

Prof. dr. sc. Petar Novoselec*
Dragan Novosel**

NEZASTARIJEVANJE KAZNENIH DJELA RATNOG PROFITERSTVA I KAZNENIH DJELA IZ PROCESA PRETVORBE I PRIVATIZACIJE

Republika Hrvatska promijenila je 2010. godine Ustav tako da je ukinula zastaru za kaznena djela ratnog profiterstva i iz procesa pretvorbe i privatizacije. Autori opravdavaju takvu odredbu te odgovaraju na niz pitanja koja je ona postavila: obuhvaća li retroaktivna primjena navedene odredbe samo slučajeve u kojima zastara još nije nastupila ili i one u kojima je već nastupila, odnosi li se ukidanje zastare i na slučajeve u kojima je nastup zastare utvrđen sudskom odlukom, kako odrediti razdoblje u kojem moraju biti počinjena kaznena djela koja ne zastarijevaju i kako definirati kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije i ratnog profiterstva. Na kraju nabrajaju mjere koje je do sada poduzelo Državno odvjetništvo Republike Hrvatske radi kaznenog progona kaznenih djela obuhvaćenih navedenom ustavnom odredbom.

I. UVOD

Odredbom čl. 5. Promjene Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine br. 76/10) u čl. 31. st. 3. Ustava Republike Hrvatske dodan je st. 4. koji glasi: “Ne zastarijevaju kaznena djela ratnog profiterstva, kao ni kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, počinjena u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, propisana zakonom, ili ona koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu. Imovinska korist, ostvarena tim djelima ili povezana s njima, oduzet će se.” Navedena odredba Ustava odmah je po donošenju izazvala veliku pozornost javnosti jer su pretvorba i privatizacija sa svim pojavama koje su im uslijedile postale sinonim za nezakonje i neopravdano bogaćenje, a to znači i kriminal. Javnost očekuje da će nakon izmjene Ustava doći do značajnih promjena u progonu pretvorbenog i privatizacijskog

* Prof. dr. sc. Petar Novoselec, redoviti profesor Pravnog fakulteta u Zagrebu, u mirovini

** Dragan Novosel, zamjenik glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske

kriminala. No u stručnim krugovima nova je odredba postavila mnogobrojna pitanja na koje nije lako odgovoriti.

Nema dvojbe da navedena odredba propisuje retroaktivno djelovanje ukidanja zastare jer se odnosi na kaznena djela počinjena za vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, dakle prije stupanja na snagu izmjene Ustava. No Ustav nije odgovorio na pitanje odnosi li se ukidanje samo na kaznena djela kod kojih u trenutku stupanja na snagu izmjene Ustava zastara kaznenog progona još nije nastupila ili i na kaznena djela kod kojih je takva zastara već nastupila.

Procesi pretvorbe, a zatim i privatizacije, nisu nikad bili zakonom jasno definirani, a česte izmjene zakona, uredbe sa zakonskom snagom, ali i interne odluke tijela zaduženih za taj proces nisu pridonijele jasnom definiranju odnosa, posebno određenju što je dopušteno, a što zakon izrijekom zabranjuje. Obuhvaćaju li ti procesi tzv. "Markovićevu pretvorbu/privatizaciju" koja je započela još u bivšoj državi? S obzirom na te nedoumice nije nikakvo iznenađenje da su postupci koje su državni odvjetnici pokretali za kaznena djela vezana uz zlouporabe u pretvorbi i privatizaciji većinom završavali negativnim odlukama. U tim predmetima postupci traju dugo, a neki od velikih predmeta koji su punili stupce novina pred desetak i više godina danas su gotovo zaboravljeni, iako u nekima od njih odluke nisu donesene, u nekima se još uvijek provode istrage.

Ostalo je nejasno koje je to vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, a posebno je ostao zagonetan pojam ratnog profiterstva.

Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine broj 121/10), koji se morao donijeti u roku od šest mjeseci od dana proglašenja Promjene Ustava (čl. 30. Promjene Ustava), nije dao odgovor na navedena pitanja. U njegovu članku 7. nabrojani su samo zakoni koji se moraju uskladiti s Ustavom u roku od šest mjeseci od dana proglašenja Ustavnog zakona, među kojima je i Kazneni zakon, a da zakonodavcu nisu dane nikakve smjernice. Dakle, Ustavni zakon se ograničio na odredbu prema kojoj se tek nakon izmjene Kaznenog zakona može očekivati primjena ustavne odredbe o nezastarijevanju pa je na taj način prepustio zakonodavcu da odredi granice nezastarijevanja. Hrvatski sabor to je i učinio tako da nije mijenjao Kazneni zakon,¹ nego je donio posebni Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije (Narod-

¹ Ne računajući Zakon o dopuni Kaznenog zakona (Narodne novine br. 57/11) kojim je u članku 18. stavku 2. KZ odredba o nezastarijevanju proširena i na slučajeve predviđene u Ustavu, što je bilo samo tekstualno usuglašavanje Kaznenog zakona s novom odredbom čl. 31. st. 4. Ustava.

ne novine br. 57/11).² U daljnjem tekstu prikazat ćemo odgovore tog Zakona na već spomenuta pitanja, kao i pripreme koje je do sada provelo državno odvjetništvo s ciljem oživotvorenja ove ustavne novosti.

II. RETROAKTIVNA PRIMJENA ODREDBE O UKIDANJU ZASTARE

Kako je već rečeno, ni Ustav ni Ustavni zakon nisu odgovorili na pitanje odnosi li se ukidanje zastare samo na kaznena djela kod kojih u trenutku stupanja na snagu izmjene Ustava zastara kaznenog progona još nije nastupila ili i na kaznena djela kod kojih je takva zastara već nastupila. Zakon o nezastarijevanju priklanja se drugoj mogućnosti jer izričito propisuje da se kazneni progon može poduzeti i nakon isteka rokova za zastaru kaznenog progona. Da bismo ocijenili ispravnost takvog rješenja, potrebno je razmotriti obje situacije.

II.1. Retroaktivna primjena odredbe o ukidanju zastare kada zastara nije nastupila

Budući da je potpuno ukidanje zastare samo (drastičan) oblik produljenja zastarnih rokova, odgovor teorije i prakse na pitanje retroaktivne primjene produljenih zastarnih rokova *a fortiori* vrijedi i za ukidanje zastare. Problem se već pojavio u novije vrijeme nakon što je novela Kaznenog zakona iz 2006. za najlakša kaznena djela (s propisanom kaznom zatvora do jedne godine) u čl. 19. st. 1. podst. 5. KZ produljila zastarni rok s dvije na tri godine. Tada se postavilo pitanje hoće li sud koji sudi za takvo kazneno djelo nakon stupanja na snagu spomenute novele uzeti da je zastarni rok dvije godine (prema starom zakonu) ili tri godine (prema novom zakonu).

Odgovor je dao Vrhovni sud Republike Hrvatske. Nakon temeljitih rasprava na sjednicama Kaznenog odjela od 11. studenog 2006.³ i 10. rujna 2007.⁴ taj sud prihvatio je pravno shvaćanje prema kojem se apsolutna zastara “ako po prijašnjem zakonu nije nastupila do časa odlučivanja, prosuđuje prema novom zakonu i onda kada je novim zakonom produljen rok zastare i onda kada bi zastara bila čak novim zakonom i posve ukinuta”. Radilo se zapravo o preuzimanju pravnog shvaćanja što ga je zauzeo bivši Vrhovni sud Hrvatske u rješidbi I KŽ-256/83 od 9. studenog 1983,⁵ pri čemu VSRH usvaja i ranije

² U nastavku taj će se Zakon citirati skraćeno kao Zakon o nezastarijevanju.

³ Garačić, Pravna shvaćanja u kaznenom pravu 1956.-2008., Zagreb, 2008, str. 182.

⁴ Izbor odluka VSRH, 1/2007, str. 165.

⁵ Pregled sudske prakse br. 23, Prilog Naše zakonitosti, Zagreb, 1984, str. 180. Stajalište valja proširiti i na relativnu zastaru te na zastaru izvršenja kazne.

obrazloženje da “zastara nije nikakav privilegij za počinitelja, nego institut donesen zbog oportuniteta”.

Navedeno stajalište danas je vladajuće u modernim pravnim sustavima. Izričito je usvojeno u čl. 112-2 st. 4 francuskog Kaznenog zakonika, prema kojem se odredbe o zastari kaznenog progona i izvršenja kazne primjenjuju na kaznena djela počinjena prije njihova stupanja na snagu, bez obzira na to jesu li strože ili blaže, uz uvjet da u tom trenutku zastara još nije nastupila.⁶ Identično rješenje zauzima većina njemačkih autora, kao i sudska praksa,⁷ a obrazlaže se time da u slučajevima kada zastara još nije nastupila, djelo i dalje ostaje kažnjivo i počinitelj to zna; on ima pravo znati hoće li za nešto biti kažnjen i kojom kaznom, ali ne i kako se dugo nakon počinjenog djela može skrivati; ukratko, on nema pravo kalkulirati s nastupom zastare.⁸ U našoj literaturi takvo je stajalište zastupao *Zlatarić*: “Ako zastara po starom zakonu još nije nastupila, onda produženje roka zastare ili njeno potpuno ukidanje novim zakonom ne dira ni u kakva prava učinioca, jer zastara je institut uveden iz razloga oportuniteta, a ne kao privilegij za učinioca.”⁹ Na isti je način ovo pitanje riješeno i u Prijedlogu novog hrvatskog Kaznenog zakona koji radi usmjeravanja buduće sudske prakse u članku 86. propisuje: “Ako se prije nastupa zastare kaznenog progona promijeni rok zastare, primijenit će se zastarni rokovi iz novog zakona.” Dakle, novi će se rok primijeniti bez obzira na to je li kraći ili dulji, ali do toga neće doći ako je zastara već nastupila prema starom zakonu. Navedeno pravno shvaćanje osobito će dobiti na važnosti ako se prihvati rješenje ponuđeno u Prijedlogu Kaznenog zakona prema kojem se napušta razlikovanje relativne i apsolutne zastare jer će novi rokovi jedinstvene zastare predstavljati produljenje ranijih rokova relativne zastare. Ako do stupanja na snagu novog zakona već nastupi zastara (relativna ili apsolutna) prema starom zakonu, novi se rokovi neće moći primijeniti. Budu li u vrijeme stupanja na snagu novog zakona još tekli rokovi relativne zastare, primijenit će se novi, produljeni rokovi jedinstvene zastare. Budu li pak u tom trenutku

⁶ Navedeni tekst članka 112-2 st. 4 unesen je u francuski KZ novelom od 9. ožujka 2004. Prema prvobitnom tekstu iz 1992. godine odredbe o zastari mogle su se primijeniti retroaktivno “osim ako su otežavale položaj zainteresirane osobe”, što je naišlo na kritike u doktrini i na restriktivnu primjenu u praksi (pobliže o tome *Desportes/Le Guehec*, Droit pénal général, douzième édition, Paris, 2005, str. 332-335).

⁷ *Eser/Heckel*, u: Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch, Kommentar, 28. Aufl., München, 2010, § 2, rubni br. 6, str. 54. To je i stajalište njemačkog Saveznog ustavnog suda koji smatra da retroaktivna primjena produljenih ili ukinutih zastarnih rokova nije u suprotnosti s načelom zakonitosti (v. odluku od 31.1.2000. objavljenu u *Neue Zeitschrift für Strafrecht* 5/2000, str. 251).

⁸ Usp. *Roxin*, Strafrecht, Allgemeiner Teil, Band I, 4. Aufl., München, 2006, str. 168.

⁹ *Zlatarić*, Krivično pravo, I. svezak, Zagreb, 1972, str. 98. To je stajalište bilo usvojeno i u čl. 10. Uvodnog zakona za Krivični zakonik iz 1951.

još tekli rokovi apsolutne zastare, primijenit će se također novi rokovi jedinstvene zastare. Odredba vrijedi za sva kaznena djela, pa prema tome i za djela obuhvaćena člankom 31. st. 4. Ustava i Zakonom o nezastarijevanju.

Navedeno stajalište nije općeprihvaćeno. Nerijetko se ističe da se produljeni rokovi iz novog zakona ne mogu nikada primijeniti jer bi to značilo retroaktivnu primjenu strožeg zakona i stoga kršenje načela zakonitosti. Takvo je tumačenje izričito ozakonjeno u čl. 389. švicarskog KZ, prema kojem zastarni rokovi na snazi u vrijeme počinjenja djela u načelu važe i nakon njihove izmjene, osim kada su blaži za počinitelja (dakle ne i kad su stroži), no ono trpi kritike u švicarskoj literaturi.¹⁰ Takvo je stajalište zauzeto i kod nas u službenom obrazloženju novele iz 2006. u kojem je rečeno da se “produljeni zastarni rokovi mogu odnositi i primijeniti samo na kaznena djela koja bi bila ili će biti počinjena nakon stupanja na snagu zakona s takvim promjenama, a nikako retroaktivno na kaznena djela ili izrečene kazne prije toga”.¹¹ Suprotno stajalište naišlo je na žilav otpor i u našoj novijoj literaturi. Da se produljeni zastarni rokovi ne mogu uračunati retroaktivno, smatrao je *Bačić*, koji je takav zaključak izvodio iz okolnosti da je zastara kao pretpostavka kažnjivosti materijalnopravne prirode.¹² Takav pristup gubi iz vida da je zastara mješovit institut pa se pitanje retroaktivnosti produljenih rokova ne može riješiti samo pozivanjem na materijalnopravni karakter zastare (što bi govorilo protiv dopustivosti retroaktivne primjene) ili samo na njezin procesnopravni karakter (što bi govorilo u prilog dopustivosti retroaktivne primjene). *Cvitanović* pak navodi da pri ocjeni blažeg zakona treba uzeti u obzir ne samo odredbe posebnog nego i općeg dijela kaznenog zakona;¹³ to je točno, ali samo kad je riječ o odredbama općeg dijela koje se odnose na temelje i granice kažnjivosti, što je upravo kod zastare sporno; zastarni rokovi mogli su isto tako biti propisani i u procesnom zakonu. Navedeno pravno shvaćanje VSRH podvrgla je opširnoj kritici *Višnja Drenški Lasan* koja, između ostalog, ističe da je ono u suprotnosti s praksom Europskog suda za ljudska prava¹⁴ te se poziva na neke

¹⁰ Usp. *Schubart*, Das neue Recht der strafrechtlichen Verjährung, Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, Band 120 (2002), str. 327. Autor s pravom upozorava da zakon nije dosljedan jer u čl. 97. st. 4. kod seksualnih kaznenih djela na štetu djece izričito dopušta retroaktivno produljenje zastarnih rokova ako u vrijeme stupanja na snagu te odredbe zastara još nije nastupila.

¹¹ Vlada Republike Hrvatske, Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Zagreb, travanj 2006, str. 37.

¹² Kazneno pravo, opći dio, Zagreb, 1998, str. 481. No drukčije *Bačić/Pavlović*, Komentar Kaznenog zakona, Zagreb, 2004, str. 35, gdje se zastara kaznenog progona proglašava procesnom zaprekom, pa se samo konstatira da su “različita mišljenja u vezi s retroaktivnošću”.

¹³ *Cvitanović*, Aktualna problematika zastare u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, HLJKPP 2/2006, str. 518. Autor ipak dopušta iznimku kod najtežih kaznenih djela protiv međunarodnog prava.

¹⁴ *Drenški Lasan*, Odnos načela vladavine prava i instituta obvezne primjene blažeg zakona s aspekta zastare u praksi hrvatskih sudova, Odvjetnik 9-10/2010, str. 41-45.

odluke tog suda, od kojih se, međutim, nijedna ne odnosi na retroaktivnost zastare. Njezin zaključak da je "Europski sud zauzeo stav da se, kada se sadržaj kaznenog dijela izmijeni, takve izmjene ne smiju retroaktivno primijeniti na štetu pojedinca optuženog za kazneno djelo o kojem je riječ" jest točan, ali se ne odnosi na produljenje zastarnih rokova jer se u tom slučaju ne mijenja "sadržaj kaznenog djela". Upravo obrnuto, Europski je sud u presudi *Coëme protiv Belgije* od 22. lipnja 2000. zaključio da "produljenje zastarnih rokova ... ne predstavlja kršenje prava zajamčenih člankom 7. jer se ta odredba ne može tumačiti kao zapreka za izravnu primjenu procesnog zakona ako djelo koje je predmet optužbe nije zastarjelo" (par. 149).

Iz dosadašnjih izlaganja slijedi da je i u hrvatskom pravu prihvaćeno pravno shvaćanje prema kojem je dopuštena retroaktivna primjena odredaba o ukidanju zastare kada zastara nije nastupila, što je u skladu s vladajućim shvaćanjem u kaznenopravnoj literaturi i praksom Europskog suda za ljudska prava. Stoga je ono i neprijeporni dio Promjene Ustava i Zakona o nezastarijevanju pa se daljnja rasprava o tom pitanju može shvatiti jedino kao kritika postojećeg ustavnog i zakonodavnog rješenja.

II.2. Retroaktivna primjena odredbe o ukidanju zastare kada je zastara nastupila

No time nije riješeno pitanje mogu li se u slučajevima navedenim u čl. 31. st. 4. Ustava produljeni zastarni rokovi primijeniti i kada je zastara već nastupila.

Ovdje se najprije postavlja pitanje nije li Zakon o nezastarijevanju išao predaleko kad je usvojio takvu mogućnost jer ona nije izrijeckom spomenuta u čl. 31. st. 4. Ustava ili, drugim riječima, nije li Zakon o nezastarijevanju protuustavan. Takvu tezu treba odlučno odbiti. Istina je da Ustav navedenu mogućnost nije naveo *expressis verbis*, ali tumačenje odredbe čl. 31. st. 4. Ustava ne ostavlja nikakve dvojbe o tome da se ona odnosi i na slučajeve već nastupjele zastare. U vrijeme donošenja Promjene Ustava daleko najveći broj kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije već je zastario pa bi ograničenje ustavne odredbe na slučajeve u kojima zastara još traje bilo hitac u prazno; to vrijedi ne samo za lakša kaznena djela iz kataloga Zakona o nezastarijevanju nego i za najteža, ona s propisanom kaznom zatvora u trajanju do deset godina, jer ako nije bilo prekida zastare, zastara je za njih iznosila deset godina (čl. 19. st. 1. podst. 3. KZ), a to je vrijeme isteklo davno prije donošenja Promjene Ustava. Osim toga, ustavna odredba o ograničavanju ukidanja zastare na kaznena djela kod kojih zastara još teče bila bi nepotrebna jer je takva mogućnost postojala i prije donošenja Promjene Ustava, kako se vidi iz prethodnog prikaza. Prema tome,

nema nikakve dvojbe da je Zakon o nezastarijevanju u skladu s odredbom čl. 31. st. 4. Ustava.

Drugo je pitanje je li Ustav smio ukidanje zastare proširiti i na slučajeve već nastupjele zastare, no i na to pitanje treba dati potvrđan odgovor. U suvremenoj se literaturi, doduše, takva mogućnost pretežno odbija. Smatra se da bi to bilo u suprotnosti s načelom vladavine prava kako ga shvaćaju moderni ustavi (a to je načelo sadržano i u čl. 3. hrvatskog Ustava). Elementi pravne države jesu, između ostalog, postulati pravne sigurnosti i osiguranja povjerenja u njezin pravni poredak. Pravna sigurnost kao objektivna sastavnica obuhvaća pouzdanost i trajnost pravnog poretka, dok zaštita povjerenja građana kao subjektivna sastavnica osigurava njihovu orijentaciju u budućem ponašanju. Ti postulati dolaze do izražaja naročito pri vremenskom važenju zakona: pravni odnosi nastali za vrijeme važenja nekog zakona moraju se urediti tim zakonom i pojedinac mora imati povjerenje prema pravnom poretku da njegove radnje počinjene za vrijeme važenja tog zakona neće kasnije biti podvrgnute novoj ocjeni.¹⁵ Nastupom zastare ukinuta je kažnjivost i počinitelj stječe povjerenje u pravni poredak da ga više neće kazneno goniti, pa npr. može uništiti dokazni materijal koji mu ide u prilog.¹⁶

Navedeno stajalište polazi od toga da ustav postavlja granice zakonodavcu u propisivanju retroaktivnosti, ali je zaključak da su te granice prekoračene moguć samo ako se pođe od ustava koji se u tom pogledu razlikuju od sadašnjeg hrvatskog. Citirani njemački autori zaključuju da bi naknadno uspostavljanje kažnjivosti bilo u suprotnosti s odredbom čl. 103. st. 2. njemačkog Ustava koji se ograničuje na odredbu prema kojoj je kažnjavanje dopušteno samo ako je bilo zakonom propisano prije nego je djelo počinjeno. To je prihvatljivo, ali ne sa stajališta hrvatskog Ustava koji sada u čl. 31. st. 4. kaže nešto drugo. Prema tome, ni u hrvatskom pravu ne bi bilo dopušteno retroaktivno ukidanje zastarnih rokova zakonom, ali drukčije stoje stvari kada je to propisano Ustavom.

Hrvatskom ustavotvorcu ne može se odreći pravo da поближе odredi povratno djelovanje kaznenog zakona, a time i sadržaj i opseg načela zakonitosti. Moglo bi se postaviti pitanje je li hrvatski Ustav u suprotnosti s odredbom čl. 7. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ta odredba zabranjuje osudu za djelo koje u vrijeme počinjenja nije bilo predviđeno kao kazneno djelo kao i primjenu teže kazne od one koja je bila primjenjiva u času kad je kazneno djelo počinjeno. Tu zabranu hrvatski Ustav ne krši: i u slučaju retroaktivne primjene zastarnih rokova on traži da je djelo bilo kažnjivo u vrijeme njegova počinjenja, a isključuje i kaznu strožu od one koja je u to vrijeme bila propisana. No čak ako se prihvati šire tumačenje zabrane retroak-

¹⁵ *Pieroth/Kingreen*, Die verfassungsrechtliche Problematik des Verjährungsgesetzes, Neue Justiz 9/1993, str. 386.

¹⁶ *Roxin* (kao u bilj. 8), str. 167.

tivnosti tako da ono obuhvati i retroaktivnu primjenu odredbe o ukidanju zastare, to se može odnositi samo na zakonodavca, dok je teško odreći pravo ustavotvorcu da on takvu primjenu dopusti u određenom opsegu. U tom je slučaju on načelu pravne sigurnosti i povjerenja u pravni poredak pretpostavio načelo pravednosti koje također ima ustavni rang (kod nas je označeno kao "socijalna pravda" u čl. 3. Ustava).¹⁷ Ustavotvorac je ovlašten da odvagne temeljna načela koja usvaja i da jednom dade prednost pred drugim.

Na temelju dosadašnjih izlaganja valja zaključiti da retroaktivna primjena ukidanja zastare prema Zakonu o nezastarijevanju nije kršenje ustavnog načela zabrane retroaktivne primjene strožeg zakona bez obzira na to je li u trenutku donošenja Promjene Ustava zastara nastupila. Ustav je pak ovlašten da na taj način uredi retroaktivnost.

III. UKIDANJE ZASTARE I NAČELO *NE BIS IN IDEM*

Pođe li se od rješenja zauzetog u Zakonu o nezastarijevanju, prema kojem nezastarijevanje obuhvaća i slučajeve u kojima je zastara već nastupila, postavlja se daljnje pitanje: obuhvaća li retroaktivna primjena samo slučajeve u kojima sud nije odlučivao o zastari ili se proteže i na one u kojima je sud donio odluku o nastupu zastare?

Promjena Ustava modificirala je dosadašnje učinke zastare kaznenog progona, ali nije dirala u načelo *ne bis in idem*. Ostala je neizmijenjena odredba čl. 31. st. 2. Ustava prema kojoj se nikome ne može ponovo suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom. Odredba je u skladu s čl. 14. st. 7. Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima i čl. 4. Protokola br. 7. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koji zabranu ponovnog suđenja i kažnjavanja ograničavaju na kaznena djela za koja je netko već pravomoćno oslobođen ili osuđen. Otud je neupitno da se osobama koje su osuđene ili oslobođene optužbe za kaznena djela navedena u Zakonu o zastarijevanju ne može ponovo suditi. Ako se i dopusti da se "oslobođenje od optužbe" u nekim pravnim sustavima ili u međunarodnom pravu tumači tako da obuhvati i oslobođenje zbog zastare kaznenog progona,¹⁸ sa stajališta hr-

¹⁷ To je jasno naglašeno u Vladinom Prijedlogu Odluke o pristupanju promjeni Ustava RH s prijedlogom Nacrta Promjena Ustava RH (rujan 2009): "Pravedno je i u duhu međunarodnog prava da se počiniteljima teških kaznenih djela uskrati mogućnost da primjenom instituta zastare izbjegnu kaznenu odgovornost. Temelj instituta zastare jest jamstvo pravne sigurnosti građanima, međutim, sigurno je da ovaj institut ne bi smio ići u korist počinitelja teških kaznenih djela kojima se kroz zastaru praktično omogućuje legaliziranje učinaka takvih kaznenih djela."

¹⁸ Tako Europski sud u predmetu *Gasparini i drugi* kada tvrdi da presuda kojom je utvrđena zastara u jednoj stranci ugovornici isključuje kaznenu progona za iste radnje u drugoj stranci

vatskog prava nema dvojbe da odbijanje optužbe nije oslobođenje od optužbe pa odredba čl. 31. st. 2. Ustava ne uključuje i odbijajuću presudu. Time je otvorena mogućnost da se i slučajevi u kojima je sudskom odlukom utvrđen nastup zastare za kaznena djela navedena u Zakonu o zastarijevanju ponovo procesuiraju.

Zakon o kaznenom postupku izričito ne predviđa takvu mogućnost. Pa ipak, ne vodi li nas tumačenje procesnih odredaba o obnovi kaznenog postupka, povežemo li ih s odredbom čl. 1. Zakona o nezastarijevanju, do takvog zaključka? Čl. 499. ZKP dopušta obnovu kada je optužba odbačena ili je postupak obustavljen iz određenih procesnih razloga (nije bilo zahtjeva ovlaštenog tužitelja ili prijedloga za progon ili odobrenja, ali ne i zbog zastare) čim prestanu razlozi zbog kojih su donesene navedene odluke. U čl. 503. ZKP predviđena je pak iznimna mogućnost obnove kaznenog postupka koji je završen odbijajućom presudom iz taksativno navedenih razloga, među kojima također nije zastara. Ovdje se postavlja pitanje: po čemu se zastara progona razlikuje, primjerice, od prijedloga za progon ako se ima u vidu da je u oba slučaja riječ o procesnim pretpostavkama? Ako i dopustimo da takvo proširivanje obnove kaznenog postupka (odnosno suzivanje zabrane *ne bis in idem*) primjenom analogije nije dopušteno generalno, drukčije je kada je riječ o kaznenim djelima iz Zakona o nezastarijevanju. Taj Zakon u čl. 1. propisuje da se kazneni progon može poduzeti i nakon isteka rokova za zastaru kaznenog progona, pri čemu je neodlučno je li nastup zastare već utvrđen nekom prijašnjem odlukom suda ili nije. Nema nikakvog razloga da se te dvije situacije različito ocjenjuju jer u slučaju obustave postupka ili donošenja odbijajuće presude zbog nastupa zastare sud nije odlučivao o meritumu stvari, što bi opravdavalo primjenu načela *ne bis in idem*.

Prema tome, teleološka interpretacija vodi nas do zaključka da se, kada je riječ o kaznenim djelima iz Zakona o nezastarijevanju, načelo *ne bis in idem* ne odnosi na odluke suda u kojima je postupak obustavljen ili je donesena odbijajuća presuda samo zbog zastare kaznenog progona; u takvim se slučajevima kazneni postupak može nastaviti.

IV. RAZDOBLJE NA KOJE SE ODNOSI ZAKON O NEZASTARIJEVANJU

Već je Ustav u čl. 31. st. 4. vremensko važenje nezastarijevanja ograničio na dva načina: to je, najprije, vrijeme pretvorbe i privatizacije, a zatim i vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne

ugovornici (usp. Burić, Načelo *ne bis in idem* u europskom kaznenom pravu, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu 3-4/2010, str. 834).

ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države. Zakon o zastarijevanju nije nijedno od tih razdoblja izričito definirao, ali je to učinio neizravno, uključivši u katalog kaznenih djela ona koja su bila počinjena za vrijeme važenja Osnovnog krivičnog zakona Republike Hrvatske i Krivičnog zakona Republike Hrvatske; kako su ta dva zakona bila na snazi od 1. srpnja 1977., omogućeno je pomicanje vremenskog važenja znatno unatrag. To važenje pak treba odrediti odvojeno za vrijeme pretvorbe i privatizacije i za vrijeme Domovinskog rata itd.

Što se tiče vremena pretvorbe i privatizacije, treba imati u vidu da je pretvorba započela u bivšoj SFRJ 1988. godine donošenjem Zakona o poduzećima (Službeni list SFRJ br. 7/88, 40/89, 46/90 i 61/90) kojim se omogućuje pretvaranje društvenih poduzeća u društva kapitala. Zakonom o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom (Službeni list SFRJ br. 84/89 i 46/90), koji je donesen 1989. godine, omogućena je kupnja društvenog kapitala poduzeća. Faktično je već tim zakonima omogućena privatizacija društvenih poduzeća, a da nije riječ o sporednim oblicima pretvorbe i privatizacije, pokazuju i podaci o tadašnjim društvenim gospodarskim subjektima koji su sudjelovali u tom procesu. Dakle, tim zakonima započela je privatizacija društvenih poduzeća. Zakonom o agenciji Socijalističke Republike Hrvatske za restrukturiranje i razvoj (Narodne novine br. 18/90, 47/90, 52/90, 19/91 i 29/91), koji je donio Hrvatski sabor u travnju 1990. godine, osnovano je izvršno tijelo za nadzor i provođenje pretvorbe i privatizacije društvenih poduzeća. Procesi pretvorbe i privatizacije nastavljaju se u RH nakon donošenja novog Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća (Narodne novine br. 19/91, 83/92, 94/93, 2/94 i 9/95), koji je stupio na snagu 1. svibnja 1991., kojim je stavljen izvan snage Zakon o prometu i raspolaganju društvenim kapitalom.

Dakle, može se reći da je pretvorba započela i prije nastanka RH, a kao kraj razdoblja pretvorbe i privatizacije na koje se odnosi Zakon o nezastarijevanju može se uzeti 15. siječnja 1988. kada je nastupila mirna reintegracija.

Kada je riječ o ratnom profiterstvu, određivanje vremena u kojem moraju biti počinjena kaznena djela koja ne zastarijevaju nije također jednostavno. To bi razdoblje trebalo ograničiti na stanje rata ili neposredne ugroženosti, kada je već bilo izvjesno da će doći do rata u RH, kada su pojedinci trgovali oružjem i stekli velika bogatstva koristeći se embargom i nemogućnošću nabavljanja oružja u Republici Hrvatskoj. Samim stanjem rata, pojedinim ratnim operacijama sasvim su se sigurno pojedinci koristili prilikom opskrbljivanja oružanih snaga, kada je u nekim slučajevima pribavljena velika korist nerazmjernim cijenama. Poteškoća je u tome što pojedini akti Hrvatskog sabora trajanje Domovinskog rata određuju različito. Deklaracijom o Domovinskom ratu (Narodne novine br. 102/00) to je trajanje određeno dosta neodređeno kao razdoblje od 1991. do 1995. godine. Zakonom o odgovornosti RH za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom

Domovinskog rata (Narodne novine br. 117/03) određen je period Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996., dok Zakon o općem oprost (Narodne novine br. 80/96) uzima kao vrijeme agresije, oružane pobune ili oružanih sukoba u Republici Hrvatskoj razdoblje od 17. kolovoza 1990. do 23. kolovoza 1996. Ta bi se razdoblja mogla uzeti kao orijentiri i za nezastarijevanje, no kako zakonodavac u Zakonu o nezastarijevanju nije htio pobliže odrediti to razdoblje, ono bi se moglo i proširiti; na šire razdoblje upućuje i odredba čl. 31. st. 4. Ustava u kojoj se ne spominje samo rat, nego i “neposredna ugroženost neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države”, a to je i vrijeme koje je prethodilo ratu.

Izraženo je mišljenje da nedovoljno određenje vremena počinjenja kaznenih djela koja ne zastarijevaju, naročito početni datum, dovodi u pitanje načelo određenosti (*nullum crimen sine lege certa*).¹⁹ Da bi se navedeno vrijeme precizno utvrdilo, nije nužno da ono bude kalendarski određeno; dovoljno je da zakonski tekst upućuje na okolnosti koje omogućuju sudovima pobliže utvrđenje tog vremena, što Zakon o nezastarijevanju i čini. Zanimljivo je da i Konvencija UN o neprimjenjivanju zakonske zastare na ratne zločine i zločine protiv čovječnosti iz 1968. godine u čl. 1. propisuje da se zastara neće primijeniti na određene zločine “bez obzira na vrijeme njihova počinjenja” (irrespective of the date of their commission).

V. KAZNENA DJELA IZ PROCESA PRETVORBE I PRIVATIZACIJE NA KOJA SE ODNOSI ZAKON O NEZASTARIJEVANJU

Da bi se primijenio Zakon o nezastarijevanju, nije dovoljno da je kazneno djelo iz kataloga navedenog u tom Zakonu počinjeno u vremenu pretvorbe i privatizacije, nego se traži da ono bude “iz procesa pretvorbe i privatizacije”. Ta formulacija znači da mora postojati veza između procesa pretvorbe i privatizacije i počinjenja kaznenog djela, tj. da je počinitelj iskoristio taj proces za počinjenje djela.

Tipičan primjer takve veze bit će kaznena djela koja predstavljaju povredu čl. 8. st. 2. Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća prema kojoj poduzeće u prevorbi ne može kreditirati kupnju dionica odnosno udjela ni jamčiti za kredite koji se uzimaju u tu svrhu, na što se odnosio i najveći broj kaznenih prijava. Slično vrijedi i za kršenja odredbe čl. 11. citiranog Zakona, i to posebno u vezi s procjenom vrijednosti poduzeća i izradom elaborata o procjeni vrijednosti poduzeća koji sadržava knjigovodstvenu i procijenjenu vrijednost poduzeća.

¹⁹ Tako Zlata Đurđević u intervjuu Vjesniku od 4. srpnja 2011.

Prema odredbi čl. 1. st. 2. Zakona o privatizaciji (Narodne novine br. 21/96, 16/98 i 71/97), privatizacija je prodaja dionica, udjela, stvari i prava te prijenos bez naplate dionica i udjela fizičkim i pravnim osobama pretvorenih društvenih poduzeća, na način određenim tim Zakonom. U čl. 1. st. 3. tog Zakona određuje se da se dionice i udjeli koje je stekao Hrvatski fond za privatizaciju na temelju Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća, stvari i prava koje je stekao Fond na temelju posebnih propisa, dionice i udjeli odnosno stvari i prava pravnih osoba u vlasništvu Republike Hrvatske prodaju odnosno prenose bez naplate pod uvjetima propisanim Zakonom. U čl. 2. propisano je da se kupnja dionica ili udjela određene pravne osobe ne može plaćati, kreditirati niti jamčiti imovinom te pravne osobe.

Iz citiranih odredaba može se vidjeti sva složenost procesa pretvorbe i privatizacije. Zakonodavac je težio pretvaranju bivšeg društvenog kapitala, ali je išao i za time da omogući određenim grupama (radnicima, invalidima i sl.) stjecanje udjela ili dionica pod povoljnim uvjetima. Sve je to dovelo i do nejasnoća, što u nekim slučajevima otežava ocjenu je li riječ o krivoj interpretaciji zakona, pogrešnoj praksi ili zlouporabama i podliježu li takvi slučajevi kaznenom progonu.

Kako Zakon o nezastarijevanju obuhvaća čitav niz kaznenih djela, sudska će praksa vjerojatno pokazati tendenciju da široko tumači pojam veze kriminalnih radnji s pretvorbom i privatizacijom, pa i takvih koja predstavljaju klasične zlouporabe. Takvoj se praksi ne bi trebalo suprotstavljati ako će osnovna odrednica biti težina štetnih posljedica, odnosno visina pribavljene imovinske koristi i štete koja je nastala. Ako taj uvjet ne bude ispunjen (npr. krivotvorenje nije imalo kao posljedicu pribavljanje koristi nekoj osobi odnosno nije provodilo znatniju štetu), upitno je ima li smisla pokretati kazneni postupak. Treba imati u vidu i svrhu Zakona o nezastarijevanju, a ta je sankcioniranje očitih slučajeva velikih nezakonitosti, zlouporaba koje su rezultirale pribavljanjem velike imovinske koristi ili nastupanjem šteta velikih razmjera. U protivnom imat ćemo reprizu revizije pretvorbe i privatizacije kad su se podnosile prijave za formalne propuste u provedbi pojedinih zakona, a da u biti nije bilo štete.

VI. KAZNENA DJELA RATNOG PROFITERSTVA

Pojam ratnog profiterstva potpuna je novost u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu. Nije poznat nijedan moderni sustav u kojem bi on bio razrađen, što bi nam olakšalo njegovo određenje. Ipak će biti od pomoći definicija koju je dao Zakon o zastarijevanju u čl. 7. prema kojem se kaznenim djelom ratnog profiterstva smatraju kaznena djela nabrojena u tom Zakonu ako je njima ostvarena nerazmjerna imovinska korist podizanjem cijena robe koja je u nestašici, prodajom državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti ili na drugi način

iskorištavanjem ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države. Definicija je vrlo elastična, a generalna klauzula koju sadržava ("ili na drugi način") omogućuje ekstenzivno tumačenje.

Kazneno djelo ratnog profiterstva nije posebno kazneno djelo, nego jedno od kaznenih djela iz kataloga sadržanog u Zakonu o nezastarijevanju. Kao primjer možemo navesti trgovca pojedinca koji u dogovoru sa službenom osobom, a koristeći se nestašicom kao opravdanjem, nerazmjerno podiže cijenu robe namijenjene za potrebe oružanih snaga tako da je dvostruko viša od redovite cijene. U tom će slučaju službena osoba biti počinitelj kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 337. st. 4. KZ, a trgovac poticatelj na to djelo ili pomagatelj u njemu. To će također biti slučajevi prodaje pojedinih dijelova državnih poduzeća pod navedenim okolnostima, kada će postojati kumulacija dodatnih okolnosti koje isključuju zastaru, tj. da je riječ o ratnom profiterstvu, ali i kaznenom djelu iz procesa pretvorbe i privatizacije.

Zasluguje pozornost prigovor da je odredba čl. 7. Zakona o zastarijevanju u suprotnosti s načelom zakonitosti jer uvodi obilježje "nesrazmjerne imovinske koristi" koje nije obilježje kaznenih djela koja ne zastarijevaju.²⁰ Točno je da počinitelj koji se kažnjava po tom Zakonu mora ispuniti biće nekog od kaznenih djela iz članaka 2, 3, 4, 5. i 6. Zakona o nezastarijevanju, a povrh toga i okolnosti iz čl. 7. tog Zakona, među kojima je i "nerazmjerna imovinska korist". Te okolnosti, međutim, ne čine biće kaznenog djela, nego procesnu pretpostavku nezastarijevanja: one se, dakle, moraju ispuniti pored bića kaznenog djela da bi postojalo kazneno djelo. S te strane i izraz "kazneno djelo ratnog profiterstva" pokazuje se kao neprikladan: ratno profiterstvo nije vrsta kaznenog djela, nego procesna pretpostavka za kaznena djela nabrojena u Zakonu o zastarijevanju. Prigovor pak da je pojam "nesrazmjerna imovinska korist" neodređen vrijedi i za niz drugih opisnih obilježja u postojećem Kaznenom zakonu, koje je sudska praksa pobliže utvrdila.

Danas će pažnja državnog odvjetništva biti usmjerena ponajprije na eklatantne slučajeve kada su službene i odgovorne osobe zlouporabama položaja ostvarile veliku nerazmjernu imovinsku korist tako da su podizale cijenu robe koristeći se nestašicom ili stanjem u kojem se nalazila država (embargo). To će također biti slučajevi kada su službene osobe plaćale robu kojoj je cijena nerazmjerno visoko dignuta, pogodujući na taj način osobama koje su tu robu prodavale, pri čemu se kao opravdanje za takva plaćanja navodila nestašica. U svim se takvim slučajevima iskorištavalo stanje u kojem se nalazila zemlja i ostvarivanje iznimno velike zarade korištenjem nestašice izazvane ratom. Unatoč proteku vremena, i danas je moguće utvrditi slučajeve ostvarivanja nerazmjerne imovinske koristi koja je nastala podizanjem cijena robe u nestašici, a to će prvenstveno biti slučajevi prodaje oružja, trgovanja oružjem, hranom

²⁰ Tako Đurđević, bilj. 19.

za osnovne potrebe i sl. Te će primjere trebati istražiti i vidjeti kada se i u kojem obliku mogu procesuirati.

Posebno će biti teško dati odgovor na pitanje kada će prodaja državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti biti kazneno djelo ratnog profiterstva. Morat će se voditi računa o postupku pretvorbe, a zatim i privatizacije, o stanju u kojem su se nalazila tadašnja poduzeća, o tome da je zbog rata vrijednost državne imovine bila niska, daleko ispod nominalne vrijednosti, a često je bilo upitno hoće li uopće opstati; o svemu tome ovisit će je li prodaja državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti kazneno djelo ratnog profiterstva. I ovdje će se državno odvjetništvo morati usredotočiti na one eklatantne slučajeve prodaje imovine koja nije bila ugrožena u ratu, koja je imala određenu tržišnu vrijednost, a zlouporabom položaja prodana je u besćenje. Imajući u vidu navedene kriterije, bit će potrebno istražiti i druge velike prodaje, davanja nerazumnih kredita i sl.

VII. MJERE KOJE JE PODUZELO DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE S CILJEM PRIMJENE ZAKONA O NEZASTARIJEVANJU

Već za vrijeme rasprava o promjeni Ustava kojom bi se propisalo nezastarijevanje kaznenih djela počinjenih za vrijeme pretvorbe i privatizacije kao i kaznenih djela ratnog profiterstva Državno odvjetništvo Republike Hrvatske poduzelo je određene korake. Kako bi se spriječilo uništenje starih spisa u kojima je nastupila zastara, ali i omogućilo sagledavanje broja predmeta koji bi mogli biti ponovo aktualni zbog navedene odredbe, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske najprije je dalo Napatuk broj O-10/09 kojim su državna odvjetništva bez obzira na rokove čuvanja spisa iz članka 155. Pravilnika o unutarnjem poslovanju o državnim odvjetništvima dužna do daljnjega čuvati spise koji se odnose na pretvorbu i privatizaciju.

Nakon što je Promjenom Ustava određeno da ne zastarijevaju kaznena djela ratnog profiterstva kao ni kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, dopisom broj A-413/10 od 8. studenog 2010. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske zatražilo je od svih državnih odvjetništava, a samim time i od Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, da izvrše uvid u pojedine predmete gospodarskog kriminaliteta i procijene odnose li se na proces pretvorbe i privatizacije te da sastave evidencije spisa pretvorbe i privatizacije i mogućeg ratnog profiterstva. U tom dopisu nije pojašnjen pojam ratnog profiterstva jer se očekivalo da će on biti definiran izmjenom Kaznenog zakona na osnovi odredbe Ustavnog zakona za provedbu Ustava Republike Hrvatske.²¹

²¹ U tom trenutku nije se još znalo da će ta materija biti riješena posebnim Zakonom o nezastarijevanju.

U dopisu je naglašeno kako se pitanje zlouporaba u pretvorbi i privatizaciji, ali i bogaćenje pod krajnje upitnim okolnostima tijekom Domovinskog rata, u javnosti neprekidno preispituje, traži se utvrđivanje kaznene odgovornosti pojedinaca za koje je evidentno da su stekli veliku imovinu pod sumnjivim okolnostima i oduzimanje imovinske koristi koja je stečena mogućim izvršenjem kaznenog djela.

Kako bi državna odvjetništva u slučajevima u kojima prikupljeni podaci i činjenice daju osnova za zaključak o postojanju osnovane sumnje da je počinjeno kazneno djelo iz procesa pretvorbe i privatizacije mogla odmah nakon stupanja na snagu očekivanih izmjena Kaznenog zakona zahtijevati pokretanje kaznenog postupka ili dodatnih izvida, zatraženo je da uvidom u pojedine spise koji se odnose na proces pretvorbe i privatizacije ili na gospodarska kaznena djela u svezi s bogaćenjem pojedinaca zlouporabom položaja ili ovlasti utvrde jesu li počinjena za vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države²² i zatim te spise detaljno razmotre kako bi se na osnovi prethodnih saznanja, ali i same analize nakon donošenja izmjena Kaznenog zakona, moglo ocijeniti može li se odmah ili uz dodatne radnje u tim spisima pokrenuti kazneni postupak.

Konačno je zatraženo od državnih odvjetništava da te spise razvrstaju u sljedeće skupine:

- a) spisi u kojima su u tijeku izvidi ili kazneni postupak;
- b) spisi u kojima je prijava odbačena, ili je državno odvjetništvo odustalo od progona, ili ih se završilo službenom bilješkom zbog toga što je nastupila zastara za pokretanje ili nastavak kaznenog postupka;
- c) spisi u kojima je prijava odbačena, ili se odustalo od progona, ili su završili službenom bilješkom na temelju ocjene kako nema osnovane sumnje da bi prijavljene osobe počinile kazneno djelo koje im se stavlja na teret odnosno na koje se upućuje;
- d) spisi u kojima je donesena pravomoćna presuda.

Za spise iz skupine b) državna odvjetništva bila su dužna sastaviti referat o stanju predmeta i procijeniti može li se odmah zahtijevati pokretanje postupka ili je nužno provesti izvide.

Za spise pod c) državna odvjetništva trebala su na osnovi proučavanja spisa ponovo ocijeniti pravilnost odluke, a zatim i odlučiti mogu li se provesti dodatni izvidi koji bi mogli dovesti do druge odluke i omogućiti obnovu postupka.

Za spise pod d) na osnovi uvida u spis trebalo je ocijeniti omogućuju li podaci u spisu provođenje izvida ili eventualno pokretanje postupka protiv drugih osoba.

²² U dopisu to vrijeme nije točno određeno, nego je samo uporabljena sintagma iz Ustava.

Državna su odvjetništva postupajući po navedenom dopisu izdvojila spise koji se odnose na kaznena djela ratnog profiterstva i kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije ili koja su u svezi s procesom pretvorbe i privatizacije. Prema njihovim izvješćima, prema navedenoj podjeli predmeti su razvrstani u sljedeće skupine;

- a) 116 spisa u kojima su u tijeku izvidi ili kazneni postupak;
- b) 104 predmeta u kojima je prijava odbačena, ili je državno odvjetništvo odustalo od progona, odnosno završilo ih službenom bilješkom zbog toga što je nastupila zastara za pokretanje ili nastavak kaznenog postupka;
- c) 351 predmet u kojima je prijava odbačena ili je državno odvjetništvo odustalo od progona odnosno završilo ih službenom bilješkom zbog toga što je ocijenilo kako nema osnovane sumnje da bi prijavljene osobe počinile kazneno djelo koje im se stavlja na teret odnosno na koje se upućuje;
- d) 88 spisa u kojima je donesena pravomoćna presuda odnosno postupak je pravomoćno obustavljen.

Slijedom iznesenog vidi se kako su državna odvjetništva izvijestila da su analizirala i sastavila sažetke o stanju 659 predmeta u kojima su izvidi ili kazneni postupak u tijeku, u kojima je prijava odbačena zbog toga što je nastupila zastara ili se odustalo od kaznenog progona odnosno donesena je presuda.

Tada su bili upitni slučajevi pod c). Prema izvješćima samo u manjem dijelu tih predmeta ima osnova za ponovno razmatranje, provođenje izvida i daljnje postupanje.

Sasvim sigurno u odnosu prema okrivljenicima u 88 spisa u kojima je donesena pravomoćna presuda odnosno postupak je pravomoćno obustavljen (točka d) nije moguće ponovno vođenje postupka ako su optuženici osuđeni ili oslobođeni optužbe. Prema izvješćima državnih odvjetništava, u manjem broju tih predmeta u kojima je donesena oslobađajuća presuda moguće je provođenje izvida radi utvrđivanja odgovornosti drugih osoba za počinjenje tih kaznenih djela.

Najvjerojatnija je primjena Zakona o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije u 116 spisa (točka a) u kojima su u tijeku izvidi ili kazneni postupak.

Pitanje je, nadalje, dolazi li u obzir primjena Zakona o nezastarijevanju u 104 predmeta u kojima je prijava odbačena ili je državno odvjetništvo odustalo od progona odnosno završilo ih službenom bilješkom zbog toga što je nastupila zastara za pokretanje ili nastavak kaznenog postupka (točka b). Prema stajalištu zauzetom u ovom radu, u takvim slučajevima treba primijeniti Zakon o nezastarijevanju.

Dosadašnje pripreme Državnog odvjetništva dovele su i do prvih koraka u primjeni Zakona o nezastarijevanju. USKOK je 31. kolovoza 2011., pod

brojem K-US-48/11, IS-US-6/11, podigao optužnicu protiv bivšeg zamjenika ministra vanjskih poslova u Vladi Republike Hrvatske zato što je prilikom pregovora o uvjetima ugovora o kreditu koji je jedna austrijska banka trebala odobriti Vladi Republike Hrvatske dogovorio da mu ta banka kao protuuslugu za njezin ulazak na hrvatsko tržište isplati proviziju u gotovini u iznosu od sedam milijuna austrijskih šilinga, što je ona tijekom 1995. godine i učinila. Djelo je označeno kao zlouporaba položaja i ovlasti iz čl. 337. st. 3. i 4. KZ, a ratno profiterstvo i primjena Zakona o nezastarijevanju obrazloženi su time što je okrivljenik "u teškoj situaciji u kojoj se zemlja nalazila ... tijekom Domovinskog rata zbog stanja visoke inflacije i izuzetno visokih kamatnih stopa na kredite u zemlji teško pronalazila banke kod kojih bi se povoljno kreditno zadužila iskoristio službeni položaj kako bi sebi pribavio protupravnu imovinsku korist u iznosu od 3.610.528,18 kuna". Županijski sud u Zagrebu potvrdio je optužnicu rješenjem br. 6-KOV-US-27/11 od 30. rujna 2011. u kojem je za prigovor zastare istaknuo "da je inkriminirano razdoblje nesporno za vrijeme trajanja Domovinskog rata, dok se prigovor branitelja okrivljenika temelji na analizi činjenica da predmetno kazneno djelo nije bilo u vezi s ratnim stanjem u RH u kojem dijelu prigovor predstavlja analizu činjeničnog stanja koje će se raspraviti u fazi glavne rasprave". Kako se radi o prvoj primjeni Zakona o nezastarijevanju, pravno shvaćanje koje će biti zauzeto u pravomoćnoj presudi bit će zacijelo od važnosti za daljnju sudsku praksu.

VIII. ZAKLJUČAK

Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije od 13. svibnja 2011. konkretizirao je novu odredbu čl. 31. st. 4. Ustava o nezastarijevanju navedenih kaznenih djela. Zakon je u skladu s Ustavom propisao da se kazneni progon za kaznena djela taksativno nabrojena u njemu može poduzeti i nakon isteka rokova za zastaru kaznenog progona. Tu odredbu treba protumačiti tako da je kazneni progon moguć i kad je nastup zastare utvrđen sudskom odlukom jer Ustav takvu situaciju ne obuhvaća zabranom ponovnog suđenja (načelom *ne bis in idem*). Razdoblje na koje se odnosi Zakon o nezastarijevanju valja proširiti i na slučajeve pretvorbe prema zakonima bivše SFRJ. Autori nastoje pobliže odrediti kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, kao i pojam ratnog profiterstva, te prikazuju dosadašnju djelatnost Državnog odvjetništva na primjeni Zakona o nezastarijevanju.

Summary

NON-APPLICABILITY OF STATUTORY LIMITATIONS TO WAR PROFITEERING AND CRIMES RELATED TO OWNERSHIP TRANSFORMATION AND THE PRIVATISATION PROCESS

In 2010, the Republic of Croatia amended the Constitution, thus abolishing the application of the statute of limitations for the criminal offences of war profiteering and crimes related to ownership transformation and the privatisation process. The authors justify this provision and answer a number of questions raised by the Act on the Exemption from the Statute of Limitations of Crimes of War Profiteering and Crimes Committed in the Process of Ownership Transformation and Privatisation of 13 May 2011, which elaborates this constitutional provision in more detail. They conclude that the Act, in conformity with the Constitution, prescribes that criminal prosecution for the criminal offences listed therein may be undertaken even after the expiration of the statute of limitations for criminal prosecution. This provision must be interpreted as making criminal prosecution possible even when the application of the statute of limitations has been established by a court decision, because the Constitution does not include this situation as part of the prohibition of retrial (through the *ne bis in idem* principle). The time period to which the Act on Exemption from the Statute of Limitation applies should also be extended to cases of ownership transformation according to the laws of ex-SFRY. The authors attempt to precisely define criminal offences committed in ownership transformation and the privatisation process, as well as the term war profiteering. Finally, they show the activities that the State Attorney's Office of the Republic of Croatia has undertaken to date in applying the Act on Exemption from the Statute of Limitations.