekoliko nacionalnih parlamenata LIBE potvrđuje neophodnost i hitnost izgradnje novog tela u cilju prevazilaženja među članicama uporne nespornosti da poštuju preporuke za gonjenja koje je izdao OLAF (samo u 31% slučajeva od 2006. do 2013. godine su praćene preporuke OLAF-a).

LIBE se takođe slaže da je za sada najbolje da nadležnost buduće Kancelarija evropskog javnog tužioca treba da bude ograničena na krivična dela koja se odnose na prevare protiv finansijskih interesa Evropske unije, bez obzira što bi intenziviranje terorističkih aktivnosti u poslednje vreme i potencijalne terorističke pretnje u Evropskoj uniji mogli da budu argumenti za proširenje nadležnosti ove institucije i na ova osetljiva polja kriminalnog delovanja. Takođe LIBE smatra da iako ograničena na zaštitu finansijskih interesa ovu nadležnost buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca treba dodatno definisati, s obzorom da danas još ne postoji jedinstvena definicija onoga što čini nezakonite aktivnosti "koje utiču na finansijske interese EU". U principu ova pravna praznina će uskoro biti prevaziđena zakonodavnim tekstom o kome se trenutno pregovara između Evropskog parlamenta i Evropskog Saveta. Radi se o već pomenutom Predlogu Direktive o zaštiti finansijskih interesa Evropske unije krivičnim pravom of 11. jula 2012. godine, takozvanoj "PIF" Direktivi (akronim od francuskog izraza: *protection des intérêts financiers*) kojom će se definisati obim *ratione materiae* nadležnosti buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca.

Uzevši u obzir da je predlog Evropske komisije o Uredbi o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca i dalje na raspravi pred Evropskim savetom u daljem delu rada ćemo u kratkim crtama predstaviti Predloga Evropske komisije, a onda ćemo pre davanja zaključka napraviti i osvrt na primedbe nacionalnih parlamenata i odgovore Evropske komisije.

2. Nacrt predloga Evropske komisije o Uredbi o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca

2.1. Nadležnost i ovlašćenja Kancelarije evropskog javnog tužioca

Glavni aspekti predloga tiču se uloge Kancelarije evropskog javnog tužioca i njenog funkcionisanja. Kao što je predviđeno Lisabonskim ugovorom, Kancelarija evropskog javnog tužioca će se baviti "zločinima koje utiču na finansijske interese Evropske unije". Evropski savet može kasnije da proširi njegovu nadležnost na "težak zločin, koji ima prekograničnu dimenziju" (čl. 86 UFEU). Na osnovu navedenog možemo zaključiti da se Evropska komisija rukovodila time da je bolje da se prvo testira Kancelarija evropskog javnog tužioca na zločinima protiv

finansijskih interesa Evropske unije, a onda da se i proširi njena nadležnost ako se pokaže korisnim. Zločini koji utiču na finansijske interese Evropske unije bi se definisali pozivanjem na direktive o zaštiti finansijskih interesa (čl. 12 predloga), što predstavlja široku definiciju i obuhvata prevare, korupciju i pranje novca. Dalje, Kancelarija evropskog javnog tužioca će imati isključivu nadležnost nad zločinima koje utiču na finansijske interese Evropske unije (čl. 11-4 predloga). U kontra-predlogu iz novembra 2014, Evropski savet je izbrisao izraz "isključivu". S tim u vezi, ako će oba tužilaštva, tj. Evropsko javno tužilaštvo i nacionalna tužilaštva imati nadležnost u ovom pogledu, deljenje vlasti trebalo bi da bude regulisano na način kao što je to urađeni između Evropske komisije i nacionalnih vlasti.

Kancelarija evropskog javnog tužioca bi takođe imala pomoćne kompetencije kod zločina koji su "neodvojivo povezana" sa kriminalom koji utiče na finansijske interese Evropske unije (čl. 13 predloga). Ovo nije kristalno jasno, iz razloga što niko ne zna precizno da objasni kada će zločin biti "neraskidivo vezan" za drugi. Npr. da li to znači, na primer da bi Kancelarija evropskog javnog tužilaštva imala nadležnost da se bavi ubistvom jednog saučesnika iz prevare kome je prethodno prećeno ubistvom ako saraduje sa policijom? Iz ovoga možemo zaključiti da postoji ozbiljan rizik da će aktivnosti Kancelarije evropskog javnog tužioca preći granice definisane Lisabonskim ugovorom.

Kancelarija evropskog javnog tužioca će imati moć da istražuje i goni za krivična dela koja utiču na finansijske interese Evropske unije. Ovo bi moglo da nadomesti nedostatak entuzijazma pojedinih nacionalnih vlasti. Dakle, Kancelarija evropskog javnog tužioca će moći da pokrene istragu. U cilju obavljanja svoje istrage, Kancelarija evropskog javnog tužioca će moći da naredi sve vrste mera, kao što su pretraga, presretanje komunikacija, zamrzavanje imovine i sl. Takođe, se navodi da teritorija država članica će se smatrati jedinstvenim prostorom. S tim u vezi, postavlja se pitanje ko bi bio zadužen da kontroliše odluke Kancelarije evropskog javnog tužilaštva? Naime, Evropska komisija samo predlaže da Kancelariju evropskog javnog tužioca treba tretirati kao nacionalni organ radi kontrole (čl. 36 predloga). Ako ovakav predlog bude usvojen, Kancelarija evropskog javnog tužioca će biti u stanju da procesuiru počiniocima pred nacionalnim sudovima. Ovo je verovatno revolucionarni potez u oblasti borbe protiv kriminaliteta, jer će jedna evropska institucija moći da pokrene postupak pred domaćim sudom države članice. Tradicionalna podela nadležnosti između Evropske unije i nacionalnih nivoa (Evropska unija propiše a državni organi izvrše) u ovom slučaju neće biti praktikovana.

2.1. Funkcionisanje Kancelarije evropskog javnog tužioca

Kancelarije evropskog javnog tužioca bi imala decentralizovanu organizaciju, države članice bi i dalje igrale ključnu ulogu u pogledu borbe protiv kriminala koji

spada u nadležnost budućeg Evropskog javnog tužilaštva, koje bi se povinivalo mešovitom pravnom okviru i funkcionisalo bi u skladu sa principom slobodnog kretanja dokaza.

2.1.1. Decentralizovana organizacija Evropskog javnog tužilaštva

Kancelarija Evropskog javnog tužica će kombinovati malu evropsku strukturu (Evropski javni tužilac i zamenici) i jedan delegirani tužilac za svaku državu članicu. Naime, saopštenje koji prati Predlog uredbe o osnovanju Kancelarije evropskog javnog tužioca definiše strukturu budućeg Evropskog javnog tužilaštva kao decentralizovanu i ekonomičnu. Kao što je to već istaknuto strukturu ove institucije će činiti centralna kancelarija, gde će boraviti Evropski javni tužilac (EJT) i njegova četiri zamenika (član 6, stav 1 i 2), i tzv. Delegirani evropski tužioci (DET), najmanje jedan iz svake države članice (član 6, stav 5). Delegirani evropski tužioci će delovati pod isključivom nadležnošću Evropskog javnog tužioca i pratiti samo njegova uputstva, smernice i odluke kada vrše istrage i gonjenja koja su im dodeljena. Naravno, njima će biti dozvoljeno da vrše svoju funkciju kao i domaćim tužiocima (član 6. st. 6).³¹ Ovo znači da će strukturu buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca činiti, barem 29 članova (Evropski javni tužilac, 4 zamenika, i najmanje 25 Delegiranih evropskih tužilaca, pod pretpostavkom da će sve države članice - sa izuzetkom Velike Britanije, Irske i Danske - biti deo Kancelarije evropskog javnog tužioca. Evropski javni tužilac i njegovi zamjenici će biti imenovani od strane Evropskog saveta i odobreni od strane Evropskog parlamenta. Njihov osmogodišnji mandat neće biti obnovljiv. Evropski javni tužilac bi se birao između kandidata čija je nezavisnost izvan svake sumnje i koji ispunjavaju uslove za izbor na najvišu pravosudnu funkciju u svojoj državi članici. U vršenju svoje dužnosti tužilac mora da bude nezavisan i ne sme da traži niti da prima ičija uputstva. Što se tiče razloga za prestanak njegove dužnosti, Komisija predlaže da Evropski javni tužilac odgovara za svoje radnje u slučajevima nesavesnog i nestručnog vršenja svoje dužnosti, o čemu odlučuje Evropski sud pravde u skladu sa principom nezavisnosti. Dužnost javnog tužioca prestaje u još tri slučaja: u slučaju smrti, na njegov zahtev i kad istekne vreme na koje je imenovan.³² Delegirani tužioci će biti izabran od strane Evropskog javnog tužioca sa liste od tri imena datih od svake države članice. Njihov petogodišnji mandata će biti obnovljiv. Ovde se naglašava da je važno da Kancelarija evropskog javnog tužioca ima strukturu u svakoj državi članici, jer na taj način nacionalno zakonodavstvo i nacionalna pravosudna kultura mogu biti ispoštovana.

³¹ M. Caianiello, *The Proposal for a Regulation on the Establishment of an European Public Prosecutor's Office: Everything Changes, or Nothing Changes?* European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 21 (2013), pp. 119.

³² A. Čavoški, M. Reljanović, *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, 2011, str. 83.

2.1.2. Ključna uloga država članica

Uzevši u obzir sve što je već navedeno o budućoj Kancelariji evropskog javnog tužioca jasno je da, u praksi, odnosno na operativnom nivou, aktivnosti ove institucije će se oslanjati na saradnju sa državama članicama. S jedne strane, Centralna kancelarija Evropskog javnog tužilaštva neće imati sredstva da direktno interveniše u svakom slučaju, i to će se uglavnom ogledati u davanju instrukcija i monitoringu istraga koje sprovode Delegirani evropski tužioci. S druge strane, ako se broj Delegiranih evropskih tužilaca neće povećati, oni sami nisu u stanju da direktno sprovedu neophodne radnje istrage i optuženja. Ovo dovodi do zaključka da će zasigurno u praksi u velikoj meri biti primen člana 18, stav. 1, koji omogućava Delegiranim evropskim tužiocima da daju instrukcije nadležnim organima za sprovođenje zakona u državi članici, koji treba da izvrše istražne radnje koje su im dodeljene. Takođe, ako uzmemo u obzir da Kancelarija evropskog javnog tužioca neće imati mogućnost da se osloni na policijske snage Evropske unije, a da će istraga, u najvećem delu biti sprovedena u skladu sa pravilima nacionalnih krivičnih postupaka, izgleda verovatno da će nacionalni organi nastaviti da budu nosioci najvećeg dela posla u ovoj oblasti, dok će Evropski javni tužilac zajedno sa njegovim zamenicima i Delegirani evropski tužioci saradivati u praćenju i koordinaciji sprovođenja istraga, koje često imaju prekograničnu dimenziju.

2.1.3. Mešoviti pravni okvir

Kancelarija evropskog javnog tužioca bi morala da poštuje zakon Evropske unije i nacionalne zakone. Predlog se odnosi na Povelju o osnovnim pravima i na direktive o procesnim pravima. Neke su već usvojene, kao što su Direktiva 2010/64 o tumačenju i Direktiva 2012/13 o pravu na pristup informacijama. Neke druge se još uvek raspravljaju, kao što je npr. Direktiva o pristupu advokatu. Predlog takođe navodi niz prava koja treba poštovati, a posebno pravo na pravnu pomoć (član 32. predloga) i pravo na odbranu ćutanjem i na pretpostavku nevinosti (član 33.). Predlog takođe nudi niz pravila o zaštiti podataka (član 37. do 47.). Predlog takođe predviđa, da kada se određena pravila ne spominju u Uredbi, svaki nacionalni organ će primenjivati pravila svog nacionalnog pravnog sistema (član od 11. do 3. predloga).

2.1.4. Slobodano kretanje dokaza

Jedan od ključnih segmenata buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca se odnosi na slobodano kretanje dokaza. Bez obzira na sudska odobrenja na nacionalnom nivou, svi istražni proizvodi prikupljeni od strane Kancelarije evropskog javnog tužioca u skladu sa članom 26. će moći slobodno da cirkulišu u prostoru nad kojim Kancelarija evropskog javnog tužioca vrši svoje nadležnosti. Kada su nacionalni sudovi obavezni da priznaju dokaze koje je Kancelarija

evropskog javnog tužioca obezbedila, oni će moći samo da provere da li se tim dokazima ugrožavaju pravičnost postupka ili prava na odbranu koji su zaštićeni članovima 47. i 48. Povelje o osnovnim pravima Evropske unije. Ako to nije slučaj, dokazi će biti primljeni bez ikakvog vrednovanja ili analognog odlučivanja od strane suda, čak i ako nacionalni zakon države članice utvrđuje drugačija pravila o prikupljanju ili izvođenju tih dokaza.³³

3. Primedbe nacionalnih parlamenata i odgovori Evropske komisije

Još od samog početka kreiranja ideje o postojanju buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca neke od država članica nisu oklevale da pokažu svoju nespremnost za prihvatanje potrebe postojanja i dodatne vrednost ovog novog koncepta nadnacionalnog istraživanja i procesuiranja krivičnih dela na štetu finansijskih interesa Evropske unije. Međutim, iako su brojni problemi istaknuti još u toku pred-predloga, koji variraju od opšte formulacije člana 86, preko mogućeg institucionalnog dizajna buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca, pa sve do postizanja potrebnog konsenzusa u Evropskom savetu, izgleda da evropska finansijska kriza već baca novo svetlo na diskusiju o osnivanju Evropskog javnog tužilaštva. U daljem delu rada ćemo ukazati na neke od primedaba nacionalnih parlamenata država članica na Predlog uredbe o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca i odgovore Evropske komisije na te primedbe.

Nacionalni parlamenti prema Lisabonskom ugovoru imaju pravo da se suprotstave predlogu koji narušava princip supsidijarnosti ili princip proporcionalnosti. Svaki parlament ima dva glasa. U oblasti slobode, bezbednosti i pravde, četvrtina glasova je dovoljna da natera Evropsku komisiju da reaguje (trećina glasova je potrebna u drugim oblastima). Ovaj postupak je nazvan procedura "žutog kartona". Ako se izjavi dovoljan broj glasova, Evropska komisija ima izbor da odustane od svoj predloga, objavi modifikovanu verziju predloga ili da zadrži prvobitni predlog. U svakom slučaju, mora da objasni svoj izbor. Pre predloga za osnivanje Kancelarije evropskog javnog tužioca, procedura "žutog kartona" je izdata samo jednom, u takozvanom "Monti predlogu" da se smanji pravo na štrajk.³⁴ U pomenutom slučaju dvanaest parlamenta država članica se usprotivilo ovom predlogu i Evropska komisija je odustala od predloga, ističući pritom da princip supsidijarnosti u ovom slučaju nije bio prekršen.³⁵

U slučaju Predloga Uredbe o osnivanju Kancelarije evropskog javnog tužioca četrnaest nacionalnih parlamenata su istakli da je ovaj predlog u suprotnosti sa principom proporcionalnosti. Poljski Senat, kao i rumunski senat, nemački Bundesrat i portugalski Skupština glasali su u korist predloga, čak i ako oni

³³ Više o slobodnom kretanju dokaza videti u A. R. Ivanović, A. B. Ivanović, *Evropski dokazni nalog i evropski nalog za istragu u krivičnim stvarima*, Pravne teme: časopis Departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, god. 3, br. 5, Novi Pazar, 2015, str. 199-217.

³⁴ COM (2012) 130 final du 21 mars 2012.

³⁵ Godišnji izveštaj o supsidijarnosti i proporcionalnosti za 2012. godinu, COM (2013) 566 f.

predlažu neke promene. U novembru 2013. godine, Komisija je odlučila da zadrži svoj prijedlog bez promena.³⁶ U daljem delu rada ćemo predstaviti glavne argumente prigovora nacionalnih parlamenata i objašnjenja od strane Evropske komisije. Primedbe koje su date od strane nacionalnih parlamenata možemo svrstati u dve grupe, u prvu grupu u kojoj se primedbe odnose na samo uspostavljanje Evropskog javnog tužilaštva i drugu koja se tiče zabrinutosti po pitanju o osnovnih prava osumnjičenih.

3.1. Prigovori u vezi uspostavljanja Kancelarije evropskog javnog tužioca

Deset parlamenata su kao prigovor istakli mišljenje da nije potrebno da se uspostavi Kancelarija evropskog javnog tužioca. Oni su mišljenja da su OLAF i nacionalne vlasti dovoljni za borbu protiv prevara. Evropska komisija je u vezi sa ovim prigovorima istakla da nacionalne vlasti ne rade svoj posao i da će Kancelarija evropskog javnog tužioca biti "dodatna vrednost" na zaštitu finansijskih interesa Evropske unije. Zamerke holandskog i engleskog parlamenta su se odnosile i na to će nacionalni organi izgubiti previše moći osnivanjem Evropskog javnog tužilaštva, tj. da oni neće više moći da odluče kada će goniti. Odogovor Evropske komisija je bio da će se ovaj problem rešavati u toku pregovora. Francuski parlament nije direktno odbio predlog za uspostavljanje Evropskog javnog tužilaštva ali je izneo mišljenje da bi drugačija struktura bila bolja u smislu poštovanja nacionalnih vlasti. Što je u principu značilo da se mao više ojačaju pozicije EUROJURIST-a.

3.2. Prigovori u vezi sa osnovnim pravima osumnjičenih

Ovaj argument je iznet od strane kiparskog i češkog parlamenta. Oni su objasnili da će prava osumnjičenih biti smanjena jer će Kancelarija evropskog javnog tužioca imati ovlašćenja koja prevazilaze ovlašćenja nacionalnih tužilaštva i zbog toga što proceduralna prava nisu bila dovoljna. Naime, oni se plaše da bi uspostavljanje Kancelarije evropskog javnog tužioca dovelo u regresiju zaštite osnovnih prava. Po pitanju ove zamerke Evropska komisija je ponovo istakla da je predlog nudi širok spektar procesnih prava. U vezi sa ovom primedbom, svakako da postoje razlozi za zabrinutost. Ovde treba istaći da Evropski sud pravde ne prihvata da domaći zakon može da štiti osnovna prava bolje nego zakoni Evropske unije sve dok zakon Evropske unije reguliše dati predmet. Takođe, uzevši u obzir da je slučaju Melloni o osnovnim pravima i Evropskom nalogu za hapšenje, Evropski sud pravde objasnio da vladavina prava Evropske unije sprečava da se primene osnovna ustavna prava, ako je zakon Evropske unije dovoljno detaljan. Postavlja se pitanje da li će isto biti i sa Evropskim javnim tužilaštvom?

Zaključak

³⁶ COM (2013) 851 f.

Put uspostavljanja Kancelarije za evropskog javnog tužioca, je dosta dug i širok, ali i dovodi do značajnog razgovora između institucija Evropske unije i akademske sfere. Na kraju, ceo ovaj put odražava obaveza država članica u borbi protiv kriminalnih aktivnosti na štetu finansijskih interesa Evropske unije. Mogućnost stupanja na snagu predloga o osnivanju Evropskog javnog tužilaštva stavlja države članice u poziciju da prihvate potencijalno širenje nadležnost Evropske unije za druga krivična dela sa izraženim prekogranični karakterom, dostižući tako napredni nivo integracija u domenu nekadašnjeg tzcw. trećeg stuba, odnosno policijske i pravosudne saradnje u krivičnim stvarima. Evropska komisija je predložila integrisani model strukturisanja Kancelarije evropskog javnog tužioca, koji će se sastojati od kancelarije centralnih tužilaca Evropske unije koja će biti potpomognuta Delegiranim evropskim tužiocima na nacionalnom nivou koji su integrisani u nacionalni sistem krivičnog pravosuđa.

Neki aspekti funkcionisanja buduće Kancelarije evropskog javnog tužioca će verovatnije proisteći iz upotrebe mehanizma pojačane saradnje nego iz standardne zakonodavne procedure.

Sada je na Evropskom parlamentu i Evropskom savetu da donesu odluku o predlogu. Komisija za građanske slobode Evropskog parlamenta je u martu 2015. godine usvojila predlog pozivajući Evropski savet da usvoji predlog. Tekst je razmatrao Savet za pravosuđe i unutrašnje poslove u oktobru 2015. godine i postigao privremeni dogovor u vezi odredaba o istrazi, gonjenju i procesnim pravima. S obzirom na to da se pregovori o osnivanu Kancelarije evropskog javnog tužioca još uvek vode, a uzevši u obzir usvojene preliminarne odluke, mišljenja smo da Evropska unija ne može da izgubi priliku da uvede najvažniji kamen temeljac za razvoj "jedinstvenog sudskog prostora" u Evropskoj uniji u oblasti slobode bezbednosti i pravde. Takođe, ono što je sigurno da ćemo u budućem period nako konstruktivanih izmeđuinstitucionalnih rasprava o svim aspektima osnivanja Evropskog javnog tužilaštva biti svedoci najvažnijeg razvoja za pravosudnu saradnje u krivičnim stvarima u Evropskoj uniji.

Literatura

- 1) Caianiello, M., *The Proposal for a Regulation on the Establishment of an European Public Prosecutor's Office: Everything Changes, or Nothing Changes?* European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 21 (2013), pp. 115-125.
- 2) Čavoški, A., Reljanović, M., *Ideja o stvaranju krivičnog prava EU*, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, 2011.
- 3) Djurđević, Z., *Lisabonski ugovor: prekretnica u razvoju kaznenog prava u Evropi*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 15., no. 2, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, Zagreb, 2008, str. 1077-1127.

- 4) Ivanović, R. A, *Evropsko krivično pravo – istorijski razvoj, izazovi i perspektive*, Pravne teme: časopis Departman za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, god. 3, br. 5., Novi Pazar, 2015, str. 110-135.
- 5) Ivanović, R. A., Ivanović, B. A., *Evropski dokazni nalog i evropski nalog za istragu u krivičnim stvarima*, Pravne teme: časopis Departmana za pravne nauke Univerziteta u Novom Pazaru, god. 3, br. 5, Novi Pazar, 2015, str. 199-217.
- 6) Mennens, E., *Fraud on the Financial Interests of the Community, In: What Kind Or Criminal Policy for Europe?* Edited by Mireille Delmas-Marty, Mark A. Summers, Ginette Mongin, Kluwer Law International, Hague, 1996, pp. 131.
- 7) Sicurella, R., *Vers un espace judiciaire européen : un Corpus juris portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers de l'Union européenne*, Revue de science criminelle, 1997.
- 8) *The Fight Against Fraud on the EU's Finances: 12th Report of Session 2012-13, By Great Britain: Parliament: House of Lords: European Union Committee*, The Stationery Office Limited, London, 2013.

**ESTABLISHMENT OF THE EUROPEAN PUBLIC PROSECUTOR OFFICE
ACCORDING TO THE LISBON TREATY**

PhD Aleksandar R. Ivanovic

Abstract:

The author deals with the issue of establishment of the European Public Prosecutor Office in accordance with the provisions of the Lisbon Treaty. In this connection, the author first indicates the need for the existence of this supranational institution of the criminal persecution in order to protect the financial interests of the European Union, and then discusses the organization and functioning of the institutions according to the Proposal of the European Commission Regulation on the establishment of a European Public Prosecutor's Office. The author also points in the work on the basic objections made at the above-mentioned proposal, as well as answers of European Commission on these objections.

Keywords: European Public Prosecutor's Office, European Commission, European Parliament, European Council, financial crime against interests of the European Union.