

SONJA RAGUŽ\*, ZVONIMIR VNUČEC\*\*, ANA-MARIJA HORJAN\*\*\*,  
MARIJAN ŠUPERINA\*\*\*\*

## Odbačaji kaznenih prijava podnesenih od strane policije

### *Sažetak*

*U radu se analiziraju odbačaji policijskih kaznenih prijava od strane državnog odvjetništva. U prethodnom kaznenom postupku učestalost odbačaja policijskih prijava, u prosjeku za promatrano razdoblje od 2003. do 2010. godine, iznosi 13,89% u odnosu na broj podnesenih kaznenih prijava. Odbrana tema posebno je aktualna u policijskom okruženju što je u posljednje vrijeme potencirano primjenom novog Zakona o kaznenom postupku koji odnos državnog odvjetništva i policije uređuje na drugačiji, relativno novi način od onog kojeg smo imali ranije.*

*Članak je rezultat rada autora u svezi s odbačajima kaznenih prijava, posebno glede usklađivanja i uređivanja načina praćenja odbačaja kaznenih prijava i postupka analize razloga odbačaja s odredbama Zakona o kaznenom postupku kao i odredbama Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, koje se odnose na vođenje policijskih evidencija, zaštite osobnih podataka i brisanja podataka o počinitelju i/ili kaznenom djelu koji je evidentiran u Informacijskom sustavu MUP-a. U članku se predlažu i rješenja u svezi s usklađivanjem i uređivanjem praćenja problematike odbačaja kaznenih prijava na Informacijskom*

---

\* Sonja Raguž, diplomirani kriminalist, MUP RH, Ravnateljstvo policije, Uprava kriminalističke policije, Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, načelnica Odjela kriminalističko-obavještajne analitike.

\*\* Zvonimir Vnućec, struč. spec. crim., MUP RH, Ravnateljstvo policije, Uprava kriminalističke policije, Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Odjel kriminalističko-obavještajne analitike, voditelj Odsjeka kriminalističkih evidencija.

\*\*\* Ana-Marija Horjan, magistar kriminalistike, MUP RH, Ravnateljstvo policije, Uprava kriminalističke policije, Policijski nacionalni ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Odjel kriminalističko-obavještajne analitike, kriminalističko-obavještajni analitičar.

\*\*\*\* mr. sc. Marijan Šuperina, viši predavač na Visokoj policijskoj školi MUP-a RH, Zagreb.

*sustavu MUP-a kako bi se izbjegla nepotrebna "ručna" obrada podataka te da bi podaci uneseni u Informacijski sustav MUP-a služili kao temelj za izradu potrebnih raščlambi i izvješća vezanih za odbačaje kaznenih prijava.*

*Iz tog razloga, u radu su, pored teorijske analize definicije kaznene prijave, pravnih izvora koji uređuju odbačaj policijske kaznene prijave te čimbenika koji utječu na interakciju državnog odvjetnika i policijskog službenika u sustavu kaznenog progona, dani statistički podaci kao i njihova analiza u svezi s podnesenim kaznenim prijavama, strukture kaznenih prijava s obzirom na pojedinu skupinu kaznenih djela određene glavama Kaznenog zakona te analize podnositelja kaznenih prijava, kao i broja i razloga odbačaja policijskih kaznenih prijava prema tzv. linijama rada u MUP-u RH.*

*Autori članka predlažu u radu prihvaćanje nove nomenklature praćenja odbačaja policijskih kaznenih prijava jer je dosadašnja nomenklatura zastarjela i neadekvatna potrebama prakse.*

**Ključne riječi:** *kazneni postupak, državni odvjetnik, policija, odbačaj kaznene prijave, policijske evidencije.*

## UVOD

Kaznena prijava, a posebno pitanja u svezi s *kaznenom prijavom koju podnosi policija*, temeljito su obrađena s različitih motrišta i sadržaja u kaznenopravnoj i kriminalističkoj literaturi koju smo konzultirali za potrebe ovoga rada. Mi ćemo se u ovom radu ograničiti na *analizu razloga odbačaja kaznene prijave podnesene od strane policijskog službenika*. Sukladno s Odlukom i razlozima ustrojavanja Radne skupine radi usklađivanja i usmjeravanja policijskog postupanja u svezi s odbačajima kaznenih prijava u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske,<sup>1</sup> u radu analiziramo dosadašnje evidentiranje i praćenje odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije, učestalost razloga njenog odbacivanja u promatranom razdoblju od 2003. do 2010. godine te će se ponuditi prijedlozi za buduće evidentiranje i praćenje navedenih odbačaja kaznenih prijava.

Kako bi se obuhvatili razlozi zbog kojih državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu podnesenu od strane policije, analizirani su pravni izvori koji uređuju ta pravna pravila. To je ujedno i pretpostavka za daljnje planiranje evidentiranja i praćenja odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije.

U analizu razloga i učestalosti odbačaja kaznene prijave podnesene od strane policije, krenulo se s motrišta kako se praktički radi o *selekcijском mehanizmu* za odabir kaznenih predmeta o kojima će državni odvjetnik kazneno progoniti neku osobu, ili je neće progoniti. Odbačaj kaznene prijave je izraz *strukturirane diskrecijske ocjene* državnog tijela kojem je povjerena ustavna i zakonska zadaća kaznenog progona počinitelja kaznenog djela i stoga je često predmet teorijskog i empirijskog proučavanja (Krapac, Novosel, 2010:141).

---

<sup>1</sup> Radna skupina radi usklađivanja i usmjeravanja policijskog postupanja u svezi s odbačajem kaznenih prijava, ustrojena na razini Ravnateljstva policije na osnovi Odluke glavnog ravnatelja policije broj 511-01-75/20-1-182-245-3-10 od 10. svibnja 2011. godine.

Singer (1992:40) upućuje kako za razumijevanje kaznenog postupka nije dovoljno samo izučavanje njegova normativnog sadržaja, već treba odgovarajuću pozornost posvetiti i modalitetima realizacije procesnog prava, načinu i opsegu oživotvorenja njegova sadržaja kroz konkretna ponašanja, činjenja i nečinjenja pojedinih sudionika kaznenog postupka.

## 1. DEFINICIJA KAZNENE PRIJAVE

Prije nego što krenemo u analizu odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije, potrebno je odrediti pojam same analize, a to je pojam: *kaznena prijava*. Definiciju kaznene prijave ne nalazimo u pravnim izvorima već se ona nalazi u brojnim teorijskim kazneno procesnim ili kriminalističkim radovima. Za ilustraciju navodimo samo neke definicije koje su dali naši uvaženi teoretičari i praktičari kaznenog prava i kriminalistike (Makra, 1991:455; Modly, 1992:8).

**B. Zlatarić** i **M. Damaška** pod prijavom (lat. *notitia criminis, denuntiatio*) podrazumijevaju pisanu ili usmenu obavijest o počinjenom kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti upućenu državnom odvjetniku neposredno ili posredno putem državnih tijela određenih zakonom. Službenom prijavom smatraju onu što potječe od državnog tijela koji je do saznanja o kaznenom djelu došao obavljanjem službene dužnosti iz područja djelatnosti svojih ovlaštenja. Autori ističu da je podnošenje takve prijave uvijek obvezno.

**V. Ljubanović** i **S. Zadnik** definiraju kaznenu prijavu kao obavijest državnom odvjetniku da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti.

**M. Jemrić** smatra da je kaznena prijava obavijest o učinjenom kaznenom djelu ili vjerojatnosti da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti koju određeni subjekt po zakonskoj obvezi ili dragovoljno podnosi državnom odvjetniku ili drugom tijelu, koji su po zakonu ovlašteni da je zaprime.

**M. Pauković** smatra da je kaznena prijava nečije priopćenje o nekom događaju dano u namjeri ili barem s očekivanjem da se izazove kazneni progon.

**V. Perić** definira kaznenu prijavu kao najčešći početni izvor saznanja o kaznenom djelu na osnovi koje se provodi kriminalistička obrada tijela unutarnjih poslova, a eventualno pokreće formalni kazneni postupak.

**V. Bayer** pod kaznenom prijavom podrazumijeva pismenu ili usmenu obavijest državnom odvjetniku da je počinjeno kazneno djelo. Ta obavijest, ističe autor, može sadržavati i podatak tko je sumnjiv da je to djelo počinio, kao i osnove te sumnje, tj. dokaze na kojima se ta sumnja zasniva.

**D. Modly** definira kaznenu prijavu kao usmenu ili pismenu obavijest o počinjenom kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti upućenu državnom odvjetniku neposredno ili posredno preko državnih tijela određenih u zakonu.

**B. Pavišić** smatra kaznenu prijavu pisanom ili na drugi način priopćenu obavijest o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti (eventualno i o njegovu počinitelju), upućenu izravno ili posredno državnom odvjetniku (Pavišić i sur., 2010:216).

Analizom i sintezom svih prezentiranih definicija kaznene prijave dolazimo do *zajedničkih elemenata definiranog pojma*: Kaznena prijava je obavijest: 1. poglavito o počinjenom kaznenom djelu, a eventualno i o njegovu počinitelju; 2. koja se dostavlja (nadležnom) državnom odvjetniku; 3. koju je državni odvjetnik obvezan zaprimiti ako su ispunjeni svi zakonski uvjeti; 4. koja se upućuje u pisanoj formi ili na koji drugi način

(usmeno, telefonski, telegrafski, računalnim uređajem i sl.); 5. koju može uputiti bilo koja fizička ili pravna osoba i 6. koja uzrokuje, povod je, određenom ponašanju nadležnog državnog odvjetnika. Potrebno je naglasiti da podaci u kaznenoj prijavi *nisu dokaz u kaznenom postupku*. Oni su osnova i povod državnom odvjetniku za kazneni progon. Ta funkcija kaznene prijave razlog je što ona ostaje u spisu predmeta, iako ne može služiti kao dokaz za utvrđivanje činjenica u kaznenom postupku.

Kaznena prijava može svojim sadržajem biti podnesena protiv *poznatog* ili *nepoznatog počinitelja*. S obzirom na identitet podnositelja prijave, ona može biti podnesena od *poznatog podnositelja*, *nepoznatog podnositelja* (anonimna kaznena prijava) ili od *podnositelja čiji je identitet prikriven* (pseudonimna kaznena prijava). Također se razlikuju *potpune kaznene prijave* i *nepotpune kaznene prijave*. ZKP u svojim odredbama ne sadrži pravila o sadržaju kaznene prijave. U svezi s dužnostima i ovlastima u obavljanju određenog posla, kaznena prijava može biti *službena* ili *privatna*, a također i *obvezna* ili *dragovoljna* (fakultativna). Prema svom sadržaju prijava može biti *vjerodostojna* ili *nevjerodostojna* (čl. 206. st. 1. t. 5. ZKP-a), a također može biti *istinita*, *neistinita* ili *lažna*, objesna.<sup>2</sup>

### 1.1. Načelo legaliteta kaznenog progona i kaznena prijava

Jedno od osnovnih načela našeg hrvatskog kaznenog procesnog prava je *načelo legaliteta kaznenog progona*. Ono se prema članku 2. stavku 3. ZKP-a odnosi na državnog odvjetnika. Naime, ako ZKP drukčije ne propisuje, *državni odvjetnik je dužan* poduzeti kazneni progon ako postoje osnove sumnje da je određena osoba počinila kazneno djelo za koje se progona po službenoj dužnosti i nema zakonskih smetnji za progon te osobe. Poštovanjem ovog načela jamči se svakom čovjeku jednako postupanje od strane državnog odvjetnika ili druge državne vlasti kojima je povjereno pokretanje i vođenje kaznenog progona, posebno u svezi s *pokretanjem kaznenog postupka*. Dakle, jamči se postupanje bez diskriminacije motivirane npr. društvenim statusom počinitelja kaznenog djela, utjecajima sa strane i sl. Tako se osigurava pravedna primjena odredaba materijalnog kaznenog prava u svim slučajevima poznatih počinitelja kaznenog djela (Krapac, 2010:93).

---

<sup>2</sup> *Službene policijske kaznene prijave*, do donošenja novog ZKP-a, moguće je podijeliti prema subjektu protiv kojeg se podnosi, pa tako imamo *kaznenu prijavu protiv poznate osobe* i *protiv nepoznate osobe* (tzv. NN prijava) te *kaznenu prijavu protiv punoljetne osobe* i *kaznenu prijavu protiv maloljetne osobe*. Ove prethodne kaznene prijave se dijele na *kaznenu prijavu protiv punoljetne osobe koja se dovodi istražnom sucu* (tzv. crvena kaznena prijava) i *kaznenu prijavu protiv punoljetne osobe koja se ne dovodi istražnom sucu* (tzv. bijela kaznena prijava). Kaznena prijava protiv maloljetne osobe također se dijeli na *kaznenu prijavu protiv maloljetnika koji se dovodi istražnom sucu* (tzv. plava kaznena prijava) i *kaznenu prijavu protiv maloljetnika koji se ne dovodi istražnom sucu* (tzv. bijela kaznena prijava). Kao dopunu podnesene kaznene prijave policijski službenici dostavljaju državnom odvjetniku *posebno izvješće*. Ako je ranije bila podnesena kaznena prijava protiv nepoznatog počinitelja te se u međuvremenu utvrdio identitet osumnjičenika, policijski službenici dostavljaju državnom odvjetniku *posebno izvješće po poznatom počinitelju*. Samo *posebno izvješće* policija je dostavljala istražnom sucu i državnom odvjetniku kada se radilo o dopuni već ranije podnesene kaznene prijave u svezi s naknadno prikupljenim obavijestima, novim zapisnicima o vještačenju i sl. Za prijave koje su bile policijskom službeniku podnesene usmeno, sastavljao se *zapisnik o zaprimanju kaznene prijave*, a ako je prijava bila priopćena telefonom ili drugim telekomunikacijskim uređajem, sastavljala se *službena zabilješka o zaprimanju kaznene prijave*.

Prema *biti* odredbe članka 207. stavka 2. ZKP-a (Ako postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, *policija* ima *pravo i dužnost...*) mogao bi se također izvesti zaključak kako se *načelo legaliteta kaznenog progona odnosi i na policiju*, pod pretpostavkom da postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti.

Analiziranje odnosa načela legaliteta kaznenog progona i kaznene prijave može nam se na prvi pogled učiniti neutemeljenim i gubljenjem vremena. No, Makra (1991:461) upozorava, ako se u cjelini sagleda postupanje s kaznenom prijavom, onda se mora zaključiti da je upravo načelo legaliteta kaznenog progona, u njegovu strogom pridržavanju, snažna prepreka bilo kakvoj arbitrarnosti u donošenju odluke ili da se olako prelazi preko nje, pa se ona odbacuje, ili se olako inicira kazneni postupak. Jedno i drugo je opasno, imajući na umu postulate pravne države i zakonito postupanje tijela kaznenog progona. U tom je smislu kaznena prijava, kao kazneno procesni akt, sredstvo zaštite ljudskih sloboda i prava, osobnih ili imovinskih te garancija od neosnovanog optuživanja. Dakle, radi se o zaštiti kazneno procesnih prava čovjeka (Makra, 1991:461).

## **2. PRAVNA OSNOVA ZA ODBAČAJ KAZNENE PRIJAVE PODNESENE OD STRANE POLICIJE**

Nadalje upućujemo, s *osnovnom raščlambom*, na *pravne norme* koje u konzultiranim pravnim izvorima reguliraju pitanje *odbačaja kaznene prijave podnesene od strane policije*. Pritom moramo napomenuti da u ovoj analizi nismo ulazili u područje dogmatskog i normativnog tumačenja i promišljanja, iako za to postoji potreba, jer bi tada ovaj rad izlazio iz okvira članka.

### **2.1. Zakonske osnove za odbačaj policijske kaznene prijave**

#### **Zakon o kaznenom postupku (ZKP)<sup>3</sup>**

Temeljem članka 204. ZKP-a sva tijela državne vlasti, sve pravne osobe (st. 1.) te građani (st. 4.) *su dužne* prijaviti kaznena djela koja se progone po službenoj dužnosti. Skrivljeni propust podnošenja prijave od strane građana postoji kao kazneno djelo samo kad je to propisano KZ-om (čl. 299. i 300. KZ-a). Prema članku 204. stavku 2. ZKP-a *podnošenje kaznene prijave od strane policije* uređuje se *posebnim zakonom* (misli se na Zakon o policijskim poslovima i ovlastima). Kaznena prijava se podnosi nadležnom državnom odvjetniku pismeno, usmeno ili drugim sredstvom (čl. 205. st. 1. ZKP-a). No, prijava može biti podnesena sudu, policiji ili nenadležnom državnom odvjetniku. U takvom slučaju, navedena tijela su dužna prijavu zaprimiti i odmah je dostaviti *nadležnom državnom odvjetniku*. Ova imperativna norma ne dopušta zadržavanje prijave po bilo kojoj osnovi kod navedenih tijela. Time se omogućava nadležnom državnom odvjetniku pravodobno uključivanje u provođenje prethodnog postupka, odnosno u izvide kaznenih djela, a članak 208. stavak 1. ZKP-a omogućuje državnom odvjetniku stalan uvid u provođenje izvida kaznenih djela.

---

<sup>3</sup> Zakon o kaznenom postupku – ZKP. (NN 152/08., 76/09. i 80/11.)

Također je potrebno upozoriti na odredbu članka 208. stavka 5. i 6. ZKP-a. Naime, po stavku 5. članka 208. ZKP-a, policija će *na temelju provedenih izvida, a u skladu s posebnim propisom*, sastaviti *izvješće* o provedenim izvidima u kojemu navodi dokaze za koje je saznala. U izvješće se *ne unosi* sadržaj izjava koje su pojedini građani dali u prikupljanju obavijesti. Uz izvješće se dostavljaju i predmeti, skice, slike, spisi o poduzetim mjerama i radnjama, službene zabilješke, izjave i drugi materijal koji može biti koristan za uspješno vođenje postupka. No, ukoliko *prethodno nije bila podnesena kaznena prijava*, državni odvjetnik može postupiti prema članku 205. i 206. ZKP-a.

U situaciji reguliranoj člankom 208. stavkom 6. ZKP-a, kada je *policija* već ranije *podnijela kaznenu prijavu* (čl. 204. st. 2. ZKP-a), policija se obvezuje na podnošenje *dopune kaznene prijave* u formi *izvješća*. Dakle, ako policija naknadno sazna za nove činjenice, dokaze ili otkrije tragove kaznenog djela, dužna je prikupiti potrebne obavijesti i izvješće o tome odmah dostaviti državnom odvjetniku. U svakodnevnoj kriminalističkoj praksi nema stvarne razlike između sadržaja kaznenih prijava i posebnih izvješća kao dopune kaznene prijave. Razlika je samo u nazivu. Možda bi trebalo izraz *izvješće* zamijeniti s *dopunom kaznene prijave* jer policija podnosi brojna izvješća po drugim osnovama (Modly, 2003:298).

Članak 206. ZKP-a ključni je propis glede postupanja državnog odvjetnika s kaznenom prijavom. Po stavku 1. navedenog članka državni odvjetnik je dužan prvo ispitati prijavu, a zatim provjeriti podatke u Informacijskom sustavu Državnog odvjetništva.<sup>4</sup> Slijedom toga, ukoliko utvrdi postojanje kojeg od razloga za odbacivanje kaznene prijave, kaznenu prijavu će *obrazloženim rješenjem odbaciti*. Protiv takvog rješenja nije dozvoljena žalba, *a ako je prijavu podnijela policija, izvijestit će podnositelja* te na njegov zahtjev osobu protiv koje je prijava podnesena. Razlozi zbog kojih državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu su sljedeći:

- 1) ako iz same prijave proistječe da prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progona po službenoj dužnosti
- 2) ako je nastupila zastara ili je djelo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem
- 3) ako postoje druge okolnosti koje isključuju krivnju ili kazneni progon
- 4) ako ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo
- 5) ako podaci u prijavi upućuju na zaključak da prijava nije vjerodostojna.

Ukoliko policija prijavi neku osobu kao počinitelja kaznenog djela, a državno odvjetništvo smatra da po tom pitanju ne postoji osnova glede osumnjičenika, on će takvu prijavu tretirati kao *kaznenu prijavu o kaznenom djelu s nepoznatim počiniteljem* (Modly, 2003:298).

---

<sup>4</sup>Provjere u Informacijskom sustavu Državnog odvjetništva su nužne radi utvrđivanja je li, na primjer zbog počinjenja nekog drugog kaznenog djela, prekinuta zastara kaznenog progona te postoje li na temelju podataka koji su pohranjeni u Informacijskom sustavu Državnog odvjetništva ipak osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo i slično. Dakle, državni odvjetnik po primitku ispituje kaznenu prijavu, obavlja provjere u Informacijskom sustavu Državnog odvjetništva ima li već nekih podataka ili predmet u svezi s tom kaznenom prijavom ili počiniteljem, odnosno, je li osumnjičenik već prije prijavljivan ili je u tijeku kakav postupak te nakon toga odlučuje o pokretanju kaznenog postupka ili o odbačaju kaznene prijave (Novosel, 2008:700).

Temeljem članka 206. stavka 4. državni odvjetnik će, ako to ne može poduzeti sam ili preko drugih tijela, *naložiti policiji* da prikupi potrebne obavijesti provođenjem izvida i poduzimanjem drugih mjera u slučajevima:

- a) ako državni odvjetnik iz same prijave ne može ocijeniti jesu li vjerodostojni navodi prijave
- b) ako podaci u prijavi ne daju dovoljno osnove da može odlučiti hoće li naložiti provođenje istrage ili poduzeti dokazne radnje
- c) ako je do državnog odvjetnika samo dopro glas da je počinjeno kazneno djelo.

U nalogu državni odvjetnik može pobliže odrediti sadržaj izvida ili mjere te naložiti da ga policija odmah obavijesti o poduzetom izvidu ili mjeri. Policija je dužna postupiti prema nalogu državnoga odvjetnika, a ako državni odvjetnik nije naložio drukčije, o poduzetim izvidima ili mjerama dužna je izvijestiti državnog odvjetnika najkasnije u roku od trideset dana od primitka naloga.

U stavku 5. članka 206. ZKP-a propisana je dužnost određenim državnim tijelima i pravnim osobama da dostave podatke državnom odvjetniku osim onih koji predstavljaju zakonom zaštićenu tajnu. Tako državni odvjetnik može, između ostalog *i od policije*, tražiti poduzimanje: a) kontrole poslovanja pravne i fizičke osobe i b) u skladu s odgo-varajućim propisima privremeno oduzimanje do donošenja presude, novca, vrijednosnih papira, predmeta i dokumentacije koji mogu poslužiti kao dokaz, c) obavljanje nadzora i dostavu podataka koji mogu poslužiti kao dokaz o počinjenom kaznenom djelu ili imovini ostvarenoj kaznenim djelom, te d) zatražiti obavijesti o prikupljenim, obrađenim i pohranjenim podacima u vezi s neobičnim i sumnjivim novčanim transakcijama. U svom zahtjevu državni odvjetnik može pobliže označiti sadržaj tražene mjere ili radnje te zahtijevati da ga se o njoj izvijesti, kako bi mogao biti prisutan njenom provođenju.

U stavku 8. članka 206. ZKP-a opisani su slučajevi *nedostatka u kaznenoj prijavi*. Oni se sastoje u sljedećem:

- a) kaznena prijava ne sadrži podatke o kaznenom djelu
- b) državni odvjetnik iz same kaznene prijave ne može zaključiti za koje se kazneno djelo prijava podnosi.

U takvom slučaju će državni odvjetnik pozvati podnositelja prijave da u roku od petnaest dana *ispravi i dopuni kaznenu prijavu*. Ako podnositelj ne postupi prema pozivu za ispravak ili dopunu, državni odvjetnik sastavlja o tome bilješku, kojoj prilaže kaznenu prijavu i poziv za ispravak ili dopunu.

#### ***a) Odbacivanje kaznene prijave ili odustajanje od kaznenog progona po načelu svrhovitosti, a prema posebnom zakonu***

U skladu s člankom 212. stavkom 1. ZKP-a glavni državni odvjetnik, u postupcima za teška kaznena djela organiziranog kriminaliteta, postupa po *načelu svrhovitosti*, a prema pravilima posebnog zakona (misli se na čl. 36. – 47. ZUSKOK-a), može *rješenjem odbaciti kaznenu prijavu* ili odustati od kaznenog progona tijekom kaznenog postupka ako je to razmjerno težini počinjenih kaznenih djela i značenju iskaza te osobe, važno za otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije. Protiv rješenja glavnog državnog odvjetnika iz stavka 1. članka 212. ZKP-a žalba nije dopuštena.

Zakon o kaznenom postupku ne regulira obvezu izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika temeljem članka 212. stavka 1. ZKP-a, pa bi se u ovom slučaju trebala poštovati procedura koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

#### ***b) Primjena načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku***

Članci 521. i 522. ZKP-a predstavljaju iznimku od postupanja po načelu legaliteta kaznenog progona. Naime, u *skraćenom postupku*, koji se vodi pred općinskim sudom, državni odvjetnik ima mogućnost, primjenjujući *načelo svrhovitosti u kaznenom postupku* za kaznena djela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, *odbaciti kaznenu prijavu* ili odustati od kaznenog progona *iako postoji* osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti. ZKP razlikuje bezuvjetnu i uvjetnu primjenu načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku.

#### ***ba) Bezuvjetna primjena načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku***

Bezuvjetna primjena načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku regulirana je člankom 521. stavkom 1. ZKP-a po kojem državni odvjetnik može *rješenjem odbaciti kaznenu prijavu* ili odustati od kaznenog progona: a) iako su ispunjene pretpostavke za poduzimanje kaznenog progona (postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti), b) ako se radi o kaznenim djelima za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, c) *ako postoji jedna od situacija predviđena ZKP-om*:

- 1) s obzirom na okolnosti vjerojatno je da će se u kaznenom postupku protiv okrivljenika primijeniti članak 58. Kaznenog zakona<sup>5</sup>
- 2) protiv okrivljenika je u tijeku izvršenje kazne ili sigurnosne mjere, a pokretanje kaznenog postupka za drugo kazneno djelo nema svrhe s obzirom na težinu, narav djela i pobude iz kojih je ono počinjeno, te na rezultate koje je kaznenopravna sankcija ostvarila na počinitelja da ubuduće ne čini kaznena djela
- 3) okrivljenik je izručen ili predan stranoj državi ili međunarodnom kaznenom sudu radi provođenja postupka za drugo kazneno djelo
- 4) okrivljenik je prijavljen za više kaznenih djela kojima je ostvario bića dvaju ili više kaznenih djela, ali je svrhovito da se počinitelj osudi samo za jedno, jer pokretanje kaznenog postupka za druga kaznena djela ne bi imalo bitnog utjecaja na izricanje kazne ili drugih sankcija počinitelju.

Rješenje o odbacivanju kaznene prijave (čl. 521. st. 1. ZKP-a) državni odvjetnik će, osim okrivljeniku i oštećeniku, dostaviti i *podnositelju kaznene prijave*, a protiv tog rješenja žalba nije dopuštena.

---

<sup>5</sup> Kazneni zakon – KZ. (NN 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11.)



*bb) Uvjetna primjena načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku*

Uvjetna primjena načela svrhovitosti u skraćenom kaznenom postupku regulirana je člankom 522. stavkom 1. ZKP-a. Temeljem tog članka ZKP-a državni odvjetnik može, nakon *prethodno pribavljene suglasnosti žrtve ili oštećenika*, rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od kaznenog progona: a) iako su ispunjene pretpostavke za poduzimanje kaznenog progona (postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo koje se progona po službenoj dužnosti), b) ako se radi o kaznenim djelima za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, c) ako *okrivljenik ispuni, u roku ne dužem od godinu dana, jednu ili više predviđenih obveza*:

- 1) izvršenje kakve činidbe u svrhu popravljavanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom
- 2) uplate određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe, odnosno u fond za naknadu štete žrtvama kaznenih djela
- 3) isplate dospelog zakonskog uzdržavanja i urednog plaćanja dospjelih obveza
- 4) obavljanje rada za opće dobro na slobodi
- 5) podvrgavanje odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno posebnim propisima
- 6) podvrgavanje psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije.

U rješenju o odbacivanju kaznene prijave (čl. 522. st. 1. ZKP-a) državni odvjetnik će odrediti rok u kojem okrivljenik mora ispuniti preuzete obveze, koji ne smije prelaziti godinu dana, a dostavit će ga, osim okrivljeniku i oštećeniku, i *podnositelju kaznene prijave*. Protiv tog rješenja žalba nije dopuštena.

**Zakon o policijskim poslovima i ovlastima (ZoPPO)<sup>6</sup> i Pravilnik o načinu postupanja policijskog službenika (PoNPPS)<sup>7</sup>**

Policijsku kaznenu prijavu okvirno uređuju odredbe članka 204. – 206. ZKP-a, dok je *detaljno uređuje ZoPPO* u svojim člancima 62. – 65. te PoNPP u člancima 94. – 98. ZoPPO razlikuje tri pojma: a) *zaprimanje kaznene prijave*, b) *kaznenu prijavu* i c) *izvješće*. Raniji Zakon o policiji (NN 129/00.) uređivao je samo pitanje zaprimanja kaznene prijave. ZoPPO razlikuje prijavu o kaznenom djelu od kaznene prijave. Kriminalistički gledano, takvo razlikovanje, po Pavišiću (2010:216), nije nužno jer je pojam kaznene prijave *ekstenzivan*. On obuhvaća svaku prijavu o kaznenom djelu. *Ratio legis* ZoPPO-a je uklapanje u kaznenu prijavu cjelovitijeg sadržaja od onog do kojeg dolazi policijski službenik na cesti ili u telefonskoj dojavi, za što ima opravdanja. Takav je pristup sustavniji ali zahtijeva daljnje dogmatsko i normativno promišljanje (Pavišić, 2010:217).

**a) Zaprimanje kaznene prijave**

Prema članku 62. stavku 1. ZoPPO-a i članku 94. stavku 1. PoNPPS-a *policijski službenik je dužan zaprimiti prijavu o kaznenom djelu za koje se progona po službenoj dužnosti* u pisanom obliku ili izjavljenu usmeno. *Usmeno izjavljenu prijavu* policijski

---

<sup>6</sup> Zakon o policijskim poslovima i ovlastima – ZoPPO. (NN 76/09.)

<sup>7</sup> Pravilnik o načinu postupanja policijskog službenika – PoNPPS. (NN 89/10.)

službenik može zaprimiti u službenim prostorijama Ministarstva ili izvan njih (npr. na cesti, kolodvoru, športskom objektu i dr.). Ako se prijava podnosi usmeno, u *službenim prostorijama Ministarstva*, prijavitelj će se upozoriti na posljedice lažnog prijavljivanja i po potrebi će se zatražiti pojašnjenja i dostavljanje dokumentacije i drugih podataka na koje se podnositelj poziva kako bi se mogla ocijeniti opravdanost prijave (čl. 62. st. 2. ZoPPO-a). Zaprimanje prijave može se snimati tehničkim uređajima, uz prethodnu suglasnost prijavitelja (čl. 94. st. 9. PoNPPS-a). O usmenoj prijavi sastavlja se *odmah zapisnik* u koji će se unijeti dana upozorenja (čl. 62. st. 2. ZoPPO-a). Prije zaključenja, zapisnik će se pročitati podnositelju te će se unijeti njegove primjedbe, odnosno konstatacija da je zapisnik pročitan prije potpisivanja (čl. 94. st. 4. PoNPPS-a).

Ukoliko je prijava zaprimljena usmeno *izvan prostorija Ministarstva* ili ako je *priopćena telefonom ili drugim telekomunikacijskim uređajem*, osigurava se, kad je to moguće, njezin elektronički zapis i o tome sastavlja *službena zabilješka* (čl. 62. st. 1. ZoPPO-a; čl. 94. st. 6. PoNPPS-a). Kad policijski službenik takvu prijavu zaprimi i na svoj privatni telefon, on je dužan sastaviti službenu zabilješku.

Kod kaznenih djela kod kojih se *progon poduzima na temelju prijedloga*, u zapisnik se unosi i upozorenje da se podnošenje kaznene prijave smatra *prijedlogom* kaznene prijave za progon (čl. 94. st. 5. PoNPPS-a). Zapisnik o podnošenju kaznene prijave za kazneno djelo za koje se progona po prijedlogu smatrat će se *prijedlogom za kazneni progon* (čl. 94. st. 3. PoNPPS-a).

*Maloljetnik koji je navršio 16 godina* može u nazočnosti roditelja, skrbnika ili stručne osobe centra za socijalnu skrb i *sam podnijeti kaznenu prijavu*, prijedlog za progon ili privatnu tužbu, o čemu vlastoručno potpisuje zapisnik, koji supotpisuje i navedena nazočna osoba. Umjesto *maloljetne osobe mlađe od 16 godina* zapisnik o zaprimanju kaznene prijave potpisuje nazočni roditelj, skrbnik ili stručna osoba centra za socijalnu skrb (čl. 94. st. 7. i 8. PoNPPS-a).

No, ukoliko policijski službenik, unatoč danim pojašnjenjima, ocijeni da nije počinjeno kazneno djelo za koje se progona po službenoj dužnosti, upozorit će podnositelja kako podnošenje prijave *nije opravdano*. Ali na izričit zahtjev podnositelja prijave, policijski službenik je i dalje *dužan* zaprimiti (će uzeti) prijavu, odnosno sastaviti zapisnik (čl. 62. st. 3. ZoPPO-a).

U članku 62. stavku 4. ZoPPO-a naveden je *popis podataka* koji se utvrđuju pri zaprimanju kaznene prijave. Tako će policijski službenik u prijavi navesti:

- 1) osobne podatke podnositelja prijave
- 2) upozorenja i pouke koje su dane
- 3) opis djela koje je predmet prijave
- 4) podatke o počinitelju ako su poznati
- 5) podatke o žrtvi, te posebno je li podnesen imovinskopravni zahtjev
- 6) podatke o svjedocima
- 7) skice, slike, spise o poduzetim mjerama i radnjama, službene zabilješke, izvave
- 8) drugi materijal koji može biti koristan za uspješno vođenje postupka.

Prema članku 95. stavicama 1. i 2. PoNPPS-a na zahtjev podnositelja prijave, izdat će mu se potvrda o zaprimanju prijave na zapisnik, a podnositelja prijave će se, ako je

to potrebno, obavijestiti o načinu na koji se može obratiti za upite o daljnjem postupanju po prijavi.

U daljnjem postupanju sa zaprimljenom prijavom policijski službenik ima dvije dužnosti:

- a) Ako drukčije nije propisano zakonom, policija *prijavu o kaznenom djelu* za koje se progoni po službenoj dužnosti *odmah dostavlja nadležnom državnom odvjetniku*, a o podacima prikupljenima tijekom postupanja po prijavi sastavlja se *izvješće* koje se odmah dostavlja nadležnom državnom odvjetniku (čl. 62. st. 5. ZoPPO-a; čl. 97. st. 1. i 2. PoNPPS-a).
- b) Prijavljeno kazneno djelo *mora se bez odgode unijeti u upisnik kaznenih predmeta* (kazneni upisnik) i *Informacijski sustav Ministarstva*, ali rukovoditelj kriminalističke policije, ako to zahtijevaju okolnosti i probici kriminalističkog istraživanja, može odgoditi unos podataka u dnevni operativni bilten (čl. 96. PoNPPS-a).

U članku 63. ZoPPO-a i članku 98. PoNPPS-a regulirano je ponašanje policijskog službenika u svezi s prijavom za kazneno djelo koje se progoni po privatnoj tužbi.

#### **b) Kaznena prijava**

U članku 64. stavku 1. ZoPPO-a, slično kao i u članku 207. stavku 2. ZKP-a, zakonodavac je obvezao policiju na postupanje *kada*, odnosno *ako postoje osnove sumnje*. Činjenično postojanje osnova sumnje da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti od značaja je za *pokretanje kriminalističkog istraživanja*, a to je i pretpostavka za poduzimanje *izvida kaznenog djela*. Osnovu sumnje možemo definirati kao minimalnu vjerojatnost koja se zasniva na konkretnim okolnostima. To je, u logičkom smislu, pretpostavka (hipoteza) o počinjenju kaznenog djela (i počinitelju). Osnove sumnje imaju određenu *jamstvenu funkciju*, gdje se temeljem zakona ne traži nikakav viši stupanj sumnje, vjerojatnosti, kao npr. osnovana sumnja (Veić i sur., 2010:87). Modly (2003:294) smatra osnovu sumnje početnim oblikom sumnje za postupanje policije. Riječ je o obliku vjerojatnosti koji se temelji na određenim okolnostima i ukazuje na mogućnost postojanja kaznenog djela i neke osobe kao mogućeg počinitelja. Početna sumnja obilježena je niskim diferencijalnim domašajem. Ona policiji često omogućuje tek donošenje kriminalističke diferencijalne dijagnoze glede mogućnosti postojanja kaznenog djela i mogućeg počinitelja (Modly, 2003:294).

ZoPPO u članku 64. stavku 1. uređuje *dužnost policijskog službenika* koja se uglavnom sastoji u *prikupljanju podataka*: a) o tom kaznenom djelu, b) o počinitelju, c) o sudionicima, d) o tragovima, e) o dokazima i f) o drugim okolnostima korisnim za otkrivanje i razjašnjenje tog kaznenog djela. Prema članku 207. stavku 1. ZKP-a, kad policija poduzima izvide kaznenih djela, ona postupa prema odredbama posebnog zakona i pravila koja su donesena na temelju tog zakona, a prema članku 207. stavku 2. ZKP-a policija ima *pravo* i *dužnost*, ako postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti:

- 1) poduzeti potrebne mjere da se pronade počinitelj kaznenog djela, da se počinitelj ili sudionik ne sakrije ili ne pobjegne,
- 2) da se otkriju i osiguraju tragovi kaznenog djela i predmeti koji mogu poslužiti pri utvrđivanju činjenica te

3) da se prikupe sve obavijesti koje bi mogle biti od koristi za uspješno vođenje kaznenog postupka.

Podnošenje kaznene prijave od strane policije *uređuje se posebnim zakonom* (čl. 204. st. 2. ZKP-a), pa će policija prema članku 64. stavku 2. ZoPPO-a, ako drukčije nije propisano zakonom, kad prikupi obavijesti i podatke o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti, *sastaviti kaznenu prijavu i dostaviti će ju bez odgađanja nadležnom državnom odvjetniku.*

### **c) Izvješće**

Člankom 65. ZoPPO-a određena je obveza policije, da:

a) kada je to propisano zakonom i

b) čim sazna za nove okolnosti važne za postupanje,

*sastavi izvješće te ga bez odgađanja treba dostaviti državnom odvjetniku ili drugom nadležnom tijelu.*

Člankom 208. stavkom 5. ZKP-a policija je obvezana *na sastavljanje izvješća o provedenim izvidima* u kojemu navodi dokaze za koje je saznala, kada je provela izvide u skladu s posebnim propisom. U izvješće se ne unosi sadržaj izjava koje su pojedini građani dali u prikupljanju obavijesti. Uz izvješće se dostavljaju i predmeti, skice, slike, spisi o poduzetim mjerama i radnjama, službene zabilješke, izjave i drugi materijal koji može biti koristan za uspješno vođenje postupka.

Temeljem članka 208. stavka 6. ZKP-a, ako policija *naknadno sazna za nove činjenice, dokaze ili otkrije tragove kaznenog djela* (dakle izvan izvida kaznenog djela), dužna je prikupiti potrebne obavijesti i *izvješće* o tome odmah dostaviti državnom odvjetniku.

### **Zakon o državnom odvjetništvu (ZoDO)<sup>8</sup>**

ZoDO širi područje primjene načela svrhovitosti propisane ZKP-om (Krapac, 2010:101). Prema članku 62. stavku 1. ZoDO-a, državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu za *kazneno djelo s elementima nasilja između rođaka ili drugih bliskih osoba za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina*. On će to učiniti ako smatra da *pokretanje kaznenog postupka ne bi bilo svrhovito s obzirom:*

a) na narav počinjenog kaznenog djela

b) na okolnosti u kojima je kazneno djelo počinjeno

c) na osobna svojstva počinitelja i oštećenika

d) na stupanj njihove životne povezanosti.

Kako odbačaj ove kaznene prijave nije uvjetovan nekom obvezom okrivljenika, radi se o *bezuvjetoj odustanku od kaznenog progona.*

Prema članku 62. stavku 2. ZoDO-a državni odvjetnik može prijavitelja, žrtvu i osumnjičenika pozvati na ročište, u kojem može pokušati njihovo mirenje, radi utvrđivanja okolnosti bitnih za donošenje odluke o odbacivanju kaznene prijave. Iako članak 62. stavak 2. ZoDO-a izričito to ne propisuje, uspješno okončanje postupka mirenja dovodi do odbacivanja kaznene prijave i odustanka od kaznenog progona. Međutim, ako pokušaj

---

<sup>8</sup> Zakon o državnom odvjetništvu – ZoDO. (NN 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11.)

mirenja ne bude uspješno okončan, ne postoji obveza za državnog odvjetnika da u tom slučaju poduzme ili nastavi kazneni progon te i u tom slučaju može odlučiti ili da nastavi progon ili da od njega odustane odbacivanjem kaznene prijave (Krapac, 2010:101).

### **Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (ZUSKOK)<sup>9</sup>**

Ovim Zakonom se, između ostalog, uređuje ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: Ured) te *suradnja tijela državne vlasti i drugih tijela i osoba s Uredom* (čl. 1. st. 1. t. 1. i 5. ZUSKOK-a). Člankom 23. ZUSKOK-a *obvezuju se* (dužne su) *sva tijela državne vlasti* i sve pravne osobe koje u svojem djelokrugu ili u obavljanju svoje djelatnosti saznaju za okolnosti i podatke koji upućuju na neko kazneno djelo iz članka 21. ZUSKOK-a,<sup>10</sup> posebice za one koje kroz način planiranja i pripremanja kaznenog djela, način počinjenja, postupanje s ostvarenim financijskim sredstvima, sudjelovanje u poslovnom prometu, konspirativno ponašanje počinitelja, povezanost s inozemstvom, korupciju ili pokušaje korupcije i druga

---

<sup>9</sup>Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta – ZUSKOK. (NN 76/09., 116/10., 57/11.)

<sup>10</sup>

#### Članak 21. ZUSKOK-a

(1) Ured obavlja poslove državnog odvjetništva u predmetima kaznenih djela:

1. zlouporabe u postupku stečaja iz članka 283. stavka 2. i 3. Kaznenog zakona («Narodne novine», br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04. i 71/06.), (u daljnjem tekstu: KZ), nelojalne konkurencije u vanjskotrgovinskom poslovanju iz članka 289. stavka 2. KZ, zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. KZ, protuzakonitog posredovanja iz članka 343. KZ, primanja mita iz članka 347. KZ, primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.a KZ, davanja mita iz članka 348. KZ i davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.b KZ,

2. zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 337. KZ, ako je ta djela počinila službena osoba označena u članku 89. stavku 3. KZ,

3. protupravnog oduzimanja slobode iz članka 124. stavka 3. KZ, otmice iz članka 125. stavka 2. KZ, prisile iz članka 128. stavka 2. KZ, trgovanja ljudima i ropstva iz članka 175. stavka 3. KZ, protuzakonitog prebacivanja osoba preko državne granice iz članka 177. stavka 3. KZ, razbojništva iz članka 218. stavka 2. KZ, iznude iz članka 234. stavka 2. KZ, ucjene iz članka 235. stavka 2. KZ, pranja novca iz članka 279. stavka 3. KZ i protupravne naplate iz članka 330. stavka 4. i 5. KZ, ako su ta kaznena djela počinjena u sastavu grupe (članak 89. stavak 22. KZ) ili zločinačke organizacije,

4. zlouporabe opojnih droga iz članka 173. stavka 3. KZ,

5. udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. KZ, uključujući pri tome sva kaznena djela koja je počinila ta grupa ili zločinačka organizacija, osim za kaznena djela protiv Republike Hrvatske i oružanih snaga,

6. počinjenih u vezi s djelovanjem grupe ili zločinačke organizacije za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a kazneno djelo je počinjeno na području dviju ili više država ili je značajan dio njegovog pripremanja ili planiranja izvršen u drugoj državi.

(2) Ured je nadležan i za vođenje kaznenog postupka protiv organizatora grupe ili zločinačke organizacije za počinjenje kaznenih djela podvođenja iz članka 195. stavka 2. KZ, nedozvoljene trgovine zlatom iz članka 290. stavka 2. KZ i izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 298. stavka 2. i 3. KZ.

(3) Ured je nadležan i za kaznena djela pranja novca iz članka 279. stavka 1. i 2. KZ, utaja poreza i drugih davanja iz članka 286. KZ, sprječavanja dokazivanja iz članka 304. stavka 1. i 2. KZ, prisile prema pravosudnom dužnosniku iz članka 309. KZ, sprječavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti iz članka 317. KZ, napada na službenu osobu iz članka 318. KZ te kazneno djelo otkrivanja identiteta zaštićenog svjedoka iz članka 305.a KZ, ako su ova djela počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka.

slična ponašanja (*naznake organiziranog kriminaliteta*) ukazuju na djelovanje udruženja od najmanje tri osobe koje su se udružile radi činjenja kaznenih djela, da o tim okolnostima *podnesu kaznenu prijavu ili obavijeste Ured*.

Posljednja izmjena ZUSKOK-a (NN 57/11.) učinjena je prema preporuci Misije neovisnih stručnjaka Europske Komisije. Prema mišljenju tih stručnjaka bilo je sporno u tadašnjem ZUSKOK-u to što u slučaju odbačaja kaznenih prijava za korupciju i organizirani kriminalitet *nije osigurana kontrola odluka Ureda kada nema oštećenika* već samo postoji osoba koja je podnijela kaznenu prijavu. Ova primjedba otklonjena je dopunom ZUSKOK-a člancima 28.a – 28.e. Prema članku 28.a ravnatelj ili zamjenik ravnatelja<sup>11</sup> može odbaciti kaznenu prijavu:

- a) jer nema osnova za progon za kazneno djelo iz članka 21. ZUSKOK-a ili
- b) kad utvrdi da nema osnova za progon protiv neke od prijavljenih osoba iz te prijave, a kaznenim djelom *nije oštećena niti jedna osoba* i stoga nije dana uputa oštećeniku (čl. 55. st. 1. ZKP-a).

Rješenje o odbačaju, koje se *dostavlja podnositelju prijave* mora sadržavati i uputu da podnositelj prijave može, u roku od petnaest dana od dana primitka rješenja, podnijeti prigovor Kolegiju Ureda. Ukoliko je takav prigovor podnesen, *u prvom stupnju*, odluku o osnovanosti odbačaja kaznene prijave donosi Kolegij Ureda. Ako Kolegij Ureda svojom odlukom utvrdi da je *prigovor osnovan*, ravnatelj ili zamjenik ravnatelja koji je donio rješenje o odbačaju dužan je nastaviti postupak sukladno s obrazloženom odlukom Kolegija Ureda. Ako pak Kolegij Ureda donese odluku da je *prigovor neosnovan*, zamjenik ravnatelja koji je određen za izvjestitelja donijet će obrazloženu odluku kojom se prigovor odbija i u roku od osam dana će o tome izvijestiti podnositelja prigovora i uputiti ga da može u roku od petnaest dana od dana primitka odluke podnijeti Odjelu za unutarnji nadzor Državnog odvjetništva Republike Hrvatske prigovor protiv odluke Kolegija Ureda. U prigovoru protiv odluke Kolegija Ureda podnositelj mora navesti iz kojih razloga smatra da je odluka Kolegija Ureda neosnovana te navesti podatke i činjenice na kojima se prigovor temelji.

U drugom stupnju, Odjelu za unutarnji nadzor Državnog odvjetništva Republike Hrvatske može povodom podnesenog prigovora donijeti sljedeće odluke:

- *odbacuje* rješenjem prigovor kao *nepravodoban* ako je podnesen nakon roka za podnošenje
- *odbacuje* rješenjem prigovor kao *nedopušten* ako se utvrdi da je prigovor podnijela osoba koja nije ovlaštena na podnošenje prigovora
- *odbija* prigovor kao *neosnovan* ako utvrdi da je odluka Kolegija Ureda osnovana
- *prihvća* prigovor ako utvrdi da je prigovor *osnovan*, te nalaže Uredu provođenje istrage ili podizanje neposredne optužnice.

---

<sup>11</sup> Poslove Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta obavljaju ravnatelj i zamjenici ravnatelja.

## **Zakon o sudovima za mladež (ZoSM)<sup>12</sup>**

Prema ZoSM-u potrebno je razlikovati odredbe u svezi s kaznenom prijavom kod kojih se *ona odbacuje*, za razliku od onih slučajeva koja su zapravo *primjena načela svrhovitosti u postupku prema maloljetnicima* (pa se radi o iznimkama od načela legaliteta kaznenog progona).

Tako se prema članku 49. ZoSM-a, kad je u postupku utvrđeno da osoba u vrijeme počinjenja kaznenog djela *nije navršila četrnaest godina života*, kaznena prijava odbacuje ili postupak obustavlja, a podaci o djelu i počinitelju se dostavljaju zavodu za socijalnu skrb u županiji. Prema članku 10. KZ-a kazneno se zakonodavstvo ne primjenjuje prema djetetu koje u vrijeme kada je počinilo kazneno djelo nije navršilo četrnaest godina života. Odbacivanje kaznene prijave protiv počinitelja djeteta *derivat je načela legaliteta kaznenog postupka*. Državni odvjetnik dužan je formalnom odlukom ukazati na činjenicu zbog koje se ne pokreće kazneni postupak ako mu je podnesena kaznena prijava iz koje proizlazi da je određena osoba počinila kazneno djelo (Hirjan, Singer, 1998:94).

Jednako tako, državni odvjetnik će prema članku 70. stavku 1. ZoSM-a odbaciti kaznenu prijavu ako ocijeni da nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku (čl. 206. ZKP-a). O odbacivanju kaznene prijave obavijestit će oštećenika, uz navođenje razloga, *a ako je policija podnijela prijavu, obavijestit će i to tijelo*. Za podnošenje kaznene prijave protiv maloljetnika vrijede u cijelosti odredbe iz članaka 204. i 205. ZKP-a. Razlozi za odbacivanje kaznene prijave po članku 70. stavku 1. ZoSM-a u svezi su s člankom 206. stavkom 1. točkama 1. – 5. ZKP-a.

Slučajevi primjene načela svrhovitosti u postupku prema maloljetnicima propisani su u člancima 71. – 73. ZoSM-a u kojima prema propisanim uvjetima dolazi do *nepokretanja kaznenog postupka prema maloljetniku*. Potrebno je razlikovati *bezuvjetno* nepokretanja kaznenog postupka prema maloljetniku (čl. 71. st. 1. i 2.; čl. 73. st. 1. ZoSM-a) od *uvjetnog* nepokretanja kaznenog postupka prema maloljetniku (čl. 72. st. 1. ZoSM-a).

### **a) Bezuvjetno nepokretanje kaznenog postupka prema maloljetniku**

**aa)** Prema članku 71. stavku 1. ZoSM-a državni odvjetnik *može odlučiti* da nema osnove za vođenje kaznenog postupka *iako postoji osnovana sumnja* da je maloljetnik počinio kazneno djelo za koje je propisana *kazna zatvora u trajanju do pet godina ili novčana kazna* ako smatra da ne bi bilo svrhovito vođenje postupka prema maloljetniku s obzirom: a) na narav kaznenog djela i okolnosti u kojima je djelo počinjeno, b) na prijašnji život maloljetnika i c) na njegova osobna svojstva. O svojoj odluci *državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu*.

**ab)** Prema članku 71. stavku 2. ZoSM-a, kad je maloljetnik prijavljen za više kaznenih djela, ali je svrhovito da mu se izrekne maloljetnička sankcija *samo za jedno*, jer pokretanje postupka za druga kaznena djela ne bi bitno utjecalo na odabir maloljetničke sankcije, državni odvjetnik može odlučiti da nema osnove za vođenje kaznenog postupka *za ta druga kaznena djela*. Ovu odluku državni odvjetnik može donijeti samo u odnosu

---

<sup>12</sup> Zakon o sudovima za mladež – ZoSM. (NN 84/11.)

na kaznena djela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. O svojoj odluci *državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.*

**ac)** Prema članku 73. stavku 1. ZoSM-a: a) kad je izvršenje kazne ili odgojne mjere u tijeku ili b) kad su ove sankcije pravomoćno izrečene ili c) je maloljetnik odlukom zavoda za socijalnu skrb u županiji smješten u ustanovu socijalne skrbi, državni odvjetnik može odlučiti da nema osnove za vođenje kaznenog postupka za drugo kazneno djelo maloljetnika ako s obzirom na težinu i narav djela i pobude iz kojih je ono počinjeno – vođenje postupka i izricanje sankcije za to djelo ne bi bilo svrhovito. Ovdje nema izričitog ograničenja na djela određene težine, a državni odvjetnik svoju odluku temelji na procjeni da vođenje postupka i izricanje sankcije za to djelo ne bi bilo svrhovito. O svojoj odluci *državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.*

Ova osnova za primjenu načela svrhovitosti počiva, ustvari, na načelu supsidijariteta kaznenog progona prema kojemu maloljetniku ne bi trebalo izricati sankciju ako se ista svrha može postići ranije izrečenom sankcijom čije je izvršenje u tijeku ili neposredno predstoji ili smještajem maloljetnika u ustanovu socijalne skrbi (Hirjan, Singer, 1998:114).

#### **b) Uvjetno nepokretanja kaznenog postupka prema maloljetniku**

**ba)** Prema članku 72. stavku 1. ZoSM-a državni odvjetnik može odluku iz članka 71. stavka 1. ZoSM-a uvjetovati spremnošću maloljetnika da ispuni jednu od Zakonom predviđenih obveza. Te obveze su:

- a) da se ispriča oštećeniku (u smislu članka 10. stavka 2. točke 1. ZoSM-a)
- b) da prema vlastitim mogućnostima popravi štetu nanесenu kaznenim djelom (u granicama iz članka 10. stavka 2. točke 2. ZoSM-a)
- c) da se uključi u postupak posredovanja kroz izvansudsku nagodbu (u granicama iz članka 10. stavka 5. i 9. ZoSM-a)
- d) da se uključi u rad humanitarnih organizacija ili u poslove komunalnog ili ekološkog značenja (u okvirima iz članka 10. stavka 2. točke 8. ZoSM-a)
- e) da se uz suglasnost maloljetnikovog zakonskog zastupnika podvrgne postupku odvikavanja od droge ili drugih ovisnosti (u smislu članka 10. stavka 2. točke 10. ZoSM-a)
- f) da se uključi u pojedinačni ili skupni psihosocijalni tretman u savjetovalištu za mlade (u smislu članka 10. stavka 2. točke 11. ZoSM-a)
- g) da se radi provjere znanja prometnih propisa uputi u nadležnu ustanovu za osposobljavanje vozača (u smislu članka 10. stavka 2. točke 14. ZoSM-a)
- h) druge obveze koje su primjerene s obzirom na počinjeno kazneno djelo i osobne i obiteljske prilike maloljetnika (u smislu članka 10. stavka 2. točke 16. ZoSM-a).

Ranije obveze dopunjene su novim obvezama pod a), c), f), g) i h) u ZoSM-u. Nakon što, uz suradnju i nadzor zavoda za socijalnu skrb u županiji, maloljetnik ispuni obveze, državni odvjetnik donosi *konačnu odluku o nepokretanju postupka prema maloljetniku.* O svojoj odluci *državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.*



### **Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (ZOPOKD)<sup>13</sup>**

Za ovaj Zakon bitno je napomenuti da se njime određuju pretpostavke kažnjivosti, kaznenopravne sankcije i kazneni postupak za kaznena djela pravnih osoba (čl. 1. st. 1. ZOPOKD-a). Također, ako ZOPOKD-om nije drugačije propisano, na pravne se osobe primjenjuju odredbe KZ-a, ZKP-a i ZUSKOK-a (čl. 2. ZOPOKD-a). *Pravna osoba* u smislu KZ-a je trgovačko društvo, fond, ustanova, politička i društvena organizacija i udruženja građana, jedinica lokalne samouprave i uprave, jedinica lokalne samouprave te druga pravna osoba koja u okvirima svog redovnog poslovanja stalno ili povremeno stvara ili pribavlja sredstva i njima raspolaže (čl. 89. st. 6. KZ-a). *Pravne osobe* u smislu ZOPOKD-a su i strane osobe koje se po hrvatskom pravu smatraju pravnim osobama.

Temeljem članka 24. ZOPOKD-a, koji je zadnjim izmjenama Zakona promijenjen (NN 45/11.), ovlašćuje se državni odvjetnik da rješenjem odbaci kaznenu prijavu ili da odustane od kaznenog progona ako pravna osoba:

- a) nema imovine ili
- b) je ta imovina tako neznatna da ne bi bila dovoljna niti za pokriće troškova kaznenog postupka ili
- c) ako se protiv pravne osobe vodi stečajni postupak.

ZOPOKD-e ne regulira *obvezu izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave* ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika, pa bi se u ovom slučaju trebala poštovati procedura koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

### **Protokol o zajedničkom radu policije i državnog odvjetništva tijekom prethodnog i kaznenog postupka (Protokol)<sup>14</sup>**

Protokolom, koji se primjenjuje od 1. rujna 2011. godine, *uređuju se procedure zajedničkog rada* Državnog odvjetništva i Ministarstva unutarnjih poslova – Ravnateljstva policije (u daljnjem tekstu: policija) *uređene temeljem zakona*, tijekom provođenja izvida kaznenih djela, provođenja dokaznih radnji i istrage, kao i tijekom kaznenog postupka radi učinkovitijeg otkrivanja i kaznenog progona počinitelja kaznenih djela, te ostvarivanja prava oštećenika i zaštite žrtava kaznenih djela, a također se određuju osnovna pravila o izvješćivanju javnosti u predmetima u kojima se provode izvidi (čl. 1. Protokola). Protokol posebno uređuje određene situacije, postupanja državnog odvjetnika i policijskog službenika u odnosu na *kaznenu prijavu*. Tako se u V. glavi 4. poglavlja Protokola, pod nazivom *Postupanje državnog odvjetnika nakon primitka kaznene prijave od policije*, u članku 41. stavku 2. određuje obveza državnog odvjetnika u slučaju odbačaja kaznene prijave koju je podnijela policija, odnosno u slučaju odustanka od kaznenog progona po takvoj prijavi. Sadržaj preuzete obveze državnog odvjetnika odnosi se na *transparentno i okolnosno navođenje razloga odbačaja ili odustanka od kaznenog progona* (u skladu s uputom o izradi rješenja o odbačaju kaznene prijave) i u *dostavljanju rješenja o odbačaju* ustrojstvenoj jedinici policije koja je podnijela prijavu.

---

<sup>13</sup> Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela – ZOPOKD. (NN 151/03., 110/07., 45/11.)

<sup>14</sup> Internet: [www.mup.hr](http://www.mup.hr) - 3. 9. 2011.

Također se u IV. glavi 3. poglavlja Protokola, pod nazivom *Rad i suradnja u provođenju izvida kaznenih djela u kojima su počinitelji nepoznati*, u članku 32. stavku 1. uređuje situacija kada je podnesena prijava protiv nepoznatog počinitelja, a državni odvjetnik cijeni kako nije počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ili po prijedlogu. U takvoj situaciji državni odvjetnik će odbaciti kaznenu prijavu, a obveza se sastoji da o odbačaju, uz oštećenika i podnositelja prijave, *izvijesti i policiju*. Također je važno napomenuti i članak 29. stavak 3. Protokola koji se nalazi u IV. glavi. 2. poglavlja j) potpoglavlja pod nazivom *Podnošenje kaznene prijave i privođenje*. Po tom stavku *mišljenje državnog odvjetnika o opravdanosti podnošenja kaznene prijave*, posebno ako državni odvjetnik cijeni da nije počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ili po prijedlogu, *ne obvezuje policiju kada postupa po članku 207. ZKP-a*.

## **2.2. Statistička analiza podnositelja kaznenih prijava i načina podnošenja kaznenih prijava Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske**

Prethodnoj teorijskoj analizi pravnih normi u svezi s odbačajima kaznenih prijava koje je podnijela policija, u ovom poglavlju, pridodajemo statističku analizu podataka u svezi s *prijaviteljima kaznenih djela i načinima podnošenja kaznene prijave* nadležnom državnom odvjetništvu. Presentacijom prikupljenih podataka i njihovom statističkom analizom dajemo potpuniji uvid općenito u problematiku prijavljivanja kaznenih djela, odnosno osumnjičenih osoba za počinjeno kazneno djelo. Izvor prikupljenih statističkih podataka je Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske, a jedinica promatranja je *punoljetna osumnjičena osoba* protiv koje je podnesena kaznena prijava. Prikupljeni podaci daju se ukupno (sumarno) i odnose se na razdoblje od 2005. do 2010. godine. Sama tablica podijeljena je u tri dijela.

U **prvom dijelu** tablice 1 prikazani su prikupljeni podaci u svezi s *ukupno podnesenim kaznenim prijavama* protiv punoljetnih osumnjičenih osoba u odnosu na pojedine pojavne oblike kriminaliteta određene prema glavama Kaznenog zakona u promatranom razdoblju. Vidimo da je u tom razdoblju podneseno ukupno **436 182** kaznene prijave protiv punoljetnih osumnjičenih osoba za počinjeno kazneno djelo. *Najveći broj* osumnjičenih osoba (podnesenih kaznenih prijava), njih 234 990 ili 53,87%, odnosi se na kaznena djela protiv imovine (Glava XVII. KZ-a). Slijedom, najučestalije su kaznene prijave za kaznena djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina (Glava XI. KZ-a), njih 34 674 ili 7,95%; zatim za kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (Glava XIII. KZ-a), njih 34 490 ili 7,91% te za kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja (Glava XXI. KZ-a), njih 24 074 ili 5,52% kao i za kaznena djela protiv opće sigurnosti ljudi i sigurnosti prometa (Glava XX. KZ-a), njih 18 731 ili 4,29% i za kaznena djela protiv braka, obitelji i mladeži (Glava XVI. KZ-a), njih 18 299 ili 4,19%. *Najmanji broj* podnesenih kaznenih prijava protiv osumnjičenih osoba bilo je za kaznena djela protiv Republike Hrvatske (Glava XII. KZ-a), njih 88 ili 0,02%; za kaznena djela protiv časti i ugleda (Glava XV. KZ-a), njih 121 ili 0,03%, potom za kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Glava XVIII. KZ-a), njih 470 ili 0,11% kao i za kaznena djela protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (Glava XXVI. KZ-a), njih 743 ili 0,17% te za kaznena djela protiv spolnih sloboda i spolnog ćudoređa (Glava XIV. KZ-a), njih 2 740 ili 0,63%.

Tablica 1: Ukupan broj podnesenih kaznenih prijava, podnositelji kaznenih prijava i načini podnošenja kaznenih prijava protiv punoljetne osumnjičene osobe nadležnom državnim odvjetništvu po glavama KZ-a za vremensko razdoblje od 2005. do 2010. godine

Glava KZ-a	Ukupno 2005.-2010.	Podnositelj kaznene prijave										Podnesena prijava		
		Oštećeni građani	Oštećeno trgovačko društvo	Druga fizička ili pravna osoba	Državni inspektorat	Inspekcija	Policija	Drugo tijelo uprave	Neposredno žanovnog odvjetništva	Ostali	Neposredno DO	Neposredno Policija	Po-sredno Policija	
	<b>436 182</b>	<b>165 691</b>	<b>37 424</b>	<b>25 219</b>	<b>1 191</b>	<b>1 138</b>	<b>192 310</b>	<b>3 726</b>	<b>1 316</b>	<b>8 167</b>	<b>53 878</b>	<b>192 310</b>	<b>189 994</b>	
	100,00	37,99	8,58	5,78	0,27	0,26	44,09	0,85	x0,30	1,87	12,35	44,09	43,56	
	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	
X.	<b>10 829</b>	<b>3 290</b>	<b>3</b>	<b>363</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6 659</b>	<b>61</b>	<b>39</b>	<b>410</b>	<b>1 264</b>	<b>6 659</b>	<b>2 906</b>	
	100,00	0,30	0,03	3,35	0,02	0,02	61,49	0,56	0,36	3,79	11,67	61,49	26,84	
	2,48	1,99	0,01	1,44	0,17	0,18	3,46	1,64	2,96	5,02	2,35	3,46	1,53	
XI.	<b>34 674</b>	<b>26 914</b>	<b>142</b>	<b>464</b>	<b>172</b>	<b>81</b>	<b>6 444</b>	<b>170</b>	<b>29</b>	<b>258</b>	<b>5 350</b>	<b>6 444</b>	<b>22 888</b>	
	100,00	77,62	0,41	1,34	0,50	0,23	18,58	0,49	0,08	0,74	15,43	18,58	65,99	
	7,95	16,24	0,38	1,84	14,44	7,12	3,35	4,56	2,20	3,16	9,93	3,35	12,05	
XII.	<b>88</b>	<b>5</b>	<b>-</b>	<b>8</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>60</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>60</b>	<b>16</b>	
	100,00	5,68	-	9,09	-	-	68,18	6,81	-	10,23	13,64	68,18	18,18	
	0,02	0,00	-	0,03	-	-	0,03	0,16	-	0,11	0,02	0,03	0,01	
XIII.	<b>34 490</b>	<b>216</b>	<b>4</b>	<b>81</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>33 799</b>	<b>60</b>	<b>50</b>	<b>280</b>	<b>479</b>	<b>33 799</b>	<b>212</b>	
	100,00	0,63	0,01	0,23	-	-	97,99	0,17	0,14	0,81	1,39	97,99	0,62	
	7,91	0,13	0,01	0,32	-	-	17,57	1,61	3,80	3,43	0,89	17,57	0,11	
XIV.	<b>2 740</b>	<b>1 302</b>	<b>-</b>	<b>175</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>1 151</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>81</b>	<b>139</b>	<b>1 151</b>	<b>1 450</b>	
	100,00	47,52	-	6,39	-	0,11	42,01	0,73	0,29	2,96	5,07	42,01	52,92	
	0,63	0,79	-	0,69	-	0,26	0,60	0,54	0,61	0,99	0,26	0,60	0,76	
XV.	<b>121</b>	<b>107</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>63</b>	<b>4</b>	<b>54</b>	
	100,00	88,43	0,83	4,69	-	-	3,01	1,65	-	0,83	52,07	3,01	44,92	
	0,03	0,06	0,00	0,02	-	-	0,00	0,05	-	0,01	0,12	0,00	0,03	
XVI.	<b>18 299</b>	<b>8 233</b>	<b>2</b>	<b>870</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>7 480</b>	<b>496</b>	<b>79</b>	<b>1 139</b>	<b>6 628</b>	<b>7 480</b>	<b>4 191</b>	
	100,00	44,99	0,01	4,75	-	-	40,88	2,71	0,43	6,22	36,22	40,88	22,90	
	4,19	4,97	0,01	3,45	-	-	3,89	13,31	6,00	13,94	12,30	3,89	2,21	
XVII.	<b>234 990</b>	<b>109 946</b>	<b>26 658</b>	<b>17 210</b>	<b>52</b>	<b>48</b>	<b>77 149</b>	<b>1 162</b>	<b>156</b>	<b>2 609</b>	<b>14 113</b>	<b>77 149</b>	<b>143 728</b>	
	100,00	46,79	11,34	7,32	0,02	0,02	32,83	0,49	0,06	1,11	6,00	32,83	61,17	
	53,87	66,36	71,23	68,24	4,37	4,22	40,12	31,19	11,85	31,95	26,19	40,12	75,65	

Glasava KZ-a	Ukupno 2005.-2010.	Podnositelj kaznene prijave										Podnesena prijava		
		Oštećeni građani	Oštećeno trgovačko društvo	Druga fizička ili pravna osoba	Državni inspektorat	Inspekcija	Policija	Drugo tijelo uprave	Neposredna žanog odvijet-ništva	Ostali	Neposredno DO	Neposredno Policija	Posredno Policija	
XVIII.	470 100,00 0,11	324 68,94 0,20	- - -	25 5,32 0,10	4 0,85 0,34	1 0,21 0,09	74 15,74 0,04	11 2,34 0,29	17 3,62 1,29	14 2,98 0,17	329 70,00 0,61	74 15,74 0,04	67 14,26 0,04	
XIX.	4 823 100,00 1,11	402 8,34 0,24	98 2,03 0,26	543 11,26 2,15	299 6,20 25,10	448 10,12 39,37	2 574 53,37 1,34	118 2,45 3,17	46 0,95 3,50	195 4,04 2,39	1 346 27,90 2,50	2 574 53,37 1,34	903 18,73 0,48	
XX.	18 731 100,00 4,29	1 267 6,76 0,76	240 1,28 0,64	400 2,14 1,59	381 2,03 31,99	216 1,15 18,98	15 669 83,65 8,15	77 0,41 2,07	99 0,53 7,52	382 2,04 4,68	1 365 7,29 2,53	15 669 83,65 8,15	1 697 9,06 0,89	
XXI.	24 074 100,00 5,52	2 239 9,30 1,35	5 097 21,17 13,62	2 807 11,65 11,13	126 0,52 10,58	143 0,59 12,57	11 658 48,43 6,06	612 2,54 16,43	124 0,52 9,42	1 268 5,67 15,53	6 079 25,25 11,28	11 658 48,43 6,06	6 337 26,32 3,34	
XXII.	9 903 100,00 2,27	2 334 23,57 1,41	118 1,19 0,32	194 1,96 0,77	11 0,11 0,92	4 0,04 0,35	6 819 68,86 3,55	44 0,44 1,18	261 2,64 19,83	118 1,19 1,44	2 731 27,58 5,07	6 819 68,86 3,55	353 3,56 0,19	
XXIII.	15 330 100,00 3,51	1 948 12,71 1,18	710 4,63 1,90	595 3,88 2,36	30 0,20 2,52	32 0,21 2,81	11 387 74,28 5,92	305 1,99 8,19	70 0,46 5,32	253 1,65 3,10	2 619 17,08 4,86	11 387 74,28 5,92	1 324 8,64 0,70	
XXIV.	11 055 100,00 2,53	2 249 20,34 1,36	187 1,69 0,50	239 2,16 0,95	95 0,86 7,98	105 0,95 9,23	7 943 71,85 4,13	79 0,71 2,12	26 0,24 1,98	132 1,19 1,62	1 243 11,24 2,31	7 943 71,85 4,13	1 869 16,91 0,98	
XXV.	11 385 100,00 2,61	4 769 41,89 2,88	1 954 17,16 5,22	915 8,04 3,63	11 0,10 0,92	45 0,39 3,95	2 835 24,90 1,47	235 2,06 6,31	279 2,45 21,20	362 3,18 4,43	6 924 60,82 12,85	2 835 24,90 1,47	1 626 14,28 0,86	
XXVI.	743 100,00 0,17	9 1,21 0,01	- - -	16 2,15 0,06	- - -	1 0,13 0,09	57 7,67 0,03	213 28,68 5,72	1 0,13 0,07	446 60,02 5,46	654 88,02 1,21	57 7,67 0,03	32 4,31 0,02	
Pra. k.z.	3 437 100,00 0,79	137 3,99 0,08	2 210 64,30 5,91	308 8,96 1,22	8 0,23 0,67	9 0,26 0,79	448 13,03 0,23	55 1,60 1,48	52 1,51 3,95	210 6,11 2,57	2 540 73,90 4,71	448 13,03 0,23	449 13,07 0,24	

Ovi podaci, analizirani komparativno, govore nam zapravo o *strukturi kriminaliteta* na bazi podnesenih prijava protiv osumnjičenih punoljetnih osoba, odnosno o strukturi i odnosima prijavljenih osumnjičenih punoljetnih osoba za pojedinu skupinu kaznenih djela kako su razvrstani u KZ-u. No, potrebno je upozoriti kako prikazani podaci govore samo o *jednom dijelu strukture kriminaliteta* u Republici Hrvatskoj (npr. podaci nisu obuhvatili prijavljene maloljetne osumnjičene osoba za počinjeno kazneno djelo), a važno je spomenuti i utjecaj *tamne brojke kriminaliteta* na ukupnu percepciju kriminaliteta u Republici Hrvatskoj, a tim se problemom u ovom radu nećemo baviti.

**Drugi dio** tablice odnosi se na podatke o *podnositeljima kaznenih prijava*. Ukupno, iz prikupljenih podataka je vidljivo kako je oštećena osoba, žrtva kaznenog djela, najčešći prijavitelj počinjenog kaznenog djela (njih 46,57%; oštećeni građanin: 37,99% te oštećeno trgovačko društvo: 8,58%), dok se policija sa 192 310 ili 44,09% podnesenih kaznenih prijava protiv punoljetnih osumnjičenih osoba nalazi na drugome mjestu. Neposredno saznanje državnog odvjetništva u prijavljivanju punoljetne osumnjičene osobe zastupljeno je sa 0,30% (1 316 prijava), slično kao i Državni inspektorat (0,27% ili 1 191 prijava) ili druge inspekcije (0,26% ili 1 138 prijava).

Ukoliko se usporede podaci glede strukture kriminaliteta i podnositelja kaznene prijave po pojedinom pojavnom obliku kriminaliteta dolazimo do podataka kako je npr. kod kaznenih djela protiv imovine (Glava XVII. KZ-a) broj *oštećenih osoba* kao podnositelja kaznene prijave znatno veći od prosjeka (njih 58,13%; oštećeni građanin: 46,79% te oštećeno trgovačko društvo: 11,34%). To je još izraženije kod kaznenih djela protiv časti i ugleda (Glava XV. KZ-a) gdje se broj podnesenih prijava protiv punoljetnih osumnjičenika od strane *oštećenog građanina* penje do 88,43%, kao i kod kaznenih djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina (Glava XI. KZ-a) gdje oštećeni građanin sudjeluje sa 77,62% podnesenih prijava, te kod kaznenih djela protiv zdravlja ljudi (Glava XVIII. KZ-a) gdje je udio oštećenih građana u prijavljivanju osumnjičenika 68,94%. Kod kaznenih djela protiv spolne slobode i spolnog ćudoređa (Glava XIV. KZ-a) broj oštećenih građana u prijavljivanju osumnjičenika iznosi 47,52%, kod kaznenih djela protiv imovine (Glava XVII. KZ-a) on je 46,79%, a kod kaznenih djela protiv braka, obitelji i mladeži (Glava XVI. KZ-a) on iznosi 44,99%.

*Oštećeno trgovačko društvo*, kao podnositelj kaznene prijave, najčešće se javlja kod kaznenih djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja (Glava XXI. KZ-a) s učešćem od 21,17%, kod kaznenih djela protiv službene dužnosti (Glava XXV. KZ-a) sa 17,16% prijava te kod kaznenih djela protiv imovine (Glava XVII. KZ-a) sa 11,34% prijava.

U zavisnosti od pojavnog oblika kriminaliteta određenog KZ-om, kriminalističkih karakteristika načina počinjenja kaznenog djela i čimbenika koji uvjetuju počinjenje kaznenog djela, od biopsihosocijalnih čimbenika počinitelja kaznenog djela, usmjerenosti policije na proaktivno ili reaktivno (čekanje prijave) djelovanje, učinjenom introspekcijom podataka tablice 1 utvrdili smo da se odnosi između podnositelja prijave i prijavljenog oblika kriminaliteta, u odnosu na prosjek, mijenjaju. Tako primjerice kod kaznenih djela zlorabe opojnih droga udio policije u podnošenju kaznenih prijava je značajan zbog njenog ofenzivnog, otkrivačkog položaja u istraživanju tih kaznenih djela, dok je kod kaznenih djela protiv zdravlja ljudi sama oštećena osoba najčešći prijavitelj ovih počinjenih kaznenih djela.

No, tu djeluju i drugi čimbenici. Primjerice, *zakonsko određenje ovlasti provođenja određenih poslova* uvjetuje i učestalost u podnošenju kaznenih prijava. Primjerice, kod kaznenih djela protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (Glava XXVI. KZ-a), najčešće kaznena djela i počinitelje prijavljuje *vojna policija*, dok se kod kaznenih djela protiv okoliša (Glava XIX. KZ-a), kaznenih djela protiv opće sigurnosti ljudi i sigurnosti prometa (Glava XX. KZ-a) kao i kod kaznenih djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja (Glava XXI. KZ-a), kao prijavitelj, u značajnoj mjeri od prosjeka, pojavljuju *inspekcija* ili *Državni inspektorat*, ali se kod kaznenih djela protiv Republike Hrvatske (Glava XII. KZ-a), protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (Glava XIII. KZ-a), protiv časti i ugleda (Glava XV. KZ-a) te protiv braka, obitelji i mladeži (Glava XVI. KZ-a) uopće ne pojavljuju kao prijavitelji.

U **trećem dijelu** tablice 1 analizirani su podaci u svezi s *podnošenjem kaznene prijave protiv punoljetne osumnjičene osobe nadležnom državnom odvjetništvu* (čl. 204. st. 1. i 4., čl. 205. st. 3. ZKP-a, čl. 63. st. 5., čl. 64. st. 2. i čl. 65. st. 2. ZoPPO-a). Iz prikupljenih podataka možemo zaključiti kako *podnositelji kaznenih prijava još uvijek svoju prijavu najčešće podnose policiji* (189 994; 43,56%), (čl. 205. st. 3. ZKP-a), a ne nadležnom državnom odvjetništvu (**53 878**; 12,35%), (čl. 205. st. 1. ZKP-a). No, i ovdje su prisutna odstupanja od prosjeka, pa se tako, *u odnosu na strukturu kriminaliteta*, za kaznena djela protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (654; 88,02%), kaznena djela protiv zdravlja ljudi (329; 70,00%), kaznena djela protiv službene dužnosti (6 924; 60,82%), kaznena djela protiv časti i ugleda (63; 52,07%) najčešće prijavljuju *neposredno državnom odvjetništvu*. Od *ukupnog broja neposredno podnesenih kaznenih prijava državnog odvjetništva* najučestalija su ona protiv kaznenih djela protiv imovine (14 113; 26,19%), službene dužnosti (6 924; 12,85%) i protiv braka, obitelji i mladeži (6 628; 12,30%) te protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja (6 079; 11,28%). Najmanje učešće, od ukupnog broja neposredno podnesenih kaznenih prijava državnog odvjetništva, odnosi se na prijave za kaznena djela protiv Republike Hrvatske (12; 0,02%), protiv časti i ugleda (63; 0,12%) i protiv zdravlja ljudi (329; 0,61%).

Kaznene prijave *podnesene preko policije* (čl. 205. st. 3. ZKP-a i čl. 62. st. 5. ZoPPO-a) zastupljene su sa 43,56% (**189 994** prijava) u ukupnom broju podnesenih prijava protiv punoljetnih osumnjičenika. Naime, najučestalija praksa prijave kaznenog djela je *prijava kaznenih djela policiji*. Razlog tome je navika i percepcija građana, oštećenika, žrtve, ali i činjenica kako će im policija prva pružiti zaštitu njihovih prava i sloboda, zaštititi njihove živote i njihovu osobnu nepovredivost. Razlog tome je i to što je policija uvijek na raspolaganju čovjeku, svih 24 sata dnevno u svih sedam dana u tjednu, preko njenih operativnih centara (policijskih postaja ili policijskih uprava), policijskih ophodnji, patrola, kontakt-policajaca. Važan razlog je i brzina reagiranja policije na prijavljeno kazneno djelo. Nakon saznanja o kaznenom djelu policija poduzima sve zakonske mjere i radnje, na koje je ovlaštena, kako bi se omogućio kasniji kazneni progon počinitelja kaznenih djela. O svim saznanjima o kaznenim djelima policija u najkraćem roku (*odmah*) obavještava nadležno državno odvjetništvo i dostavlja mu kaznenu prijavu. Po *strukturi kriminaliteta*, podnošenje kaznene prijave policiji je najčešće kod kaznenih djela protiv slobode i prava čovjeka i građana (22 888; 65,99%), kod kaznenih djela protiv imovine (143 728; 61,17%), protiv spolnih sloboda i spolnog ćudoređa (1 450; 52,92%) te kod

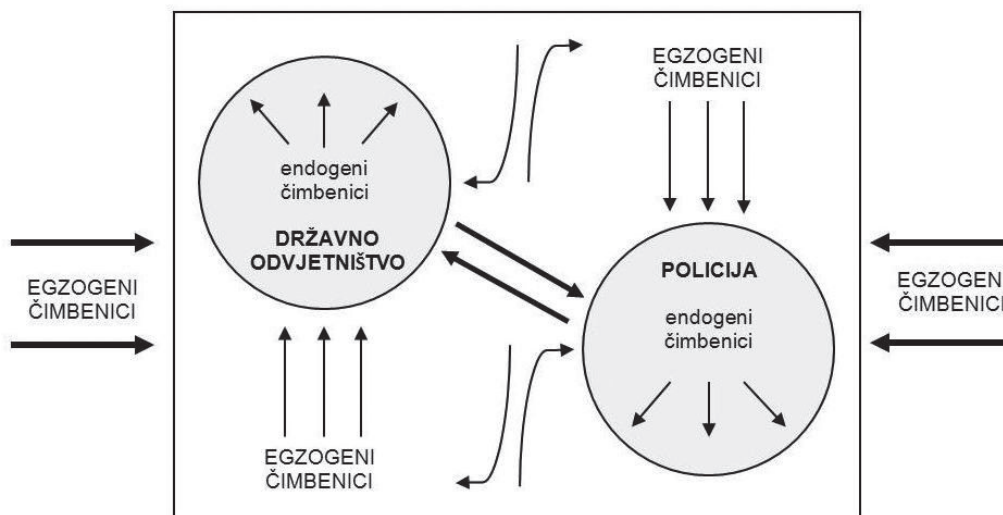
kaznenih djela protiv časti i ugleda (54; 44,92%). Najmanje učešće podnesenih prijava policiji, *po strukturi kriminaliteta*, odnosi se na kaznena djela protiv vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom (212; 0,62%), protiv pravosuđa (353; 3,56%), protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (32; 4,31%) i protiv vjerodostojnosti isprava (1 324; 8,64%). Najčešće prijavljivanje, odnosno najčešće podnošenje prijava policiji *u odnosu na ukupan broj podnesenih kaznenih prijava policiji* su one u svezi s kaznenim djelima protiv imovine (143 728; 75,65%), protiv prava i sloboda čovjeka i građanina (22 888; 12,05%), protiv sigurnosti platnog prometa (6 337; 3,34%) te protiv braka, obitelji i mladeži (4 191; 2,21%) i protiv života i tijela (2 906; 1,53%). Najmanje učešće od ukupnog broja podnesenih prijava policiji odnosi se na prijave za kaznena djela protiv Republike Hrvatske (16; 0,01%), protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (32; 0,02%), protiv časti i ugleda (54; 0,03%) te protiv zdravlja ljudi (67; 0,04%).

*Kaznene prijave podnesene neposredno od policije* (čl. 64. st. 2. ZoPPO-a i čl. 204. st. 2. ZKP-a), koje su rezultat neposrednog rada policije, najzastupljenije su i iznose 44,09% ili **192 310** prijava. Ako tome pribrojimo prijave koje su podnesene policiji od strane drugih prijavitelja, a koje je ona prosljedila nadležnom državnom odvjetništvu, dolazi se do brojke kako je policija nadležnom državnom odvjetništvu u promatranom razdoblju podnijela **382 304** ili 87,65% prijava. Prema *strukturi kriminaliteta policija je sama najčešće podnosila kaznene prijave* protiv osumnjičenika za kaznena djela protiv vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom (33 799; 97,99%), protiv opće sigurnosti ljudi i sigurnosti prometa (15 669; 83,65%), za kaznena djela protiv vjerodostojnosti isprava (11 387; 74,28%), kao i za kaznena djela protiv javnog reda (7 943; 71,85%) te protiv života i tijela (6 659; 61,49%). Najmanje učešće podnesenih kaznenih prijava od strane policije, promatrano po strukturi kriminaliteta, odnosi se na kaznena djela protiv časti i ugleda (4; 3,01%), protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (57; 7,67%), za kaznena djela iz pratećeg kaznenog zakonodavstva (448; 13,03%) kao i za kaznena djela protiv zdravlja ljudi (74; 15,74%). *Od ukupno podnesenih prijava od strane policije*, najučestalije su one za kaznena djela protiv imovine (77 149; 40,12%), protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (33 799; 17,57%) te protiv opće sigurnosti ljudi i sigurnosti prometa (15 669; 8,15%). U ukupnom broju podnesenih prijava od strane policije, najmanje je onih koje se odnose na kaznena djela protiv časti i ugleda (4 prijave, 0,0%), protiv Republike Hrvatske (60, 0,03%) i protiv Oružanih snaga Republike Hrvatske (57; 0,03%) te protiv zdravlja ljudi (74; 0,04%).

Iz prezentiranih podataka može se zaključiti kolikim je opsegom poslova policija bila zadužena. Novi ZKP i ZoSM te učinjene analize pravnih normi drugih pravnih izvora u svezi s kaznenom prijavom, upućuju na nužnu promjenu dosadašnjeg stanja i većeg angažmana državnog odvjetnika već od samog stadija zaprimanja kaznene prijave. Prihvatanje promjena bit će nužno i u policiji. Krapac i Novosel, temeljem svog istraživanja, s pravom upućuju kako je državni odvjetnik kod nas tradicionalno okrenut kabinetskom načinu rada, traženju podataka od drugih državnih tijela i ne iskazuje potrebu inventivnosti u korištenju novih ovlasti. Kako će se ti državni odvjetnici snaći nakon donošenja novog ZKP-a koji će cijeli prethodni postupak u pravnom i inventivnom pogledu povjeriti državnom odvjetništvu – upitno je. Moglo bi se dogoditi da će, kao i u drugim sličnim procesnim sustavima u Europi, svoj dio ovlasti prebaciti na policiju (u Njemačkoj tzv. *Verpolizeilichung des Vorverfahrens*), (Krapac, Novosel, 2010:141).

### 3. ČIMBENICI KOJI UTJEČU NA ODBACIVANJE KAZNENE PRIJAVE

Iz razloga cjelovitosti i sveobuhvatnosti analiziranja kaznene prijave od strane policije koju je odbacilo državno odvjetništvo, potrebno je ukazati i na *izvanpravne čimbenike* koji su, pored *pravnih*, prisutni i u sastavljanju kaznene prijave ali i u odlučivanju o prihvatanju ili odbacivanju podnesene policijske kaznene prijave u razdoblju kaznenog progona.



Slika 1: Egzogeni (vanjski) i endogeni (unutarnji) čimbenici koji utječu na državno odvjetništvo i policiju te na njihov odnos u sustavu prethodnog kaznenog postupka (kaznenog progona)

Postavljeni zadatak nastojat ćemo učiniti ukazivanjem na moguće čimbenike koji djeluju u/na ukupnost odnosa kaznenog progona, odnosno u/na kazneni postupak uređenog temeljem ZKP-a.<sup>15</sup> Zbog specifičnosti analiziranog predmeta, *policijske kaznene prijave*, u cijelom kaznenom postupku promatramo i raščlanjujemo samo jednu posebnu cjelinu: *kazneni progon*, u čijem sustavu promatramo međusobne interakcijske odnose između dvaju podsustava: *državnog odvjetništva* i *policije* (slika 1). Ovo izdvajanje sustava kaznenog progona nužno je jer je ono samo jedan od niza sustava koji djeluju na sigurnost svojom učinkovitošću i svrhovitošću organiziranja. Sustav kaznenog progona ima svoju posebnu logiku, posebne metode i tehnike djelovanja, ima drugačiju sigurnosnu funkciju u odnosu na druge sigurnosne sustave kojima je svima njima zajednička samo temeljna vrijednost, a to je sigurnost društva (države).

<sup>15</sup> Sustav sigurnosti čine svi društveni subjekti koji u skladu s opredjeljenjima funkcija sustava reguliraju odnose i osiguravaju čvrstoću sustava pravilima društvenog ponašanja te tako otklanjaju opasnosti koje bi mogle ugroziti zaštićena dobra ili vrijednosti određene društvene zajednice, a time i društveni red i mir.

Svakako je potrebno napomenuti kako sigurnost društva ne ovisi samo od učinkovitosti nadzornih mehanizama, pa tako niti od **sustava kaznenog progona** kojeg ovdje analiziramo. Sustav sigurnosti ne tvore samo državna tijela i službe koje obavljaju sigurnosne zadatke jer bi u protivnom slučaju zanemarili sve druge moguće oblike i putove rješavanja konfliktnih odnosa (prije svega *prevencijom*) i time se opredijelili za represiju kao jedini mogući učinkoviti mehanizam (Jeglič, 1991:447).



Sadržaj prava i obveza subjekata kaznenog postupka (progona) u znatnoj su mjeri rezultat kompromisa koji svaki zakonodavac nastoji postići između dviju suprotstavljenih tendencija koje, manje-više, dominiraju svakim kaznenim postupkom. S jedne strane tendencija *efikasnosti*, a s druge strane tendencija da *nitko nevin ne bude osuđen*, a po mogućnosti, štoviše, *da se prema njemu i ne provede kazneni postupak*.<sup>16</sup> Usklađivanje tih dviju suprotnih tendencija svakog kaznenog postupka nije samo stvar domišljatosti zakonodavca pri kreiranju normi koje reguliraju kazneni postupak neke zemlje, već ovisi, u krajnjoj liniji, i o brojnim *mikrosocijalnim* i *političkim čimbenicima* kao uostalom i o *kadrovskoj ekipiranosti* tijela kaznenog postupka, njihovom *pravnom* ali i *humanističkom obrazovanju* i njihovoj *etičnosti* (Singer, 2000:638).

Iz navedenog citata već su dijelom naznačeni *egzogeni čimbenici* koji djeluju na ukupnost sustava kaznenog progona. To su prije svega *ustavne i zakonske norme* koje neposredno uređuju sustav kaznenog progona, a koje je donijelo zakonodavno tijelo (Hrvatski sabor). No, pored tih čimbenika, može se pretpostaviti da su prisutni sa znatnim utjecajem i drugi pravno-politički sadržaji kao što je *artikulacija političkih stavova kroz pravne norme*,<sup>17</sup> različita *strategijska opredjeljenja*,<sup>18</sup> prihvaćeni sadržaji *politike suzbijanja kriminaliteta* i *politike kažnjavanja*. Također, od posebnog značaja mogu biti određeni *organizacijski* i *materijalni uvjeti* u kojima funkcioniraju podsustavi kaznenog progona. Jeglič upozorava kako prioritetne ciljeve i ulogu stručnih subjekata u provođenju sigurnosne politike određuje šira društvena zajednica (zakonodavno tijelo, Hrvatski sabor). U tom kontekstu tijela nadzora obavljaju svoje zadatke u okviru ovlasti i nadležnosti koje zajednica zakonski opredjeljuje te *i nadzire njihovo provođenje*, a da pri tome *ne određuje odvijanje radnog procesa*. Kako se zadaci izvode, taktiku i metodiku njihova djelovanja određuju *stručna pravila*. Sustav sigurnosti (kaznenog progona) samo je društveni podsustav, uloga tijela je stručna, što također znači da nisu nikakva transmisija za provođenje političkih ciljeva<sup>19</sup> (Jeglić, 1991:454).

Stelfox među općim čimbenicima, pored *zakonskog uređenja* odnosa među subjektima kaznenog progona i određenja njihova predmeta istraživanja (zakonski opis kaznenog djela sa svim kriminalističkim elementima njegova počinjenja), posebno naglašava *količinu i kvalitetu informacija koja ulazi u sustav kaznenog progona te određivanje prioriteta* jer smatra da se više resursa dodjeljuje sustavima koji se bave kaznenim djelima, po mišljenju javnosti i policije, višeg prioriteta (npr. ubojstva), (Stelfox, 2009:200).

---

<sup>16</sup> Ne treba naime izgubiti iz vida da svaki, pa i najkorektniji kazneni postupak predstavlja ne malo psihičko opterećenje za okrivljenog, da može djelovati na njegov život, na odnose u sredini u kojima živi te bez obzira na ishod može pojedinca na određen način opteretiti i diskreditirati (Singer i sur., 1992:43).

<sup>17</sup> Primjerice: Zakon o postupku oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem (NN 145/10.); Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije (NN 57/11.).

<sup>18</sup> Primjerice: Strategija suzbijanja korupcije (NN 75/08.); Nacionalna strategija zaštite od nasilja u obitelji, za razdoblje od 2011. do 2016. godine (NN 20/11.); Nacionalna strategija prevencije poremećaja u ponašanju djece i mladih od 2009. do 2012. godine (NN 98/09.); Nacionalna strategija za prevenciju i suzbijanje terorizma (NN 139/08.) i dr.

<sup>19</sup> S tim u svezi vidi Zakon o policiji (ZoP, NN 34/11.), čl. 38. st. 1. i 3., čl. 47. st. 1. t. 7., te čl. 126. st. 2.

Na odnos između državnog odvjetništva i policije, na njihovu interakciju u sustavu kaznenog progona također djeluju određena normativna rješenja. Tu prije svega mislimo na odredbe sadržane u ZKP-u i ZoPPO-u. Tako je *državni odvjetnik* ovlašten tužitelj za sva kaznena djela koja se progone po službenoj dužnosti te je dužan poduzeti kazneni progon ako postoje osnove sumnje da je određena osoba počinila kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti i nema zakonskih smetnji za progon te osobe (čl. 2. st. 2. i 3. ZKP-a). Temeljno pravo i glavna dužnost državnog odvjetnika, prema članku 38. stavku 1. ZKP-a je progon počinitelja kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti. U predmetima kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti, temeljem stavka 2. istoga članka ZKP-a, državni odvjetnik ima, među ostalim, *pravo i dužnost*: poduzimanja potrebnih radnji radi otkrivanja kaznenih djela i pronalaženja počinitelja; poduzimanja izvida kaznenih djela, nalaganja i nadzora provođenja pojedinih izvida radi prikupljanja podataka važnih za pokretanje istrage; te odlučivanja o odbacivanju kaznene prijave, odgodi i odustajanju od kaznenog progona.

*Policija* policijske poslove obavlja i policijske ovlasti primjenjuje prema odredbama ZoPPO-a: 1) radi sprječavanja i otklanjanja opasnosti i 2) u kriminalističkim istraživanjima (čl. 1. st. 2. ZoPPO-a). U policijske poslove, među ostalim, ubraja se: 1) zaštita života, prava, slobode, sigurnosti i nepovredivosti osobe, 2) zaštita javnog reda i mira te imovine, 3) sprječavanje kaznenih djela i prekršaja, njihovo otkrivanje i prikupljanje podataka o tim djelima i počiniteljima, 4) traganje za počiniteljima kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim tijelima, 5) traganje za imovinskom koristi stečenoj kaznenim djelom (čl. 3. st. 1. t. 1. – 5. ZoPPO-a). Također, podnesenu kaznenu prijavu policija je dužna zaprimiti i odmah dostaviti nadležnom državnom odvjetniku (čl. 205. st. 3. ZKP-a). Državni odvjetnik može sam provoditi izvide, ali provođenje izvida može naložiti policiji. Državni odvjetnik ima pravo i dužnost stalnog nadzora nad provođenjem izvida koji su naloženi policiji. Policija je dužna izvršiti nalog ili zahtjev državnog odvjetnika u provođenju nadzora nad izvidima i za taj rad odgovaraju državnom odvjetniku (čl. 208. st. 1. i 2. ZKP-a).

Tako svaki podsustav u promatranom sustavu kaznenog progona ima svoje zakonom propisane obveze koje ih čine međusobno usklađenim glede njihovih zadataka i ciljeva. No, ti podsustavi imaju i zajedničke obveze. Tako je člankom 4. stavkom 3. ZKP-a određeno da, pored istražitelja (s kojim se u ovom radu nećemo baviti), državno odvjetništvo i policija *neovisno i nepristrano* razjašnjavaju sumnju o kaznenom djelu za koje se kazneni progon provodi po službenoj dužnosti. Ta tijela su *dužna s jednakom pozornošću* prikupljati podatke o krivnji i nedužnosti okrivljenika. Takvo uređenje sustava kaznenog progona njegovim sastavnim elementima jamči njegovu određenu stabilnost, usmjerenost cilju i njihovoj zajedničkoj funkciji.

Odnos, međusobna interakcija između državnog odvjetništva i policije, posebno je uređena *Protokolom*. Materijalni sadržaji normi koje se nalaze u Protokolu, odnose se na *sporazum o procedurama primjene ovlasti određenih zakonom*, te jasno određuju kakav je njihov međusobni odnos. Tako se primjerice u članku 6. stavku 2. potpisnici Protokola obvezuju da će pojedine mjere i radnje poduzimati u skladu s odredbama Zakona o kaznenom postupku i drugih zakona *na isti način i uz jednaku primjenu zakona prema svima*, tako da nitko nedužan ne bude prijavljen i optužen, te da se prikupe

potrebni podaci i činjenice, te dokazi na osnovi kojih će se tijekom kaznenog postupka moći utvrditi odgovornost počinitelja kaznenog djela i izreći mu odgovarajuća kazna ili druga zakonom propisana mjera. Člankom 7. stavcima 1. i 2. Protokola određuje se kako *mišljenje o pravnim pitanjima* koja se mogu pojaviti tijekom rada na pojedinom predmetu *daje državni odvjetnik*. Ukoliko se policija ne slaže s mišljenjem državnog odvjetnika može ga na to upozoriti i ako državni odvjetnik ostane kod svog mišljenja i ponovi ga u pisanom obliku – ono je *za policiju obvezujuće*. Ovdje posebno smatramo potrebnim upozoriti na važne odredbe iz Glave IV. *Zajednički rad* Protokola koje se odnose na konzultacije u svezi s pravnim i činjeničnim pitanjima (čl. 18. Protokola), na savjetodavne sastanke (koordinacije) glede suradnje u provođenju izvida u teškim, složenim i značajnim predmetima (čl. 21. Protokola), o timskom radu (čl. 27. Protokola).

Od drugih čimbenika koji mogu utjecati na odnos između državnog odvjetnika i policije, ali i na svaki taj podsustav individualno, možemo izdvojiti: *karakter, stanje situacije u trenutku saznanja za kriminalni događaj* (radi li se o djelu kod kojeg je počinitelj nepoznat ili poznat pa je on dostupan ili nije dostupan tijelu progona; protok vremena od počinjenja djela do njegova saznanja i sl.); *težina počinjenog kaznenog djela* (glede broja žrtava, intenziteta i opsega oštećivanja ili uništavanja zaštićenog pravnog dobra, zapriječenosti vrstom i mjerom kaznenopravne sankcije i sl.); *utjecaj javnog mnijenja* na tijek izvida kaznenog djela (kriminalističko istraživanje) i/ili kaznenog progona; *odlučivanje o nužnosti primjene određenih pravnih pravila* u odnosu na ukupnost informacija, podataka s kojima se trenutačno raspolaže (spremnost na primjenu određenih tehnika i metoda istraživanja kaznenog djela); *karakter i status podnositelja prijave* (prijava dana na samrti, žrtva u teškom psihofizičkom traumatiziranom stanju, spolna orijentacija žrtve ili počinitelja i sl.). Svi ti, i mnogi drugi čimbenici, determiniraju, u složenoj međuzavisnosti, oblik, opseg i način realizacije procesne norme (Singer i dr., 1992:40).

Stelfox (2009:212) među *posebnim čimbenicima* posebno razlikuje utjecaje počinitelja, svjedoka i istražitelja (u smislu policijskog službenika koji je zadužen za otkrivanje, razjašnjavanje i prijavljivanje kaznenog djela), pa tako za istražitelje posebno ističe: *opću i posebnu kulturu* koja je prisutna u njegovoj organizaciji (kod policije poznat je pojam tzv. *plave zavjese*), *znanje, vještinu i sposobnost* nošenja sa zadacima u radu na aktualnom predmetu; *visoko mišljenje o "važnosti vlastitog rada"* te degradiranje tuđeg; *stupanj motiviranosti* za rješavanje problema i primjene odgovarajuće istražne tehnike (taktike i strategije); *stupanj usmjerenosti na timski rad* (u odnosu na individualistički rad tzv. *vuka samotnjaka*); (ne)prihvatanje *nadogradnje vještina dopunskim obukama*. Pored toga, sudionici u kaznenom progonu različitog su socijalnog podrijetla, odgoja, obrazovanja, svjetonazora i različitih psihičkih i karakternih svojstava. Konačno, njihova se aktivnost odvija i pod određenim utjecajem organizacijskih i materijalnih uvjeta funkcioniranja tijela kaznenog postupka.

S obzirom na veliki broj *zaprimanja kaznenih prijava od strane policije*, na policijsko ponašanje i postupanje tijekom samog zaprimanja prijave mogu djelovati sljedeće skupine čimbenika koje prikazujemo u tablici 2.

<b>Sadržaji formalne prirode</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podnošenje prijave za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti</li> <li>- podnošenje prijave za kazneno djelo koje se progoni povodom prijedloga</li> <li>- podnošenje prijave za kazneno djelo koje se progoni privatnom tužbom</li> <li>- podnošenje prijave za djelo koje policijski službenik ocjenjuje da nije kazneno djelo</li> </ul>
<b>Sadržaji materijalne prirode</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- provjerljivost podataka prikupljenih zaprimanjem prijave</li> <li>- stupanj očuvanosti mjesta kriminalnog događaja (traseološki informacijski deficit)</li> <li>- sposobnost utvrđivanja negativnih činjenica na mjestu događaja te podmetnutih tragova</li> <li>- otklanjanje opasnosti, prijetnje i zastrašivanja kojima je izvrgnut svjedok ili žrtva</li> <li>- organiziranost počinitelja tempore criminis (djelo počinjeno spontano ili planirano) utječe na brojnost informacija, podataka i traseoloških signala na mjestu događaja</li> </ul>
<b>Sadržaji stvarne prirode</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mjesto zaprimanja kaznene prijave (zaprimanje kaznene prijave na mjestu počinjenja kaznenog djela, u službenim prostorijama policije, u zdravstvenoj ustanovi)</li> <li>- odnos prijavitelja kaznenog djela prema materijalnim elementima kriminalnog događaja (mogućnost pretjerivanja, agravacija)</li> <li>- vrijeme zaprimanja kaznene prijave (vrijeme koje je proteklo od vremena počinjenja kriminalnog događaja ili djela, razlozi odugovlačenja žrtve s podnošenjem prijave)</li> </ul>
<b>Sadržaji psihološke prirode</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- psihičko (psihofizičko) stanje prijavitelja u vrijeme podnošenja prijave (emocionalna uzbuđenost, prestrašenost, histeričnost, povučенost u sebe i dr.)</li> <li>- verbalno defektno (siromašno) ponašanje prijavitelja – stupanj sigurnosti i jasnoća izražavanja, brzina govora, snaga intonacije, izbor riječi, složenost gramatičkih konstrukcija, poteškoće u opisivanju ključnih trenutaka i dr.)</li> <li>- defektna (siromašna) sjećanja – sjećanja u kojima postoje "izbljedjela sjećanja" – zbog usmjerenosti pažnje (npr. pažnja fokusirana samo na oružje), zbog nesposobnosti reprodukcije, zbog kratkotrajne narušene svijesti (parcijalno sjećanje onoga što je osoba doživjela u afektu), zbog intoksikacije alkoholom, drogom, zbog potresa mozga i dr.</li> </ul>
<b>Sadržaji taktičke prirode</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- broj policijskih službenika kod zaprimanje prijave (jedan, dva ili više)</li> <li>- primjena načela operativnosti, žurnosti, objektivnosti, sumnje i dr. (izražavanje spremnosti da se oštećenom, žrtvi pomogne)</li> <li>- utjecaj na odnos među spolovima prijavitelja(ice) i policijskog službenika(ice) kod nekih kaznenih djela</li> <li>- specijalno obučeni policijski službenici za maloljetničku delinkvenciju</li> <li>- pristup i način uspostavljanja kontakta s kriminalističkog taktičkog motrišta</li> <li>- vrsta kaznenog djela i MOS njegovog počinjenja (izvor žrtva, djelo osobne prirode kao npr. silovanje, bludne radnje i sl.)</li> </ul>

Tablica 2: Čimbenici koji mogu utjecati na tijek i postupak zaprimanja kaznene prijave

Kod podnošenja policijskih kaznenih prijava, koja je rezultat njegova vlastitog kriminalističkog istraživanja, postoji mogućnost utjecaja endogenog čimbenika koji se sastoji u tome da se ponekad i sami policijski službenici, prije podnošenja kaznene prijave državnom odvjetniku, upuštaju u ocjenu postojanja razloga za odbačaj kaznene prijave, pa one prijave koje smatraju da će biti odbačene od strane državnog odvjetnika

i ne dostavljaju državnom odvjetniku niti ih evidentiraju (tzv. *autocenzura policijskog službenika*). Zapravo se radi o *sumnji o dostatnosti činjeničnog supstrata* koji je sadržan u takvoj kaznenoj prijavi. Takvo postupanje je suprotno zakonu jer je državni odvjetnik taj koji je nadležan da odluči o sudbini kaznene prijave. Odbačaj kaznene prijave npr. prema članku 28. KZ-a nikako ne treba shvatiti kao dokaz lošeg rada policije, već upravo suprotno. To je potvrda da je policija postupala po zakonu i podnijela kaznenu prijavu čim su utvrdili da postoje elementi konkretnog kaznenog djela ili da postoji osnova sumnje da je počinjeno kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti.

Analizom i praćenjem sudbine kaznene prijave podnesene od strane policijskih službenika, između ostalog, dobivamo saznanja i o *stavovima državnih odvjetnika* prema sadržajima u podnesenim kaznenim prijavama. Spoznaja o tome omogućuje da se u komunikaciji između državnog odvjetništva i policije podigne razina suradnje, stupanj uvažavanja suprotnog mišljenja i prihvaćanje promjene vlastitog, kvaliteta rada i lakše prevlada različito poimanje određenog pravnog ili činjeničnog pitanja.

#### **4. ANALIZA RAZLOGA ODBAČAJA KAZNENIH PRIJAVA PODNESENIH OD STRANE POLICIJE**

*Kriminalističko istraživanje* definirano je kao *ukupnost policijskih ovlasti* koje se prema Zakonu o policijskim poslovima i ovlastima poduzimaju:

- a) kada postoji sumnja
  1. da određena osoba priprema ili je počinila kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaj; ili
  2. da određena pojava ugrožava ili bi mogla ugroziti živote ljudi, njihova prava, slobodu, sigurnost, nepovredivost ili imovinu, te
- b) radi
  1. otkrivanja kaznenog djela za koje se progoni po službenoj dužnosti i prekršaja
  2. pronalaženja počinitelja
  3. sprječavanja da se počinitelj ne sakrije ili ne pobjegne
  4. otkrivanja i osiguranja tragova i predmeta koji mogu poslužiti pri utvrđivanju činjenica i
  5. prikupljanja obavijesti koje mogu biti od koristi za uspješno vođenje kaznenog ili prekršajnog postupka.

Stoga s pravom Pavišić ističe kako na taj način ovaj Zakon postaje jedan od najvažnijih izvora koji uređuju postupanje policije u obje ključne komponente njezina djelovanja: *preventivnoj i represivnoj*.

*Kriminalističko istraživanje*, temeljem članka 38. stavka 1. PoNPPS-a, *počinje*:

1. otvaranjem analitičke obrade ili
2. početkom izvida kaznenog djela za koje se progoni po službenoj dužnosti ili povodom prijedloga ili prekršaja ili
3. obavljenom hitnom dokaznom radnjom kaznenog djela ili prekršaja.

Kriminalističko istraživanje u pravilu razumijeva: analitičku obradu, izvide kaznenog djela ili prekršaja i završnu akciju, a njime rukovodi za to određeni policijski službenik. Policijski službenik po nalogu nadležnog rukovoditelja sastavlja Plan krimi-

nalističkog istraživanja kojeg odobrava nadležni rukovoditelj. Započeti izvidi kaznenih djela upisuju se u Zbirku kriminalističkih istraživanja koja se vodi na Informacijskom sustavu Ministarstva.

Člankom 38. stavkom 6. PoNPPS-a određuje se da *kriminalističko istraživanje završava*:

1. zatvaranjem analitičke obrade
2. ako se provedenim izvidima utvrdi da se ne radi o kaznenom djelu za koje se progoni po službenoj dužnosti ili prekršaju
3. **podnošenjem kaznene prijave ili posebnog izvješća protiv počinitelja kaznenog djela** ili pokretanjem prekršajnog postupka.

*Ukupan broj prijavljenih kaznenih djela od strane policije*, u vremenskom razdoblju od 2003. do 2010. godine, praćen kroz teritorijalnu rasprostranjenost po policijskim upravama, prikazan je u tablici 3. Analiza ukupnog broja prijavljenih kaznenih djela u promatranom razdoblju bilježi *trend pada broja prijavljenih kaznenih djela* od 2005. godine. Detaljnijom introspekcijom prikupljenih podataka po policijskim upravama može se zaključiti kako taj *opći trend pada broja prijavljenih kaznenih djela nije prisutan u svim policijskim upravama*. Tako primjerice u Policijskoj upravi zadarskoj, Policijskoj upravi međimurskoj, Policijskoj upravi varaždinskoj ili Policijskoj upravi vukovarsko-srijemskoj, u proteklih osam godina uočava se *linearni trend rasta broja prijavljenih kaznenih djela*, dok u Policijskoj upravi zagrebačkoj ili Policijskoj upravi primorsko-goranskoj taj linearni trend broja prijavljenih kaznenih djela je u *relativno konstantnom padu*. Kod ostalih policijskih uprava bilježe se određene oscilacije, ali broj prijavljenih kaznenih djela je *relativno konstantan*.

U tablici 3 također je analizirano i *prosječno učešće prijavljenih kaznenih djela* u ukupnom broju prijavljenih kaznenih djela po policijskim upravama. Ti podaci nam govore da najveće prosječno učešće prijavljenih kaznenih djela u promatranom razdoblju imaju: Policijska uprava zagrebačka (29,92%), Policijska uprava istarska (9,55%), Policijska uprava splitsko-dalmatinska (9,93%), Policijska uprava primorsko-goranska (8,10%) i Policijska uprava osječko-baranjska (5,53%); koje spadaju u prvu i drugu kategoriju policijskih uprava. Najmanji relativni broj glede učešća u ukupnom broju prijavljenih kaznenih djela za razdoblje od 2003. do 2010. godine imaju: Policijska uprava požeško-slavonska (0,87%), Policijska uprava krapinsko-zagorska i Policijska uprava ličko-senjska sa po 1,52%, Policijska uprava virovitičko-podravska (1,70%) te Policijska uprava međimurska (1,97%); policijske uprave četvrte kategorije.

No, kada se analizira *prosječna godišnja stopa prijavljenih kaznenih djela* za proteklo osmogodišnje razdoblje na 100 000 stanovnika dolazimo do drugačijih podataka. U Republici Hrvatskoj, prema policijskim statistikama, u razdoblju od 2003. do 2010. godine bilo je prijavljeno **1 758** kaznenih djela na 100 000 stanovnika po godišnjem prosjeku. Od ovog prosjeka odstupaju sljedeće policijske uprave: Policijska uprava istarska (3 612),<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Ovdje su posebno interesantni podaci koji upućuju na *PU istarsku* čija je stopa prijavljenih kaznenih djela veća za 105% od one prosječne u državi. Ovu izrazito veliku stopu kriminaliteta možemo tumačiti činjenicom kako se u vrijeme turističke sezone, a i izvan nje, broj stanovništva u Istri znatno povećava, kako je u ukupnom kriminalitetu značajan broj imovinskih i prometnih kaznenih djela, kaznenih djela

Policijska uprava šibensko-kninska (2 334), Policijska uprava ličko-senjska (2 216), Policijska uprava zagrebačka (2 144), Policijska uprava primorsko-goranska (2 071) i Policijska uprava zadarska (1 971).

Najmanju prosječnu godišnju stopu kriminaliteta imaju sljedeće policijske uprave: Policijska uprava požeško-slavonska (793), Policijska uprava krapinsko-zagorska (833), Policijska uprava bjelovarsko-bilogorska (1 159), Policijska uprava brodsko-posavska (1 188), Policijska uprava varaždinska (1 197) i Policijska uprava koprivničko-križevačka (1 233). No, ovi podaci nam ne dozvoljavaju zaključak kako je u ovim policijskim upravama sigurnosna situacija znatno bolja ili bolja nego u drugim policijskim upravama. Toj tvrdnji ide u prilog i već utvrđena činjenica kako se npr. u Policijskoj upravi požeško-slavonskoj i Policijskoj upravi brodsko-posavskoj ne bilježi značajniji linearni pad prijavljenih kaznenih djela koji je prisutan u ukupnom prosjeku kriminaliteta u Republici Hrvatskoj.

Uzimajući u obzir rezultate analize prezentiranih podataka, dolazimo do zaključka kako izdvojeni, svaki sami za sebe, omogućuju samo *ograničeno zaključivanje* po pojedinom segmentu karakteristike kriminaliteta u Republici Hrvatskoj ili pojedinoj policijskoj upravi MUP-a. Međusobno analizirani i uspoređeni daju nam *dublji uvid u stanje kriminaliteta*. Tako možemo zaključiti da je u promatranom razdoblju od 2003. do 2010. godine u Republici Hrvatskoj prijavljeno 624 041 kazneno djelo, što predstavlja prosječnu godišnju stopu od 1 758 kaznenih djela na 100 000 stanovnika. Rasprostranjenost ukupnog kriminaliteta, prema policijskim statistikama, po svom opsegu prati kategorizaciju policijskih uprava. No, bez obzira na mali udio prijavljenih kaznenih djela u ukupnom kriminalitetu u pojedinim policijskim upravama, te policijske uprave bilježe veliku stopu kriminaliteta (npr. Policijska uprava ličko-senjska, Policijska uprava karlovačka, Policijska uprava virovitičko-podravska).

Elementarnom raščlambom podataka iz tablice 3 prikazali smo opseg rada policijskih službenika kroz razdoblje od 2003. do 2010. godine glede suprotstavljanja, otkrivanja, razjašnjavanja i prijavljivanja kaznenih djela. Te podatke koristit ćemo dalje u analizi podnesenih i odbačenih policijskih kaznenih prijava.

U tablici 4 prikazana je struktura prijavljenih kaznenih djela, po policijskoj statistici, u Republici Hrvatskoj prema tzv. *linijama rada ili osnovnim grupacijama kriminaliteta*: opći (klasični) kriminalitet; organizirani kriminalitet; potom kriminalitet zloporabe opojnih droga; gospodarski kriminalitet; terorizam i ratni zločini; i na kraju prometni kriminalitet. Također se posebno promatra kriminalitet na štetu djece i maloljetnika.

---

u svezi sa zloporabom opojnih droga (čl. 173. st. 1. i 2. KZ-a), te očito izraženoj otkrivačkoj i proaktivnoj orijentaciji nadzornih tijela kao i prisutnost visokog stupnja spremnosti na prijavljivanje kaznenih djela.

Policajska uprava	2003.		2004.		2005.		2006.		2007.		2008.		2009.		2010.		Ukupno		
	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	stopa 100 000	Σ	%	stopa 100 000
Zagreb	26 360	32,8	28 388	33,2	24 236	30,3	24 278	30,0	22 307	29,4	20 895	28,0	19 931	27,1	20 331	27,7	186 726	29,92	2 144
Split	8 055	10,0	8 191	9,6	7 943	9,9	8 687	10,7	7 496	9,9	7 436	10,0	6 908	9,4	7 281	9,9	61 997	9,93	1 671
Rijeka	7 489	9,3	7 490	8,8	6 713	8,4	6 627	8,2	6 298	8,3	5 685	7,6	5 236	7,1	5 066	6,9	50 604	8,10	2 071
Osijek	4 449	5,5	4 692	5,5	4 322	5,4	4 379	5,4	4 199	5,5	4 085	5,5	4 170	5,7	4 231	5,8	34 527	5,53	1 306
Pula	7 878	9,8	8 274	9,7	7 624	9,5	7 305	9,0	7 047	9,3	7 408	9,9	6 976	9,5	7 109	9,7	59 621	9,55	3 612
Dubrovnik	1 747	2,2	1 634	1,9	1 767	2,2	1 746	2,2	1 790	2,4	1 764	2,4	2 040	2,8	2 141	2,9	14 629	2,34	1 488
Karlovac	1 971	2,5	2 289	2,7	2 159	2,7	2 306	2,8	1 988	2,6	2 062	2,8	2 294	3,1	2 293	3,1	17 362	2,78	1 531
Sisak	2 088	2,6	2 777	3,3	2 708	3,4	2 767	3,4	2 538	3,3	2 500	3,4	2 617	3,6	2 342	3,2	20 337	3,26	1 371
Šibenik	2 567	3,2	3 043	3,6	2 764	3,5	2 889	3,6	2 546	3,4	2 448	3,3	2 491	3,4	2 330	3,2	21 078	3,38	2 334
Vukovar	2 785	3,5	2 934	3,4	3 446	4,3	3 223	4,0	3 560	4,7	3 207	4,3	2 931	4,0	3 089	4,2	25 175	4,03	1 537
Zadar	2 933	3,6	3 046	3,6	3 246	4,1	3 357	4,1	3 097	4,1	3 114	4,2	3 367	4,6	3 390	4,6	25 550	4,09	1 971
Bjelovar	1 487	1,9	1 549	1,8	1 414	1,8	1 549	1,9	1 446	1,9	1 658	2,2	1 675	2,3	1 562	2,1	12 340	1,98	1 159
Slavonski Brod	1 815	2,3	1 967	2,3	1 861	2,3	2 226	2,7	2 117	2,8	2 249	3,0	2 437	3,3	2 125	2,9	16 797	2,70	1 188
Koprivnica	1 443	1,8	1 764	2,1	1 509	1,9	1 428	1,8	1 266	1,7	1 484	2,0	1 854	2,5	1 534	2,1	12 282	1,97	1 233
Zabok	972	1,2	1 149	1,3	1 188	1,5	1 238	1,5	1 308	1,7	1 249	1,7	1 179	1,6	1 214	1,7	9 497	1,52	833
Gospić	1 046	1,3	958	1,1	1 102	1,4	1 198	1,5	1 122	1,5	1 573	2,1	1 529	2,1	987	1,3	9 515	1,52	2 216
Čakovec	1 350	1,7	1 353	1,6	1 551	1,9	1 487	1,8	1 454	1,9	1 454	1,9	1 788	2,4	1 835	2,5	12 272	1,97	1 295
Požega	693	0,9	599	0,7	648	0,8	841	1,0	697	0,9	637	0,9	664	0,9	669	0,9	5 448	0,87	793
Varaždin	2 040	2,5	2 190	2,6	2 283	2,9	2 079	2,6	2 219	2,9	2 280	3,1	2 152	2,9	2 453	3,3	17 696	2,84	1 197
Virovitica	1 209	1,5	1 129	1,3	1 462	1,8	1 439	1,8	1 362	1,8	1 383	1,9	1 258	1,7	1 346	1,8	10 588	1,70	1 417
<b>UKUPNO</b>	<b>80 377</b>	<b>100,0</b>	<b>85 416</b>	<b>100,0</b>	<b>79 946</b>	<b>100,0</b>	<b>81 049</b>	<b>100,0</b>	<b>75 857</b>	<b>100,0</b>	<b>74 571</b>	<b>100,0</b>	<b>73 497</b>	<b>100,0</b>	<b>73 328</b>	<b>100,0</b>	<b>624 041</b>	<b>100,0</b>	<b>1 758</b>

Tablica 3: Ukupan broj prijavljenih kaznenih djela u RH praćen po teritorijalnoj rasprostranjenosti po policijskim upravama MUP-a RH, u apsolutnom i relativnom iznosu, u razdoblju od 2003. do 2010. godine te prosječna godišnja stopa prijavljenih kaznenih djela na 100 000 stanovnika po pojedinoj policijskoj upravi i ukupno za RH



UKUPNO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA U RAZDO- BLJU 2003.-2010.	LINIJE RADA U MUP-u RH							
	Opći kriminalitet	Organizirani kriminalitet	Zlorababa droga	Gospodarski kriminalitet	Terorizam i ratni zločin	Prometni kriminalitet	UKUPNO	od toga Zaštita djece i maloljetnika
<b>2003.</b>	<b>62 249</b> 70,45 12,98	<b>593</b> 1,19 10,79	<b>7 992</b> 9,94 12,74	<b>6 369</b> 7,92 12,04	<b>90</b> 0,11 7,13	<b>2 724</b> 3,39 14,47	<b>80 377</b> 100,00 1288	<b>3 680</b> 4,58 9,37
<b>2004.</b>	<b>67 461</b> 78,98 14,07	<b>1 123</b> 1,31 12,71	<b>7 529</b> 8,81 12,00	<b>6 754</b> 7,91 12,77	<b>83</b> 0,10 6,58	<b>2 466</b> 2,89 13,10	<b>85 416</b> 100,00 13,69	<b>4 624</b> 5,41 11,78
<b>2005.</b>	<b>61 160</b> 76,50 12,56	<b>1 345</b> 1,68 15,23	<b>8 186</b> 10,24 13,05	<b>6 595</b> 8,25 12,47	<b>301</b> 0,38 23,85	<b>2 359</b> 2,95 12,53	<b>79 946</b> 100,00 12,81	<b>5 300</b> 6,63 13,50
<b>2006.</b>	<b>61 349</b> 75,69 12,79	<b>1 387</b> 1,71 15,70	<b>8 346</b> 10,30 13,30	<b>7 285</b> 8,99 13,77	<b>297</b> 0,37 23,53	<b>2 385</b> 2,94 12,67	<b>81 049</b> 100,00 12,99	<b>5 843</b> 7,21 14,88
<b>2007.</b>	<b>58 092</b> 76,58 12,12	<b>1 290</b> 1,70 14,60	<b>7 952</b> 10,48 12,68	<b>5 832</b> 7,69 11,02	<b>153</b> 0,20 12,12	<b>2 538</b> 3,35 13,48	<b>75 857</b> 100,00 12,16	<b>5 416</b> 7,14 13,79
<b>2008.</b>	<b>56 465</b> 75,72 11,78	<b>1 061</b> 1,42 12,01	<b>7 882</b> 10,57 12,56	<b>6 691</b> 8,97 12,65	<b>114</b> 0,15 9,03	<b>2 358</b> 3,17 12,53	<b>74 571</b> 100,00 11,95	<b>5 201</b> 6,97 13,24
<b>2009.</b>	<b>56 779</b> 77,25 11,84	<b>753</b> 1,02 8,52	<b>7 063</b> 9,61 11,23	<b>6 583</b> 8,96 12,44	<b>133</b> 0,18 10,54	<b>2 186</b> 2,98 11,61	<b>73 497</b> 100,00 11,78	<b>4 811</b> 6,54 12,25
<b>2010.</b>	<b>55 925</b> 76,27 11,66	<b>921</b> 1,26 10,43	<b>7 784</b> 10,61 12,41	<b>6 799</b> 9,27 12,85	<b>91</b> 0,12 7,21	<b>1 809</b> 2,46 9,61	<b>73 328</b> 100,00 11,75	<b>4 394</b> 5,99 11,19
<b>UKUPNO</b>	<b>479 479</b> 76,83 100,00	<b>8 833</b> 1,41 100,00	<b>62 734</b> 10,05 100,00	<b>52 908</b> 8,48 100,00	<b>1 262</b> 0,20 100,00	<b>18 825</b> 3,04 100,00	<b>624 041</b> 100,00 100,00	<b>39 269</b> 6,29 100,00

Tablica 4: Ukupan broj prijavljenih kaznenih djela u razdoblju od 2003. do 2010. godine  
 promatran po osnovnim pojavnim oblicima kriminaliteta – linijama rada

U razdoblju od 2003. do 2010. godine opći kriminalitet u ukupnoj masi prijavljenih kaznenih djela sudjelovao je u prosjeku sa 76,83% (najviše 2004. godine sa 78,98%, a najmanje 2003. godine sa 70,45%). Organizirani kriminalitet s prosječnih 1,41% (najviše 2006. godine s 1,71%, a najmanje 2009. godine sa 1,02%); kriminalitet zlorabe opojnih droga s prosječnih 10,05% (najviše 2010. godine sa 10,61%, a najmanje 2004. godine sa 8,81%); gospodarski kriminalitet s prosječnih 8,48% (najviše 2010. godine sa 9,27%, a najmanje 2007. godine sa 7,69%), terorizam i ratni zločini sa 0,20% (najviše 2005. godine sa 0,38%, a najmanje 2004. godine sa 0,10%); a prometni kriminalitet s prosječnih 3,04%

(najviše 2003. godine sa 3,39%, a najmanje 2010. godine sa 2,46%). Kriminalitet na štetu djece i maloljetnika imao je udio od prosječno 6,29% (najviše 2006. godine sa 7,21%, a najmanje 2003. godine sa 4,58%).

Ukupan kriminalitet u policijskoj statistici, praćen od 1998. godine pa sve do 2004. godine, pratio je razvidan trend rasta prijavljenih kaznenih djela, koji je bio naročito naglašen u razdoblju od 1999. do 2001. godine (Kovčo Vukadin, 2005:290). Prema našim podacima ukupni kriminalitet u policijskim statistikama od 2005. godine prati *trend pada* što pokazuju i izračuni *verižnog indeksa* kojim pratimo trend kriminaliteta u uzastopnim vremenskim razdobljima. Kriminalitet je sa 85 416 prijavljenih kaznenih djela u 2004. godini pao na 73 328 prijavljenih kaznenih djela u 2010. godini, što predstavlja pad od 14,15%. Sličnu situaciju imamo i kod praćenja kriminaliteta kod kojeg je izdvojen prometni kriminalitet. Tu je utvrđeni pad kriminaliteta za isto vremensko razdoblje iznosio 13,78%.

Razlog takvom trendu pada prijavljenih kaznenih djela treba tražiti u padu prijavljenih kaznenih djela u pojedinim općim grupacijama kriminaliteta. Tako je u općem kriminalitetu u 2005. godini pao broj prijavljenih kaznenih djela za 6 301 kazneno djelo, što iznosi stopu pada od 9,4% u odnosu na prethodno razdoblje. Prometni kriminalitet također bilježi pad u 2005. godini od 4,5%, dok značajniji padovi broja prijavljenih kaznenih djela u gospodarskom (20%), organiziranom (7%) i kriminalitetu zlorabe droge (5%) se bilježe u 2007. godini pa dalje, što je vidljivo iz podataka u tablici 4.

U daljnjoj analizi statističkih podataka, podaci iz tablice 4 poslužiti će nam kao baza (osnova) za usporedbu s brojem odbačenih kaznenih prijava prema tzv. liniji rada.

Tablice 5. – 7. prikazuju podatke u svezi s odbačajem policijskih kaznenih prijava od strane državnog odvjetnika po policijskim statistikama za promatrano razdoblje od 2003. do 2010. godine. Već na temelju osnovnog uvida u podatke prikupljene u tablici 5 vidimo da je, bez prometa, u promatranom razdoblju **odbačeno 84 058 policijskih kaznenih prijava** u odnosu na 605 216 ukupno podnesenih prijava, što prosječno iznosi **13,89% odbačenih policijskih prijava**. Najveći broj odbačaja policijskih prijava zabilježen je 2009. godine (15,74%) dok je najmanji broj odbačaja policijskih kaznenih prijava bio zabilježen u 2008. godini (njih 12,74%). Ako pak promotrimo učešće u ukupnom broju odbačenih kaznenih prijava za promatrano razdoblje, vidimo da je od ukupno 84 058 odbačenih kaznenih prijava najviše odbačeno 2003. godine, njih 11 647 ili 13,86%, dok je najmanji broj odbačenih prijava evidentiran 2008. godine, njih 9 205 ili 10,95% prijava. Godišnji prosjek odbačaja prijava iznosio je 10 507 ili 12,50%.

Daljnjom analizom promatranih podataka u tablici 5 dolazimo do zaključka kako od ukupnog broja odbačenih kaznenih prijava u promatranom razdoblju, njih 62,6% otpada na opći kriminalitet, 20,2% na kriminalitet zlorabom opojnih droga, dok najmanji broj od 0,2% odbačenih kaznenih prijava otpada na terorizam i ratni zločin.

Odbačaji kaznenih djela u razdoblju 2003.- 2010. za																					
PU	Ukupno aps./100%			Opći kriminalitet			Organizirani kriminalitet			Zloporabu opojnih droga			Gospodarski kriminalitet			Terorizam i ratni zločin			Kaznenopravnu zaštitu djece i maloljetnika		
	aps.	% <sup>2</sup> pojed. uče-šće	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp	aps.	% pod. Σ kp	% <sup>1</sup> pod. Σ kp
2003.	11 647	13,86	15,00	8 271	71,0	13,28	183	1,6	30,86	17,6	25,71	802	6,9	12,59	57	0,5	63,33	279	2,4	7,58	
2004.	10 943	13,02	13,19	7 780	71,1	11,53	171	1,6	15,23	16,4	23,88	745	6,8	11,03	27	0,2	32,53	422	3,9	9,13	
2005.	10 409	12,38	13,42	8 155	78,3	13,33	104	1,0	7,73	11,6	14,72	407	3,9	6,17	10	0,1	3,32	528	5,1	9,96	
2006.	10 934	13,01	13,90	5 947	54,4	9,69	1 059	9,7	76,35	19,8	26,00	823	7,5	11,30	16	0,1	5,39	919	8,4	15,73	
2007.	10 120	12,04	13,80	5 533	54,7	9,52	901	8,9	69,84	21,6	27,44	589	5,8	10,10	12	0,1	7,84	906	9,0	16,72	
2008.	9 205	10,95	12,74	4 490	48,8	7,95	532	5,8	50,14	25,6	29,93	931	10,1	13,91	30	0,3	26,32	863	9,4	16,59	
2009.	11 223	13,35	15,74	7 002	62,4	12,33	138	1,2	18,33	21,6	34,32	953	8,5	14,78	31	0,3	23,31	675	6,0	14,03	
2010.	9 577	11,39	13,39	5 449	56,9	9,74	111	1,2	12,05	28,7	35,34	680	7,1	10,00	22	0,2	34,07	654	5,9	14,88	
S	84 058	100,00	13,89	52 627	62,6	10,98	3 199	3,8	36,21	20,2	27,01	5 927	7,1	11,20	205	0,2	16,24	5 156	6,1	13,13	

Tablica 5: Ukupan broj odbačaja kaznenih prijava praćen u odnosu na ukupan broj podnesenih kaznenih prijavi<sup>1</sup> i ukupnog učešća odbačaja kaznenih prijava u MUP-u RH za promatrano razdoblje od 2003. do 2010. godine, u apsolutnom i relativnom iznosu, te po tzv. linijama rada ili osnovnim skupinama kriminaliteta (bez prometa)

PU	Uku-pan broj odba-čaja	Nepo- stojanje obilježja kaznenog djela		Nedostatak dokaza		Kd koja se progoni privatnom tužbom		Prekva- lifikacija kd koje se progoni privatnom tužbom		Neznatna društvena opasnost Beznačaj- no djelo		Zastara		Amnesti- ja, pomi- lovanje, oprost		Smrt prijavlje- nog		Djeca kao počin- telji		Načelo svrhovi- stosti		Ostali ra- zlozi iz čl. 174. ZKP-a	
		Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%	Aps.	%
2003.	11 647	1 238	11,0	2 156	18,5	598	5,1	161	1,4	812	7,0	1 112	9,5	-	-	114	1,0	299	2,6	1 797	15,4	3 315	28,5
2004.	10 943	1 580	14,4	2 111	19,3	440	4,0	135	1,2	978	8,9	1 206	11,0	13	0,1	87	0,8	374	3,4	1 596	14,6	2 420	22,1
2005.	10 409	1 639	15,7	1 863	17,9	367	3,5	228	2,2	861	8,3	1 041	10,0	-	-	64	0,6	538	5,2	1 653	15,9	2 155	20,7
2006.	10 934	1 095	10,0	1 308	12,0	655	6,0	112	1,0	1 069	9,8	1 359	12,4	7	0,1	90	0,8	551	5,0	2 274	20,8	2 415	22,1
2007.	10 120	965	9,5	1 177	11,6	592	5,8	110	1,1	927	9,2	1 340	13,2	1	0,0	140	1,4	476	4,7	2 028	20,0	2 364	23,4
2008.	9 205	1 103	12,0	980	10,6	470	5,1	119	1,3	1 533	16,7	815	8,9	2	0,0	51	0,6	457	5,0	1 858	20,2	1 817	19,7
2009.	11 223	1 752	15,6	1 106	9,9	130	1,2	120	1,1	2 304	20,5	2 463	21,9	-	-	62	0,6	263	2,3	1 704	15,2	1 319	11,8
2010.	9 577	1 105	11,5	1 185	12,4	294	3,1	96	1,0	2 204	23,2	1 247	13,0	2	0,0	23	0,2	490	5,2	807	8,4	2 104	22,0
S	84 058	10 522	12,5	11 886	14,1	3 546	4,2	1 081	1,3	10 708	12,7	10 583	12,6	25	0,0	632	0,7	3 448	4,1	13 717	16,3	17 910	21,3

Tablica 6: Ukupan broj odbačaja kaznenih prijava praćen po razlozima za odbačaj kaznene prijave po policijskim upravama MUP-a RH za razdoblje od 2003. do 2010. godine u apsolutnom i relativnom iznosu (bez prometa)

RAZLOG ODBAČAJA 2003.-2010.		LINIJE RADA U MUP-u RH							UKU- PNO
		Opći krimina- litet	Organi- zirani krimi- nalitet	Zlopo- raba droga	Gospo- darski krimi- nalitet	Terori- zam i ratni zločin	Zaštita djece i malo- ljetnika	Pro- metni krimi- nalitet	
Broj odbačaja za kaznena djela iz ranijih godina		<b>30 952</b> 69,69 58,81	<b>1 636</b> 3,68 51,14	<b>5 093</b> 11,47 30,06	<b>2 936</b> 6,61 49,53	<b>162</b> 0,36 79,02	<b>2 669</b> 6,01 51,76	<b>969</b> 2,18 52,21	<b>44 417</b> 100,00 51,70
Broj odbačaja za kaznena djela u tekućoj godini		<b>21 675</b> 52,23 41,19	<b>1 563</b> 3,77 48,86	<b>11 851</b> 28,56 69,94	<b>2 991</b> 7,21 50,47	<b>43</b> 0,10 20,98	<b>2 487</b> 5,99 48,24	<b>887</b> 2,14 47,79	<b>41 497</b> 100,00 48,30
Ukupan broj odbačaja		<b>52 627</b> 61,26 100,00	<b>3 199</b> 3,72 100,00	<b>16 944</b> 19,72 100,00	<b>5 927</b> 6,90 100,00	<b>205</b> 0,24 100,00	<b>5 156</b> 6,00 100,00	<b>1 856</b> 2,16 100,00	<b>85 914</b> 100,00 100,00
UKUPAN BROJ ODBAČAJA – RAZLOZI ODBAČAJA	Nepostojanje obilježja kaznenog djela	<b>6 389</b> 55,46 12,14	<b>368</b> 3,19 11,51	<b>742</b> 6,44 4,38	<b>1 402</b> 12,17 23,68	<b>26</b> 0,23 11,06	<b>1 595</b> 13,85 31,07	<b>998</b> 8,66 53,71	<b>11 520</b> 100,00 13,41
	Ne postoje osnove sumnje – nedostatak dokaza	<b>9 612</b> 80,48 18,27	<b>391</b> 3,27 12,22	<b>482</b> 4,04 2,84	<b>661</b> 5,54 11,17	<b>16</b> 0,13 6,81	<b>724</b> 6,06 14,11	<b>57</b> 0,48 3,07	<b>11 943</b> 100,00 13,91
	Kazneno djelo koje se progoni privat- nom tužbom	<b>2 431</b> 66,53 4,62	<b>337</b> 9,22 10,54	<b>58</b> 1,59 0,34	<b>346</b> 9,47 5,84	<b>8</b> 0,22 3,40	<b>366</b> 10,02 7,13	<b>108</b> 2,95 5,81	<b>3 654</b> 100,00 4,25
	Prekvalifikacija u kazneno djelo koje se progoni privatnom tužbom	<b>938</b> 83,82 1,78	<b>15</b> 1,34 0,47	<b>63</b> 5,63 0,37	<b>40</b> 3,57 0,68	<b>2</b> 0,18 0,85	<b>23</b> 2,06 0,45	<b>38</b> 3,40 2,05	<b>1 119</b> 100,00 1,30
	Neznatna društve- na opasnost Beznačajno djelo	<b>2 233</b> 20,71 4,24	<b>90</b> 0,83 2,82	<b>6 729</b> 62,39 39,69	<b>1 427</b> 13,23 24,11	<b>8</b> 0,07 3,40	<b>221</b> 2,05 4,31	<b>77</b> 0,72 4,14	<b>10 785</b> 100,00 12,56
	Zastara	<b>9 708</b> 91,53 18,45	<b>123</b> 1,16 3,85	<b>60</b> 0,56 0,35	<b>601</b> 5,67 10,15	<b>30</b> 0,28 12,77	<b>61</b> 0,58 1,19	<b>23</b> 0,22 1,24	<b>10 606</b> 100,00 12,35
	Amnestija, pomilo- vanje i oprost	<b>11</b> 37,93 0,02	- - -	<b>8</b> 27,59 0,05	- - -	<b>5</b> 17,24 2,13	<b>1</b> 3,45 0,02	<b>4</b> 13,79 0,22	<b>29</b> 100,00 0,03
	Smrt prijavljenog	<b>416</b> 63,41 0,79	<b>13</b> 1,98 0,41	<b>35</b> 5,34 0,21	<b>48</b> 7,32 0,81	<b>2</b> 0,30 0,85	<b>117</b> 17,84 2,28	<b>25</b> 3,81 1,35	<b>656</b> 100,00 0,76
	Djeca kao poči- nitelji	<b>1 967</b> 56,38 3,74	<b>115</b> 3,29 3,60	<b>1 177</b> 33,73 6,94	<b>18</b> 0,52 0,30	<b>3</b> 0,09 1,28	<b>168</b> 4,82 3,27	<b>41</b> 1,17 2,21	<b>3 489</b> 100,00 4,06
	Načelo svrhovi- tosti	<b>7 075</b> 50,91 13,45	<b>394</b> 2,84 12,32	<b>5 384</b> 38,74 31,76	<b>264</b> 1,90 4,46	<b>31</b> 0,22 13,19	<b>569</b> 4,10 11,08	<b>179</b> 1,29 9,63	<b>13 896</b> 100,00 16,17
	Ostali razlozi iz čl. 174. ZKP-a	<b>11 837</b> 64,98 22,50	<b>1 351</b> 7,42 42,26	<b>2 216</b> 12,16 13,07	<b>1 113</b> 6,11 18,80	<b>104</b> 0,57 44,26	<b>1 288</b> 7,07 25,09	<b>308</b> 1,69 16,57	<b>18 217</b> 100,00 21,20

Tablica 7: Broj odbačenih kaznenih prijava praćenih kroz vremensko razdoblje od 2003. do 2010. godine ukupno i učestalost razloga odbačaja kaznene prijave po tzv. liniji rada prema statistici MUP-a RH

Ako se pak promotri svaka tzv. linija rada posebno u odnosu na broj odbačenih prijava u njoj, prikupljeni nam podaci dozvoljavaju zaključak kako je najveći broj odbačaja kaznenih prijava, u odnosu na podnesene prijave – kod *organiziranog kriminaliteta*. Kod ove linije rada je u prosjeku odbačeno 36,21% podnesenih prijava. Najviše ih je bilo odbačeno 2006. godine (76,35%), a najmanje 2005. godine (7,73%). Ova značajna oscilacija zahtijeva detaljniju i dubinsku analizu razloga. Kod *kriminaliteta zlorabom opojnih droga* zabilježen je prosječan broj odbačaja od 27,01% od ukupno podnesenih prijava u toj liniji rada. Najviše ih je bilo odbačeno 2010. godine (35,34%), a najmanje 2005. godine (14,72%). Očito je da je ovdje veliki broj odbačaja prijava u svezi s člankom 173. stavkom 1. KZ-a. Najmanji broj odbačaja policijskih prijava, u odnosu na ukupan broj podnesenih prijava u promatranom razdoblju, otpada na *opći kriminalitet*, a on iznosi u prosjeku 10,98% odbačaja. Najviše ih je bilo odbačeno 2003. godine (13,28%), a najmanje 2008. godine (7,95%). Te podatke možemo promatrati pozitivno ukoliko se uzme u obzir da na opći kriminalitet otpada i najveći broj podnesenih kaznenih prijava, njih 76,83%.

U tablici 6 pratimo podatke o odbačenim kaznenim prijavama *s obzirom na razloge odbačaja* koje je naveo državni odvjetnik u svom rješenju, a evidentiran je u policijskim statistikama za promatrano razdoblje od 2003. do 2010. godine (bez prometa). Odmah na početku analize ovih podataka moramo konstatirati kako je u ovoj tablici evidentiran odbačaj 17 910 prijava ili njih 21,3% po osnovi "*ostali razlozi iz čl. 174. ZKP-a*". Tu se zapravo radi o odbačenim kaznenim prijavama za koje *nije evidentiran razlog*, pa broj od više od 1/5 odbačenih prijava treba promatrati kao eventualni razlog odstupanja od točnosti analize glede ostalih razloga odbačaja prijava.

Prema podacima iz tablice 6 najveći broj odbačenih prijava u promatranom razdoblju bio je radi primjene *načela svrhovitosti*, i to 16,3%. Sljedeći po redu je razlog *nedostatka dokaza*, odnosno *nepostojanja osnove sumnje*, koji se odnosi na 14,1% odbačenih prijava. Potom, kao razlog odbačaja dolazi *zastara* sa 12,6% te razlog *nepostojanje obilježja kaznenog djela* s 12,5%. Razlozi *nedostatak dokaza*, odnosno *nepostojanja osnove sumnje* i *nepostojanje obilježja kaznenog djela* ukupno predstavljaju više od 1/4 odbačenih prijava (26,6%). Krapac i Novosel upozoravaju kako je odbačaj zbog nedostatka osnove sumnje ponajprije rezultat ocjene državnog odvjetnika koji donosi odluku o tome daju li prikupljeni podaci i dokazi osnovu za pokretanje postupka. Uvijek je moguća različita ocjena policijskog službenika i državnog odvjetnika, ali za razliku od toga, ako se pojavi odbacivanje zbog toga što prijavljeno djelo nije kazneno djelo, tada to ukazuje na nepoznavanje ili pogrešnu primjenu KZ-a (Krapac, Novosel, 2010:162). Ostali razlozi po redoslijedu njihova učešća u ukupnom broju odbačenih kaznenih prijava prikazani su u tablici 6.

U tablici 7 detaljnije se analiziraju razlozi odbačaja kaznenih prijava u odnosu na tzv. liniju rada ili pojedine pojavne oblike kriminaliteta. **Prvi dio tablice 7** odnosi se na *ukupan broj odbačenih policijskih prijava za razdoblje od 2003. do 2010. godine*, te na pojedine linije rada, koji je dan sumarno (ukupno). Po tim prikupljenim podacima vidimo kako je, zajedno s prometom, u promatranom razdoblju bilo **85 914** odbačenih kaznenih prijava, što u odnosu na ukupan broj podnesenih kaznenih prijava (624 041) iznosi **13,77%**. Slijed daljnje analize povezan je s činjenicom kako državni odvjetnik nije vezan rokom u kojem vremenskom razdoblju treba donijeti (ili ne) rješenje o odbačaju policijske kaznene prijave. On takvo rješenje može donijeti u godini kada mu je dostavljena prijava

ali i kasnije, što je i razumljivo s obzirom na to da mu je potrebno određeno vrijeme za ispitivanje podnesene prijave te poduzimanje drugih radnji na koje je ovlašten ZKP-om. Iz tog razloga podaci u prvom dijelu tablice su *podijeljeni u dvije skupine*. Naime, *policijske evidencije bilježe odbačaj kaznene prijave državnog odvjetništva u onoj godini u kojoj je rješenje o odbačaju doneseno*. Iz tog razloga u prvom dijelu tablice imamo skupinu podataka o odbačaju kaznene prijave za *kaznena djela koja su prijavljena u ranijim godinama*, što po podacima iznosi 44 417 prijava ili **51,70%** od ukupno odbačenih prijava u promatranom razdoblju; te skupinu podataka o odbačaju kaznenih prijava za *kaznena djela koja su prijavljena u tekućoj godini*, što po podacima iznosi 41 497 prijava ili **48,30%** od ukupno odbačenih prijava u razdoblju od 2003. do 2010. godine. *Nedostatak takvog evidentiranja odbačaja prijave* je prije svega u prekinutom vremenskom slijedu praćenja sudbine podnesenih kaznenih prijava u statističkim podacima za onu godinu u kojoj je prijava podnesena. Retroaktivno unošenje ovih podataka u već ranija sačinjena statistička izvješća, ne bi imalo smisla. Zbog toga se posebno naglašava kako se evidentirani broj odbačaja prijave za kaznena djela odnosi na *ranije godine*. Drugo je pitanje je li potrebno statistički pratiti vremenski slijed, dužinu razdoblja od podnošenja prijave pa do donošenja rješenja o odbačaju te prijave. *Prednost ovakvog evidentiranja odbačaja prijave* nalazimo u tome što se s jedne strane ne gube podaci o odbačenim ranije podnesenim policijskim kaznenim prijavama i što je statistički podatak orijentiran na odluku državnog odvjetnika u aktualnoj, tekućoj godini. Smatramo također da su statističke pogreške, koje mogu nastati kod usporedbe sa sumarnim (ukupnim) podacima o odbačajima prijave koje se prate kroz duže vremensko razdoblje s podacima o ukupnom broju podnesenih kaznenih prijava, svedene na minimum.

U **drugom dijelu tablice 7** prikazani su podaci o razlozima odbačaja kaznenih prijava ukupno i po pojavnim oblicima kriminaliteta. Statističkom analizom izračunati su relativni udjeli svakog razloga odbačaja prijave u pojedinom pojavnim obliku kriminaliteta te ukupan udio pojedinog razloga odbačaja po tzv. linijama rada. U raščlambi ovih podataka osvrnut ćemo se samo na neke najzanimljivije pokazatelje jer opseg rada nam ne dozvoljava širu analizu što prepuštamo čitateljima. I u ovoj tablici učešće razloga *"ostali razlozi iz čl. 174. ZKP-a"* značajno utječu na pouzdanost analize pa se o tome mora voditi računa. Najčešći razlog zbog kojeg je došlo do odbačaja kaznene prijave je primjena *načela svrhovitosti* (16,17%) što posebno dolazi do izražaja kod kriminaliteta zloporabom opojnih droga gdje je ovaj razlog evidentiran s visokih 31,76%, te kod organiziranog kriminaliteta sa 12,32%, terorizma i ratnog zločina sa 13,19% i kod prometnog kriminaliteta s 9,63%. Sljedeći po učešću je razlog *"nepostojanja dokaza"* odnosno osnova sumnje da je počinjeno kazneno djelo sa 13,91%. Ovaj razlog najčešće se javlja kod općeg kriminaliteta (18,27%), organiziranog kriminaliteta (12,22%) i kod kaznenopravne zaštite djece i maloljetnika (14,11%). Sljedeći razlog je *"nepostojanje obilježja kaznenog djela"* koji je visoko rangiran kod svih promatranih pojava oblika kriminaliteta, dok posebno dolazi do izražaja kao razlog odbačaja u gospodarskom kriminalitetu (23,68%), kaznenopravnoj zaštiti djece i maloljetnika (31,07%) te u prometnom kriminalitetu s visokih 53,71%. Singer posebno upozorava kako je kod ovog razloga odbačaja policijske prijave *moгуće samo nagađanje* do koje je mjere podnošenje kaznene prijave od strane policije rezultat nestručnosti ili nemarnosti ili izvjesnih pritisaka. U svakom slučaju radi se o problemu koji *iziskuje programiranje odgovarajućih koordinativnih akcija* od strane tijela kaznenog

postupka u svrhu znatnijeg podizanja kvalitete sadržaja kaznene prijave. Relativno visok postotak odbačaja jer nema obilježja kaznenog djela ukazuje, međutim, s druge strane i na relativno visoke kriterije državnih odvjetnika i na pažljivu selekciju podnesenih kaznenih prijava (Singer i sur., 1992:47). Kao četvrti razlog po učešću u razlozima odbačaja policijskih kaznenih prijava javlja se "beznačajno djelo" koje je kod kriminaliteta zloporabom droga zabilježeno s visokih 39,69% te kod gospodarskog kriminaliteta sa 24,11%. I ovaj razlog, po svojem karakteru i poimanju od strane tijela kaznenog postupka, zanimljiv je sam za sebe. Ne smije se zanemariti upozorenje kako kod primjene ovog razloga odbačaja kaznene prijave postoji opasnost od arbitrarnosti (Singer i sur., 1992:44). Od važnosti je i daljnja analiza učešća svakog pojedinog razloga u pojavnim oblicima kriminaliteta ili tzv. linijama rada. No, radi već spomenutog razloga, to prepuštamo čitateljima.

Slijedom, želimo ukazati na policijsko praćenje razloga odbačaja policijskih kaznenih prijava i njihovu analizu temeljenu na dvije grupe razloga odbačaja:

**1. Razlozi odbačaja grupe A tzv. subjektivni razlozi:** nepostojanje obilježja kaznenog djela, ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio kazneno djelo, nije kazneno djelo za koja se progona po službenoj dužnosti.<sup>21</sup>

**2. Razlozi odbačaja grupe B tzv. objektivni razlozi:** prekvalifikacija u kaznena djela za koja se progona privatnom tužbom, neznatna društvena opasnost, zastara, amnestija i pomilovanje, smrt prijavljenog, djeca kao počinitelji, maloljetni počinitelji, načelo svrhovitosti i ostali razlozi.

Takvom metodologijom praćenja odbačaja policijskih kaznenih prijava dolazimo do sljedećih podataka prezentiranih u tablici 8.

Razlozi	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010
<b>grupa A</b>	<b>3 992</b> 34%	<b>4 131</b> 38%	<b>3 869</b> 37%	<b>3 058</b> 28%	<b>2 734</b> 27%	<b>2 553</b> 28%	<b>2 988</b> 27%	<b>2 584</b> 27%
<b>grupa B</b>	<b>7 655</b> 66%	<b>6 812</b> 62%	<b>6 540</b> 63%	<b>7 876</b> 72%	<b>7 386</b> 73%	<b>6 652</b> 72%	<b>8 235</b> 73%	<b>6 993</b> 73%
<b>Ukupno</b>	<b>11 647</b> 100%	<b>10 943</b> 100%	<b>10 409</b> 100%	<b>10 934</b> 100%	<b>10 120</b> 100%	<b>9 205</b> 100%	<b>11 223</b> 100%	<b>9 577</b> 100%

Tablica 8: Ukupan broj odbačaja policijskih kaznenih prijava u promatranom razdoblju od 2003. do 2010. godine promatran kroz grupu A i grupu B

Ukoliko promatramo kretanje odbačaja kaznenih prijava po razlozima grupe A i grupe B možemo reći da se, bez obzira na povećanje ili smanjenje ukupnog broja odba-

<sup>21</sup> Okolnost da "nema elemenata kaznenog djela" govori o činjenici da je kaznena prijava odbačena iz zato što nisu ostvareni svi bitni elementi bića, odnosno zakonskog opisa kaznenog djela, odnosno da pojedini elementi nisu dokazani. Nadalje, okolnost "nepostojanje osnova sumnje da je osumnjičenik počinio kazneno djelo" govori o činjenici da je kaznena prijava odbačena zato što priloženi dokazi nemaju takvu procesnu kvalitetu koja bi bila temelj za daljnje vođenje postupka protiv prijavljene osobe, odnosno da policijski službenici nisu prikupili dovoljnu količinu pravno relevantnih činjenica, koje bi dokazivale da je prijavljena osoba doista i počinitelj. Okolnost da "ne radi se o kaznenom djelu za koje se progona po službenoj dužnosti" govori o činjenici da je kaznena prijava odbačena zato što se radi o kaznenom djelu koje se npr. progona po privatnoj tužbi.

čaja kaznenih prijava, međusobni odnos grupa razloga od 2006. godine održava u gotovo konstantnom omjeru:

- 27% odbačaja iz grupe razloga A
- 73% odbačaja iz grupe razloga B.

Analizom policijske prakse utvrdili smo kako dosadašnje postupanje u svezi s praćenjem odbačaja kaznenih prijava koje podnose policijski službenici nije u potpunosti uređeno sukladno s važećim propisima koji uređuju razloge odbačaja kaznene prijave i metodološkim potrebama policije za statističko-analitičkom obradom odbačaja policijske kaznene prijave. S tim u svezi uočena su tri glavna problema koja determiniraju postupanje i unaprjeđivanje rada po odbačajima kaznenih prijava pa samim tim i unaprjeđenje rada policije.

**Prvi problem** koji otežava rad praćenja tijeka postupka s kaznenim prijavama, posebice odbačajima kaznenih prijava, odnosi se na neusklađeno vođenje evidencije o odbačenim kaznenim prijavama na Informacijskom sustavu MUP-a s podacima koji se vode *ručno* u policijskim ustrojstvenim jedinicama, a sama se evidencija odbačaja vodi nedovoljno kvalitetno što dovodi do pogrešaka kod analitičko-statističkog prezentiranja problematike odbačaja.

**Drugi problem** se odnosi na činjenicu da se analiziraju i uspoređuju odbačaji kaznenih prijava koji po svojim razlozima i karakteristikama nisu usporedivi te se temeljem takvih analiza donose pogrešni zaključci o kvaliteti policijskog rada i podnesenim kaznenim prijavama.

**Treći problem** se odnosi na različit način vođenja evidencija odbačaja od strane policije i državnog odvjetništva, a različito prezentiranje podataka u svezi s odbačajem kaznene prijave koje podnosi policija dovodi do određenog problema u komuniciranju i donošenju pogrešnih ocjena o radu.

Osim problema u svezi s odbačajem kaznenih prijava, određeni nedostaci se očituju i u činjenici da u policijskim evidencijama o kaznenim prijavama nedostaju podaci o zahtjevima državnog odvjetnika po podnesenim kaznenim prijavama ili izvješćima te o daljnjem tijeku postupka s kaznenom prijavom kao što su primjerice odustanak državnog odvjetnika od daljnjeg kaznenog progona, podaci o podignutoj optužnici ili optužnom prijedlogu ili kaznenom nalogu, što bi omogućilo kvalitetniju analizu podnesenih kaznenih prijava.

## **5. AKTUALNO/DOSADAŠNJE EVIDENTIRANJE I ANALIZIRANJE RAZLOGA ODBAČAJA KAZNENIH PRIJAVA PODNESENIH OD STRANE POLICIJE**

U Ministarstvu unutarnjih poslova odbačaji kaznenih prijava podnesenih od strane policije evidentiraju se sukladno s nomenklaturom **JN-992**, "*Tijek kaznenog postupka*", koja služi za šifriranje i unos podataka o sudbini kaznene prijave u Informacijski sustav MUP-a. Analizom sadržaja nomenklature možemo zaključiti kako navedeni razlozi odbačaja kaznene prijave podnesene od strane policije nisu usklađeni s postojećim odredbama



ZKP-a i drugim pravnim izvorima koji reguliraju odbačaj kaznene prijave ili obustavu kaznenog postupka.

U sadašnjoj nomenklaturi **JN-992**, kao razlozi odbačaja kaznene prijave nalaze se sljedeće kategorije, koje donosimo sukladno s originalnim izvorom:

1. Prijava odbačena – ne radi se o KD za koje se goni po službenoj dužnosti,
2. Prijava odbačena – radi nepostojanja obilježja kaznenog djela,
3. Prijava odbačena – radi neznatne društvene opasnosti,
4. Prijava odbačena – radi zastarjelosti krivičnog gonjenja,
5. Prijava odbačena – radi smrti osumnjičenog,
6. Prijava odbačena – jer je učinilac mlađi od 14 godina,
7. Prijava odbačena – jer je KD obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem,
8. Prijava odbačena – iz ostalih razloga,
9. Prijavu prekvalificirao tužitelj.

Neusklađenost navedenih razloga odbačaja kaznene prijave iz nomenklature **JN-992** postoji i u odnosu na razloge odbačaja kaznene prijave u *ručno vođenim tablicama* prema kojima se prate odbačaji kaznenih prijava u policijskim upravama, odnosno policijskim postajama.

Tablice o broju i razlozima odbačaja kaznenih prijava objavljuju se u izvješću: **Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada** kojeg izrađuje Odjel za analitiku, a koje koristi i Uprava kriminalističke policije za izradu izvješća: **Pregled kriminaliteta i rezultata rada kriminalističke policije**, što znači da tako nepravilna i neusklađena nomenklatura ima utjecaj na izvješća o radu policije na nacionalnoj i međunarodnoj razini.

Tablice iz spomenutih izvješća kao razloge odbačaja kaznene prijave sadrže sljedeće elemente:

1. nepostojanje obilježja kaznenog djela
2. nedostatak dokaza
3. kazneno djela za koje se progoni privatnom tužbom
4. prekvalifikacija u kazneno djelo koja se progoni privatnom tužbom
5. beznačajno djelo
6. zastara
7. amnestija, pomilovanje, oprost
8. smrt prijavljenog
9. djeca kao počinitelji
10. načelo svrhovitosti
11. ostali razlozi.

Određeni nesklad proizlazi iz činjenice da je važeća nomenklatura odbačaja kaznenih prijava rađena po ranijim zakonskim odredbama, a razlozi odbačaja kaznenih prijava iz tablica su proizašli iz mnogobrojnih promjena zakonskih propisa koje su vrijedile u određenom razdoblju i koje su državni odvjetnici navodili u svojim pisanim i obrazloženim rješenjima o odbačaju kaznenih prijava. Radi se zapravo o nepravodobnom praćenju pravnih izvora u svezi s razlozima odbačaja kaznenih prijava te njihovoj izmjeni i dopuni u nomenklaturi odbačaja kaznenih prijava, što predloženim novim načinom praćenja odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije, želimo u budućnosti izbjeći.

## **6. PRIJEDLOG NOVOG NAČINA EVIDENTIRANJA I ANALIZIRANJA RAZLOGA ODBAČAJA KAZNENIH PRIJAVA PODNESENH OD POLICIJE**

Analiza odbačaja važna je za policijski rad te ju je potrebno metodološki urediti na jedinstven način. To će imati za posljedicu mogućnost prepoznavanja obveze od strane policijskog službenika u svakom stadiju izvida kaznenog djela, odnosno kaznenog progona, poglavito vezano uz novouređeni odnos s državnim odvjetnikom i ovlastima koje su mu dane u prethodnom postupku. Dosljedna primjena usvojenih procedura postupanja i poštovanja odnosa između državnog odvjetnika i policijskog službenika, koji su uređeni Protokolom temeljem zakona, imaju za cilj, između ostalog, i smanjivanje broja odbačaja podnesenih kaznenih prijava.

Zbog svega navedenog posebice je potrebno urediti postupanje od općenitih postupaka i metodologije rada po odbačajima do konkretnih pojedinačnih postupanja, odnosno analize, kako bi se kontinuirano pratila navedena problematika.

### **6.1. Prijedlog načina evidentiranja razloga odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije**

Različiti način vođenja evidencija o podacima u svezi s odbačajem kaznene prijave od strane policije i državnog odvjetništva dovodi do različitog prezentiranja i tumačenja tih podataka. Dio podataka s kojim raspolaže državno odvjetništvo nužno se razlikuje od podataka koje ima policija. To je uvjetovano prije svega funkcijom i dodijeljenim zadacima, odnosno dužnostima tim državnim tijelima u kaznenom postupku (progonu) kao i različitom metodologijom statističkog praćenja podataka. Tako policija u statističkim podacima za jedinicu promatranja ima *kazneno djelo*, dok državno odvjetništvo kao jedinicu promatranja ima *osumnjčenika*, optuženika, odnosno osuđenika.

Naravno, za policiju je nužno urediti praćenje problematike odbačaja kaznene prijave na Informacijskom sustavu MUP-a kako bi se izbjegla *nepotrebna ručna obrada podataka* u ustrojstvenim jedinicama policije.

Stvaranje računalne (digitalne) baze podataka podnesenih i odbačenih policijskih kaznenih prijava, razloga i obrazloženja zbog kojih su te prijave odbačene od strane državnog odvjetnika, otklanjanje uočenih nedostataka u evidentiranju tih podataka i usmjeravanje djelatnika u ispravno i detaljno evidentiranje podataka glede odbačaja, važno je, osim za povećanje kvalitete provođenja kriminalističkog istraživanja, i za ispravan i zakonit rad s podacima u policijskim evidencijama, koji su temelj za izradu statističkih i sigurnosnih analiza.

Zbog značajnih, pa čak i sustavnih normativnih promjena, posebno u kaznenom zakonodavstvu, stvorena je nužna potreba da se nomenklatura "*Tijek prijave kaznenog djela*" uredi sukladno s novim zakonskim odredbama i da se putem nje u evidenciji o kaznenim djelima zabilježe svi relevantni podaci o odbačajima, odustancima i drugim odlukama državnih odvjetnika u svezi s policijskom kaznenom prijavom, a o kojim odlukama je državni odvjetnik dužan obavijestiti policiju kada je policija podnositelj kaznene prijave.

Uvažavajući naprijed navedeno, nomenklatura "*Tijeka prijave kaznenog djela*" svakako treba sadržavati sve relevantne i aktualne podatke o odbačajima kaznenih prijava, a posebice treba sadržavati sljedeće razloge odbačaja:

## A) ZAKON O KAZNENOM POSTUPKU

### **1. Prijava odbačena. Ako iz same prijave proistječe da prijavljeno djelo nije kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti (čl. 206. st. 1. t. 1. ZKP-a).**

Razlozi za odbačaj radi toga što prijavljeno djelo nije kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, odnose se na okolnosti gdje nisu ispunjena sva zakonska obilježja kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti ili iako postoje zakonska obilježja kaznenog djela, postoje okolnosti koje isključuju protupravnost. Prijavu će po osnovi da prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti, državni odvjetnik odbaciti u sljedećim slučajevima:

– Kada je u pitanju kaznenopravno irelevantan događaj (samoubojstvo, nesretni slučaj) ili se radi o imovinskopravnom deliktu, prekršaju, disciplinskom postupku ili kaznenom djelu za koje se postupak pokreće privatnom tužbom.

– Kada nedostaje neki od elemenata bića prijavljenog kaznenog djela, odnosno zakonskog obilježja kaznenog djela (npr. protupravnost) ili zbog nedostatka nekog posebnog elementa kaznenog djela o kojem se radi.

– Kada činjenični supstrat prijavljenog događaja sadrži zakonske pretpostavke za primjenu neke od odredbi Kaznenog zakona iz: članka 28. (beznačajno djelo), članka 29. (nužna obrana), članka 30. (krajnja nužda), članka 31. (sila ili prijetnja), članka 32. (zakonita uporaba sredstava prisile) te u svezi s odredbama posebnog djela Kaznenog zakona iz članka 132. (neovlašteno otkrivanje profesionalne tajne), članka 203. (razlozi za isključenje protupravnosti kaznenih djela protiv časti i ugleda), članka 299. (neprijavljivanje pripremanja kaznenog djela), članka 300. (neprijavljivanje počinjenog kaznenog djela), članka 301. (pomoć počinitelju nakon počinjenja kaznenog djela), članka 353. (odbijanje primanja i uporabe oružja) i članka 388. (odgovornost za kazneno djelo počinjeno po zapovijedi nadređenog).

### **2. Prijava odbačena. Ako je nastupila zastara ili je djelo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem (čl. 206. st. 1. t. 2. ZKP-a).**

Razlozi odbačaja prijave radi postojanja okolnosti koje isključuju kazneni progon odnose se na procesne smetnje (negativne procesne pretpostavke) za vođenje kaznenog postupka. Prijavu po osnovi postojanja okolnosti koje isključuju kazneni progon državni odvjetnik će odbaciti u sljedećim slučajevima:

– članak 18. KZ-a (nemogućnost primjene kaznenog zakonodavstva zbog proteka vremena)

– članak 19. KZ-a (zastara kaznenog progona)

– članak 87. KZ-a (amnestija)

– članak 88. KZ-a (pomilovanje).

### **3. Prijava odbačena. Ako postoje druge okolnosti koje isključuju krivnju ili kazneni progon (čl. 206. st. 1. t. 3. ZKP-a).**

Razlozi odbačaja kaznene prijave radi postojanja okolnosti koje isključuju krivnju odnose se na subjektivne, psihičke činjenice i okolnosti vezane na procese u duševnoj sferi počinitelja. Riječ je o nedostatku nekog od elemenata krivnje iz članka 39. KZ-a uz izuzetak neubrojivih počinitelja, s kojima se postupa prema posebnim zakonskim odredbama.

Prijavu po osnovi postojanja drugih okolnosti koje isključuju krivnju ili kazneni progon državni odvjetnik će odbaciti u sljedećim slučajevima:

- nedostatak namjere kada je riječ o kaznenim djelima koja se mogu počiniti samo s namjerom, odnosno nedostatka nehaja kod kaznenih djela za koje je propisano kažnjavanje i za nehaj
- članak 46. KZ-a (zabluda o protupravnosti djela)
- članak 47. KZ-a (zabluda o biću kaznenog djela i zabluda o okolnostima koje isključuju protupravnost)
- presuđena stvar
- smrt osumnjičenika
- trajno duševno oboljenje koje je nastupilo nakon počinjenja kaznenog djela
- prekoračenje roka iz članka 48. stavka 1. ZKP-a za podnošenje prijedloga kod kaznenih djela za koja se kaznena djela postupak pokreće na prijedlog oštećenika
- odustanak oštećenika od podnesenog prijedloga za kazneni progon prije nego što je sudu dostavljen optužni akt
- uskrata odobrenja državnog odvjetnika za pokretanje kaznenog postupka u slučajevima predviđenim u članku 15. stavku 1. i članku 16. stavku 2. KZ-a
- međunarodnopravni imunitet
- ekstradicija odobrena za samo neka kaznena djela
- članak 62. stavak 3. KZ-a (primjena stegovne mjere prema osuđeniku koji za vrijeme izdržavanja kazne počinio kazneno djelo sa zapriječenom kaznom do jedne godine zatvora ili blažom kaznom)
- članak 387. KZ-a (izricanje stegovne mjere umjesto kaznenopravne sankcije vojnoj osobi za osobito lak oblik kaznenog djela za koje je propisana kazna zatvora do tri godine, ako to zahtijevaju interesi službe)
- materijalno-pravni imunitet sudaca za mišljenje dano pri donošenju sudbene odluke i materijalno-pravni imunitet zastupnika u Hrvatskom saboru za izraženo mišljenje i glasovanje u Hrvatskom saboru.

#### ***4. Prijava odbačena. Ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo (čl. 206. st. 1. t. 4. ZKP-a).***

Razlozi odbačaja kaznene prijave radi postojanja okolnosti nepostojanja osnova sumnje da je osumnjičeni počinio prijavljeno kazneno djelo odnose se na postojanje ili nepostojanje osnova sumnje koja se temelji na podacima o dokazima i drugim činjenicama koje terete prijavljenu osobu.

Prijavu po osnovi postojanja okolnosti o nepostojanju osnova sumnje državni odvjetnik će odbaciti ako ne postoje činjenice koje s razumnom vjerojatnošću upućuju na osumnjičenika kao počinitelja.

Ova vrsta odbačaja, koja može biti rezultat subjektivnih propusta u smislu nedostatne kvalitete i količine činjenica, odnosno u nepostojanju dokaza kojim su potvrđene osnove sumnje da je osumnjičeni počinitelj kaznenog djela, značajna je za kontrolu kvalitete policijskog rada.

Dakle, tu se radi o odbačajima gdje se najvjerojatnije zbog nedovoljno kvalitetnog rada, pogrešno odlučilo o podnošenju kaznene prijave državnom odvjetništvu, smatrajući da postoje osnove sumnje da je određena osoba počinitelj kaznenog djela. Policijski služ-

benici su dužni ocijeniti jesu li prikupili dovoljno dokaza za podnošenje kaznene prijave, odnosno ne mogu podnositi kaznene prijave protiv osoba, ako ne postoje činjenice koje potvrđuju osnove sumnje.

**5. Prijava odbačena. Ako podaci u prijavi upućuju na zaključak da prijava nije vjerodostojna (čl. 206. st. 1. t. 5. ZKP-a).**

Razlozi odbačaja kaznene prijave "ako podaci u prijavi upućuju na zaključak da prijava nije vjerodostojna" ne mogu se podvesti ni pod jedan od naprijed navedenih razloga odbačaja. Nevjerodostojna kaznena prijava sadržava sve podatke o kaznenom djelu za koje se osumnjičenik prijavljuje i u slučaju kad bi zaista ti navodi bili i potvrđeni, bilo bi osnova za pokretanje kaznenog postupka, ali se već iz same kaznene prijave može zaključiti kako jednostavno iznesene tvrdnje da su osumnjičenici počinili kaznena djela za koja se prijavljuju nemaju uporište, odnosno nije uopće vjerojatno da bi kazneno djelo na način kako se u prijavi navodi bilo počinjeno (Novosel, 2008:701).

**6. Prijava odbačena. Zbog važnosti za otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije (svjedok pokajnik), (čl. 212. st. 1. ZKP-a).**

Ovaj razlog odbačaja odnosi se na tzv. *svjedoke pokajnike* gdje se primjenom načela svrhovitosti, u skladu sa zakonskim pretpostavkama, uvjetno odustalo od kaznenog progona, odnosno zbog čega je došlo do odbacivanja kaznene prijave od strane glavnog državnog odvjetnika.

Smatramo da bi unatoč odredbi članka 206. stavka 3. ZKP-a, kojom se državni odvjetnik izuzima od obveze izvješćivanja policije o nepoduzimanju progona u slučajevima iz članka 212. ZKP-a, trebalo poštovati proceduru, koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola gdje je regulirana obveza izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika.

**7. Prijava odbačena. Ako je s obzirom na okolnosti vjerojatno da će se u skraćenom kaznenom postupku protiv okrivljenika primijeniti članak 58. Kaznenog zakona (čl. 521. st. 1. t. 1. ZKP-a).**

**8. Prijava odbačena. Ako je protiv okrivljenika u tijeku izvršenje kazne ili sigurnosne mjere, a pokretanje kaznenog postupka za drugo kazneno djelo nema svrhe s obzirom na težinu, narav djela i pobude iz kojih je ono počinjeno, te na rezultate koje je kaznenopravna sankcija ostvarila na počinitelja da ubuduće ne čini kaznena djela (čl. 521. st. 1. t. 2. ZKP-a).**

**9. Prijava odbačena. Ako je okrivljenik izručen ili predan stranoj državi ili međunarodnom kaznenom sudu radi provođenja postupka za drugo kazneno djelo (čl. 521. st. 1. t. 3. ZKP-a).**

**10. Prijava odbačena. Ako je okrivljenik prijavljen za više kaznenih djela kojima je ostvario bića dvaju ili više kaznenih djela, ali je svrhovito da se počinitelj osudi samo za jedno, jer pokretanje kaznenog postupka za druga kaznena djela ne bi imalo bitnog utjecaja na izricanje kazne ili drugih sankcija počinitelju (čl. 521. st. 1. t. 4. ZKP-a).**

**11. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu izvršenja kakve činidbe u svrhu popravljanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom (čl. 522. st. 1. t. 1. ZKP-a).**

**12. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu uplate određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe, odnosno u fond za naknadu štete žrtvama kaznenih djela (čl. 522. st. 1. t. 2. ZKP-a).**

**13. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu isplate dospjelog zakonskog uzdržavanja i urednog plaćanja dospjelih obveza (čl. 522. st. 1. t. 3. ZKP-a).**

**14. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu obavljanja rada za opće dobro na slobodi (čl. 522. st. 1. t. 4. ZKP-a).**

**15. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu podvrgavanja odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno posebnim propisima (čl. 522. st. 1. t. 5. ZKP-a).**

**16. Prijava odbačena. Ako okrivljenik preuzme obvezu podvrgavanju psihosocijalnoj terapiji radi otklanjanja nasilničkog ponašanja uz pristanak osumnjičenika na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja terapije (čl. 522. st. 1. t. 6. ZKP-a).**

## **B) ZAKON O DRŽAVNOM ODVJETNIŠTVU**

**1. Prijava odbačena – Prijavljeno je kazneno djelo s elementima nasilja između rođaka ili drugih bliskih osoba za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina (čl. 62. st. 1. ZoDO-a)**

Državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu ako smatra da pokretanje kaznenog postupka ne bi bilo svrhovito s obzirom:

- a) na narav počinjenog kaznenog djela
- b) na okolnosti u kojima je kazneno djelo počinjeno
- c) na osobna svojstva počinitelja i oštećenika
- d) na stupanj njihove životne povezanosti.

## **C) ZAKON O UREDU ZA SUZBIJANJE KORUPCIJE I ORGANIZIRANOG KRIMINALITETA**

Postojanje zasebnih policijskih, državnoodvjetničkih i sudskih ustrojstvenih oblika za borbu protiv korupcije i organiziranog kriminala također zahtijeva da se kroz postojeću nomenklaturu zabilježe podaci o odbačajima kaznene prijave koje policija podnosi nadležnim uredima za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

**1. Prijava odbačena. Nema osnova za progon za kazneno djelo iz članka 21. ZUSKOK-a (čl. 28.a st. 1. ZUSKOK-a).**

Državni odvjetnik će odbaciti kaznenu prijavu iz ovog razloga kada utvrdi da prijavljeno kazneno djelo nema obilježja koja su potrebna da bi se radilo o kaznenom djelu iz nadležnosti USKOK-a, odnosno o kaznenom djelu navedenom u članku 21. ZUSKOK-a.

**2. Prijava odbačena. Nema osnova za progon protiv neke od prijavljenih osoba iz prijave (čl. 28.a st. 1. ZUSKOK-a).**

Državni odvjetnik će odbaciti kaznenu prijavu protiv prijavljene osobe iz ovog razloga kada utvrdi da ne postoje razlozi za njegov progon, a ti razlozi mogu biti mnogobrojni i navedeni su kao razlozi za odbačaj u redovnom postupku ZKP-om.

ZUSKOK ne regulira obvezu izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika, pa bi se u ovom slučaju trebala poštovati procedura koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

## **D) ZAKON O SUDOVIMA ZA MLADEŽ**

Specifičnosti koje se odnose na postupke u svezi s djecom i maloljetnicima zahtijevaju da se i državnoodvjetničke odluke i postupci u svezi s pismenima koja policija podnosi državnom odvjetniku, posebno zabilježe te da nomenklatura sadrži sljedeće elemente:

**1. Prijava odbačena. Kada je u postupku utvrđeno da osoba u vrijeme počinjenja kaznenog djela nije navršila četrnaest godina života, a državno odvjetništvo je podatke o djelu i počinitelju dostavilo zavodu za socijalnu skrb u županiji (čl. 49. ZoSM-a).**

Prema članku 10. KZ-a kazneno se zakonodavstvo ne primjenjuje prema djetetu koje u vrijeme kada je počinilo kazneno djelo nije navršilo četrnaest godina života. Kaznena prijava se odbacuje ili postupak obustavlja, a podaci o djelu i počinitelju se dostavljaju zavodu za socijalnu skrb u županiji.

ZoSM ne regulira obvezu izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika po ovoj osnovi, pa bi se u ovom slučaju trebala poštovati procedura koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

**2. Prijava odbačena – Radi nepostojanja osnovane sumnje da je dijete počinilo kazneno djelo ili se ne radi o kaznenom djelu.**

Ovdje je veoma važno istaknuti usvojenu metodologiju rada gdje policija državnom odvjetništvu dostavlja "posebno izvješće" protiv osobe mlađe od 14 godina, a ne kaznenu prijavu.

Državna odvjetništva temeljem svoje Obavezne upute (Broj: O-3/06 od 26. siječnja 2006.) u slučajevima u kojima su počinitelji kaznenih djela djeca-osobe do navršene 14 godine života, ne donosi formalno rješenje o odbačaju nego razmatra prijavu-posebno izvješće. Nakon razmatranja, državno odvjetništvo, ako ocijeni da se radi o obilježjima kaznenog djela, prijavu upućuje nadležnom centru za socijalni rad. Ako državno odvjetništvo utvrdi da ne postoji osnovana sumnja da je dijete počinilo kazneno djelo ili se ne radi o kaznenom djelu, o tome izvješćuje nadležnu policijsku postaju (u predviđenom obrascu za izvješćivanje koji se upućuje policiji ne navode oba razloga, već samo nepostojanje sumnje) iako je državni odvjetnik dužan formalnom odlukom ukazati na činjenicu zbog koje se ne pokreće kazneni postupak ako mu je podnesena kaznena prijava iz koje proizlazi da je određena osoba počinila kazneno djelo.

**3. Prijava odbačena. Nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku ako iz same prijave proistječe da prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti (čl. 70. st. 1. ZoSM-a u svezi s čl. 206. st. 1. t. 1. ZKP-a).**

Državni odvjetnik će prema članku 70. stavku 1. ZoSM-a odbaciti kaznenu prijavu ako ocijeni da temeljem članka 206. stavka 1. točaka 1. – 5. ZKP-a nema osnove za vođenje postupka prema maloljetniku. O odbacivanju kaznene prijave obavijestit će oštećenika, uz navođenje razloga, a ako je policija podnijela prijavu, obavijestit će i policiju.

**4. Prijava odbačena. Nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku ako je nastupila zastara ili je djelo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem (čl. 70. st. 1. ZoSM-a u svezi s čl. 206. st. 1. t. 2. ZKP-a).**

**5. Prijava odbačena. Nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku ako postoje druge okolnosti koje isključuju krivnju ili kazneni progon (čl. 70. st. 1. ZoSM-a u svezi s čl. 206. st. 1. t. 3. ZKP-a).**

**6. Prijava odbačena. Nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku ako ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo (čl. 70. st. 1. ZoSM-a u svezi s čl. 206. st. 1. t. 4. ZKP-a).**

**7. Prijava odbačena. Nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema maloljetniku ako podaci u prijavi upućuju na zaključak da prijava nije vjerodostojna (čl. 70. st. 1. ZoSM-a u svezi s čl. 206. st. 1. t. 5. ZKP-a).**

**8. Kazneni postupak prema maloljetniku se ne pokreće (čl. 71. st. 1. ZoSM-a).**

Prema članku 71. stavku 1. ZoSM-a državni odvjetnik može odlučiti da nema osnove za vođenje kaznenog postupka iako postoji osnovana sumnja da je maloljetnik počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna zatvora u trajanju do pet godina ili novčana kazna ako smatra da ne bi bilo svrhovito vođenje postupka prema maloljetniku s obzirom:

- a) na narav kaznenog djela i okolnosti u kojima je djelo počinjeno,
- b) na prijašnji život maloljetnika i
- c) na njegova osobna svojstva.

O svojoj odluci državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.

**9. Kazneni postupak prema maloljetniku se ne pokreće (čl. 71. st. 2. ZoSM-a).**

Državni odvjetnik može odlučiti da nema osnove za vođenje kaznenog postupka prema članku 71. stavku 2. ZoSM-a, kad je maloljetnik prijavljen za više kaznenih djela, ali je svrhovito da mu se izrekne maloljetnička sankcija samo za jedno, jer pokretanje postupka za druga kaznena djela ne bi bitno utjecalo na odabir maloljetničke sankcije.

O svojoj odluci državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.

**10. Kazneni postupak prema maloljetniku se ne pokreće (čl. 73. st. 1. ZoSM-a).**

Državni odvjetnik može odlučiti da nema osnove za vođenje kaznenog postupka za drugo kazneno prema članku 73. stavku 1. ZoSM-a, kad je:

- a) izvršenje kazne ili odgojne mjere u tijeku ili
- b) su ove sankcije pravomoćno izrečene ili
- c) je maloljetnik odlukom zavoda za socijalnu skrb u županiji smješten u ustanovu socijalne skrbi.

O svojoj odluci državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.

**11. Kazneni postupak prema maloljetniku se ne pokreće (čl. 72. st. 1. ZoSM-a).**

Prema članku 72. stavku 1. ZoSM-a državni odvjetnik može odluku iz članka 71. stavka 1. ZoSM-a uvjetovati spremnošću maloljetnika da ispuni jednu od Zakonom predviđenih obveza.



O svojoj odluci državni odvjetnik će obavijestiti policiju ukoliko je policija podnijela prijavu.

## **E) ZAKON O ODGOVORNOSTI PRAVNIH OSOBA ZA KAZNENA DJELA**

**1. Prijava odbačena. Pravna osoba nema imovine (čl. 24. ZOPOKD-a).**

**2. Prijava odbačena. Pravna osoba ima imovinu koja je tako neznatna da ne bi bila dovoljna niti za pokriće troškova kaznenog postupka (čl. 24. ZOPOKD-a).**

**3. Prijava odbačena. Protiv pravne osobe vodi se stečajni postupak (čl. 24. ZOPOKD-a).**

ZOPOKD-e ne regulira obvezu izvješćivanja policije o odbačaju kaznene prijave ili o odustajanju od kaznenog progona od strane državnog odvjetnika, pa bi se u ovom slučaju trebala poštovati procedura koja je dogovorena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

### **6.2. Prijedlog načina raščlambe odbačaja kaznenih prijava podnesenih od strane policije**

Za potrebe raščlambe odbačaja kaznenih prijava, razloge odbačaja kaznenih prijava treba podijeliti u dvije grupe: grupu **A** i grupu **B**.

Grupa **A** obuhvaćala bi odbačaje kaznenih prijava protiv punoljetnih i maloljetnih osumnjičenika iz razloga:

- 1. Ako iz same prijave proistječe da prijavljeno djelo nije kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti.**
- 2. Ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo.**

Grupa **B** obuhvaćala bi **sve ostale** razloge odbačaja prijave.

Bez obzira što grupa **B** obuhvaća veliki udio odbačaja, iz čega proizlazi da se ne daje mogućnosti za potpuno sagledavanje razloga odbačaja, a što bi moglo značiti da se veliki dio odbačaja ne prati i ne analizira dovoljno detaljno, smatra se da se radi o razlozima koji definiraju objektivne okolnosti za odbačaj kaznene prijave koji nisu rezultat nedovoljno kvalitetnog rada policije već čimbenika koji su neizbježni pa samim tim policija svojim radom ne može utjecati na njihovo smanjenje.

#### **a) Raščlamba razloga grupe A**

**1. razlog: Ako iz same prijave proistječe da prijavljeno djelo nije kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti.**

Općenito, raščlambu treba započeti s *ispitivanjem rješenja* o odbačaju policijske kaznene prijave kojeg je donio državni odvjetnik. Praktičarima je poznato da se razlozi odbačaja mogu krivo navoditi u rješenjima pa se tako umjesto razloga da nema osnove sumnje navodi da prijavljeno djelo za koje je podnesena prijava ne sadrži bitna obilježja prijavljenog kaznenog djela ili neka druga djela, ali ima i slučajeva obrnutog postupanja (Krapac, Novosel, 2010:162).

Nakon točno utvrđenih navedenih razloga u rješenju zbog kojih je državni odvjetnik prijavu odbacio, potrebno je učiniti *usporedbu tih razloga s utvrđenim činjenicama koje*

se navode u kaznenoj prijavi, i to na koji su način utvrđene te što je bio izvor utvrđene činjenice. Tako analiziran i strukturiran činjenični supstrat koji (i ako) proizlazi iz spisa predmeta i podnesene prijave, treba biti podveden pod pravnu normu i to s pravnog motrišta glede zakonskih obilježja kaznenog djela i kriminalističkog motrišta glede kriminalističkih elemenata počinjenja kaznenog djela. Tako učinjenu analizu činjenica i rezultata do kojih se došlo njome, potrebno je ocijeniti s motrišta bića kaznenog djela propisanog zakonom (KZ-om ili izvorima pratećeg kaznenog zakonodavstva).

Predmet raščlambe tako može biti podnesena kaznena prijava u slučaju kada je u pitanju kaznenopravno irelevantan događaj (samoubojstvo, nesretni slučaj), ili se radi o imovinskopravnom deliktu, ili prekršaju, disciplinskom postupku, ili kaznenom djelu za koje se postupak pokreće privatnom tužbom.

Broj odbačaja u svezi sa spomenutim razlogom potrebno je analizirati i uspoređivati u odnosu na ukupan broj prijavljenih kaznenih djela. Podsjećamo da prema prikupljenim podacima iz tablice 7 ovaj razlog po redosljedju zauzima treće mjesto sa 11 520 odbačenih prijava ili 13,41% od ukupno odbačenih prijava. Radi se o visokoj zastupljenosti odbačaja iz razloga što prijavljeno djelo nije kazneno djelo. Ti podaci ukazuju kako bi bilo potrebno razmotriti opravdanost podnošenja tih prijava, odnosno utvrditi koji su razlozi krivim procjenama kako je počinjeno kazneno djelo iako državni odvjetnik kroz odbačaj kaznene prijave ima drugi stav (Krapac, Novosel, 2010:164).



Slika 2: Čimbenici kvalitete kriminalističkog istraživanja

## 2. razlog: Ne postoje osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo.

I kod ovog razloga raščlambu odbačene policijske kaznene prijave treba započeti s *ispitivanjem rješenja* o odbačaju prijave donesenim od strane državnog odvjetnika. Cilj daljnje analize treba biti usredotočen na utvrđivanje *ukupnosti i dostatnosti* utvrđene osnove sumnje, odnosno činjenica koje opravdano potkrjepljuju početnu vjerojatnost kako je kazneno djelo počinila upravo ona osoba koja se prijavljuje. Vidjeli smo kako je razlog "*nepostojanja osnove sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo*" u ukupnoj statistici odbačaja prijava (tablica 7) visoko rangiran na drugom mjestu, odmah nakon načela svrhovitosti, sa 11 943 odbačene prijave u razdoblju od 2003. do 2010. godine ili sa 13,91% od ukupno odbačenih prijava. Kada se zbroje udjeli razloga grupe A u ukupnoj statistici odbačaja, dolazi se do podatka da oni sudjeluju sa 27,32%.

Kontinuirani porast broja odbačaja ukazuje na moguće negativne trendove. Naime, ne može se isključiti da u pojedinim slučajevima državni odvjetnik preuranjeno odbacuje kaznenu prijavu umjesto da se kroz provođenje izvida sa sigurnošću utvrdi postoji li osnovana sumnja da je prijavljena osoba počinila kazneno djelo (Krapac, Novosel, 2010:143).

Ako je prijava odbačena zato što nema dovoljno dokaza da je osumnjičenik počinio kazneno djelo, to je za policiju znak da još intenzivnije poradi na prikupljanju podataka i dokaza radi podnošenja nove kaznene prijave, naravno pod uvjetom da za to postoji osnova.

#### ***b) Obrazloženja razloga grupe B***

Odbačaji iz ostalih razloga mogu biti predmet posebnih policijskih analiza jer policija u tim slučajevima ne procjenjuje svrsishodnost prijave već razloge zbog kojih je mora podnijeti iako je već u trenutku podnošenja kaznene prijave jasno da postoji jedan od razloga radi kojeg će državni odvjetnik odbaciti kaznenu prijavu.

Ti razlozi odbačaja mogu se analizirati pojedinačno i ne mogu se dovoditi u kontekst procjene uspješnosti rada policije, odnosno kvalitete podnesene kaznene prijave.

### **7. ANALIZA RJEŠENJA O ODBAČAJU POLICIJSKE KAZNENE PRIJAVE**

Zaprimljenu kaznenu prijavu državni odvjetnik može odbaciti *obrazloženim rješenjem* ukoliko smatra da je ispunjen barem jedan od razloga za odbačaj kaznene prijave propisan zakonom. Protiv rješenja državnog odvjetnika o odbacivanju kaznene prijave žalba nije dopuštena (čl. 206. st. 2. ZKP-a). O odbacivanju kaznene prijave te o razlozima zbog kojih je prijavu odbacio državni odvjetnik izvijestit će, uz pouku iz članka 55. ZKP-a, *oštećenika* u roku od osam dana, a ako je prijavu podnijela policija, izvijestit će *podnositelja* te na njezin zahtjev *osobu protiv koje je prijava podnesena* (čl. 206. st. 3. ZKP-a). U pravnim izvorima u kojima nije izrijekom uređeno pitanje izvješćivanja policije glede odbačaja policijske kaznene prijave od strane državnog odvjetnika, primjenjuje se procedura određena člankom 41. stavkom 2. Protokola.

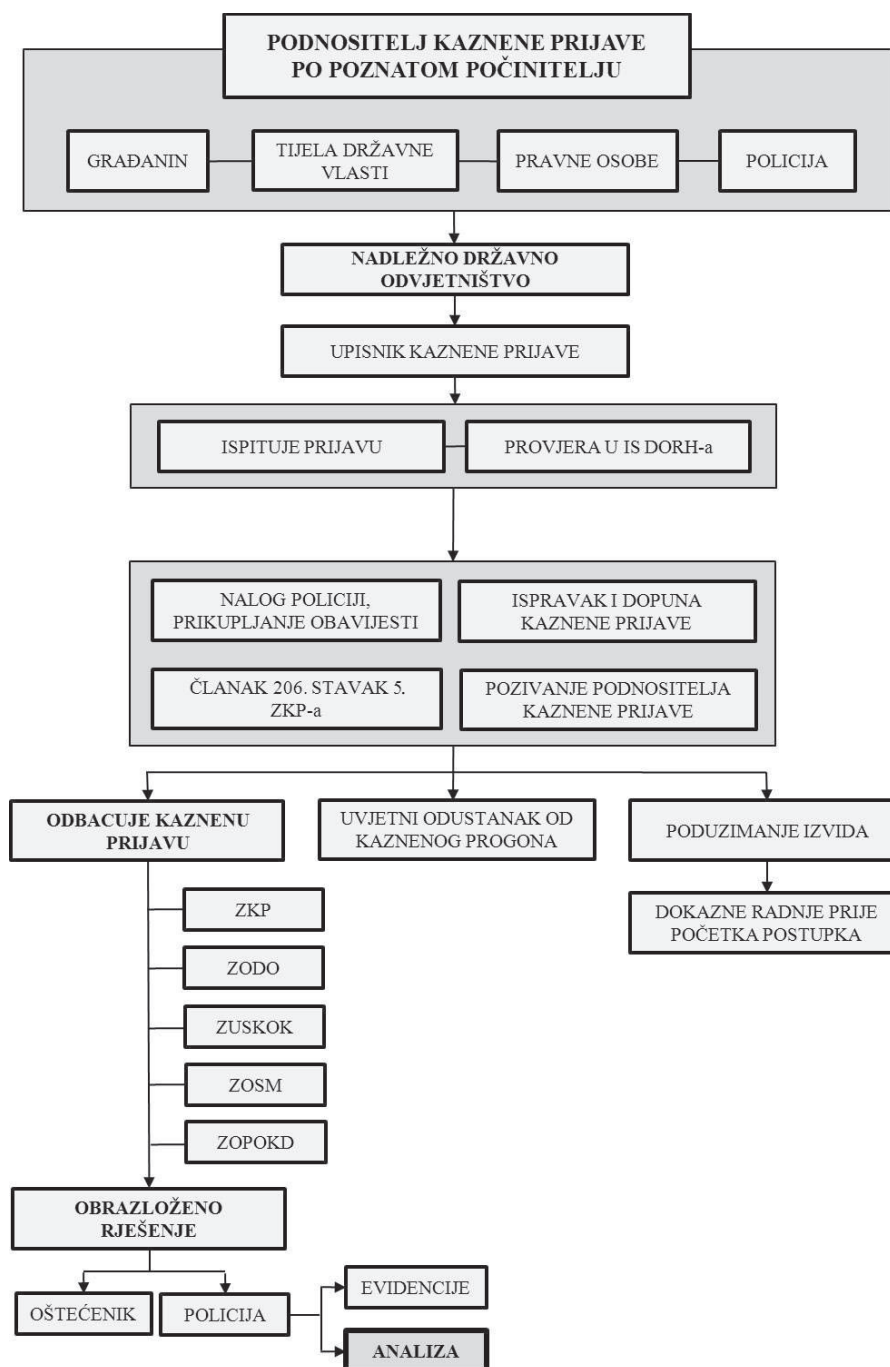
Rješenje o odbačaju kaznene prijave dostavlja se ustrojstvenoj jedinici policije koja je podnijela kaznenu prijavu.

Rješenje o odbačaju prvi pregledava rukovoditelj ustrojstvene jedinice policije koja je podnijela kaznenu prijavu, potom ga daje na uvid neposredno podređenom policijskom službeniku koji ga zatim prosljeđuje vođi grupe/policijskom službeniku koji je provodio kriminalističko istraživanje u svezi s predmetom odbačene kaznene prijave.

Primitak rješenja o odbačaju policijske kaznene prijave od policije zahtijeva ispunjenje dva važna zadatka: 1. analiziranje navedenih razloga zbog kojih je došlo do odbacivanja prijave, 2. evidentiranje zaprimljenog rješenja o odbačaju u Informacijskom sustavu MUP-a RH.

Policijski službenik i njegov neposredni rukovoditelj će iz obrazloženja rješenja o odbačaju točno utvrditi zakonski razlog za odbačaj na koji se poziva državni odvjetnik, radi li se o razlogu odbačaja iz subjektivnih razloga (odbačaji grupe **A**) ili iz objektivnih razloga (odbačaji grupe **B**).

Ukoliko je navedeni razlog odbačaja iz grupe A, policijski službenik i njegov neposredni rukovoditelj su obvezni usporediti navedene razloge odbačaja s činjeničnim supstratom opisanim u kaznenoj prijavi te učiniti raščlambu svih utvrđenih činjenica u predmetu koje idu *pro et contra* donesenom rješenju o odbačaju. Raščlamba treba sadržavati pored argumentiranog mišljenja o neopravdanosti ili opravdanosti odbačaja i analizu kaznenopravne materijalne i procesne norme. Radi se o svojevrsnoj kriminalističkoj diferencijalnoj dijagnozi, podvođenju utvrđenih stvarnih činjenica pod apstraktnu pravnu normu.



Slika 3: Hodogram postupanja po podnesenoj kaznenoj prijavi protiv poznatog počinitelja

Učinjenu raščlambu zajedno s cijelim policijskim spisom predmeta dostavlja se nadležnom rukovoditelju ustrojstvene jedinice policije koji će sa stručnim kolegijem procijeniti argumentaciju sačinjene raščlambe.

Ukoliko se procijeni da je odbačaj opravdan, potrebno je poduzeti radnje da se više ne podnose kaznene prijave koje mogu rezultirati odbačajem iz istog ili sličnog razloga. O tome će nadležni policijski rukovoditelji obavijestiti svoje djelatnike na radnim kolegijima.

Ukoliko temeljem raščlambe policijskog spisa predmeta i analize navedenih razloga zbog kojih je prijava odbačena policija dođe do mišljenja koje se ne slaže s mišljenjem državnog odvjetnika, oni ga mogu na to upozoriti, i ako državni odvjetnik ostane kod svog mišljenja i ponovi ga u pisanom obliku – *ono je za policiju obvezujuće*. U težim i složenijim predmetima policija može o neslaganju s mišljenjem državnog odvjetnika izvijestiti Ravnateljstvo policije radi pribavljanja mišljenja višeg državnog odvjetnika (čl. 7. st. 2. i 3. Protokola). Odredbe o procedurama suradnje, uređene na temelju zakona, glede razmjene informacija, konzultacija i razmjene mišljenja o činjeničnim i pravnim pitanjima, nalaze se u III. glavi *Izvrješćivanje i obavješćavanje* i u IV. Glavi *Zajednički rad* Protokola.

Smatramo da odbačaj zbog razloga iz grupe B u policijskoj praksi treba također analizirati i kritički promotriti. Zanimljiva mogu biti pitanja u svezi s vremenom zastarijevanja pojedinog kriminalnog, odnosno kaznenog djela ili pitanje koji su to elementi počinjenog kaznenog djela djelu dali kvalitetu neznatne društvene opasnosti, kako bi se u budućim kriminalističkim istraživanjima/izvidima kaznenih djela utvrđivalo njihovo postojanje ili nepostojanje.

Svakako da u slučaju nesuglasja između državnog odvjetništva i policije treba inicirati sastanke kako bi se ono otklonilo. Modly navodi potrebu za svojevrsnom *empatijom obaju tijela*, tj. da se policijski službenik postavi u ulogu državnog odvjetnika, a državni odvjetnik u ulogu policijskog službenika. No, kako bi došlo do ove svojevrsne "zamjene uloga", uz ostalo, nužne su dvije pretpostavke. Prva je da policijski službenici dobro poznaju odredbe kaznenog zakonodavstva, a druga je da državni odvjetnici znaju pravila kriminalistike, kriminalističku traseologiju i kriminalističku psihologiju (Modly, 1992:60).

Policijski službenik originalno rješenje o odbačaju prijave i sačinjenu raščlambu odlaže u spis policijske postaje/odjela, a kopiju prosljeđuje kriminalističkim evidencijama.

Kriminalističke evidencije evidentiraju odbačaj, sastavljaju analizu odbačenih kaznenih djela po ustrojstvenim jedinicama i razlozima odbačaja, obavljaju ažuriranje u Informacijskom sustavu MUP-a i odlažu ga u spis koji se nalazi u arhivi policijske uprave.

## 8. ZAKLJUČAK

Radom smo ukazali na svu složenost pitanja odbačaja policijske kaznene prijave od strane državnog odvjetnika. U analizi pravnih izvora ukazali smo na brojnost pravnih normi koje uređuju sam odbačaj policijske kaznene prijave u prethodnom postupku te na njihovu raznolikost, ne ulazeći u dublja pravna dogmatska promišljanja, iako postoji potreba za time. Analizirana pitanja posebno dolaze do izražaja ukoliko se uzme u razmatranje novi pravno postavljene odnos državnog odvjetnika i policijskog službenika u prethod-

nom postupku, uređen novim Zakonom o kaznenom postupku. Također smo popratnom statističkom analizom ukazali na svu složenost odbačaja policijske kaznene prijave kao selekcijskog mehanizma tijekom kaznenog progona, mehanizma koji odstranjuje znatan broj osumnjičenih osoba iz tog stadija prethodnog postupka. Na taj način sprječava se da pojedinac ne bude žrtva onih procesno pravnih normi koje su kreirane za podizanje razine učinkovitosti kaznenog postupka. Time se štite prava i slobode svakog čovjeka u kaznenom postupku, zajamčene međunarodnim pravnim standardima koje je usvojilo hrvatsko kazneno zakonodavstvo.

Rad upućuje i na činjenicu kako je odbačaj policijske kaznene prijave jedan od kriterija prosudbe rada policije. Radi se poglavito o ocjeni ukupnosti rada policijskih službenika tijekom kriminalističkog istraživanja/izvida kaznenih djela. No, ta ocjena se ne smije donositi paušalno, naprečac, brzopleto, jer ona zahtijeva dublju analizu temeljenu na znanju o kriterijima i pravnoj uređenosti samog odbačaja prijave te na prikupljenim podacima i temeljitoj statističkoj analizi koja će ukazati na pravo stanje odbačaja prijave u policiji, ali i u svakoj policijskoj ustrojstvenoj jedinici posebno.

Razlozi odbačaja policijske kaznene prijave i njihovo postojanje u praksi pravilnim tumačenjem nužan je sadržaj edukacije u ukupnom obrazovnom procesu pripreme sadašnjih i budućih policijskih službenika za kvalitetno i učinkovito kriminalističko istraživanje, za učinkovito suprotstavljanje, otkrivanje, razjašnjavanje i prijavljivanje kažnjivih radnji.

U radu se u konačnici predlaže nova metodologija i nomenklatura evidentiranja, praćenja i analiziranja odbačaja policijske kaznene prijave. Analiza i rad s podacima o odbačajima obuhvaćeni su u svojoj cjelovitosti. Isto tako primjenom novih metodoloških postavki praćenja odbačaja kaznenih prijava, postiže se suglasje s odredbama novog ZKP-a i s praćenjem strukture kretanja odbačaja kaznenih prijava od strane državnog odvjetništva.

## LITERATURA

1. Dujmović, Z., Šuperina, M. (2011). *Zakon o policiji*. Zagreb: Laserplus.
2. Hirjan, F., Singer, M. (1998). *Komentar Zakona o sudovima za mladež i kaznenih djela na štetu djece i maloljetnika*. Zagreb: MUP RH.
3. Jemrić, M. (1975). *Krivična prijava*. Priručnik, 23(4), 259.-270.
4. Kos, D. (2001). *Primjena načela oportuniteta u kaznenom progonu iz čl. 176. Zakona o kaznenom postupku (pokajnik)*. Hrvatska pravna revija, 1(4), 114.-120.
5. Kovčo Vukadin, I. (2009). *Kriminalitet mlađih punoljetnih osoba u Hrvatskoj: struktura i trendovi*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 16(1), 27.-60.
6. Krapac, D. (1989). *Suvremeni prethodi krivični postupak: Nastanak i glavne značajke*. Naša zakonitost, 43(2-3), 287.-332.
7. Krapac, D. i sur. (2010). *Kazneno procesno pravo. Prva knjiga: Institucije. IV. izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Zagreb: Narodne novine.
8. Krapac, D., Novosel, D. (2010). *Rad državnog odvjetnika u predistražnom postupku i razlozi odbačaja kaznenih prijava prema odredbama Zakona o kaznenom postupku*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 17(1), 125.-174.
9. Lončarević, D. (1984). *O nekim primjedbama na rad i ulogu javnog tužilaštva*. Naša zakonitost, 38(3), 357.-362.
10. Ljubanović, V., Zadnik, S. (1989). *Problematika prijavljivanja krivičnih djela*. Naša zakonitost, 43(2-3), 352.-360.
11. Makra, A. (1954). *Nešto o evidenciji i statistici*. Priručnik, 4(2), 198.-201.
12. Makra, A. (1991). *Krivična ili kaznena prijava (denunciatio, delatio)*. Priručnik, 39(6), 455.-463.
13. Modly, D. (1981). *Krivična prijava organa unutrašnjih poslova*. Priručnik, 29(6), 545.-554.
14. Modly, D. (1992). *Krivična prijava organa unutarnjih poslova*. Zagreb: MUP RH.
15. Modly, D. (2003). *Kriminalistički sadržaji nekih izraza iz Zakona o kaznenom postupku*. Policija i sigurnost, 12(4-6), 285.-302.
16. Modly, D., Šuperina, M., Korajlić, N. (2008). *Rječnik kriminalistike*. Zagreb: Strukovna udruga kriminalista.
17. Novosel, D. (2008). *Tijek kaznenog postupka – kazneni progon i istraga*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 15(2), 691.-727.
18. Pavišić, B. (2008). *Novi hrvatski Zakon o kaznenom postupku*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 15(2), 489.-602.
19. Pavišić, B. i sur. (2010). *Kazneno postupovno pravo. 3 izdanje*. Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.
20. Pavišić, B. (2011). *Komentar Zakona o kaznenom postupku*. Rijeka: Dušević & Kršković d.o.o.
21. Petranović, M., Josipović, I. (1989). *Prethodni krivični postupak. Neki praktični aspekti*. Naša zakonitost, 43(2-3), 333.-351.
22. Singer, M., Cajner, I., Kovčo, I. (1992). *Analiza odluka organa kaznenog postupka protiv punoljetnih osoba u Republici Hrvatskoj*. Penološke teme, 1(1-2), 39.-70.
23. Singer, M. (1996). *Globalne tendencije kretanja i strukture kriminaliteta u Hrvatskoj*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 3(2), 349.-383.

24. Singer, M. (1998). *Kaznenopravna odgovornost i zaštita mladeži*. Zagreb: Globus – Ministarstvo unutarnjih poslova RH.
25. Singer, M., Dujmović, Z. (2000). *O nekim obilježjima kriminaliteta u Hrvatskoj*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 7(2), 295.-325.
26. Singer, M., Zadnik, S., Kovčo, I. (2000). *Odluke tijela kaznenog postupka*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 7(2), 637.-682.
27. Singer, M. Kovčo Vukadin, I., Cajner Mraović, I. (2002). *Kriminologija*. Zagreb: Globus i Edukacijsko-rehabilitacijski fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
28. Sirotić, V. (2006). *Primjena načela svrhovitosti iz članka 175. Zakona o kaznenom postupku*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 13(1), 17.-58.
29. Stelfox, P. (2009). *Criminal Investigation. An introduction to principles and practice*. Devon – Oregon: Willan Publishing.
30. Šuperina, M. (2001). *Kaznenopravni položaj policijskih službenika tijela unutarnjih poslova u hrvatskom materijalnom kaznenom pravu*. Biblioteka: "Vladimir Bayer", knjiga 3. Zagreb: Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu i MUP RH.
31. Šuperina, M., Dujmović, Z. (2011). *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima – Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika*. Zbirka propisa, knjiga I. Zagreb: MUP RH.
32. Veić i sur. (2009). *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*. Zagreb: Narodne novine.
33. \*\*\* *Pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada Ministarstva unutarnjih poslova (2003.-2010.)*. Zagreb: Ministarstvo unutarnjih poslova RH, Tajništvo ministarstva, Odjel za analitiku.
34. *Kazneni zakon*. NN 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11., 77/11. Zagreb: Narodne novine.
35. Protokol o zajedničkom radu policije i državnog odvjetništva tijekom prethodnog i kaznenog postupka. [www.mup.hr](http://www.mup.hr)
36. *Zakon o državnom odvjetništvu*. NN 76/09., 153/09., 116/10., 145/10., 57/11. Zagreb: Narodne novine.
37. *Zakon o kaznenom postupku*. NN 152/08., 76/09., 80/11. Zagreb: Narodne novine.
38. *Zakon o sudovima za mladež*. NN 84/11. Zagreb: Narodne novine.
39. *Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta*. NN 76/09., 116/10., 57/11. Zagreb: Narodne novine.
40. <http://www.dorh.hr> - 30. 8. 2011.
41. <http://www.iusinfo.hr> - 30. 8. 2011.
42. <http://www.krim.hr> - 30. 8. 2011.
43. <http://www.mup.hr> - 03. 9. 2011.



Summary

---

**Sonja Raguž, Zvonimir Vnućec, Ana-Marija Horjan, Marijan Šuperina**

### **Dismissal of Crime Reports Submitted by the Police**

In this article the State Attorneys' dismissals of crime reports submitted by the police are analyzed. In the pre-trial criminal procedure the incidence of dismissals of police reports for the time period 2003-2010 is in average 13.47% of the total number of submitted crime reports. The chosen subject became particularly interesting in the police environment since the implementation of the new Criminal Procedure Act by which relationship of the State Attorney's Office and police is regulated in a different way than before.

The article is the result of work of authors in the field of the dismissals of crime reports, particularly with regard to regulation and compliance of the methodology of monitoring of the dismissals of crime reports and procedures of the analysis of the reasons for dismissals, with the provisions of the Criminal Procedure Act and the Act on Police Duties and Powers, relating to running of police records, the protection of personal data and deleting data about the offender and/or a criminal offence that is recorded in the Information system of the MoI. The article proposes solutions regarding to the issues of compliance and monitoring of dismissals of crime reports on the Information system of the MoI in order to avoid unnecessary "manual" processing of data so that data entered into the Information system of the MoI serve as a basis for making the necessary analysis and reports related to the dismissals of crime reports.

For this reason, beside the theoretical definitions of crime reports, legal sources governing the dismissal of police crime reports and the factors that affect the state attorney and police officer in the system of criminal prosecution, this article comprises also statistics and their analysis in relation to submitted crime reports, the structure of crime reports with respect to a particular group of criminal offences which are defined by certain chapters of the Criminal Code, on submitters of crime reports and the number and reasons for the dismissals according to so called lines of work in the MoI.

The authors of this article suggest the adoption of a new nomenclature of monitoring of dismissed police crime reports because the current nomenclature is obsolete and inadequate for practical purposes.

**Key words:** criminal procedure, state attorney, police, dismissal of crime reports, police records.