

Prof. dr. sc. Ivo Josipović\*

## ISTRAŽNI ZATVOR vs. PRITVOR: REFORMA ILI RESTAURACIJA

*Novo uređenje kaznenog postupka, kako je utvrđeno Prijedlogom Zakona o kaznenom postupku, donosi brojne novosti. Velike reformske ambicije i očekivanja koje nosi novi Zakon o kaznenom postupku utemeljeni su na određenim pretpostavkama o ulozi pravosuđa i normi kaznenog postupka u suzbijanju kriminaliteta, posebno onog teškog. U tom kontekstu u ovom se radu razmatra i novoplanirano uređenje pritvora/istražnog zatvora. Globalni ciljevi reforme, ubrzanje i veća učinkovitost postupka, diktiraju rješenja od kojih neka mogu asocirati na rješenja koja su već postojala u hrvatskom pravu ili pravu bivše Jugoslavije. Međutim, zaključak o sličnosti može biti i rezultat površne usporedbe pojedinih instituta. Analizirajući novo uređenje pritvora odnosno istražnog zatvora, usporedbom još važećeg Zakona o kaznenom postupku s novim rješenjima, u radu se ističu novote, ali i kontinuitet tog dijela procesnog prava. Dakako, puno značenje novog ZKP i rješenja koje donosi u pogledu preventivnog lišenja slobode (uhićenje, pritvor, istražni zatvor) moći će se sagledati tek kad Zakon uđe u primjenu.*

### 1. NOVO UREĐENJE LIŠENJA SLOBODE U KONTEKSTU GLOBALNE REFORME KAZNENOG POSTUPKA<sup>1</sup>

Potreba reforme pravosuđa najšire je prepoznata kao pretpostavka demokratskog i ekonomskog napretka Republike Hrvatske i njezina ulaska u

---

\* Prof. dr. sc. Ivo Josipović, redoviti profesor Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

<sup>1</sup> Rad je utemeljen na tekstu Prijedloga Zakona o kaznenom postupku, prvo čitanje, P.Z.E.br. 116 (dalje: Prijedlog ZKP). Rasprava o njemu zaključena je 8. srpnja 2008., a 9. srpnja donesen je zaključak o prihvaćanju Prijedloga Zakona, s tim da će se primijedbe, prijedlozi i mišljenja uputiti predlagatelju radi konačnog prijedloga Zakona. Zaključak je donesen sa 80 glasova "za" i 26 "suzdržanih". U pripremi drugog čitanja Radna grupa koja je pripremala Zakon zasigurno je u tekst Zakona iz prvog čitanja unijela neke izmjene. Ali, one autoru nisu dostupne. Zato se ovaj rad referira na tekst prihvaćen u prvom čitanju.

Posebnu zahvalnost izražavam Ministarstvu pravosuđa Republike Hrvatske na pomoći koju su mi pružili državni tajnik Ivan Damjanović i načelnik Službe za programiranje i praćenje izvršavanja kazne zatvora Jandre Šarić davši mi statističke podatke (tablice i grafikone) koji se odnose na lišenje slobode u praksi.

Europsku uniju. Zbog percepcije domaće i međunarodne javnosti kako je Hrvatska zemlja u kojoj su korupcija i organizirani kriminal na razini koja ugrožava daljnji razvoj države, reforma kaznenog postupka stavljena je kao jedan od prioriteta. Ambicije reforme kaznenog postupka su velike, što govore i proklamirani ciljevi.<sup>2</sup> Međutim, statistički pokazatelji o uspjehu državnog odvjetništva iz kojih se vidi da kroz dulje vrijeme kazneni postupci završavaju osuđujućim presudama u iznimno visokom postotku (između 85% i 87%!)<sup>3</sup> dovode u sumnju polazišnu tezu kako je upravo sadašnji Zakon o kaznenom postupku<sup>4</sup> razlog neuspješnosti borbe države protiv kriminaliteta. Taj podatak prije navodi na zaključak da su pravi problemi borbe protiv kriminaliteta u fazi otkrivanja kaznenih djela, a ne u fazi sudskog (kaznenog) postupka. Centralni dio reforme su promjene koje se odnose na istragu i njezina transformacija iz sudske u tužilačku (državnoodvjetničku). Kao što Prijedlog ZKP počiva na određenim premisama od kojih se ističe ona o transformaciji istrage kao glavnom instrumentu povećanja efikasnosti postupka kojom se Hrvatska priključuje općeuropskom trendu<sup>5</sup>, tako i reforma preventivnog lišenja slobode, s jedne strane, mora slijediti opće premise reforme, ali i slijediti potrebu rješavanja svoje materije. U hrvatskoj praksi sudska politika određivanja pritvora nailazila je vrlo često na oprečne reakcije. S jedne strane, javnost je vrlo burno znala reagirati na činjenicu da neki od okrivljenika nije zadržan u pritvoru, generalizirajući te slučajeve u tezu kako pravosuđe nije sposobno boriti se protiv kriminaliteta. Naravno, najlakši odgovor pravosuđa, koji je prihvaćen od dijela javnosti i politike, jest onaj kako je takvo stanje izazvano lošim postupovnim propisima. S druge strane, ističe se jasan trend povećanja broja zatvorenika općenito, a u tome i povećanje broja pritvorenika. Pretrpanost hrvatskih zatvora izazvala je i pozornost Europske unije te organiza-

---

<sup>2</sup> “U okviru provedbe mjere br. 64 prošlog AP u travnju 2007. godine usvojena je i Platforma za izradu novog Zakona o kaznenom postupku, koja sadrži strateške smjernice za temeljitu izmjenu kaznenog postupka. Novim zakonom potpuno će se reformirati istraga te poboljšati procesna pravila odnosno osmisliti procesni instituti koji će doprinijeti većoj učinkovitosti čitavog kaznenog postupka. Prijedlog zakona upućen je u zakonodavnu proceduru 16. lipnja 2008. godine (mjera br. 67 u revidiranom AP). Izmjenama ZKP-a želi se donijeti novi sustav pravila kaznenog postupka koji mora jamčiti zaštitu ljudskih prava, pouzdano utvrđivanje istine, u brzom, što jednostavnijem i ekonomičnom postupanju koje će voditi računa o prirodi i težini kaznenog djela, osobi okrivljenika i žrtve te potrebama zaštite društva od kaznenih djela”. Usp. Akcijski plan uz Strategiju reforme pravosuđa, revidirani tekst od 25. lipnja 2008., [http://www.pravosudje.hr/Download/2008/07/15/AKCIJSKI\\_PLAN\\_-\\_REFORMA\\_PRAVOSUDJA.htm](http://www.pravosudje.hr/Download/2008/07/15/AKCIJSKI_PLAN_-_REFORMA_PRAVOSUDJA.htm).

<sup>3</sup> Vidjeti Izvješće o radu državnih odvjetništava u 2007. godini, Zagreb, lipanj 2008., str. 13.

<sup>4</sup> Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 110/97, 27/98 - ispr., 58/99, 112/99, 58/02, 143/02 - ispr., 114/06 – dalje ZKP/97).

<sup>5</sup> Vidjeti II. Ocjena stanja i osnovana (vjerojatno, osnovna – op. I.J.) pitanja koja se trebaju urediti Zakonom te posljedice koje će donošenjem Zakona proisteci, I. Uvod, str. 2, u kojemu se upravo reforma istrage opisuje kao trend.

cija za zaštitu ljudskih prava. Upravo zato, reformska nastojanja susreću se s oprečnim očekivanjima, onim da se počinitelji određenih kaznenih djela češće lišavaju slobode radi zaštite sigurnosti građana, ali i kao moralna poruka javnosti (iako je upitno je li takvo što svrha pritvora) te onim stajalištima o potrebi smanjenja broja osoba protiv kojih je određen pritvor te skraćivanja trajanja pritvora. Iste kontroverzije u Hrvatskoj prati i izricanje kazni zatvora.<sup>6</sup> Jedno od važnih strateških pitanja pri kreiranju novog sustava preventivnog lišenja slobode u kaznenom postupku jest razrješenje dileme o naravi nesumnjive pretrpanosti hrvatskih zatvora. Ključno je pitanje je li očit porast broja pritvorenika rezultat objektivnih potreba kaznenog postupka, pri čemu broj i trajanje pritvora ne prelazi standardne stope demokratskih (europskih) zemalja, ili je to posljedica nepotrebnog jačanja represije u kaznenom postupku. S tim u vezi treba dati odgovor i na pitanje je li činjenica pretrpanosti zatvorskog sustava rezultat prevelikog broja pritvorenika i zatvorenika prema standardima europskih zemalja ili naprosto Hrvatska nema dovoljno zatvorskih kapaciteta. Naravno, koji god odgovor izaberemo, on neće biti jednoznačan.

Tablica/grafikon I.<sup>7</sup>



<sup>6</sup> U Jutarnjem listu od 22.11.2008. tako ministar pravosuđa dr. Ivan Šimonović najavljuje smanjenje broja zatvorenika 20%, prvenstveno uvođenjem novog sustava probacije.

<sup>7</sup> Analiza učestalosti pritvora i trajanja pritvora, Ministarstvo pravosuđa RH, Uprava za zatvorski sustav, 26. svibnja 2008.

Tablica I. vrlo jasno pokazuje dramatičan rast ukupnog broja zatvorenika (osuđenika i pritvorenika) u razdoblju od 2001. do 2008. godine. U tom je periodu broj zatvorenika narastao gotovo 73%, pri čemu su zatvorski kapaciteti povećani tek desetak posto. Pri tome je disproporcija između broja zatvorenika i smještajnih kapaciteta sve više rasla tako da su u ožujku 2008. godine nedostajala čak 1.154 zatvorska mjesta. Jednom riječju, rast zatvorske populacije nije bio praćen odgovarajućim rastom zatvorske infrastrukture. Da je riječ o trendu koji se nastavlja, pokazuju i najnoviji podaci na dan 4. studenoga 2008. kad je u Hrvatskoj bilo 4.957 zatvorenika na 3.501 mjesto u smještajnim kapacitetima.<sup>8</sup>

Odgovor na pitanje određuju li naši suci previše pritvor ili su kapaciteti premali, moguć je usporedbom pritvorske stope u Hrvatskoj s drugim europskim zemljama.

*Tablica II.*

Stopa zatvorenika i pritvorenika u pojedinim državama<sup>9</sup>

DRŽAVA	STANOVNIŠTVO U MILIJUNIMA	UKUPNA ZATVORSKA POPULACIJA	STOPA SVIH ZATVORENIKA	POSTOTAK I STOPA PRITVORENIKA	POSTOTAK POPUJNENOSTI ZATVORSKIH KAPACITETA	TREND RASTA ILI PADA
Albanija	3,18	5.041	159	39,0% - <b>62</b>	129,3	90-121-136
Argentina	39,30	60.621	154	53,8% - <b>83</b>	97,7	63-109-122
Australija	21,02	27.224	130	22,4% - <b>29</b>	105,9	89-116-123
Austrija	8,35	7.909	95	20,0% - <b>19</b>	92,0	87-102-107
Belgija	10,71	10.002	93	36,1% - <b>34</b>	118,8	71-88-93
BiH - Fed.	2,60	1.750	67	19,4% - <b>13</b>	130,1	25-30-53
BiH - RS	1,40	1.034	74	21,4% - <b>16</b>	83,5	67-68-69
Bjelorusija	9,75	41.538	426	19,6% - <b>83</b>	135,7	372-620-437
Brazil	193,70	440.013	227	34,3% - <b>78</b>	144,4	74-133-178
Bugarska	7,64	10.271	134	9,3% - <b>12</b>	89,7	93-124-134
Crna Gora	0,68	734	108	38,1% - <b>41</b>	-	109,6

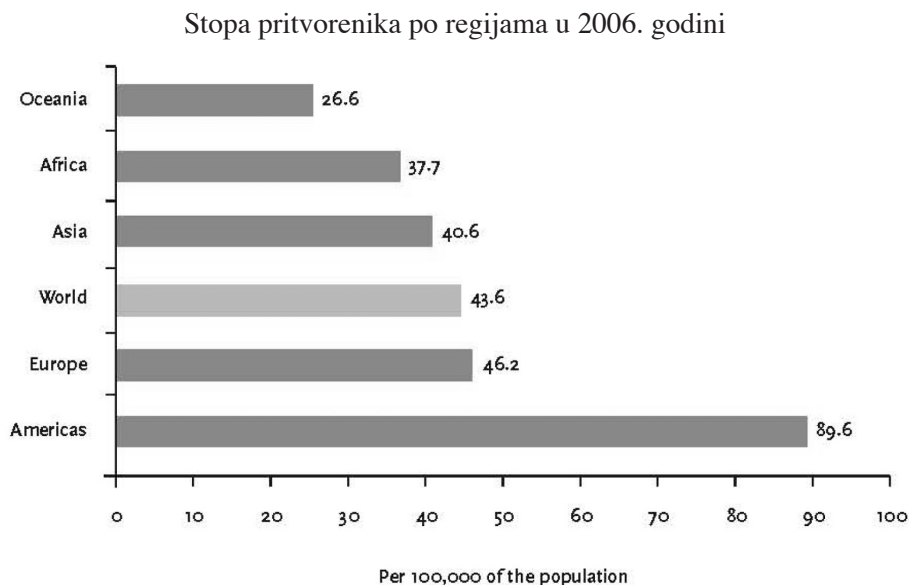
<sup>8</sup> Podaci dobiveni od Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, Uprave za zatvorski sustav.

<sup>9</sup> Podaci prema World Prison Brief, projektu King's College London, <http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/index.php?search=A> na dan 20.11.2008. Podaci postoje gotovo za sve države. Izabrao sam države za koje smatram da su zanimljive za usporedbu s Hrvatskom ili čiji podaci odskakuju od prosječnih te sam izračunao stopu pritvora zaokruživanjem, bez decimala. Naravno, usporedba je moguća i potrebna primarno s europskim državama. U posljednjem stupcu uzete su tri godine od 1998. do 2007. koje su karakteristične za trend stope ukupne zatvorske populacije pojedine zemlje. Podaci za Hrvatsku, koji su boldirani, vlastiti su izračun prema podacima Ministarstva pravosuđa za studeni 2008. godine.

DRŽAVA	STANOVNIŠTVO U MILIJUNIMA	UKUPNA ZATVORSKA POPULACIJA	STOPA SVIH ZATVORENIKA	POSTOTAK I STOPA PRITVORENIKA	POSTOTAK POPUJNENOSTI ZATVORSKIH KAPACITETA	TREND RASTA ILI PADA
Češka	10,38	18.901	182	11,9% -22	98,2	123-209-169
Čile	16,70	50.980	305	22,6% -69	155,0	155-180-
Danska	5,49	3.448	63	34,4% -22	90,5	66-59-62
Egipat	71,1	61.845	87	16,7% -15	-	-
Engleska i Wales	54,53	83.324	153	16,0% -24	112,7	88-127-148
Estonija	1,34	3.467	259	26,4% -68	91,0	306-351-322
Finska	5,3	3.370	64	14,0% -09	100,2	65-50-66
Francuska	61,74	56.279	91	27,7% -25	118,1	84-86-92
Grčka	11,21	11.120	99	28,6% -28	141,9	61-68-82
Hrvatska	4,44	4.127	93	29,9% -28	130,6	29-59-80
<b>Hrvatska</b>	<b>4,44</b>	<b>4.958</b>	<b>112</b>	<b>29,9% -37</b>	<b>141,6</b>	
Indija	1.127,5	370.271	33	65,7% -21	141,4	28-30-32
Italija	59,12	49.139	83	58,1% -48	112,8	81-85-96
Izrael	7,15	22.788	319	36,5% -116	92,2	201-153-209
Japan	128,25	81.255	63	12,0% -08	105,4	36-42-60
Kanada	32,40	35.110	108	33,7% -36	91,3	92-98-123
Kina	1.300,00	(?) 1.565.771	119-189	-	87,0	-
Kosovo	2,10	1.300	62	42,0% -26	84	54-63-62
Latvija	2,27	6.548	288	26,6% -77	71,3	314-410-287
Litva	3,36	7.866	234	12,1% -28	86,8	250-383-234
Luksemburg	0,48	745	155	42,0% -65	106,9	89-92-121
Mađarska	10,4	14.911	149	28,9% -43	118,5	153-170-143
Makedonija	2,05	2.200	107	15,9% -17	101,6	37-43-80
Meksiko	111,2	222.671	200	40,9% -82	132,5	98-164-193
Moldavija	3,58	8.817	246	20,6% -51	83,4	276-287-293
Nizozemska	16,64	16.416	100	34,7% -35	76,7	49-85-110
Norveška	4,74	3.976	69	21,1% -15	91,6	58-59-70
Novi Zeland	4,27	7.887	185	22,5% -42	85,4	119-143-199
Njemačka	82,16	73.203	89	16,0% -14	91,8	71-96-92
Poljska	38,11	84.695	222	11,6% -26	106,7	160-141-230
Portugal	10,63	10.988	103	19,5% -20	87,9	93-144-109
Rumunjska	21,50	26.630	124	10,0% -12	77,5	193-232-137
Rusija	141,85	891.406	628	15,6% -98	91,6	487-688-613
SAD	301,6	2.299.116	762	21,0% -160	108	505-669-723
Slovačka	3,4	7.986	146	23,2% -34	75,4	124-147-175
Slovenija	2,02	1.336	66	25,1% -17	122,1	42-38-54
Srbija	7,39	8.600	116	30,4% -35	108,9	37-76-104
Španjolska	45,96	72.943	159	24,8% -39	140,0	90-114-136
Švedska	9,17	6.770	74	22,2% -16	106,3	63-66-81
Švicarska	7,56	5.715	76	37,9% -29	85,9	79-85-81
Turska	70,85	95.551	135	60,1% -81	105,5	54-102-122
Ukrajina	46,37	149.690	323	21,5% -69	94,3	248-478-410

Zbirno, gledajući po regijama, vidi se da Hrvatska ne odstupa od prosječnih veličina za Europu.

*Tablica/grafikon III.*



Source: World Prison Population List, International Centre for Prison Studies.

Komparativni prikaz iz tablice II. i grafikona III. daju osnove za nekoliko važnih konstatacija:

1. U posljednjih deset godina u većini zemalja zamjetan je trend porasta stope zatvorenika, uključivši i pritvorenika. U nekim zemljama porast je višestruk (Srbija, Hrvatska, Nizozemska, SAD, Rusija, npr.), pri čemu neke od tih zemalja spadaju u države s relativno niskom ili srednjom stopom zatvorenika (Hrvatska, Srbija, Nizozemska), dok su SAD i Rusija u samom vrhu, s dramatično visokim brojem osoba lišenih slobode.
2. Države koje imaju visoku stopu ukupnog broja zatvorenika u pravilu imaju i visoku stopu pritvorenika.
3. Među državama postoje ogromne razlike i u općoj stopi zatvorenika i u stopi pritvorenika. Raspon od stope Japana i Danske (63) pa do SAD (762) ogroman je. Stope pritvorenika od 7 u Finskoj, 12 u Rumunjskoj, 14 u Njemačkoj, 13 u BiH - Republici Srpskoj, 17 u Makedoniji i Sloveniji najniže su u Europi. Bilo bi vrlo zanimljivo vidjeti koji sve faktori utječu na to jer je riječ o državama vrlo različite pravne i političke tradicije čija se niska stopa pritvora teško može objasniti istim razlozima.

4. Tranzicijske zemlje imaju vrlo različitu zatvorsku i pritvorsku praksu, od Slovenije i Makedonije, koje su među europskim državama s najmanje zatvora i pritvora, preko Hrvatske i Srbije, koje su u višoj srednjoj kategoriji, pa do baltičkih zemalja s vrlo visokim stopama zatvora i pritvora.
5. Hrvatska pokazuje naglašen trend porasta zatvorske i pritvorske stope. Tijekom rata i poraća, sve zemlje bivše Jugoslavije imale su vrlo nisku stopu zatvora i pritvora, ne zato što su, poput nekih drugih zemalja s niskom stopom, imale dobro profiliran sustav koji je reducirao nepotrebna lišenja slobode, nego zato što države u vrijeme anarhičnog raspada bivše Jugoslavije nisu funkcionirale a kriminal, pa i najteži, ostajao je nekažnjen. Hrvatska je od tada jedne od nižih pritvorskih stopa (24) došla do umjereno visoke (37).<sup>10</sup>
6. Uspoređujući pritvorsku stopu Hrvatske s onom europskih država, treba konstatirati da Hrvatska, iako s visokom, nikako ne spada među države s najvišom stopom. Višu stopu od Hrvatske imaju: Albanija, Crna Gora, Estonija, Italija, Latvija, Luksemburg, Mađarska, Moldavija, Španjolska, npr., a približno jednaku Belgija, Nizozemska i Slovačka. Promatrajući u duljem razdoblju, isključujući posljednje, najnovije podatke iz studenoga 2008., Hrvatska bi spadala u europske zemlje sa srednjom stopom pritvora.

Navedeni komparativno, podaci dakle pokazuju da frekvencija određivanja pritvora u Hrvatskoj promatrana kroz stopu pritvora, iako u vidnom porastu, još uvijek ne odudara od prakse europskih zemalja. Zato se može zaključiti da, uz određena poboljšanja, nije potrebno radikalno mijenjati pritvorski sustav. Dakako, moguća su i potrebna poboljšanja od kojih su neka u domeni zakonodavca, a neka u potrebi promjene sudske prakse, o čemu će kasnije biti riječi kroz analizu koje nudi Prijedlog ZKP. Inače, zanimljivo je da europske države kojih pritvorski sustavi kroz aktivnost Europskog suda za ljudska prava i primjenu članka 5. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda imaju snažan konvergencijski mehanizam još uvijek pokazuju osjetne razlike u primjeni pritvora (barem promatrajući praksu određivanja pritvora kroz stopu pritvorenika). Imajući u vidu i činjenicu da države tzv. stare Europe imaju i vrlo sličan sustav vrijednosti i blisku pravnu i opću kulturu, valja zaključiti kako je praksa primjene pritvora ipak očito snažno vezana za pravnu tradiciju svake pojedine države.

Razmatrajući rješenja koja u pogledu uhićenja i pritvora/istražnog zatvora donosi Prijedlog ZKP, valja konstatirati kako valja očekivati da će, makar vrlo slično normirana materija, u sudskoj praksi možda generirati i veće novosti od onih koje nude same norme. Naime, u novoj strukturi kaznenog postupka i

---

<sup>10</sup> Usp. Josipović, Ivo, Uhićenje i pritvor, Targa, Zagreb, 1988., str. 438.

ozbiljnoj promjeni koju nosi novi ustroj istrage moguće je da se norme o pritvoru/istražnom zatvoru u praksi primjenjuju na drukčiji način nego do sada.

Novote u uhidbenom i pritvorskom pravu zasigurno ne možemo razmatrati vodeći računa samo o statističkoj kompatibilnosti dosadašnje hrvatske prakse s onom europskom, pa ni samo o sličnosti/kompatibilnosti zakonskih rješenja s onima država slične pravne tradicije. Jedno od važnih polazišta treba biti i funkcionalnost pojedinih rješenja sa stajališta efikasnosti kaznenog postupka te kompatibilnost s kriterijima zaštite ljudskih prava. Analiza novog prava koje se odnosi na lišenje slobode u kaznenom postupku, koja slijedi, usmjerit će se, zbog ograničenosti prostora i namjene rada (ukazivanje na dobre i loše strane novog zakona prije konačnog usvajanja u Saboru), na bitne karakteristike novoga uređenja i važne razlike od još uvijek važećeg ZKP, ne ulazeći u detalje primarno “tehničke” naravi.

## **2. TEMELJNI POJMOVI I NAZIVLJE NOVOG PRAVA O LIŠENJU SLOBODE<sup>11</sup>**

Prva, odmah vidljiva promjena hrvatskog pritvorskog prava, koja već sama po sebi dovodi u pitanje sintagmu “pritvorsko pravo” kako se koristi i u ovome tekstu, jest ona u nazivlju. Važeći ZKP koristio se s nekoliko ključnih pojmova: uhićenje, mjere opreza, jamstvo, zadržavanje, kućni pritvor, pritvor i zatvor. Prijedlog ZKP sadržava nešto drukčije pojmovlje: uhićenje, mjere opreza, jamstvo, kućni pritvor, pritvor, istražni zatvor i zatvor. Iz razmatranja pomova isključit ću pojam “zatvor”. On se i u jednom i u drugom zakonskom tekstu koristi bez posebnog definiranja, u potpuno istom značenju, kao kazna lišenja slobode izrečena od nadležnoga suda.

Pojam “uhićenje” također ima isti sadržaj, iako način njegova određivanja nije jednak u važećem ZKP-u i Prijedlogu ZKP, o čemu će kasnije biti riječi.

Pojmovi “mjere opreza”, “jamstvo” i “kućni pritvor”, iako se kao institucije procesnog prava u određenoj mjeri razlikuju u Prijedlogu ZKP-a, u biti se, ni u temeljnom sadržaju, svrsi, a ni po nazivlju nisu promijenili. S obzirom na to, ovdje neću govoriti o tim institucijama, a kasnije će biti riječi o najvažnijim razlikama starog i novog zakona.

Najveće terminološke a i sadržajne promjene nastupile su u lancu pojmova “zadržavanje” – “pritvor” – “istražni zatvor”.

---

<sup>11</sup> U ovome se radu neće detaljno razmatrati problematika uhićenja, pritvora i istražnog zatvora, već će se naznačiti najvažnije razlike te posebno naglasiti novote koje su konceptualne prirode. Isto tako, rad se neće baviti alternativama lišenju slobode u kaznenom postupku.



Uspoređujući dosadašnju i novu terminologiju, vidimo da Prijedloga ZKP ne sadržava pojam zadržavanja kako je postavljen sadašnjim člancima 98.-100. ZKP. Vrlo grubo, mogli bismo reći da dosadašnje zadržavanje odgovara novom institutu pritvora kako je uređen u člancima 112.-118. Ali, uz određene sličnosti, između starog i novog instituta postoje i ozbiljne razlike. Vrlo načelno, postojeće zadržavanje služi kao svojevrsni *time-out* za policiju i državnog odvjetnika da u dodatnom kratkom vremenu prikupe određene važne podatke na temelju kojih bi osnove sumnje prerasle u osnovanu sumnju i omogućile otvaranje istrage ili optuživanje (neposredna optužnica, optužni prijedlog). Lišenje slobode u tom slučaju služi da se za to vrijeme ne ostvari neka od opasnosti koje su temelj za određivanje pritvora (članak 98. st. 1. ZKP). Drugi oblik zadržavanja (članak 98. stavak 2. ZKP) također je *time-out* državnog odvjetniku, ali u situaciji kad postoji osnovana sumnja koja omogućuje podnošenje istražnog zahtjeva ili optužnog akta, kada najčešće zbog vremena potrebnog za obradu prikupljenog materijala i samo pisanje odgovarajućeg akta državni odvjetnik treba dodatno kratko vrijeme.<sup>12</sup> S obzirom na promjenu strukture postupka, takvog zadržavanja nema i njegovu je ulogu, *mutatis mutandis*, preuzeo novoprofilirani pritvor. Pritvor sada služi državnom odvjetniku samo kao određeno kraće razdoblje potrebno da od suda dobije odluku o istražnom zahtjevu i da u tom vremenu eventualno prikupi određene podatke.<sup>13</sup> Državni odvjetnik više ne treba *time-out* radi otvaranja istrage, jer je odluka o otvaranju istrage sada u njegovim rukama. Međutim, složena definicija uvjeta za određivanje pritvora, vidjet ćemo, otvara određene dileme.<sup>14</sup>

Dosadašnji termin "pritvor", terminološki odgovara novom pojmu "istražni zatvor". Vrlo je teško odgonetnuti što je navelo zakonopisce da pojam zadržavanja zamijene pritvorom, a pritvor istražnim zatvorom.<sup>15</sup> Naime, poj-

<sup>12</sup> Krapac ove dvije vrste zadržavanja naziva "istražnim" (stavak 1. ) i "preventivnim" (stavak 2.). Usp. bilj. uz članak 98. ZKP, u: Krapac, Davor, Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupnog prava, VII., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2008., str. 206. Također isti autor i u djelu Kazneno procesno pravo, prva knjiga: Institucije, II., izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2003., str. 280-285.

<sup>13</sup> "Državni odvjetnik pisanim i obrazloženim rješenjem određuje pritvor protiv uhićenika ako utvrdi da postoje osnove sumnje da je uhićenik počinio kazneno djelo za koje se kazneni progon poduzima po službenoj dužnosti, a za koje je propisana kazna zatvora od tri godine ili teža kazna, a postoji neki od razloga za istražni zatvor iz članka 123. stavka 1. točaka 1. do 4. ovog Zakona, a pritvor je potreban radi utvrđivanja istovjetnosti, provjere alibija te prikupljana podataka o dokazima." (Članak 112. stavak 1., prva rečenica Prijedloga ZKP.)

<sup>14</sup> S obzirom na to da se ovdje raspravlja samo o temeljnim pojmovima i nazivlju, o detaljima će biti riječi kasnije.

<sup>15</sup> Zasigurno opravdanje promjene ne može biti u dosjetci da se vrata iza osobe lišene slobode čvrsto zatvaraju, a ne samo pritvaraju. Ako ništa drugo, treba konstatirati da će vrata biti jednako čvrsto zatvorena i iza osoba koje budu pritvorene prema novom zakonu.

movi “zadržavanje” i “pritvor” čvrsto su se udomaćili u hrvatskoj pravnoj terminologiji kroz višedesetljetnu zakonodavnu i sudsku praksu i sadržajem su vrlo jasni. Pritvor, za razliku od zatvora koji je posljedica pravomoćne odluke o krivnji, nosi u sebi konotaciju provizornosti jer nije utemeljen na utvrđenoj krivnji, već na sumnji i specifičnim potrebama kaznenog postupka. Isto je i sa zadržavanjem, pojmom koji sugerira kratkoću trajanja lišenja slobode koja mu je inherentna. Ta činjenica, kao i ona da pojam “istražni zatvor” sugerira kako se on određuje u istražne svrhe ili u istrazi, što uopće nije točno,<sup>16</sup> govore protiv “normativno-pojmovne arheologije” – vraćanja na terminologiju uvedenu u hrvatsko zakonodavstvo pred više od 130 godina i davno napuštenu. Da je do terminološke promjene došlo odmah po nastanku hrvatske države (kako je to bilo, primjerice, zamjenom pojma “krivični” u “kazneni”), još bismo za to mogli naći neko opravdanje u navodnom vraćanju hrvatskim pravnim korijenima i napuštanju nametnutog pojmovlja. Danas je to sasvim deplasirano zbog potpuno novih političkih i kulturnih okolnosti, zbog sadržajnog nedostatka nove terminologije, a i zbog činjenice da je ta terminologija sve samo ne izvorno hrvatska. Naime radi se o doslovnom prijevodu terminologije koja se koristila, a i danas se koristi, u njemačkom govornom području (“*untersuchungshaft*”).<sup>17</sup>

Možda sama obnova davno napuštenog nazivlja ne bi asocijala na restoraciju nekada postojećih procesnih formi (a ne autohtonu reformu), no i sadržaj nekih novih formi, barem na prvi pogled, otvara dilemu je li Prijedlog ZKP reformatorski ili, barem dijelom, i restauratorski uradak.

### 3. UHIĆENJE

Uhićenje u važećem ZKP-u nije posebno definirano, ali njegovo je određenje implicite sadržano u članku 170. st. 1. t. 8. koji definira pojam uhićenika kao

---

<sup>16</sup> Sadašnji pritvor (a budući istražni zatvor) ima i druge svrhe: sprječavanje bijega, sprječavanje novog kaznenog djela te neke druge apokrifne svrhe. Uz to, ne određuje se samo u stadiju istrage, već i u stadijima optuživanja, glavne rasprave, pravnih lijekova, a i nakon pravomoćnosti presude.

<sup>17</sup> Prvi hrvatski ZKP, Kazneni postupnik iz 1875. godine, kojemu je i pravni i politički uzor bio austrijski ZKP iz 1873. godine, koristio se pojmovima “predbježni pritvor” (koji odgovara našem sadašnjem zadržavanju i novom pojmu pritvora) te “iztražni zatvor” koji odgovara našem sadašnjem pojmu pritvora i novom pojmu istražnog zatvora. (Vidjeti §§ 181.-188. Kaznenog postupnika iz 1875., Edicija Hrvatski zakoni, Kazneni postupnik, Knjižara Lav. Hartmana (Kugli i Deutch) Zagreb, 1898.) Sličnom terminologijom koristio se Zakonik o sudskom krivičnom postupku Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca (kasnije Kraljevine Jugoslavije) iz 1929. godine koji se koristio pojmovima “pritvor” i “istražni zatvor” (vidjeti §§ 113-128.) upravo na način kako se njima koristi Prijedlog ZKP.

osobe prema kojoj je primijenjena bilo koja mjera ili radnja koja dovodi do lišenja slobode te osobe. Iz toga proizlazi da je uhićenje mjera ili radnja koja dovodi do lišenja slobode neke osobe. Iako bi se možda moglo prigovoriti da je takvo određenje koje sadržava sintagmu “dovodi do” preširoko jer, primjerice, i samo donošenje rješenja o pritvoru kasnije dovodi do lišenja slobode, u praksi nije bilo problema s razumijevanjem činjenice da je uhićenje radnja (faktična) koja onemogućavanjem slobode kretanja neke osobe tu osobu lišava slobode. Iako se kod nas, za razliku od teorije i prava pojedinih država, posebno onih anglo-američke pravne tradicije, nije ulazilo u detalje i temeljita razmatranja specifičnih pitanja poput onog o dopustivoj razini sile potrebne da se provede uhićenje, uključivši i tzv. simbolično uhićenje,<sup>18</sup> Prijedlog ZKP u članku 202. uhićenje (stavak 4.) definira kao “zadržavanje neke osobe pod sumnjom da je počinila kazneno djelo,” a uhićenika (stavak 5.) kao osobu prema kojoj je primijenjena mjera uhićenja. Definicija uhićenja previđa činjenicu da se uhićenje, kao faktično lišenje slobode, primjenjuje i prema drugim osobama (primjerice, prema svjedocima koji se prisilno dovode), a ne samo prema osumnjičeniku ili okrivljeniku. Zapravo, pitanje je da li je uopće trebalo uspostavljati zakonsku definiciju pojma “uhićenje” ili taj pojam ostaviti, kao i neke druge, kao standard koji podrazumijeva faktično lišenje slobode neke osobe od strane druge osobe koja je na to ovlaštena zakonom.

Što se ovlasti na uhićenje tiče, članci 94. i 95. ZKP s jedne, i članci 106. i 107. Prijedloga ZKP, praktično su, uz ponešto različitu dikciju, istog sadržaja: ovlašćuju svaku osobu da spriječi bijeg osobe zatečene u činjenju kaznenog djela koje se progoni po službenoj dužnosti (pri čemu daju i definiciju tzv. flagrantnog kaznenog djela). Riječ je o tzv. privatnom ili građanskom uhićenju za koje se ni stari ni novi zakon ne koriste terminom uhićenje, već “sprječavanje bijega” nastojeći izbjeći neopreznu odredbu članka 24. Ustava Republike Hrvatske koji u stavku 2. određuje da samo “redarstvo” može obaviti uhićenje, i to samo ako je riječ o “teškom kaznenom djelu određenom zakonom.” Razlozi zbog kojih policija može obaviti uhićenje također su (uz nešto različitu dikciju) isti: izvršenje dovedbenog naloga, izvršenje rješenja o pritvoru (odnosno istražnom zatvoru), zatjecanje u flagrantnom kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti ili postojanje osnova sumnje da je uhićenik

---

<sup>18</sup> Riječ je zapravo o aplikaciji načela razmjernosti i u odnosu na kazneno djelo zbog kojega je uhićenik sumnjiv i u odnosu na stvarni ili očekivani otpor uhićenju. Ponekad sila potrebna za uhićenje staje na simboličnoj radnji (lakom dodiru ruke uhititelja), a ponekad je dopuštena i uporaba sile koja može teško ozlijediti ili čak usmrtiti uhićenika. Praksa engleskih i američkih sudova tu je iznimno bogata kao i teorija koja se njome bavi. Vidjeti, primjerice, Perkins, R.M.-Boyce, R.N., *Criminal Procedure*, Mineola, New York, 1984, str. 934 i dalje (starija literatura) ili Gordner, M.H., *Criminal Procedure in the U.S. and Canada*, Miller, Canfield, Paddock and Stone, Detroit, 2002.

počinio kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti i ako postoje razlozi za određivanje pritvora/istražnog zahtjeva. Jedina je, iako načelno ne beznačajna razlika, u tome što Prijedlog ZKP u članku 107. t. 2. tom uhićenju stavlja limit: moguće je samo ako je riječ o kaznenom djelu za koje je propisana kazna zatvora od tri ili više godina.<sup>19</sup> Druga važna razlika starog i novog uređenja uhićenja jest u tome što ZKP na uhićenje ovlašćuje “redarstvene vlasti”, a Prijedlog ZKP “policiju”. Treća važna promjena koja se odnosi na uhićenje je način na koji se postupa s uhićenom osobom. Bez obzira na razlike u dikciji zakonskih odredbi, obveza da se uhićenika obavijesti o razlozima uhićenja i njegovim pravima praktično je ista. Ono što je različito jest što se s uhićenikom događa od trenutka uhićenja. Prema članku 97. redarstvene su vlasti dužne odmah, a najkasnije u roku od 24 sata uhićenika dovesti istražnom sucu uz pisanu obavijest o razlozima i vremenu uhićenja. Svako zakašnjenje mora se posebno obrazložiti. U teoriji i praksi nesporno je da je zakašnjenje moguće samo zbog kakve više sile, poput promete izoliranosti, poteškoća u prometu ili kakvih zaista izvanrednih okolnosti. Svako daljnje lišenje slobode u formi zadržavanja (članak 98. ZKP) ili pritvora podložno je odluci suda. Prijedlog ZKP u člancima 109.-111. u postupanju s uhićenikom nakon uhićenja donosi velike novosti. Policijski službenik koji je proveo uhićenje ima rok od dvanaest sati ako je uhićenje obavljeno na području policijske uprave u koju se dovodi ili dvadeset četiri sata ako je uhićenje provedeno izvan nje da uhićenika dovede “u pritvorsku policijsku jedinicu određenu posebnim zakonom” i preda pritvorskom nadzorniku ili da ga pusni na slobodu. I ovdje se zakašnjenje mora posebno obrazložiti.<sup>20</sup> Dakle, uhititelj-policajac sada ne predaje uhićenika ODMAH SUDU (kako traži članak 24. stavak 2 Ustava), već ga predaje drugom policijskom službeniku (pritvorskom nadzorniku). Veliko je pitanje je li takvo rješenje, koje implicira potrebu da se u određenom broju policijskih uprava sagrade novi, odgovarajući pritvorski kapaciteti te uvede nova policijska služba (što je sve u Prijedlogu ZKP ostavljeno na razini kontura zbog prepuštanja konkretizacije policijskom zakonodavstvu), racionalno, i s financijskog i s funkcionalnog aspekta. Prvo temeljno pitanje jest nije li se i u novoj strukturi postupka mogla iskoristiti infrastruktura postojećih zatvora. Drugo temeljno pitanje vezano je za ljudska prava, i to je li duh citirane ustavne odredbe poštovan novim odredbama Prijedloga ZKP. Naime, Ustav želi da građani bez odluke suda budu lišeni slobode što kraće vrijeme. To je izraženo zahtjevom Ustava da se uhićenika odmah preda sudom i konkretiza-

---

<sup>19</sup> Ipak, s obzirom na to da i kod lakših kaznenih djela posebni maksimum zapriječene kazne najčešće doseže tri godine zatvora, relativno je mali broj kaznenih djela koja se progone po službenoj dužnosti za koja nije moguć ovaj oblik uhićenja od strane policije.

<sup>20</sup> S obzirom na to da je Hrvatska relativno mala zemlja, postavlja se pitanje hoće li policija, radi duljeg zadržavanja uhićenika, manipulirati s mjestom uhićenja.

cijom ZKP-a da je krajnji rok za to 24 sata. Izvan svake je sumnje da je novo rješenje ustavni standard ("odmah") vremenski učinilo znatno duljim no što je to bilo do sada. Naime, nakon što je već prošlo 12 sati ili su prošla 24 sata, pritvorski nadzornik ODMAH obavještava državnog odvjetnika. Međutim, i za takvo žurno obavješćivanje treba neko vrijeme, budući da pritvorski nadzornik prije toga obavlja postupak prijma koji obuhvaća upoznavanje uhićenika s pravima, sastavljanje zapisnika i faktično zaprimanje, koje uključuje pretragu uhićenika, eventualni liječnički pregled i postupak s predmetima koji su se zatekli kod uhićenika. Nakon toga, državni odvjetnik protiv uhićenika (eventualno) određuje pritvor ako za to postoje zakonski razlozi.<sup>21</sup>

Zanimljivo je upozoriti na to Prijedlog ZKP ima kontradiktorne odredbe o pravu uhićenika da obavijesti obitelj o uhićenju. Naime, u članku 7. stavku 2. točki 4. stoji da će uhićena osoba biti poučena "da će nadležno tijelo na njezin zahtjev o uhićenju izvijestiti njezinu obitelj ili drugu osobu koju ona odredi." Dakle, prema toj odredbi, komunikaciju s obitelji (ili drugom osobom) obavlja nadležno tijelo **na zahtjev** uhićenika. Suprotno tome, članak 108. stavak 4. nalaže da nadležno tijelo odmah obavijesti obitelj, **osim ako se uhićenik tome protivi**. Riječ je o ne osobito važnoj nomotehničkoj pogrešci, no s obzirom na to da ih u tekstu Prijedloga ZKP ima podosta, bilo bi dobro da se i ta i ostale slične pogreške isprave.

#### 4. PRITVOR

Prijedlog ZKP, opisujući postupak određivanja pritvora od državnog odvjetnika, polazi od modela u kojemu policija uhićuje osumnjičenika, dovodi ga u pritvorsku jedinicu i predaje ga pritvorskom nadzorniku koji o uhićenju obavještava državnog odvjetnika. Državni odvjetnik nakon toga odlučuje hoće li odrediti pritvor (usp. članak 109. Prijedloga ZKP). Međutim, Prijedlog ZKP nije uredio situaciju u kojoj nije bilo uhićenja, već državni odvjetnik, razmatrajući slučaj, određuje pritvor prije uhićenja. Načelno, nema razloga da se smislenom interpretacijom postojećih odredbi ne provede i takav scenarij. Naravno, pri tome obavješćivanje državnog odvjetnika prema članku 109. stavku 4. ima drukčiju svrhu, a vjerojatno i sadržaj.

Ali, vratimo se na model određivanja pritvora koji uređuje Prijedlog ZKP. Kada je osumnjičenik uhićen i kada je državni odvjetnik dobio obavijest o

---

<sup>21</sup> Postojanje osnova sumnje da je okrivljenik počinio kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti te uz to i neke od *causae arresti* koje odgovaraju onima za određivanje istražnog zatvora (uz manje specifičnosti). O osnovama za određivanje pritvora i o odnosu prema osnovama za određivanje istražnog zatvora bit će detaljnije riječi kasnije.

tome, mora odlučiti o eventualnom pritvoru. S obzirom na to da se državni odvjetnik mora upoznati s predmetom da bi mogao donijeti odluku (pri čemu nije iz zakonskog teksta jasno kako bi to mogao učiniti, a posebno zato što se ne traži da prije odluke ispita osumnjičenika, kako je to činio istražni sudac prije donošenja odluke o zadržavanju!), očekivati je da njemu treba izvjesno (iz teksta Prijedloga ZKP nejasno i neodredivo) vrijeme da donese odluku. Nakon što državni odvjetnik odredi pritvor (članak 112. Prijedloga ZKP), pritvorenik u roku od šest sati ima pravo na nesuspendivnu žalbu (uz to da je potrebno neko vrijeme da mu se rješenje državnog odvjetnika dostavi), a sudac istrage o toj žalbi donosi odluku u roku od 8 sati (članak 112. stavak 1. Prijedloga ZKP). Naravno, i ovdje se postavlja pitanje na temelju čega će sudac istrage odlučivati. Samo je jasno da će to biti a da nije saslušao pritvorenika. Pritvor, za koji nije jasno određuje li mu se trajanje od trenutka uhićenja ili od trenutka donošenja rješenja o pritvoru!,<sup>22</sup> može trajati najdulje četrdeset osam sati. Na prijedlog državnog odvjetnika, ako je riječ o kaznenim djelima za koja je propisana kazna zatvora iznad 12 godina, sudac istrage može obrazloženim rješenjem pritvor produžiti za još 48 sati “ako je to neophodno radi prikupljanja dokaza o kaznenom djelu.” I u pogledu ovog rješenja postoji pravo nesuspendivne žalbe pritvorenika u roku od šest sati o kojemu u roku od 12 sati odlučuje vijeće (članak 112. stavci 2. i 3. Prijedloga ZKP). Napomena o tome kako nije jasno od kada se računa trajanje pritvora, da li od samog lišenja slobode ili od faktičnog stavljanja okrivljenika u pritvor, proizlazi iz činjenice da Prijedlog ZKP u članku 112. ne određuje od kada se računa pritvor. Prijedlog ZKP samo u članku 130. stavku 1. određuje kako se trajanje istražnog zatvora računa od dana lišenja slobode. Istina je, “duh zakona”, a i dosadašnja usporediva praksa navodili bi na zaključak da se na isti način računa i trajanje pritvora. Ali, tada on zbog kratkoće (12 ili 24 sata do predaje u pritvorsku jedinicu i formalnosti oko primitka koje krates efektivno trajanje samog pritvora) u svom osnovnom trajanju od 48 sati gubi praktično značenje.<sup>23</sup> U svakom slučaju, očito je da uhićenik ostaje u vlasti policije (a da nije izveden pred sud) cijelo vrijeme od uhićenja do ročišta za određivanje istražnog zatvora. Riječ je o vremenu do 96 sati (ako se u rok trajanja pritvora računa i vrijeme od uhićenja do određivanja pritvora) ili čak i više, sve do naj-

---

<sup>22</sup> Ako bi se taj rok računao od trenutka uhićenja, trajanje pritvora postaje besmisleno kratko. Naime, od trenutka uhićenja već se moglo “potrošiti” više od 24 sata, pa cijela forma odlučivanja o pritvoru gubi praktični smisao.

<sup>23</sup> Osobno bih se priklonio tumačenju da se trajanje pritvora računa od trenutka lišenja slobode, no moguće je i zamislivo rješenje u kojemu bi se to odnosilo samo na trajanje istražnog zatvora (koje objedinjuje svako lišenje slobode u vezi s kaznenim postupkom), a da pritvor ima samostalni rok. Nedoumicu o računanju trajanja pritvora svakako bi trebalo otkloniti u drugom čitanju novog zakona.

manje 120 sati, pod pretpostavkom da pritvorskom nadzorniku od zaprimanja uhićenika pa do obavješćivanja državnog odvjetnika te državnom odvjetniku od primitka obavijesti do određivanja pritvora uopće ne treba neko vrijeme. Uz to, cijelo to vrijeme nema obveze ni za koje tijelo da uhićenika sasluša o meritumu ili o zakonitosti lišenja slobode. Odgovara li navedeno zahtjevu članka 24. stava 2. Ustava da se uhićenik ODMAH dovede pred sud te članku 5. stavku 1.c. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda koja traži da uhićena osoba “*shall be brought promptly before a judge or another officer authorised by law to exercise judicial power*”, zasigurno će, ako Sabor prihvati navedeno rješenje, biti predmetom mnogih stručnih rasprava, ali i postupka pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, a možda i Europskim sudom za ljudska prava.<sup>24</sup> Usporedbe radi, različite forme lišenja slobode u komparativnom pravu koje se temelje na odluci tijela različitog od suda (osim posebnih postupaka za terorizam ili organizirani kriminal) traju znatno kraće. Tako u Francuskoj policija može odrediti zadržavanje (*garde à vue*) 24 sata, a državni ga odvjetnik može produžiti za još 24 sata (ukupno 48 sati).<sup>25</sup> U Engleskoj je, bez autorizacije suda, moguće lišenje slobode do 36 sati, a s autorizacijom suda, bez podizanja optužbe najviše do 96 sati.<sup>26</sup> U Njemačkoj policija može zadržati uhićenika (*vorläufige Festnahme*) najdulje 12 sati kod flagrantnih kaznenih djela, a do 24 sata radi dovođenja suda (potreba ispitivanja slučaja).<sup>27</sup> Talijansko pravo, primjerice, također ima određene kraće rokove u kojima uhićenik može biti lišen slobode bez odluke suda.<sup>28</sup>

Ne ulazeći u detalje postupanja prema pritvoreniku i analizu njegovih prava (vidjeti članke 13.-117. Prijedloga ZKP),<sup>29</sup> može se reći da su ona riješena na način koji poštuje njegova temeljna prava.

Ono što zaslužuje detaljniju analizu su razlozi za određivanje pritvora. Kao prvo, i kod pritvora mora postojati opći uvjet određivanja koji je u članku 112. stavku 1. određen kao “osnove sumnje”, s tim da se te osnove sumnje odnose na kazneno djelo za koje je zapriječena kazna zatvora od tri godine ili teža. Taj standard odgovara onome koji sada postoji u članku 98. ZKP stavku 1. (tzv. istražno zadržavanje), pri čemu ZKP ne uvjetuje zadržavanje težinom kazne-

---

<sup>24</sup> Svrha ovoga rada, opći pregled novota u kaznenom postupkovnom pravu koje se odnose na lišenje slobode, ne dopušta šire razmatranje ove problematike.

<sup>25</sup> Francuski Code de Procédure Pénale iz 1958. s kasnijim brojnim izmjenama i dopunama, članci 63. paragraf 2. i 154. paragraf 2.

<sup>26</sup> Usp. Police and Criminal Evidence Act (1984), Section 37.

<sup>27</sup> Usp. § 127. i 128. njemačkog ZKP-a (Strafprozessordnung).

<sup>28</sup> Vidjeti članke 386.-391. talijanskog ZKP-a.

<sup>29</sup> Pravo na žalbu, pravo na branitelja i komunikaciju s njim, pravo na puštanje ako su istekli rokovi ili je sud ukinuo pritvor, pravo na odmor i medicinsku pomoć, pravo na konzularnu pomoć).

nog djela. Nadalje, za određivanje pritvora potreban je set uvjeta usporediv s onima za sadašnje istražno zadržavanje:

*Tablica IV.*

Usporedni prikaz uvjeta za određivanje zadržavanja prema ZKP-u i pritvora prema Prijedlogu ZKP

MJERA	Postojanje razloga za pritvor/ istražni zatvor (CAUSAE ARRESTI)	Utvrđivanje istovjetnosti	Provjera alibija	Prikupljanje podataka o dokazima	Otklanjanje opasnosti za život, zdravlje ili imovinu većeg opsega
<b>Zadržavanje prema čl. 98. st. 1. ZKP</b>	- bijeg - koluzija	da	da	da	da
<b>Pritvor prema čl. 112. st. 1. Prijedloga ZKP</b>	- bijeg - koluzija - iteracija - težina djela	da	da	da	ne

Dakle, i zadržavanje prema ZKP-u i pritvor prema Prijedlogu ZKP mogli bi se izraziti formulom: osnove sumnje + pritvorski razlozi/razlozi za istražni zatvor + dodatni uvjeti. Kako se iz tablice IV. vidi, unutar te formule postoje sličnosti i razlike tih dvaju mjera.

Kod općeg uvjeta (postojanje osnova sumnje), članak 112. stavak 1. Prijedloga ZKP traži da je riječ o kaznenom djelu za koje je zapriječena kazna zatvora tri godine ili teža. ZKP takav uvjet nema. U pogledu tog uvjeta, novi je zakon, dakle, restriktivniji u pogledu mogućnosti pritvaranja/zadržavanja.

U pogledu postojanja *causae arresti*, ZKP se ograničava na opasnost od bijega i koluzijsku opasnost, dok Prijedlog ZKP kao temelj pritvora uzima sve "osnovne" osnove za određivanje istražnog zatvora: opasnost od bijega, koluzijsku i iteracijsku opasnost te težinu i okolnosti djela. Kako se vidi, u pogledu tog kriterija, restriktivniji je glede mogućnosti zadržavanja/pritvaranja ZKP.

Dodatni kumulativni uvjeti šire su postavljeni kod zadržavanja prema članku 98. st. 1. ZKP-a nego kod pritvora prema članku 112. st. 1. Prijedloga ZKP jer ZKP, osim utvrđivanja istovjetnosti, provjere alibija i prikupljanja podataka o dokazima, kao mogući temelj lišenja slobode poznaje i otklanjanje opasnosti za život i zdravlje ljudi te imovinu većeg opsega.



U pogledu osnova za određivanje pritvora prema Prijedlogu ZKP javlja se više dilema. Naime, ako je nedvojbeno da je svrha istražnog zadržavanja prema ZKP-u poduzimanje određenih radnji koje bi državnog odvjetnika trebale s nivoa spoznaje o kaznenom djelu i počinitelju označenog kao “osnove sumnje” podići na nivo “osnovane sumnje” (što je preduvjet daljnjeg postupanja),<sup>30</sup> postavlja se pitanje što je svrha pritvora. On se naime temelji na “osnovama sumnje”, a isti je standard na kojemu se temelji vođenje tužilačke istrage.<sup>31</sup> Jednom riječju, ako već postoje osnove sumnje, što će nam pritvor i radnje koje se poduzimaju za njegova trajanja kad već imamo uvjete za vođenje istrage? Polazeći od takve analize, smisao pritvora postojao bi samo ako bi tužitelj pritvor iskoristio za stvaranje osnove za podizanje optužnice bez provođenja istrage. Naravno, stvar se može gledati i drukčije, kroz očiti cilj pritvora koji nije ekspliciran u zakonskom tekstu. On može biti shvaćen kao kratkotrajno lišenje slobode potrebno da se premosti vrijeme i poduzmu potrebne radnje da bi se omogućilo određivanja istražnog zatvora.

Nadalje, problematično je u uvjetima za određivanje pritvora ograničavanje mogućnosti njegova određivanja ako je riječ o kaznenim djelima sa zapriječenom kaznom od tri godine ili više godina. Dobra namjera zakonopisca je jasna: želi se implementirati načelo razmjernosti. Međutim, posebno kod opasnosti od bijega (strani državljani i osobe s dvostrukim državljanstvom, npr.) ili opasnosti od ponavljanja određenih kaznenih djela<sup>32</sup> postavlja se pitanje smislenosti takvog ograničenja.

Treće, ako pritvor logično vodi do istražnog zatvora, postavlja se pitanje smislenosti pritvora zbog iteracijske opasnosti u slučajevima kaznenih djela za koja je zapriječena kazna zatvora manja od pet godina, a ne radi se o imovinskim djelima. Naime, ako je za neko kazneno djelo (neimovinsko) zapriječena kazna zatvora do tri godine, očito je da se iz istog razloga ne može odrediti istražni zatvor koji postavlja limit od najmanje pet godina zatvora kao zapriječene kazne. Vrlo je širok krug kaznenih djela za koja zapriječena kazna ne doseže pet godina za koja se može odrediti pritvor, ali ne i istražni zatvor u slučaju iteracijske opasnosti.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Dakako, postavlja se pitanje smislenosti zadržavanja koje se temelji na otklanjanju neke opasnosti, što ne može voditi podizanju razine spoznaje o djelu i počinitelju s “osnova sumnje” na “osnovanu sumnju”, a problematično je i povezivanje potrebe otklanjanja opasnosti s nekom od pritvorskih osnova na kojima se danas može temeljiti zadržavanje.

<sup>31</sup> “Državni odvjetnik izdaje nalog o provođenju istrage ako postoje osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo za koje se ima provesti istraga, a nije postupljeno prema članku 212. i 341. stavak 2. ovoga Zakona.” (Članak 217. stavak 2. Prijedloga ZKP.)

<sup>32</sup> Primjerice, kaznena djela pripravljanja i proizvodnje štetnih sredstava za liječenje (članak 245. Kaznenog zakona), proizvodnje i stavljanja u promet škodljivih živežnih namirnica (članak 247. Kaznenog zakona), prenošenja zarazne bolesti (članak 238. Kaznenog zakona).

<sup>33</sup> Primjerice, riječ je o mnogim vrlo raznolikim kaznenim djelima, poput otkrivanja identiteta zaštićenog svjetoka (članak 305.a Kaznenog zakona), ugrožavanja okoliša otpadom (čla-

Jednom riječju, uređenje pritvora kako je postavljeno u Prijedlogu ZKP ima brojne nedostatke, od kojih neki nisu vezani samo za materiju pritvora u užem smislu, već proizlaze iz problematične provedbe novog koncepta postupka. Vidjet ćemo, slično se može ustvrditi i za istražni zatvor.

## 5. ISTRAŽNI ZATVOR (OSNOVNI PROBLEMI)

Ne ponavljajući različita općeprihvaćena stajališta o tome kakav bi istražni zatvor trebao biti s aspekta zaštite ljudskih prava (supsidijarnost, razmjernost, primjerena pravna zaštita i dr.), pa i ne ulazeći u detaljan opis svega što novo, staro ili staro-novo donosi Prijedlog ZKP u odnosu prema odredbama ZKP-a o pritvoru, koncentrirat ću se na nekoliko problema u režimu istražnog zatvora koji mi se čine najzanimljivijima.

Prvo, i s aspekta koncepta instituta istražnog zatvora, a možda i s aspekta koncepta cijelog zakona, najproblematičnija je odredba članka 123. stavka 1. kojom se utvrđuje (preuzima iz ZKP-a) opći uvjet za određivanje istražnog zatvora: postojanje **osnovane sumnje** da je određena osoba počinila kazneno djelo. Problematicnost takvog određenja proizlazi iz činjenice da se istražni zatvor određuje (i) u istrazi. Temelj za vođenje istrage je postojanje **osnova sumnje** (članak 217. stavak 1. Prijedloga ZKP). Postavlja se logično pitanje: ako je cilj/svrha istrage da se prikupe dokazi i podaci potrebni da bi se moglo odlučiti hoće li se podići optužnica (članak 216. stavak 2. Prijedloga ZKP) ili, govoreći rječnikom standarda spoznaje, da se od osnova sumnje dođe do osnovane sumnje kao kriterija za podizanje optužnice,<sup>34</sup> naime ako postoji osnovana sumnja, zašto uopće voditi istragu, a ne odmah optužiti. Drugo pitanje koje se postavlja jest na temelju čega će sudac istrage zaključiti da postoji osnovana sumnja ako takav nivo sumnje nema državni odvjetnik koji odlučuje o vođenju istrage. Očekivano, u spisu predmeta još ne može biti dokaza koji bi opravdavali postojanje osnovane sumnje. Dakako, postoji mogućnost da će ih biti na ročištu za određivanje istražnog zatvora (nejavno, usmeno ročište – članak 129. Prijedloga ZKP). Ali, to zasigurno nije moguće jer bi se, *de facto*, time izašlo iz koncepta tužilačke istrage. Uz to, sudac istrage nema ni informacije ni procesna sredstva da provede neki posebni dokazni postupak u kojemu bi samostalno utvrđivao postojanje osnovane sumnje. To tim prije

---

nak 252. Kaznenog zakona), lihvarskog ugovora (članak 233. Kaznenog zakona), zloporabe osiguranja (članak 225. Kaznenog zakona), kvalificiranog oblika nedozvoljene trgovine zlatom (članak 290. stavak 2. Kaznenog zakona), i mnogim drugim kaznenim djelima.

<sup>34</sup> Implicite, iz članka 355. stavka 1. točke 4. koji upućuje vijeće da obustavi postupak prilikom potvrđivanja optužnice ako nađe da nema dokaza da je okrivljenik osnovano sumnjiv za djelo koje je predmet optužbe.

što članak 129. jasno limitira dosege ročišta za odlučivanje o istražnom zatvoru navodeći da će stranke “izložiti svoja stajališta o istražnom zatvoru, a prema potrebi i o visini jamstva.” Valja očekivati da će se “osnovana sumnja” koju traži članak 123. kao opći uvjet za određivanje istražnog zatvora u praksi svesti na utvrđivanje osnova sumnje, što je vrlo nizak standard. Rješenje ove nelogičnosti (koja proizlazi iz prihvaćanja dosadašnjih obrazaca koji nisu uvijek primjereni novom željenom konceptu) bilo bi napuštanje standarda “osnovane sumnje” i zamjena nekim novim. U komparativnom zakonodavstvu imamo i drukčijih rješenja da izrazimo situaciju u kojoj je okrivljenik opterećen dovoljnom sumnjom da bi ga se pritvorilo. Upravo niski standard spoznaje na temelju kojeg se vodi istraga (osnove sumnje) dovodi u pitanje i rokove trajanja istražnog zatvora u istrazi, o čemu će biti riječi kasnije.

Što se osnova za određivanje istražnog zatvora tiče, Prijedlog ZKP uglavnom slijedi postojeća rješenja iz ZKP-a. Razlike ipak postoje, a najvažnije su ove:

- a) izričita zabrana određivanja istražnog zatvora zbog koluzijske opasnosti ako je okrivljenik okolnosno i detaljno priznao djelo i krivnju (članak 123. stavak 4.);
- b) zabrana da se istražni zatvor zbog iteracijske opasnosti odredi ako se postupak vodi zbog kaznenog djela za koje je zapriječena kazna zatvora manja od pet godina (sada ZKP limit stavlja na tri godine), a pri tome nije riječ o kaznenom djelu protiv imovine;
- c) izričita zabrana da se istražni zatvor zbog težine kaznenog djela odredi ako je nepravomoćno izrečena kazna zatvora manja od pet godina, te
- d) zabrana da se istražni zatvor, pa i onaj zbog izricanja nepravomoćne kazne zatvora od pet godina ili dulje, produži ili odredi ako je već isteklo najdulje trajanje istražnog zatvora prema članku 133. Prijedloga ZKP;
- e) istražni zatvor zbog težine kaznenog djela bitno je izmijenjen u odnosu na pritvor zbog iste osnove, tako da je njegova primjena moguća ako je on nužan zbog posebno teških okolnosti počinjenja kaznenog djela za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora.

Novota navedena pod a) slijedi dosadašnju sudsku praksu i dobro je rješenje. To se ne bi moglo reći za novotu pod b). Očito, zakonopisac je želio potencirati načelo razmjernosti, no osobno smatram da je pretjerao i da kod velikog broja kaznenih djela koja nisu beznačajna otpada mogućnost da se preventivnim pritvorom (sada istražnim zatvorom) sprječi daljnje činenje kaznenih djela. Uz to, ovakvo ograničenje, koje se razlikuje od limita postavljenih za uhićenje i pritvor (zapriječena kazna zatvora od tri godine više), postavlja pitanje smislenosti uhićenja i pritvaranja počinitelja utemeljenih na iteracijskoj opasnosti. Novota navedena pod c) potpuno je logična i slijedi *ratio legis* određivanja istražnog zatvora s osnove težine kaznenog djela. U pogledu ograničenja obveznog istražnog zatvora (novota pod d) jer je istekao maksi-

malni rok njegova trajanja, može se različito razmišljati. Logika zakonopisca je jasna: želi se konzekventno primijeniti limit trajanja lišenja slobode sukladno načelu razmjernosti. Međutim, moguća je i drukčija logika. Nepravomoćna je presuda sa stajališta presumpcije okrivljenikove nevinosti i uvjerenosti društva da je upravo okrivljenik počinitelj nekog, možda vrlo teškog, kaznog djela kvalitativno nova situacija. Može se ustvrditi da je ta nova okolnost osnova za restriktivniji pristup pravima okrivljenika. Uz to, ako je riječ o nekoj težoj kazni, motivacija na bijeg znatno je veća. Ako se prihvati takva logika, praćena iskustvom da nepravomoćno osuđene osobe ipak (statistički gledano) najčešće budu i pravomoćno osuđene te da se istražni zatvor uračunava u sada znatno izvjesniju kaznu zatvora, moglo bi se naći opravdanja da se navedeno ograničenje u određivanju istražnog zatvora otkloni.

Ipak, najveća promjena koja se tiče osnova za određivanje istražnog zatvora odnosi se na istražni zatvor zbog težine kaznenog djela (članak 123. stavak 1. točka 4.). Uvjet određivanja istražnog zatvora (dakako, uz postojanje osnovane sumnje) jest da je istražni zatvor nužan zbog posebno teških okolnosti počinjenja kaznenog djela za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora. Ova je promjena nastavak desetljetnih rasprava "o točki četiri". Ta pritvorska osnova, koja se temelji na težini djela i koja je imala dugu i burnu prošlost u komparativnom pravu, u hrvatsko je pravo ušla kroz baštinu Zakona o krivičnom postupku bivše SFRJ. Kroz dulje vrijeme, "točka četiri" bila je formulirana kao pritvor zbog opasnosti od uznemirenja javnosti, stalno provocirajući polemike o opravdanosti takve pritvorske osnove koja se često svodila na nepisanu sintagmu "nije ga lijepo vidjeti na cesti" (misli se na počinitelja nekog teškog kaznenog djela). Ta se pritvorska osnova koristila supsidijarno, ako nije bilo drugih pritvorskih osnova, ili kumulativno s nekom od njih.<sup>35</sup> Hrvatsko pravo (ZKP) zadržalo je pritvor zbog težine kaznenog djela ograničivši njegovu primjenu na slučajeve taksativno nabrojanih kaznenih djela u kombinaciji s generalnom klauzulom (zapriječena kazna zatvora od dvanaest godina ili teža), ako je pritvor nepohodan zbog posebno teških okolnosti djela.<sup>36</sup> Prijedlog ZKP tako drastično reducira mogućnost primjene istražnog zatvora

---

<sup>35</sup> Usp. Josipović, Ivo, Uhićenje i pritvor, Targa, Zagreb, 1998., str. 183, za koncept "kochende Volksseele" u pravu nacističke Njemačke, str. 191 i dr. za novije njemačko pravo i koncept "Haftgrund der Tatschwere" te str. 327 i dalje za jugoslavensko i hrvatsko pravo

<sup>36</sup> U sadašnjem obliku točka 4. unesena je u ZKP izmjenama i dopunama Zakona iz 2002. godine tako da ona sada glasi: "4) ako su u pitanju kaznena djela: ubojstva, razbojništva, silovanja, terorizma, otmice, zlouporabe opojnih droga, iznude, zlouporabe ovlasti u gospodarskom poslovanju, zlouporabe položaja ili ovlasti, udruživanja za počinjenje kaznenog djela ili kojeg drugog kaznenog djela za koje je propisana kazna zatvora od dvanaest godina ili teža kazna, ako je to neophodno zbog posebno teških okolnosti djela."

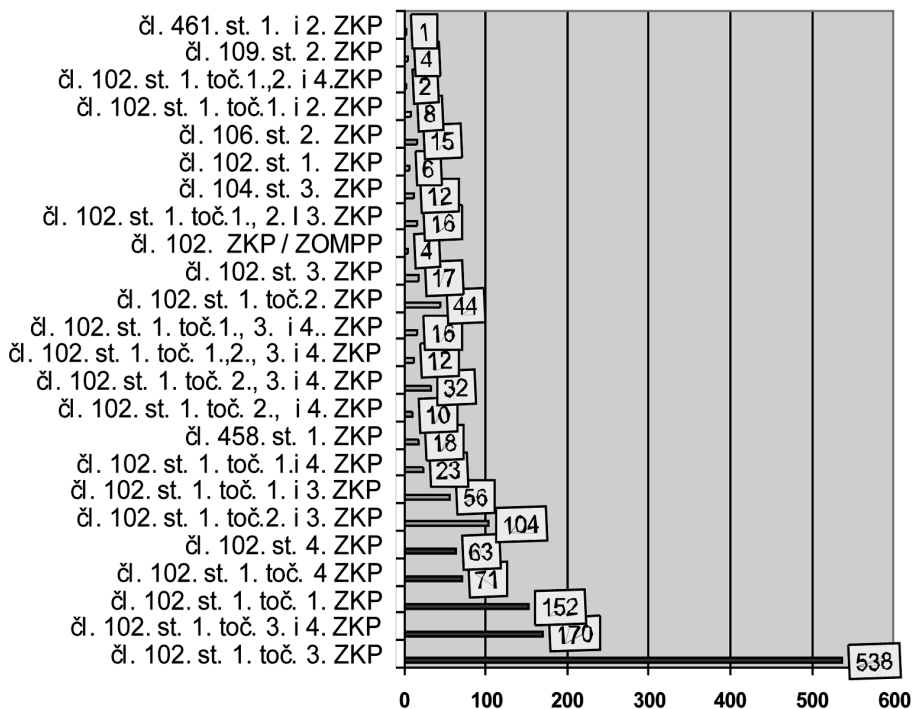
zbog težine kaznenog djela da se postavlja pitanje je li ta zatvorska osnova uopće više potrebna. To prije što sintagma “zbog posebno teških okolnosti počinjenja kaznenog djela za koja je propisana kazna dugotrajnog zatvora” otvara pitanje kakve bi to dodatne okolnosti izvršenja najtežih kaznenih djela trebale biti kad su sama po sebi ta djela najteža u hrvatskom kaznom pravu. Dodatno, postavlja se pitanje uspostavljanja logičke veze između takve karakterizacije kaznenog djela i “nužnosti istražnog zatvora.” Iako se pritvoru zbog težine kaznenog djela, uz ostalo, prigovaralo da je oblik paraobligatornog pritvora/istražnog zatvora koji, kad je jednom određen, “ostaje zauvijek”, jer se težina i okolnosti djela ne mijenjaju, a taj mi se prigovor čini manje važnim u odnosu na iskustva i hrvatskog i komparativnog prava vezana uz potrebu da se zbog različitih razloga (odnos javnosti, sigurnost ljudi, sigurnost samog okrivljenika i sl.) vezanih za težinu djela odredi pritvor/istražni zatvor. Zasiurno, znatna redukcija pritvora zbog težine kaznenog djela teško će se uklopiti u proklamiranu karakterizaciju novog zakonodavstva (pa i novog ZKP-a) kao antimafijaške mjere. Naravno, moguće širenje pritvorskih osnova uvijek treba gledati u kontekstu Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i prakse Europskog suda za ljudska prava. Iako je taj sud načelno proklamirao taksativni karakter pritvorskih osnova sadržanih u članku 5. Konvencije, relativnom emancipacijom opće pritvorske osnove (potrebe da se zbog osnovane sumnje okrivljenik dovede pred sud) Europski je sud otvorio vrata i drugim pritvorskim osnovama praćenim ispunjenjem uvjeta koji mi nazivamo općim. Uostalom, članak 5. stavak 1. c. Europske konvencije izričito kao pritvorsku osnovu ne poznaje ni koluzijsku opasnost.<sup>37</sup> Prije konačne odluke o redefiniciji “točke 4.” možda bi vrijedilo još jednom sagledati moguće opasnosti i probleme koji bi se mogli pojaviti upravo u postupcima za najteža kaznena djela. Tablica V., koja pokazuje strukturu pritvorenika prema pritvorskim osnovama, pokazuje da se točka 4. samostalno, ili u kombinaciji s drugim pritvorskim osnovama, relativno često javlja u praksi hrvatskih sudova, pa je i to dodatni poticaj da se ponovo razmisli o mogućem novom određenju (ili ukidanju) pritvora zbog težine kaznenog djela.

---

<sup>37</sup> O praksi Europske komisije i Suda za ljudska prava koja se odnosi na tzv. apokrifne ili skrivene pritvorske osnove vidjeti u Josipović, Ivo, op., cit., str. 54 i dalje.

*Tablica/grafikon V.*

Pritvorenci prema pritvorskim osnovama, studeni 2008.



Ne ulazeći u ostale detalje uređenja istražnog zatvora, prvenstveno zbog toga što model odlučivanja o istražnom zahtjevu i njegove kontrole u velikoj mjeri slijedi postojeća rješenja, dakako redefinirana s obzirom na strukturalne promjene postupka, valja reći da je Prijedlog ZKP nešto detaljnije uredio same postupke vezane za istražni zatvor te postupanje sa zatvorenicima (uključivši i njihova prava) no što je to slučaj u ZKP-u. Prije upuštanja u detaljnu analizu navedene problematike, valjalo bi raščistiti istaknuta načelna i konceptijska pitanja o kojima ovise detalji uređenja sustava lišenja slobode u kaznenom postupku.

## **6. ZAKLJUČNO: SUSTAV LIŠENJA SLOBODE U NOVOM ZAKONU TRAŽI OZBILJNU DORADU U KONTEKSTU STRUKTURALNE REFORME KAZNENOG POSTUPKA**

Uređenje lišenja slobode u kaznenom postupku u Prijedlogu Zakona o kaznenom postupku otvara brojna pitanja od kojih neka zadiru i u same temelje

planirane reforme. Naime, nova struktura kaznenog postupka temelji se na reformi istrage koju vodi tužitelj. Strukturne promjene koje su se očekivale nisu jasno profilirane. Naime, kako to pokazuje i primjer uređenja uhićenja, pritvora i istražnog zatvora, zakonopisac nije povukao sve konzekvencije koje proizlaze iz činjenice da se istraga odvija prema novom scenariju, utemeljena na osnovama sumnje, a ne na osnovanoj sumnji. Ostaje dojam da je zakonopisac, čak i vizualno slijedeći tekst sada važećeg ZKP-a, ponekad smetno s uma koje su posljedice nove distribucije ovlasti u kaznenom postupku te je zadržao neka rješenja koja su joj neprimjerena. Analiza prava o lišenju slobode prema Prijedlogu Zakona o kaznenom postupku to dobro ilustrira. Uspostavljanje nove istrage (tužilačke) koja se temelji na osnovama sumnje, a zadržavanje istražnog zatvora na standardu dosadašnjeg pritvora (osnovana sumnja), s trajanjem lišenja slobode u tužilačkoj istrazi kakvo je sada u sudskoj, čini se nekompatibilnim. Zasiurno, mnoga od rješenja Prijedloga Zakona asociraju na redefiniciju ili restauraciju postojećih ili prije napuštenih instituta. Ali, promjene koje donosi Prijedlog zasiurno imaju reformski potencijal koji će doći do izražaja ako se otklone konceptijske nedorečenosti i u novoj strukturi postupka uspostave odgovarajući balansi između ovlasti podinih tijela, zahtjevom za većom efikasnošću, ali i standardima zaštite ljudskih prava. Kada specifično govorimo o materiji uhićenja, pritvora i istražnog zatvora, očito je da Prijedlog Zakona nije do kraja sagledao što globalna konceptijska promjena postupka nosi u odnosu na tu problematiku. Pri tome, ne mislim samo na debalans standarda za istragu (osnove sumnje) i istražnog zatvora (osnovana sumnja), već i na spektar problema vezanih za uhićenje i pritvor o kojima je detaljno bilo riječi. Ambicija da se novi ZKP počne primjenjivati od 1. siječnja 2009., i to za postupke iz nadležnosti USKOK-a, barem iz perspektive materije lišenja slobode, ne izgleda realna i preporučljiva, bez obzira na to koliko politički izgledala oportuna zbog problema s kojima se Hrvatska susreće u progonu najtežih kaznenih djela vezanih za organizirani kriminal.

---

## Summary

### PRE-TRIAL DETENTION VS. DETENTION: REFORM OR RESTORATION?

The new regulation of the criminal procedure, as laid down in the Draft Criminal Procedure Act, brings a number of novelties. The great ambitions for reform and the expectations generated by the new Criminal Procedure Act are founded on specific assumptions on the role of the judiciary, and on the criminal procedure norms aimed at suppressing crime, especially serious crime. In this context, this paper considers the newly planned regulation of detention/pre-trial detention. The global aims of the reform, which are the speeding up and greater efficiency of the procedure, demand solutions that might recall specific solutions that previously existed in

Croatian law, or in the law of the former Yugoslavia. However, reaching such a conclusion on similarities may also be the result of a superficial comparison of individual institutes. By analysing the new regulation of detention, or pre-trial detention, and comparing the Criminal Procedure Act still in force with the new solutions, the paper emphasises the novelties, as well as the continuity, of this part of procedural law. Naturally, it will only be possible to see the full significance of the new Criminal Procedure Act and the solutions it introduces in terms of preventive deprivation of freedom (arrest, detention, pre-trial detention) when the new Act comes into force.