

SKUPNA POLITIKA KAZENSKIH PREGONOV EU – PILOTSKI PRIMERI VARSTVA OKOLJA, INTELEKTUALNE LASTNINE IN IGER NA SREČO

Martina Repas,

*univerzitetna diplomirana pravnica, doktorica pravnih znanosti,
izredna profesorica na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru*

Rajko Knez,

*univerzitetni diplomirani pravnik, doktor pravnih znanosti,
redni profesor na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru*

Janja Hojnik,

*univerzitetna diplomirana pravnica, doktorica pravnih znanosti,
docentka na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru*

1. UVOD

Ker se mednarodni kriminal in terorizem ne ozirata na nacionalne meje, je v EU potrebna skupna politika kazenskega pregona, saj lahko sodelovanje med sodišči različnih držav zavira različna razlaga posameznih kaznivih dejanj. Kljub pomembnosti sodelovanja držav članic na kazenskem področju, zlasti po 11. septembru 2001, je pristojnost za sprejemanje pravil za doseganje teh ciljev s stališča suverenosti držav članic tradicionalno občutljiva tema. Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah se je po sklepih iz Tampereja razvijalo predvsem na podlagi vzajemnega priznavanja, v skladu s katerim mora biti sodna odločba, ki jo izda ena država članica, sprejeta in priznana tudi v vseh drugih državah članicah.¹ Sčasoma je bilo nadgrajeno v precej bolj zavezujoče določbe za države članice. Zaradi očitnega nezaupanja med državami članicami se je pri pripravi Lizbonske pogodbe okrepilo stališče, da je za učinkovito delovanje vzajemnega priznavanja potreben resnejši pristop k poenotenju za-

¹ Več o tem glej v M. Pezdirc, nav. delo, str. 15.

konodaj držav članic.² To danes omogočata 82. in 83. člen Pogodbe o delovanju EU³ (v nadaljevanju: PDEU), ki dajeta pravno podlago za oblikovanje enotnih (čeprav minimalnih) materialno- in procesnopравnih pravil kazenskega prava EU.⁴ V teh pravilih mora EU upoštevati razlike med pravnimi sistemi in izročili držav članic.⁵

EU pa ima tudi mimo pravil PDEU o sodelovanju v kazenskih zadevah znatne možnosti za poseganje v pristojnosti držav članic glede določanja politike kazenskega pregona. Gre za implicitne pristojnosti, ki jih je imela EU že več let pred Lizbonsko pogodbo in na katere se EU sklicuje takrat, ko je določanje kazenskih sankcij potrebno za učinkovito izvajanje materialnega prava EU. Članek obravnava tri taka področja – pravo varstva okolja v EU, pravice intelektualne lastnine EU in pravila čezmejnega igranja na srečo v EU –, na katerih prihaja do posega v pristojnosti držav članic na področju določanja kazenskih sankcij, in to mimo novega poglavja o kazenskem sodelovanju. Vsa tri področja so za EU pilotna oziroma sistemsko vzročna – varstvo okolja, ker upravno in civilno pravo v znatni meri nista učinkovita, kaznovalna politika in kriminologija pa še imata veliko prostora za učinkovito ukrepanje. Varstvo intelektualne lastnine, ker harmonizirana kazenska pravila na tem področju pomenijo učinkovito dopolnitev civilnopравnih sankcij in tako vodijo tudi do učinkovitejšega zatiranja kršitev pravic intelektualne lastnine. Področje iger na srečo pa je pilotno zato, ker kljub nepripravljenosti držav članic za harmonizacijo področja na ravni EU Sodišče EU s široko razlago določb PDEU o prostem pretoku storitev omejuje suverenost držav članic za določanje kazenskega pregona kršiteljev nacionalnih pravil o igranju na srečo, to pa utegne imeti pomembne posledice tudi za kazenski pregon kršiteljev drugih področij gospodarskega prava. Čeprav je izbranim trem področjem, ki so predmet članka, skupno to, da je vsako v svojem smislu pilotno, pa se razlikujejo po stopnji pripravljenosti držav članic za prepustitev dela suverenosti za določanje politike kazenskega pregona institucijam EU – od varstva okolja, kjer je ta pripravljenost že bila uzakonjena v harmonizacijski zakonodaji, do iger na srečo, kjer ekonomski interesi držav članic preprečujejo sprejem tovrstne harmo-

² M. Avbelj, nav. delo, str. 134–144.

³ Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, UL C 83, 30. marec 2010, str. 47–201.

⁴ M. Bošnjak, nav. delo, str. 19.

⁵ V tem smislu je Slovenija sprejela Zakon o sodelovanju v kazenskih zadevah z državami članicami Evropske unije (ZSKZDČEU), Ur. l. RS, št. 102/07. Kmalu po uveljavitvi Lizbonske pogodbe (objavljena v UL C 306, 17. december 2007, str. 1–229, v veljavi od 1. decembra 2009) je bila sprejeta prva direktiva s tega področja, in sicer Direktiva 2010/64/EU o pravici do tolmačenja in prevajanja v kazenskih postopkih, UL L 280, 26. oktober 2010, str. 1–7.

nizacijske zakonodaje, področje intelektualne lastnine pa se giblje v vmesnem prostoru večletnih pogajanj v Svetu EU. Kot je pojasnjeno v nadaljevanju, pa na nobenem od treh področij posegi EU v nacionalno politiko kazenskega pregona, ki se sklicujejo na implicitne (nezapisane) pristojnosti EU, v posameznih državah članicah ne potekajo brez kontroverznih odzivov.

2. VARSTVO OKOLJA

2.1. Okoljska kriminaliteta in pristop EU

Človekovo onesnaževanje okolja, gospodarstva in industrije v sodobni dobi presega zgodovinske izkušnje tega področja. Varstvu okolja in varstvu narave EU v začetnih letih obstoja ni namenjala velike pozornosti. Šele Sodišče EU je opozorilo na varstvo okolja kot enega osrednjih ciljev te ekonomske integracije, temu pa je za tem sledila tudi zakonodaja. Njen obseg se je v EU zlasti povečal, potem ko je varstvo okolja postalo »nova politika Skupnosti« (angl. *new policy area*) v Pogodbi o Evropski skupnosti iz Maastrichta.⁶ Akti EU s področja varstva okolja so po eni strani številčni, po drugi strani pa izrazito kompleksni.⁷ Hkrati s številčnostjo predpisov pa se je začelo povečevati tudi število dejanj, ki so bila nezakonita. EU je kaznovalno politiko dolgo prepustila državam članicam ter je zgolj po načelu *command and control* (predpiši in nadzoruj; gre za predpise upravnega prava za vertikalne odnose, torej med državo in posameznikom) sprejemala predpise, države članice pa so jih morale ustrezno prenesti (izvesti, implementirati) v nacionalno zakonodajo in določiti sankcije.

Vendar pa je bilo kaj kmalu jasno, da zgolj generalno pravilo in dolžnost držav članic, da sprejmejo ustrezne sankcije, ki bodo imele preprečevalni učinek na področju varstva okolja, ne bo dovolj. To pravilo, ki je posledica odločitev Sodišča EU, se danes zrcali v direktivah. Te kot generalno pravilo določajo, da morajo biti sankcije držav članic za primere kršitve izvedbenih predpisov direktiv določene tako, da morajo imeti odvračilne in preprečevalne učinke. Področje varstva okolja je namreč specifično; na eni strani ni subjekta, ki bi se lahko postavil zase in za svoje pravice (okolje namreč ne more govoriti in ne more biti stranka pred sodiščem), po drugi strani pa funkcija odškodnine kot instituta za satisfakcijo in hkrati instituta, ki bi imel preprečevalen učinek, ne more dosegati rezultatov, kajti v okolju je odškodnina lahko omejena samo na stroške povrnitve prejšnjega stanja (*restitutio in integrum*, tj. referenčno stanje). Če k temu dodamo še dejstvo, da veliko držav članic ni imelo določb za

⁶ R. Knez, nav. delo, str. 1322.

⁷ A. Klenovšek, G. Meško, nav. delo, str. 50–63.

kazniva dejanja zoper okolje, potem je veliko manevrskega prostora za posameznike, predvsem pa za gospodarske subjekte (kjer nastaja največ odpadkov, predvsem nevarnih) za naraščanje števila okolju škodljivih ravnanj.

Obdobje (vsaj) zadnjih 20 let lahko torej vidimo kot obdobje, v katerem je varstvo okolja začelo pridobivati pomen s sprejemanjem zakonodaje. EU, ki je najprej prisegala na upravnopravno varstvo, ki naj ga izvajajo države članice, je razvoj varstva okolja nadaljevala v smeri civilnopravnega varstva. Tako je bila sprejeta Direktiva 2004/35/ES o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode,⁸ ki združuje upravni in civilni pristop. Tako okolju, ki je subjekt brez glasu, določa varstvo s strani države (torej upravno-pravno varstvo), omogoča pa nekatere pravne institute in značilnosti v postopku, ki so značilne za civilnopravno varstvo (na primer povrnitev v prejšnje stanje, zahteva po finančnem jamstvu, številna dokazna sredstva, prevailitev dokaznega bremena). Na ta način je EU po dolгих letih usklajevanj sprejela akt, ki je iz varstva v zasebnem interesu (angl. *private law remedies*) in sistema v javnem interesu (angl. *public law remedies*) uporabila tiste pravne institute, ki so kompatibilni, in vzpostavila hibridni sistem upravnopravnega in civilnopravnega varstva.⁹ Ta sistem deluje tako *ex ante* kot tudi *ex post*.

Civilno pravo kot nadgradnja upravnega prava, ko gre za vprašanje ustreznosti sankcij, ni izpolnilo pričakovanj. Kot omenjeno, je pglavitni razlog v tem, da odškodninska odgovornost za škodo, povzročeno okolju, dolgo ni bila definirana, odškodnina za tradicionalno škodo (škoda, ki ima lastnika) pa je, kljub obrnjenemu dokaznemu bremenu in objektivni odgovornosti v primeru nevarnih snovi ali nevarnih dejavnosti, za posameznike težko dosegljiva.¹⁰

Zato je EU leta 2003 skušala narediti korak naprej k sistemu kazenskega varstva z okvirno odločbo (2003/80) o kazenskopravnem varstvu okolja in od držav članic doseči, da uvedejo kazenskopravne sankcije za kršitve določb glede varstva okolja. To okvirno odločbo je Komisija EU uspešno izpodbijala pred Sodiščem EU, ker ni bila sprejeta na ustrezni pravni podlagi.¹¹ Ne gre za to, da bi bila Komisija EU proti uvedbi kazenskopravnih sankcij za kršitve pravil varstva okolja – ravno nasprotno. Ker EU nima pristojnosti na področju kazenskega prava, je treba določiti ustrezno pravno podlago in ustrezen zakonodajni postopek sprejemanja zakonodaje, ki bi EU omogočil, da države članice zaveže k takemu cilju. Tako je bila zaradi razveljavitve omenjene okvirne

⁸ UL L 143, 30. marec 2004, str. 56–75.

⁹ M. Juhart, nav. delo, str. 107.

¹⁰ Prav tam, str. 114–116.

¹¹ Zadeva C-176/03, Komisija proti Italiji, z dne 13. septembra 2005, ZOdl., str. I-7879.

odločbe leta 2008 sprejeta Direktiva 2008/99/ES o kazenskopravnem varstvu okolja^{12, 13} (v nadaljevanju: Direktiva 2008/99/ES), ki je bila v Republiki Sloveniji implementirana s spremembami Kazenskega zakonika¹⁴ (v nadaljevanju: KZ-1) jeseni 2011.

2.2. Kriminaliteta na področju varstva okolja – širši vidik

Področje varstva okolja je močno regulirano, pa vendar težko vedno govorimo o tem, da je okolje, v katerem živimo, zdravo in primerno za življenje. Gledano s stališča zakonodaje, dobimo občutek, da sta, na eni strani zakonodajalec v EU in posledično z izvedbo njegove zakonodaje v nacionalni pravni sistem tudi nacionalni zakonodajalec naredila veliko, da spremenimo antropocentrični odnos do okolja; na drugi strani pa, da so mednarodni akti tudi povečali varstvo okolja in narave. Kljub temu marsikatera področja varstva okolja in s tem tudi zdravja ljudi očem širše javnosti ostajajo skrita; na primer, da so nekatera območja za pridelavo hrane onesnažena (na primer Padska nižina), da so v naši okolici vodni viri zastrupljeni (na primer Dravsko polje, Goričko), da smo kmetijska zemljišča porabili za gradbena in da je samooskrba z živilskimi proizvodi tako nizka, da s tem ogrožamo nacionalno varnost,¹⁵ da škropimo sadovnjake in vinograde s kancerogenimi pesticidi¹⁶. Kljub temu da v vseh primerih ne gre za kazniva dejanja ali za kriminalno dejavnost, pa ne gre spregledati, da zakonodaja (in s tem pravo kot veda) vedno ni izpolnila pričakovanj. Na eni strani biologi in filozofi,¹⁷ na drugi strani pa tudi pravniki¹⁸ opozarjajo, da svet kot celota tudi na področju varstva okolja nima transnacionalnih mehanizmov, ki bi jih moral imeti, da bi lahko tudi nedržavni in korporativni akterji odločilno vplivali na zdravo življenjsko okolje. To vprašanje dobro opisuje Bučar Ručman,¹⁹ ki je mnenja, da mora država prevzeti zaščito državljanov pred različnimi oblikami ogrožanj, med katerimi so v današnjem času vse bolj

¹² Direktiva 2004/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. aprila 2004 o okoljski odgovornosti v zvezi s preprečevanjem in sanacijo okoljske škode, UL L 143, 30. april 2004, str. 56–75.

¹³ Direktiva 2008/99/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o kazenskopravnem varstvu okolja (besedilo velja za EGP), UL L 328, 6. december 2008, str. 28–37.

¹⁴ Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1B), Ur. l. RS, št. 91/11, z dne 14. novembra 2011.

¹⁵ A. Komat, nav. delo, str. 127–136.

¹⁶ Prav tam, str. 183–193.

¹⁷ A. Komat, nav. delo, in Boštjan M. Župančič, nav. delo, str. 19.

¹⁸ R. Walters, nav. delo, str. 227.

¹⁹ A. Bučar Ručman, nav. delo, str. 122–124.

v ospredju »nevidne« grožnje (kamor spada tudi zelena kriminaliteta). Te naloge varstva pa današnje državne tvorbe ne opravljajo več.^{20, 21}

2.3. Kazenskoopravno varstvo v sistemu pravnega varstva okolja

Tako kot v vseh modernih pravnih sistemih tudi na področju varstva okolja ločimo med varstvom v zasebnem in varstvom v javnem interesu (angl. *private law remedies* in *public law remedies*). Kot opisano je okolje subjekt, ki mu je treba oba sistema varstva prilagoditi, saj sam ne more govoriti zase. Tako je treba določiti subjekt, ki ga bo varoval in stopil v njegov položaj. Ta subjekt je država, ki pa ni lastnica okolja, narave oziroma naravnih virov, temveč njihov skrbnik. Prav tako je treba v okviru obeh sistemov pravnega varstva določiti ustrezne sankcije, ki lahko dosežejo predvsem preventivni namen. Teorija namreč razlikuje med tremi sistemi varstva okolja: (i) kurativni, (ii) preventivni in (iii) slutenjski model.²² Medtem ko je kurativni koncept že preživet, o čemer so nas prepričale velike katastrofe, kot so na primer Černobil, Bopal, Seveso in Mehiški zaliv, večina zakonodaje, tako mednarodne, evropske kot tudi nacionalne, trenutno najbolj sledi preventivnemu sistemu. Slutenjski model pa je model, ki mu sledi predvsem področna zakonodaja, kot je na primer zakonodaja na področju gensko spremenjenih organizmov. Z drugimi besedami, preventivni model zahteva tudi sankcije, ki bodo preventivno in v zadostni meri strah zbujajoče delovale na onesnaževalce. Ker pa to na področju varstva okolja ni dovolj, se je nujno treba opredeliti tudi glede vidika kriminalitete na področju varstva okolja. KZ-1 določa kazniva dejanja zoper okolje²³ in predvideva sankcije tako *ex ante* (*preventiva*) kot tudi *ex post* (*kurativa*) narave, vendar pa se zaplete pri opredelitvi, da so te norme blanketne narave. Tudi sodba Vrhovnega sodišča RS VS I Ips 96/2000 namreč določa, da je kaznivo dejanje obremenjevanja in uničenja okolja ter prostora po prvem odstavku 333. člena KZ blanketno kaznivo dejanje, ki je lahko storjeno le s kršitvijo *zakonov in drugih predpisov, ki urejajo varstvo okolja*. Vrhovno sodišče RS v obrazložitvi nadaljuje, da tej ugotovitvi prav tako pritrjuje razlaga vsebine abstraktnega opisa tega kaznivega dejanja. Izvršitveni načini po prvem odstavku 333. člena KZ, ki so posledica kršitve predpisov, so v čezmernem onesnaženju okolja ali v čezmerni rabi in izkoriščanju naravnih dobrin.²⁴ To so tipična področja, ki jih

²⁰ Prav tam, str. 128.

²¹ Okoljski kriminaliteti je sicer iz različnih zornih kotov veliko prostora namenjeno v tematski številki revije Varstvoslovje (št. 1/2011).

²² N. de Sadeleer, nav. delo, str. 14–19.

²³ Glej določbe 332. do 347. člena oziroma 32. poglavje KZ-1: Kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine.

²⁴ Glej tudi stališča D. Florjančič, nav. delo (2012), str. 17–18.

urejajo okoljevarstveni predpisi. A navedeno pomeni, da Slovenija z izvedbo kazenskopravne zakonodaje v praksi ne more dosegati popolnih učinkov (tudi spremembe KZ-1 iz jeseni 2011 se ne nanašajo na to stališče,²⁵ ki ga je Vrhovno sodišče RS izreklo v omenjeni sodbi).²⁶ Menim, da gre za konservativen pristop (kljub temu da se zavedamo zahteve kazenskega prava po vnaprejšnji natančni določenosti),²⁷ ki ni ustrezen, niti na ravni direktive²⁸ kot tudi ne na ravni nacionalne zakonodaje. To, da se kazenskopravno varstvo okolja pogojuje s kršitvijo upravnopravnih predpisov, dejansko namreč pomeni, da je treba vsako dejanje opisati kot pravni dejanski stan, to pa je na področju varstva okolja izredno kompleksno. Upravno pravo varstva okolja je v veliki meri zelo abstraktno; na primer zapoveduje ohranjanje dobrega stanja in ne prepoveduje natančno določenega ravnanja. Če nekdo izlije plinsko olje v naravo, prav tako ravnanje ni nikjer prepovedano. Bi pa moralo biti, da bi lahko uporabili tudi kazenskopravno varstvo. To je podobno, kot če bi za umor predpisali, da je kazniv zgolj, če se izvrši na način, ki ga prepoveduje upravno pravo (na primer če nekdo ne zaščiti ustrezno električne inštalacije, bo dejanje, katerega posledica je smrt nekoga, tudi kaznivo dejanje, če pa nekdo nekoga zabode z nožem, pa ne, kajti ravnanje z nožem ni nikjer določeno). Zato je blanketno normo težko napolniti z upravnopravno zakonodajo s področja varstva okolja, to pa povzroči prepad med cilji in smislom kazenskopravnega varstva okolja. Gre za vprašanje spoštovanja načela določenosti v zakonu (*lex certa*).²⁹ Povzročitev velike škode okolju lahko namreč nastane na zelo različne načine (na primer z razlitjem nevarnega tovora, posekom gozda, zanetenjem požara, odstrelom), zato tudi iz pragmatičnega zornega kota ni smiselno navajati vsakega posameznega ravnanja in menim, da bi se bilo treba, brez škode z vidika načela pravne varnosti, odmakniti od razlage, da so tovrstna določila blanketne norme. Na ta način bi presegli pomanjkljivo aplikacijo kazenskopravnih pravil v

²⁵ Več o vsebini direktive in primerjavi s KZ-1 glej pri D. Florjančič, nav. delo (2010), str. 12–14. Direktiva je sicer tudi posledica sodbe Sodišča EU v zadevi C-176/03, 13. september 2005, ZOdl., str. I-7879, v kateri je kot splošno pravilo zapisalo, da niti kazensko pravo niti pravila kazenskega postopka ne spadajo v pristojnost EU, vendar pa obenem poudarilo, da to splošno pravilo ne prepreči zakonodajalcu EU, da sprejme ukrepe, ki se nanašajo na kazensko pravo držav članic EU, če je to nujno, da se zagotovi, da so pravila varstva okolja popolnoma učinkovita v primeru, da je uporaba učinkovitih, sorazmernih in odvratilnih kazenskih sankcij s strani pristojnih nacionalnih organov nujen ukrep za boj proti hudim okoljskim kršitvam (pristop je Sodišče EU potrdilo tudi v zadevi C-440/05, *Komisija proti Svetu in Parlamentu*, 23. oktobra 2007, ZOdl., str. I-9097). To je pomenilo, da lahko kazenske sankcije vsebujejo tudi instrumenti, sprejeti v okviru prvega stebra.

²⁶ Sodba Vrhovnega sodišča RS, Kazenskega oddelka, z dne 16. aprila 2003.

²⁷ Glej tudi pri M. Juhart, nav. delo, str. 113.

²⁸ Glej 2. in 3. člen Direktive 2008/99.

²⁹ Primerjaj tudi stališča D. Florjančič, nav. delo (2012), str. 17–20.

praksi. Člen 332 KZ-1 (sprememba iz leta 2011)³⁰ je vnesel spremembe in implementiral Direktivo 2008/99, a kaznivo dejanje še vedno pogojuje s kršitvijo predpisov (a tudi direktiva v 2. in 3. členu, v katerih zahteva, katera dejanja se morajo opredeliti za kazniva, določa vezanost na nezakonitost; to je na kršitev zakonodaje EU).

Drugače pa je v mednarodnem pravu; 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP) je pravni temelj, ki ga Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) uporablja za odločanje glede varovanja okolja. Določba je,³¹ tako kot druge določbe EKČP, abstraktna (varstva okolja sploh ne omenja), pa vendar je ESČP pod njo uvrstilo vrsto primerov varstva okolja – med drugim tudi znani primer z dne 30. januarja 2000 o razlitju cianida v reko Săsar, ki je prešel v reko Tiso in Donavo vse do Črnega morja.³² ESČP pojasnjuje, da onesnaževanje okolja vpliva na človekovo zasebno in družinsko življenje ter nasploh na njegovo dobrobit (angl. *well-being*). Država pa ima dolžnost, da varuje osebe z različnimi ukrepi (sistem dovoljenj, pogojevanje za začetek opravljanja dejavnosti, nadzor nad dejavnostmi, pogoji za varno obratovanje, monitoring oziroma spremljanje ter opazovanje itd.).

Primerjava te odločitve z omenjeno sodbo Vrhovnega sodišča – stališče, da je kaznivo dejanje obremenjevanja in uničenja okolja ter prostora mogoče storiti le s kršitvijo predpisov, ki urejajo varstvo okolja (in da mora opis tega kaznivega dejanja zato vsebovati navedbo predpisa s področja varstva okolja ter v zvezi z njim tudi konkretna dejstva in okoliščine, s katerimi se opredeljujejo ravnanja storilca (storitve ali opustitve v zvezi s predpisanimi obveznostmi), ki niso v skladu s temi predpisi, in posledice, ki so nastale zaradi protipredpisnega delovanja) – ni v skladu s pristopom ESČP in EKČP, ki pa se v Sloveniji neposredno uporablja (ne samo s strani sodišč, ampak tudi upravnih organov). Z drugimi besedami: nekdo, ki s prometno nesrečo povzroči škodo v okolju (na primer razlitje nevarne snovi) in uniči okolje, ne bo storil kaznivega dejanja, ker ni mogoče dokazati, da krši predpis varstva okolja. Če konkretna dejstva in okoliščine v zakonodaji varstva okolja niso zapisani, kaznivega dejanja ni.

³⁰ KZ-1, Ur. l. RS, št. 91/11 – UPB2, 50/12.

³¹ Glasi se: »Pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja
Vsakdo ima pravico do spoštovanja njegovega zasebnega in družinskega življenja, doma in dopisovanja.

Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen, če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato, da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala, ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi.«

³² Glej na primer zadevo z dne 17. marca 2009, *Affaire Tătar c. Roumanie*, Requête, št. 67021/01.

2.4. Kriminalna dejavnost na področju okolja in vloga prava

Kljub številnim predpisom na področju varstva okolja pravo nezadovoljivo varuje okolje, kar je razvidno ravno iz porasta kriminalitete.^{33, 34} Po mnenju nekaterih teoretikov je kriminaliteta posledica (pre)strogih pravil,³⁵ a k temu je treba dodati še te razloge: (i) tradicionalno in zgodovinsko je dojemanje okolja kot dane vrednote skladno z antropološkim, in ne ekocentričnim pristopom, (ii) nizka je stopnja zavedanj pomembnosti okolja v družbi ter s tem nekritično dojemanje in spremljanje škodljivih dejanj, tudi takih, ki spadajo na področje kriminalitete,³⁶ (iii) prisotna sta socializacija stroškov varstva okolja in napačno sprejemanje družbe, da socializacija stroškov ni težava, (iv) kazniva dejanja na področju varstva okolja je mogoče storiti razmeroma preprosto (na primer odvrženje odpadkov v morje, tudi večje količine, ponoči ali daleč stran od javnosti, izpust škodljivih emisij v vremensko ugodnem času, ko ni stalnega monitoringa), (v) stroški sanacije, tudi če je povzročitelj znan in jih mora plačati, primeroma vedno ustrezajo izračunu ekonomskih koristi v primerjavi s stroški legalne obravnave odpadkov ali odnosa do okolja sploh.

Dodatno k vsemu navedenemu je z vidika prava pomembno, da je na področju civilnega prava pri tradicionalni škodi mogoča tudi odškodnina za nematerialno škodo, ki je lahko velikokrat višja od materialne škode. Na področju varstva okolja pa odškodnina za nematerialno škodo ne igra nobene vloge; okolju namreč odškodnine za nematerialno škodo nikoli ne moremo določiti, saj mu to ni pravno priznana škoda. Ravno odškodnina za nematerialno škodo pa v primerih tradicionalne škode vsebuje poglobljen element preprečevalnega učinka prihodnjih škodnih dejanj (povzročitelj mora zaradi odškodnine za nematerialno škodo plačati več, kot znaša materialna škoda, na področju varstva okolja pa je slednja omejena samo na materialno škodo).

Zaradi navedenih razlogov je na področju varstva okolja nujno nadgraditi sistem varstva upravnopravnega oziroma vertikalnega varstva (angl. *command and control*) in sistem civilnopravnega varstva (sistem plačila preventivnih stroškov in stroškov škod za škodo v okolju kot tudi za tradicionalno škodo) s sistemom kazenskopravnega varstva in s tem s posegom na področje kriminalitete na področju varstva okolja.

³³ A. Bučar Ručman, nav. delo, str. 118–120.

³⁴ Direktiva 2008/99/ES, 2. točka uvodnih določil.

³⁵ A. Klenovšek, G. Meško, nav. delo, str. 56.

³⁶ A. Bučar Ručman, nav. delo, str. 121.

Čas, ko je večina držav članic prepričana, da lahko z upravnopravnimi predpisi in vnosom civilnopravnih ukrepov tako na področje preventivnih ukrepov kot tudi odškodninske odgovornosti za škodo v okolju sledijo načelu vzdržnega oziroma trajnostnega razvoja, je minil. Pokazalo se je, da so nujni tudi ukrepi kazenskopravne politike in v odsotnosti tega prepričanja v vseh državah članicah je EU začela delovati v tej smeri, kar pa je pripeljalo do težav glede pristojnosti EU pri določanju kaznovalne politike.

V Sloveniji pogrešamo bolj protagonističen odnos do urejanja kaznivih dejanj na področju varstva okolja. Prej omenjena sodba Vrhovnega sodišča RS je (zaradi zakonodaje), generalno gledano, ovira za učinkovito izvajanje kazensko-pravnega varstva na področju varstva okolja. Iz zakonodaje se ne zrcali dovolj pogumen pristop, ki bi sodni praksi omogočal bolj proaktivno razlago. Kriminaliteta tega področja (oziroma po nekaterih avtorjih okoljska kriminaliteta)³⁷ ima več maneverskega prostora, kar je slabo tako za okolje kot tudi za stanje v družbi. Pravo si tako kot osrednje sredstvo družbenih odnosov na področju sankcij in kaznovalnega prava v celoti ne more privoščiti takih pomanjkljivosti, ki omogočajo porast kriminalitete, če pa jih zazna, se mora nemudoma odzvati in pomanjkljivost odpraviti.

V kriznih obdobjih, tudi v obdobju gospodarske in finančne krize, ko je pridobivanje finančnih sredstev, potrebnih za preživetje ali normalno delovanje posameznika, oteženo, se poveča tudi kriminaliteta, kajti posamezniki so za pridobitev finančnih koristi pripravljeni storiti tudi dejanja, ki jih sicer ne bi. To so lahko tudi kazniva dejanja ali vsaj nezakonita dejanja, pri čemer pa lažje storijo dejanja, ki jih zakonodaja zaradi svoje neustreznosti težko preganja. Če so to tudi hkrati dejanja, ki jih je mogoče storiti lažje, hitreje oziroma bolj skrito očem javnosti, sta kumulativno izpolnjena dva pogoja, ki pač ne moreta prispevati k zmanjšanju kriminalitete.

Področje ukrepov kazenskega prava zaradi kršitev pravic intelektualne lastnine za korak zaostaja za področjem okolja; medtem ko pravila EU pri slednjem že zahtevajo prilagojeno nacionalno zakonodajo, ima EU na področju pravic intelektualne lastnine to vprašanje šele namen urediti.

³⁷ A. Bučar Ručman, nav. delo, str. 120, in A. E. Bottoms, P. Wiles, nav. delo, str. 305.

3. VLOGA EU PRI DOLOČANJU KAZENSKIH UKREPOV ZARADI KRŠITEV PRAVIC INTELEKTUALNE LASTNINE

3.1. Ozadje poseganja EU na področje kazenskih ukrepov v zvezi s kršitvijo pravic intelektualne lastnine

Piratski in ponarejeni proizvodi (piratska glasba in filmi, ponarejene torbice idr.), ki kršijo pravice intelektualne lastnine (patent, avtorska in sorodne pravice, znamka, model itd.), se proizvajajo in prodajajo že od nekdaj, res pa je, da piratstvo in ponarejanje nikoli nista bila tako enostavna in hitra, kot sta danes, v času moderne tehnologije. Po podatkih Komisije EU³⁸ so v letu 2010 carinski organi v EU na zunanjih mejah EU zasegli 103 milijone proizvodov, ki so domnevno kršili pravice intelektualne lastnine,³⁹ in s tem preprečili izvoz takih proizvodov v EU. To je, gledano v smislu individualnih proizvodov, sicer manj kot v letih 2009 in 2008, drastično pa se je povečalo število primerov, ko je pristojni organ blago zadržal, ki se je s 43.572 leta 2009 na 79.112 leta 2010 skoraj podvojilo, kar je gotovo povezano s povečano spletno prodajo v tem letu.

Komisija EU je v Zeleni knjigi o boju proti ponarejanju in piratstvu na notranjem trgu⁴⁰ leta 1998 navedla, da sta ponarejanje in piratstvo prerasla v mednarodni pojav s precejšnjim učinkom na gospodarsko in socialno raven v smislu varstva potrošnikov, zlasti javnega zdravja in varnosti.

S širjenjem piratskih in ponarejenih proizvodov pa so se krepili tudi ukrepi proti kršitvam in kršiteljem na vseh ravneh, naprej na nacionalni, nato na mednarodni ravni in na ravni EU. Tako so torej tudi zakonodajni organi EU korenito posegli v ureditev pravic intelektualne lastnine, tudi v ureditev kršitev teh pravic, in sicer (a) na področju carinskih ukrepov s sprejemom Uredbe ES št. 1383/2003 o carinskem ukrepanju zoper blago, glede katerega obstaja sum, da krši določene pravice intelektualne lastnine, in o ukrepih, ki jih je treba sprejeti zoper blago, glede katerega je bilo ugotovljeno, da je kršilo take pravice,⁴¹ in (b) s harmonizacijo na področju civilnih sankcij, ki so določene z Direktivo 2004/48/ES o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine⁴² (v nadalje-

³⁸ Glej Poročilo Komisije EU o carinskem izvrševanju pravic intelektualne lastnine, <http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf> (27. 10. 2012).

³⁹ O pojmu intelektualne lastnine in pravic, ki spadajo v obseg tega pojma, glej 2. člen Konvencije o ustanovitvi Svetovne organizacije za intelektualno lastnino (Ur. l. SFRJ – MP, št. 31/79 in 4/86, Ur. l. RS – MP, št. 9/92, 3/01 in 3/07).

⁴⁰ Komisija EU, Zelena knjiga o boju proti ponarejanju in piratstvu na notranjem trgu, COM (98) 569, 1998.

⁴¹ UL L 196, 2. avgusta 2003, str. 7–14.

⁴² UL L 157, 30. aprila 2004, str. 45–86.

vanju: Direktiva 2004/48). Civilni ukrepi (prepoved nadaljnjih kršitev pravic intelektualne lastnine, odstranitev proizvodov iz gospodarskih tokov in njihovo uničenje, odškodnina) so pomembni in so v veliko pomoč osebam, katerih pravice intelektualne lastnine so kršene. Ne glede na to pa so velika dopolnitev civilnih ukrepov tudi kazenski ukrepi,⁴³ katerih namen je kaznovati in odvrniti od kršitev najbolj razvpite oziroma predrzne kršitelje: večkratne kršitelje, organizirane kriminalne skupine idr.

Zakonodajna dejavnost EU glede kazenskih ukrepov zaradi kršitev pravic intelektualne lastnine se je za zdaj končala le s poskusom; tudi zaradi dvoma o pristojnosti EU na tem področju.⁴⁴ Sodelovanje policije in pravosodja v kazenskih zadevah je namreč do uveljavitve Lizbonske pogodbe spadalo v tretji steber, v okviru katerega se problematika s tega področja ni urejala s sekundarnim pravom EU, ampak s konvencijami, okvirnimi sklepi ipd.⁴⁵ Po Lizbonski pogodbi, ki odpravlja tristebrno strukturo, tudi za področje kazenskega prava veljajo temeljna načela EU.⁴⁶ Sprejem Lizbonske pogodbe, ki odpravlja tristebrno strukturo, pa lahko vpliva na nadaljevanje »poskusnega dela« zakonodajnih organov EU na tem področju.

Prvi pravni akt na mednarodni ravni, ki vsebuje določbe tudi o kazenskih ukrepih zaradi kršitev pravic intelektualne lastnine, je Sporazum o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine⁴⁷ (v nadaljevanju: Sporazum TRIPs), ki zavezuje države članice Svetovne trgovinske organizacije, med katerimi je tudi EU. Ta članicam nalaga, da zagotovijo ustrezne kazenske in civilne ukrepe zoper kršitelje pravic intelektualne lastnine. S sprejemom Sporazuma TRIPs se je tako začela harmonizacije tega vprašanja v okviru EU, čeprav so še vedno obstajale razlike v ureditvah držav članic, kar imetnikom teh pravic ne omogoča enake ravni varstva v celotni EU.⁴⁸ Sporazumu TRIPs se je pred kratkim pridružil še en akt, Trgovinski sporazum proti ponarejanju, sklenjen med EU in njenimi članicami ter nekaterimi drugimi, predvsem neevropskimi državami.⁴⁹

⁴³ O ekonomskih vidikih kazenskega izvrševanja pravic intelektualne lastnine glej pri A. Wechsler, nav. delo.

⁴⁴ Prav tako posamezni avtorji menijo, da ne obstajajo utemeljeni razlogi, ki bi opravičevali sprejem harmonizacijskih ukrepov, ker naj kazenski ukrepi ne bi bili potrebni za normalno delovanje notranjega trga, kar je pogoj za sprejem harmonizacijskih ukrepov po 95. členu Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti: UL C 321E, 29. decembra 2006, str. 37–331 (R. Hilty, A. Kur in A. Peukert, nav. delo).

⁴⁵ J. Gibson, nav. delo, str. 6–7.

⁴⁶ A. Šugman Stubbs, nav. delo, str. 1022–1023.

⁴⁷ Ur. l. RS – MP, št. 36/95.

⁴⁸ Predlog Direktive o kazenskih ukrepih, COM (2005) 276 končno, Bruselj, 12. 7. 2005.

⁴⁹ Čeprav ta sporazum ne spreminja zakonodaje EU, ker je ta znatno naprednejša od trenutnih mednarodnih standardov, je vendarle pomemben, ker vpeljuje novi mednarodni

3.2. Kazenski ukrepi in zahteve iz Sporazuma TRIPs

Sporazum TRIPs v členu 61 določa, da morajo članice zagotoviti kazenske postopke in kazni, ki se uporabljajo vsaj pri zavestnem ponarejanju znamk⁵⁰ ali piratstvu avtorskih pravic⁵¹ v trgovinsko pomembnem obsegu.^{52, 53} Pri tem iz navedene določbe izhajata dve omejitvi. Prva je, da se zahteva obvezna uvedba kazenskih ukrepov le za kršitve dveh pravic intelektualne lastnine: znamke in avtorske pravice, druga pa, da morajo članice obvezno zagotoviti kazenske ukrepe za primere zavestnega ponarejanja in piratstva v trgovinsko pomembnem obsegu. Kazenske sankcije zaradi kršitev drugih pravic intelektualne lastnine članice lahko uvedejo, saj Sporazum TRIPs tega ne prepoveduje. Prav tako 61. člen Sporazuma TRIPs določa ukrepe, ki naj jih članice uvedejo. To sta zaporna kazen in/ali denarna kazen, ki mora biti dovolj visoka, da odvrača od takih dejanj, in sorazmerna višini kazni za ustrezna kazniva dejanja. To torej pomeni, da morajo imeti ukrepi dve lastnosti: biti morajo zadostni, da preprečijo ponarejanje in piratstvo, in teža sankcije mora biti usklajena s sankcijami za druge kršitve primerljive teže.

Pri tem Sporazum TRIPs ne določa, katere kršitve so primerljive, zato imajo članice diskrecijo določiti, kako te standarde iz Sporazuma TRIPs uporabiti in katera so kazniva dejanja primerljive teže v nacionalnem kontekstu.⁵⁴ Prav tako pa se postavljajo vprašanja, kako razlikovati med piratstvom in kršitvijo avtorskih pravic, med blagom s ponarejeno znamko in kršitvami znamk in kaj sploh pomeni trgovinsko pomemben obseg.⁵⁵ Kot sredstva za boj proti piratstvu in ponarejanju Sporazum TRIPs prav tako predvideva odvzem, zaplembo

standard, ki bo imetnikom pravic EU, ki izvažajo v države zunaj EU in so trenutno žrtve sistematično razširjenih kršitev njihovih pravic, zagotovil nekatere koristi.

⁵⁰ V skladu z opombo 14(a) člena 51 Sporazuma TRIPs je blago s ponarejeno znamko tisto blago, vključno z embalažo, ki brez dovoljenja imetnika znamke nosi oznako, ki je identična veljavno registrirani znamki za zadevno blago ali ki je v bistvenih vidikih ni mogoče razlikovati od znamke in ki zato krši pravice imetnika take znamke po pravu države uvoza.

⁵¹ V skladu z opombo 14(b) člena 51 Sporazuma TRIPs je piratsko blago kopija, ki je napravljena brez soglasja imetnika pravice ali osebe, ki je z njegove strani pooblaščen v državi proizvodnje in ki je narejeno neposredno ali posredno iz izdelka, kjer bi izdelava take kopije pomenila kršitev avtorske ali sorodne pravice po pravu države uvoza.

⁵² G. Tritton, nav. delo, str. 54.

⁵³ Navaja se celo, da sta danes piratstvo in ponarejanje v trgovinsko pomembnem obsegu bolj privlačna od prometa z mamili, ker je potencialno mogoče pridobiti velik dobiček brez tveganja za hude pravne sankcije. Glej M. Blakeney, nav. delo (2008), str. 149.

⁵⁴ Prav tam.

⁵⁵ Prav tam.

in uničenje blaga, ki krši pravico intelektualne lastnine, in kateregakoli drugega materiala ter orodja, ki se uporabljajo pri kaznivem dejanju.

3.3. Predlog Direktive EU o kazenskih ukrepih

Predlog Direktive 2004/48/ES iz leta 2003 se je nanašal na ureditev civilnih in kazenskih sankcij glede kršitev pravic intelektualne lastnine. Temu, prvotnemu predlogu je sledil sprejem Direktive 2004/48/ES o izvrševanju pravic intelektualne lastnine, pri čemer so bili kazenski ukrepi izključeni,⁵⁶ tako da ta direktiva zajema zgolj civilne ukrepe na področju kršitev pravic intelektualne lastnine. Razlog za izključitev kazenskih ukrepov je bil v zadržku EU glede vpletanja na tako občutljivo področje prava, kot je kazensko pravo,⁵⁷ poleg tega je pred Lizbonsko pogodbo, kot smo že omenili, sodelovanje policije in pravosodja na področju kazenskih zadev spadalo v tretji steber, kar je pomenilo dvom o pristojnosti EU po sprejemu sekundarnih pravnih aktov EU.

Komisija EU je najprej predlagala direktivo o kazenskih ukrepih za zagotavljanje uveljavljanja pravic intelektualne lastnine (leta 2005), v istem predlogu pa tudi okvirno odločbo z namenom zagotavljanja učinkovitejšega boja proti kršiteljem pravic intelektualne lastnine. Prvi instrument je bil predlagan v okviru prvega stebra, drugi pa v okviru tretjega. Vendarle tak dvojni pristop ni trajal dolgo zaradi sprejete odločitve Sodišča EU v zadevi *Komisija proti Svetu in Parlamentu*.⁵⁸ Zadevna odločba, predmet spora, se je nanašala na varstvo okolja, zaradi česar se postavlja vprašanje o možnosti njene širše interpretacije, tako da bi zajemala tudi področja, ki z varstvom okolja niso povezana. Komisija EU je odločbo interpretirala široko in je združila predlog direktive in okvirne odločbe v skupno direktivo (2006),⁵⁹ saj je menila, da so predlagani kazenski ukrepi bistvenega pomena za boj proti hudim kršitvam pravic intelektualne lastnine.

3.4. Vsebina predlagane direktive o kazenskih ukrepih

Predlog direktive o kazenskih ukrepih ni kontroverzen le zaradi vprašanja zakonodajne pristojnosti organov EU na področju kazenskega prava, ampak tudi zaradi vsebine. V nadaljevanju kratko predstavljamo vsebino predloga direktive o kazenskih ukrepih iz leta 2006 in nekatere nerešena vprašanja, pri čemer

⁵⁶ Glej tudi Poročilo Evropskega parlamenta, A5-0468/2003, str. 30–31.

⁵⁷ M. Walter, S. von Lewinski, nav. delo, str. 1200.

⁵⁸ Zadeva C-176/03, 13. septembra 2005, ZOdl., str. I-7879. Glej več o tem v opombi 28.

⁵⁹ COM (2006) 168 končno, Bruselj, 26. 4. 2006.

pa pregled in analiza vsebine predloga direktive kažeta, da je bil precej skup v določbah in je v veliki meri odseval obstoječe nacionalno pravo držav članic EU. Poudariti pa je treba, da je Komisija EU predlog direktive o kazenskih ukrepih septembra 2010 umaknila, da bi sprejela novi predlog, kot to izhaja iz Akcijskega načrta Komisije EU.⁶⁰

Predlog direktive o kazenskih ukrepih se nanaša na vse pravice intelektualne lastnine, ki so predvidene v zakonodaji EU (na primer znamka in model EU) in nacionalni zakonodaji posameznih držav članic EU, vključno s patenti, ki so bili predmet kritike,⁶¹ zaradi česar se je kasneje Komisija EU strinjala z njihovo izključitvijo iz tega predloga.

Člen 3 predloga direktive o kazenskih ukrepih nalaga državam članicam, da vse namerne kršitve pravic intelektualne lastnine v trgovinsko pomembnem obsegu, vključno s poskusom kršitve, pomočjo oziroma podporo in spodbujanjem k takim kršitvam, določijo za kazniva dejanja. Pri tem predlog direktive ne definira pojmov namerne kršitve in trgovinsko pomembnega obsega. Slednji pojem je povzet iz Sporazuma TRIPs, v katerem pa prav tako ni definiran. Evropski parlament je zato predlagal dopolnitev, pri čemer bi se kot namerne kršitev štela vsaka preiščljiva in zavestna kršitev pravice z namenom pridobivanja gospodarske koristi v trgovinsko pomembnem obsegu,⁶² ki pa je Komisija EU ni sprejela. Pojem trgovinsko pomemben obseg pa bi pomenil vsako kršitev pravic intelektualne lastnine z namenom pridobitve gospodarske koristi, ki pa izključuje ravnanja posameznikov za osebne in nedonosne namene.⁶³ To naj bi bil tudi namen Sporazuma TRIPs, saj bi bila v primeru ozke interpretacije tega pojma tudi prodaja ene same nezakonite kopije zgoščenke inkriminirana. Komisija EU je to definicijo oziroma kvantitativni test zavrnila, ker bi neupravičeno omejeval obseg direktive.⁶⁴ Res pa je, da taka definicija iz pojma trgovinsko pomembnega obsega dejansko izključuje nekatere najhujše kršitve, kot so skupine za »svoboden« internet (to so sofisticirane in zelo organizirane skupine, ki naj bi bile vir za več kot 90 odstotkov piratskih filmov, glasbe in računalniških programov, ki so danes dostopni na spletu). Te skupine tega ne počnejo zaradi pridobivanja gospodarske koristi, ampak zato, da so prve, ki objavijo neko vsebino na spletu.⁶⁵

⁶⁰ COM (2010)171, str. 37.

⁶¹ J. Gibson, nav. delo, str. 9–12.

⁶² Stališče Parlamenta, 25. april 2007, EP-PE_TC1-COD(2005)0127.

⁶³ Prav tam.

⁶⁴ J. Gibson, nav. delo, str. 12–16.

⁶⁵ L. Peets, nav. delo, str. 14.

Predlog direktive loči dve vrsti sankcij: tiste, ki jih lahko sodišče izreče za vsako kršitev, in tiste, ki jih lahko izreče le ob obstoju nekaterih pogojev v konkretnem primeru. V prvo skupino spadajo zaporna kazen, denarne kazni in zaplenba, v drugo pa vse druge,⁶⁶ kot so: uničenje blaga, ki krši pravico intelektualne lastnine, popolno ali delno trajno ali začasno zaprtje podjetja, začasna ali trajna prepoved opravljanja gospodarske dejavnosti, postavitve pod sodni nadzor, objava sodnih odločb idr. Člen 5 predloga direktive za fizične osebe določa največ štiriletno zaporno kazen, kadar je dejanje storjeno v kriminalni združbi⁶⁷ ali kadar gre za tveganje zdravja in varnosti. Določene pa so tudi denarne kazni za fizične in pravne osebe, in sicer: največ 100.000 evrov za manj hude kršitve in največ 300.000 evrov za hude kršitve (torej kršitve, ki jih storijo kriminalne združbe, in kršitve, ki pomenijo tveganje za zdravje in varnost). Pri tem se postavlja vprašanje, ali štiriletna zaporna kazen dejansko pomeni harmonizacijo nacionalnega prava držav članic EU, upoštevajoč, da različne države članice določajo različna pravila glede predčasne izpustitve iz zaporov.⁶⁸

V zadnjem poglavju članka je v ospredju področje iger na srečo, ki najbolj neposredno zadeva javne finance držav članic in je zato pripravljenost držav članic za prepustitev pristojnosti za določanje politike kazenskega pregona institucijam EU tukaj najmanjša. To pa nadomešča Sodišče EU, ki nastopa kot sekundarni zakonodajalec in odsotnost harmonizacijske zakonodaje o igrar na srečo nadomešča s široko razlago neposredno učinkovitih določb PDEU glede prostega pretoka storitev.

4. BOJ ZOPER KRIMINALITETO POD GRAVITACIJSKO SILO PROSTEGA PRETOKA IGER NA SREČO V EU

4.1. Regulacija čezmejnega igranja na srečo v EU

Prirejanje iger na srečo je načeloma prepovedano v pravnih sistemih večine držav članic.⁶⁹ Glavni razlog za to prepoved je v visokem tveganju goljufij in drugih kaznivih dejanj, igre na srečo pa imajo tudi slabe posledice za posa-

⁶⁶ J. Gibson, nav. delo, str. 16.

⁶⁷ Ta je v Okvirni odločbi definirana kot strukturirano združenje več kot dveh oseb, ustanovljeno za določeno obdobje, ki usklajeno deluje zaradi kršitve pravic intelektualne lastnine. Strukturirano združenje pa je združenje, ki ni naključno formirano in nima nujno formalno definiranih nalog članov, kontinuiteta članstva ali razvita struktura pa prav tako nista nujni.

⁶⁸ J. Gibson, nav. delo, str. 17–18.

⁶⁹ Načelna prepoved igranja na srečo, razen če pravo izrecno predvideva izjeme, tako na primer velja v Avstriji, Belgiji, na Cipru, Danskem, Finskem, v Franciji, Nemčiji, Grčiji, na Irskem, v Luksemburgu, na Nizozemskem in Slovaškem (glej European Commission,

meznika in družbo. Obenem večina pravnih sistemov v Evropi dopušča različne izjeme k temu načelu. Glavni zgodovinski razlog za to je dejstvo, da se je popolna prepoved izkazala za neučinkovito in je vodila do nezakonitih in povsem nenadzorovanih iger na srečo. Države so spoznale, da je boljša pot za nadzor teh tveganj ta, da se izjemoma, pod strogim državnim nadzorom, dovoli izvajanje nekaterih iger na srečo.⁷⁰ Pomembna »stranska« prednost državno nadzorovanih iger na srečo je v tem, da se dobički v zvezi z njimi lahko uporabijo za javne namene – za podporo športnih organizacij, invalidskih društev ipd. Prav velika finančna sredstva, ki so povezana z igrami na srečo, so osrednji razlog za to, da želijo države članice EU obdržati zaprte meje za te storitve.⁷¹ V skladu s tem je Evropski svet leta 1992 odločil, da ne bo urejal iger na srečo na ravni EU, saj je tovrstno urejanje na ravni EU, upoštevajoč načelo subsidiarnosti, neustrezno in ga bodo bolje in lažje uredile države članice same. Na podlagi teh sklepov je Komisija EU odstopila od svojih načrtov glede ureditve iger na srečo na ravni EU, tako da so te ostale nekakšna kvaziizključna pristojnost držav članic, upoštevajoč pri tem temeljna načela prava EU. Igre na srečo torej niso urejene na ravni EU, ampak na nacionalni ravni. Vse države članice so naložile stroge omejitve za dejavnost organizacije iger na srečo, da bi tako nadzirale in omejevale njihovo ponudbo na svojem ozemlju.

Čeprav imajo države članice obsežne pristojnosti na področju urejanja iger na srečo, je Sodišče EU na to področje posegalo. V svoji sodni praksi je raziskovalo, do katere mere lahko države članice omejujejo čezmejno igralništvo in kdaj so te omejitve usklajene z določili PDEU. Medtem ko si EU prizadeva odpreti meje za igre na srečo in vzpostaviti enotni trg tudi za to vrsto storitev, države članice še naprej iščejo načine za ohranitev omejitev čezmejne ponudbe iger na srečo. Čeprav je glavni razlog za to običajno finančne narave, vedoč, da Sodišče EU tovrstnih omejitev prostemu pretoku storitev ne sprejema, države članice vse bolj intenzivno poudarjajo povezanost iger na srečo s kriminaliteto kot razlog, ki naj opraviči ohranitev nacionalnih ovir za čezmejno igranje na srečo in kazenske sankcije za kršitelje nacionalnih prepovedi čezmejnega ponujanja in igranja na srečo.

Staff working paper accompanying document to the Green Paper on on-line gambling in the Internal Market. SEC (2011) 321, str. 7.

⁷⁰ Državni nadzor se izvaja na treh ravneh: v obliki nadzora prireditelja iger, prek določanja dovoljenih vrst in obsega iger na srečo ter prek varstva igralca na srečo – potrošnika.

⁷¹ V številnih državah članicah (na primer na Češkem, Danskem, v Nemčiji, na Madžarskem, Nizozemskem, Slovaškem in Švedskem) je prepovedano omogočati udeležbo pri igrah na srečo v tujini. Podobno je prepovedano tudi namerno sodelovanje pri nezakonitih igrah na srečo, ki jih ponujajo tuji operaterji, ki nimajo dovoljenja pristojnega nacionalnega organa v državi članici, kjer biva potrošnik. Pogosto je prepovedano tudi spletno igranje na srečo, zlasti če ponudniki teh iger nimajo nacionalnih dovoljenj za prirejanje iger na srečo.

4.2. Igranje na srečo in kriminaliteta

Sklicevanje držav članic na povezanost iger na srečo s kriminaliteto je v veliki meri utemeljeno. Dejavnost iger na srečo je bila namreč od nekdaj tesno povezana s kriminaliteto.⁷² Posebej razširjene so goljufije – na primer nedovoljena uporaba kreditnih kartic, ki je lahko povezana tudi s krajo identitete in vnaprej dogovorjenimi izidi tekm, kadar posameznik ali skupina skuša vplivati na rezultat dogodka, na primer športnega dogodka ali igre s kartami.⁷³ O goljufiji govorimo tudi, če skupina igralcev nedovoljeno sodeluje proti drugemu igralcu (na primer goljufije pri pokru). Zlasti množične so te vrste goljufij:

- igralcem se ne izplača dobitok. Tipični primer so na primer goljufije pri loteriji, kadar nezakoniti ponudnik storitev, ki nima licence za prirejanje iger na srečo, stopi v stik s potrošniki in od njih zahteva, naj vplačajo določen znesek (upravna pristojbina) ali predložijo osebne informacije (bančne podatke), preden je mogoče izplačati nagrado. Pri takih goljufijah gre pogosto za lažno sklicevanje na dovoljenja, ki jih podeljujejo evropski organi za igre na srečo;
- kraja identitete in vprašanja, povezana z varstvom podatkov. To vključuje nedovoljeno uporabo osebnih informacij druge osebe za prevzem identitete te osebe in tako dostop do virov ali do kredita in drugih ugodnosti v imenu te osebe;
- manipulacija izida z nedovoljenim poseganjem v programsko opremo, povezano z igro, ali s podkupovanjem oseb, vključenih v prirejanje iger ali dogodkov.⁷⁴

Druga pogosta oblika kaznivih dejanj v zvezi z igranjem na srečo zadeva pranje denarja.⁷⁵ Pri tem poznamo dve skrajnosti: na eni strani pranje denarja vključuje kompleksne čezmejne dejavnosti, s katerimi se prikriva kaznivost velikih kaznivih dejanj, tako da so osebe in premoženje, vključeni v te dejavnosti, prikazani kot zakoniti; na drugi strani pa vsakršne dejavnosti, s katerimi se skriva, prikriva ali likvidira iztržek kakršnegakoli kaznivega dejanja ne glede na znesek.

Med drugimi kaznivimi dejanji, ki so lahko povezana z igrami na srečo, so:⁷⁶

⁷² B. Dubovšek, B. Kurež, nav. delo, str. 171–172.

⁷³ Komisija EU, Zelena knjiga o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu. COM (2011) 128 konč., str. 6.

⁷⁴ Prav tam, str. 26–27.

⁷⁵ O tem M. Ahtik, nav. delo, str. 325–339.

⁷⁶ Komisija EU, Zelena knjiga o spletnih igrah na srečo na notranjem trgu. COM (2011) 128 konč., str. 29.

- storitve iger na srečo ponudi nezakonit ponudnik storitev (na primer kriminalne združbe ali posamezniki, vpleteni v kriminalno dejavnost);⁷⁷
- nedovoljene spletne igre na srečo, ki jih ponuja ponudnik storitev, ki ima licenco za prirejanje iger na srečo;
- davčna utaja (kadar mora uporabnik plačati davek na dobiček);
- oderuško posojanje denarja;
- kriminalne dejavnosti, ki se izvajajo za financiranje uporabe storitev iger na srečo (na primer kraja); ter
- financiranje terorizma.

Razvoj interneta in globalizacija povezanost igranja na srečo s kriminaliteto samo še stopnjujeta.⁷⁸ Posledično je večina od navedenih kaznivih dejanj tesno povezana prav s trgov spletnih storitev iger na srečo. Pri teh je verjetnost kaznivih dejanj najvišja, saj država nima ustreznega nadzora nad njimi. Po ocenah sodeč, je za vsako licenčno spletišče vsaj pet spletišč, ki ponujajo spletni poker ali športne stave, brez licence. Podatki namreč kažejo, da je več kot 85 odstotkov od 14.823 aktivnih igralnic v Evropi obratovalo brez licence.⁷⁹

Kljub tesni povezanosti iger na srečo in kriminalitete pa je vprašanje, ali to dejstvo opravičuje ovire držav članic za čezmejno igranje na srečo – bodisi v obliki popolne prepovedi ali omejitve v obliki dovoljenj in državnih monopolov. V odsotnosti harmonizacijske zakonodaje je ključna vloga določanja ravnotežja med bojem zoper kriminaliteto in prostim pretokom storitev pripadla Sodišču EU. To pa v zadnjih letih s svojimi odločitvami vse bolj razburja države članice.

4.3. Boj zoper kriminaliteto pri igranju na srečo v EU

4.3.1. Omejevanje prostega pretoka storitev igranja na srečo v EU

Čeprav je bilo Sodišče EU sprva precej strpno do nacionalne zakonodaje, ki omejuje čezmejno igranje na srečo,⁸⁰ je v novejši sodni praksi postalo bolj stro-

⁷⁷ Po ocenah francoskega poročila o kibernetiki kriminaliteti in igrah na srečo približno tisoč spletnih strani za prirejanje iger na srečo neposredno upravljajo kriminalne združbe – glej v prejšnji opombi naveden dokument.

⁷⁸ O tem A. Završnik, nav. delo, str. 248–264, in N. Peršak, nav. delo, str. 191–198.

⁷⁹ CERT-LEXSI (Laboratoire d'Expertise en Securite Informatique) Cyber-criminality in Online Gaming, <www.lexsi.com/telecharger/gambling_cybercrime_2006.pdf> (19. 3. 2007).

⁸⁰ Glej na primer zadevo C-124/97, *Markku Juhani Läära, Cotswold Microsystems Ltd in Oy Transatlantic Software Ltd proti Kihlakunnansyyttäjä* (Jyväskylä) in Suomen valtio, 21. september 1999, ZOdl., str. I-6067; zadevo C-67/98, *Questore di Verona proti Diego Zenatti*, 21. oktobra 1999, ZOdl., str. I-7289, in zadevo C-6/01, *Associação Nacional de Ope-*

go in začelo resneje presoati sorazmernost nacionalnih omejujočih pravil v tem sektorju.⁸¹ To potrjuje odmevna zadeva *Gambelli*,⁸² v kateri je Sodišče EU poudarilo, da če vlade držav članic spodbujajo potrošnike k udeležbi pri loteriji, igrah na srečo in stavah, da bi s tem dobile finančne koristi za javne namene, se vlade teh držav ne morejo sklicevati na javni red in skrb za zmanjšanje priložnosti za stave, da bi s tem upravičile zadevni ukrep.⁸³

Čeprav je Sodišče EU prost pretok storitev opredelilo kot temeljno načelo prava EU, obenem poudarja, da se lahko omejitve prostega opravljanja storitev organizatorjev iger na srečo utemeljijo s kulturnimi, moralnimi ali religioznimi pomisleki, zlasti če bi se šlo za nedopustno, da se zasebni dobički pridobijo z izkoriščanjem socialnih težav oziroma šibkosti igralcev in njihove nesreče. V skladu z lestvico vrednot vsake od držav članic in glede na diskrecijsko pravico, ki jo imajo, lahko država članica torej omeji izvajanje iger na srečo tako, da ga zaupa javnim ali dobrodelnim subjektom.⁸⁴

4.3.2. Kazenske sankcije za igralce iger na srečo čez mejo kot kršitev prostega pretoka storitev

V tem okviru pa je zlasti sporno to, da Sodišče EU na podlagi 56. člena PDEU, ki na splošno zagotavlja prosti pretok storitev na trgu EU (mimo harmonizacijske zakonodaje EU s področja kazenskega prava, sprejem katere sicer omogoča Lizbonska pogodba, a je podvržena zapletenemu zakonodajnemu postopku na ravni EU), omejuje kaznovalno politiko držav članic za kršitelje nacionalne zakonodaje o igrah na srečo.⁸⁵ V zadevi *Placanica*⁸⁶ je namreč Sodišče EU poudarilo, da država članica ne more uporabiti kazenske sankcije za upravno obličnost, ki ni bila izpolnjena, in sicer če je izpolnitev te obličnosti onemogočila ali otežila opravljanje storitev v nasprotju s pravom EU. V tem

radores de Máquinas Recreativas (Anomar) in drugi proti Estado português, 11. september 2003, ZOdl., str. I-8621.

⁸¹ Glej tudi A. Littler: Has the ECJ's Jurisprudence in the Field of Gambling Become more Restrictive when Applying the Proportionality Principle?, v: A. Littler, nav. delo, str. 15–40.

⁸² Zadeva C-243/2001, *Piergiorgio Gambelli in drugi*, 6. novembra 2003, ZOdl., str. I-13031. Podobno tudi v nedavni zadevi C-212/08, *Société Zeturf Limited v Premier ministre*, sodba z dne 30. junija 2011, še neobjavljena v ZOdl.

⁸³ Več o tem D. Doukas, J. Anderson, nav. delo, str. 239.

⁸⁴ Združeni zadevi C-447/08 in C-448/08, *Sjöberg in Gerdin*, 8. julija 2010, ZOdl., str. I-6921, točka 43.

⁸⁵ D. Doukas, nav. delo, str. 242.

⁸⁶ Združene zadeve C-338/04, C-359/04 in C-360/04, *Kazenski postopki proti Massimilianu Placanici, Christianu Palazzeseju, Angelu Sorricchiu*, 6. marec 2007, ZOdl., str. I-1891.

smislu Italija ni mogla uporabiti kazenskih sankcij za izvajanje organizirane dejavnosti pobiranja stav brez koncesije ali dovoljenja policije zoper osebe, kot so bili Placanica in drugi.⁸⁷ S tem je Sodišče EU torej odločilo, da kazenska zakonodaja ne more omejiti temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja pravo EU, in s tem olajšalo nadaljnjo liberalizacijo v sektorju iger na srečo. Nacionalna sodišča morajo v vsakem primeru posebej presoditi, ali kazenska sankcija, predvidena za vsako osebo, ki se od doma prek interneta poveže s tujimi jemalci stav, ni pretirana sankcija, upoštevajoč sodno prakso Sodišča EU, zlasti če oblasti spodbujajo igre na srečo. V tem smislu je Sodišče EU že nakazalo, da se mu ne zdi sorazmerna zaporna kazen v primerih, če posredniki olajšujejo storitve stav pri tujih jemalcih stav. Glede na to, da je tveganje goljufij opravičljiv razlog za izključitev imetnikov licence za prirejanje iger na srečo iz drugih držav članic, je Sodišče EU v zadevi *Gambelli* poudarilo, da utegnejo biti metode nadzora nad računi in dejavnostmi teh podjetij sorazmernejši ukrep kot popolna prepoved dejavnosti. Čeprav je torej nacionalno sodišče pristojno presoјati, ali domača zakonodaja izpolnjuje pogoje za dovolitev ovir pretoku storitev, mora pri tem upoštevati navedena vodila Sodišča EU o opravičljivosti omejujočih ukrepov za svobodno ustanavljanje in opravljanje storitev.

4.3.3. Enotna definicija nezakonitih iger na srečo v EU

Po vrsti sodb Sodišča EU, v katerih je to prepovedalo nacionalne omejitve igranja na srečo kot nesorazmerno omejitev prostega opravljanja storitev, danes države članice preučujejo alternativne načine za preprečevanje kriminalitete na področju iger na srečo, tako da dajejo prednost bolj sodelovalnim mehanizmom, v okviru katerih bi povezali pristojne nacionalne organe držav članic v boju zoper kazniva dejanja na tem področju. Prvi korak v tej smeri je dogovor na ravni EU o tem, kaj nezakonito igranje na srečo sploh vključuje. Na podlagi poročila o napredku, ki ga je maja 2010 izdalo špansko predsedstvo Svetu EU, so finančni ministri namreč dosegli soglasje glede skupne definicije nezakonitega igranja na srečo, ki so opredeljene kot »igre na srečo, pri katerih izvajalec ne spoštuje nacionalnih pravil države, v kateri ponuja storitve, pri čemer so ta pravila v skladu z načeli Pogodbe o EU«.⁸⁸ S tem so se države članice odzvale na stalne pozive Sodišča EU, da morajo države članice »začeti konstruktivno debato in si izmenjati stališča glede koncepta nezakonitega igranja na srečo«. Danes tako zgolj Malta *a priori* zagovarja stališče, da je področje iger na srečo v njeni izključni avtonomiji in da ne vidi razlogov za pobude na ravni EU s tega področja. Ta država namreč izdaja ugodna dovoljenja za ponudbo internetnih

⁸⁷ Več o tem R. Knez, J. Hojnik, nav. delo, str. 177–179.

⁸⁸ Council of the EU, Legal framework for gambling and betting in the Member States of the European Union, Presidency Progress Report, 2010, str. 5–6.

iger na srečo in ima ugodne davčne stopnje za ponudnike iger na srečo na njihovem ozemlju. Posledično od tega sektorja pobere znatna finančna sredstva (glej prikaz).

Prikaz: Bruto dohodki od iger na srečo kot odstotek BDP (2008)



Vir: European Commission, Staff working paper accompanying document to the Green Paper on on-line gambling in the Internal Market. SEC (2011) 321, str. 9.

Čeprav ni realno pričakovati, da bo Komisija povsem liberalizirala igralniški sektor v EU, je jasno, da se države članice ne bodo mogle sklicevati na pomembne cilje v javnem interesu, vključno s potrebo po omejevanju kriminalitete, povezane z igrami na srečo, da bi opravičile nacionalne omejitve na tem področju, medtem ko je glavni cilj, ki mu s tem sledijo, varovanje nacionalnega trga pred tujo konkurenco. Izzive, ki jih predstavlja soobstoj različnih regulativnih modelov, kažejo številne predhodne odločitve Sodišča EU na tem področju ter nastanek številnih in obsežnih tako imenovanih sivih⁸⁹ in črnih spletnih trgov v državah članicah. Posledično je mogoče ugotoviti, da se države pri izvrševanju nacionalnih predpisov srečujejo s številnimi izzivi, ki zastavljajo vprašanje o morebitni potrebi po boljšem upravnem sodelovanju med pristojnimi nacionalnimi organi.

⁸⁹ Pojem sivi trg se pogosto uporablja za opis dejanskega ali pravnega stanja v okviru zakonodaje EU (v zvezi z na primer vzporednim uvozom blaga). Uporablja se za opis trgov, ki jih sestavljajo ponudniki z ustrežno licenco v eni državi članici ali več, ki ponujajo spletne igre na srečo v drugih državah članicah, ne da bi za to pridobili dovoljenje v skladu z ustrežno nacionalno zakonodajo. Nasprotno s tem se izraza nezakoniti ali črni trg uporabljata za opis trgov, na katerih ponudniki brez licence skušajo ponujati spletne igre na srečo.

5. SKLEP

Lahko sklenemo, da pravo EU po različnih poteh vse bolj intenzivno vpliva na nacionalno kaznovalno politiko in pravo, ne da bi pri tem imelo jasno pristojnost.

Kriminaliteta na področju okolja in narave je z vse strožjimi okoljevarstvenimi predpisi dobila večje razsežnosti in število kaznivih dejanj tega področja narašča. Z umestitvijo področja o kazenskopravnem sodelovanju med državami članicami v tretji steber PES je EU morala najprej dokazati, da sploh lahko posega v kaznovalno politiko tudi na področju varstva okolja. Direktiva 2008/99/ES zahteva, da države članice spremenijo oziroma dopolnijo pravila kazenskega prava in določijo kazniva dejanja zoper okolje. Upoštevati pa je treba tudi nove tehnične pristope zakonodaje na področju varstva okolja, ki pa velikokrat ne prepovedujejo, temveč zapovedujejo določeno ravnanje v smislu pozitivnega ukrepanja; z drugimi besedami, ne določajo vedno natančnih prepovedi. V takih okoliščinah mora tudi kazenskopravna zakonodaja upoštevati, da lahko pride do škode v okolju na zelo različne načine, ki jih vnaprej ni mogoče natančno predvideti in ki lahko pomenijo kršitev področne zakonodaje ali pa kršitve v zakonodaji sploh ni mogoče najti.

Na področju pravic intelektualne lastnine je EU civilne ukrepe zoper kršitve teh pravic želela dopolniti s kazenskimi ukrepi, ki vsekakor pomenijo pomembno dopolnitev za najhujše primere kršitev, vendarle pa je za zdaj zakonodajna pobuda ostala zgolj na ravni predloga, ki pa je bil pred kratkim celo umaknjen. Glede na Lizbonsko pogodbo pa je vsekakor pričakovati nadaljnje zakonodajne pobude zaradi različnosti ureditve teh vprašanj v nacionalnih zakonodajah držav članic, kar ni dobro za normalno delovanje notranjega trga. Skladnost ureditve kazenskih ukrepov v nacionalnih zakonodajah držav članic pa bi pripomogla tudi k izboljšanju pravnega varstva imetnikov pravic intelektualne lastnine.

Končno področje iger na srečo kaže učinek pravil EU, ki zagotavljajo delovanje enotnega trga, na nacionalno kaznovalno pravo in politiko držav članic za boj proti kriminaliteti na tem področju. Kljub ostremu jeziku Sodišča EU pa to ne zahteva vzpostavitve odprtega evropskega trga v tem sektorju. Svobodna konkurenca bi namreč povečala ponudbo iger na srečo, in ker dejavnost temelji na predpostavki, da mora velika večina izgubiti, da manjšina obogati, bi to vodilo do (neželenega) povečanja izgub v proračunih gospodinjstev.

Rdeča nit vseh treh področij je vse večji vpliv EU na področje nacionalne politike kazenskega pregona, čeprav se ta vpliv kaže v različnih smereh. Področji varstva okolja in intelektualne lastnine prežema zavedanje EU, da nujno po-

trebuje ukrepanje kazenskega prava, saj smo morali spoznati, da niti trg niti upravno pravo in civilno pravo ne morejo popolnoma ali ustrezno odigrati družbe vloge in učinkovitosti. Žal v celoti tega ni spoznala tudi EU v upravno-institucionalnem delu, temveč je na to nakazalo – in končno tudi razrešilo – Sodišče EU samo. Kriminaliteta – tako v EU v celoti kot v Sloveniji – bo tako presojana v novih pravnih okvirih. Ponovno pa smo potrebovali EU, da nam je to povedala in zaukazala. A to še ni vse; pomemben del je zdaj na državah članicah – na vrsti sta aplikacija in preganjanje manj vidnih groženj, ki pa so družbeno zelo pomembne. Po drugi strani pa je vpliv prava EU na nacionalno kaznovalno politiko na področju iger na srečo diametralno nasproten, saj tukaj EU države članice omejuje pri preganjanju ponudnikov iger na srečo v smislu, da ponudnikov iger na srečo ne smejo doleteti kazenske sankcije, če izkoriščajo svobodo pretoka storitev v nasprotju z nacionalnim pravom, ki prepoveduje igre čez mejo v nasprotju s pravom EU. V tem smislu bi bilo pomembno, če bi imeli enotno definicijo kaznivega prirejanja iger na srečo na ravni EU, vendar pa soglasja glede take definicije ni, ekonomski interesi od iger na srečo pa pritiskajo v smeri, da se vsaka država članica zase zavije v vato in da institucijam EU prepovedo kakršnokoli poseganje v nacionalne ureditve iger na srečo. Zaradi odprtih meja med državami članicami (in zlasti teritorialne neomejenosti interneta) se bodo tako kot na področju varstva okolja postopno tudi na področjih intelektualne lastnine in iger na srečo torej države članice morale odločiti med vztrajanjem pri suverenosti in učinkovitim kazenskim pregonom.

Literatura

- Meta Ahtik: Ekonomska analiza preprečevanja pranja denarja, v: *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 58 (2007) 4, str. 325–339.
- Matej Avbelj: Območje svobode, varnosti in pravice, v: Vatovec, K., Accetto, M., Hojnik, J., Smrkolj, M.: *Lizbonska pogodba z uvodnimi pojasnili*. GV Založba, Ljubljana 2010.
- Michael Blakeney (ur. Cottier, T., Véron, P.): *Concise International and European IP Law: TRIPS, Paris Convention, European Enforcement and Transfer of Technology*. Alphen aan den Rijn, Kluwer Law International, 2008.
- Michael Blakeney: International Proposals for the Criminal Enforcement of Intellectual Property Rights: International Concern with Counterfeiting and Piracy, v: *Intellectual Property Quarterly*, (2009) 1, str. 1–26.
- Marko Bošnjak: Novosti v kazenskem pravu EU po Lizbonski pogodbi, v: *Pravna praksa*, (2008) 14, str. 19–21.
- Anthony Edward Bottoms in Paul Wiles: *Environmental Criminology*, v: Maguire, M., Morgan, R., Reiner, R. (ur.): *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford University Press, New York 1997.
- Aleš Bučar Ručman: Okoljska kriminaliteta skozi pogled zelene kriminologije, v: *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 60 (2009) 2, str. 118–130.
- Nicolas de Sadeleer: *Environmental Principles – From political slogans to legal rules*. Oxford University Press, Oxford 2005.
- Dimitrios Doukas: In a Bet there is a Fool and a State Monopoly: Are the Odds Stacked against Cross-border Gambling, v: *European Law Review*, 36 (2011), str. 242–262.
- Dimitrios Doukas in Jack Anderson: Commercial Gambling without Frontiers: When the ECJ Throws, the Dice is loaded, v: *Yearbook of European Law*, 27 (2008), str. 237–276.
- Bojan Dubovšek in Bojan Kurež: Množično igralništvo in kriminaliteta, v: *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 62 (2011) 2, str. 168–176.
- Damijan Florjančič: Kazniva dejanja zoper okolja, prostor in naravne dobrine v KZ-1 (po noveli KZ-1B), v: *Pravna praksa*, (2012) 37, str. 17–20.
- Damijan Florjančič: Nujna uskladitev KZ-1 z Direktivo o kazenskopravnem varstvu okolja, v: *Pravna praksa*, (2010) 45, str. 12–14.
- Johanna Gibson: The Directive Proposal on Criminal Sanctions, dostopno na spletni strani: <<http://ssrn.com/abstract=1857174>> (26. 9. 2011).
- Reto Hilty, Annette Kur in Alexander Peukert: Statement of the Max Planck Institute for Intellectual Property, Competition and Tax Law on the Pro-

- posal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Criminal Measures Aimed at Ensuring the Enforcement of Intellectual Property Rights, dostopno na spletni strani: <www.ip.mpg.de/shared/data/pdf/directive_of_the_european_parliament_and_of_the_council_on_criminal_measures_aimed_at_ensuring_the_enforcement_of_intellectual_property_rights.pdf> (11. 10. 2011).
- Miha Juhart: Okoljska odgovornost – med javnim in zasebnim pravom, v: Zbornik znanstvenih razprav Pravne fakultete v Ljubljani. LXVIII/2008, str. 107–127.
- Ana Klenovšek in Gorazd Meško: Kriminološki vidiki mednarodne trgovine z odpadki, v: Revija za kriminalistiko in kriminologijo, 62 (2011) 1, str. 50–63.
- Rajko Knez in Janja Hojnik: Notranji trg EU. Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Maribor 2009.
- Anton Komat: Simbiotski človek. Samozaložba, Domžale 2008.
- Leigh Phillips: EU court backs right to restrict online gambling, Euobserver, 4. junij 2010, <<http://euobserver.com/22/30213>> (21. 9. 2011).
- Alan Littler: Has the ECJ's Jurisprudence in the Field of Gambling Become more Restrictive when Applying the Proportionality Principle?, v: Littler, A., Fijnaut, C.: The Regulation of Gambling – European and National Perspectives. Martinus Nijhoff Publishers, 2007, str. 15–40.
- Katarina Matejčič: Unpis: Če ne bodo ubogali, jih bomo pa kaznovali, v: Finance, 6. april 2010.
- Miran Mitar: Nekatere dileme v razmerjih med varstvom okolja in varnostjo sodobne družbe, v: Varstvoslovje, 13 (2011) 1, str. 20–29.
- Vlado Odar in Bojan Dobovšek: Organizirana ekološka kriminaliteta, v: Varstvoslovje, 13 (2011) 1, str. 53–71.
- Lisa Peets: Criminal Sanctions Remain Complex – The EU Criminal Sanction Directive, Copyright World, Issue 173, str. 12–14, dostopno na spletni strani: <www.cov.com/files/Publication/dcec2370-19ad-4c59-976f-32b0e780fcc1/Presentation/PublicationAttachment/f7b0b80e-d70b-4b97-8156-33ceed6c03ce/Criminal_Sanctions_Remain_Complex.pdf> (3. 11. 2011).
- Nina Peršak: Virtualnost, (ne)moralnost in škodljivost: normativna vprašanja nekaterih oblik kiberkriminalitete, v: Revija za kriminalistiko in kriminologijo, 60 (2009) 3, str. 191–198.
- Matevž Pezdirc: Načelo vzajemnega priznavanja kazenskih sodnih odločb v EU, v: Pravna praksa, (2008) 27, str. 15–17.
- Dušan Pichler: Odgovornost za okoljsko škodo po ZVO-1B, v: Podjetje in delo, 35 (2009) 6-7, str. 1312–1319.

- Rajko Knez: Konkurenčno pravo in varstvo okolja, v: *Podjetje in delo*, (2011) 6-7, str. 1321–1332.
- Iztok Rakar in Bojan Tičar: Nekatera vprašanja upravnopravnega varstva okolja v Republiki Sloveniji, v: *Varstvoslovje* 13, (2011) 1, str. 5–19.
- Katja Šugman Stubbs: Analiza nekaterih novosti na področju kazenskega prava po Lizbonski pogodbi, v: *Podjetje in delo*, (2010) 6-7, str. 1021–1028.
- Tritton Guy in drugi: *Intellectual Property in Europe*. Sweet & Maxwell, London 2008.
- Katarina Vatovec: Konec monopola nad prirejanjem iger na srečo v Nemčiji?, v: *Pravna praksa*, (2010) 36, str. 26–27.
- Michel Walter in Silke von Lewinski: *European Copyright Law – A Commentary*. Oxford University Press, Oxford 2010.
- Reece Walters: Food Crime, Regulation and the Biotech Harvest, v: *European Journal of Criminology*, (2007) 4, str. 217–235.
- Andrea Wechsler: Criminal Enforcement of Intellectual Property Law – An Economic Approach, Max Planck Institute for Intellectual Property and Competition Law Research Paper, (2005) 11.
- Aleš Završnik: Kibernetična kriminaliteta: (kiber)kriminološke in (kiber)viktimološke posebnosti »informatijske avtoceste«, v: *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 56 (2005) 3, str. 248–264.
- Boštjan M. Župančič: *Prva od suhih krav*. Cankarjeva založba, Ljubljana 2009.

Pregledni znanstveni članek

UDK: 343:[349.6+343.533+343.56]:061.1EU

REPAS, Martina, KNEZ, Rajko, HOJNIK, Janja: Skupna politika kazenskih pregonov EU – pilotski primeri varstva okolja, intelektualne lastnine in iger na srečo

Pravnik, Ljubljana 2013, let. 68 (130) št. 1-2

Čeprav je Lizbonska pogodba z odpravo tristebne strukture EU pravosodno in policijsko sodelovanje v kazenskih zadevah prenesla v okvire nadnacionalnega prava, ima EU tudi mimo poglavja Pogodbe o delovanju EU o sodelovanju v kazenskih zadevah znatne možnosti poseganja v pristojnosti držav članic, kar zadeva določanje politike kazenskega pregona. Gre za implicitne pristojnosti, ki jih je imela EU že več let pred Lizbonsko pogodbo in na katere se EU sklicuje takrat, ko je kazenski pregon kršiteljev potreben za učinkovito izvajanje materialnega prava EU. Članek obravnava tri takšna področja – pravo varstva okolja v EU, pravice intelektualne lastnine v EU in pravila glede čezmejnega igranja na srečo v EU, na katerih prihaja do posega v pristojnosti držav članic na področju določanja kazenskega pregona, in to mimo novega poglavja o kazenskem sodelovanju.

Review Article

UDC: 343:[349.6+343.533+343.56]:061.1EU

REPAS, Martina, KNEZ, Rajko, HOJNIK, Janja: Common EU Policy on Criminal Prosecution – Pilot Examples of Environmental Protection, Intellectual Property and Games of Chance*Pravnik*, Ljubljana 2013, Vol. 68 (130), Nos. 1-2

Despite the fact that the Lisbon Treaty removed three-pillar structure of the EU and thereby transferred judicial and police cooperation in criminal matters within the ambits of supranational law, EU has considerable possibilities to intervene in the Member States' competences for determination of criminal prosecution regardless of the Treaty on Functioning of the EU chapter on cooperation in criminal matters. These are so-called implicit powers that were assigned to the EU several years before the Lisbon Treaty and which the EU claims whenever determination of criminal prosecution is needed for effective implementation of substantive EU law. This article deals with three areas of law where such interference with the Member States' competence for determination of criminal prosecution takes place by way of circumvention of the new chapter on cooperation in criminal matters – i.e. environmental protection law in the EU, intellectual property rights in the EU and rules on cross-border gambling in the EU.