

2. lipnja 2006.

IZVJEŠĆE O ANALITIČKOM PREGLEDU

HRVATSKA

Poglavlje 24. – Pravda, sloboda i sigurnost

Datumi sastanaka tijekom analitičkog pregleda:

Eksplanatorni sastanak: 23. – 25. siječnja 2006.

Bilateralni sastanak: 21. – 23. veljače 2006.

I. SADRŽAJ POGLAVLJA

Politike u EU-u teže Uniju održati i nastaviti je razvijati kao područje slobode, sigurnosti i pravde. U pitanjima kao što su nadzor granice, vize, vanjske migracije, azil, policijska suradnja, borba protiv organiziranog kriminala i terorizma, suradnja u području suzbijanja zloporabe droga, carinska suradnja i pravosudna suradnja u kaznenim i građanskim stvarima države članice moraju se valjano opremiti da bi na primjeren način provele sve veći okvir zajedničkih propisa. To nadasve zahtijeva izgradnju snažnih i dobro integriranih administrativnih kapaciteta u tijelima za provedbu zakona i drugim mjerodavnim tijelima koji moraju dosegnuti potrebne norme. Profesionalna, pouzdana i djelotvorna organizacija policije od najveće je važnosti. Najpodrobnije razrađen dio politika EU-a o pravdi, slobodi i sigurnosti je Schengenska pravna stečevina, koja obuhvaća ukidanje unutarnjih graničnih kontrola u EU-u. Za novu državu članicu se, međutim, znatni dijelovi Schengenske pravne stečevine provode prema zasebnoj Odluci Vijeća koja se donosi nakon pristupanja.

II. USKLAĐENOST ZAKONODAVSTVA I SPOSOBNOST PROVEDBE

U ovom su dijelu sažeto prikazane informacije što ih je dostavila Hrvatska, kao i razmatranja sa sastanaka u okviru analitičkog pregleda.

Hrvatska je izrazila spremnost za prihvaćanje pravne stečevine u području pravde, slobode i sigurnosti. Hrvatska je naznačila da ne očekuje nikakve teškoće u provedbi tog dijela pravne stečevine do pristupanja.

II. a. Migracije

Područje migracija regulirano je prvenstveno Zakonom o strancima (iz 2004.) i pratećim provedbenim propisima, Pravilnikom o statusu stranaca, Pravilnikom o putnim ispravama za strance, vizama, graničnim propusnicama te načinu postupanja prema strancima, Pravilnikom o izdavanju putnih listova, viza i posebnih osobnih iskaznica za strance.

Zakon o strancima treba izmijeniti i dopuniti u nekoliko područja. To se u području, na primjer, zakonitih migracija odnosi na:

- propise o spajanju obitelji
- rokove za stjecanje stalnoga boravka
- trajanje izbivanja iz Hrvatske koje predstavlja razlog za prestanak statusa.

S obzirom na radne migrante predviđa se izmjena i dopuna Zakona o strancima kako bi se:

- ispitala mogućnost ukidanja kvotnog sustava
- izdavanje radnih dozvola uvjetovalo nedostatnom domaćom radnom snagom
- nametnula vremenska ograničenja za sezonsko zapošljavanje
- uvele radne dozvole za određene kategorije osoba kojima u ovom trenutku one nisu potrebne

- propisala nadležnost Ministarstva unutarnjih poslova za nadzor rada stranaca.

U 2005. izdano je 3 814 radnih dozvola i 3 356 dozvola za poslovanje. Najvažnije zemlje podrijetla državljana koji dobivaju radne dozvole ili dozvole za poslovanje su Bosna i Hercegovina i Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija.

U pogledu nezakonitih migracija bit će potrebne izmjene i dopune hrvatskoga zakonodavstva, na primjer, u vezi sa:

- praktičnim postupcima deportacije zračnim putem
- uvjetima za odobravanje boravka iz humanitarnih razloga
- definiranjem pojma žrtava trgovine ljudima
- obvezama prijevoznika
- kaznenim zakonodavnim okvirom
- definiranjem pojma pomaganje nezakonitog ulaska i tranzita i pomaganje nezakonitog boravka
- sporazumima o ponovnom prihvatu.

Broj zabilježenih nezakonitih prelazaka državne granice u 2005. iznosio je 5 406. U usporedbi s 2000., kada je ta brojka iznosila 24 180, to je znatno smanjenje.

U tijeku su pripreme izmjena i dopuna Zakona o strancima. U travnju 2005. pod odgovornošću Ministarstva unutarnjih poslova osnovana je Radna skupina za izradu prijedloga izmjena i dopuna. Predviđa se da bi taj prijedlog mogao biti predstavljen u četvrtom tromjesečju 2006. Na temelju tog prijedloga se tijekom 2007. planiraju održavati seminari za migracijske dužnosnike.

Hrvatska je sklopila sporazume o ponovnome prihvatu sa 17 zemalja članica EU-a, s Bugarskom i Rumunjskom, kao i Bosnom i Hercegovinom, Srbijom i Crnom Gorom, Albanijom i Bivšom Jugoslavenskom Republikom Makedonijom. Hrvatska također ima sporazume o ponovnom prihvatu s Norveškom, Švicarskom i Islandom. Najvažniji su sporazumi sa zemljama u neposrednom susjedstvu. U pripremi su, nadalje, sporazumi o ponovnom prihvatu s Moldovom i Ukrajinom.

U prosincu 2005. Saboru je upućen prijedlog Strategije migracijske politike Republike Hrvatske za 2006. – 2007. U Strategiji se ocjenjuje stanje u području useljavanja u Hrvatsku, navode načela i ciljevi te se definiraju nadležna državna tijela. U prijedlogu se naglašava potreba usklađivanja sa zahtjevima pravne stečevine i međunarodnim normama te potreba donošenja integracijske politike, u glavnim crtama iznose se inicijative koje će se pokrenuti radi stvaranja novih struktura i pristupa, kao i međunarodni sporazumi i suradnja. U prijedlogu se ne navode precizni vremenski rokovi za provedbu mjera, kao ni sredstva, oprema i ljudski potencijali koji će za to biti potrebni.

Hrvatska kao promatrač sudjeluje u radu Centra za podatke, raspravu i razmjenu o prelasku granice i useljavanju (CIREFI). Hrvatska će, radi pripreme za puno sudjelovanje u toj suradnji, morati izmijeniti odredbe o razmjeni podataka. To se predviđa za kraj 2006.

Područje useljavanja prvenstveno je u nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova. Neki vidovi su ipak u nadležnosti Ministarstva pravosuđa i Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija.

Sustav za deportaciju i smještaj u prihvatne centre treba još razviti. Hrvatska raspolaže sa samo jednim prihvatnim centrom za strance kapaciteta 116 osoba (u Ježevu pored Zagreba). U planu je povećanje kapaciteta prihvata nezakonitih migranata daljnjom gradnjom dvaju centara – jednoga u južnome dijelu zemlje i jednoga u istočnome.

Na Policijskoj akademiji provodi se obuka o području nezakonitih migracija. Predviđa se daljnje razvijanje tih tečajeva za obuku.

II. b. Azil

Hrvatska je pristupila Ženevskoj konvenciji i njezinome Protokolu o statusu izbjeglica. Prema hrvatskim tvrdnjama njezino je zakonodavstvo djelomično usklađeno s EU-ovim zahtjevima. Time se tražiteljima azila osiguravaju temeljna prava na pomoć i zaštitu.

Područje azila uređeno je Zakonom o azilu te većim brojem pravilnika o obrascima, smještaju i novčanoj pomoći. Hrvatska smatra da ti pravni propisi, premda su djelomice usklađeni s pravnom stečevinom, još trebaju opsežnu prilagodbu.

Izmjene i dopune Zakona o azilu predviđaju se za četvrto tromjesečje 2006. i, prema tvrdnjama Hrvatske, trebali bi obuhvatiti:

- supsidijarnu zaštitu
- privremenu zaštitu
- djela progona
- razloge za isključenje
- jamstva za tražitelje azila
- opoziv izbjegličkog statusa
- definiciju pojma "sigurna zemlja podrijetla"
- ranjive skupine
- dobrovoljnu repatrijaciju
- ubrzani postupak
- postupke koji se odnose na tražitelje azila na granici
- integraciju azilanata (izobrazba, obuka, zapošljavanje).

Potrebno je, nadalje, izmijeniti i dopuniti odredbe o osobnim i putnim ispravama te o vođenju evidencija.

Zakonom o azilu za podnošenje žalbe zbog odbačenog ili odbijenog zahtjeva za azil propisuje se vremenski rok od 8 dana (u nekim slučajevima 15 dana). Drugostupanjsko upravno tijelo je Povjerenstvo Vlade Republike Hrvatske za rješavanje o žalbama tražitelja azila i azilanata. Povjerenstvo odluke mora donijeti u roku od dva mjeseca.

Hrvatska je od 2001. do 2005. zaprimila 598 zahtjeva tražitelja azila. Najvažnije zemlje podrijetla su Bangladeš, Srbija i Crna Gora, Turska i Indija. Azil dosad nije odobren nijednoj osobi.

Hrvatska trenutačno ima jedan centar za hitan prihvata tražitelja azila i jedan dodatni centar za nešto dugoročniji smještaj. U planu je premještanje prihvatnog centra radi unapređenja prihvatnog i smještajnog standarda.

Hrvatska se priprema za priključenje Dublinskoj konvenciji i sustavu Eurodac. Prema sadašnjim hrvatskim propisima tražiteljima azila uzimaju se otisci prstiju te se isti fotografiraju, ali ne u elektroničkom obliku. Ne postoji obveza da se ti podaci proslijede drugim tijelima.

Područje azila u nadležnosti je Ministarstva unutarnjih poslova, poglavito Odjela za strance i azil.

Hrvatska trenutačno nema sveukupnu strategiju za područje azila. Neki vidovi obuhvaćeni su prijedlogom za Strategiju migracijske politike Republike Hrvatske za 2006. – 2007. koja je Saboru predstavljena u prosincu 2005. (vidi gore). Prijedlogom je definiran veći broj poboljšanja potrebnih u politici azila.

II. c. Politika viza

Hrvatski vizni režim uređuju Zakon o strancima i Uredba o viznom sustavu, Pravilnik o izdavanju putnih listova, viza i posebnih osobnih iskaznica, Pravilnik o putnim ispravama za strance, vizama, graničnim propusnicama te o načinu postupanja prema strancima.

Hrvatska u potpunosti udovoljava "pozitivnom popisu" prema Uredbi Vijeća (EZ-a) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. u kojoj se popisuju treće zemlje čiji državljani moraju imati vize za prelazak vanjskih granica i one čiji su državljani oslobođeni od tog zahtjeva. "Negativni popis" u Hrvatskoj je samo djelomično usklađen jer državljanima sljedećih zemalja nije potrebna viza: Bosna i Hercegovina, Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija, Turska, Srbija i Crna Gora (privremena suspenzija do kraja 2006.) i Ruska Federacija (u određenim slučajevima).

Kao što se navodi u Nacionalnom programu za pristupanje EU-u (2003. – 2006.), Hrvatska je odlučila ne ulaziti u nove dogovore kojima bi se odrekla mogućnosti da traži vize od državljanina zemalja koje se nalaze na "negativnom popisu".

Postupak koji Hrvatska primjenjuje prilikom izdavanja viza trebat će prilagoditi kako bi se uskladio sa Zajedničkim konzularnim uputama o vizama za diplomatske misije i konzularna predstavništva. To, na primjer, treba uključivati i:

- utvrđivanje središnjeg tijela nadležnog za područje viza
- prilagodbu vrsti i značajki viza, vizu u obliku naljepnice, rok valjanosti vize, postupak izdavanja i prateću dokumentaciju koja se prilaže uz zahtjev (posebno je važno uvesti zahtjev za putno osiguranje)
- uvjete za podnošenje zahtjeva i za odbijanje vize
- prilagodbu pristojbi za izdavanje vize

- utvrđivanje okvira za lokalnu suradnju u konzularnim pitanjima
- potpunu prilagodbu uvjetima za izdavanje viza na graničnim prijelazima.

U vezi sa zahtjevima EU-a da se ujednači oblik viza, hrvatsko zakonodavstvo nije u mogućnosti postići potpuno usklađivanje dok ne dobije detaljne tehničke pojedinosti, koje su tajne. Vize koje izdaje Hrvatska ne sadržavaju identifikacijsku fotografiju nositelja integriranu u vizu naljepnicu, a u strojno čitljivu zonu ne unosi se nikakav tekst. Vize se ne ispisuju *ink-jet* pisačem. U tijeku su pripreme za puno preuzimanje zahtjeva EU-a i u pogledu obrasca dozvole za boravak državljanina trećih zemalja te načina unošenja vize.

Što se tiče sigurnosnih značajki i biometričkih podataka u putovnicama i putnim ispravama, Hrvatska u potpunosti udovoljava minimalnim zahtjevima EU-a koji su se primjenjivali u vrijeme obavljanja analitičkog pregleda.

Međuresorna radna skupina radi na izmjenama i dopunama Zakona o strancima i na podzakonskim aktima s ciljem da se izmjene i dopune podnesu na usvajanje do kraja 2006. To će uključivati i pravni okvir za ustrojavanje informacijskoga sustava – Hrvatske baze podataka o vizama.

U pogledu priprema za Informacijski sustav viza, diplomatske misije u ovom trenutku koriste informacijsku mrežu IKOS Ministarstva vanjskih poslova i europskih integracija. Tome sustavu pristup imaju 34 misije, čime je obuhvaćeno 77 % zahtjeva za vize. Do trećega tromjesečja 2008. planira se svim misijama osigurati pristup IKOS-u.

U planu je održavanje tečajeva za obuku službenika konzularnih predstavništava u rješavanju pitanja vezanih uz vize, a posebno u otkrivanju krivotvorenih i lažnih isprava.

Prosječan rok za obradu zahtjeva za vizu je od 10 do 15 radnih dana. Podnositelj zahtjeva se o odbijanju zahtjeva obavješćuje usmeno. Službenik ga nije dužan upoznati s razlozima za odbijanje. Po odbijanju zahtjeva za vizu ne može se uložiti žalba.

Vize je moguće izdati na granici ako za to postoje humanitarni, ozbiljni profesionalni ili osobni razlozi. Humanitarni razlozi mogu biti: hitna potreba za medicinskom pomoći ili neki nepredviđeni događaj (bolest, smrt itd.) u vezi s članovima uže obitelji.

U Hrvatskoj je u tijeku postupak izrade strategije za potpuno usklađivanje hrvatskoga viznog sustava koji će sadržavati i predviđene rokove za usklađenje.

II. d. Vanjske granice i Schengen

Vanjske granice

Pravna osnova za nadzor na vanjskim granicama su Zakon o nadzoru državne granice, Zakon o policiji i Zakon o strancima, kao i drugi podzakonski propisi.

Hrvatska treba nastaviti usklađivati zakonodavstvo i postupke granične kontrole s pravnom stečevinom, što uključuje i njezin nedavni razvoj, te treba poduzeti nužne praktične mjere za potpuno ispunjavanje normi u području upravljanja granicom.

Što se tiče zakonodavnih mjera, u tijeku su izmjene Zakona o strancima i Zakona o nadzoru državne granice. Donošenje se predviđa do kraja 2006., odnosno do kraja 2008.

Nadzor granice isključiva je odgovornost Ministarstva unutarnjih poslova i provodi ga granična policija. Na nekim graničnim prijelazima graničnu kontrolu iznimno mogu obavljati carinski službenici; međutim, u ovom trenutku nijedan granični prijelaz nije popunjen samo zaposlenicima carinskih tijela. U tijeku je reorganizacija granične policije. Cilj je povećati učinkovitost povećanjem broja graničnih straža (trenutačno je u Upravi za granicu zaposleno oko 4 400 službenika), pojačati rad na obuci, poboljšati koordinaciju na svim razinama i osigurati da se sredstva namijenjena za nadzor granice ne preusmjeravaju za druge policijske djelatnosti. Idućih godina trebalo bi popuniti odgovarajući broj nepopunjenih mjesta u graničnoj policiji, u skladu s postojećim zahtjevima. Njima će trebati odgovarajuća obuka, što ujedno znači i potrebu za jačanjem postojećih obrazovnih kapaciteta u Policijskoj akademiji.

Državna tijela koja sudjeluju u upravljanju granicama uključuju Ministarstvo unutarnjih poslova (osobito Upravu za granice), Ministarstvo financija (osobito Carinsku upravu), Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva (osobito Fitosanitaru i veterinarsku inspekciju), Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi (posebno Odjel za graničnu sanitarnu inspekciju) i Državni inspektorat. K tome, policiji u obavljanju zadaća nadzora granice na plavoj granici pomaže i mornarica; međutim, svim operacijama zapovijeda policija.

Osnovana je međuresorna radna skupina koja treba osigurati koordinaciju tih službi. Sveukupan okvir za koordinaciju je Strategija integriranog upravljanja granicom (vidjeti također pod "Schengenska pravna stečevina").

U vezi s međunarodnom policijskom suradnjom postoji nekoliko protokola/sporazuma o suradnji na graničnim prijelazima s hrvatskim susjedima (sa Slovenijom je takav sporazum u provedbenom stupnju; s Mađarskom je pokrenut, a s Bosnom i Hercegovinom je izrađen tekst sporazuma). To podrazumijeva zajedničke ophodnje na zajedničkoj granici, prekograničnu policijsku suradnju, razmjenu časnika za vezu i osnivanje kontaktnih tijela.

Lokalni pogranični dogovori u ovome trenutku postoje sa Slovenijom, Srbijom i Crnom Gorom i s Bosnom i Hercegovinom.

Schengenska pravna stečevina

Hrvatska do kraja 2006. predviđa usvajanje Schengenskoga akcijskoga plana u kojemu će se u obzir uzeti zahtjevi Schengenske pravne stečevine, što uključuje i razvijanje Schengenskoga informacijskog sustava II. Ministarstvo unutarnjih poslova bit će odgovorno za prilagodbu postojećih sustava evidencija i zbirki podataka kako bi se ispunili zahtjevi povezani sa Schengenom, na primjer u vezi sa zadanim rokovima za čuvanje podataka, usklađivanje sadržaja podataka i kako bi se osnovali centri za testiranje vozila s pristupom podacima o ukradenim vozilima i nestalim registracijskim pločicama pohranjenim u SIS-u.

Pripreme za Schengenski sustav treba promatrati u kontekstu Strategije razvoja granične policije koja uključuje Plan djelovanja od 2005. do 2009., jačanje djelotvornosti granične policije i usklađivanje s normama EU-a u upravljanju granicama. Strategija obuhvaća inicijative u području zakonodavstva, graničnih kontrola, tehničke opremljenosti, IT struktura, obuke i unapređenja spremnosti granične policije te financijske aspekte

provedbe te strategije. Strategija integriranog upravljanja granicom (vidjeti također gore pod "Vanjske granice") predviđa pojačanu suradnju između tijela i službi uključenih u granične kontrole.

Ministarstvo unutarnjih poslova u ovom trenutku provodi projekt "Nacionalni informacijski sustav upravljanja granicom" koji će hrvatski nacionalni sustav pripremiti za uključivanje u SIS II, koliko to bude ostvarivo na temelju podataka kojima Hrvatska raspolaže.

II. e. Pravosudna suradnja u građanskim i kaznenim stvarima

Pravosudna suradnja u građanskim stvarima

Glavninu hrvatskoga zakonodavstva u području pravosudne suradnje u građanskim stvarima čine Zakon o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima (ZRSZ) i Zakon o parničnom postupku (ZPP). Prema tvrdnjama Hrvatske ti zakoni nisu usklađeni sa zahtjevima EU-a, osim donekle u pogledu sudske nadležnosti. Predviđeno je da se do kraja 2006. predstavi veći broj zakonodavnih mjera koje će se time baviti.

Pravila ZRSZ-a o sudskoj nadležnosti u građanskim i trgovačkim stvarima samo su djelomično usklađena s pravnom stečevinom; ona koja se odnose na priznavanje i izvršenje strane presude još nisu potpuno usklađena. Međutim, s obzirom na to da će se Uredba Vijeća 44/2001 o nadležnosti i priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima izravno primjenjivati počevši od pristupanja, Hrvatska ne treba mijenjati odredbe ZRSZ-a o tome.

Uredba Vijeća 1348/2000 o dostavi, u državama članicama, sudskih i izvansudskih dokumenata u građanskim ili trgovačkim stvarima i Uredba Vijeća 1206/2001 o suradnji između sudova država članica kod pribavljanja dokaza u građanskim ili trgovačkim stvarima će se obje primjenjivati izravno te stoga hrvatsko zakonodavstvo nije potrebno u potpunosti usklađivati prije pristupanja. Uredbe pretpostavljaju, međutim, postojanje određenih upravnih struktura, tj. imenovanje nadležnih državnih tijela. Hrvatska je nedavno pristupila Haaškoj konvenciji iz 1965. o dostavi dokumenata (koja stupa sama za sebe na snagu 1. studenoga 2006.) te je u tijeku priprema zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći kojim će se u općim crtama propisati pitanje dostave dokumenta i pribavljanja dokaza na način koji za cilj ima također osigurati nužne strukture koje su potrebne radi primjene gore navedenih uredaba. Predviđaju se i daljnje izmjene i dopune ZRSZ-a, ZPP-a i Ovršnog zakona kako bi se uskladili s Uredbom 805/2004 o europskome ovršnom nalogu. Što se tiče propisa o pravu koje se primjenjuje na ugovorne obaveze (buduća Uredba Rim I), Hrvatska namjerava poduzeti opsežne izmjene i dopune ZRSZ-a kako bi ga uskladila s pravnom stečevinom. Po pitanju obiteljskoga prava Hrvatska je stranka Haaške konvencije iz 1980. o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece i namjera joj je postati strankom relevantnih međunarodnih konvencija u tome području. Nije predviđeno usklađivanje ZPMP-a s Uredbom 2201/2003 jer će ta Uredba biti izravno primjenjiva.

Mnoga rješenja u hrvatskome zakonodavstvu koja se odnose na stečaj slična su pravnoj stečevini zajednice. Budući da će Uredba 1347/2000 o stečajnom postupku biti izravno

primjenjiva, Hrvatska ne namjerava dalje usklađivati svoje autonomno međunarodno stečajno pravo s pravnom stečevinom Zajednice. Hrvatska treba dodatno izmijeniti i dopuniti pravne propise koji se odnose na pristup pravdi (pravna pomoć i naknada oštećenicima u kaznenom djelu), a to namjerava obuhvatiti Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći, Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u građanskim stvarima i dodatnim pravnim propisima.

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima

Pravosudna suradnja između Republike Hrvatske i drugih zemalja trenutačno se temelji na konvencionalnom pristupu pravosudnoj suradnji. To znači da u osnovi koncept međusobnog priznanja nije pravno prepoznat i prihvaćen.

Hrvatska je stranka u Konvenciji Vijeća Europe o uzajamnoj sudskoj pomoći u kaznenim stvarima (1959.) i njezinome Protokolu iz 1978. Osim toga, Hrvatska je potpisala, ali nije ratificirala, drugi dodatni protokol Konvencije (2001.).

U Hrvatskoj se izručenje temelji na zaključenim međunarodnim konvencijama, bilateralnim ugovorima i nacionalnome pravu. Hrvatska je ratificirala Europsku konvenciju o izručenju iz 1957. Hrvatska je pristupila Dodatnim protokolima iz 1975. i 1978. te Europskoj konvenciji iz 1977. o suzbijanju terorizma.

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima iz 2005. usklađuje hrvatsko zakonodavstvo o izručenju s propisima EU-a o pojednostavnjenom izručenju. Njime su prikupljanje dokaza i oduzimanje imovine predviđeni kao oblik uzajamne pravne pomoći u kaznenim stvarima. Hrvatsko zakonodavstvo nije usklađeno s Okvirnom odlukom o europskome uhidbenom nalogu. To se, prije svega, odnosi na slučajeve u kojima hrvatski državljani u skladu s Ustavom (članak 9. stavak 2.) ne mogu biti izručeni. Uz to, hrvatsko zakonodavstvo nije sukladno gore navedenoj Okvirnoj odluci u pogledu načela dvostrukog kažnjavanja, upletanja izvršnih tijela u izručenje i tijeka samog postupka za izručenje te osnova za odbijanje predaje.

Suradnja Hrvatske sa Sjedinjenim Američkim Državama trenutačno se temelji na starome sporazumu postignutom 1901. s Kraljevinom Srbijom (o uzajamnom izručenju bjegunaca pravosuđa) koji je na Hrvatsku primjenjiv prema pravilima o državnoj sukcesiji. Hrvatska je izrazila namjeru izraditi nov bilateralni sporazum u kontekstu provedbe budućega Sporazuma EU – SAD. Između Hrvatske i Sjedinjenih Država ne postoji bilateralni dogovor o uzajamnoj pravnoj pomoći. S Islandom i Norveškom ne postoje ni sporazumi o izručenju niti o uzajamnoj pravnoj pomoći, a osnovu za suradnju predstavljaju Sporazumi Vijeća Europe iz 1957. i 1959.

Hrvatska je imenovala tri kontakt-osobe za suradnju s Eurojustom. U Hrvatskoj je u tijeku postupak priprema za suradnju s Eurojustom. Hrvatska je ratificirala Konvenciju Vijeća Europe o zaštiti osoba s obzirom na automatsku obradu osobnih podataka. Postoji nada da bi pregovori o formalnom sporazumu s Eurojustom mogli početi u 2006. Potrebno je utvrditi koje će državno tijelo u Hrvatskoj biti nadležno za suradnju s Eurojustom i odrediti narav i opseg ovlasti suca za vezu, uključujući i pristup podacima sadržanim u kaznenim evidencijama.

Što se tiče pravne stečevine o načelu *ne bis in idem*, hrvatska pravila o tome sadržana su u Kaznenom zakonu.

U pogledu izvršenja inozemnih naloga za zamrzavanje imovine ili dokaznog materijala i o izvršenju novčanih kazni, hrvatski propisi koji se na to odnose nalaze se u Zakonu o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima. Taj Zakon primjenjuje pravila o uzajamnoj pravnoj pomoći ("pravila MLA") na takve mjere. U cilju usklađivanja s pravnom stečevinom, ta bi pravila MLA trebala zamijeniti pravilima EU-a kojima je uređena primjena načela uzajamnog priznavanja takvih mjera.

Propisi o kaznenim djelima protiv okoliša sadržani su u Kaznenom zakonu i Pomorskom zakoniku. U planu je ustrojavanje nacionalne kontaktne točke (članak 9. Okvirne odluke).

S obzirom na Okvirnu odluku Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. o položaju žrtava u kaznenom postupku, Hrvatska ima odredbe o statusu žrtve u Zakonu o kaznenom postupku i u Zakonu o zaštiti svjedoka. Postoje odredbe o procesnim pravima (npr. pravo na pravnu pomoć, na ispitivanje optuženika, na svjedoka, na svjedočenje vještaka, pravo da komentiraju i objasne svoje iskaze, da daju druge iskaze i nove podneske te da imaju uvid u spise i predmete koji predstavljaju dokaze itd.). Postoje odredbe o ugroženim svjedocima, a postoji i mogućnost anonimnog sudjelovanja u postupku.

Hrvatska je pristupila Konvenciji Vijeća Europe o transferu osuđenih osoba (1983.), ali nije potpisala ni ratificirala Dodatni protokol Konvencije o transferu osuđenih osoba (1977.).

II. f. Policijska suradnja i borba protiv organiziranog kriminaliteta

Policijska suradnja

Hrvatska je članica Interpola od 1992. Na razini Vlade zaključena su 22 međunarodna sporazuma. U tijeku su pripreme sporazuma s još 17 zemalja.

U siječnju 2006. potpisan je Sporazum o operativnoj suradnji između Hrvatske i Europolu. Postupak ratificiranja još je u tijeku. Tim operativnim Sporazumom obuhvaćena su sva područja kriminala koja se nalaze u mandatu Europolu. To, na primjer, uključuje razmjenu posebnih podataka, općih preglednih izvješća, rezultata strateških analiza, informacija o policijskim istragama. Hrvatska ne primjenjuje Europolov sustav 4x4 za ocjenu informacija i izvora.

Sporazumi što ih je Hrvatska postigla o policijskoj suradnji predviđaju uzajamnu razmjenu časnika za vezu. U ovom trenutku u Hrvatskoj se nalazi 15 policijskih službenika iz inozemnih policijskih agencija. Hrvatska ima časnika za vezu u Regionalnom centru SECI-ja u Bukureštu i jednoga u Interpolu u Lyonu. Sporazum o operativnoj suradnji između Republike Hrvatske i Europolu predviđa upućivanje časnika za vezu iz Republike Hrvatske u Europol. To dosad nije učinjeno.

Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) predviđena je mogućnost zajedničkih istražnih timova, na temelju međunarodnih sporazuma.

Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o USKOK-u definirane su obveze policije u suradnji s Državnim odvjetništvom i USKOK-om, kao i nadležnosti u pogledu naloga, smjernica i nadzora policijskog postupanja.

Hrvatska policija ima Etički kodeks od 2001. koji je obvezujući za sve policijske službenike. Kodeks nudi niz načela za postupanje policije koja se temelje na međunarodnom i domaćem pravu te propisuje ciljeve policije, kao što su čuvanje vladavine prava, postupanje prema građanima i poštivanje povjerljivosti. Etičko povjerenstvo osnovano je radi ispitivanja etičnosti često primjenjivanih postupanja policije. Povjerenstvo imenuje ravnatelj policije.

Vanjski nadzor policijskog postupanja provode saborski odbori, nevladine organizacije i javnost.

Unutarnji nadzor provodi Ured za unutarnju kontrolu pri Kabinetu ministra unutarnjih poslova.

Nacionalni plan Republike Hrvatske za borbu protiv organiziranog kriminaliteta predviđa operativnu policijsku suradnju na međunarodnoj i regionalnoj razini s posebnim naglaskom na suzbijanje organiziranog kriminaliteta i pranja novca. Ta se suradnja u prvome redu provodi preko Interpola, SECI-jevog centra i u okviru SEECIP-a (Proces suradnje u jugoistočnoj Europi).

Zadaci koje se odnose na sigurnost na nogometnim utakmicama obavlja Odsjek za osiguranje javnih okupljanja u Odjelu za javni red u sklopu Uprave policije. Hrvatska o tom pitanju razmjenjuje podatke s drugim zemljama. Komunikacija teče preko Interpola. Hrvatsko zakonodavstvo u ovom je pogledu djelomično usklađeno. Još postoji potreba da se uspostavi policijska infotočka za nogomet na razini države.

Republika Hrvatska nije članica europske mreže za zaštitu javnih osoba, ali je u okviru Ministarstva unutarnjih poslova za tu svrhu ustrojena posebna ustrojstvena jedinica. Hrvatska treba imenovati kontakt-osobu za razmjenu podataka.

DNK tehnologija redovito se rabi kod svih vrsta zločina od 1997., jednako kao i kod identificiranja ljudskih ostataka. DNK baza podataka u funkciji je od 2000. DNK laboratorij službeni je član radne skupine ENFSI DNK od 1999. Razmjena rezultata DNK analiza odvija se od 2000. DNK profili dostupni su kroz Europol-ovu DNK bazu podataka.

Hrvatska ima na raspolaganju dvije zbirke podataka o ukradenim i izgubljenim putnim ispravama, nacionalni informacijski sustav policijskih podataka i bazu podataka IPSTG STD-a.

Razmjena kriptiranih podataka s drugim zemljama odvija se isključivo preko Interpolova sustava. Hrvatska trenutačno nema sposobnosti za razmjenu kriptiranih poruka. Kako bi se to omogućilo, predviđa se kupnja specijalizirane opreme. Predviđeno je da se, kada bude ratificiran operativni sporazum s Europolom, instalira oprema koja će omogućiti uspostavu izravne komunikacijske veze.

Planira se osnivanje ureda SIRENE unutar Odjela za međunarodnu policijsku suradnju. Ured SIRENE koristit će se u suradnji između Uprave kriminalističke policije, Uprave za granice, Odjela za useljeništvo i Carinske uprave, a sadržavat će podatke o upozorenjima u Schengenskom informacijskom sustavu.

Borba protiv organiziranog kriminaliteta

Hrvatska je stranka Konvencije UN-a protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, Protokola za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom, kao i Protokola protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom.

Protetkih su godina izmijenjeni i dopunjeni hrvatski Kazneni zakon i Zakon o kaznenom postupku kako bi se definirali pojam organizirana zločinačka skupina i zločinačka organizacija, a u svrhu usklađivanja s terminologijom EU-a. Navedene izmjene i dopune uključuju i odredbe o privremenom oduzimanju dobiti ostvarene kaznenim djelom, kao i obvezu oduzimanja dobiti ostvarene kaznenim djelom. Pravna osnova za djelotvornu borbu protiv organiziranog kriminala dovršena je Zakonom o zaštiti svjedoka, Zakonom o sprečavanju pranja novca i Zakonom o dogovornosti pravnih osoba za kaznena djela.

Hrvatska svoje zakonodavstvo smatra potpuno usklađenim sa Zajedničkom akcijom jer se u njemu kažnjivom radnjom smatra sudjelovanje u nekoj kriminalnoj organizaciji u državama članicama Europske unije, kao i s Okvirnom odlukom Vijeća o borbi protiv zloporabe i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja.

Hrvatskome zakonodavstvu nužne su daljnje izmjene i dopune kako bi se u cijelosti uskladilo sa zahtjevima EU-a u području borbe protiv kibernetičkog kriminala. To se osobito odnosi na sljedeća područja: nadzor i presretanje internetskih komunikacija, hitna zaštita podataka, prekogranični pristup podacima, hitno otkrivanje podataka o prometu, oduzimanje podataka za sva kaznena djela i stvaranje sustava potrebnog za tu namjenu.

Hrvatska je 2004. donijela Nacionalni plan za borbu protiv organiziranog kriminaliteta. U njemu se utvrđuje strateški pristup za borbu protiv organiziranog kriminaliteta i korupcije. Poseban naglasak stavljen je na sprečavanje i izobrazbu, međunarodnu i regionalnu suradnju te na međugencijsku suradnju.

Osnovan je odvojeni ured državnoga odvjetnika – Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK).

Trgovina ljudima

Trgovina ljudima kažnjiva je prema članku 175. Kaznenoga zakona maksimalnom kaznom od 10 godina zatvora, u slučaju trgovine djetetom ili maloljetnom osobom maksimalna kazna je 15 godina. Status žrtve nije uvjetovan suradnjom s pravosudnim i policijskim tijelima. Ministarstvo unutarnjih poslova po službenoj dužnosti može podnijeti kaznenu prijavu protiv počinitelja. Pomoć žrtvama regulirana je Protokolom o identificiranju, pružanju pomoći i zaštiti žrtava trgovine ljudima nacionalnog centra za pomoć i Zakonom o zaštiti svjedoka ako žrtva odluči svjedočiti. Za pružanje pomoći žrtvama odgovorno je Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi.

II. g. Borba protiv terorizma

Hrvatska je prihvatila svih devet konvencija i tri protokola UN-a o borbi protiv terorizma, kao i Konvenciju Vijeća Europe o borbi protiv terorizma i pripadajući protokol. Ti međunarodni akti uvedeni su u hrvatsko zakonodavstvo.

Hrvatski Kazneni zakon navodi definicije terorizma, kao kažnjive radnje definira pristupanje terorističkoj skupini, pripremanje terorističkih kaznenih djela i financiranje terorističkog djelovanja.

Zakon o kaznenom postupku Uredu državnoga odvjetnika, policiji i sudovima osigurava postupovni okvir za otkrivanje, istraživanje, provedbu postupaka i izricanje kaznenopravnih sankcija u vezi s terorizmom. Zakon predviđa i mjere poput nadzora, tehničkoga snimanja komunikacija, ulaska u prostorije i uporabu tajnih istražitelja.

U slučaju počinjenja kaznenoga djela s elementima terorizma ulogu koordinatora kriminalističke istrage preuzima nadležni državni odvjetnik. Državni odvjetnik u radu koordinira rad svih službi uključenih u kaznenu obradu (policije, Ureda za sprečavanje pranja novca, sigurnosnih službi itd.). Sigurnosne službe dužne su izvijestiti nadležnoga državnog odvjetnika o svojim spoznajama da je u tijeku priprema kakvog terorističkog čina.

Godine 2005. osnovana je međuagencijska radna skupina za borbu protiv terorizma. Ta je radna skupina odgovorna za promicanje i koordinaciju rada nadležnih državnih tijela u provedbi protuterorističkih mjera i za izvješćivanje Vlade.

Strategija nacionalne sigurnosti donesena je 2002. Usmjerena je protiv sigurnosnih ugroza poput terorizma i organiziranog kriminaliteta. Preporučuje mjere poput djelotvorne granične kontrole, policijske i obavještajne suradnje sa susjednim zemljama, reguliranja statusa useljenika i tražitelja azila, usklađivanja postupaka za izručenje i povezivanje s odgovarajućim bazama podataka u drugim zemljama.

Hrvatske sigurnosne službe smiju surađivati sa stranim institucijama uz odobrenje Vijeća za nacionalnu sigurnost i na temelju prijedloga Savjeta za koordinaciju sigurnosnih službi.

Vladina radna skupina, osoblje zaduženo za krizne situacije, sastaje se redovito i provodi koordinaciju rada među raznim tijelima državne uprave u svim vrstama kriznih situacija.

II. h. Borba protiv zlorabe droga

Hrvatska je stranka mjerodavnih međunarodnih instrumenata kao što su UN-ova Konvencija protiv nedopuštenog prometa opojnim drogama i psihotropnim tvarima, UN-ova Konvencija o psihotropnim tvarima i Jedinствена konvencija UN-a o opojnim drogama. Zahtjevi koje predviđaju spomenute konvencije uvedeni su u Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku i u Zakon o suzbijanju zlorabe opojnih droga (tj. obuhvaćeni su njima). Hrvatska je pokrenula inicijativu za pristupanje Sporazumu o nedopuštenom prometu morem, kojim se primjenjuje članak 17. UN-ove Konvencije protiv nedopuštenog prometa opojnim drogama.

Sporazum o operativnoj i strateškoj suradnji između Republike Hrvatske i Europskog policijskog ureda (Europol) potpisan je u siječnju 2006., no još nije ratificiran. U Odjelu za međunarodnu policijsku suradnju osnovana je nacionalna jedinica Europola.

Sprečavanje zlorabe i krijumčarenja opojnih droga u Hrvatskoj je uređeno sljedećim pravnim aktima: Kaznenim zakonom, članak 173., Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o suzbijanju zlorabe opojnih droga (ovo su samo najvažniji propisi).

Prema tvrdnjama Hrvatske nacionalno zakonodavstvo usklađeno je sa zahtjevima Okvirne odluke Vijeća o minimalnim odredbama o tome što predstavlja kaznena djela i o kaznama predviđenim u području nedopuštenog prometa drogama.

Sabor je donio Nacionalnu strategiju za suzbijanje zloporabe droga u prosincu 2005. Utemeljena na Strategiji EU-a o drogama (2005. – 2012.), ona naglašava potrebu za integriranom, multidisciplinarnom, globalnom i uravnoteženom strategijom u području zloporabe droga. U veljači 2006. na temelju te Strategije donesen je Akcijski plan za suzbijanje zloporabe droga (2006. – 2009.). U njemu se iznose ciljevi i metode te pojedinačne zadaće.

Za borbu protiv zloporabe droga odgovorni su Ministarstvo unutarnjih poslova, Ministarstvo financija – Carinska uprava, Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa i druga ministarstva. Važnu ulogu ima i Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK), koji predstavlja zasebno tijelo Ureda državnoga odvjetnika za borbu protiv organiziranog kriminaliteta, korupcije, zloporabe droga i terorizma. Kako bi se osigurala koordinacija djelovanja različitih uključenih Vladinih tijela, osnovano je Povjerenstvo za suzbijanje zloporabe opojnih droga.

Ured za suzbijanje zloporabe droga djeluje kao Vladina stručna služba zadužena za sustavno praćenje i pregled svih pitanja vezanih uz Nacionalnu strategiju.

Hrvatska planira uspostaviti nacionalnu kontaktnu točku za Europski promatrački centar za droge i ovisnosti o drogama (EMCDDA). U Hrvatskoj se već niz godina prikupljaju i analiziraju podaci o svim vidovima zloporabe droga. Hrvatska se sprema osnovati nacionalnu mrežu za praćenje droga i ovisnosti o drogama na načelima Odluke Vijeća o razmjeni informacija, procjeni rizika i kontroli novih psihoaktivnih tvari. Službena prijava za prijam u članstvo EMCDDA podnesena je 2005.

Forenzički centar provodi analize novih psihotropnih tvari, ali je ipak potrebno pojačati upravne i institucionalne mogućnosti toga tijela. Nacionalnom strategijom predviđa se osnivanje sustava za brzu razmjenu podataka o proizvodnji, prometu, uporabi i opasnostima od novih psihoaktivnih tvari.

U duhu preporuke Vijeća za sprečavanje i smanjenje štete po zdravlje povezane s ovisnošću o drogama, hrvatsko zakonodavstvo predviđa programe koji bi imali cilj smanjiti zloporabu droga. Provode se programi i mjere radi smanjenja potražnje za drogama kao što su obrazovne i informativne kampanje, prevencija i ambulantno liječenje, socijalna skrb, jačanje uloge obitelji, ublažavanje štete, zdravstveno i psihosocijalno liječenje itd. Istodobno se provode i mjere radi smanjenja opskrbe drogom kao što su suzbijanje krijumčarenja i pranja novca.

II. i. Carinska suradnja

Područje carinske uprave pokriveno je Zakonom o carinskoj službi, Zakonom o carinskoj tarifi, Carinskim zakonom i Uredbom za provedbu Carinskog zakona.

Prema tvrdnjama Hrvatske njezino zakonodavstvo nije u potpunosti usklađeno s pravnom stečevinom u području carinske suradnje u okviru kaznenih stvari. Pitanja koja

zahtijevaju doradu tiču se posebnih oblika suradnje predviđenih Konvencijom o uzajamnoj pomoći i suradnji između carinskih uprava (Napulj II) ili točnije: prava ulaska u prostorije bez naloga (pravo progona), prekograničnoga nadzora, kontrolirane isporuke, prikrivene istrage, zajedničkih posebnih istražnih timova.

Člancima od 13. do 33. Zakona o carinskoj službi točno se propisuje postupak kontrole te se definiraju radnje koje smiju provoditi ovlaštene carinske službenice.

Hrvatska je 2003. donijela Odluku o prihvaćanju i objavljivanju Deklaracije Arusha o integritetu carinske službe. Poduzeti su koraci za pojednostavnjenje carinskoga postupka i za propisivanje prava na žalbu protiv carinskog rješenja. Dorađena inačica Deklaracije Arusha nije prihvaćena ni objavljena.

Za ovo je područje odgovorna Carinska uprava koja je jedna od ustrojstvenih upravnih jedinica Ministarstva financija. U Carinskoj upravi trenutačno je zaposleno 3 068 carinskih službenika. Informacijski sustav carine u potpunosti je kompjutoriziran i ima potporu integrirane baze podataka. Sustav podupire osnove funkcije carinske službe, kao i fiskalno ubiranje carina i poreza te kontrolu.

Za ovlaštene carinske službenice razvijen je program za obuku koji obuhvaća nadležnosti službenika te rukovanje vatrenim oružjem i borilačke vještine. Program se provodi u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova. Carinski centar za obuku osnovan je u skladu sa zahtjevima EU-a.

II. j. Krivotvorenje eura

Hrvatska je stranka u Međunarodnoj konvenciji za suzbijanje krivotvorenja novca od 1991.

Hrvatski Kazneni zakon predviđa sve oblike kaznenih djela navedenih u Okvirnoj odluci Vijeća o pojačanoj kaznenoj zaštiti putem nametanja kazni i drugih sankcija za krivotvorenje povezano s uvođenjem eura. Sankcije za kaznena djela predviđene u Kaznenom zakonu sukladne su Okvirnoj odluci.

Priznavanje i izvršenje odluka inozemnih sudova regulirano je Zakonom o kaznenom postupku i Zakonom o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima. Oni udovoljavaju zahtjevima EU-a o priznavanju i izvršenju odluka stranih sudova koje se odnose na krivotvorenje valute.

III. OCJENA STUPNJA USKLAĐENOSTI I PROVEDBENIH KAPACITETA

Hrvatska je poduzela konkretne korake u većini područja unutar poglavlja o pravdi, slobodi i sigurnosti kako bi se pripremila za prijenos pravne stečevine. Hrvatska je izvršila detaljnu analizu preostalih praznina, što jasno ukazuje na veliku količinu posla u svim dijelovima ovog poglavlja koji je potrebno obaviti. Kako bi se osigurali potrebni administrativni i provedbeni kapaciteti, potrebno je uložiti daljnje znatne napore. To se osobito odnosi na nadzor vanjskih granica.

III. a. Migracije

Hrvatsko je zakonodavstvo samo u ograničenom stupnju usklađeno sa zahtjevima EU-a i potrebno ga je sveobuhvatno dopuniti i izmijeniti kako bi Hrvatska bila u potpunosti pripremljena za pristup EU-u. Analiza praznina, koju je Hrvatska predstavila tijekom bilateralnog analitičkog pregleda, daje temeljitu i detaljnu analizu mnogih područja za koja su potrebne prilagodbe.

U svojim pretpristupnim pripremama u području migracija Hrvatska će trebati osigurati prijenos pravne stečevine EU-a u područje zakonitih migracija, radnih migracija, kao i nezakonitih migracija.

Potrebno je detaljno pratiti tekuće pripreme za prijedlog izmjena i dopuna Zakona o strancima, koji bi trebao biti predstavljen u četvrtom tromjesečju 2006.

Osim usklađivanja pravnih propisa, potrebno je baviti se nizom važnih praktičnih pitanja poput postupaka za prihvata i deportaciju te kapacitetima prihvatnih centara. Također je potrebno dalje razvijati izobrazbu osoblja na svim razinama.

Detaljna analiza koju su načinila hrvatska državna tijela jasno ukazuje na široku potrebu zakonskih izmjena i dopuna te zahtijeva sveobuhvatnu strategiju usklađivanja propisa i provedbe. Prijedlog za Strategiju migracijske politike, koju bi sada trebao donijeti Sabor, predstavljat će važan instrument u ovom procesu. Važno je brzo prihvaćanje takvog plana, kao i razvoj akcijskog plana kojim se određuju točni rokovi za provedbu potrebnih mjera i daje jasan okvir mogućih potrebnih sredstava, opreme i ljudskih kapaciteta.

III. b. Azil

Hrvatsko zakonodavstvo jamči temeljna prava za tražitelje azila sukladno jamstvima Ženevske konvencije i Protokola.

Potrebne su znatne izmjene i dopune hrvatskoga zakonodavstva kako bi se postiglo potpuno poštovanje zahtjeva EU-a. Detaljne i temeljite analize koje su hrvatske vlasti prikazale sadržavaju identifikaciju preostalih praznina i potrebu za daljnjim izmjenama i dopunama. Takva analiza osigurava čvrstu osnovu za daljnji rad.

Hrvatska će trebati poboljšati uvjete prihvata i smještaja u centrima za azilante i osigurati da postojeći postupci na granicama jamče pristup postupku za dobivanje azila za sve državljane trećih zemalja koji žele zatražiti međunarodnu zaštitu.

Hrvatska treba obaviti potrebnu pripremu za sudjelovanje u Dublinskom i Eurodac sustavu u pogledu ulaganja u opremu, kao i doškolovanje osoblja.

III. c. Politika viza

Hrvatska će trebati učiniti znatne izmjene i dopune zakonodavstva u pogledu postupaka izdavanja viza. Hrvatska je provela detaljnu analizu praznina koje je potrebno rješavati s ciljem punog poštovanja. Na toj se osnovi očekuje da će Hrvatska do kraja 2006. predati nacrt izmjena i dopuna Zakona o strancima.

Hrvatska se trenutačno pridržava "pozitivnog popisa" u pogledu zahtjeva za vizama u slučaju državljana trećih zemalja. Hrvatska je samo djelomično usklađena s "negativnim popisom" jer državljani sljedećih zemalja ne trebaju vize: Bosna i Hercegovina, Bivša Jugoslavenska Republika Makedonija, Turska, Srbija i Crna Gora (privremena odgoda do kraja 2006.) i Ruska Federacija (u određenim slučajevima). Održavanje slobode viznog režima za ostale države u regiji ima pozitivan učinak na regionalnu integraciju i stabilnost. Hrvatska je u tom pogledu dužna najkasnije do datuma pristupanja osigurati poštovanje zahtjeva EU-a.

U pogledu zahtjeva EU-a za jedinstvenim obrascem viza, Hrvatska je učinila određene korake prema usklađivanju. Potpuno prilagođavanje, imajući u vidu tajni dio tehničkih pojedinosti, nije moguće postići prije nego što Hrvatska postane država članica. U pripremi je nova pravna stečevina u pogledu standarda sigurnosti i biometrije u boravišnim dozvolama. Zahtjevi za uvođenjem biometrijskih identifikatora u putovnicama i putnim ispravama primjenjivat će se od kolovoza 2006. Hrvatska će trebati pomno pratiti zbivanja prije nego što poduzme daljnje korake u tom smjeru. Biometrijske identifikatore bit će potrebno uvesti u putovnice i putne isprave najkasnije do vremena pristupanja.

Hrvatska treba nastaviti s pripremanjem Informacijskog sustava viza kako bi svim diplomatskim misijama osigurala pristup relevantnoj informacijskoj mreži.

III. d. Vanjske granice i Schengen

Vanjske granice

Duge vanjske granice Hrvatske predstavljaju poseban izazov. Hrvatska će trebati nastaviti s provedbom Strategije integriranog upravljanja granicama kako bi osigurala povećanje učinkovitosti nadzora vanjskih granica. Na temelju takve strategije Hrvatska treba prihvatiti ažurirani Akcijski plan za integrirano upravljanje granicama s konkretnim radnjama, kako za kopnene, tako i za morske granice, s ciljevima, realnim rokovima, odgovornim tijelima i procijenjenim proračunskim sredstvima za svaku od radnji za koju su potrebna velika ulaganja. Takav plan treba pokrivati pitanja koja se odnose na poticanje međuagencijske suradnje, pravno usklađivanje i gradnju institucija te treba sadržavati povećan broj graničara, poticati napore izobrazbe i unapređivati suradnju među uključenim službama.

U pogledu infrastrukture i opreme potrebna su odgovarajuća sredstva za provođenje pograničnih provjera i motrenja na svim vrstama granica kako bi se osigurala odgovarajuća visoka razina kontrole.

Hrvatska će trebati prilagoditi zakonodavstvo i poduzeti potrebne praktične mjere kako bi se u potpunosti primijenila pravna stečevina. Potrebno je pravno usklađivanje, *inter alia*, u sljedećim područjima:

- kontrola pomorskog prometa
- provjere specifičnih kategorija osoba (npr. diplomata)
- stavljanje žiga na putne isprave

- odvajanje prometnih traka na graničnim prijelazima, osobito u zračnim lukama (EU/EGP/CH, NE EU/EGP/CH)

- pravo na žalbu u slučaju uskraćivanja ulaska

- komunikacija o podacima putnika (APIS).

U odnosu na lokalne sporazume o pograničnom prometu sa susjednim i trećim zemljama potrebno je pažljivo pratiti razvoj pravne stečevine EU-a i osigurati usklađenost s njom, najkasnije nakon pristupanja.

Schengenska pravna stečevina

Kao u slučaju nedavnog proširenja EU-a, potrebno je očekivati da Hrvatska neće pristupiti schengenskoj suradnji s danom pristupanja u EU-u, već u kasnijoj fazi, nakon što budu završene sve potrebne pripreme. Stoga treba razumjeti i prihvatiti da su pripreme Hrvatske za ulazak u schengensku suradnju u vrlo ranoj fazi.

Međutim, važno je da Hrvatska već za vrijeme pretpristupnog razdoblja razrađuje Schengenski akcijski plan koji može poslužiti kao sveobuhvatni okvir za pripreme i osigurati praćenje sveukupne strategije u pogledu pravne usklađenosti, institucionalnih prilagodbi, doškoloavanja osoblja, učinkovite provedbe i ulaganja u infrastrukturu. Stoga je potrebno pozdraviti hrvatski plan prihvaćanja Schengenskog akcijskog plana do kraja 2006. U svakom od bitnih političkih područja Plan bi trebao obuhvatiti cilj, stanje stvari, radnje potrebne na nacionalnoj razini, plan usvajanja, financijske implikacije, uključen organizacijski i ljudski potencijal.

Na ovome stupnju pristupnog procesa bilo bi preuranjeno uvesti SIS II kompatibilne sustave jer takvi sustavi neće biti u funkciji na dan hrvatskoga pristupanja EU-u, već samo onda kada Hrvatska u potpunosti uđe u schengensku suradnju i kada se ukine kontrola unutarnjih granica. Hrvatske bi trebala, međutim, već u pretpristupnom razdoblju razviti strategiju uvođenja IT sustava na širokoj nacionalnoj razini, kao i informacijske mreže za policijske i useljeničke namjene, osobito na granicama. Sustave je moguće dograditi u kasnijoj fazi kako bi bili kompatibilni sa SIS II sustavima. U tom će slučaju Schengenski akcijski plan biti važan instrument.

III. e. Pravosudna suradnja u građanskim i kaznenim stvarima

Pravosudna suradnja u građanskim stvarima

Kao što je vidljivo iz detaljne analize koju su predstavila hrvatska tijela, hrvatsko je zakonodavstvo u sadašnjem trenutku neusklađeno s pravnom stečevinom u području pravosudne suradnje u građanskim stvarima. Međutim, veći dio pravne stečevine u ovom području čine propisi koji će se izravno primijeniti i za koje nije potrebna prilagodba hrvatskoga prava. Čini se da hrvatske vlasti jasno razumiju pravnu stečevinu u ovom području i u područjima u kojima je potrebno usklađivanje njihovih relevantnih zakona. Unatoč tomu, prijenos pravne stečevine predstavlja izazov i zahtijeva razradu detaljnog akcijskog plana s naznakom jasnih rokova.

Potrebno je osigurati osnivanje upravnih tijela potrebnih za ispravnu provedbu pravne stečevine i dodjelu odgovarajućeg osoblja i ostalih sredstava.

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima

Pravosudna suradnja između Republike Hrvatske i ostalih zemalja trenutačno se temelji na konvencionalnom pristupu pravosudnoj suradnji, dok koncept uzajamnog priznavanja još nije pravno prepoznat i prihvaćen. Načelo međusobnog priznavanja uključuje izravne kontakte među pravosudnim tijelima, što znači da suci/tužitelji moraju biti svjesni instrumenata pravosudne suradnje i što je više moguće govoriti strane jezike, što zahtijeva izobrazbu. Takvim će se pitanjima detaljno baviti Poglavlje 23., ali ona su važna i za ovo Poglavlje.

Hrvatska treba potpisati i ratificirati Europsku konvenciju o međunarodnoj pravovaljanosti kaznenih presuda (1970.) i ratificirati Europsku konvenciju o prijenosu postupaka u kaznenim stvarima (1972.).

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima (ZOMPO) sadržava odredbe koje su djelomično usklađene s pravnom stečevinom. Međutim, zakonodavstvo još nije usklađeno u pogledu zajedničkih istražnih timova, tajnih istražitelja, prekograničnog praćenja i nadzirane isporuke.

Kako je Hrvatska već strana u Europskoj konvenciji o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima i potpisala je i ratificirala dodatni Protokol, Hrvatsku je potrebno ohrabriti na ratifikaciju drugog dodatnog protokola Konvenciji (2001.), koji je već u 2004. potpisala.

Vijeće Europe preuzelo je Konvenciju Europske unije MLA 2000 u drugom dodatnom protokolu Europske konvencije o uzajamnoj pomoći u kaznenim stvarima i o zajedničkim istražnim timovima. Hrvatsko zakonodavstvo nije usklađeno s pravnom stečevinom u pogledu zajedničkih istražnih timova.

Potrebna je daljnja izmjena i dopuna hrvatskoga zakonodavstva u pogledu pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, osobito u pogledu provedbe Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu. Potrebna je izmjena i dopuna hrvatskoga Ustava kako bi se omogućilo izručivanje hrvatskih građana. Hrvatska dodatno treba uskladiti zakonodavstvo kako bi uklonila nadzor načela dvostruke kažnjivosti za popis od 32 kategorije kaznenih djela, zabranila sudjelovanje izvršnih tijela u postupku odlučivanja o izručenju i odbacila razloge odbijanja ako nisu predviđeni prije spomenutom Okvirnom odlukom, kao što su oni koji se temelje na osnovanosti zahtjeva, fiskalnoj ili političkoj prirodi kaznenog djela.

Hrvatska je izrazila namjeru da izradi nacrt novog bilateralnog sporazuma u kontekstu provedbe budućeg EU – SAD sporazuma. Ne postoji bilateralni sporazum o uzajamnoj pravnoj pomoći između Hrvatske i Sjedinjenih Država. S Islandom i Norveškom bilateralni sporazumi ne postoje niti u pogledu izručenja, kao niti u pogledu uzajamne pravne pomoći, temelj suradnje predstavljaju Sporazumi Vijeća Europe iz 1957. i 1959.

U pitanju primjene načela *ne bis in idem*, Hrvatska bi u svrhu potpunog usklađivanja s odgovarajućom pravnom stečevinom sadržanom u člancima od 54. do 58. Konvencije o provedbi Sporazuma iz Schengena (CISA) trebala načiniti izmjene i dopune u unutarnjem pravnom poretku. Točnije, iznimke od primjene tog pravila koje se odnose na presude stranih sudova šire su no što to dopušta članak 55. CISA-e. Prema objašnjenju hrvatskih državnih tijela za svako kazneno djelo počinjeno na teritoriju Republike Hrvatske može se ponovno suditi bez obzira na presudu stranoga suda. Ta iznimka od primjene načela *ne*

bis in idem primjenjuje se čak i kada je kazneno djelo samo djelomice počinjeno u Hrvatskoj, a djelomice u stranoj zemlji koja je već izrekla presudu. Nasuprot tome, sukladno članku 55. CISA-e, ne dopušta se iznimka od primjene načela *ne bis in idem* na temelju teritorijalnog načela ako je kazneno djelo počinjeno dijelom u stranoj državi u kojoj je već donesena pravomoćna presuda, a dijelom u državi članici koja tu presudu stranoga suda mora uzeti u obzir.

Bit će potrebne i daljnje izmjene radi valjanog usklađivanja s Okvirnom odlukom o izvršenju naloga za zamrzavanje imovine i dokaznog materijala u Europskoj uniji te s Okvirnom odlukom o primjeni uzajamnog priznavanja novčanih kazni, koje se obje primjenjuju prema načelu uzajamnog priznavanja sudskih odluka. U tu bi svrhu hrvatski pravni poredak trebao dopustiti izravno uključivanje sudskih tijela, dopustiti izravno izvršenje stranih odluka bez potrebe za egzekvaturom, ukinuti, kada je to potrebno, dvostruku kažnjivost i ograničiti osnovu za odbacivanje.

Hrvatska će trebati nastaviti s pripremama za sudjelovanje u Eurojustu.

Pravila o kaznenim djelima protiv okoliša sadržana su u Kaznenome zakonu i u Pomorskom zakoniku. Njihov je sadržaj uglavnom već sukladan Okvirnoj odluci 2005/667/PUP o onečišćenju brodovima, međutim, neke odredbe (npr. o iznosu novčanih kazni) zahtijevaju preinaku. Planira se odrediti nacionalna kontaktna točka (članak 9. OO-a).

O statusu žrtava u kaznenome postupku hrvatsko pravo nije usklađeno s Okvirnom odlukom u dijelu koji se odnosi na obavješćivanje oštećenika o izlasku počinitelja s izdržavanja kazne, pribavljanje iskaza uređajima za prijenos slike i zvuka (videokonferencije i telefonske konferencije), utemeljenje službe za pomoć žrtvama kaznenih djela i edukaciju profesionalnog osoblja.

Hrvatska je pristupila Konvenciji Vijeća Europe o transferu osuđenih osoba (1983.), ali nije potpisala ni ratificirala Dodatni protokol Konvenciji (1997.). Hrvatska to treba učiniti.

III. f. Policijska suradnja i borba protiv organiziranog kriminaliteta

Policijska suradnja

Potrebno je dalje razvijati policijsku suradnju između Hrvatske i Europske unije kako bi se osiguralo puno sudjelovanje predviđeno zahtjevima EU-a. Hrvatska treba izraditi temeljiti akcijski plan kojim bi se prije pristupanja osiguralo pravodobno poduzimanje preostalih inicijativa na prijenosu svih obveza proizašlih iz pravne stečevine na redarstvena tijela, uključujući i odgovarajuće dijelove Schengenske pravne stečevine.

Hrvatski sabor treba ratificirati Sporazum o suradnji između Hrvatske i Europolu. Koraci potrebni da se hrvatski časnik za vezu rasporedi u Europol moraju se poduzeti. Moraju se provesti i pripreme za preuzimanje Europolova sustava 4x4 za ocjenu informacija i izvora.

Treba primijetiti da je pitanje pranja novca temeljito obuhvaćeno Poglavljem 4. – Slobodno kretanje kapitala.

Borba protiv organiziranog kriminaliteta

Hrvatska je daleko odmaknula u usklađivanju sa zahtjevima EU-a koji se odnose na kazneno djelo sudjelovanja u kriminalnim organizacijama, borbu protiv prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja, kao i suzbijanje trgovine ljudima. Potrebno je uložiti daljnje napore u područje zakonodavstva usmjerenog protiv kibernetičkog kriminaliteta i u borbi protiv dječje pornografije. Kao dobra osnova za te napore može poslužiti temeljita analiza razlika koju će izraditi hrvatska državna tijela.

Provedbu Nacionalnoga plana za borbu protiv organiziranoga kriminaliteta trebat će pažljivo pratiti. Osobito je važno unutar Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK) i u Glavnome ravnateljstvu policije razviti administrativne i provedbene kapacitete.

III. g. Borba protiv terorizma

Hrvatska je uznapredovala u uvođenju u zakonodavstvo definicija kaznenih djela povezanih s terorizmom prema zahtjevima pravne stečevine.

Unatoč tome, postoji potreba za daljnjim usklađivanjem s Okvirnom odlukom o borbi protiv terorizma, posebno s obzirom na samu definiciju terorizma. Hrvatsko pravo u ovome trenutku razlikuje međunarodni i protudržavni terorizam, dok u Okvirnoj odluci takve razlike nema. Osim toga, pojam "protudržavnog terorizma" ne odgovara članku 1. Okvirne odluke. Što se tiče definicije međunarodnoga terorizma, potrebne su još neke prilagodbe kako bi se obuhvatili slučajevi predviđeni člankom 1. stavkom 1. točkama od (a) do (i) Okvirne odluke.

Daljnju provedbu dijela Strategije nacionalne sigurnosti koji se odnosi na borbu protiv terorizma trebat će pomno pratiti. Posebno je važna mogućnost osnivanja nacionalne koordinacije za dnevnu razmjenu informacija koja će uključivati sva redarstvena tijela i sigurnosne službe uključene u borbu protiv terorizma.

Treba pojačati izravnu suradnju i razmjenu podataka s instancama EU-a. U tom kontekstu Hrvatska svoje zakonodavstvo treba uskladiti s Odlukom Vijeća 2005/671/PUP o razmjeni informacija i suradnji protiv kaznenih djela terorizma. Suradnju i razmjenu podataka s državama članicama treba optimizirati.

Trebalo bi razmotriti mogućnost da povremena Vladina radna skupina, krizno osoblje, dobije trajniju narav. Hrvatska treba donijeti akcijski plan za borbu protiv terorizma. Taj bi se plan bavio usklađivanjem hrvatskoga prava s pravnom stečevinom EU-a koja se u tom području neprestano razvija. Takav bi plan mogao nekoj trajnijoj radnoj skupini, kakva je prije predložena, poslužiti i kao korisno sredstvo za praćenje hrvatskoga pristupa borbi protiv terorizma i kao jamstvo sukladnosti s Protuterorističkom strategijom EU-a.

Hrvatsku se potiče da što prije ratificira 13. međunarodnu konvenciju za suzbijanje djela nuklearnog terorizma i Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju terorizma.

III. h. Borba protiv zloporabe droga

Hrvatska je pristupila relevantnim međunarodnim instrumentima za borbu protiv zloporabe droga. Hrvatska treba nastaviti rad prema pristupanju Sporazumu o

nedopuštenom prometu morem, kojim se provodi članak 17. Konvencije UN-a protiv nedopuštenog prometa opojnim drogama.

Hrvatska je postigla znatan napredak k usklađivanju svojega zakonodavstva u sastavnim elementima kaznenih djela i kazni u području nedopuštenog prometa drogama.

Nacionalna strategija za suzbijanje zlorabe droga važan je instrument za jačanje i koordinaciju napora usmjerenih prema borbi protiv zlorabe droga. Znatan izazov predstavlja osobito koordinacija mnogih uključenih Vladinih tijela. Nadležnim tijelima moraju se osigurati i na raspolaganje staviti potrebna financijska sredstva i ljudski potencijali.

Treba nastaviti s pripremama za hrvatsko uključivanje u EMCDDA-u, uključujući i određivanje nacionalnog kontaktnog tijela za mrežu Reitox. Daljnji razvoj nacionalne mreže za praćenje zbivanja i trendova o novim psihoaktivnim tvarima treba nastaviti.

III. i. Carinska suradnja

Hrvatska će morati nastaviti s prilagodbom zakonodavstva u području carinske suradnje u kaznenim stvarima kako bi do dana pristupanja bila spremna pristupiti Konvenciji o uzajamnoj pomoći i suradnji između država članica (Napulj II) i Konvenciji o korištenju informacijske tehnologije za potrebe carine (CIS) koje je Vijeće sastavilo u skladu s Glavom VI. Ugovora o EU-u.

Trebat će procijeniti koliki je broj carinskih službenika potreban, posebice onih za sprečavanje i borbu protiv kaznenih djela poput nedopuštene trgovine drogom. Trebat će uspostaviti opsežan program obuke o sprečavanju, otkrivanju i progonu povreda carinskih propisa kako bi se osiguralo da mjerodavno osoblje bude upoznato sa zahtjevima EU-a u području uzajamne pomoći i suradnje u kaznenim stvarima.

Računalni sustav hrvatske Carinske uprave predstavlja dobru osnovu za pripremu carinskih službi za uvjete koje postavlja članstvo u Europskoj uniji. Treba temeljito analizirati kolike su potrebe za daljnjim razvojem računalnog sustava u vezi s borbom protiv kriminaliteta.

Pripreme za pristupanje u području carinske suradnje blisko su povezane s Poglavljem 29. – Carinska unija.

III. j. Krivotvorenje eura

Prema dostupnim podacima Hrvatska je u pogledu definicije pojedinačnih kaznenih djela, kao i vezi s kaznama i sankcijama, postigla visok stupanj usklađenosti. Ako temeljito ispitivanje pravnoga teksta to potvrdi, čini se da je hrvatsko zakonodavstvo usklađeno s pravnom stečevinom u zaštiti eura kaznenim sankcijama.