

Dr. sc. Zlata Đurđević*

REKONSTRUKCIJA, JUDICIJALIZACIJA, KONSTITUCIONALIZACIJA, EUROPEIZACIJA HRVATSKOG KAZNENOG POSTUPKA V. NOVELOM ZKP/08: PRVI DIO?

U radu se analiziraju koliko su promjene koje su uvedene Konačnim prijedlogom zakona o izmjenama i promjenama Zakona o kaznenom postupku iz studenog 2013. ostvarile ciljeve reforme postavljene odlukom Ustavnog suda od 19. srpnja 2012. te platformom koja je utvrđena Smjernicama Ministarstva pravosuđa iz veljače 2013., a koje se mogu sintetizirati kao zahtjevi za rekonstrukcijom strukture, formi, načela i normi kaznenog procesnog prava, judicijalizacijom prethodnog postupka, konstitucionalizacijom te europeizacijom hrvatskog kaznenog postupka. Ispunjenje tih ciljeva ispituje se iz triju temeljnih aspekata: strukture kaznenog postupka, načela kaznenog postupka te uvođenja rješenja koja su protivna navedenim ciljevima. Većina od njih uvedena su i propisana nakon raspuštanja radne skupine Ministarstva pravosuđa. S obzirom na zaključke da PZIDZKP nije uspio ispraviti strukturalne nedostatke u konstrukciji kaznenog postupka, mehanizmi judicijalizacije su nedostatni, da sadržava iluzorna prava koja se u praksi ne realiziraju te da pojedina rješenja krše Ustav i tumačenje njegovih odredaba iz odluke Ustavnog suda, ne može se dati pozitivna ocjena predloženoj reformi kaznenog postupka. Najteža posljedica neusklađivanja kaznenog procesnog prava s ustavnim, konvencijskih i europskim zahtjevima je daljnja destabilizacija kaznenog pravosuđa i pružanje neodgovarajuće zaštite građanima koji su žrtve kaznenog djela kao i onima koji su okrivljenici.

1. UVODNO O CILJEVIMA I POSTUPKU REFORME ZKP

1.1. Temeljni reformski zahtjevi

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku iz prosinca 2013. treba ostvariti ciljeve reforme postavljene odlukom Ustavnog suda od 19.

* Prof. dr. sc. Zlata Đurđević, redovita profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

srpnja 2012.¹ o nesuglasnosti Zakona o kaznenom postupku iz 2008. godine s Ustavom te platformom koja je utvrđena Smjernicama Ministarstva pravosuđa za reformu ZKP u 2013. iz veljače 2013.,² a koje su postavile pravni okvir, načelnu odluku o modelu kaznenog postupka te smjernice reforme kao programska načela. Temeljni ciljevi mogu se sintetizirati kao reformski zahtjevi za rekonstrukcijom, judicijalizacijom, konstitucionalizacijom i europeizacijom hrvatskog kaznenog postupka. Podloga za analizu sadržaja i ocjenu uspješnosti reforme u ovom radu predstavlja Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku koji je Vlada prihvatila 14. studenog 2013.³

Rekonstrukcija strukture, formi, načela i normi kaznenog postupka temeljni je cilj Novele. Ustavni sud je u svojoj odluci od 19. srpnja 2012. utvrdio da kazneni postupak prema ZKP/08 ima strukturne manjkavosti, da je uneravnotežen u odnosu na prava i ovlasti pojedinih subjekata kroz stadije postupka, da krši fundamentalna ustavna načela te da mu nedostaje unutarnja pravna konzistentnost i koherentnost. Sve navedeno može se opisati kao postupak dekonstrukcije kaznenog procesnog prava. Stoga je temeljni zadatak izvršenja odluke Ustavnog suda bio rekonstruirati kazneni postupak izvršenjem svih postavljenih pozitivnih obveza radi uspostavljanja cjelovitog, koherentnog i uravnoteženog sustava. Rekonstrukcija je trebala biti provedena kroz uspostavljanje jedinstvenih i jasnih procesnih struktura u prethodnom postupku, restauriranje procesnih načela te ispravljanje pojedinačnih procesnih i normativnih nedostataka.

Judicijalizacija hrvatskog kaznenog postupka trebala je biti provedena kroz dva temeljna aspekta. Jedan se odnosi na jačanje ovlasti suda u svim stadijima kaznenog postupka, a drugi na uspostavljanje i jačanje sudske zaštite okrivljenika u kaznenom postupku. U odnosu na jačanje ovlasti suda, PZIDZKP je uveo ili proširio ovlasti sudova u svim stadijima kaznenog postupka, osim u prethodnom postupku gdje nisu proširene dokazne ovlasti sudova.⁴ Na raspravi je uvedeno inkvizitorno načelo.⁵ U postupku sporazumijevanja uvedena je

¹ Odluka i rješenje br. U-I-448/2009, U-I-602/2009, U-I-1710/2009, U-I-18153/2009, U-I-5813/2010, U-I-2871/2011.

² Smjernice Ministarstva pravosuđa za reformu Zakona o kaznenom postupku u 2013. godini u integralnoj verziji objavljene su u Đurđević, Zlata (ur.), Zbirka zakona iz kaznenog procesnog prava, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013.

³ Pročišćeni tekst ZKP u koji je ugrađen Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku koji je Vlada prihvatila 14. studenog 2013. dalje u radu označavat će se kao PZIDZKP.

⁴ Osim u slučaju provođenja dokaznog ročišta radi ispitivanja svjedoka koji je oslobođen dužnosti svjedočenja, a postoji bojazan da na raspravi neće iskazivati (čl. 236. st. 1. t. 2. PZIDZKP).

⁵ V. ovdje *infra*, 3.4. Restauracija inkvizitornog načela.

sudska kontrola načela legaliteta prije sklapanja nagodbe uvođenjem dužnosti suda da potvrdi optužnicu prije prihvaćanja izjave za donošenje presude na temelju sporazuma stranaka (čl. 361. PZIDZKP). U postupku o pravnim lijekovima ojačane su inkvizitorne ovlasti suda u postupku povodom žalbe na rješenje.⁶ Sudska zaštita okrivljenika u prethodnom postupku provedena je kroz uvođenje sudske kontrole načela legaliteta kaznenog progona tijekom istrage i istraživanja. Uspjeh ponuđenih rješenja je upitan jer sadržavaju kako personalno ograničenje u istrazi tako i strukturalne nedostatke tijekom istraživanja.

Konstitucionalizacija kaznenog procesnog prava sveobuhvatan je reformski zahtjev iz kojeg proizlaze svi ostali. Konstitucionalizacija se odnosi na proces usklađivanja odredaba kaznenog procesnog prava s Ustavom kroz odluke Ustavnog suda te s Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda kroz odluke Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) kojima se ukidaju neustavne zakonske odredbe i sudske odluke donesene u kaznenom postupku.⁷ Ustavni sud je u odluci od 19. srpnja 2012. postavio jasne i precizne zahtjeve zakonodavcu za usklađenje ZKP/08 s Ustavom RH.⁸ Pri tome je kao mjerodavno pravo za procjenu ustavnosti uzeo ne samo odredbe hrvatskog Ustava već Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava te je utvrdio nesuglasnost ZKP/08 s 18 članaka Ustava RH i šest članaka Konvencije. U Smjernicama Ministarstva pravosuđa u normativni okvir reforme ugrađene su i sve presude Europskog suda za ljudska prava protiv RH kao i druge kaznenoproceno relevantne odluke toga Suda. Glavni zahtjevi koje je postavio Ustavni sud mogu se odrediti kao: a) uravnoteženje kaznenoprocenog poretka, b) judicijalizacija prethodnog postupka, c) zaštita procesnih prava obrane okrivljenika, d) zaštita prava žrtve na učinkovitu istragu, e) uređenje dokaznih radnji i prisilnih mjera sukladno zaštiti prava na privatnost, pravu na slobodu i načelu razmjernosti, f) poštovanje načela zakonitosti uspostavljanjem određenih, preciznih i predvidljivih pravnih normi. PZIDZKP je nastojao ispuniti sve zahtjeve iz odluke Ustavnog suda, u čemu nije uspio, ali u odnosu na odluke Europskog suda za ljudska prava u pogledu nekih elemenata prava na učinkovitu istragu, žurnosti

⁶ Kada odlučuje o žalbi protiv rješenja, sud po službenoj dužnosti pazi i je li rješenje donijelo ovlašteno tijelo, postoji li bitna povreda odredaba kaznenog postupka u izreci i obrazloženju presude (čl. 468. st. 1. t. 11.) te je li povrijeđen zakon na štetu okrivljenika (čl. 494. st. 4. PZIDZKP).

⁷ Prema Krapcu: "Pod 'konstitucionalizacijom' neke pravne grane možemo smatrati, s jedne strane, primjenu pravnih tehnika, a s druge strane povlačenje političkih poteza, usmjerenih na usklađivanje te pravne grane s institucijama države vladavine prava." *Krapac, Davor* (2011.), *Konstitucionalizacija kaznenog procesnog prava u Republici Hrvatskoj*, Poseban otisak iz: Okrugli stol Dvadeseta obljetnica Ustava Republike Hrvatske, Zagreb: HAZU, 169-212, 169. O konstitucionalizaciji kaznenog procesnog prava v. *Krapac*, 2012., 33-46.

⁸ Detaljnije v. *Đurđević, Zlata* (2012.), *Odluka Ustavnog suda RH o suglasnosti Zakona o kaznenom postupku s Ustavom*, HLJKPP br. 2/2012, 409-438,

postupka te u odnosu na pravo uhićenika na branitelja prilikom ispitivanja u policijskoj postaji nije niti ponudio rješenja.

Europeizacija je obveza usklađivanja kaznenog procesnog prava s pravom Europske unije. Nakon Lisabonskog ugovora temeljni propisi s kojima se moraju usklađivati nacionalni kaznenopravni poredci su direktive. One nisu neposredno primjenjive, već ih nacionalni zakonodavac mora implementirati u postavljenom roku pod prijetnjom tužbe Europske komisije pred Europskim sudom pravde zbog povrede ugovora. U Smjernicama su nabrojene sve direktive i okvirne odluke koje su ušle u normativni okvir za reformu, a posebno treba istaknuti Direktivu 2010/64/EU o pravu na tumačenje i prevođenje u kaznenim postupcima, Direktivu 2012/13/EU o pravu na informaciju u kaznenom postupku, Prijedlog direktive o zaštiti osobnih podataka u prevenciji, istraživanju ili progonu kaznenih djela ili izvršenju kazni od 25. siječnja 2012. te Prijedlog direktive o pravu na branitelja u kaznenom postupku i pravu komunikacije u slučaju lišenja slobode od 8. lipnja 2011. PZIDZKP je posve zanemario Prijedlog direktive o pravu na branitelja iako se njezin sadržaj preklapa s judikatima Europskog suda za ljudska prava.

1.2. Zakonodavni postupak

U rujnu 2013. Ministarstvo pravosuđa predstavilo je javnosti Nacrt PZIDZKP te ga je Vlada prihvatila tek u listopadu 2013.⁹ Prvo čitanje u Saboru izvršilo je prihvaćanjem zakonskog prijedloga 25. listopada 2013. sa 87 glasova za i 6 suzdržanih. Konačni prijedlog PZIDZKP prihvaćen je na Vladi RH 14. studenog 2013. te je poslan na drugo čitanje u Sabor. Za cijelo vrijeme od predstavljanja zakonskog Nacrta stručnoj javnosti od kraja srpnja 2013. do drugog čitanja nije provedena odgovarajuća javna rasprava. Osim nekoliko intervju ministara pravosuđa, Ministarstvo pravosuđa nije organiziralo stručnu raspravu ili okrugle stolove, a niti su to činili mediji. S obzirom na opseg reforme jednog od temeljnih zakona u državi, takva štura javna rasprava bila je posve neprimjerena i neodgovarajuća. Neinformiranje stručne i opće javnosti ide do te mjere da se u javnosti uopće nisu spominjala neka od ključnih rješenja kao što je korištenje službenih zabilježki policije od strane sudskih tijela, uskraćivanje uhićeniku prava na branitelja prilikom ispitivanja od strane policije.

Iako je riječ o reformi koja supstancijalno kao i formalno jasno govori da se radi o novom Zakonu, Vlada kao predlagateljica Zakona odlučila je da se neće donositi nov Zakon, već će biti riječi o noveli. Međutim, kada se donosi propis kojim se uvode nova načela, mijenja struktura postupka uvođenjem novih sta-

⁹ Razlog tome bio je što je u fokusu pravno-političkog života Hrvatske bio tzv. *Lex Perković* i konflikt Hrvatske s Europskom komisijom.

dija, bitno mijenjaju ovlasti suda i procesna prava obrane, uvode novi subjekti, uvodi deset novih pravnih sredstava, onda je jasno da su promjene tako velike da se promijenila sama bit postupka. O opsežnosti reforme govore i brojke. Konačni prijedlog ZID ZKP iz studenog 2013. sadržava 261 članak.¹⁰ Novododanih članaka je blizu trideset, a sličan je i broj izbrisanih članaka. To nam govori da je izmijenjeno više od polovice zakonskih članaka. Pitanje je ima li predlagateljica diskrecijsko pravo nazvati zakonodavni akt novelom ili novim zakonom ili se i ona mora rukovoditi pravilima nomotehnike, konzistentnosti zakonodavne procedure i pravne sigurnosti. Obrazloženje koje je dao ministar Miljenić u Saboru prilikom obrazlaganja PZIDZKP u prvom čitanju, prema kojem "nisu imali vremena... zbog roka koji nam je ostavio Ustavni sud",¹¹ ne pruža opravdan ni logičan razlog jer dio Zakona koji nije mijenjan ne predstavlja dodatni vremenski teret.

Velik dio rasprave o Prijedlogu ZIDZKP u prvom čitanju odnosi se upravo na opseg reforme. Postavilo se pitanje kako je moguće da ukidanje 43 članka ZKP od Ustavnog suda, od kojih je 17 već izmijenjeno u prosincu 2012.,¹² dakle preostalo je samo usklađivanje 26 članaka, dovedu do izmjene deset puta više članaka odnosno preko 260 članaka ZKP. Nažalost, predlagateljica nije dala odgovarajuće obrazloženje.¹³ Opseg reforme nije uvjetovan ukidanjem 43 ili 26 članaka ZKP, već pozitivnim obvezama koje je Ustavni sud nametnuo zakonodavcu. Koncept pozitivnih obveza već niz desetljeća imanentan je konvencijskom pravu, a jedna od najvažnijih obveza zakonodavca u svakoj europskoj državi jest da stvori nacionalni pravni okvir koji pruža učinkovitu zaštitu konvencijskih odnosno ustavnih prava.¹⁴ Ustavni sud je ustanovio da ZKP ne ispunjava svoje ustavne funkcije koje su: prvo, omogućiti djelotvoran progon i kažnjavanje počinitelja kaznenih djela i, drugo, štititi istodobno u dovoljnoj mjeri ustavna i konvencijska prava osumnjičenika, okrivljenika i optuženika od nezakonitih i arbitrarnih postupaka nadležnih državnih tijela (točka 14. Odluke Ustavnog suda). Razlog je postojanje niza strukturalnih manjkavosti

¹⁰ Pri tome su novododani članci sadržani u jednom članku prijedloga kao npr. u čl. 81. PZIDZKP u kojem se uvodi sedam novih članaka (čl. 188.a – 188.g.) ili čl. 100. PZIDZKP kojim se uvode tri nova članka (čl. 213.a – 212.c).

¹¹ Rasprava prema aktu: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, prvo čitanje, P.Z.E. br. 488, 22.10. 2013. Hrvatski sabor - Informacijsko-dokumentacijska služba, istraživanje i mrežne informacije.

¹² Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku od 12. prosinca 2012. (NN 143/2012).

¹³ Rasprava prema aktu, Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, prvo čitanje, P.Z.E. br. 488, 22.10. 2013. Hrvatski sabor - Informacijsko-dokumentacijska služba, istraživanje i mrežne informacije.

¹⁴ Detaljnije o pozitivnim obvezama v. *Batistić Kos, Vesna* (2012.), *Pozitivne obveze prema Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda*, Zagreb: Narodne novine, 22-26.

u ZKP koje se mogu ispraviti samo ispunjenjem pozitivnih obveza odnosno ugrađivanjem mehanizama u ZKP kao što su: djelotvorna sudska zaštita od nezakonitog kaznenog progona, obavijest osobi da je u statusu osumnjičenika, djelotvorno instancijsko pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u radu državnog odvjetništva i suda, ugrađivanje procesnih jamstava obrane u prethodni postupak. K tome Europski sud za ljudska prava također je obvezao hrvatskog zakonodavca kroz niz presuda kojima je osudio Republiku Hrvatsku da uspostavi: učinkovitu istragu kroz neovisnost i nepristranost istražitelja, žurnost u provođenju istrage te transparentnost istrage. Sve navedeno predlagateljica je prihvatila i obrazložila prihvaćanjem Smjernica Ministarstva pravosuđa za reformu ZKP u 2013. godini koja je predstavljala platformu za rad radne skupine.¹⁵

O osnivanju, sastavu, načinu rada i rezultatima rada radne skupine Ministarstva pravosuđa za usklađivanje Zakona o kaznenom postupku s Ustavom Republike Hrvatske već je detaljno pisano.¹⁶ Nastojanje da se u ovom radu ne govori o radu i rezultatima radne skupine Ministarstva pravosuđa koju je ministar pravosuđa raspustio 20. lipnja 2013. kada je nastavak rada na nacrtu zakonskog teksta preuzelo Ministarstvo pravosuđa, neće biti moguće sasvim ispuniti. Razlog je bitna sadržajna i formalna razlika u kvaliteti zakonskog teksta koji je izrađivala radna skupina od onog koji je javnosti predstavilo Ministarstvo pravosuđa, a koji nažalost i u verziji Konačnog prijedloga ZIDZKP u drugom čitanju pred Hrvatskim saborom sadržava rješenja koja ruše konstrukciju reforme te obiluje nedorečenim, nejasnim i neusaglašenim odredbama.

S obzirom na opseg reforme kao i činjenicu da je velik dio navedene materije iscrpno obrađen u prethodnom broju Ljetopisa¹⁷ kao i u drugim radovima u ovom časopisu koji detaljno obrađuju pojedine funkcije i stadije u kaznenom postupku, cilj ovog rada bit će razrada i analiza nove strukture i načela kaznenog postupka te novih rješenja u odnosu prema rezultatima rada radne skupine. Rad se sastoji od tri glavna sadržajna dijela. U prvom će se iznijeti sadržaj i kritički osvrt na strukturalne reforme kaznenog postupka vezane za uvođenje jedinstvenog kaznenog postupka za sva kaznena djela te reformu prethodnog kaznenog postupka. Drugi dio bit će posvećen reformi i restauraciji temeljnih

¹⁵ Smjernice za izradu nacrtu prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku izradila je prof. dr. sc. Zlata Đurđević, voditeljica radne skupine za izradu ZIDZKP, u suradnji sa Sanjom Nolom, pomoćnicom ministra u Ministarstvu pravosuđa te djelatnicama Ministarstva pravosuđa Anom Kordej, Anamarijom Pavičić i Gordanom Klarić. Smjernice su objavljene u veljači 2013. godine na internetskoj stranici Ministarstva pravosuđa: <http://www.mprh.hr/zakonodavne-aktivnosti>, 21. veljače 2013.

¹⁶ Đurđević, Zlata (2013.), Osvrt na rezultate rada radne skupine Ministarstva pravosuđa za usklađivanje Zakona o kaznenom postupku s Ustavom Republike Hrvatske, HLJKPP br.1, 3-100.

¹⁷ Ibid.

načela kaznenog procesnog prava, a u trećem će se upozoriti na glavne nedostatke Konačnog prijedloga ZIDZKP iz studenoga 2013. Zaključak će dati perspektivu primjene ZKP u praksi te daljnjih zakonodavnih reformi kaznenog procesnog prava.

2. NOVINE U STRUKTURI KAZNENOG POSTUPKA PREMA PZIDZKP

2.1. Jedinstveni kazneni postupak za sva djela

U odnosu na uvođenje jedinstvenog kaznenog postupka za sva kaznena djela kroz ukidanje redovitog i skraćenog postupka kao i podjelu prethodnog kaznenog postupka na jasne procesne stadije s obzirom na razinu sumnje o počinjenju kaznenog djela i počinitelja kao i novu terminologiju, PZIDZKP je u cijelosti preuzeo rješenja radne skupine.¹⁸ Uvodi se jedinstveni kazneni postupak za sva kaznena djela koji će se razlikovati u vrsti stadija jedino u prethodnom postupku. Nakon izvida, za kaznena djela zapriječena do pet godina kazne zatvora (dalje: lakša kaznena djela) vodit će se istraživanje, a za teža kaznena djela istraga. Neposredna optužnica koja se može podignuti samo temeljem radnji koje se provode u izvidima dopuštena je za kaznena djela zapriječena kaznom zatvora do petnaest godina. Uvođenjem jedinstvenog kaznenog postupka nije mijenjana stvarna nadležnost sudova, ali jest funkcionalna nadležnost ili sastav suda tako da sudac pojedinac sudi za kaznena djela zapriječena kaznom zatvora do pet godina, a uz suglasnost stranaka do deset godina. Za kaznena djela sa zapriječenom kaznom zatvora u trajanju do 12 godina uvijek sudi vijeće općinskog suda. Kazneni progon se ukida kao stadij postupka i postaje samo funkcija državnog odvjetnika.

2.2. Reforma prethodnog kaznenog postupka

Pretpostavka stvaranja preciznih procesnih struktura je određivanje trenutka pokretanja odnosno započinjanja određenog stadija, određivanje njegova trajanja te vrsta radnji koje se mogu poduzeti u pojedinom stadiju.

¹⁸ Detaljnije o tim rješenjima v. *ibid.*, poglavlje III.A.1. Jedinstveni kazneni postupak s posebnim procesnim formama za tri kategorije kaznenih djela, 36-37.

2.2.1. Pokretanje i započinjanje kaznenog postupka

Sukladno čl. 29. st. 5. Ustava, koji propisuje da se kazneni postupak može pokrenuti samo pred sudom na zahtjev ovlaštenog tužitelja, početak kaznenog postupka određuje sudska odluka odnosno mogućnost sudskog odlučivanja o pretpostavkama za vođenje kaznenog postupka. S obzirom na navedeno, prema čl. 17. PZIDZKP kazneni postupak započinje: 1) pravomoćnošću rješenja o provođenju istrage, 2) potvrđivanjem optužnice ako istraga nije provedena, 3) određivanjem rasprave na temelju privatne tužbe, 4) donošenjem presude o izdavanju kaznenog naloga (članak 541. stavak 1.). Iz navedenog se može zaključiti da državni odvjetnik pokreće kazneni postupak: a) donošenjem rješenja o provođenju istrage kada ustanovi postojanje osnovane sumnje da je određena osoba počinila kazneno djelo zapriječeno kaznom težine od pet godina zatvora (čl. 217. st. 1. PZIDZKP), b) podizanjem optužnice kada se ne provodi istraga (čl. 341. st. 2. PZIDZKP), c) podizanjem neposredne optužnice ako nakon provođenja izvida postoji dovoljno osnova za njezino podizanje (čl. 341. st. 3. PZIDZKP).

Odmah se vidi da postoji bitna strukturalna razlika u započinjanju kaznenog postupka za kaznena djela zapriječena kaznom zatvora do pet godina i teža kaznena djela jer za prva kazneni postupak započinje potvrđivanjem optužnice, dakle na kraju stadija optuživanja, a za druga pravomoćnošću rješenja o provođenju istrage, dakle na početku istrage. Razlog tog dispariteta mora biti procesno utemeljen jer se u protivnom riječ o diskriminaciji i neopravdanom nejednakom položaju građana, a ne samo o nekonzistentnom sustavu. Nažalost, razlog koji je navela radna skupina, a to je nepostojanje sudske kontrole tijekom istraživanja,¹⁹ PZIDZKP je ukinuo proširenjem prigovora zbog povrede procesnih prava obrane za istraživanje na sudsku kontrolu zakonitosti kaznenog progona.²⁰ Ovdje dolazimo do prve strukturalne pogreške PZIDZKP. PZIDZKP određuje da se istraga pokreće donošenjem, a započinje pravomoćnošću rješenja o provođenju istrage. Rokovi za trajanje istrage ostali su isti (čl. 230. ZKP/08).²¹

2.2.2. Bitne strukturalne manjkavosti prethodnog postupka za lakša kaznena djela

Kod istraživanja situacija je kompleksnija. Istraživanje kao i istraga pokreće se kad postoji osnovana sumnja da je osoba počinila kazneno djelo. Od tog

¹⁹ V. *ibid.*, 39.

²⁰ Vidi ovdje *infra*, 3.3.1. b) Prigovor zbog povrede procesnih prava obrane u istraživanju.

²¹ Rok trajanja istrage je šest mjeseci, u složenim predmetima viši državni odvjetnik može je produljiti za još šest mjeseci, a u posebno složenim i teškim predmetima glavni državni odvjetnik za još šest mjeseci (čl. 229. st. 1. i 2. PZIDZKP).

trenutka, kao i kod istrage, državni odvjetnik može poduzimati prema okrivljeniku dokazne radnje. Stoga se smatra da dostavljanjem obavijesti o poduzimanju dokazne radnje započinje stadij istraživanja. Obavijest se mora dostaviti u roku od tri dana od poduzimanja dokazne radnje. Nakon primitka obavijesti okrivljenik dobiva procesna prava obrane te mu počinje teći rok za ulaganje prigovora sudu zbog nezakonitog istraživanja (čl. 239.a PZIDZKP).

Međutim, ne postoji poseban rok za provođenje istraživanja, već samo rok za rješavanje kaznene prijave koji iznosi šest mjeseci od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava ili od uhićenja (čl. 213.b PZIDZKP). Dakle, kada tijekom provođenja izvida prikupljeni podaci pokazuju da postoji osnovana sumnja, državni odvjetnik provodi dokaznu radnju i pokreće istraživanje. Istraživanje se provodi unutar tog roka od šest mjeseci i ono označuje samo prelazak neformalnog u formalni postupak, odnosno postupak u kojem se počinju prikupljati dokazi protiv okrivljenika.

Postoje tri temeljna strukturalna problema koja su vezana za navedeno uređenje izvida i istraživanja. Prvi se odnosi na računanje početka trajanja roka od šest mjeseci za rješavanje kaznene prijave, drugi za prava okrivljenika kojemu je oduzeta sloboda tijekom istraživanja, a treći za završetak istraživanja i podizanje optužnice.

Rok za rješavanje kaznene prijave iznosi šest mjeseci od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava ili od uhićenja (čl. 213.b PZIDZKP), a državni odvjetnik će to učiniti čim je prijava podnesena (čl. 205. st. 4. PZIDZKP). Usprkos prigovoru Ustavnog suda i ukidanju odredbe čl. 2. st. 5. ZKP/08, ponovo se za određivanje trajanja jednog procesnog stadija za koji je vezan i prigovor okrivljenika zbog odugovlačenja postupka (čl. 213.b PZIDZKP) postavlja se formalni kriterij, a ne materijalni. Kako je rekao Ustavni sud, postavlja pitanje vremenskog redosljeda provođenja radnji prije i poslije trenutka od kojeg počinje teći rok od šest mjeseci. Državno odvjetništvo i policija i prije upisa u upisnik kaznenih prijava provode izvide, hitne dokazne radnje i dokazne radnje prema nepoznatom. U čl. 207. st. 4. PZIDZKP propisano je da policija sastavlja kaznenu prijavu ili izvješće, bez posebnih pretpostavaka za razlikovanje podnošenja prijave i izvješća, a iz čl. 64. i 65. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima također ne proizlazi jasna razlika o tome kada se podnosi prijava državnom odvjetniku, a kada izvješće.

Drugi problem odnosi se na prava okrivljenika tijekom istraživanja koji je na slobodi u odnosu na onog koji je u istražnom zatvoru. Stadij istraživanja nije vezan za postojanje osnovane sumnje, već za dostavu obavijesti o provođenju dokaznih radnji koje su svrhovite za odlučivanje o podizanju optužnice (čl. 213. st. 1. PZIDZKP). Dakle, uspostavljen je ponovo formalni, a ne materijalni kriterij. Od dostave te obavijesti postupak istraživanja postaje nejavan (čl. 213. st. 3. PZIDZKP), a okrivljenik dobiva procesna prava obrane kao što

je predlaganje izvođenja dokaznih radnji te mu počinje teći rok za ulaganje prigovora sudu zbog nezakonitog istraživanja (čl. 239.a PZIDZKP). Međutim, moguća je situacija da je okrivljenik u istražnom zatvoru na temelju hitnih dokaznih radnji, radnji prema nepoznatom ili posebnih dokaznih radnji, i da se za vrijeme dok je u istražnom zatvoru ne provode daljnje dokazne radnje, a nije predviđeno, niti bi takva norma bila smisljena, da se prilikom obavljanja dokazne radnje ispitivanja, okrivljeniku koji je uhićen, zadržan ili u istražnom zatvoru državni odvjetnik dostavi obavijest o tome da je obavljena radnja njegova ispitivanja (čl. 213. st. 1. PZIDZKP). Ako se državno odvjetništvo bude striktno držalo zakona, protiv takvog okrivljenika neće započeti istraživanje, njegov će postupak ostati tajan, on neće moći predlagati dokazne radnje niti prigovor radi zaštite procesnih prava obrane (čl. 239.a PZIDZKP). Naravno, državno odvjetništvo trebalo bi primijeniti teleološko tumačenje i odmah po ispitivanju okrivljenika smatrati da je istraživanje započelo.

Treći procesni problem vezan je za postojanje dvostrukih rokova za podizanje optužnice za kaznena djela zapriječena kaznom do pet godina zatvora. Prvi rok je rok od šest mjeseci za rješavanje kaznene prijave (čl. 213.b PZIDZKP), a riješiti kaznenu prijavu za ta kaznena djela znači ili je odbaciti rješenjem ili podignuti optužnicu. Drugi rok je propisan čl. 230. st. 1. PZIDZKP koji kaže da je državni odvjetnik nakon završenog istraživanja dužan u roku od petnaest dana od dana upisa završetka istraživanja u upisnik kaznenih prijava (čl. 213. st. 5. PZIDZKP) podignuti optužnicu odnosno odbaciti kaznenu prijavu. Dakle, ponovo je riječ o neustavnom načinu propisivanja rokova za podizanje optužnice koje krši načelo zakonitosti, pravnu izvjesnost i dosljednost, a zbog kojeg je Ustavni sud i ukinuo odredbe čl. 229. ZKP/08.²²

2.2.3. Ograničenje poduzimanja dokazni radnji tijekom izvida

Smisao razdvajanja procesnih stadija u prethodnom postupku je razdvajanje radnji koje pojedina tijela kaznenog progona i postupka mogu poduzimati tijekom izvida kao preliminarnog dijela postupka, u kojem se tek "razjašnjava" sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo kako bi se utvrdilo ima li nekih osnova za tu sumnju, od dijela postupka u kojem je utvrđena osnovana sumnja.²³ Jedna od temeljnih strukturalnih manjkavosti i pogrešaka ZKP/08 bilo je nepostojanje razlika između radnji koje se mogu poduzimati tijekom kaznenog progona i istrage. Iz ustavnog i konvencijskog aspekta trenutak utvrđivanja optužbe predstavlja onaj prijelomni trenutak kada država s

²² Točka 115.1. odluke Ustavnog suda. V. Đurđević, 2012., 434.

²³ V. točku 40.2. odluke Ustavnog suda.

jedne strane počinje poduzimati prisilne mjere i prikupljati dokaze optužbe, što bitno pogoršava okrivljenikovu situaciju, a okrivljeniku se od tada moraju dati procesna prava obrane i sudska zaštita od nezakonitog progona.²⁴ Stoga se mora strogo ograničiti ovlast države da prije aktiviranja procesnih prava obrane provodi dokazne radnje odnosno prikuplja dokaze optužbe. Rukovodeći kriteriji pravila za odvajanje formalnih radnji koje mogu poduzimati prije trenutka "optužbe" jesu, kao i u ZKP/97, opasnost od odgode, nepoznati počinitelj i tajne radnje.

Prema PZIDZKP u stadiju izvida nadležna tijela dakle policija, državni odvjetnik i istražitelj, provode sljedeće radnje: a) izvide (čl. 206.f.-211. PZIDZKP), b) posebne dokazne radnje, (čl.332.-340. PZIDZKP), c) hitne dokazne radnje (čl.212. PZIDZKP), d) dokazne radnje prema nepoznatom počinitelju (čl.214. PZIDZKP), e) ispitivanje okrivljenika 48 sati prije donošenja rješenja o provođenju istrage (čl. 216. st. 4. PZIDZKP).

Za policiju postoje ograničenja s obzirom na poduzimanje formalnih dokaznih radnji tijekom izvida, pa je predviđeno da policija:

- a. uzima otiske prstiju i otiske drugih dijelova tijela, snima osumnjičenika, unosi podatke o istovjetnosti u zbirke (čl. 211. PZIDZKP);
- b. uzima uzoraka biološkog materijala s mjesta počinjenja kaznenog djela radi molekularno-genetske analize (čl. 327. st. 4. PZIDZKP);
- c. hitne dokazne radnje provodi samostalno: privremeno oduzimanje predmeta i uzimanja otisaka prstiju i drugih dijelova tijela za sva kaznena djela, a očevid i pretragu za kaznena djela do pet godina zatvora (čl. 212. st. 2. PZIDZKP);
- d. hitne dokazne radnje provodi nakon obavijesti državnom odvjetniku: očevid i pretragu (čl. 212. st. PZIDZKP) za kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora teža od pet godina u nadležnosti općinskog suda te sve radnje za djela u nadležnosti županijskog suda, osim privremenog oduzimanja predmeta i uzimanja otisaka prstiju i drugih dijelova tijela za sva kaznena djela (čl. 212. st. 4. PZIDZKP);
- e. ostale radnje provodi samo ako su hitne i po nalogu državnog odvjetnika (čl. 212. st. 5. PZIDZKP)

Za poduzimanje radnji istražitelja režim je ostao isti kao do sada, pa državni odvjetnik može nalogom povjeriti provođenje svih dokaznih radnji istražitelju, osim ispitivanja okrivljenika za kaznena djela iz nadležnosti županijskog suda (čl. 219. st. 3. PZIDZKP).²⁵ A ako postoji opasnost od odgode, istražitelj koji provodi dokaznu radnju provest će prema potrebi i druge dokazne radnje koje su s njom povezane ili iz nje proistječu.

²⁴ Foti i drugi v. Italija, presuda od 10. prosinca 1982., točka 52.

²⁵ Riječ je o sadašnjem čl. 69. st. 2. Zakona o državnom odvjetništvu.

Navedenim rješenjima predlagateljica je u velikom dijelu odustala od rješenja koja je predložila radna skupina. Prema zaključcima radne skupine, kada se ispitivanje svjedoka provodi kao hitna dokazna radnja ili prema nepoznatom počinitelju, može je provesti samo sudac istrage, samo državni odvjetnik može provesti ispitivanje okrivljenika i odrediti vještačenje, psihijatrijsko vještačenje se ne može provesti tijekom izvida, a zapisnik o ispitivanju svjedoka koje je proveo istražitelj ne može se čitati na raspravi (čl. 219. st. 2. i čl. 220. PZIDZKP).²⁶ Time se u velikoj mjeri opet otvorio prostor kako s jedne strane izbjegavanju vođenja istrage i istraživanja te podizanja neposrednih optužnice, a s druge strane čitanju zapisnika o iskazima svjedoka koje je ispitao istražitelj, dakle policijski službenik bez snimanja i bez prisutnosti obrane.

3. RESTAURACIJA I REFORMA NAČELA KAZNENOG PROCESNOG PRAVA

Kada se reformira većina načela kaznenog procesnog prava koja predstavljaju "optimalizacijske zapovijedi" da se kroz procesna pravila ostvari određeni cilj u cijelosti ili barem u "najvećoj mogućoj mjeri" odnosno opća pravila do kojih se dolazi sintezom postojećih procesnih pravila,²⁷ onda je nedvojbeno da je došlo do fundamentalne reforme kaznenog postupka. Predstojeća novela reformira veliki broj postojećih načela te uvodi nova. To je vidljivo i simboličkoj razini jer je prvi put u hrvatskom kaznenom postupku glava I. nazvana "Načela kaznenog postupka", a ne "Uvodne odredbe". Takav sadržajno određeniji i konsolidirajući naziv prve glave postoji i u drugim europskim zakonima o kaznenom postupku kao primjerice austrijskom,²⁸ švicarskom²⁹ i francuskom³⁰. Osim izmjena postojećih i uvođenja novih načela, glava I. pročišćena je i od suvišnih odredbi koje nisu bile načelnog karaktera i stoga nisu pripadale u prvu glavu Zakona (primjerice niz odredbi iz čl. 16. ZKP). Međutim, nisu sva načela dosljedno deklarirana u glavi I, već se neka od njih mogu nedvojbeno iščitati iz sinteze kaznenoprocenih odredbi.

²⁶ V. Đurđević, 2013., 39-41.

²⁷ Krapac, Davor (2012.), Kazneno procesno pravo, Prva knjiga: Institucije, Zagreb: Narodne novine, 78-79.

²⁸ 1. TEIL - Allgemeine und Grundsätze des Verfahrens, *Strafprozeßordnung (StPO)*, Österreich

²⁹ 2. Kapitel: Grundsätze des Strafverfahrensrechts, Schweizerische Strafprozessordnung

³⁰ I. Principes directeurs Généraux, Code de Procédure Pénale

3.1. Načelo zakonitosti

Načelo zakonitosti pripada među tri najvažnija državnopravna načela koja su odredila uređenje suvremenog kaznenog postupka.³¹ Svi zahvati državnih vlasti u pojedinčeva prava i obveze moraju biti utemeljeni na normi zakonskog ranga. Stoga sve kaznenoprocenjske radnje i mjere kojima se ograničava neko temeljno pravo moraju biti propisane zakonom. Međutim, Europski sud za ljudska prava postavio je daljnje kriterije za provedbu ovog načela. "Zakon" je kao tzv. autonoman pojam konvencijskog prava ESLJP protumačio na način da zahtijeva određenu kvalitetu propisa. Zakon mora biti parlamentaran, dostupan, precizan i predvidljiv radi izbjegavanja rizika arbitrarnosti.³² To je rekao i naš Ustavni sud nametnuvši zakonodavcu pozitivnu obvezu uređenja kaznenoprocenjskog poretka tako da dosljedno počiva na određenim, preciznim i predvidljivim općim pravilima³³ te je u niz navrata utvrdio da pojedine pravne norme nisu jasno i precizno oblikovane.³⁴

Načelo zakonitosti u kaznenom procesnom pravu definira se u čl. 1. st. 2. PZIDZKP, odmah iza načela pravičnog postupka, odredbom koja propisuje da se kazneni progon i postupak može voditi i završiti samo prema pravilima i pod uvjetima propisanim zakonom. Takva definicija načela zakonitosti proširuje konvencijsko i ustavno načelo zakonitosti na sve radnje koje državna tijela poduzimaju prije početka kaznenog postupka, dakle u predistražnom stadiju tijekom izvida, kao i u kaznenom postupku, a ne samo na ona kojima se ograničava neko ljudsko pravo. To ne znači da sve kaznenoprocenjske radnje moraju biti propisane Zakonom o kaznenom postupku, već ZKP kao glavni izvor kaznenog procesnog prava obvezuje da se sve kaznenoprocenjske aktivnosti moraju propisati ZKP ili sporednim kaznenoprocenjskim izvorima.

Iako je PZIDZKP definiranjem načela zakonitosti u prvom članku ZKP popunio prazninu, on kroz svoje odredbe nije proveo ovo načelo, već je ponovo propisao niz odredaba koje ne zadovoljavaju pretpostavke jasnoće, preciznosti i predvidljivosti.

3.2. Restauracija načela legaliteta

Načelo legaliteta se vratilo na definiciju koja je postojala u hrvatskom kaznenom procesnom pravu sve do ZKP/08. Državni odvjetnik dužan je po-

³¹ Krapac, 2012., 32.

³² Harris, D.J. \ O' Boyle, M. \ Bates, E.P. \ Buckley, C.M., Law of the European Convention on Human Rights, 2nd ed., Oxford; New York: Oxford University Press, 2009., 134 i dr.

³³ V. točku 184.3. odluke Ustavnog suda.

³⁴ Npr. v. točke 40.2., 129., 162.4., 170.2., 225. odluke Ustavnog suda.

krenuti kazneni postupak ako postoji osnovana sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo za koje se kazneni postupak pokreće po službenoj dužnosti, a nema zakonskih smetnji za progon te osobe (čl. 2. st. 2. PZIDZKP). Dvije glavne procesne posljedice koje proizlaze iz ovakve definicije jesu da se kazneni postupak više ne pokreće kada postoje osnove sumnje, već osnovana sumnja te da se istraga odnosno kazneni postupak ne može voditi prema nepoznatom okrivljeniku. Takvim definiranjem načela legaliteta ispunjava se i ustavni zahtjev za utvrđivanjem trenutka optužbe³⁵ kao i onaj za jasnim razlikovanjem stadija preliminarnih istraživanja, u kojem se tek "razjašnjava" sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo kako bi se utvrdilo ima li nekih osnova za tu sumnju, od dijela postupka u kojem je utvrđena osnovana sumnja.³⁶ Osim toga, restitucija osnovane sumnje kao spoznajnog standarda onemogućuje i poduzimanje prisilnih radnji prema okrivljeniku prije njezina utvrđivanja, osim iznimno i kratkoročno. Time je ispravljen i prigovor o neložičnosti vođenja istrage zbog osnova sumnje, a određivanja istražnog zatvora u istrazi zbog osnovane sumnje.³⁷

3.3. Načelo sudske kontrole kaznenog progona

Načelo sudske kontrole jedan je od najvažnijih međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava te cjelokupni tekst hrvatskog Ustava zrači jamstvima sudske zaštite,³⁸ međutim ono sve do ZKP/08 nije bilo dio načelnih odredbi niti je bilo predmet rasprava u stručnim krugovima. Razlog tome bilo je postojanje sudske istrage koja je konstrukcijski i funkcionalno rješavala pitanje sudske zaštite od nezakonitog kaznenog progona. Nakon donošenja ZKP/08 u teoriji se upozoravalo na izostanak sudske kontrole tužiteljskih funkcija državnog odvjetnika,³⁹ a istog mišljenja bio je i Ustavni sud te je kao jednu od glavnih pozitivnih obveza zakonodavcu odredio ugrađivanje u strukturu pretходnog postupka mehanizma djelotvorne sudske zaštite protiv nezakonitog (arbitrarnog) kaznenog progona i istrage od trenutka kad je osoba obaviještena da je u statusu osumnjičenika.⁴⁰

³⁵ V. točku 31. odluke Ustavnog suda.

³⁶ V. točku 40.2. odluke Ustavnog suda.

³⁷ *Josipović, Ivo* (2008.), *Istražni zatvor vs. pritvor: reforma ili restauracija*, HLJKPP br. 2, 915-938, 932.

³⁸ V. točku 39. odluke Ustavnog suda.

³⁹ *Đurđević, Zlata* (2010.), *Sudska kontrola državnoodvjetničkog kaznenog progona i istrage: poredbenopravni i ustavni aspekt*, HLJKPP br. 1/2010, 7-24.

⁴⁰ V. točku 246. odluke Ustavnog suda.

Iako se to ne vidi iz načelnih odredbi, među kojima se ne nalazi načelo sudske kontrole kaznenog progona, predlagateljica zakona je kroz PZIDZKP nastojala ispuniti ustavni zahtjev. 3. smjernica Ministarstva pravosuđa za reformu ZKP u 2013. godini imala je cilj uspostavljanje sudske zaštite od nezakonitog kaznenog progona i istrage uklanjanjem personalnog, supstantivnog i procesnog ograničenja odnosno strukturalnih manjkavosti koje priječe uvođenje sudske kontrole.⁴¹ PZIDZKP je uspio otkloniti strukturalne manjkavosti koje se odnose na određivanje materijalnog kriterija za početak kaznenog progona koji je sudski provjerljiv (osnovana sumnja) te obavještanje osumnjičenika o početku progona. Ono u čemu je predlagateljica zakazala je izostanak uklanjanja personalnog ograničenja tijekom istrage te propisivanje nejasnih i nepreciznih odredaba o postupku sudske zaštite za kaznena djela zapriječena kaznom zatvora do pet godina.

PZIDZKP razlikuje dvije vrste sudske kontrole kaznenog progona. Jedna se odnosi na nepostojanje zakonskih pretpostavki odnosno kršenje načela legaliteta a druga na udugovlačenje postupka. Osim toga, u prethodnom postupku osigurana je i sudska kontrola procesnih prava obrane. Iz aspekta sudske kontrole tužiteljske funkcije kaznenog progona treba strukturalno razlikovati stadije izvida, istrage, istraživanja i optužnice.⁴²

3.3.1. Sudska kontrola načela legaliteta

U stadiju izvida koji se poistovjećuje s preliminarnim istraživanjima, u kojima još nije utvrđena dovoljna sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo, nije osigurana sudska zaštita osumnjičenika od nezakonitog kaznenog progona.

a) Žalba na rješenje o provođenju istrage

U stadiju istrage sudska kontrola osigurana je samo na njezinom početku. Protiv rješenja o provođenju istrage okrivljenik ima pravo žalbe sucu istrage u roku od osam dana od dana primitka rješenja (čl. 218. st. 2. PZIDZKP). Žalba se odnosi na sve materijalne i procesne pretpostavke za vođenje istrage, dakle uključuje i provjeru postojanja osnovane sumnje da je okrivljenik počinio kazneno djelo koje mu se stavlja na teret (čl. 218. st. 3. PZIDZKP) i time je ponovo uspostavljena sudska kontrola načela legaliteta kaznenog progona.⁴³

⁴¹ Đurđević, 2012., 426-428.

⁴² Detaljnije v. Đurđević, 2013., 49-52.

⁴³ V. ibid., 50.

Međutim, kao i kod ZKP/08, propisano je da daljnju sudsku kontrolu svih pretpostavaka za vođenje istrage provodi isključivo sudac istrage *ex offio*, odnosno kada odlučuje o nekom pitanju i ustanovi da postoje razlozi za prekid ili obustavu istrage, donosi rješenje o prekidu odnosno obustavi istrage (čl. 226. st. 1. PZIDZKP). Dakle, osim kod samog započinjanja istrage naknadno nije uklonjeno personalno ograničenje te okrivljenik ne može zahtijevati sudsku zaštitu od nezakonitog kaznenog progona. Razumljivo je da se okrivljeniku ne može dati mogućnost da često postavlja ovaj zahtjev i time otežava rad pravosudnih tijela i vođenje postupka. Međutim, PZIDZKP mu takvu sudsku kontrolu nije osigurao čak niti kod daljnjeg produljenja istrage za šest mjeseci, pa niti za daljnjih šest mjeseci (čl. 229. st. 2. PZIDZKP). Uspostavljanje prava okrivljenika na sudsku kontrolu zakonitosti istrage koja može trajati godinu i pol samo na njezinu početku ne ispunjava obvezu Ustavnog suda za ugrađivanje mehanizma djelotvorne sudske zaštite tijekom istrage.

b) Prigovor zbog povrede procesnih prava obrane u istraživanju

Sudska kontrola kaznenog progona tijekom istraživanja provodi se u okviru prigovora zbog povrede procesnih prava obrane (čl. 239.a st. 2. PZIDZKP). Nakon dostave obavijesti o provođenju dokaznih radnji u roku od tri dana od njezina provođenja (čl. 213. st. 2. PZIDZKP), okrivljenik može podnijeti prigovor državnom odvjetniku ne samo zato što mu je povrijeđeno određeno pravo već i ako nisu ispunjene zakonske pretpostavke za provođenje istraživanja sukladno načelu legaliteta (čl. 213. st. 1. PZIDZKP).⁴⁴ Pravno sredstvo koje je bilo namijenjeno isključivo zaštititi prava obrane, kao što proizlazi i iz podnaslova iznad tog članka (4. Zaštita prava obrane), predlagateljica je u drugom čitanju proširila i na načelo legaliteta uvidjevši da je propustila osigurati sudsku zaštitu od nezakonitog progona u stadiju istraživanja.⁴⁵ Da je riječ o ishitenom rješenju kojim se narušava smisao prigovora za zaštitu postupovnih prava obrane, vidi se i iz nejasnih te nedorečenih odredaba o postupanju povodom ovog pravnog lijeka. Tako je propisano da ako sudac istrage utvrdi da nisu ispunjene zakonske pretpostavke za provođenje istraživanja, to će utvrditi u rješenju i spis vratiti državnom odvjetniku na daljnje postupanje, koji ima pravo žalbe (čl. 239.a st. 6. PZIDZKP). Što znači daljnje postupanje državnog odvjetnika? Kako je dužan postupiti državni odvjetnik, osim što može podnijeti žalbu? Treba li obustaviti istraživanje ili može dalje provoditi dokazne

⁴⁴ Ovakvim rješenjem predlagateljica je odustala od zaključaka radne skupine za izradu ZID ZKP prema kojima je osumnjičenik imao pravo u roku od četiri mjeseca od primitka obavijesti inicirati sudsku zaštitu od nezakonitog istraživanja podnoseći sudu prigovor iz istih razloga i s istim učinkom kao žalba na rješenje o provođenju istrage. V. Đurđević, 2013., 51.

⁴⁵ Usporedi čl. 239.a Prijedloga ZIDZKP iz rujna 2013. https://infodok.sabor.hr/Reports/KarticaAktaFrm.aspx?zak_id=25358

radnje? Narušavanje zahtjeva za određenosti postupka u kojem se odlučuje o ljudskom pravu na zaštitu od nezakonitog progona je nedvojbeno.

Osim toga, uvođenjem sudske zaštite od nezakonitog kaznenog progona u stadij istraživanja u roku od tri dana od provođenja prve dokazne radnje, dakle od njegovog početka, otpada razlog zbog kojeg kazneni postupak za kaznena djela zaprijećena kaznom zatvora do pet godina počinje potvrđivanjem optužnice, a ne započinjanjem istraživanja. Naime, glavni razlog zbog čega je došlo do strukturalnog konflikta u postupku za kaznena djela teža od pet godina i za kaznena djela do pet godina jer za prve okrivljenike kazneni postupak započinje počinjanjem istrage, a za druge (ne osumnjičeničke već) okrivljenike potvrđivanjem optužnice, bio je nedostatak sudske kontrole. Prema PZIDZKP, stadij istraživanja i istrage imaju iste procesne garancije: sudsku kontrolu, procesna prava obrane te se koristi naziv okrivljenik, više ne postoji opravdanje za pomicanje početka kaznenog postupka za kaznena djela do pet godina u stadij optuživanja.

3.3.2. Sudska kontrola odugovlačenja kaznenog progona i postupka

Odugovlačenje kaznenog progona i kaznenog postupka narušava dva temeljna ljudska prava: pravo na suđenje u razumnom roku iz čl. 6. Konvencije koje pripada okrivljeniku kao i oštećeniku te pravo na učinkovitu istragu koje pripada žrtvi. S tim u vezi odluka Ustavnog suda postavlja obvezu propisivanja rokova za poduzimanje radnji ili stadija, određivanje prirode tih rokova, propisivanje sankcija za njihovo nepoštovanje odnosno djelotvornih pravnih sredstava u okviru instancijske kao i sudske zaštite.

PZIDZKP nažalost nije na odgovarajući niti smislen način osigurao zaštitu od odugovlačenja postupka žrtvi ni okrivljeniku te je pogrešno protumačio odluku Ustavnog suda u t, dakle tijekom izvida i istrage primarno je dio prava žrtve na učinkovitu istragu. Žrtve moraju primiti informacije u vezi s napretkom i ishodom njihovih zahtjeva te napretkom istrage i progona te moraju imati djelotvorno pravno sredstvo protiv neučinkovitosti prethodnog postupka. To je izričito i rekao Ustavni sud u točki 120.3. Ovo pravo po prirodi stvari ne pripada okrivljeniku. Okrivljeniku može biti povrijeđeno pravo na suđenje u razumnom roku koje se uvijek procjenjuje u ukupnosti i s obzirom na cjelokupno trajanje postupka te se u pravilu javlja u stadiju rasprave. PZIDZKP je nažalost krenu pogrešnim putem. Naime, kako slijedi, sudska zaštita od odugovlačenja nije predviđena za žrtvu, već jedino za okrivljenika. Za žrtvu i oštećenika tijekom prethodnog postupka predviđeno je jedino instancijsko pravno sredstvo (čl. 206.a PZIDZKP). Zakonodavac se nije odlučio za uvođenje sudske kontrole nepokretanja kaznenog postupka, već jedino za kontrolu od nezakonitog kaznenog progona. Dakle, sud kontrolira samo rješenje o pro-

vođenju istrage, ali ne i rješenje o odbacivanju kaznene prijave. Osim toga, posve nelogično okrivljenik ima pravo na sudsku zaštitu od odugovlačenja samo tijekom izvida za kaznena djela do pet godina, ali ne i za teža kaznena djela niti tijekom istraživanja ili istrage.

a) Prigovor sucu istrage tijekom izvida za kaznena djela do pet godina

PZIDZKP predviđa pravo osumnjičenika da po proteku šest mjeseci od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava ili od uhićenja podnese prigovor zbog odugovlačenja postupka (čl. 213.b). Riječ je o sudskoj kontroli roka propisanog čl. 206.b za donošenje odluke o kaznenoj prijavi.

Prema obrazloženju PZIDZKP, s obzirom na to da se radi o odugovlačenju koje krši zakonski rok, a ne odugovlačenju unutar zakonskog roka, sukladno točki 120.3. odluke Ustavnog suda ta kontrola odugovlačenja stavljena je u sudsku nadležnost.⁴⁶ Međutim, navedeno tumačenje odluke Ustavnog suda posve je pogrešno jer Sud u tom dijelu svoje odluke (točke 120. - 122) obrazlaže i postavlja zahtjev za uvođenje instancijskog pravnog sredstva protiv neučinkovitosti istrage koje je vezano za žrtvu, a ne zahtjev za uspostavljanjem sudske zaštite okrivljenika od odugovlačenja predistražnog i istražnog postupka. Posve je nejasno kako se predlagateljica mogla odlučiti na sudsku kontrolu odugovlačenja izvida kod kaznenih djela do pet godina, a ne i za teža kaznena djela kod kojih osumnjičenik nema pravo ni na kakvu zaštitu, niti instancijsku niti sudsku, iako tvrdnja da kršenje zakonskih rokova vrijedi za sva kaznena djela. Ovo rješenje je nelogično to više što se za odugovlačenje istrage i istraživanja prekoračenjem zakonskih rokova predviđa samo instancijsko sredstvo u okviru državnog odvjetništva (čl. 229. st. 3. PZIDZKP) te nije predviđeno niti rješenje iz radne skupine prema kojem okrivljenik ima pravo na sudsku zaštitu od odugovlačenja istrage podnošenjem prigovora sucu istrage godinu dana od njezina pokretanja, a od odugovlačenja istraživanja u roku od šest mjeseci od poduzimanja dokazne radnje.⁴⁷

b) Pretpostavka odustanka od kaznenog progona kod nepodizanja optužnice u zakonskom roku

PZIDZKP je uveo pretpostavku odustanka od kaznenog progona u slučaju prekoračenja rokova za izradu optužnice iz čl. 230. st. 1. i 2. PZIDZKP. Da-

⁴⁶ Obrazloženje čl. 100. Nacrta konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, studeni 2013. (dalje: Obrazloženje PZIDZKP), str. 126.

⁴⁷ Kao voditeljica radne skupine koja je prisustvovala svim raspravama o novim zakonskim rješenjima do njezina raspuštanja 20. lipnja 2013. mogu zaključiti da je do ovakvog nekonzistentnog i nelogičnog rješenja došlo zato što se prigovorom sucu istrage zbog odugovlačenja nastojala nadomjestiti sudska kontrola kaznenog progona tijekom istraživanja koja nije postojala u PZIDZKP iz rujna 2013.

kle, u stadiju optuživanja predsjednik optužnog vijeća obustavit će kazneni postupak ako su prekoračeni navedeni rokovi (čl. 344. st. 2. PZIDZKP). Na prvi pogled reklo bi se da ovo rješenje daje prednost načelu poštovanja zakona od strane državnih tijela i suđenja u razumnom roku pred načelom učinkovite istrage. Međutim, predlagateljica je s jedne strane uvela navedenu pretpostavku odustanka od kaznenog progona, iako je na to nije obvezivao Ustavni sud, a s druge strane ju je izigrala, uvodeći mogućnost obnove kaznenog postupka u slučaju kada do propuštanja roka dođe zbog više sile ili drugih neskrivljenih okolnosti (čl. 500. st. 2. PZIDZKP). Naime, već sam čl. 230. st. 2. predviđa izvanredno produljenje zbog postojanja nepredvidivih ili neotklonjivih razloga za petnaest dana. Nisu li nepredvidivi ili neotklonjivi razlozi isto što i viša sila ili druge neskrivljene okolnosti? Osim toga, državno odvjetništvo je državno tijelo, organizacija koja treba upravljati vođenjem kaznenog progona, te je slobodno mijenjati državne odvjetnike na pojedinim predmetima. Stoga, nakon što postoji mogućnost redovitog produljenja za složene predmete (čl. 230. st. 1.) te izvanrednog produljenja zbog nepredvidivih i neotklonjivih razloga (čl. 230. st. 2.), državno odvjetništvo ne može se opravdavati višom silom ili drugim neskrivljenim okolnostima, osim zaista situacija u kojima bi se proglasilo izvanredno stanje u državi, kada *eo ipso* dolazi do ukidanja navedenih odredaba. Stoga se može zaključiti da je predlagateljica uvela odustanak od kaznenog progona s figom u džepu.

3.4. Restauracija inkvizitornog načela

Inkvizitorno načelo je pravo suda odnosno tijela kaznenog postupka da samoinicijativno, nevezano za prijedloge stranaka, radi zadovoljenja vlastitih spoznajnih potreba prikuplja dokaze i drugu procesnu građu potrebnu za donošenje presude.⁴⁸ Od ZKP/08 inkvizitorno načelo postalo je karakteristika djelovanja državnog odvjetništva, dok je sud kroz pojedine novele ZKP sve više gubio pravo na samostalno utvrđivanje činjeničnog stanja. Državni odvjetnik i sud našli su se u odnosu na ovo načelo na suprotnim stranama, na način da je ono od primarno sudskog postalo skoro isključivo državnoodvjetničko načelo u svim stadijima postupka. Kazneni progon i istraga uređeni su kao inkvizitorni, jednostrani državnoodvjetnički postupak⁴⁹ u kojem sud nije mogao izvoditi dokaze na vlastitu inicijativu, dok su na raspravi državni odvjetnik i obrana dobili primarno pravo na izvođenje dokaza, a pravo suda bilo

⁴⁸ Krapac, 2012., 109.

⁴⁹ O dominaciji inkvizitornog načela u stadiju kaznenog progona i istrage v. Đurđević, Zlata (2011.), *Suvremeni razvoj hrvatskoga kaznenog procesnog prava s posebnim osvrtom na novelu ZKP iz 2011.*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu br.2, 311-357, 316-320.

je iznimno i usko ograničeno. Tako je prema ZKP/08 iz prosinca 2008. sud imao pravo izvoditi dokaze koji nisu predloženi ili od kojih je predlagatelj odustao (čl. 419. st. 1.), dok je već izmjenama ZKP iz srpnja 2009. pravo suda bilo bitno suženo samo na izvođenje dokaza koji upućuju na postojanje razloga isključenja protupravnosti ili krivnje ili na činjenicu o kojoj ovisi odluka o kaznenopravnim sankcijama. Osim prava da samoinicijativno izvodi dokaze, sud je bio ograničen i u pogledu pitanja koja može postaviti okrivljeniku, svjedoku ili vještaku na način da je smio postavljati pitanja radi otklanjanja praznina, proturječnosti i nejasnoća u iskazu (čl. 217. st. 2. i čl. 419. st. 7. ZKP). Pasivizacija suda prilikom izvođenja dokaza bila je povezana i s uvođenjem sustava unakrsnog ispitivanja na raspravi u kojem prema *common law* tradiciji glavnu ulogu imaju stranke, a sud u pravilu ne sudjeluje.

Međutim, takvo drastično rezanje ovlasti suda na raspravi te uvođenje unakrsnog ispitivanja pokazalo se kao biljka iz stranog podneblja koja nije bila dobro prihvaćena niti je zaživjela u našoj kontinentalnoj kaznenoprocenoj tradiciji. Istraživanja sudske prakse i mišljenja praktičara pokazala su da se opiru novim rješenjima, da se unakrsno ispitivanje ne provodi u praksi te da je praktičarima teško primjenjivati paralelno dva različita dokazna postupka.⁵⁰ Naime, u skraćenom postupku dokazni se postupak provodi po inkvizitornom modelu, koji se vodi za sva kaznena djela do 12 godina odnosno za 83,5% svih kaznenih djela.⁵¹ Osim toga, pokazalo se da postoje praktični problemi koji sprečavaju realizaciju ovog modela, kao što je pisanje klasičnog raspravnog zapisnika kojeg diktira sudac, a koji također nije dosljedno provedeno jer se ne odnosi na ispitivanje okrivljenika, te što je u praksi unakrsno ispitivanje dovelo i do odugovlačenja rasprave jer se neki svjedoci ispituju čak šest puta kad ih se ispituje kao svjedoke optužbe i obrane u glavnom, unakrsnom i dodatnom ispitivanju.⁵²

PZIDZKP je uveo tri izmjene koje će temeljito promijeniti raspravne ovlasti suda, konstrukciju dokaznog postupka i osiguranje uvjeta za njezino održavanje.⁵³ Ukinuto je unakrsno ispitivanje osoba na raspravi (čl. 420. PZIDZKP) te je sud na raspravi dobio inkvizitorne ovlasti vraćanjem odredbe prema kojoj vijeće može odlučiti da se izvedu dokazi koji nisu predloženi ili od kojih je predlagatelj odustao (čl. 419. st. 3. PZIDZKP) kao i ovlast da postavlja pitanja

⁵⁰ Report on Recommendations, Twinning project: Support to the Reform of Criminal Proceedings, The European Union's IPA 2008 Programme for the Republic of Croatia, 44-47.

⁵¹ Pavičić, Anamarija / Bonačić, Marin, Skraćeni postupak prema novom Zakonu o kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 18, broj 2/2011, str. 489-520, 510.

⁵² V. Zapisnik s Okruglog stola na temu unakrsnog ispitivanja od 15. svibnja 2013. održanog u Ministarstvu pravosuđa u okviru rada radne skupine za izradu ZKP na kojem su strani i domaći stručnjaci iznosili i obrazlagali svoje preporuke, iskustva i stajališta.

⁵³ Đurđević, 2013., 64.

svjedoku i vještaku bez ikakvih ograničenja (čl. 420. st. 2. PZIDZKP). Redoslijed izvođenja dokaza kao i način ispitivanja osoba na raspravi preuzet je iz ZKP/2002. Međutim, napravljen je propust pri ovlasti suda da ispituje optuženika jer nije mijenjana odredba prema kojoj predsjednik vijeća i članovi vijeća mogu postavljati pitanja optuženiku radi otklanjanja praznina, proturječnosti i nejasnoća u iskazu (čl. 417.a), a ne i radi utvrđivanja novih činjenica. Osim toga, sud je dobio ovlast pozivanja svih svjedoka i vještaka na raspravu bez obzira na to tko ih je predložio (čl. 383. st. 2. PZIDZKP).

3.5. Načelo traženja materijalne istine

U obrazloženju odredaba kojima se sudu na raspravi vraćaju inkvizitorne ovlasti predlagateljica se između ostalog pozvala na uvažavanje "dosadašnje tradicije uloge suda u traženju materijalne istine".⁵⁴ Stoga se otvorilo pitanje je li u hrvatsko kazneno procesno pravo vraćeno načelo traženja materijalne istine. Naime, neki smatraju, da nakon što je u teoriji⁵⁵ kao i u uvodnim odredbama ZKP/97 i ZKP/08 i njegovu obrazloženju⁵⁶ izbrisano načelo materijalne istine, da je ono nestalo iz hrvatskog kaznenog procesnog prava. Drugi oponiraju tom stajalištu tvrdeći da odredbe ZKP kao i njegova primjena u praksi još uvijek čine navedeno načelo dijelom našeg kaznenog pravosuđa.

O pitanjima odnosa istine i postupka, legitimacije presuda utvrđenom istinom ili poštovanjem procedure već se desetljećima raspravlja u okviru pravne sociologije i filozofije te su o tome razvijene i napisane mnogobrojne normativne teorije, radovi i knjige.⁵⁷ S obzirom na koncepcijske i načelne probleme

⁵⁴ Obrazloženje PZIDZKP, 86.

⁵⁵ Za razliku od udžbenika Vladimira Bayera iz kaznenog procesnog prava u kojima je načelo materijalne istine bilo jedno od temeljnih načela, u udžbenicima Davora Krapca to načelo nestaje te ga na teorijskoj razini zamjenjuje načelo pravičnog postupka. Vidi primjerice: *Vladimir, Bayer* (1995.) *Kazneno procesno pravo – odabrana poglavlja*, Knjiga I., Zagreb: MUP RH, poglavlje 16. Načelo traženja materijalne istine, gdje se na 12 stranica obrazlaže pojam, provedbena procesna pravila te iznimke od tog načela, 113-125. Suprotno tome, već prvo izdanje udžbenika *Davora Krapca* *Kazneno procesno pravo*, Prva knjiga: Institucije, Zagreb: Narodne novine, 2000., više ne sadržava to načelo.

⁵⁶ Tako Berislav Pavišić tvrdi: Materijalna istina više nije cilj kaznenog postupka kao u nekim inozemnim izvorima. *Pavišić, Berislav* (2008.), *Novi hrvatski Zakon o kaznenom postupku*, HLJKPP br. 2, 489-602, 518.

⁵⁷ Riječ je, primjerice, o ovim djelima: *Niklas Luhmann*, *Legitimacija kroz proceduru* iz 1969., objavljeno u Zagrebu, Naprijed, 1992.; *John Rawls*, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, 1972.; *Mirjan Damaška*, *Lica pravosuđa i državna vlast - usporedni prikaz pravosudnih sustava* iz 1986., Nakladni zavod "Globus", Zagreb, 2008.; *Joseph Raz*, *The Morality of Freedom*, Oxford, Clarendon Press, 1986., i *Practical Reason and Norms*, Princeton University press, 1990. *Duff, A. / Farmer, L. / Marshall, S. / Tadros, V.* uredili su tri toma knjiga

u kojima se našlo naše kazneno procesno pravo pred nama predstoji raščišćavanje tih pojmova.⁵⁸ Ovdje će se, bez namjere davanja odgovora na ova teška pitanja, upozoriti samo na temeljne probleme.

3.5.1. Načelo traženja materijalne istine od ZKP/93 do ZKP/08

Načelo traženja materijalne istine u kaznenom procesnom pravu prema ZKP/93 kao i prijašnjim zakonima bilo je utemeljeno na nekoliko zakonskih odredaba koje su glasile: Sud i državna tijela koji sudjeluju u krivičnom postupku dužni su istinito i potpuno utvrditi činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonite odluke (čl. 14. st. 1.); Dužnost je predsjednika vijeća da se brine za svestrano raspravljanje o predmetu, pronalaženje istine i otklanjanje svega što odugovlači postupak, a ne služi razjašnjenju stvari (čl. 282. st. 2.); Dokazivanje obuhvaća sve činjenice za koje sud smatra da su važne za pravilno presuđenje (čl. 312. st. 2.). U ZKP/97 nestaje u uvodnim odredbama i u stadiju rasprave riječ "istina" te se briše čl. 14. st. 1. iz uvodnih odredaba pa nestaje dužnost predsjednika vijeća da se brine za pronalaženje istine (čl. 297. st. 2. ZKP/97). ZKP/08 još je radikalniji u otklanjanju dužnosti prvostupanijskog suca da utvrđuje istinu te oduzima i oruđe kojim bi to mogao činiti uskim ograničenjem njegovih dokaznih ovlasti na raspravi kako je prije opisano.⁵⁹ Osim toga u uvodne se odredbe unosi odredba prema kojoj državno odvjetništvo, istražitelj i policija neovisno i nepristrano razjašnjavanju sumnju o kaznenom djelu za koje se kazneni progon provodi po službenoj dužnosti i s jednakom pozornošću prikupljaju podatke o krivnji i nedužnosti okrivljenika (čl. 4. st. 3.). Dakle, izričito se izuzima sud iz dužnosti da prikuplja dokaze i razjašnjava sumnju i ta se obveza prebacuje na tijela kaznenog progona. Pri tome treba istaknuti da je u Načelima za izradu novog ZKP iz 2008., koja su usvojena na Vladi 2007. godine, bilo izričito propisano da novi sustav pravila kaznenog postupka mora jamčiti pouzdano utvrđivanje istine.⁶⁰ Od toga se

o normativnim teorijama o kaznenom suđenju pod nazivom *The Trial on Trial 1: Truth and Due Process*, 2004., *The Trial on Trial 2: Judgment and Calling to Account*, 2006., *The Trial on Trial 3: Towards a Normative Theory of the Criminal Trial*, 2007.; *Stübinger, Stephan*, *Das "idealisierte" Strafrecht Über Freiheit und Wahrheit in der Straftheorie und Strafprozessrecht-lehre*, *Juristische Abhandlungen Band 50*, 2008.

⁵⁸ U tu svrhu inicijalno bi trebalo pročitati *Damaškino* predavanje "Funkcije kaznenog postupka" objavljeno u knjizi *Damaška, Mirjan* (2001.), *Dokazno pravo u kaznenom postupku: oris novih tendencija*, Pravni fakultet u Zagrebu, Poslijediplomski studij iz kaznenopravnih znanosti, 1-12.

⁵⁹ V. prethodno poglavlje 1.4. Inkvizitorno načelo

⁶⁰ U načelu 2 navedeno je: Postupanje mora jamčiti pouzdano utvrđivanje istine. Načela za izradu novog ZKP ili Platforma ZKP koja je usvojena na Vladi 2007. godine.

nažalost i na načelnoj i na tehničkoj razini odustalo ograničenjem inkvizitorne maksime za sud na raspravi.

Međutim, u svim hrvatskim zakonima o kaznenom postupku ostala je kao konstanta dužnost predsjednika vijeća da se brine za svestrano raspravljanje o predmetu i za utvrđenje činjenica važnih za pravilnost odluka (čl. 282. st. 2. ZKP/93; čl. 297. st. 2. ZKP/97; čl. 393. st. 2. ZKP/08), kao i da dokazivanje obuhvaća sve činjenice za koje sud smatra da su važne za pravilno presuđenje (čl. 312. st. 2. ZKP/93; čl. 321. st. 1. ZKP/97; čl. 418. st. 1. ZKP/08 uz sud je dodao i stranke),⁶¹ a kao najvažniji dokaz o važenju načela traženja materijalne istine u našem je postupku žalbena osnova pogrešno i nepotpuno činjenično stanje koje dovodi do ukidanja presude ako je sud kakvu odlučnu činjenicu pogrešno utvrdio odnosno kad je nije utvrdio. Ova pravila zahtijevaju od suda da utvrđuje istinu u kaznenom postupku kako se ne bi dogodila “sudska pogreška“ osude nedužne osobe. Zahtjev za utvrđivanje istine najočigledniji je u drugostupanjskom postupku u kojem se od prvostupanjskog suda zahtijeva utvrđivanje istinitog i potpunog činjeničnog stanja i prijeti mu se ukidanjem presude u slučaju njegova neispunjenja.

Može se postaviti pitanje zašto su navedene odredbe opstale i u ZKP/08 u kojem se nastojalo da se u prvostupanjskom postupku utvrđuje tzv. stranačka istina, a ne materijalna istina, i koji je razoružao suca ovlasti kojima bi mogli utvrditi potpuno i istinito činjenično stanje ukidanjem njegovih dokaznih ovlasti. I zašto hrvatski suci žele da im se vrate inkvizitorne ovlasti na raspravi?⁶²

Razlog je društvena svrha i funkcija kaznenog postupka u Hrvatskoj kao i odgovornost sudaca za donesene odluke. Naime, stranačka istina dio je anglo-američkog sustava koji se temelji na posve drugačijoj pravnoj kulturi, društvenoj svrsi kaznenog postupka kao i njegovoj konstrukciji.⁶³ Tamo su u kaznenom postupku prihvaćena načela parničnog postupka u kojem se stranke brinu za činjeničnu osnovu presude, a sud samo odlučuje na temelju činjeničnog stanja koje su mu podastrle stranke. U kontinentalnoj pravnoj kulturi kazneno pravo je javnopravnog, a ne privatnopravnog karaktera. Ono daje ovlasti državi da ukine ili ograniči temeljna ljudska prava najdrastičnijim represivnim mjerama koje dosežu do doživotnog zatvaranja i oduzimanja cjelokupne imo-

⁶¹ Članak 418. (NN 76/09): (1) Dokazivanje obuhvaća sve činjenice za koje sud i stranke smatraju da su važne za pravilno presuđenje.

⁶² U istraživanju koje je provedeno u okviru EU IPA 2008 projekta suci su se kritički izjasnili o izmjeni svoje uloge iz osobe koja upravlja postupkom u osobu koja moderira, a također su istaknuli da nemaju ovlasti intervenirati ako stranke ne vide važnu činjenicu na štetu ili u korist okrivljenika. V. Report on Recommendations, Twinning project: Support to the Reform of Criminal Proceedings, The European Union's IPA 2008 Programme for the Republic of Croatia, 44-45.

⁶³ V. Damaška, *Mirjan* (2010.), Hrvatski dokazni postupak u poredbenopravnom svjetlu, HLJKPP br. 2, 821-837.

vine te je potpuno nezamislivo i protivno srži kaznenog postupka da bi procesna pravila dopuštala takvu državnu represiju bez procesne i sudske garancije o istinitom utvrđenju činjenica na kojima se temelji presuda. Osim toga, u svom kritičkom radu u odnosu na dokazni postupak iz ZKP/08 Damaška upozorava da hrvatske suce pogađa u punoj težini odgovornost za ispravnost odluke, pa mogu zapasti u tešku moralnu dilemu ostanu li vjerni zakonom nametnutoj pasivnosti kad im izgleda da bi manjkavi dokazni materijal stranaka mogao dovesti do nepravilne presude.⁶⁴

3.5.2. Načelo traženja materijalne istine iz poredbenopravne perspektive

Važno je istaknuti, a o tome u našoj stručnoj javnosti nije puno pisano, da veliki europski kontinentalni pravni sustavi imaju uspostavljeno načelo materijalne istine kao jedno od najvažnijih kaznenoprocenih načela, i to bez obzira na to je li riječ o sustavima koji imaju sudsku ili odvjetničku istragu.

U Francuskoj je *le principe de la recherche de la vérité* primarno procesno načelo koje stavlja u zadatak državnim tijelima utvrđivanje krivnje ili nedužnosti okrivljenika.⁶⁵ Pradel smatra da je riječ o načelu čija je temeljna svrha zaštita društva, a da ne pripada načelima koji služe zaštiti pojedinaca.⁶⁶ Načelo traženja materijalne istine ne veže samo istražnog suca (čl. 81. st. 1. CPP), već i raspravnog suca kojem je dana diskrecijska ovlast da, po svom poštenju i savjesti, poduzima sve mjere za koje vjeruje da su korisne za otkrivanje istine, odnosno on može tijekom rasprave pozivati sve osobe i izvoditi sve dokaze za koje smatra da pomažu utvrđivanju istine (čl. 310. CPP).

U Njemačkoj, koja već od 1975. ima državnoodvjetničku istragu, načelo traženja istine je ustavno načelo koje je kroz svoje odluke razvio i impostirao na ustavnu razinu njemački Savezni ustavni sud. Rekao je da je upravo zakonska obveza sudova da istražuju istinu u odnosu na materijalno načelo krivnje centralno pitanje kaznenog postupka.⁶⁷ Načelo traženja istine izveo je iz prava na slobodu (čl. 2. st. 2. Grundgesetz) određivši da minimalni zahtjev koji mora ispuniti postupak u kojem se može ograničiti pravo na slobodu pojedinca pouzdano istraživanje istine.⁶⁸ Neizostavna pretpostavka pravičnog postupka (*rechtsstaatlichen Verfahrens*) čije se odluke odnose na oduzimanje osobne slobode jest njegovo utemeljenje na dovoljno utvrđenom činjeničnom stanju od

⁶⁴ Damaška, 2010., 824.

⁶⁵ Pradel, Jean (2006.), *Procédure pénale*, Paris: Éditions Cujas, 326-328.

⁶⁶ Ibid., 326.

⁶⁷ BVerfGE 57, 250, 275., V. Meyer – Goßner, § 244, rb. 11.

⁶⁸ BVerfGE 57, 250, 275,

strane suda.⁶⁹ To konačno slijedi iz ideje pravednosti, koja je bitan sastavni dio načela vladavine prava i prema kojoj se svaka radnja pravosuđa mora mjeriti.⁷⁰ Načelo traženja materijalne istine u njemačkom kaznenom procesnom pravu naziva se još instrukcijska maksima (*Instruktionsmaxime*), inkvizitorna maksima te istražno načelo (*inquisitionsmaxime, Untersuchungs- ili Ermittlungsgrundsatz*).⁷¹ Pojavljivanje tih pojmova kao istoznačnica upućuje na neraskidivu vezu između načela traženja materijalne istine i inkvizitorne maksime. Njemački ZKP izričito propisuje načelo traženja materijalne istine odredbom da je sud dužan radi utvrđivanja istine po službenoj dužnosti proširiti izvođenje dokaza na sve činjenice i dokaze koji su relevantni za odluku (čl. 244. st. 2. StPO). Sud ima obvezu raščišćavanja činjeničnog stanja (*Aufklärungsgebot*) i mora bez obzira na volju stranaka i protiv njihove volje ispitati sve dokazne mogućnosti na štetu i u korist okrivljenika.⁷²

U Austriji je i nakon uvođenja državnoodvjetničke istrage načelo materijalne istine ostalo glavno načelo koje rukovodi radom policije, državnog odvjetništva i suda. Tako je u uvodnim odredbama propisano da kriminalistička policija, državno odvjetništvo i sud moraju istraživati istinu i raščistiti sve činjenice koje su od značenja za ocjenu djela i okrivljenika (čl. 3. StPO). U austrijskoj se kaznenoprocenoj teoriji se ističe da je načelo traženja materijalne istine usko povezano te je izvor za inkvizitornu maksimu koje se u Austriji naziva postupanje po službenoj dužnosti (*Amtswegigkeit*). Prema tom načelu sud na glavnoj raspravi mora raščistiti djelo i krivnju optuženika iz optužbe po službenoj dužnosti (čl. 2. st. 2. StPO).⁷³

3.5.3. Ograničenje načela traženja materijalne istine

Međutim, u svim navedenim državama načelo traženja materijalne istine nije apsolutno niti neograničeno. Ono se nipošto ne shvaća kao zahtjev ili mogućnost utvrđivanja materijalne istine bez obzira na procesne forme. Ono ne predstavlja načelo koje bi državna tijela oslobađalo od stege oblika (formi) postupanja jer bi dopuštalo odstupanje kad god je neka propisana procesna forma došla u sukob s utvrđivanjem istine.⁷⁴ Upravo suprotno tome, materijal-

⁶⁹ BVerfGE 58, 208, 222.

⁷⁰ BVerfGE 70, 297.

⁷¹ Graf (2012.), *Strafprozessordnung, Kommentar*, 2. Auflage, München: Beck, 739; Hellmann, Uwe (2006.), *Strafprozessrecht*, Berlin: Springer, 238.

⁷² Fischer (2008.), *Karlsruher Kommentar, Strafprozessordnung*, 6. Auflage, München: Beck, 1332.

⁷³ V. Schmoller, Kurt (2012.) §§ 2 i 3, u: Fuchs, Helmut / Ratz, Eckart (ur.), *Wiener Kommentar zur Strafprozessordnung*, 167. Lieferung, 4-6, 29-30.

⁷⁴ Krapac, 2012., 79.

na istina se utvrđuje u priznatom polju djelovanja čije granice određuje pravo i zakon (*justizförmig*).⁷⁵ Stoga je ono strogo ograničeno zakonskim propisima, a osobito pravilima o izvođenju dokaza i dokaznim zabranama te drugim propisima za zaštitu temeljnih prava građana i procesnih prava obrane.⁷⁶ Sve rašireniji procesni institut s kojim se načelo traženja materijalne istine nalazi u napetom odnosu jesu nagodbe stranaka u kaznenom postupku čiji primarni cilj nije utvrđivanje istine.⁷⁷

3.5.4. Načelo traženja materijalne istine i pravo na učinkovitu istragu

Iako Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i njezin sud ne uspostavlja načelo traženja materijalne istine kao dio pravičnog postupka, kao što to čini njemački Savezni ustavni sud, ono se može povezati s konvencijskim pravom. Obveza sudova da utvrđuju istinu u kaznenom postupku usko je povezana s pravom na učinkovitu istragu za teška kaznena djela koja je jedna od najvažnijih pozitivnih proceduralnih obveza države iz čl. 2., 3., 5. i 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava. Pojam učinkovite istrage ne odnosi se samo na prethodni postupak, već na učinkovitost cijelog kaznenog postupka koji mora rezultirati kažnjavanjem krivog počinitelja.⁷⁸ Sud je rekao da se obveze koje postavlja pravo na učinkovitu istragu protežu izvan faze istrage i na postupak pred nacionalnim sudom te postupak kao cjelina, uključujući suđenje, mora zadovoljiti zahtjeve pozitivne obveze za zaštitu pojedinaca putem prava.⁷⁹ Stoga je nedvojbeno da se obveza na učinkovitu istragu ne odnosi samo na državno odvjetništvo, već i na sud u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku. Vrlo su važna za naše kazneno procesno pravo i kazneno pravosuđe mjerodavna načela u presudi *Ali i Ayşe Duran protiv Turske* koja glase:

“61. Zahtjevi članaka 2. i 3. nisu ograničeni na fazu službene istrage, ako je ona dovela do pokretanja postupka pred domaćim sudovima: u postupku u cjelini, uključujući i njegovu raspravnu fazu, moraju se ispuniti uvjeti pozitivne obveze zaštite života putem zakona i zabrane zlostavljanja. Iako nema apsolutne obveze prema kojoj bi se svi kazneni progoni trebali okončati osudom ili izricanjem neke određene kazne, domaći sudovi ni u kojim okolnostima ne bi smjeli biti spremni dopustiti da kaznena djela kojima se ugrožava život i teški napadi na tjelesni i moralni integritet prođu nekažnjeno.

⁷⁵ Fischer (2008.), *Karlsruher Kommentar, Strafprozessordnung*, 6. Auflage, München: Beck, 1332.

⁷⁶ V. Pradel, 2006., 329.

⁷⁷ Schmoller, 2012., 30.

⁷⁸ V. 2. smjernicu.

⁷⁹ *Oneryildiz v. Turske*, presuda Velikog vijeća od 30. studenoga 2004., § 94, prema: *Batistić Kos, Vesna*, 2012., 123.

62. *Stoga je važno pitanje koje Sud treba ispitati može li se i u kojem opsegu smatrati da su sudovi prilikom donošenja zaključaka slučaj podvrgnuli pažljivoj ocjeni, onako kako to zahtijevaju članci 2. i 3. Konvencije, kako ne bi bio doveden u pitanje odvracajući učinak pravosudnoga sustava i značenje uloge koju on treba imati u sprječavanju povreda prava na život i zabrani zlostavljanja.*⁸⁰

3.5.5. Načelo traženja materijalne istine u PZIDZKP

Kako je uvodno bilo navedeno, PZIDZKP je vratio sudu inkvizitorne ovlasti na raspravi, ali osim u obrazloženju tih odredaba gdje se poziva na uvažavanje "dosadašnje tradicije uloge suda u traženju materijalne istine",⁸¹ druge odredbe u tom smislu nisu mijenjane. Uvodne odredbe nisu izričito obvezale sud da utvrđuje istinu niti da u tom smislu prikuplja dokaze, niti se obveza utvrđivanja istine spominje kao dužnost raspravnog suca u odredbama o raspravi. Naravno, to ne znači da u naše kazneno procesno pravo nije vraćeno načelo traženja materijalne istine, odnosno, ako je i do sada postojalo, da sudu nisu vraćene dokazne ovlasti upravo s ciljem utvrđivanja istine.

To uostalom proizlazi i iz članka 1. ZKP koji je ostao konstanta svih ZKP koji su vrijedili u Hrvatskoj od ZKP iz 1993., 1997. do ZKP iz 2008. godine, a dio su i PZIDZKP koji glasi: "Ovaj Zakon utvrđuje pravila kojima se osigurava da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koje predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom."

Ako načelo pravičnog postupka gledamo odvojeno od načela traženja materijalne istine i smatramo da utvrđivanje istine nije njegov dio, već je dovoljno da se postupak provede sukladno zakonskim propisima, slažemo se s *Niklasom Luhmanom* koji je u knjizi *Legitimacija kroz proceduru* tvrdio da sudske presude ne izvode svoju legitimaciju iz njihove istinitosti, već iz poštovanja zakona. Međutim, onda takvo načelo pravičnog postupka nije propisano u čl. 1. Zakona o kaznenom postupku. Taj članak zahtijeva da odredbe ZKP osiguraju oslobađanje nedužnog te zakonito kažnjavanje krivca, dakle zahtijeva propisivanje postupka u kojem će se utvrditi istina. Stoga iz prvog članka našeg Zakona proizlazi da potraga za istinom i njezino utvrđivanje daju legitimitet kaznenom postupku i kaznenim presudama.

S obzirom na navedeni članak 1. ZKP, vraćanje inkvizitornih ovlasti raspravnim sucima, povezanost inkvizitorne maksime i načela traženja materijalne istine te dužnosti koje za sud proizlaze iz prava na pravični postupak, velika

⁸⁰ *Ali i Ayşe v. Turske*, presuda od 8. travnja 2008., prema: *ibid.*

⁸¹ *Obrazloženje PZIDZKP*, 86.

je šteta što predlagateljica nije izvela sve načelne i procesne konzekvencije te jasno i izričito propisala obvezu utvrđivanja istine u kaznenom postupku.

4. DRUGA SPORNA RJEŠENJA PZIDZKP

4.1. Načelno i strukturalno sporna rješenja

Osim već prethodno opisanih strukturalnih nedostataka tijekom istraživanja, sudske kontrole kaznenog progona tijekom istrage, nerazdvajanja dokaznih radnji prije i poslije početka istrage, dvostruke sudske kontrole kaznenog progona tijekom istraživanja i načela traženja materijalne istine, mogu se utvrditi još sljedeća sporna rješenja iz ustavnog aspekta.

4.1.1. Potvrđivanje optužnice temeljem službenih zabilješki policije (čl. 351. st. 5. PZIDZKP)

PZIDZKP za izdvajanje obavijesti građana danih policiji i državnom odvjetniku propisuje da državni odvjetnik te obavijesti neće dostaviti uz optužnicu optužnom vijeću samo za kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora teža od pet godina (čl. 86. st. 3. ZKP), a za kaznena djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina obavijesti, zapisnike i izjave iz članka 86. stavka 3. ovog Zakona izdvojiti će optužno vijeće nakon potvrđivanja optužnice (čl. 351. st. 5.).

Predlagateljica je ovom odredbom, kojom propisuje izdvajanje policijskih službenih zabilješki o obavijestima građana nakon potvrđivanja optužnice, na najgrublji način prekršila Ustav RH, odluku Ustavnog suda, konstrukciju i temeljna načela novog kaznenog postupka koji predlaže PZIDZKP, kao i neprekinutu hrvatsku kaznenoprocenu tradiciju i pravnu kulturu koja seže u 19. stoljeće. Odredba ZKP prema kojoj policija ne može građane ispitivati u svojstvu okrivljenika, svjedoka ili vještaka uvedena je u hrvatsko kazneno procesno pravo prije gotovo stoljeća i pol hrvatskim Kaznenim postupnikom iz 1875. godine. Po uzoru na austrijski ZKP iz 1873. godine, u čl. 81. Kaznenog postupnika bilo je propisano da policija može po naređenju državnog odvjetnika saslušavati građane radi dobivanja obavijesti o kaznenom djelu, ali nije mogla građanina saslušavati formalno kao okrivljenika, svjedoka ili vještaka.⁸² Poznatom novelom ZKP iz 1967. godine razdvojen je prethodni postupak na policijsko istraživanje kaznenih djela koje se provodi prije kaznenog postupka,

⁸² Josipović, Ivo (1988.), Povijesno-pravni i komparativnopravni aspekt uloge policijskih bilješki u krivičnom postupku, *Pravnik*, 21, 2-3, 111-112, 115.

dok kazneni postupak odnosno istragu provode isključivo pravosudna tijela. Time je policijski dio istraživanja kaznenih djela izdvojen od formalnog sudskog kaznenog postupka.⁸³ Osim toga, uz odredbu o zabrani ispitivanja građanina od strane policije u svojstvu okrivljenog, svjedoka ili vještaka, uvedena je i odredba o izdvajanju određenih iskaza koje je dao okrivljeni, a ZKP iz 1976. proširio je izdvajanje na obavijesti koje je dao osumnjičenik i presumptivne privilegirane svjedoke.⁸⁴ Međutim i dalje je postojala mogućnost konvalidacije policijskih bilježaka i zapisnika, koja je ukinuta tek Zakonom o preuzimanju Zakona o krivičnom postupku iz 1991. godine.⁸⁵ Tek je ZKP/97 proširio izdvajanje na sve obavijesti koje su policiji dali građani. Od Novele ZKP iz 1967. sve do PZIDZKP ostala je odredba da kad je u ovom Zakonu određeno da se na iskazu okrivljenika, svjedoka ili vještaka ne može utemeljiti sudska odluka, istražni će sudac po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranaka donijeti rješenje o izdvajanju zapisnika najkasnije do završetka istrage.

Razlog izdvajanja obavijesti policijskih službenika također je već notorno poznat u našoj kaznenoprocesnoj teoriji i praksi. Policija ispituje građane neformalno, nevezano za zakonske procesne forme izvođenja dokaza pa stoga prilikom ispitivanja ne poštuje niti temeljna prava obrane, niti procesna jamstva, niti je obvezna dati bilo kakva upozorenja osumnjičeniku ili presumptivnom svjedoku. Stoga se rezultati takvih neformalnih radnji ne smatraju dokazima u pravnom, već jedino u spoznajnom smislu⁸⁶ i ne mogu biti korišteni u postupku kao dokazi.

Kroz navedeni razvoj hrvatski kazneni postupak razvio je tri faze: kriminalističku, istražnu i raspravnu. Prva je kriminalistička faza u kojoj djeluje policija oslobođena procesnih formi kako bi se utvrdila sumnja potrebna za pokretanje kaznenog postupka. U istražnoj fazi prije istražni sudac, a sada državni odvjetnik rezultate neformalnih policijskih radnji u obliku službenih zabilješki pretvorit će u dokaze provođenjem odgovarajuće formalne dokazne radnje ispitivanjem okrivljenika i svjedoka. Prije završetka istrage sudac istrage dužan je izdvojiti obavijesti da optužno vijeće prilikom potvrđivanja optužnice i raspravno vijeće prilikom donošenja presude ne bi došli s njima u doticaj. Naime, optužnica je akt koji se temelji na dokazima i koje sud može potvrditi isključivo na temelju dokaza o postojanju osnovane sumnje odnosno

⁸³ V. Karas, *Željko* (2006.), Dokazni položaj općih izvidnih radnji redarstvenih vlasti, HLJKPP br. 1, 59-86, 62.

⁸⁴ *Josipović, Ivo* (1992.), Zaštita ljudskih prava i reforma hrvatskog krivičnog procesnog zakonodavstva, Zbornik PFZ, 42 (3) 331-355, 341.

⁸⁵ *Ibid.*, 341, 345

⁸⁶ *Bayer, Vladimir* (1989.), Jugoslavensko krivično procesno pravo II, Pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju u krivičnom postupku, Zagreb: Narodne novine, 4.

vjerojatnosti da će na raspravi biti izrečena osuđujuća presuda (čl. 355. st. 1. t. 4. ZKP i PZIDZKP). Smisao postojanja istrage i dokaznih radnji koje državno odvjetništvo provodi prije podizanja optužnice jest prevođenje neformalnih radnji u formalne jer se sudovi u kaznenom postupku ne smiju bilješkama o tim obavijestima koristiti kao dokazima za donošenje odluke.⁸⁷ Dakle, hrvatsko kazneno procesno pravo do sada je na pitanje smiju li se rezultati neformalnih radnji koji omogućavaju utvrđivanje iste činjenice kao rezultat formalne radnje upotrijebiti kao dokaz dosljedno davalo negativan odgovor.⁸⁸

PZIDZKP sada propisuje mogućnost da se optužno vijeće služi obavijestima prilikom potvrđivanja optužnice kada je riječ o kaznenim djelima zapriječnim kaznom zatvora do pet godina. Iz prethodno navedenog razvidni su razlozi zbog kojeg ovo rješenje krši povijesna i pozitivna hrvatska kaznenoprocena načela. Osim toga, ono krši i odluku Ustavnog suda, a time i Ustav RH iz sljedećih razloga. Službene zabilješke policije nisu nezakoniti dokazi dok se koriste u legitimne svrhe, a to su odluka državnog odvjetnika o postojanju osnovane sumnje te usmjeravanje i pomoć prilikom poduzimanja dokaznih radnji u istrazi. Kada bi se te obavijesti u postupku koristile kao dokazi, primjerice prilikom obrazlaganja optužnice, potvrđivanja optužnice ili pri donošenju presude, one bi postale nezakoniti dokaz. Razlog tome je što određeni dokaz postaje nezakonit ako nije izveden u zakonom propisanoj formi, a policija prikuplja dokaze neformalno, dakle nevezano za procesne forme. Stoga je korištenje obavijesti kao dokaza *a priori* nezakonit dokaz. Ustavni sud je izričito rekao da se nezakoniti dokazi moraju što prije izdvojiti iz spisa predmeta te da rok ne može biti završetak stadija, što podrazumijeva da niti obavijesti koje ulaskom u stadij optuživanja postaju dokazi ne mogu biti dio optužnog spisa. Osim toga, Ustavni sud je to potvrdio rekavši da se mora izdvojiti dio nalaza vještaka psihijatra koji je u nalaz unio izjavu osumnjičenika koja se mora izdvojiti iz nalaza zbog svojstva nezakonitog dokaza.⁸⁹ Pri tome je zanimljivo napomenuti da je Ministarstvo pravosuđa u odgovoru Ustavnom sudu povodom zahtjeva za ocjenu ustavnosti navelo da nezakoniti dokazi ne bi smjeli biti u spisu koji se dostavlja sudu u okviru ispitivanja optužnice.⁹⁰

Inače, do sada je teorija i praksa bila suglasna o tome da se obavijesti moraju izdvojiti iz spisa predmeta prije završetka istrage. Jedini autori koji su do sada problematizirali ovo pitanje jesu *Ivičević Karas* i *Kos* koji su ispitivali informacijsku osnovicu na temelju koje se “sudi optužnici” i pitali se hoće li optužno vijeće imati dostatan materijal za potvrđivanje optužnice kada sudac istrage izdvoji službene bilješke o obavijesnim razgovorima te su dodali da je

⁸⁷ *Krapac*, 2012., 441.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Točke 72. i 72.3 odluke Ustavnog suda.

⁹⁰ Točka 71. odluke Ustavnog suda.

možda *ratio* optužnog vijeća u tome da odlučuje na temelju kompletnog materijala prikupljenog tijekom prethodnog postupka pa da se nakon eventualnog potvrđivanja optužnice materijal "filtrira" izdvajanjem službenih zabilješki iz spisa predmeta.⁹¹

Posebno je zabrinjavajuće što je navedeno rješenje posve suprotno drugim odredbama u PZIDZKP kao što su čl. 206.g st. 4., čl. 207. st. 4., čl. 208. st. 1., čl. 213. a st. 4. te čl. 371. st. 3. S obzirom na to da o navedenom rješenju nije bilo govora tijekom rada radne skupine, očigledno je da je riječ o ishitrenom rješenju koje je ne samo suprotno koncepciji i načelima Zakona već narušava temeljno pravo građana da budu optuženi na temelju zakonitih i vjerodostojnih dokaza. Pri tome ne treba zaboraviti snagu optužnice kao psihološki pritisak na okrivljenika za postizanje nagodbe što izravno vodi do nepravičnog postupka i pogrešnih presuda.

4.1.2. Bitna povreda odredaba kaznenog postupka ako je teško povrijeđeno pravo na pravično suđenje (čl. 468. st. 2. PZIDZKP)

PZIDZKP uvodi kao novu bitnu povredu odredaba kaznenog postupka tešku povredu prava na pravično suđenje zajamčeno Ustavom i Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (čl. 468. st. 2. PZIDZKP). Ova žalbena osnova ruši cijeli sustav bitnih povreda odredaba kaznenog postupka koji već više od stoljeća postoji u našem kaznenom procesnom pravu i pokazuje da predlagateljica ne razumije bit i konstrukciju bitnih povreda odredaba kaznenog postupka, svrhu Zakona o kaznenom postupku u ostvarivanju pravičnog postupka, sadržaj načela pravičnog postupka, ulogu drugostupanjskog suda te dovodi u pitanje ustavnost cijelog ZKP.

Temeljna svrha ZKP je da kroz svoja kompleksna i opsežna pravna pravila osigura pravo na pravično suđenje kako je to navedeno u čl. 1. ZKP. Kontrolni poštovanja procesnih pravila od nadležnih tijela služe bitne povrede odredaba kaznenog postupka. Prilikom kršenja određenih pravila kaznenog postupka automatski dolazi do narušavanja prava na pravični postupak, i takva kršenja nazivamo apsolutno bitnim povredama odredaba kaznenog postupka. Ako je riječ o takvom kršenju procesne norme koja će dovesti do nepravičnog postupka tek utječe li ili može li utjecati na presudu, radit će se o relativno bitnoj povredi kaznenog postupka. Upravo razrađene i sistematizirane odredbe o bitnim povredama ZKP kontroliraju poštovanje načela pravičnog postupka. Naime, sustav bitnih procesnih povreda stvoren je radi implementacije načela pravičnog postupka te se za svaku od njih zna jasno i precizno o kršenju koje

⁹¹ Ivičević Karas, Elizabeta / Kos, Damir (2011.), Sudska kontrola optužnice, HLJKPP br. 2, 449-470, 466-467.

je procesne odredbe riječ (apsolutne) ili sud mora točno utvrditi koja odredba nije pravilno primijenjena i pravo obrane iz koje norme je povrijeđeno (relativne). Upravo taj sustav čini Zakon o kaznenom postupku jasnim, preciznim i predvidljivim pravnim sustavom koji propisuje jasne procesne pretpostavke za nastupanje tako teških posljedica kao što je ukidanje presude.

Uvođenje teške povrede prava na pravično suđenje zajamčeno Ustavom i Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u hrvatski ZKP ruši cijeli ovaj kompleksni i strukturirani sustav procesnih povreda koje služe očuvanju ovog načela. On daje paušalnu ovlast drugostupanjskom sudu da neovisno o bitnim povredama odredaba kaznenog postupka ukida prvostupanjske presude ne upućujući niti na jednu odredbu iz prvostupanjskog postupka niti uspostavljaajući vezu s postojećim odredbama o procesnim povredama. Pravični postupak u određenoj državi konstruira se i osigurava kroz poštovanje pravila ZKP i na to je dužan paziti drugostupanjski sud. Na poštovanje pravičnog postupka izvan sustava kaznenog procesa na temelju Ustava i Konvencije pazi Ustavni sud i Europski sud za ljudska prava. Drugostupanjski sud nije ovlašten da procjenjuje pravičnost postupka neovisno o odredbama ZKP, a ZKP nigdje ne propisuje niti definira što je to pravičan postupak, pa je ovom odredbom prekršena i jurisdikcija redovnih sudova. Bude li prihvaćena navedena odredba, u daljnjem koraku možemo očekivati da zakonodavac propiše da drugostupanjski sud kontrolira poštovanje vladavine prava ili Ustava RH u prvostupanjskom postupku.

Ako je predlagateljica smatrala da naš sustav bitnih povreda odredaba kaznenog postupka treba nadograditi kako bi se bolje zaštitilo pravo na pravični postupak osobito sukladno novijoj judikaturi ESLJP, trebala je uvesti nove pojedinačne povrede odredaba kaznenog postupka, a ne ovakvu paušalnu ustavnu odredbu koja otkriva potpuno nepoznavanje svrhe i sadržaja sustava pravnih lijekova u ZKP.

4.1.3. Državno odvjetništvo nema ovlast za dovođenje niti uhićenje

Državno odvjetništvo je tijelo kaznenog progona koje vodi istragu i istraživanje, a također upravlja izvidima policije. Iako su nešto proširene ovlasti policije na samostalno poduzimanje izvida i nekih dokaznih radnji, policija mora državnog odvjetnika odmah obavijestiti o poduzimanju izvida (čl. 207. st. 2. i 5. PZIDZKP) i dokazne radnje obavljati u pravilu samo uz nalog ili nakon obavijesti državnom odvjetniku.⁹² Dakle, državni odvjetnik je “gospodar”

⁹² Policija samostalno uzima otiske prstiju i otiske drugih dijelova tijela, snima osumnjičenika, unosi podatke o istovjetnosti u zbirke (čl. 211. PZIDZKP) te provodi samostalno hitne dokazne radnje: privremeno oduzimanje predmeta i uzimanja otisaka prstiju i drugih dijelova tijela za sva kaznena djela, a očevid i pretragu za kaznena djela do pet godina zatvora (čl. 212. st. 2. PZIDZKP). Sve ostale radnje obavlja po nalogu državnog odvjetnika.

prethodnog postupka koji u pravilu odlučuje i o svim radnjama koje ograničavaju ljudska prava i prava obrane, osim onih koje su u isključivoj sudskoj nadležnosti.

Međutim, tijelo koje je gospodar postupka nema ovlasti da odredi dovođenje ili uhićenje osumnjičenika. Nedostatak te ovlasti pokazuje da postoji bitna strukturalna manjkavost u uređenju prethodnog postupka kao i da postupak oduzimanja prava na osobnu slobodu nije uređen zakonom, što krši Ustav RH i Europsku konvenciju.

Naime, prema ZKP/08 državni odvjetnik mogao je izdati dovedbeni nalog ako se osumnjičenik nije odazvao pozivu ili ako je očito da izbjegava primiti poziv (čl. 97. st. 4.). To je uključivalo i mogućnost da državni odvjetnik naredi policiji uhićenje određene osobe, jer je policija ovlaštena uhititi osobu protiv koje izvršava dovedbeni nalog (čl. 107. t. 1. ZKP). Prema PZIDZKP dovedbeni nalog mogu izdati samo sud i policija, ali ne i državni odvjetnik. Prvo se postavlja pitanje kako postupka državno odvjetništvo kada provodi izvide i ustanovi da postoje uvjeti za uhićenje ili kada se osumnjičenik ne odazove na njihov poziv. Nedvojbeno je da će državno odvjetništvo o tome obavijestiti policiju koja će na njegov nalog uhititi ili dovesti takvu osobu. Ali to nije nigdje propisano zakonom. Riječ je o vrlo velikoj i neustavnoj praznini jer je prvi uvjet za zakonitost oduzimanja slobode da je postupak propisan zakonom.

Drugo, državno odvjetništvo je ovlašteno zadržati osobu do 48 sati ako odredi zadržavanje. Stoga se postavlja pitanje zašto mora tražiti od suda dovedbeni nalog, a ne može ga samo izdati kada je riječ o bitno manjoj mjeri zadržavanja u osobnu slobodu od zadržavanja. Također nije prihvatljivo da policija ima ovlast prisilnog dovođenja, a državno odvjetništvo ne.

Osim toga, neprihvatljivo je i upitno iz ustavnog aspekta da u državi u kojoj postoji ustavna garancija da nitko ne može biti uhićen bez pisanoga, sudbenoga i na zakonu utemeljenog naloga, dakle da je samo sud ovlašten uhititi osobu, ZKP implementira na način da je jedino policija ovlaštena uhititi neku osobu, i to i u situacijama koje nisu hitne kao što je zatjecanje u početku djela. Primjerice u mnogim europskim državama, osim u slučajevima *in flagranti* ili hitnim, policija mora tražiti odobrenje državnog odvjetništva ili suda za uhićenje. Tako u Luksemburgu, Poljskoj, Nizozemskoj, Švedskoj, Češkoj i Latviji odobrenje daje tužitelj, a u Austriji, Francuskoj, Latviji, Malti, Italiji, Portugalu i Rumunjskoj sud. Vrlo je neprimjereno da je državno odvjetništvo preuzelo mnoge ovlasti policije u provođenju izvida i hitnih dokaznih radnji, ali ne i kad je riječ o uhićenju koje je najteža mjera prisile u predistražnom postupku.

4.1.4. *Izostanak mehanizama za učinkoviti kazneni postupak pred sudovima*

PZIDZKP i sporedno zakonodavstvo o čijim odredbama ovisi ispunjenje odluke Ustavnog suda pravi veliku razliku između rada i odgovornosti državnog odvjetnika i suca. Naime, s jedne strane, procesni stadiji prethodnog postupka koje vode državni odvjetnici sadržavaju stroge procesne rokove za rješavanje kaznene prijave, istragu, podizanje optužnice koji su sankcionirani teškim procesnim sankcijama kao što je pretpostavka odustanka od progona i stegovnim djelima propisanim u Zakonu o državnom odvjetništvu. S druge strane, za rad sudaca u kaznenom postupku nisu propisani niti rokovi, niti stegovna djela u slučaju odugovlačenja postupka. Tako nije propisan rok za održavanje rasprave ako je održano pripremno ročište, rok za trajanje rasprave i donošenja prvostupanjske presude ako okrivljenik nije u istražnom zatvoru, niti rok za donošenje drugostupanjske presude.

S obzirom na to da je svrha postavljanja rokova sprečavanje odugovlačenja kaznenog postupka i kršenja prava na suđenje u razumnom roku, posve je neopravdano postavljanje rokova samo državnim odvjetnicima te ih procesno i stegovno sankcionirati, a suca posve izostaviti iz odgovornosti za odugovlačenje postupka. Takvo rješenje je to više nelogično jer je državno odvjetništvo hijerarhijska organizacija, pa će instancijsko pravno sredstvo biti puno djelotvornije nego instancijsko pravno sredstvom u okviru suda.

Osim toga, iako je PZIDZKP uveo instancijsko pravno sredstvo u okviru sudova propisujući pritužbu zbog nepostupanja suda u zakonskim rokovima u prethodnom postupku, sporno je je li to djelotvorno pravno sredstvo koje će spriječiti odugovlačenje postupka od strane sudova.

Prvo, sredstvo se odnosi samo na prethodni postupak, što je sukladno odluci Ustavnog suda, ali je sporno iz konvencijskog aspekta prava na učinkovitu istragu koji se odnosi na cijeli kazneni postupak i prava okrivljenika na suđenje u razumnom roku. To je osobito sporno iz aspekta presuda ESLJP u kojima je utvrđena povreda čl. 6. Konvencije zbog odugovlačenja sudaca u stadiju rasprave i žalbe.

Drugo, za razliku od ZODO, koji je propisao stegovna djela za nepridržavanje rokova od državnih odvjetnika, to nije učinjeno kada je riječ o sucima. Paralelno sa Zakonom o kaznenom postupku, mijenjanju se ZODO, ZUSKOK, Zakon o sudovima za mladež, ali ne i Zakon o sudovima niti Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, što upućuje na to da nisu ispunjeni zaključci radne skupine koji su zahtijevali izmjenu tih dvaju zakona. Tako se ne predviđa niti uvođenje stegovnih djela za prekoračenja rokova i odugovlačenje od strane sudaca.⁹³

⁹³ V. Đurđević, 2013., 49.

4.1.5. Odredba čl. 356. st. 3. i 4. PZIDZKP teško krši pravo na učinkovitu istragu

U njoj se presumira odustanak državnog odvjetnika zbog nepoduzimanja jedne dokazne radnje u roku od šesnaest (osam + osam) dana. Tako teška procesna sankcija zbog nepoduzimanja jedne dokazne radnje u ovako kratkim rokovima, bez uvažavanja ikakvih iznimki, teško krši čl. 2. i 3. EKLJP.

4.1.6. Čitanje zapisnika o ispitivanju svjedoka od strane istražitelja i državnog odvjetnika na raspravi krši načelo pravičnog postupka

O dokaznoj snazi rezultata istrage puno je pisano.⁹⁴ Stoga samo treba reći da PZIDZKP nije prihvatio niti prvo rješenje radne skupine prema kojem se mogu čitati samo zapisnici o ispitivanju svjedoka u prethodnom postupku kojima je imala mogućnost prisustvovati obrana, niti konačno prihvaćeno rješenje prema kojem se takvi zapisnici mogu koristiti na raspravi, ali samo za ocjenu vjerodostojnosti iskaza svjedoka, a ne za utvrđivanje činjeničnog stanja. PZIDZKP predviđa da se zapisnici o iskazu svjedoka koje nije ispitao sud niti je bila prisutna obrana mogu čitati, ali se samo na tim zapisnicima ne može isključivo ili u odlučujućoj mjeri temeljiti osuđujuća presuda (čl. 431. st. 2. PZIDZKP).

Ovim pravilom dopušta se čitanje svih zapisnika o iskazu svjedoka iz prethodnog postupka, pa i kada je riječ o ispitivanju od strane istražitelja, koji nije niti neovisno niti pravosudno tijelo, kao i o nepoštovanju načela da se dokazi izvode neposredno i javno pred sudom. Ovdje je riječ o pogrešnoj primjeni i nerazumijevanju konvencijskog pravila o zabrani da se presuda temelji na dokazima koji nisu kontradiktorno izvedeni kao što je u slučaju anonimnog svjedoka ili svjedoka koji nije kontradiktorno ispitan jer se dopušta i čitanje iskaza svjedoka koji su ispitani na raspravi te korištenje tog iskaza za utvrđivanje činjeničnog stanja.

4.1.7. Dejudicijalizacija: sporazum stranaka nakon rasprave i zabrana izricanja mjera (čl. 417.a)

Ova odredba također bi se mogla nazvati “jedan korak naprijed, dva nazad”. Mogućnosti da se stranke nagode nakon provedene rasprave osporava smisao i ulogu suda u kaznenom postupku, javnopravni karakter kaznenog postupka, troškove koji se iz proračuna izdvajaju za vođenje rasprave, prirodu sporazu-

⁹⁴ V. *ibid.*, 57-63.

mijeavanja, obvezu suda da zaštiti društvo od okrivljenikove opasnosti putem sigurnosnih mjera te prava žrtve. Njome se predviđa da se za djela za koje je propisana kazna zatvora do pet godina optuženik koji se očitovao krivim u odnosu na sve točke optužbe suglasi sa sankcijama koje predlaže državni odvjetnik te da sud u ovom slučaju ne smije izreći drugačije sankcije. Postavlja se pitanje zašto se nakon provedenog dokaznog postupka pred sudom na raspravi otklanja sudska funkcija i prepušta se suđenje strankama. To devalvira ulogu suda u kaznenom postupku. Osim toga, sporazum stranaka može se odnositi samo na krivnju, ali ne i na počiniteljevu opasnost, stoga njegov predmet ne mogu biti sigurnosne mjere. Stoga su u noveli iz 2012. isključene sigurnosne mjere iz sporazuma stranaka iz čl. 360. ZKP, a sada je takvo sporazumijevanje u ovom članku dopušteno.

4.1.8. Rok za zahtjev za obnovu postupka od 30 dana na temelju presude ESLJP (čl. 502. st. 3. PZIDZKP)

Predlagateljica se predomišljala o ukidanju ovog roka, pa je u tekstu iz prvog čitanja predložila njegovo ukidanje, a u PZIDZKP iz drugog čitanja vratila je rok od 30 dana za podnošenje zahtjeva za obnovu postupka od konačnosti presude Europskog suda za ljudska prava. Riječ je o presudama u kojima je Europski sud za ljudska prava utvrdio da je Republika Hrvatska povrijedila konvencijsko pravo počinitelja, jer je provela nepravičan postupak, ili žrtve, jer je provela neučinkovitu istragu. Dakle, onaj tko je osuđen u ovom postupku je Republika Hrvatska i ona je obvezna izvršiti presudu ne samo putem plaćanja odštete već i ponovnog vođenja kaznenog postupka u kojem će ispraviti nezakonitu presudu. Pogubno je za integritet pravosuđa jedne države da na snazi ostaju presude u kojima su osobe osuđene na teške zatvorske kazne koje su donesene u kaznenim postupcima za koje je međunarodni sud utvrdio da su nepravični. Država bi trebala na vlastitu inicijativu i naravno uz suglasnost osobe čija je prava povrijedila pokrenuti taj postupak, a ne vremenski ograničavati podnositelja tako kratkim rokom kao što je 30 dana, što dovodi do toga da na snazi ostaju nepravične presude i uspostavljaju stalnu sumnju da je riječ o pogrešnoj osudi, da je nedužna osoba u zatvoru ili da je suđena na temelju dokaza kojim su prekršena temeljna ljudska prava. Pravosuđe gubi svaki legitimitet kada ostaje na snazi presuda i izvršava se kazna koja je izrečena u nepravičnom postupku. Stoga, kada je utvrđeno da je riječ o nepravičnom postupku, svaka država radi održanja vjerodostojnosti, legitimiteta i povjerenja u svoj pravni sustav, što je temelj svake pravne države, mora učiniti sve da se takav postupak obnovi. Iz navedenog aspekta potpuno je neprihvatljivo obrazloženje PZIDZKP u kojem je navedeno da je od 2011. od sada zabilje-

žen samo jedan slučaj u kojem prijedlog okrivljenika za obnovu postupka nije podnesen pravovremeno, a radilo se o predmetu *Mađer v. Hrvatska*.⁹⁵ U tom je predmetu Republika Hrvatska počinila najteže povrede Konvencije koje se mogu učiniti u kaznenim predmetima, a to su povreda zabrane nečovječnoga i ponižavajućeg postupanja, i to povreda negativne obveze zbog nečovječnog postupanja i pozitivne zbog neučinkovite istrage, kao i povreda prava na pravični kazneni postupak zbog uskrate prava na branitelja tijekom ispitivanja u policijskoj postaji.⁹⁶ Podnositelj zahtjeva osuđen je na 28 godina zatvora zbog kaznenog djela teškog ubojstva. Vrlo je štetno za integritet hrvatskog pravosuđa ostajanje na snazi presuda koje se temelje na nečovječnom postupanju i uskrati prava na branitelja.

4.2. Rješenja koja krše prava obrane

4.2.1. Iluzorno pravo uhićenika na branitelja u policijskoj postaji

Prema relevantnoj judikaturi Europskog suda za ljudska prava o *Salduz* doktrini, o kojoj je već više puta pisano u našoj literaturi,⁹⁷ uhićenik ima pravo na branitelja prilikom ispitivanja u policijskoj postaji odnosno pravo je osumnjičenika na učinkovitu obranu u policijskoj postaji. PZIDZKP suprotno zaključcima i odredbama koje je napravila radna skupina nije promijenio uređenje iz ZKP/08. I dalje je pravo na branitelja uređeno po jeziku Konvencije "iluzorno i teorijski", a ne stvarno i učinkovito. PZIDZKP je uredio i uskladio pouku o pravima uhićenika s Direktivom o pravu na informaciju pa je u čl. 108. i čl. 108.a upisao neka dodatna prava uhićenika, kao što je pravo na branitelja postavljenog s liste dežurnih odvjetnika i pravo da u trajanju od 30 minuta razgovara s braniteljem (čl. 108.a st. 1. t. 3. i čl. 108. st. 7. PZIDZKP). Međutim, to je jedno posve iluzorno pravo jer se nigdje ne propisuje obveza policije da ispita uhićenika, niti je zakonski uređena radnja ispitivanja uhićenika u policijskoj postaji. Dakle, policija može samo od osumnjičenika prikupljati obavijesti, i to ne u svojstvu okrivljenika (čl. 208. st. 1. PZIDZKP), čime se direktno i zabranjuje formalno ispitivanje uhićenika od strane policije. Stoga će se i ubuduće nastaviti sadašnja praksa u kojoj dolazi do zaobilaženja prava na branitelja tako da se uhićenik upozorava na pravo na branitelja te ga može izabrati, ali to pravo ostaje mrtvo slovo na papiru jer se uhićenik ne ispituje u

⁹⁵ Obrazloženje PZIDZKP, str. 180 i 181.

⁹⁶ Presuda *Mađer v. Hrvatska* postala je konačna 21. rujna 2011.

⁹⁷ *Valković, Laura / Burić, Zoran* (2011.), Primjena izabranih elemenata prava na formalnu obranu iz prakse Europskog suda za ljudska prava u hrvatskom kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 18, broj 2/2011, str. 521-556, 525-530.

prisutnosti branitelja, već se od njega prikupljaju obavijesti bez prisutnosti branitelja. Takvo postupanje protivno je odluci *Salduz* i našem Ustavu, jer ako se uhićenik izjasnio da želi branitelja, policija niti drugo tijelo kaznenog progona ne mogu s njim razgovarati bez njegova prisustva. Predlagateljica je odbila u zakonski tekst uvrstiti članak koji je izradila radna skupina o ispitivanju uhićenika u policijskoj postaji. Osim toga ne predlaže se mijenjanje niti Zakona o policiji i policijskim ovlastima niti Zakona o odvjetništvu koji je trebao propisati kao stegovno djelo kršenje preuzetih obveza dežurnih branitelja.⁹⁸

4.2.2. Pravo na branitelja siromašnom okrivljeniku

Pravo na pravnu pomoć ili besplatnog branitelja jedno je od temeljnih ljudskih prava iz čl. 6. st. 3. t. c Konvencije, koje je zajamčeno okrivljeniku koji nema dovoljno sredstava platiti branitelja, kad to nalažu interesi pravde. Europski sud je rekao da iako to nije apsolutno pravo, pravo svakoga optuženog za kazneno djelo da bude učinkovito zastupan braniteljem, službeno dodijeljenim, ako je to potrebno, jedna je od fundamentalnih osobina pravičnog postupka.⁹⁹ Stoga se može pozdraviti što je PZIDZKP dalje proširio prava na pravnu pomoć s obzirom na vrstu djela vrativši se na pozicije iz ZKP/328¹⁰⁰ te je ukinuo uvjet da se ona može dodijeliti samo kada se radi o djelu zapriječenom zatvorskom kaznom. Također se ovo pravo proširilo na stadij istrage, ali ne na istraživanje.

Međutim, PZIDZKP je dodao daljnji uvjete za dobivanje pravne pomoći koji se odnose kako na djelo i postupak tako i na imovinsko stanje okrivljenika te je jako birokratizirao postupak dokazivanja postojanja tog siromaškog prava. Prvo, propisano je da će branitelj na teret proračunskih sredstava biti dodijeljen samo ako će podmirivanjem troškova obrane ugroziti vlastito uzdržavanje i uzdržavanje svoje obitelji. Drugo, dodatno se traži da složenost, težina ili posebne okolnosti predmeta to opravdavaju. Uz zahtjev, okrivljenik mora priložiti dokaze o svom imovnom stanju i onom svoje obitelji iz kojih moraju biti vidljivi ukupni prihodi unutar godine dana, podaci i stanje na računima u bankarskim i drugim financijskim institucijama, vlasništvo nad nekretninama, pokretninama i pravima, na kojima temelji osnovanost zahtjeva.

U odnosu na ove odredbe treba istaknuti strasbouršku praksu prema kojoj države imaju diskreciju prosudbe, ali je Europskih sud za ljudska prava nadležan ocijeniti usklađenost njihove procjene s čl. 6. st. 3.c Konvencije. Teret dokazivanja nedostatka sredstava je na okrivljenom, ali on ne mora to učiniti

⁹⁸ V. Đurđević, 2013., 55.

⁹⁹ *Potrimol v. Francuska*, 1993., točka 34.

¹⁰⁰ Đurđević, 2011., 328

iznad svake razumne sumnje, već je dovoljno da postoje indikacije da je tako.¹⁰¹ Stoga je jasno da u slučaju nedostatka nekih podataka koje traži zakon, Sud ne može odbaciti *a limine* zahtjev, kako se to zahtijeva u čl. 72. st. 3.

4.2.3. Pravo okrivljenika na materijalnu obranu

PZIDZKP radikalno ograničava pravo okrivljenika na materijalnu obranu kao i ZKP/08 prije izmjena iz 2011. godine. Okrivljenik mora biti ispitan prije okončanja istrage (čl. 233. st. 1. PZIDZKP) ili prije podizanja optužnice (čl. 341. st. 4. PZIDZKP). Ne postoji obveza državnog odvjetnika da ispita okrivljenika prije donošenja rješenja o provođenju istrage (ZKP/97)¹⁰² ili poslije, niti nakon poduzimanja dokazne ili prisilne radnje (ZKP/11).¹⁰³ Okrivljenik nakon primitka rješenja o provođenju istrage može predložiti provođenje dokaznih radnji, pa tako i svoje ispitivanje, a ako bude odbijen, o prijedlogu odlučuje sudac istrage. Međutim, ne može se govoriti o pravu okrivljenika da da svoj iskaz o optužbi iz rješenja o provođenju istrage dok o tome odlučuju druga tijela, državni odvjetnik ili sud, te dok mu zakon ne uspostavi to pravo. Također je iz aspekta mogućnosti sudske kontrole osnovanosti istrage važno istaknuti da sud nema ovlast ispitati okrivljenika protiv kojeg se vodi istraga, pa će on, ako državni odvjetnik prije nije ispitao okrivljenika, odlučivati o osnovanosti rješenja o provođenju istrage, bez okrivljenikova iskaza.

4.2.4. Ograničenje prava obrane da ispituje svjedoke (čl. 418. st. 3. PZIDZKP)

PZIDZKP je uveo upozorenje kojim ograničava minimalno pravo obrane okrivljenika da ispituje svjedoke, vještake i sudjeluje u izvođenju dokaza u postupku. Prema čl. 418. st. 3. sud će upozoriti okrivljenika da će se sve što kaže prilikom izvođenja dokaza smatrati njegovom obranom. Pri tome ovo upozorenje vrijedi samo za optuženika koji se očitovao da se ne smatra kri-

¹⁰¹ Harris, D.J. \ O' Boyle, M. \ Bates, E.P. \ Buckley, C.M., Law of the European Convention on Human Rights, 2nd ed., Oxford; New York: Oxford University Press, 2009, 317.

¹⁰² Istražni sudac prije donošenja rješenja o provođenju istrage bio je dužan ispitati osobu protiv koje je podignut istražni zahtjev, osim ako postoji opasnost od odgode (189. st. 1. ZKP/97).

¹⁰³ Novela iz 2011. dala je mogućnost osumnjičeniku da od državnog odvjetnika zahtijeva prvo ispitivanje u roku od 30 dana od dana podnošenja kaznene prijave ili provođenja neke prisilne radnje prema osumnjičeniku kao što je pretraga, privremeno oduzimanje predmeta, prepoznavanje, uzimanje otisaka prstiju, uzimanje uzorka biološkog materijala, psihijatrijsko vještačenje ili tjelesni pregled (čl. 213. st. 4. ZKP).

vim, što znači da se u lošiji procesni položaj stavlja optuženik koji se očitovao nedužnim prema onom koji se očitovao krivim, što predstavlja diskriminaciju i kršenje načela pravičnog postupka. Posebno je nejasno obrazloženje ovog članka PZIDZKP koji govori o rekonstrukciji koja se u pravilu provodi u pret-hodnom postupku.

4.3. Neregulirani postupci povodom pravnih lijekova

4.3.1. Neuređen postupak povodom pritužbe oštećenika zbog odbačaja

PZIDZKP propisuje da ako viši državni odvjetnik utvrdi povodom pritužbe oštećenika da rješenje o odbačaju kaznene prijave prema načelu svrhovitosti nije osnovano, naložit će nižem državnom odvjetniku da odmah nastavi rad na predmetu, o čemu će izvijestiti oštećenika, okrivljenika i podnositelja prijave (čl. 206.c PZIDZKP). Postavlja se pitanje što se procesno događa s rješenjem državnog odvjetnika o odbačaju.

4.3.2. Neuređen postupak povodom žalbe na rješenje o provođenju istrage

PZIDZKP nije riješio što se događa s istragom nakon podnošenja žalbe na rješenje o provođenju istrage. Nije jasno smije li državni odvjetnik nakon što primi žalbu, do odluke suca istrage o osnovanosti istrage, poduzimati dokazne radnje. Sudac istrage donosi odluku u roku od osam dana od dana primitka žalbe i spisa predmeta. Iz odredbe iz čl. 218. st. 4. PZIDZKP, koja propisuje da je državni odvjetnik, ako sudac istrage u roku od osam dana ne odluči o žalbi okrivljenika, ovlašten nastaviti s provođenjem istrage, pa se može zaključiti da dolazi do prekida istrage i da državni odvjetnik zastaje s provođenjem radnji. Međutim, PZIDZKP je morao izričito propisati što se događa s istragom nakon podnošenja žalbe okrivljenika.

4.4. Druga sporna rješenja

4.4.1. Zakon ne sadržava definiciju spisa predmeta: pravo na uvid u spis predmeta (čl. 202. st. 39. PZIDZKP)

PZIDZKP ponovo uvodi jedinstveni spis predmeta ukidajući parcijalni spis za pojedine stadije i pojedina tijela (državnoodvjetnički spis, istražni spis i ras-

pravni spis). Takav bi spis, sukladno praksi ESLJP, trebao uključivati sav materijal o policijskim i državnoodvjetničkim radnjama vezanim uz predmet i počinitelja, dakle od prvog policijskog ispitivanja. Stoga bi spis predmeta trebala činiti kaznena prijava kao i svi zapisnici na temelju kojih je podnesena. PZIDZKP definira spis predmeta kao spis koji sastavlja državni odvjetnik prije donošenja rješenja o provođenju istrage i prije poduzimanja prve dokazne radnje po članku 213. stavku 1. ovog Zakona. Vidi se da PZIDZKP definira samo tko i kada sastavlja spis, ali ne i koji je njegov sadržaj. Osim toga, okrivljenik ima pravo i na uvid u državnoodvjetnički spis, što znači da će postojati dvije vrste spisa, jedan državnoodvjetnički i jedan koji će također sastavljati državni odvjetnik, ali će se zvati spis predmeta. Uvid u državnoodvjetnički spis predviđen je Zakonom o državnom odvjetništvu, ali on ne uređuje pravo okrivljenika na njegov uvid, već je to prepušteno Poslovniku državnog odvjetništva (čl. 39. st. 4. ZODO).

4.4.2. Prethodno pitanje Sudu Europske unije ograničeno samo na primjenu Kaznenog zakona (čl. 18. PZIDZKP)

Predlagateljica je ispravila nedostatke odredbe tako što je zastajanje s postupkom zamijenila prekidom postupka čije su procesne posljedice propisane ZKP te je napravljena razlika između suda prvog stupnja i zadnjeg, u smislu da sud prvog stupnja može postaviti prethodno pitanje, a sud zadnjeg stupnja mora postaviti to pitanje.¹⁰⁴ Međutim, velik nedostatak odredbe je u tome što postavljanje pitanja Sudu EU ograničava na tumačenje Kaznenog zakona a isključuje Zakon o kaznenom postupku. Opće je poznato da je prvi slučaj prethodnog pitanja iz kaznenopravnog područja, odnosno prije donošenja Lisabonskog ugovora trećeg stupa EU, koji se odnosio na policijsku i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, bio predmet *Pupino*¹⁰⁵ upravo iz kaznenoprocenog područja i odnosio se na usklađenost talijanskog Zakona o kaznenom postupku s Okvirnom odlukom o položaju žrtava u kaznenom postupku.¹⁰⁶

4.4.3. Jača zaštita nepristranosti državnih odvjetnika od sudaca (čl. 33. i čl. 37. st. 5. PZIDZKP)

Nakon što je novela ZKP iz 2012. ukinula vremensko ograničenje postavljanja zahtjeva za otklon samo do početka rasprave, čime je bilo povrijeđeno

¹⁰⁴ V. Đurđević, 2013., 96.

¹⁰⁵ C-105/03.

¹⁰⁶ Council Framework Decision 2001/220/JHA of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings

pravo na nepristrani sud iz čl. 6. EKLJP i čl. 29. Ustava RH,¹⁰⁷ PZIDZKP je u čl. 37. st. 5. uveo jaču zaštitu nepristranosti državnih odvjetnika od sudaca u postupku. Prema predloženom rješenju, kada državni odvjetnik sazna da postoji razlog za otklon, može do donošenja odluke državnog odvjetnika poduzimati samo one radnje za koje postoji opasnost od odgode (čl. 37. st. 5. PZIDZKP), dok sudac u tom slučaju o tome samo izvješćuje predsjednika suda, a prekida rad na predmetu samo u slučaju isključenja (čl. 33. st. 1. ZKP). S obzirom na to da je temeljno pravo građana na neovisnog i nepristranog suca, a ne državnog odvjetnika, takvo rješenje nije usklađeno s čl. 6. Europske konvencije.

4.4.4. Kršenje pretpostavke okrivljenikove nedužnosti

ZKP je procesni zakon u kojem sudjeluje okrivljenik za kojeg vrijedi pretpostavka nedužnosti sve do pravomoćne presude. Stoga se u ZKP govori o osumnjičeniku, okrivljeniku, optuženiku kao i o određenom stupnju vjerojatnosti da je počinjeno kazneno djelo. Međutim, PZIDZKP propisuje: "Ako je imovinsku korist stečenu kaznenim djelom počinitelj prikrrio" (čl. 206.i), čime se krši elementarna kaznenoprocena terminologija pretpostavke okrivljenikove nedužnosti.

4.4.5. Odredba o neprovođenju dokaznog ročišta protivna je novoj koncepciji istrage (čl. 236. st. 3. PZIDZKP)

Nakon uvođenja sudske kontrole osnovanosti i zakonitosti istrage i istraživanja, po kojoj je sudac istrage dužan obustaviti istragu ako utvrdi da djelo nije kazneno djelo i ako postoje razlozi za isključenje krivnje ili procesne zapreke (čl. 226. st. 1.), odredba iz čl. 236. st. 3. PZIDZKP po kojoj on ne provodi dokazno ročište iz tih istih razloga je suvišna. Ona je trebala biti izbrisana, jer će ovako dovesti do različite primjene u praksi te dovodi u pitanje sudsku kontrolu kaznenog progona.

4.4.6. Nejasne, neuređene i nomotehnički neispravane odredbe o postupanju predsjednika vijeća pri prethodnom ispitivanju optužnice i optužnom vijeću

Odredbe čl. 344. st. 2. i 3. PZIDZKP najlošiji su propisi u cijelom zakonskom tekstu. Sadržajno su nejasne i koriste se terminologijom koja je nepri-

¹⁰⁷ V. Đurđević, 2011., 4.2.9. b) Kršenje prava na nepristranog suca odredbom čl. 34. st. 2., 342-344.

mjerena zakonu. Prva konceptualna pogreška je u tome što se trebalo izbjeći preklapanje da predsjednik vijeća ispituje osnovanost optužnice te se trebao ograničiti samo na ispravnost. Ispitivanje osnovanosti optužnice trebalo je biti zadatak isključivo optužnog vijeća.

Nadalje, u odredbi čl. 344. st. 2. PZIDZKP propisano je da će predsjednik optužnog vijeća rješenjem obustaviti kazneni postupak ili odbaciti optužnicu koja je podignuta “iako nisu ispunjeni zakonski uvjeti”, a da se ne definira o kojim je točno uvjetima riječ i koje su odredbe prekršene.

Koliko je “šlampavo” pisan Zakon najbolje govori korištenje termina “spomenuti rok” u čl. 344. st. 3. PZIDZKP. U Zakonu o kaznenom postupku ništa se neobvezno ne spominje, već se propisuje. Isto tako u čl. 345. dvaput se propisuje isto. Prvo se u st. 1. kaže da se optužnica ako okrivljenik ima branitelja dostavlja i branitelju, a zatim se u st. 2. upućuje na jedan od slučajeva obvezne obrane kada se optužnica dostavlja i branitelju.

Iz aspekta prava na obranu vrlo je sporna odredba prema kojoj će se u slučajevima obvezne obrane u prethodnom postupku sjednica optužnog vijeća održati i ako se branitelj ne odazove. Sjednica optužnog vijeća je najvažnija radnja u prethodnom kaznenom postupku na kojoj će sud odlučiti hoće li se provesti suđenje ili ne. Stoga se postavlja pitanje uopće smisla postojanja branitelja po službenoj dužnosti u ovoj fazi postupka ako ne mora biti prisutan sjednici optužnog vijeća.

Odredbe čl. 348. st. 4. i čl. 350. st. 2. i st. 3. PZIDZKP su suprotne. U prvom se članku govori da za kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina optužno vijeće ispituje optužnicu u sjednici vijeća bez pozivanja stranaka, a u drugom da državni odvjetnik iznosi rezultate istraživanja, a da okrivljenik i branitelj upozoravaju na moguće propuste tijekom istraživanja.

4.4.7. Ponavljanje istih procesnih formi u više stadija usporava kazneni postupak

PZIDZKP propisuje da državni odvjetnik nakon istrage tri puta u različitim stadijima iznosi rezultate istrage i istraživanja, a okrivljenik tri puta daje izjavu je li kriv. Te radnje stranke imaju obvezu obaviti na sjednici optužnog vijeća (čl. 350. st. 2), na pripremnom ročištu (čl. 375. st. 2. i čl. 376. st. 2. PZIDZKP) te na raspravi.

4.4.8. Druge sporne odredbe

Upitna je odredba prema kojoj se na svjedoka koji nije napunio 18 godina ne primjenjuje odredba o dovođenju. Ovdje je riječ o konfliktu zaštite prava

djece i prava na učinkoviti kazneni progon. Čini mi se neopravdanim dovoditi u pitanje kazneni progon za teška kaznena djela ako se osoba koja je napunila 16 godina ne odazove pozivu za svjedočenje. Možda je trebalo jedino u tim slučajevima isključiti zatvorsku kaznu, ali ne i potpuno zabraniti prisilno dovođenje.

Nije jasno kome optužno vijeće dostavlja optužnicu sa spisom. U odredbama čl. 359. piše da dostavlja sudskoj pisarnici radi određivanja rasprave, a u odredbama čl. 361. st. 4. i čl. 367. PZIDZKP predsjedniku vijeća radi određivanja rasprave.

Iz Zakona o kaznenom postupku treba izdvojiti odredbe koje nisu zakonskog karaktera, već trebaju biti propisane poslovníkom državnog odvjetništva i sudskim poslovníkom. Riječ je o odredbama o upisu kaznenih prijava u različite državnoodvjetničke upisnike te odredbe o ustajanju u sudnici (čl. 391. st. 1. i čl. 456. st. 5. ZKP).

4.5. Neusuglašene, nejasne i nepotpune norme

1. U čl. 202. st. 35. PZIDZKP navodi se da je sud tijelo koje vodi postupak u prethodnom postupku u slučaju kada provodi dokazno ročište. Ova definicija je pogrešna jer istragu i dalje vodi državni odvjetnik i on je tijelo koje vodi postupak, a sud samo na njegov prijedlog ili prijedlog obrane provodi jednu dokaznu radnju.
2. Iako se tijekom izvida provode dokazne radnje protiv nepoznatog počinitelja te posebne dokazne radnje, prema čl. 217. st. 3. državni odvjetnik je u rješenje o provođenju istrage dužan navesti samo hitne dokazne radnje, ali ne i posebne odnosno protiv nepoznatog počinitelja.
3. Vidi se da predlagateljica ne razumije pojam "raspravne nesposobnosti". Raspravno je nesposobna osoba koja zbog psihičkih smetnji ili fizičkih bolesti nije sposobna prisustvovati dokaznoj radnji ili raspravi. Stoga raspravna nesposobnost upravo postoji u slučaju teško narušenog zdravstvenog stanja koja uzrokuje nemogućnost dolaska na raspravu ili pojedinu radnju. Nakon što smo kroz više novela umjesto različitih termina kao što su: nesposobnost sudjelovanja u postupku, položaj ili stanje zbog kojeg nije mogao biti nazočan glavnoj raspravi,¹⁰⁸ konačno uveli jedinstveni termin kroz cijeli postupak, sada se opet vraćamo unazad

¹⁰⁸ U ZKP/97 terminologija je bila posve neusklađena: čl. 199. st. 1 sadržavao je nesposobnost sudjelovanja u postupku, čl. 199. st. 2., čl. 264. st. 1. i 5., čl. 309. st. 1. i glava XVIII. raspravnu nesposobnost, a čl. 307. st. 1. – položaj ili stanje uslijed kojeg nije mogao biti nazočan glavnoj raspravi

- u korištenju i primjeni zakonskih termina, iako je upravo usklađivanje terminologije bio jedan od ciljeva ove reforme.¹⁰⁹
4. Nije jasno kako treba postupiti predsjednik vijeća na raspravi: objaviti da je očitovanje o optužbi i imovinskopravnom zahtjevu optuženik iznio prije (čl. 415. st. 3. PZIDZKP) ili ga mora pozvati da se očituje o pojedinoj točki optužbe i imovinsko-pravnom zahtjevu (čl. 416. PZIDZKP). Posebno treba zamjeriti predlagateljici da se ove kontradiktorne odredbe nalaze jedna iza druge.
 5. Ponavljanje istih odredaba tri puta: Predsjednik vijeća će zabraniti pitanje ili odgovor na već postavljeno pitanje ako je ono nedopušteno (članak 277. stavak 1.) ili se ne odnosi na predmet. Ako predsjednik vijeća zabrani postavljanje određenog pitanja ili davanje odgovora, stranke mogu zahtijevati da o tome odluči vijeće (čl. 417. a st. 3, čl. 420. st. 3., čl. 436.)
 6. Glava ZKP samo s jednim člankom s jednom rečenicom (čl. 367.)

5. ZAKLJUČAK

V. novela Zakona o kaznenom postupku nedvojbeno je pozitivan pomak za naše kazneno procesno pravo. Ona je uravnotežila naš kaznenoproceneni poredak u odnosu na tri kategorije kaznenih djela jer je za klasična kaznena djela propisala redoviti kazneni postupak, za kaznena djela do pet godina pojednostavljene forme, a za iznimno teška djela veće ograničenje temeljnih ljudskih prava. Restaurirana su temeljna načela kaznenog procesnog prava kao što je načelo legaliteta kaznenog progona uvođenjem osnovane sumnje, inkvizitorno načelo na raspravi i načelo traženja materijalne istine. Pojačano je načelo učinkovite istrage uvođenjem pravnih lijekova protiv odugovlačenja kaznenog postupka za žrtvu, istraga je postala nejavna, a time i transparentnija. Pojačana je zaštita procesnih prava obrane okrivljenika u prethodnom postupku te su uređene dokazne radnje i prisilne mjere sukladno ustavnim standardima.

Međutim, usprkos navedenim pomacima, s obzirom na ukupni rezultat, sa-držajne, koncepcijske i normativne nedostatke V. novela ZKP ne može se ocijeniti kao uspio zakonodavni akt. Temeljni razlozi su što PZIDZKP nije uspio ispraviti strukturalne nedostatke u konstrukciji kaznenog postupka koji se naj-jачe očituju u prethodnom kaznenom postupku u odnosu na razliku u započi-njanju kaznenog postupka za lakša i teža kaznena djela bez legitimnog uteme-

¹⁰⁹ V. 7. smjernicu: Terminološko unapređenje i usuglašavanje ZKP.

ljenja, što je stadij istraživanja iznimno loše normativno uređen s obzirom na početak i kraj računanja rokova, na postojanje dvostrukih rokova za podizanje optužnice, što nisu precizno i na odgovarajući razdvojene radnje koje se mogu poduzimati prije i poslije započinjanja istrage ili istraživanja. Judicijalizacija je provedena na neodgovarajući i nedostatan način, jer je tijekom istrage zamčena samo na samom njezinu početku, a tijekom istraživanja postoje dvije vrste sudske kontrole postupanja državnog odvjetnika, od kojih je jedna posve promašena, a odnosi se na davanje žrtvinog prava na zaštitu od odugovlačenja istrage okrivljeniku. U odnosu na pravo na učinkovitu istragu nije uspostavljena neovisnost policijskih i državnoodvjetničkih istražitelja u slučaju kada je kazneno djelo počinio policijski službenik ili državni odvjetnik.

Najteži zakonski promašaji su korištenje službenih zabilješki policije kao dokaza prilikom potvrđivanja optužnice i davanje drugostupanijskom sudu ovlasti Ustavnog i međunarodnog suda koji odlučuju o povredi načela pravičnosti. Njima treba dodati i izostanak mehanizama za ostvarivanje učinkovitog kaznenog postupka u odnosu na odugovlačenje i nezakonitosti koji se odnose na sudove. Nadalje, državno odvjetništvo nema ovlast dovođenja ili uhićenja, odredbe o čitanju nekontradiktorno izvedenih zapisnika krše načelo neposrednosti i pravičnosti, zabranjuje se sucu da nakon provedene rasprave izrekne odgovarajuću kaznu i sigurnosne mjere te je uspostavljen rok za obnovu postupka od 30 dana od konačnosti presude Europskog suda za ljudska prava. U odnosu na prava obrane ponovo je uspostavljeno iluzorno pravo uhićenika na branitelja prilikom ispitivanja u policijskoj postaji, pravo na branitelja siromašnog okrivljenika bitno je ograničeno zahtjevom da on mora s potpunom izvjesnošću u birokratskom postupku dokazati da je njegovo imovno stanje na rubu egzistencije, pravo okrivljenika da dade svoj iskaz pomaknuto je na kraj istrage. Postupci povodom novih pravnih lijekova su neuređeni i nejasni te postoji niz nedorečenih, nedomišljenih i neusuglašenih odredaba koje obiluju pogreškama, a kako je rekao Ustavni sud, ako postupak nije precizno određen, odredbe ne ispunjavaju zahtjeve pravne sigurnosti (točka 219). Stoga PZIDZ-KP sadržava rješenja koja direktno krše odluku Ustavnog suda i Smjernice te narušavaju normativnu strukturu kaznenog postupka, nomotehničku kvalitetu i usuglašenost propisa, a time i načelo zakonitosti i ustavni zahtjev za uspostavljanje određenih, preciznih i predvidljivih općih pravila.

PZIDZKP po svojoj kvaliteti više sliči normativno i sadržajno nedovoljno izbrušenoj gruboj verziji nacрта zakona, a ne prijedloga zakonskog teksta jednog od najvažnijih državnih zakona koji je u drugom čitanju pred Hrvatskim saborom. Takav rezultat sigurno se ne može odvojiti od postupka izrade zakonskog teksta, prijevremenog raspuštanja radne skupine i preuzimanja Ministarstva pravosuđa da samostalno izradi završetak nacрта. Zakon o kaznenom postupku je sistemski zakon koji se odlikuje izrazitom unutarnjom poveza-

nošću i interakcijom svojih odredaba i u kojem poput unutarnjeg mehanizma sata pomicanje jednog zupca u tor dovodi do obrtanja mnogih vidljivih, ali i skrivenih kotačića i opruga. Nažalost, Ministarstvo pravosuđa nije uspjelo povezati i ispolirati kotačiće i opruge koje je izradila radna skupina u sustav koji bi ispravno funkcionirao.

Najteža posljedica neusklađivanja kaznenog procesnog prava s ustavnim, konvencijskim i europskim zahtjevima je daljnja destabilizacija kaznenog pravosuđa i pružanje neodgovarajuće zaštite građanima koji su žrtve kaznenog djela kao i onima koji su okrivljenici. Pravosuđe, građani i znanstvenici polako postaju umorni od višekratnih zakonskih promašaja, a kada nestane elana, smisla i volje za rad u primjeni, tumačenju, proučavanju i analiziranju kaznenih zakona, postoji opasnost stagnacije u razvoju pravnog poretka i njegova usklađivanja s temeljnim ustavnim i europskim standardima.

ADDENDUM

O kvaliteti zakonskog teksta u kojem je riječ najbolje govori događaj iz zakonodavne procedure koji se dogodio dok je ovaj časopis bio u prijelomu i tisku. Dana 28. studenoga 2013. u 9,29 sati započela je saborska rasprava o Konačnom prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, drugo čitanje. Prema podacima internetske televizije Hrvatskog sabora, rasprava je trajala jedan sat i 48 minuta, dakle do 11,17 sati. Istog dana u 10 sati ujutro započela je 126. sjednica Vlade RH na kojoj je kao 26. točka dnevnog reda bilo 10 amandmana na Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku. Ta je točka došla na dnevni red u 52:26 minuti sjednice Vlade i njezino obrazlaganje je trajalo do 57:00, nakon čega je premijer Milanović utvrdio da je ministar pravosuđa upravo sada na ovu temu u Saboru te da ovi amandmani idu direktno u Sabor. Izrazio je svoje neslaganje sa takvim postupkom Ministarstva pravosuđa. Nakon toga je zamjenica ministra pravosuđa obrazložila amandmane na Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnom odvjetništvu, koji su izglasani na samom kraju sjednice Vlade u 63:12. Otvoreni dio sjednice Vlada je završila u 70. minuti, dakle u 11,10 sati. Izglasavanje ZID ZKP najavljeno je za sutra, u petak 29. studenog 2013. bez da će zastupnici imati prilike vidjeti deset novih amandmana.

Summary

RECONSTRUCTION, JUDICIALISATION, CONSTITUTIONALISATION, AND EUROPEANISATION OF THE CROATIAN CRIMINAL PROCEDURE WITH THE 5TH AMENDMENT OF THE CRIMINAL PROCEDURE ACT/08: PART ONE?

The paper analyses the extent to which the amendments introduced in the Final Proposal of the Amendment of the Criminal Procedure Act have achieved the aims of the reform set by the decision of the Constitutional Court of 19 July 2012, and the platform established by the Guidelines of the Ministry of Justice of February 2013, which can be summarised as requirements to reconstruct the structure, format, principles and norms of Croatian procedural law, and as the judicialisation of preliminary proceedings, and the constitutionalisation and Europeanisation of the Croatian criminal procedure. The achievement of these aims is analysed from three fundamental aspects: the structure of the criminal procedure, the principles of the criminal procedure, and the introduction of solutions contrary to the stated goals, which were introduced and regulated after the dissolution of the working group of the Ministry of Justice. Considering the conclusions that the AACPA did not succeed in correcting the structural flaws in the construction of the criminal procedure, the judicialisation mechanisms are insufficient, that it contains illusory rights which are not realised in practice, and that certain solutions violate the Constitution and the interpretation of its provisions contained in the decision of the Constitutional Court, it is not possible to give a positive assessment of the proposed reform of the criminal procedure. The most serious consequence of not aligning the criminal procedure law with constitutional, Convention and European requirements is the further destabilisation of the criminal justice system and the inadequate protection of persons who are the victims of a criminal offence and of those accused of committing one.