

М-р Олга Ѓуркова

Труд објавен во списанието Правник бр. 233, Септември 2011 година

Предности и слабости во конституирањето на Европскиот Јавен

Обвинител

Апстракт:

Транснационалниот организиран криминал е една од најсериозните закани за правниот поредок и за безбедноста на граѓаните на Европската Унија. Со стапувањето во сила на Лисабонскиот Договор се засилија мерките што Европската Унија ги превзема во областа на слободата, безбедноста и правдата. Реакцијата на земјите членки ќе биде најреален индикатор за тоа колку се тие расположени да ја делегираат својата моќ во полето на кривичната правда на ниво на самата Унија. Во тој контекст, едно од најактуелните прашања кои што денес циркулираат низ Европската Унија е прашањето за Европскиот Јавен Обвинител и предностите и слабостите кои што тој ги носи со себе. Дел од неговите предности се избегнувањето на компликуваната постапка за екстрадиција и воспоставување на непосредна соработка на ЕЈО со националните органи на јавното обвинителство. Дел од неговите слабости се: конфликтот на позитивна јурисдикција, непрецизност во почитување на правата на обвинетиот како и непрецизен почеток на важење на начела на кривичната постапка, неговата фрагментирана надлежност, силната централизираност и сл.

Strength and weaknesses in the constitution of the European Public prosecutor

Abstract:

Transnational organized crime is the one of the most dangerous treats for the law order and the security of the citizens in the European Union. After the Lisbon Treaty entered in force, the measures that European Union has taken in the area of Freedom, Security and Justice became stronger. The response of the Member States will be an indicator that will show how much the states are willing to delegate powers in the area of criminal justice to the Union. In this context, one of the ongoing topics in the Union today is the issue of the European Public Prosecutor and his advantages and disadvantages. Part of his advantages are avoiding complicate

procedure of extradition procedure, establishing a direct cooperation between EPP, national authorities and national Public Prosecutions. Some of its weaknesses are: the conflict of positive jurisdiction, imprecision for the rights of the accused and inaccurate start of the principles of criminal procedure, its fragmented authority, strong centralization, etc.

Вовед

Лисабонскиот Договор, потпишан од сите земји членки на 13 декември 2007 година а стапи во сила на 1 декември 2009 година, има за цел да ги замени и дополни двата договори кои што преставуваат уставна база на Европската Унија – Мастришкиот Договор и Договорот за Европската Заедница односно Договор за функционирањето на Европската Унија. Со стапувањето во сила на овој договор, долгоочекуваната легислативна основа за формирање на Европскиот Јавен Обвинител (ЕЈО) стана реалност. Еден од главните предизвици кој оди во прилог на конституирањето на ЕЈО е фактот што границите помеѓу државите исчезнаа за криминалците а правните системи останаа да функционираат исклучиво на национално ниво.

Столкхомската Програма,¹ заедно со правната рамка за Европската Унија (ЕУ), во точка 1 наведува: „сите можности дадени и понудени со Лисабонскиот Договор за да ја зајакнат сферата на слободата, безбедноста и правдата за подобро на граѓаните на Унијата треба да бидат искористени од страна на институциите на Унијата.“ Во точка 3.1.1 пак е наведено конституирањето на ЕЈО врз основа на основите кои што стојат во Договорот.

Договорот за функционирање на ЕУ не запознава² со бројни нови барања односно обврски во полето на Правдата и внатрешните работи. Овие обврски се однесуваат на: а) Промени на правната рамка и легислативните структури кои треба да станат апликативни во повеќето области; б) Можноста да се

¹ Столкхомската Програма е одобрена од Советот на Европа на 10-11 декември 2009 година а ќе се однесува на периодот од 2010 година до 2014. Council of the EU, “The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens” достапна на сајтот http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.26419!menu/standard/file/Klar_Stockholmsprogram.pdf последен пат отворена на 30.09.2010 година;

² Превземено од Press office на General secretariat of the Council of Europe -background - The Lisbon Treaty's impact on the Justice and Home Affairs (JHA) Council: More co-decision and new working structures, December 2009, достапно на http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111615.pdf последен пат отворена на 01.09.2010 година;

создаде канцелрија на ЕЈО; в) Нов Постојан / заседавачки Совет за внатрешни работи (COSI) и г) Транзиционални обврски околу „ослободувањето“ од 3-тиот столб.

➤ **Кои се клучните промени кои се воведени со Лисабонскиот Договор?**³

Како прво, Лисабонскиот договор ја аболицира „столбовната структура“ на ЕУ легислација. Областите кои што претходно беа уредени со третиот столб, како што се правната помош во кривичните предмети и полициската соработка, ќе бидат третирани со ист вид на правила како оние на единствениот пазар. Во исто време, многу области од Правда и внатрешни работи, се преместуваат од консултативната процедура со едногласност во Советот и консултирање со Европскиот Парламент, во обична легислативна процедура со квалификувано мнозинство во Советот со целосна ко-легислација на Европскиот Парламент (поранешна процедура на заедничко одлучување). Тоа значи дека во однос на правната рамка и правните процедури - одлуките во повеќе области ќе бидат донесувани со принципот на квалификувано мнозинство.

Во сферата на едногласност во Советот е и креирањето на *Европскиот Јавен Обвинител*, односно Советот треба да донесе едногласна одлука по добивањето на одобрението / согласноста од Европскиот Парламент (чл.86).

Во однос на прашањето кој има право да поднесе иницијатива од сферата на Правдата и внатрешните работи, во законодавството на ЕУ генерално правило е дека Европската Комисија има право да предлага нови легислативни акти. Со Лисабонскиот договор, се воведува можноста иницијатива да биде поднесена и од една четвртина од членките на ЕУ, доколку предлогот е во областа на правна помош во кривичната материја, полициска соработка и административна соработка. Овие реформи одат во насока на поголема отвореност и поголеми овластувања за Европравда⁴ (постоечко тело засновано на необврзувачка судска соработка). Прв чекор би бил создавање на ЕЈО. Негова крајна цел е да се отстранат националните пречки за ефективно спроведување на законите. Во документот на Еврокомисијата, со кој беа

³ Договор за Функционирањето на ЕУ: Area of freedom, security and justice (Art. 67-89 TFEU); Title XXIII: Civil protection (Art. 196 TFEU);

⁴ Официјален веб сајт на Eurojust: <http://www.eurojust.europa.eu> ;

обелоденети новите предлози стои: „Спроведувањето на правдата не смее да биде попречено од разликите во правните системи на земјите-членки, кои не можат да се оправдаат“

Идејата за Европски Јавен Обвинител и нејзиното реализирање

Историски гледано првите активности на идејата за ЕЈО се уште од 1989 година кога Судот на правдата зазема став дека земјите - членки имаат обврска за заштита на финансиските интереси на Унијата исто како што ги заштитуваат сопствените интереси. Уште при првите зачетоци на идејата за ЕЈО⁵, е утврдено дека овој орган, доколку се конституира, ќе ги штити финансиските интереси на Унијата. Меѓутоа официјално, ЕЈО е орган кој детално за прв пат ќе биде уреден со т.н. *Corpus Juris*⁶.

Што преставува *Corpus Juris*? *Corpus Juris* е предлог за „европски“ казнени норми односно еден вид „вовед“ во казненото право на ЕУ.⁷ Целта на овој документ е да ја најде најоптимална солуција за ефикасна заштита на Европскиот Буџет и финансиските интереси на Унијата поради што тој е наречен ембрион на Европското Кривично право. Тој преставува еден вид мини кодекс во кој што има норми и од материјалното и од процесното казнено право. Во *Corpus Juris* се вградени традиционалните принципи на легалитет, контрадикторност, принципот на вина, принципот на сразмерност како и принципот на судење пред независен и непристрасен суд.

Помеѓу другото, *Corpus Juris* предлага и воведување на ЕЈО. Според овој предлог, ЕЈО: хиерархиски би се наоѓал над националните јавни обвинители кои ќе треба нему да му асистираат и да му одговараат (Чл.18.5) и

⁵ Предлог за негово настанување е даден и од страна на Комисијата, на меѓувладината конференција во декември 2000 година во Ница, при што во предлогот стои да се конституира ЕЈО во Договорот за ЕУ а со тоа и во нејзиното примарно законодавство. (чл.280 а), а потоа и во Зелената книга за казненоправна заштита на финансиските интереси на ЕУ, која Комисијата ја има објавено во декември 2001год., за ова поопширно види во: Kure, Irena: Zascita finančnih interesov Evropske Unija in soudelezba Slovenija, magistrski trud – Univerzитета v Ljubljani, 2004 година, стр. 98

⁶ Во април 1997 година се одржа семинар во градот Сан Себестиан, Шпанија, на кој се разгледувало прашањето за „Кривичната заштита на финансиските интереси на Унијата“ (*Corpus Juris*). Иако овој семинар се третирал како состанок на неформална група сепак основните темели на СЈ се поставени токму тогаш. За ова подетално види во Torquil Dick-Erikson и Christopher Mowbray: "Corpus Juris" And The Threat To British Common Law Rights (Democracy Movement, Richmond & Twickenham Branch) http://www.silentmajority.co.uk/eurorealist/corpus_juris.html последен пат отворена на 30.09.2010 година;

⁷ Jager, Matijaz: *Corpus Juris – Uvod v poenotenje kaznenskega prava v EU?* Ljubljana: Pravna Praksa,1999, стр.7

востановување на посебни судски лица познати како судии за слободите - функција што ќе ја вршат национални судии во земјите – членки и чија задача ќе биде да ги штитат и обезбедуваат правата на одбраната како и да вршат судска контрола врз истражните активности преземени од ЕЈО и ќе ценат дали се исполнети гаранциите од ЕКЧП во однос на правото на одбрана. Судието е во надлежност само на професионални судии а не лаици во правото (како на пример порота, која воедно една од најпроблематичните точки за Англичаните, поради која и одбиваат овој кодекс да стане реалност, или магистрати).⁸

Според Corpus Juris, по поднесена пријава, ЕЈО може да одлучи да отвори истрага. Истата може да ја води сам или да ја отстапи на земјата членка доколку е таа повеќе засегната од последиците на делото. Во фазата на истрагата ЕЈО има овластување да врши надзор врз преземените истражни дејствија, да ја координира истрагата, да го испитува обвинетиот, да прибира докази, да бара да се нареди вештачење, одземање на предмети, претреси, сослушување на сведоците, барање да се определи притвор или судски надзор. По завршувањето на истрагата одлучува дали предметот ќе го изнесе пред суд за натамошна постапка или ќе се откаже од натамошно гонење. За донесената одлука должен е да ја извести Европската комисија, обвинетиот и секое тело односно лице од кое стасала пријавата за делото. Штом случајот го изнесе пред суд, го застапува обвинението пред националниот суд. Кон обвинението може да пристапи и национален обвинител ако се повредени и финансиските интереси на државата. Казненото гонење може да се запре во случај на смрт на обвинетиот, во случај на застарување на делото или во случај на склучена спогодба, ако се работи за износ до 50.000 евра. Предвидено е и овластување на ЕЈО во однос на извршувањето на казната. Тој мора да ја достави пресудата на телата на земјата - членка која е определена како место за извршување на санкцијата.

Подготвителната фаза го опфаќа постапувањето од истражните активности па се до одлуката предметот да се упати на судење. Оваа фаза не може да трае подолго од шест месеци. Уапсеното лице, без одлагање се

⁸ Torquil Dick-Erikson и Christopher Mowbray: "Corpus Juris" And The Threat To British Common Law Rights (Democracy Movement, Richmond & Twickenham Branch) http://www.silentmajority.co.uk/eurorealist/corpus_juris.html последен пат отворена на 30.09.2010 година;

изведува пред *Судијата за слободите* кој треба да испита дали лицето законито било лишено од слобода и дали му се почитувани сите права. Притвор или судски надзор може да се определи ако *Судијата за слободите* оцени дека обвинетиот би можел да избега, да се спречи довршување или повторување на делото или со цел да се сочуваат доказите односно да се спречи влијание врз сведоците. Фазата на судењето се спроведува пред националните судови кои ги определува секоја земја одделно. ЕЈО врши избор на земјата каде што судењето ќе се спроведува, при што ЕЈО во предвид ќе земе каде се наоѓа поголемиот дел од доказите, каде има лицето живеалиште односно чиј државјанин е, односно каде се најголеми економските последици од кривичното дело. Правото на жалба е двојно регулирано: пред повисоките судови во земјата каде е суден и пред Европскиот суд на правдата.⁹

Паралелно со досега изложеното кое што беше предложено во *Corpus Juris*, во реалноста постои едно тело кое е надлежно за да ги штити финансиските интереси на Унијата и да спроведува административни истраги кога истите ќе се доведат во прашање. *European Antifraud office* или *ОЛАФ* е тело за заштита на финансиските интереси на Унијата, кое се бори против измама, корупција и било кои други илегални активности, вклучувајќи ја овде и злоупотребата на службената положба во рамките на Европските институции.¹⁰

Од причини што заштитата на финансиските интереси на Унијата е од екстремна важност за нејзиното постоење а и со цел да се овозможи нивна ефикасна и еквивалентна заштита во земјите членки со чл.280 од Договорот за Европска Унија, земјите се обврзани да се борат против проневерите, да ги превземаат сите потребни мерки на заштита како и да соработуваат меѓу себе, координирајќи се во прилог на сузбивањето на финансискиот криминал. Во член 280 стои:

Член 280 (поранешен член 209 а):¹¹

⁹ Бужаровска, Гордана: презентација „ЕЈО и заштита на финансиските интереси на ЕУ“ по предметот Казнено процесно право на постдипломските студии на Правен Факултет „Јустинијан I“ академска 2007/08 година;

¹⁰ OLAF, the European Anti-Fraud office, тело во склоп на Европската Комисија формирано со Одлука EC, ECSC Decision 1999/352 of 28 April 1999 http://ec.europa.eu/dgs/olaf/legal/index_en.html ;

¹¹ Бендевски, Трајан: Право на Европска Унија, Правен Факултет Јустинијан I, Скопје, 2001 година, стр.515;

1. Заедницата и земјите членки се борат против проневерите и против секоја друга илегална активност што ги погодува финансиските интереси на Заедницата, со мерки што се превземаат согласно овој член, што би требало да имаат ефект на одвраќање и да претставуваат ефикасно средство за заштита на земјите членки.

2. Земјите-членки превземаат мерки за заштита на проневерите што ги повредуваат финансиските интереси на Заедницата. Тие мерки се идентични со мерките превземени за заштита на нивните финансиски интереси.

3. Почитувајќи ги другите одредби од овој Договор, земјите членки ја усогласуваат дејноста на заштитата на финансиските интереси на Заедницата од проневера. За таа цел, во соработка со Комисијата, тие организираат тесна и редовна соработка меѓу надлежните административни служби ...

Во Конвенција за заштита на финансиските интереси на Унијата¹² пак детално е уредена финансиската заштита но во истата не се споменува ЕЈО. Целта на оваа Конвенција е да „се обезбеди ефикасен придонес на националните кривични закони (на земјите – членки) во заштитата на финансиските интереси на европските заедници“¹³. Понатаму во истата стои „дека измамата што влијае врз приходите и трошоците на Заедницата во многу случаи не е ограничена на една земја и често се извршува од организирани криминални мрежи...“ и дека ЕУ е убедена во „потребата да се казни таквото однесување со ефикасни, сразмерни и одвратувачки кривични казни, без ограничување на можноста за примена на други казни во соодветни случаи, како и за потребата, барем во сериозните случаи, да се казни таквото однесување со лишување слобода, што може да биде основа за екстрадиција“.

При тоа Конвенцијата остава земјите - членки сами да пропишат кој ќе биде минималниот износ за измамата да се смета за сериозна ограничувајќи ги притоа да минимална вредност не може да биде определена за вкупен износ

¹² Convention on the protection of the European Communities financial Interests, OJ Ц 316, 27.11.1995/ стапила во сила на 17.10.2002.

¹³ Ibid;

што надминува ECU 50 000. Меѓутоа во случај на помала измама, која вклучува вкупен износ помал од ECU 4000 и не вклучува значителни сериозни околности според законите на земјата-членка, земја-членка може да определи казни од различен тип од тие што се наведени во ставот 1 на чл.2.

Во Конвенцијата е дефинирана измамата со која се повредуваат финансиските интереси на ЕУ како *поднесување фалсификувани, неточни или нецелосни изјави или документи кои доведуваат до неправилна распределба на средствата од фондовите на буџетот, прикривање на информации со што се повредуваат преземени обврски, неправилно користење на добиените средства, односно неправилно користење на остварени приходи.*¹⁴

Денес, се прават огромни напори, кои најверојатно и позитивно ќе резултираат Европска да стане централен играч во Европската судска сфера.¹⁵ Но претходно е потребно Европска соодветно да се подготви. Секако, ваквиот нов ентитет мора да биде основан на заедничка доверба во доволна и неопходна мера. Предлозите кои што одат во оваа насока, а со цел оние кои што ќе ја водат кривичната истрага – успешно и непречено да ја реализираат, одат во насока на Европска да му се обезбедат овластувања за директно покренување на истрагата како и детално да бидат уредени правилата со кои ќе се регулира внатрешната структура. Овие први „бебешки чекори“ се основата за креирањето на Канцеларијата на ЕЈО.

ЕЈО е предвиден со Лисабонскиот Договор во чл.86. Истиот гласи:

Член 86

1. *Со цел да се спречат кривичните дела против финансиските интереси на унијата, Советот, во согласност со посебните правила усвоени за специјалната законодавна процедура, може да основа Канцеларија на Европски Јавен Обвинител од Европска. Советот мора да ја донесе одлуката едногласно по добивањето на согласноста од Европскиот Парламент.*

¹⁴ Член 1 од Конвенцијата

¹⁵ Reding, Vivien - Vice-President of the European Commission responsible for Justice, Fundamental Rights and Citizenship, во говорот на European Law Academy во Trier, 12 March 2010, одржа говор со наслов The Future of European Criminal Justice under the Lisbon Treaty при што изјави дека силно ќе се заложи ЕЈО да стане реалност во европското законодавство;

Во отсуство на едногласност во Советот, група од најмалку 9 земји членки може да побара предлог одредбите да бидат разгледани од Европскиот Совет. Во тој случај постапката во Советот ќе биде суспендирана. По одлуката, а и во случај на консензус, Европскиот Совет, во рок од 4 месеци од неговата суспензија, ќе го поднесе предлогот пак до Советот за негово усвојување.

Во истата временска рамка, во случај на несогласување, или доколку најмалку 9 земји членки сакаат да воспостават зајакната взаемна соработка на основните кои се предвидени во предлогот истите ќе го известат Европскиот Парламент, Советот и Комисијата. Во таков случај, на овластувањето за да се продолжи со зајакнатата соработка спомената во чл. 20 став 2 од Договорот на ЕУ и чл. 329 ст.1 од овој Договор ќе му биде поклонета вербата и условите за взаемната соработка ќе станат применливи.

2. Канцеларијата на ЕЈО, заедно односно во соработка со ЕУРОПОЛ, ќе биде одговорна за истрага, обвинување и застапување на обвинението се до донесување на конечната одлука за обвинети за кривични дела против финансиските интереси на Унијата, на начинот што е предвиден во став 1. ЕЈО ќе ги застапува обвиненијата пред надлежните национални судови на земјите членки;

3. Одредбите кои што се предвидени во став 1 ќе ги детерминираат генералните правила за начинот на вршење на должноста на ЕЈО...

4. Советот на Европа, истовремено или последователно, може да направи амандмани на став 1 кои би ја прошириле надлежноста на ЕЈО која во тој случај ќе го покрие целиот сериозен прекуграничен криминал, како и амандмани на став 2 кои се однесуваат на извршителот, помагачите и учесниците во сериозни кривични дела кои се рефлектираат на територијата на повеќе од една земја членка. Ова е можно само по претходно консултирање на Комисијата и добивање согласност од Парламентот.

Како и кога ќе биде конституиран ЕЈО?

Конституирањето на Европскиот Јавен обвинител не е обигаторно, туку преставува можност која не мора да биде остварена. Во Договорот е предвидено дека Советот „може да основа“ канцеларија на ЕЈО со едногласна одлука и по претходно добиена согласност од Парламентот. Канцеларија на европски јавен обвинител, ќе биде конституирана преку реорганизација на Европска правда.¹⁶ Лисабонскиот Договор му дава на Европска правда нови пошироки но и ограничени можности затоа што земјите членки сеуште ги игнорираат структурите на ова тело што е пак резултат на фактот што судските структури сеуште остануваат на национално ниво. Бидејќи препораките на Европска правда не се обврзувачки, националните судии имаат избор или да соработуваат или да ги игнорираат.

Предности и слабости во конституирањето на Европскиот Јавен Обвинител

Главната задача на ЕЈО ќе биде борба против кривични дела со кои се повредуваат финансиските интереси на ЕУ. Тој ќе добие надлежност да ја води истрагата, да ги гони и да ги изведе пред лицето на правдата прекршителите на финансиските интереси на Унијата од измами кои нанесуваат големи штети на нејзиниот буџет. Тој ќе биде одговорен за водење на истрагата за овие кривични дела, при што истрагата ќе ја спроведува со помош на Еуропол. ЕЈО ќе биде одговорен и за водењето и презентирање на обвинението против обвинетите пред компетентните судови на членките на ЕУ. Европскиот Совет може да ја прошири надлежноста на ЕЈО во смисла истата да покрива сериозни кривични дела кои што ја надминуваат прекуграничната димензија. За ЕЈО целата територија на ЕУ се смета за единствена територија за целите на откривање, документирање, гонење и казнување за буџетски измами. Измамите не се сврзани за конкретна држава, имаат меѓународен карактер и честопати се вршат од организирани групи кои го користат фактот на правната незаштитеност на ЕУ буџетот.¹⁷ *Предноста* од неговото конституирање ја гледаме и во фактот што нема да има потреба од активирање на

¹⁶ Официјален веб сајт на Eurojust: <http://www.eurojust.europa.eu>

¹⁷ Во 1998 година вкупниот износ на измамите се проценуваат на повеќе од билион евра а во 1999 година изнесувале вкупно 413 милиони евра;

компликуваната постапка за екстрадиција и ќе се востанови непосредна соработка на ЕЈО со националните органи на јавното обвинителство;

Конституирањето на овој орган значително ќе го олесни откривањето и сузбивањето на финансиските измами во ЕУ. *Слабост* на ЕЈО пак се можностите кои што истиот ги дава за злоупотреба на оваа институција. Во таа смисла Англичаните кон ова тело приоѓаат со многу голема скептичност, која дури јавно ја изразуваат криејќи се под постојаното оправдување дека некои вообразени чекори преставуваат упад во внатрешните работи на земјите членки. Несомнено е дека ова тело мора да биде уредено беспрекорно¹⁸, затоа што во спротивно резултатите ќе бидат очајни.¹⁹

Англичаните ЕЈО го оценуваат како триумф за Европска правда, меѓутоа во пакетот со славата ова тело носи многу проблеми кои што засега не можат да ги надминат. Првиот е *конфликтот на позитивна јурисдикција*²⁰ кој што создава огромна тензија. Овој проблем теоретски глатко и едноставно може да се реши меѓутоа во практиката е се поинаку. Јурисдикцијата на државата членка би можела да биде лесно заобиколена од страна на Европска правда со образложение дека во интерес на правдата и нејзиното побрзо задоволување е јурисдикцијата да биде препуштена на друга држава членка. Во овој контекст е и *проблемот со јурисдикцијата на ЕЈО* – која иако е условена од висината на финансиската штета сепак е оставена на диспозиција на самото тело. Меѓутоа главниот проблем по ова прашање е поврзано со *правата на обвинетиот*. Истите премногу начелно се дефинирани на ниво на Унијата, што можеби е добро но не за сите земји членки. Понатаму, Британија и Ирска имаат различни правни системи од останатите земји членки што исто така е голема препрека која што е усложнета со фактот што овие земји се против хармонизација на нивното право со Европското. Тие сметаат дека ЕЈО ќе ги повредува правата

¹⁸ Дел од земјите членки го оценуваат ЕЈО како „атак на суверенитетот“;

¹⁹ Establishing a European Public Prosecutor: arguments for and against, <http://www.epc.eu/en/r.asp?TYP=ER&LV=293&see=y&t=2&PG=ER/EN/detail&I=&AI=769> 18.05.2010 година;

²⁰ European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution, Report with Evidence; Published by the Authority of the House of Lords London: The Stationery Office Limited 6th Report of Session 2007–08, Ordered to be printed 19 March 2008 and published 28 March 2008;

на обвинетите затоа што истите не се унифицирани.²¹ Повеќето критичари сметаат дека Британија ќе стави вето од принцип. Прашањето е зошто воопшто се правт овие огорчни напори кога однапред се знае дека одговорот на Британија ќе биде „не“? Тие не сакаат супра-национално тело да се меша во одлуките на нивните национални судови. Според нив не треба на народот да му биде „продадена“ мислата дека ЕЈО е единствениот начин ЕУ да се спаси од финансиските измами. Едноставно Британскиот правен систем не може да поткликне на ЕЈО затоа што тоа би значело негирање на кривичното законодавство и негирање на правата дадени со Habeas Corpus и Поротното судење. Разочаровачки е фактот што повеќето предлози, значајни за процесните права на обвинетите²² се изгубени во новиот текст.²³ Исто така има недоследности во однос на тоа *од кога почнуваат да важат овие основни начела?* Дали од моментот на апсење, од моментот на првото сослушување во полициска станица итн? Оваа недоследност може да биде искористена во повеќе наврати затоа што различните законодавства во земјите членки различно го определуваат моментот на гарантирање на овие права. Ваквата недефинираност или непрецизираност може да доведе до злоупотреба од страна на ЕЈО кој, според Англичаните, би се претворил во инквизитор.²⁴ Токму од овие причини Столкхомската Програма одобрена од Советот на Европа на 10-11 декември 2009 година има вклучено експлицитна референца за процедуралните права. Имено, во неа се декларира следново: „заштитата на правата на осомничениот и обвинетиот во кривичната постапка е од фундаментално значење за Унијата затоа што истото е есенцијално со цел да се негува и задржи меѓусебната доверба меѓу земјите членки како и доверба на народот во Унијата. Од овие причини, Европскиот Совет и посакува добредојде на прифаќањето на *Roadmap* од страна на Советот за зајакнување на

²¹ A European Public Prosecutor could imprison British suspects without trial, статија достапна на <http://www.telegraph.co.uk/comment/letters/7129575/A-European-Public-Prosecutor-could-imprison-British-suspects-without-trial.html> последен пат отворено на 20.08.2010 година;

²² Mar Jimeno-Bulnes: Towards Common Standards on Rights of Suspected and Accused Persons in Criminal Proceedings in the EU? February 2010, CEPS website (<http://www.ceps.eu>);

²³ Од многуте предлози за гаранција на правата, само еден успеа да стане реалност. Станува збор *Council Framework Decision* за правото на интерпретација и превод во кривичните постапки која што Одлука потекнува од Иницијативата за Директива од Европскиот Парламент и на Советот;

²⁴ Види G. Illuminati (2007), "The letter of rights: The lack of guarantees in the European approach to a common criminal justice system", in C. Arangüena Fanego (ed.), оп. Цит. стр. 361-365, стр. 364.

процедуралните права на осомничените и обвинетите лица во кривичните постапки, што ќе донесе до зајакнување на индивидуалните права во постапките, ... оваа *Roadmap* ќе произлезе од Столкхолмската Програма“.²⁵ Ова се главните причини поради кои Англија не може да го „одобри“ потенцијалниот монопол на Европска правда да одлучува кога и како ќе обвинува.

Голема *слабост* на ова тело е и фактот што е *надлежен само за финансиски кривични дела*. На мислење сме дека ова тело треба да биде надлежно и за останатиот сериозен транснационал криминал.²⁶ Понатаму, *централизираноста на истото* е сериозен недостаток за обвинетите и нивните бранители. Ова се главните слабости кои што ја заматуваат и така замаглената претстава за ЕЈО. Можеме да констатираме дека ЕЈО има силни предности и многубројни слабости. Но овие многубројни слабости спротивставени на неговите силни предности, се однесуваат исклучиво на неговата непотполна дефинираност. Впрочем како и секоја друга нова институција во законодавството и ЕЈО на својот почеток би можел да се соочи со пропратни слабости, контрадикторност во одредени решенија, колизија меѓу националните законодавства на земјите членки и сл. Но дали ЕЈО смее да си дозволи да биде проследен со вакви околности земајќи во предвид кои ингеренции ќе ги има истиот и колку е чувствителна неговата надлежност. Одговорот секако е негативен. И покрај овие слабости, одредени авторитети со огромен аплауз се произнесуваат за идејата на формирање на ЕЈО. Канцеларијата на ЕЈО е подржана и од претходниот Комисионер за Правда, Слобода и Безбедност, Franco Frattini. Тој има изјавено дека е убеден дека ќе се постигне решение за формирање на генерален Јавен Обвинител за Унијата. Во Март 2010 година Европска правда објави дека токму ЕЈО е потенцијалното решение за криминалот кој што ги надминува границите на една држава.

Antonio Vitorino, поранешен Комисионер за Внатрешни работи и Претседавач со Governing Board, има изјавено дека формирањето на ЕЈО е контроверзно прашање. Andrew Duff, Лидер на Либерално Демократската

²⁵ Council of the EU, “The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens”, оп.цит. стр. 17, точка 2.4.

²⁶ Така и Roma, Mónica: A European public prosecutor would be a dangerous distraction - Centre for European Reform - CER Bulletin, issue 35, April/May 2004, статија достапна на http://www.cer.org.uk/articles/35_roma.html последен пат отворена 19.08.2010 година;

Европско Парламентарна партија, констатира дека ЕЈО е начин да се оживее комуникацијата во правната сфера односно дека со влегувањето на Лисабонскиот Договор во сила се овозможи конституирањето на ЕЈО преку кој ќе се демонстрира колку е блиска соработката и како таа функционира во практика. Шпанското претседателство на ЕУ многу амбициозно има изјавено дека конституирањето на ЕЈО ќе биде еден од неговите приоритети.²⁷ Реалноста е поинаква. Шпанското претседателство заврши во јуни, 2010 година без остварување на желбата за ЕЈО. Во програмата на Белгиското претседателство кое беше до крајот на претходната година ЕЈО не е споменат.²⁸

На крај да резимираме, во Лисабонскиот Договор е предвидено дека Советот на Европската Унија, во специјална легислативна процедура, може да конституира канцеларија на ЕЈО во рамките на Европска правда. Оваа можност е условена со едногласност во Советот и претходна согласност на Европскиот Парламент. Лисабонскиот Договор отвара можност Европска правда да ја прошири својата надлежност преку востановувањето на Европскиот Јавен Обвинител, како тело за соработка во полето на слободата, сигурноста и правдата кое што ќе располага со механизми за обвинување и гонење на преку граничниот организиран криминал. Како што веќе е елаборирано погоре во текстот, силните предности кои што ги нуди ова ЕЈО, како што се заобиколувањето на екстрадицијата, подобрување и олеснување во воспоставувањето на непосредна соработка на ЕЈО со националните органи на јавното обвинителство, како и олеснувањето во откривањето и сузбивањето на финансиските измами во ЕУ, ги надминуваат слабостите кои што мора да се елиминираат во процесот на неговото финално уредување. Ова ќе биде долг и комплициран процес, од причини што ваквиот субјект во кривичната постапка, мора да биде поставен на солидна основа и да биде резултат на взаемната доверба меѓу земјите членки затоа што ЕЈО ги засегнува сите законодавства на сите земји членки.

²⁷ Establishing a European Public Prosecutor's Office, a "priority" for the Spanish Presidency of the EU статија достапна на http://www.eu2010.es/en/documentosynoticias/noticias/may06_eurojust.html, последен пат отворена на 15.08.2010 год.;

²⁸ Programme of the Belgian Presidency of the EU Council достапна на http://www.eutrio.be/files/bveu/media/documents/Programme_EN.pdf, последен пат отворена на 30.09.2010 година;

Користена литература:

1. Boer, M., Hillebrand C., Nölke A.: Legitimacy under Pressure: The European Web of Counter-Terrorism Networks, Marie Curie Early Stage Research Training Programme;
2. Convention on the protection of the European Communities financial Interests, OJ Ц 316, 27.11.1995/ стапила во сила на 17.10.2002.
3. Council of the EU, "The Stockholm Programme – An open and secure Europe serving and protecting the citizens", оп.цит. стр. 17, точка 2.4
4. Curran, M.: A European Public Prosecutor could imprison British suspects without trial, статија достапна на <http://www.telegraph.co.uk/comment/letters/7129575/A-European-Public-Prosecutor-could-imprison-British-suspects-without-trial.html> последен пат отворено на 20.08.2010 година;
5. Europa, Gateway to the European Union: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm ;
6. European Union (Amendment) Bill and the Lisbon Treaty: Implications for the UK Constitution, Report with Evidence; Published by the Authority of the House of Lords London: The Stationery Office Limited 6th Report of Session 2007–08, Ordered to be printed 19 March 2008 and published 28 March 2008;
7. Fisch, J.: The European Public Prosecutor's Office in the European judicial area, Council Of The European Union, Brussels, 15 April 2010 (16.04);
8. Illuminati, G: „The letter of rights: The lack of guarantees in the European approach to a common criminal justice system”, in C. Arangüena Fanego (ed.), оп. Цит. стр. 361-365, стр. 364
9. Jager, Matijaz: Corpus Juris – Uvod v poenotenje kaznenskega prava v EU? Ljubljana: Pravna Praksa, 1999, стр.7
10. Jimeno-Bulnes, M.: Towards Common Standards on Rights of Suspected and Accused Persons in Criminal Proceedings in the EU? February 2010, CEPS website (<http://www.ceps.eu>)
11. Jurnoal: Telegraph – статија од Bruno Waterfield in Brussels објавена на 20 Apr 2010, достапна на <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/7611568/EU-to-get-powers-to-launch-criminal-investigations.html> , последен пат отворена на 14.08.2010 година
12. Kure, Irena: Zascita financnih interesov Evropske Unija in soudelezba Slovenija, magisterski trud – Univerzيتeta v Ljubljani, 2004 година, стр. 98
13. Press office на General secretariat of the Council of Europe - background - The Lisbon Treaty's impact on the Justice and Home Affairs (JHA) Council: More co-decision and new working structures, December 2009;
14. Programme of the Belgian Presidency of the EU Council достапна на http://www.eutrio.be/files/bveu/media/documents/Programme_EN.pdf , последен пат отворена на 30.09.2010 година;
15. Roma, Mónica: A European public prosecutor would be a dangerous distraction - Centre for European Reform - CER Bulletin, issue 35, April/May 2004, статија достапна на http://www.cer.org.uk/articles/35_roma.html последен пат отворена 19.08.2010 година;

16. The Treaty on The Functioning on the European Union, (*Договор за Функционирањето на ЕУ*): Area of freedom, security and justice (Art. 67-89 TFEU); Title XXIII: Civil protection (Art. 196 TFEU);

17. Бендевски, Трајан: Право на Европска Унија, Правен Факултет Јустинијан I, Скопје, 2001 година, стр.515;

18. Бужаровска, Гордана: презентација „ЕЈО и заштита на финансиските интереси на ЕУ“ по предметот Казнено процесно право на постдипломските студии на Правен Факултет „Јустинијан I“ академска 2007/08 година;