

Mr. sc. Slavko Zadnik*

POLOŽAJ DRŽAVNOG ODVJETNIKA U PRETHODNOM POSTUPKU I NJEGOVO POSTUPANJE NAKON NOVELE ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku donio je Hrvatski sabor na sjednici 17. svibnja 2002. U izmjeni Zakona u znatnoj mjeri mijenja se položaj i ovlaštenje državnog odvjetnika, posebno u okviru prethodnog postupka. Zbog opsežnosti materije autor prikazuje samo nove zakonske odredbe koje se odnose na taj postupak, a posebno u svezi sa suradnjom državnog odvjetništva i policije, mogućnosti da državni odvjetnik sam prikuplja podatke, novosti u svezi s odbačajem kaznene prijave po načelu svrhovitosti (čl. 175. i 176. ZKP), posebne izvide kaznenih djela privremenim ograničenjem ustavnih prava i sloboda te na mogućnost nagodbe državnog odvjetnika i okrivljenika u istrazi.

1. UVOD

Kada govorimo o državnom odvjetništvu u Republici Hrvatskoj kroz proteklo razdoblje, može se uočiti povećani interes kako opće tako i stručne javnosti za tu instituciju. To je pokazala rasprava u Hrvatskom saboru o godišnjem izvješću o radu državnog odvjetništva za 2001. godinu i neprihvatanje tog izvješća¹ te smjena glavnog državnog odvjetnika². Poseban je bio interes za značajne postupake iz područja organiziranog, gospodarskog kriminaliteta kao i ratnih zločina (zločinačka organizacija u Zagrebu, slučaj Kutle, slučaj Lora, suđenje gospićkoj skupini). Problematika organizacije i rada državnih odvjetništava bila je i predmet rasprave i u stručnoj literaturi i na stručnim skupovima³. Nadalje, na to upućuje i donošenje Zakona o državnom odvjetništvu (NN 51/01), Pravilnika o unutarnjem poslovanju u državnom odvjetništvu (NN 106/02), Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 88/01) (dalje ZUSKOK) i posljednja izmjena Zakona o kaznenom postupku (NN 58/02).

Posljedica toga značajna je zakonodavna aktivnost u svezi s organizacijom i položajem državnog odvjetništava koja započinje donošenjem Ustava RH

* Mr. sc. Slavko Zadnik, zamjenik glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske

¹ 21. sjednica Hrvatskog sabora od 20. do 26. travnja 2002.

² Odluka Hrvatskog sabora o razrješenju glavnog državnog odvjetnika.

³ Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/96, 2/97, 1/99, 2/00 i 1/01.

(NN 28/01)⁴ gdje je na drugačiji način definirano državno odvjetništvo u čl. 125. "kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine RH, te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i zakona". Dakle Ustav se opredijelio i definira državno odvjetništvo kao pravosudno, a ne kao upravno tijelo ili tome slično, te su na taj način otklonjene prijašnje dileme⁵.

Prema prije važećem Zakonu o državnom odvjetništvu (NN 75/95 i 36/98) državno odvjetništvo je definirano kao samostalno i neovisno državno tijelo za postupanje protiv počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela te za podnošenje pravnih sredstava za zaštitu ustavnosti i zakonitosti (čl. 2. st. 1. prijašnjeg Zakona o državnom odvjetništvu).

U skladu s promjenom Ustava donijet je nov Zakon o državnom odvjetništvu (NN 51/01), a na temelju tog zakona i Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (NN 88/01) kao posebnom organizacijskom obliku državnog odvjetništva.

Novim Zakonom o državnom odvjetništvu državno odvjetništvo ostala je centralizirana i vertikalno organizirana organizacija. Djelovanje državnog odvjetništva temelji se na monokratskom uređenju i hijerarhijskom ustroju na pravu supstitucije i devolucije, što znači da je jedna osoba u državnom odvjetništvu nositelj državnoodvjetničke funkcije, odnos podređenosti: niži državni odvjetnik podređen je višem državnom odvjetniku, pravo višeg državnog odvjetnika da predmet iz nadležnosti nižeg državnog odvjetnika ustupi drugom državnom odvjetniku odnosno sam preuzme predmet i sam po njemu postupa.

Što se tiče ustrojstva državnog odvjetništva pored općinskih i županijskih državnih odvjetništava, Zakon o državnom odvjetništvu (čl. 12.) predviđa i druge ustrojstvene oblike za kazneni progon počinitelja određenih kaznenih djela. Na temelju toga Hrvatski sabor je na sjednici od 28. rujna 2001. donio Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta kojim se ustrojava posebno državno odvjetništvo obilježeno specifičnošću njegova kruga aktivnosti.

Definiranjem državnog odvjetništva u Ustavu, donošenjem Zakona o državnom odvjetništvu, Pravilnika o unutarnjem poslovanju u državnom odvjetništvu, Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta te Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku (NN 58/02) zakonski su regulirani organizacija i položaj državnog odvjetništva⁶ kao samos-

⁴ Ustav RH (pročišćeni tekst) NN 41/01.

⁵ Dr. sc. Vladimir Ljubanović: Državno odvjetništvo, njegov položaj, ustrojstvo i funkcija u kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/96.

⁶ Materijal za 14. savjetovanje Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/01.

talnog i neovisnog pravosudnog tijela koje je ovlašteno postupati protiv počinitelja kaznenih i drugih kažnjivih djela u ostvarivanju svoje funkcije.

Međutim treba također istaknuti da postoje sve češći zahtjevi za bitnom izmjenom položaja državnog odvjetnika kao subjekta koji bi vodio istraživanje u kaznenom postupku kao i u odnosu prema organizaciji državnog odvjetništva.

Kada govorimo o zakonskim rješenjima o organizaciji i položaju državnog odvjetnika, zakonodavac je imao u vidu i preporuke Vijeća Europe - Odbora ministara u vezi s ulogom državnog odvjetništva u sustavu kaznenog sudstva od 6. listopada 2000., zaključke Paneuropske konferencije u Strasbourgu od 14. lipnja 2002, zaključke Konferencije generalnih državnih odvjetnika Europe 12-14. svibnja 2002, studiju Komisije Europske zajednice, tzv. *Zelenu knjigu*, što je sve na tragu jačanja državnog odvjetništva u sustavu kaznenog pravosuđa u borbi protiv zločina kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini.

Ključna funkcija državnog odvjetništva u kaznenom postupku novelom ostaje i dalje progon počinitelja kaznenih djela za koje se progoni po službenoj dužnosti (čl. 2. st. 2, čl. 42. st. 1. ZKP), ali je nadležnost državnog odvjetništva proširena u zaštiti imovine Republike Hrvatske.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku i Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta usmjereni su jačanju uloge državnog odvjetništva, a posebno u predistražnom postupku jer je državni odvjetnik, pored obveze da poduzima potrebne mjere radi otkrivanja kaznenih djela i pronalažanje počinitelja (čl. 42. st. 1. toč. 1. ZKP), zadužen i da poduzima izvode kaznenih djela te zahtijeva i povjerava provedbu pojedinih izvidnih radnji i mjera radi prikupljanja podataka važnih za pokretanje kaznenog postupka (čl. 42. st. 2. toč. 2. ZKP).

O tome će u nastavku biti više govora.

2. PRETHODNI POSTUPAK

Prethodni postupak je ukupnost radnji koje prethode glavnom stadiju kaznenog postupka⁷. Prethodni postupak sastoji se od četiriju cjelina:

- a) predistražni postupak, čl. 171-186,
- b) istraga, čl. 187-209,
- c) istražne radnje, čl. 211-266,
- d) optužnica i prigovor protiv optužnice, čl. 267-283.

⁷ Dr. sc. Berislav Pavišić, Kazneni postupak u Republici Hrvatskoj, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/00.

U okviru predistražnog postupka razlikujemo:

1. kaznenu prijavu (čl. 171-174),
2. izvide kaznenih djela (čl. 177-179),
3. odlučivanje o kaznenom progonu prema načelu svrhovitosti (čl. 175. i 176),
4. posebne izvode kaznenih djela privremenim ograničenjem ustavnih prava i sloboda (čl. 180-183),
5. hitne istražne radnje (čl. 184-186).

Izmjenama i dopunama glave XVI. *Predistražni postupak* jasnije je određen položaj državnog odvjetnika u ovoj fazi postupka.

Kaznena prijava

U odjeljku koji govori o kaznenoj prijavi uređeno je podošenje kaznene prijave (čl. 171. i 172. ZKP) te postupanje državnog odvjetnika u svezi s kaznenom prijavom (čl. 173. i 174). Kaznena prijava inicijativa je za pokretanje kaznenog postupka te u pravilu sadrži obavijest o kaznenom djelu i dokazima.

U Zakonu je regulirana kao i do sada obveza prijavljivanja kaznenih djela od tijela državne vlasti i pravnih osoba za djela koja se progone po službenoj dužnosti. Prijavu podnose nadležnom državnom odvjetništvu.

Novina u propisu **čl. 171. st. 3. ZKP** jest da su podaci o istovjetnosti osoba protiv kojih je podnesena kaznena prijava službena tajna. Otkrivanje te tajne ovisi o odobrenju nadležnog državnog odvjetnika koji time preuzima odgovornost za objavljivanje tih podataka. Smisao te dopune jest da se utječe na pojačanu odgovornost oko objavljivanja podaka o određenoj osobi, jer prerano objavljivanje podaka iz kaznene prijave može utjecati na ugled, čast, obiteljski život i poslovni ugled zato što se objavljivanjem podataka takva osoba već unaprijed smatra osuđenom, iako prijavu nije ocjenio ni sam državni odvjetnik. Otkrivanje identiteta može imati ne samo ozbiljne posljedice za osobe protiv kojih je kaznena prijava podnesena već i utjecati na pravilno donošenje državnoodvjetničke odluke.

Stoga će biti potrebno da državni odvjetnici i policija usuglase način obavještanja javnosti kako bi se osigurala dosljedna primjena čl. 173. st. 3. Zakona o kaznenom postupku⁸.

Propisom **čl. 174. ZKP** regulirano je postupanje s kaznenom prijavom državnog odvjetnika te postupanje državnog odvjetnika u predistražnom postupku.

Izmjenama Zakona o kaznenom postupku u značajnoj je mjeri promijenjena uloga i položaj državnog odvjetnika u predistražnom postupku. U ovoj fazi postupka središnja je uloga državnog odvjetnika da poduzima mjere radi otkri-

⁸ Okružnica Državnog odvjetništva Republike Hrvatske O-8/02 od 7. srpnja 2002. o primjeni izmijenjenih odredaba Zakona o kaznenom postupku.

vanja kaznenih djela i pronalazi počinitelje kaznenih djela (čl. 42. st. 2. toč. 1. ZKP). Nadalje, da poduzima izvide kaznenih djela te zahtijeva i provjerava provedbu pojedinih izvidnih radnji i mjera radi prikupljanja podataka važnih za pokretanje kaznenog postupka (čl. 42. st. 2. toč. 2. ZKP).

Cilj je predloženih izmjena da državni odvjetnik kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo dobije položaj koji mu omogućuje da to ostvaruje već u fazi poduzimanja potrebnih mjera za otkrivanje kaznenog djela.

Na koji će način u ovoj fazi postupka državni odvjetnik postupati u ostvarenju tih zadataka, stvar je procjene državnog odvjetnika. Svrha je da državni odvjetnik poduzima mjere radi otkrivanja kaznenih djela i počinitelja bilo na poticaj redarstvenih vlasti bilo drugih subjekata, da kroz vođenje predistražnog postupka utječe na smjer i sadržaj te djelatnosti. Svakako da će se državni odvjetnik prvenstveno oslanjati na rad policije koja ima najvažniju operativnu ulogu te zahtijevati od redarstvenih vlasti da prikupe potrebne obavijesti i poduzmu druge mjere radi otkrivanja kaznenog djela i počinitelja. U većini slučajeva redarstvene vlasti na osnovi svoga rada ili obavijesti građana imaju prva saznanja o počinjenju kaznenog djela. Stoga su suradnja i izvještavanje između državnog odvjetnika i redarstvenih vlasti nužni.

Međutim, radi učinkovitije suradnje, u propisu **čl. 174. st. 3. ZKP** pored redarstvenih vlasti poimenično se nabrajaju određena tijela kao Ministarstvo financija, Državni ured za reviziju i druga državna tijela i banke koji su dužni dostavljati državnom odvjetniku podatke koje od njih zatraži, osim onih koji predstavljaju zakonom zaštićenu tajnu.

Ta je odredba značajna zbog toga što državnom odvjetniku omogućuje da i sam bez redarstvenih vlasti prikuplja podatke te da takve podatke dobiva od tijela koja su ponekad u praksi odbijala suradnju i pružanje pomoći obrazlažući to službenom ili poslovnom tajnom, odnosno da nisu dužna podnositi kaznenu prijavu. Sada su međutim za nepostupanje spomenutih tijela predviđene sankcije kao povreda službene ili radne dužnosti.

Člankom **174. st. 2. ZKP** propisana je obaveza redarstvenih vlasti da postupaju po zahtjevu državnog odvjetnika i prikupe zatražene obavijesti ili poduzmu zahtijevane mjere ili da o poduzetom obavijeste državnog odvjetnika u roku od 30 dana od podnošenja zahtjeva, kako je to i do sada bilo regulirano. Međutim, dopunom čl. 177. ZKP propisano je da su redarstvene vlasti dužne obavijestiti državnog odvjetnika u roku od 24 sata od prve radnje o svim mjerama koje su poduzele radi pronalaženja počinitelja kaznenih djela ili osiguranja tragova djela ako su te radnje poduzele samoinicijativno.

Citirani propis upućuje na potrebu najuže suradnje s redarstvenim vlastima kroz svakodnevne kontakte, te će biti potrebno da državni odvjetnik i pobliže odredi sadržaj izvidne mjere i radnje čije se provođenje traži. Ako je državni odvjetnik zatražio, treba ga obavijestiti o mjestu i provođenju radnje. Također

je potrebna i najuža suradnja u pogledu mogućnosti državnog odvjetnika da prisustvuje ispitivanju okrivljenika, u smislu čl. 177. st. 5. Zakona o kaznenom postupku.

Državni odvjetnik dužan je koordinirati rad s drugim državnim tijelima prilikom provođenja izvida, a posebno je to nužno u predmetima gospodarskog i organiziranog kriminaliteta.

Na taj način državni je odvjetnik u prilici da već u fazi izvida, kao samostalno pravosudno tijelo ovlašteno da postupa protiv počinitelja kaznenih djela, svoju dužnost obavi kvalitetno i potpuno.

Propisom članka **174. st. 4. ZKP** predviđeno je da državni odvjetnik može u svrhu prikupljanja potrebnih obavijesti pozivati podnositelja kaznene prijave, osumnjičenika i druge osobe u državno odvjetništvo ako bi njihove izjave pridobile ocjeni i vjerodostojnosti navoda u prijavi. Smisao je te odredbe da sam državni odvjetnik pribavi i druge podatke kako bi mogao donijeti odluku o kaznenoj prijavi.

Prijašnjim zakonskim tekstom bilo je donekle nejasno može li iskaz osumnjičenika u državnom odvjetništvu poslužiti kao dokaz u kaznenom postupku.

Sadašnjim izmjenama st. 4. citiranog propisa nastojalo se cjelovito urediti pravo državnog odvjetnika na pozivanje i prikupljanje obavijesti građana te postupanje o uzimanju izjave od osumnjičenika. Tom je odredbom na jedinstven način kao i u čl. 177. st. 5. ZKP regulirano uzimanje izjave osumnjičenika pod jednakim uvjetima kao i ispitivanje okrivljenika iz čl. 225. ZKP uz obvezu nazočnosti branitelja. Na taj način uspostavljen je jedinstven način uzimanja izjave koja može poslije poslužiti kao dokaz u kaznenom postupku.

U čl. 39. st. 1. ZUSKOK također je predviđeno uzimanje izjave od građana koji su se odazvali pozivu. Te se mjere mogu koristiti kada su pribavljene na način kako propisuje čl. 177. st. 4. i 5. ZKP. Kada je prijava uzeta od građana koji nije osumnjičenik, ne može se ni u jednom slučaju koristiti kao dokaz, već samo kao službena bilješka koju razmatra državni odvjetnik, ali na kojoj se ne može zasnivati sudska odluka.

U dosadašnjoj praksi tom ovlaštenju državnog odvjetnika u predistražnom postupku nije se pridavalo dovoljno pažnje ni prilikom ispitivanja okrivljenika, ali jednako tako ni pri uzimanju izjave od ostalih građana, a ni drugim radnjama u svrhu pribavljanja podataka.

Pri ispitivanju osumnjičenika moraju se pružiti sve garancije predviđene u čl. 225. ZKP, jasno uz prisutnost branitelja, jer je u protivnom takav dokaz nevaljan. Mislimo da bi državna odvjetništva trebala posvetiti veću pažnju pripremi ispitivanja okrivljenika i ostalih građana koje se poziva u državno odvjetništvo. U tu svrhu potrebno je dobro poznavanje predmeta, problematike koja je predmetom prijave, kriminalističko znanje, a sam način ispitivanja ne smije biti puka formalnost, već tako da dobivena informacija ili iskaz mogu poslužiti uspjehu i brzini kaznenog postupka.

Daljnje ovlaštenje državnog odvjetnika jest donošenje odluke o kaznenoj prijavi: državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu (čl. 174. st. 1. ZKP) već u ovoj fazi postupka. Državna odvjetništva u velikoj su mjeri primjenjivala tu odredbu (oko 30% odbačenih prijava)⁹.

Rješenje o odbačaju mora se temeljiti na nekom od razloga navedenih u čl. 174. st. 1. (da prijavljeno djelo nije kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, da postoje okolnosti koje isključuju krivnju, koje isključuju kazneni progon te da nema osnovane sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo).

U pogledu sadržaja odluke treba postupiti u skladu s čl. 75. Pravilnika o unutarnjem poslovanju u državnim odvjetništvima.

Prema tome, u ovom dijelu postupka, uzimajući pri tome i odlučivanje po načelu svrhovitosti, državnom odvjetniku pripada značajno ovlaštenje kako u vođenju tako i u usmjeravanju predistražnog postupka, kao i da konačno odlučuje u tzv. kvazisudskom postupku, tj. da okonča kazneni postupak, što ga sve čini dominantnom figurom u ovom dijelu postupka.

Izvidi kaznenih djela

Izmjena čl. 177. ZKP, kako je već istaknuto, obavezuje redarstvene vlasti da 24 sata nakon poduzete prve radnje obavijeste o tome državnog odvjetnika. Da bi državni odvjetnik imao potpuni nadzor nad predistražnim postupkom, propisana je obveza izvještavanja državnog odvjetnika o svakom početku izvida, provođenju mjera i radnji te istražnih radnji (čl. 174. st. 2, 177. st. 1. i 184. ZKP).

Takva odredba zahtijeva najužu suradnju s redarstvenim vlastima te potrebu timskog rada. Na koji će se način provoditi izvidi, ovisit će o konkretnom slučaju. Hoće li državni odvjetnik sam poduzeti izvide ili će provedbu pojedinih radnji povjeriti redarstvenim vlastima ili hoće li prisustvovati mjeri ili radnji, hoće li zatražiti da ga se odmah obavijesti o poduzetoj mjeri, zahtijevat će svakodnevnu suradnju nadležnog državnog odvjetnika s policijom¹⁰.

Ističemo i odredbu čl. 17. ZUSKOK prema kojoj se u rad Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta uključuju dva policijska službenika. Na taj način ustrojava se stručni tim radi uspješnog rada kod ove vrste kriminaliteta, ali se omogućuje i bolja povezanost državnog odvjetništva i policije kao i veći nadzor državnog odvjetnika nad radom policije.

⁹ Singer, Zadnik, Kovčo: Odluke tijela kaznenog postupka, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/00.

¹⁰ Citirana Okružnica Državnog odvjetništva Republike Hrvatske O-8/02.

Stoga treba zaključiti da bez kvalitetnih izvidnih radnji te suradnje državnog odvjetništva i redarstvenih vlasti nema ni kvalitetnog kaznenog postupka.

Što se tiče samih izvidnih radnji, treba istaknuti da je proširen katalog izvidnih radnji, kao npr. poligrafsko testiranje, analiziranje glasa, tri oblika obavljanja općih izvoda te provjera istovjetnosti telekomunikacijskih adresa koje su u određenom vremenu uspostavile vezu.

Odlučivanje o kaznenom progonu po načelu svrhovitosti

Prema prije važećem propisu čl. 175. ZKP Zakonom o kaznenom postupku uvedena je mogućnost primjene načela svrhovitosti (oportuniteta) kaznenog progona prema punoljetnim osobama kada je prijava podnesena za djelo nižeg stupnja krivnje ili neznatnosti štetnih posljedica, što je bilo neprecizno, pa je dovelo u praksi do različitih tumačenja.

Izmjenom **čl. 175. ZKP** precizirano je pravo državnog odvjetnika da u kaznenom progonu odlučuje po načelu svrhovitosti i za kaznena djela za koja je zaprijećena novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. Drugi uvjet za primjenu tog načela jest ne samo pristanak okrivljenika na ispunjenje određene obaveze već i pristanak oštećenika. Pored toga izostavljena je odredba o suglasnosti suda.

Na taj način državni odvjetnik nije vezan samo načelom legaliteta kaznenog progona, nego odlučuje po načelu svrhovitosti. Kod lakših kaznenih djela državni odvjetnik dobiva pravo sankcioniranja kriminalnog neprava postavljanjem određenih obaveza i na taj način konačno odlučuje o postupku.

Takvo postupanje državnog odvjetnika svakako dovodi do rasterećenja sudova.

Ipak treba reći da zakonodavac nije predvidio provedbene propise, a to znači da bi trebalo propisati način provođenja obveza navedenih u čl. 175. st. 1. ZKP, odnosno tko će te obaveze provoditi budući da državni odvjetnik ne može sam to napraviti. Naime, prema Zakonu o sudovima za mladež izvršenje posebnih obveza povjereno je centru za socijalnu skrb.

Drugi slučaj odlučivanja po načelu svrhovitosti uređen je u **čl. 176. ZKP**. Ta odredba u isključivoj je nadležnosti glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, a ostvaruje se u dva oblika: odbacivanjem kaznene prijave protiv osumnjičenika i odustajanjem od kaznenog progona okrivljenika. Kriterij za primjenu tog propisa jest pripadanost zločinačkoj organizaciji ako je to razmjerno težini počinjenih kaznenih djela i važnosti iskaza te osobe za otkrivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije.

Osim te odredbe u Zakonu o kaznenom postupku nije bilo drugih odredaba kojima bi bila propisana procedura uzimanja iskaza od te osobe, ili sankcije za lažni iskaz.

Kako prije nije bilo nikakvih detaljnijih propisa o postupanju na osnovi čl. 176. ZKP, u praksi je dolazilo do određenih dilema u pogledu načina uzimanja izjava kao i načina donošenja odluke. Osim toga postavilo se pitanje zaštite takve osobe kao svjedoka i valjanosti uzimanja njezinog iskaza. U proteklom razdoblju glavni državni odvjetnik RH uz određeni rizik donio je nekoliko takvih odluka¹¹ ne mogavši predvidjeti konačni ishod takve svoje odluke. Pri tome se koristilo iskustvo stranih zemalja, ali i pokušaj stvaranja vlastite prakse.

Prema dosadašnjem rješenju iz čl. 176. Zakona o kaznenom postupku, u primjeni odredbe tog članka glavni državni odvjetnik RH nije bio ničim ograničen te je mogao svoju ovlast primijeniti bez ikakvog ograničenja na članove zločinačke organizacije koji su počinili najteža djela.

Sadašnja odredba čl. 176. ZKP vezana je uz odredbu ZUSKOK-a, a odnosi se na ispitivanje pokajnika kao svjedoka (čl. 29-38. citiranog zakona).

Odredba čl. 29. citiranog zakona odnosi se na uvođenje u naš kazneni postupak instituta "pokajnika" koji Zakon naziva krunskim svjedokom. Inicijativu da bi netko bio predložen za ispitivanje pozivom na taj članak može dati jedino glavni državni odvjetnik, i to samo za osobu za koju on smatra da je pripadnik zločinačke organizacije te kada su ispunjeni daljnji uvjeti koje traži Zakon, i to samo u odnosu na osobu protiv koje je podnesena kaznena prijava i protiv koje se vodi kazneni postupak za jedno od djela navedenih u čl. 21. citiranog zakona ako je ono počinjeno od zločinačke organizacije. Daljnji uvjet je postojanje okolnosti u odnosu prema određenoj osobi kojom se pripadnik zločinačke organizacije može osloboditi kazne ili da postoje olakotne okolnosti na temelju kojih se može kazna ublažiti.

Čl. 36. ZUSKOK određuje da glavni državni odvjetnik, ako prije nije odbacio prijavu, može dati izjavu da protiv krunskog svjedoka odustaje od kaznenog progona do pravomoćnosti okončanja kaznenog postupka protiv pripadnika zločinačke organizacije.

Posebni izvidi kaznenih djela privremenim ograničenjem ustavnih prava i sloboda

U odljeljku 4. u glavi XVI. nov je naslov *Posebni izvidi kaznenih djela privremenim ograničenjem ustavnih prava i sloboda* kojim je određeno da je riječ o posebnoj vrsti izvida kaznenih djela.

Čl. 180. ZKP određuje da se na zahtjev državnog odvjetnika, te odredbom čl. 41. ZUSKOK na zahtjev ravnatelja Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, može tražiti poduzimanje posebnih izvidnih mjera.

¹¹ Odluka u okviru predmeta zločinačke organizacije u odnosu na okr. Tomislava Marinca i Zorana Miletića.

Propisom čl. 180. ZKP proširena je mogućnost provođenja posebnih izvida kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode građana. Tako je i u toč. 4. dodan i pouzdanik, kao osoba uz čiju je pomoć moguće učiniti prodor u kriminalne grupe i zločinačke organizacije, zatim da se izvidi mogu poduzeti uz pristanak oštećenika. Jednako tako odredbom čl. 181. st. 2. ZKP proširen je broj kaznenih djela na koja se mogu primijeniti odredbe o posebnim izvidima, kao npr. na kaznena djela protiv oružanih snaga Republike Hrvatske, zatim na kaznena djela za koja je zapriječena kazna zatvora od pet godina ili više, teška djela protiv opće sigurnosti te na kaznena djela koja je počinila grupa ili zločinačka organizacija u stjecaju s kaznenim djelima nedopuštenog držanja oružja i eksplozivnih tvari, na kaznena djela protiv spolne slobode i spolnog ćudoređa počinjenih na štetu djece. Osim toga te su odredbe usklađene i sa Zakonom o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

U čl. 180.a ZKP određeno je koji se predmeti pribavljeni posebnim izvidima mogu upotrijebiti kao dokaz u kaznenom postupku i na koje se okolnosti kao svjedoci mogu saslušavati prikriveni istražitelji, pouzdanici i osobe koje su sudjelovale u simuliranoj kupnji davanjem ili primanjem otkupnine.

U čl. 182.a ZKP propisano je na koji način postupaju redarstvene vlasti u svezi s dostavljanjem izvješća istražnom sucu i državnom odvjetništvu, nadalje, o sastavljanju posebnog izvješća nakon isteka mjere, koje se dostavlja državnom odvjetništvu i istražnom sucu, uz obavezu dostavljanja državnom odvjetništvu prikupljene dokumentacije te fotografskog, video i audio ili drugog elektroničkog zapisa.

Dakle, državni odvjetnik može tražiti da mu redarstvene vlasti dostavljaju dnevna izvješća i dokumentaciju tehničkog zapisa o provedbi mjera iz čl. 185. ZKP.

Na taj način znatno je povećan nadzor državnog odvjetnika nad radom redarstvenih vlasti.

Pored toga državni odvjetnik radi okončanja mjera iz čl. 180. st. 1. toč. 4. i 5. ZKP ako se ispituju osobe koje su mjeru provele, može radi zaštite tih osoba tražiti da ih se ispituje u skladu čl. 238.a do 238.d.

U odredbama se i preciznije regulira postupanje redarstvenih vlasti, istražnog suca i državnog odvjetnika prema svjedocima (čl. 182. st. 7). Odredbe čl. 182.a usklađene su s čl. 42. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Treba istaknuti da su za primjenu tih posebnih mjera potrebni specijalizirani službenici, policijska tehnika, financijska sredstva. Stoga će biti potrebna koordinacija između redarstvenih vlasti i državnog odvjetništava prije predlaganja tih mjera radi tehničke izvedbe tih mjera, a posebno osiguranja tehnike i financijskih sredstava, i to prije podnošenja prijedloga istražnom sucu.

Istražne radnje

Propisom čl. 184. ZKP predviđene su istražne radnje koje redarstvene vlasti mogu poduzeti. Međutim, o svemu što su poduzele moraju izvijestiti državnog odvjetnika. Tim propisom određuje se da redarstvene vlasti mogu obaviti pretragu, privremeno oduzimanje predmeta, prepoznavanje, očevid i uzimanje otisaka prstiju i drugih dijelova tijela te narediti potrebna vještačenja, osim obdukcije i ekshumacije. Tom odredbom proširena je lista istražnih radnji (prepoznavanje i uzimanje otisaka prstiju i drugih dijelova tijela).

Ako je počinitelj kaznenog djela nepoznat, prema čl. 185. ZKP državni odvjetnik može zatražiti od redarstvenih vlasti da poduzmu pojedine istražne radnje ako bi s obzirom na okolnosti slučaja bilo svrsishodno da se prije pokretanja istrage poduzmu takve radnje.

Određene istražne radnje može poduzeti na zahtjev državnog odvjetnika i istražni sudac.

Osiguranje prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom

Iako se ne radi o kaznenom postupku, već se na određeni način primijenjuju odredbe Ovršnog zakona, treba istaknuti odredbe Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta kojima je državni odvjetnik ovlašten, odnosno Ured i sudovi, privremenim mjerama (mjerama osiguranja) osigurati prisilno oduzimanje sredstava prihoda i imovine ostvarene kaznenim djelom iz čl. 21. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Oduzimanje osiguranih sredstava, prihoda ili imovine iz st. 1. izvršit će se prema odredbama za oduzimanje imovinske koristi u Zakonu o kaznenom postupku.

Postupak prisilnog osiguranja oduzimanja sredstava prihoda i imovine pokreće državni odvjetnik odnosno Ured po službenoj dužnosti (čl. 47. ZUSKOK).

3. ISTRAGA

Položaj državnog odvjetnika u istrazi

Najzačajnija novost u ovoj fazi postupka je propis čl. 190.a ZKP kojim je istražni sudac ovlašten da u tijeku istrage za kaznena djela za koja je zapriječena kazna zatvora do deset godina na zahtjev stranaka donese presudu kojom će okrivljenika proglasiti krivim i izreći mu kaznu do najviše 1/3 gornje granice propisane kazne.

Predviđa se i mogućnost "nagodbe" državnog odvjetnika s okrivljenikom od momenta podnošenja istražnog zahtjeva do dovršenja istrage. Člankom 190.a

ZKP istražni sudac ovlašten je da u kaznenom postupku za kaznena djela za koja je zapriječena kazna zatvora do deset godina na zahtjev stranaka donese presudu u kojoj će okrivljenika proglasiti krivim i izreći mu kaznu do najviše jedne trećine gornje granice propisane kazne.

Intencija je zakonodavca bila da se kod kaznenih djela iz nadležnosti općinskog suda omogući uz suglasan prijedlog stranaka okonačnije kaznenog postupka prije podizanja optužnog akta.

Okrivljeniku se u slučaju iz čl. čl 190.a ZKP pruža mogućnost nagodbe s državnim odvjetnikom u procesnoj situaciji kada je tek podnesen istražni zahtjev pa do dovršenja istrage, pa je upitno, s obzirom na ovu fazu, da će obrana pristati na donošenje takve presude u fazi postupka u kojem je nepoznato kojim dokazom optužba raspolaže jer ih tek treba prikupiti.

U svezi s time postavlja se nekoliko dilema, kao npr. da će se za kaznena djela za koja je predviđena kazna zatvora do pet godina, koja su najbrojnija, voditi skraćeni postupak u smislu čl. 430. ZKP tako da se te stranke neće moći koristiti tim institutom. Nadalje, postavlja se pitanje i prava oštećenika određenog propisom čl. 54. st. 1. ZKP. Također postavlja se pitanje forme na koji će način ići inicijativa prema istražnom sucu za donošenje presude. To može biti tako da državni odvjetnik već u zahtjevu za provođenje istrage predloži takvu inicijativu, ili okrivljenik u svojoj izjavi. Međutim, pitanje je na koji će način to učiniti ako takav prijedlog podnose zajedno. Hoće li to prethodno činiti okrivljenik s braniteljem uz prethodnu izjavu kod državnog odvjetnika ili neposredno kod istražnog suca, stvar je buduće prakse.

U kojoj će mjeri taj institut zaživjeti tek će primjena tih odredaba pokazati, ali mislimo da će to prvenstveno zavisiti od inicijative okrivljenika koji će biti zainteresiran i da će se u praksi ponajprije takav zahtjev odnositi na izricanje uvjetne osude.

U svezi s položajem državnog odvjetnika u istrazi, značajno je ovlaštenje inicijativa državnog odvjetnika u smislu čl. 238.c u svezi s ispitivanjem ugroženog svjedoka te dostavljanjem prijedloga istražnom sucu, način sudjelovanja u takvom postupku, način ispitivanja te prijedlog mjera zaštite svjedoka i njemu bliskih osoba. Odredbama čl. 238.a do 238.d ZKP precizno je određen pojam ugroženog svjedoka, zatim obavještanje državnog odvjetnika o iskazu, način ispitivanja i zaštita identiteta ugroženog svjedoka u tijeku postupka.

4. ZAKLJUČAK

Na kraju treba naglasiti da je izmjenama Zakona o kaznenom postupku državnim odvjetniku namijenjena značajnija uloga u okviru predistražnog postupka. Međutim, zbog značenja tih izmjena nismo govorili o ulozi državnog odvjetnika u ostalim fazama kaznenog postupka, kao npr. u glavnoj raspravi gdje je također potrebna njegova aktivnost.

Treba posebno istaknuti ulogu državnog odvjetnika u predistražnoj fazi postupka pri prikupljanju podataka koji su mu potrebni za donošenje odluke i kako će do njih doći uz suradnju s redarstvenim vlastima i drugim subjektima te na taj način utjecati na daljnji tijek postupka. Zatim, valja spomenuti ulogu državnog odvjetnika pri primjeni načela svrhovitosti, u povodu njegove odluke o kaznenoj prijavi, što omogućuje skraćenje postupka i rasterećenje sudova. Smatramo da bi državno odvjetništvo upravo iz tih razloga tom propisu ubuduće trebalo pokloniti veću pozornost te donijeti veći broj odluka pozivom na nj i na taj način smanjiti broj predmeta pred sudom u istrazi i glavnoj raspravi¹², kao i mogućnosti državnog odvjetnika da zajedno s okrivljenikom inicira donošenje presude u fazi istrage.

S obzirom na neke naprijed spomenute novine u predistražnim i istražnom postupku i izazove koji iz tog proizlaze, nužno je da praksa u državnom odvjetništvu kao i ostali sudionici u postupku predložene procesne promjene prihvate uz daljnje permanentno obrazovanje državnoodvjetničkih dužnosnika. To tim više što državno odvjetništvo prema novom zakonodavstvu ima sve više zaduženja ne samo u postupovnom nego i izvanpostupovnom postupanju.

Bez obzira na to što nije predmetom ovog rada, treba naglasiti one odredbe u Zakonu o kaznenom postupku koje zahtijevaju aktivnu ulogu državnog odvjetnika na glavnoj raspravi u žalbenom postupku i postupku izvanrednih pravnih lijekova. Konačno, valja naglasiti da se državni odvjetnik suočava dnevno s vrlo složenim predmetima, novim oblicima gospodarskog i ograničanog kriminaliteta, što zahtijeva od svakog dužnosnika pun angažman, da bi mogao odgovoriti na postavljene zadatke i ostvariti svoju ulogu koja mu je dana Zakonom o državnom odvjetništvu. Svakako treba naglasiti postupanje državnog odvjetnika i njegovo uključivanje u postupak od saznanja o kaznenom djelu, podnošenja kaznene prijave do pravomoćnog okončanja postupka, za razliku od drugih sudionika koji sudjeluju samo u određenoj fazi postupka, što još povećava njegovu odgovornost.

LITERATURA

1. Krapac, D., Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava, III. izdanje, Denona, Zagreb, 2001.
2. Pavišić, B., Kazneni postupak u RH: Pogled na reformu iz 1997. god. s posebnim osvrtom na predistražni postupak i istragu, HLJKPP 2/00.
3. Singer, M.; Zadnik, S.; Kovčo, J., Odluke tijela kaznenog postupka, HLJKPP, 2/00.
4. Ljubanović, V., Državno odvjetništvo - pitanja položaja i zadataka po novom ZKP s posebnim naglaskom na iskustvo prakse, HLJKPP 2/00.

¹² Singer, Zadnik, Kovčo: Odluke o tijeku kaznenog postupka.

S. Zadnik: Položaj državnog odvjetnika u prethodnom postupku i njegovo postupanje nakon novele...
Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 9, broj 2/2002, str. 327-340.

5. Ljubanović, V. Državno odvjetništvo i njegov položaj, ustrojstvo i funkcije u kaznenom postupku, HLJKPP, 2/00.
6. Kos, D., i dr., Komentar Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Narodne novine, 2001.
7. Pavišić, B., Komentar Zakona o kaznenom postupku, Pravni fakultet Rijeka, 2000.
8. Materijal sa 14. savjetovanja Hrvatskog udruženja za kazneno pravo i znanost, HLJKPP, 2/01.
9. Krapac, D., Posebne mjere i radnje za otkrivanje na suzbijanju kaznenog djela organiziranog kriminaliteta u novom ZKP, HLJKPP, 2/97.

Summary

THE POSITION OF THE STATE ATTORNEY IN PRELIMINARY PROCEEDINGS AND HIS OR HER PROCEDURE FOLLOWING THE NEW AMENDMENTS OF THE LAW ON CRIMINAL PROCEDURE

The Law on the Changes and Amendments of the Law on Criminal Procedure was passed by the Croatian Parliament at the meeting held on 17 May 2002. In the amendments of this Law, the position and powers of the state attorney changed significantly, particularly in the context of preliminary proceedings. Due to the extensive nature of the material, the author presents only the new legal provisions that are related to this procedure, and particularly in connection with the co-operation of the state attorney's office and the police, the possibility for the state attorney to gather information independently, novelties regarding the dismissal of the criminal report according to the principle of expediency (Art 175 and 176 of the Law on Criminal Procedure), the special investigation of criminal acts through the temporary limitation of constitutional rights and freedoms, as well as the possibility of reaching a settlement between the state attorney and the defendant in the investigation.