

Uvodna riječ

POVRAT KAZNENOPRAVNOG SUVERENITETA KROZ PRAVNU PRAZNINU: SUKOB NADLEŽNOSTI EUROPSKOG JAVNOG TUŽITELJSTVA I DRŽAVE U PREDMETIMA POLITIČKE KORUPCIJE

Poštovano čitateljstvo,

Uvodnik Ljetopisa br. 1. iz 2022., posvećen radu i ustavnopravnom položaju Europskog javnog tužiteljstva, nakon što je u Hrvatskoj izazvan prvi sukob nadležnosti između europskog i hrvatskog tužiteljstva, jasno poziva na nastavak rasprave. Tada je istaknuto da je Europsko javno tužiteljstvo (EJT) snažno uzburkalo politički i pravni poredak brojnih država EU-a zbog učestalih kaznenih progona političara, ali nigdje tako snažno kao u Hrvatskoj. Hrvatska i dalje prednjači među državama članicama EU-a s daleko najvećim brojem visokih državnih i lokalnih dužnosnika protiv kojih je Europsko javno tužiteljstvo pokrenulo kaznene postupke, i to u samo tri i pol godine od početka njegova rada 1. lipnja 2021. godine. Među njima su četiri ministra Vlade RH, od kojih dva ministra na dužnosti (Žalac, Beroš) i dva bivša (Tolušić, Vojković), ravnatelj SAFU-a – Središnje agencije za fondove EU-a (Petrić), pomoćnik ministrice kulture i medija (Trupković), dva gradonačelnika (Grgić i Barišić), a tu su još i brojni drugi nositelji javnih funkcija, poput ravnatelja bolnica, dekana, predsjednika uprava lokalnih trgovačkih društava, službenika ministarstava i agencija i sl. Ti slučajevi upozoravaju ne samo na duboku ukorijenjenost i iznimnu raširenost političke korupcije već i na nepostojanje ili nefunkcioniranje nacionalnih mehanizama kontrole upravljanja javnim novcem, od onih upravnopravnih i političkih do kaznenopravnih. Ova dugotrajna situacija neadekvatnog funkcioniranja sustava kontrole i sprječavanja zlouporaba u upravljanju javnim resursima trebala bi upaliti sve alarme u državi.

Neposredno prije objave ovog broja Ljetopisa u studenom 2024. godine EJT i USKOK paralelno su provodili izvide protiv aktualnog ministra zdravstva i drugih počinitelja zbog koruptivnih kaznenih djela u hrvatskom zdravstvenom sustavu. Modus operandi bio je odobravanje kupnje medicinske opreme (uređaja za robotsku kirurgiju) po višestruko precijenjenim cijenama u četiri hrvatske bolnice, pri čemu je u jednom slučaju (KBC Split) oprema trebala biti financirana iz proračuna Europske unije u okviru hrvatskog „Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021.–2026.“, dok je u ostala tri slučaja (KBC Osijek, KBC Sestre milosrdnice i Klinike za dječje bolesti Zagreb, Klaićeva) došlo do nabavljanja opreme kroz postupke javne nabave na štetu Državnog proračuna RH. USKOK, koji je vodio izvide samostalno nekoliko

tjedana, 15. studenog 2024. uhitio je ministra i druge osumnjičenike te donio rješenje o provođenju istrage protiv tri fizičke i dvije pravne osobe zbog zlouporabe položaja i ovlasti, trgovanja utjecajem, primanja i davanja mita, poticanja na nezakonito pogodovanje, a sve u sastavu zločinačkog udruženja. Europsko javno tužiteljstvo je istog dana izdalo naloge za uhićenje i rješenje o provođenju istrage protiv osam fizičkih (i protiv ministra zdravstva) i dvije pravne osobe zbog kaznenih djela primanja i davanja mita, zlouporabe položaja i ovlasti i pranja novca, počinjenih u okviru zločinačkog udruženja, a u priopćenju od 21. studenog obavijestilo je javnost da su provodili izvide u istom predmetu od srpnja 2024. godine. USKOK je istog dana, 15. studenog, stavio prijedlog za rješavanje sukoba nadležnosti između EJT-a i USKOK-a Glavnom državnom odvjetniku RH koji je 19. studenog odlučio da je za navedene predmete nadležan USKOK.

Analiza postupka rješavanja sukoba nadležnosti iz normativnog i procesnog aspekta odnosit će se na a) izbor nadležnog tijela, b) pravila postupka, c) kumulaciju funkcija GDO-a, d) tajnost istrage EJT-a i obvezu obavješćavanja nacionalnog tužiteljstva i e) sudsku kontrolu i pravo na pravni lijek.

a) Nadležno tijelo za odlučivanje o sukobu nadležnosti

Jedna od najjačih ovlasti za očuvanje kaznenopravnog suvereniteta država članica za kaznena djela koja su prema odredbama Uredbe Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja u nadležnosti Europskog javnog tužiteljstva (čl. 22. st. 2. i 3. i čl. 25. st. 2. i 3. Uredbe o EJT) jest ovlast nacionalnih tijela da odlučuju o nadležnosti u slučaju neslaganja između europskih i nacionalnih tijela kaznenog progona. Sukladno čl. 25. st. 6. Uredbe o EJT države članice određuju koje će nacionalno tijelo donositi odluku o dodjeli nadležnosti. To rješenje nedvojbeno, usprkos riziku neujednačenosti prakse među državama, daje prednost očuvanju suvereniteta država članica pred opasnosti od slabljenja uloge Europskog javnog tužiteljstva. Hrvatski je zakonodavac u čl. 8. Zakona o provedbi Uredbe (NN 146/20) propisao da o sukobu nadležnosti između državnog odvjetništva i Europskog javnog tužiteljstva odlučuje Glavni državni odvjetnik RH. Međutim, to je rješenje protivno pravu Europske unije, kaznenom procesnom pravu i Ustavu RH iz sljedećih razloga.

Protivno je pravu EU jer Uredba o EJT zahtijeva da Sudu Europske unije bude omogućeno odlučivanje o prethodnim pitanjima u odnosu na svaki sukob nadležnosti između EJT-a i nadležnih nacionalnih tijela (u čl. 42. st. 2. toč. c). Prethodna pitanja Sudu EU-a mogu postavljati samo sudovi, stoga države članice moraju njima dodijeliti nadležnost za odlučivanje o sukobu nadležnosti. Glavni državni odvjetnik ne može uputiti prethodno pitanje Sudu EU-a, čime se de facto onemogućava Sudu EU-a da ostvari svoju nadležnost.

Osim pravu EU-a, navedeno rješenje protivno je i kaznenom procesnom pravu i Ustavu RH jer krši sljedeća temeljna kaznenoprocena pravila ustavnog ranga koja osiguravaju neovisnost, nepristranost i integritet odlučivanja: a) sukob dva tijela u kaznenom postupku rješava više tijelo (u slučaju sukoba, primjerice, državnog odvjetnika i suda nadležan je drugi ili viši sud, u sukobu dva suda nadležan je neposredno viši sud), b) nitko ne može odlučivati u predmetu u kojem je stranka (nemo iudex in causa sua), c) načelo kontradiktornosti, koje osigurava da se argumenti obje stranke moraju čuti i uzeti u obzir pri odlučivanju.

Zakonodavac je propisao da o sukobu nadležnosti između državnog odvjetništva i Europskog javnog tužiteljstva odlučuje Glavni državni odvjetnik RH analogno postojećim procesnim pravilima o rješavanju sukoba nadležnosti dva državna odvjetništva na nacionalnoj razini. Sukob nadležnosti između državnih odvjetnika rješava zajednički neposredno viši državni odvjetnik (čl. 39. st. 3. ZKP-a). Međutim, ovo rješenje nije prenosivo izvan državnoodvjetničke organizacije, a pogotovo ne u slučaju sukoba s europskim ili međunarodnim tijelom. Naime, nacionalno državno odvjetništvo ustanovljeno je kao jedinstveno pravosudno tijelo (čl. 4. ZODO-a), koje je k tome i hijerarhijsko, centralizirano i subordinirano. Državno odvjetništvo djeluje kao cjelovit sustav koji djeluje na više razina, ali su sve povezane u hijerarhijsku strukturu, na čijem je čelu Glavni državni odvjetnik. Jedinstvena je struktura nužna jer ovo pravosudno tijelo zastupa Republiku Hrvatsku u svim predmetima, a državni interesi u okviru kaznenopravnih, građanskopravnih, upravnih i drugih postupaka zahtijevaju dosljednost, koordiniranost, izbjegavanje konflikta ili fragmentacije radi osiguranja pravne sigurnosti i učinkovitosti. Stoga i sukobe koji se događaju između različitih državnih odvjetništva, općinskih, županijskih i posebnog, unutar jedne državnoodvjetničke organizacije rješava zajednički neposredno viši državni odvjetnik (čl. 39. st. 3. ZKP-a). Međutim, kada se radi o sukobima državnog odvjetništva s drugim tijelom izvan sustava državnog odvjetništva, pravila „igre“ stubokom se mijenjaju, onda odluku donosi treće, neovisno i nepristrano tijelo, a to može biti samo sud.

Europsko javno tužiteljstvo tijelo je Europske unije s pravnom osobnošću, koje ima svoju hijerarhijsku i subordiniranu strukturu i u cijelosti je institucionalno, personalno i operativno neovisno o bilo kojem drugom tijelu, uključujući i nacionalna tužiteljstva. Iako prema čl. 3. Zakona o provedbi Uredbe Odjel delegiranih europskih tužitelja djeluje u okviru USKOK-a, on je u cijelosti funkcionalno i institucionalno neovisan o njemu. Takav pristup, zauzet radi osiguravanja učinkovitog funkcioniranja Europskog javnog tužiteljstva u Hrvatskoj, omogućio je logističku, kadrovsku i financijsku integraciju europskih delegiranih tužitelja u nacionalnu organizaciju državnog odvjetništva. Svih šest europskih delegiranih tužitelja hrvatski su državljani, koji su prethodno radili kao tužitelji u USKOK-u i DORH-u, budući da posjeduju

znanje i profesionalno iskustvo u otkrivanju i progonu korupcije i financijskih kaznenih djela. Međutim, prelaskom na rad u Europsko javno tužiteljstvo oni postaju isključivo europski tužitelji, a ne hrvatski tužitelji, kao što, primjerice i naše sutkinje, kada bi bile izabrane za sutkinje europskih sudova, više ne bi bile hrvatske, već europske sutkinje. Dapače, delegirane europske tužiteljice i europske tužiteljice imaju brojna jamstva osobne vanjske i unutarnje neovisnosti, koja ih štite od utjecaja nacionalnih tijela.

Delegirane europske tužiteljice najniža su operativna tijela u tužiteljskoj hijerarhiji Europskog javnog tužiteljstva. Sve ključne odluke u kaznenom postupku koji vodi Europsko javno tužiteljstvo donosi najviše operativno tijelo, a to su stalna vijeća, koja se sastoje od tri članice, od kojih nijedna ne dolazi iz države članice u kojoj se vodi postupak. Stalno vijeće tako odlučuje o podizanju optužnice, odustanku od kaznenog progona, može naložiti delegiranoj europskoj tužiteljici da pokrene istragu, daje uputu za konačno rješavanje predmeta i donosi sve druge operativne odluke i upute delegiranim europskim tužiteljicama kako moraju voditi predmet. Dakle, i predmet protiv ministra zdravstva automatskom je dodjelom predmeta dodijeljen jednom od stalnih vijeća u kojem sjede tri strankinje, koje su, primjerice, odlučile da se nakon odluke GDO-a o nadležnosti USKOK-a predmet Europskog javnog tužiteljstva dostavi USKOK-u.

Određivanjem da o sukobu nadležnosti odlučuje Glavni državni odvjetnik hrvatski zakonodavac postavio se prema Europskom javnom tužiteljstvu kao da se radi o općinskom, županijskom ili posebnom državnom odvjetništvu unutar hrvatske državnoodvjetničke organizacije i povrijedio je ne samo načela neovisnog i nepristranog odlučivanja u pravičnom postupku, zajamčena domaćim i europskim pravom, već i neovisnost i dignitet tog europskog tijela. Stoga je Hrvatska morala propisati sudska nadležnost za odlučivanje o sukobu nadležnosti nacionalnog i europskog tužiteljstva.

b) Postupak odlučivanja o sukobu nadležnosti

Ključno načelo za donošenje pravičnih, nepristranih i ispravnih odluka jest da se čuju argumenti obje strane (*audiatur et altera pars*). Odluka GDO-a o sukobu nadležnosti donesena je isključivo na temelju prijedloga USKOK-a od 15. studenog, u roku od tri dana – 19. studenog, bez kontaktiranja Europskog javnog tužiteljstva, bez da im je dostavljen prijedlog USKOK-a kao drugoj strani u sporu, bez poziva za očitovanjem, pa čak i bez uvida u spis EJT-a. Time je odluka utemeljena na jednostranim informacijama, bez uvažavanja argumenata druge strane.

Zakon za provedbu Uredbe, kao ni ZKP ili drugi zakoni i podzakonski akti, ne propisuju poseban postupak za rješavanje sukoba nadležnosti državnih odvjetništava, već se prema izričitoj zakonskoj odredbi primjenjuje postupak

za rješavanje sukoba sudske nadležnosti. Prema čl. 34. st. 1. ZODO-a stvarna i mjesna nadležnost državnog odvjetništva određuje se prema odredbama zakona kojima se utvrđuje nadležnost sudova pred kojima izvršavaju svoje ovlasti, što onda uključuje i primjenu odredaba o prenošenju i sukobu nadležnosti (čl. 34. st. 1. i čl. 39. st. 3. ZKP-a u vezi s čl. 30. st. 1. ZKP-a).¹ Postupovne odredbe o rješavanju sukoba nadležnosti sudova utoliko se prije moraju primijeniti u slučaju sukoba s tijelom izvan državnoodvjetničke organizacije. Glavni državni odvjetnik je, zbog toga, morao primijeniti odredbe ZKP-a koje propisuju ne samo da nadležni sud ima pred sobom stavove oba suda u sukobu (suda koji je ustupio predmet i suda kojem je predmet dostavljen, a koji se smatra nenadležnim) već i da je dužan zatražiti i mišljenje nadležnog državnog odvjetnika (čl. 31. st. 4. ZKP-a). Iz tog razloga, GDO je također bio obavezan zatražiti mišljenje drugog tužitelja koji se smatra nadležnim – u ovom slučaju EJT-a.

c) *Kumulacija funkcija tužitelja, suca i branitelja u osobi Glavnog državnog odvjetnika*

Postupak odlučivanja o sukobu nadležnosti od strane GDO-a jest postupak u kojem jedno tijelo istovremeno preuzima sve tri osnovne funkcije kaznenog postupka – optužbu, presuđivanje i obranu. Takva koncentracija funkcija ne samo što ugrožava pravičnost postupka već i krši načelo lojalne suradnje između dva tužiteljstva.

Prvo, tužiteljska uloga GDO-a bjelodana je s obzirom na to da je Državno odvjetništvo jedinstveno tijelo kojem je GDO na čelu. K tome, USKOK je od odlaska s dužnosti Vanje Marušić bez ravnateljice, što ga organizacijski i upravljački čini oslabljenim, iako se radi o hijerarhijskom i autonomnom tijelu, čiji rad GDO nadzire, ali njime ne rukovodi. Upravo zbog jake institucionalne veze između GDO-a i premijera, kao i ovisnosti te funkcije o volji obične političke većine u Saboru, što je pravilno rješenje, Europska je unija tijekom pristupnih pregovora zahtijevala od Hrvatske da ustroji posebno državno odvjetništvo, čije obilježje nije bila samo stručnost već i samostalnost osigurana posebnim zakonom i ravnateljicom s autonomnim kadrovskim, financijskim i operativnim ovlastima, uz fizičku odvojenost od DORH-a.

Drugo, odlučivanje o sukobu nadležnosti nije tehničko pitanje, koje se može riješiti samo primjenom odgovarajuće pravne norme. Nasuprot tome, određivanje nadležnosti ovisi o materijalnopravno relevantnim činjenicama iz postupka. Stoga, da bi razriješio sukob nadležnosti, GDO mora pobijati činjenične tvrdnje iz rješenja o provođenju istrage Europskog javnog tužitelj-

¹ V. Novosel, D. (ur.), Priručnik za rad državnih odvjetnika, drugo izdanje, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, 2011, str. 48.

stva ili nacionalnog tijela te nakon toga osporavati ili prihvatiti primjenu materijalnog prava EU-a (Uredba o EJT-u ili Direktiva PIF) ili domaćeg prava. S obzirom na to da GDO odlučuje o činjeničnim i pravnim pitanjima između dva odvojena tijela, on ili ona preuzima ulogu suda pune jurisdikcije. U odnosu na ovu presuđivačku, odnosno sudačku ulogu GDO-a, valja ponovno istaknuti da Europsko javno tužiteljstvo nije jedno od državnih odvjetništava unutar strukture nacionalnog državnog odvjetništva. Stoga se nacionalno tužiteljstvo, s kojim je u sukobu nadležnosti, ne može postavljati kao ultimativni pravni autoritet koji osporava činjenice utvrđene istražiteljskim radom Europskog javnog tužiteljstva te primjenu europskog i hrvatskog prava u njegovim odlukama.

Treće, s obzirom da se osporavanje nadležnost EJT-a ne može provesti bez da se u obrazloženju odluke o sukobu nadležnosti osporavaju činjenice kojima se terete osumnjičenici i tako je de facto GDO prisiljen ići u prilog obrani. Primjerice, mora se utvrditi da EJT nema materijalnu nadležnost za postupanje u ovom predmetu, da stvarna šteta za Uniju nije nastupila, da pričinjena šteta proračunu EU-a nije premašila iznos štete nanesene Državnom proračunu RH, da u središtu kriminalnih aktivnosti zločinačke organizacije nisu kaznena djela koja utječu na financijske interese Unije, da druga optužena djela nisu neodvojivo povezana i sl. Upravo da bi se izbjegle situacije sukoba nadležnosti kada je kazneni postupak započeo i time štetilo učinkovitosti kaznenog progona, Uredba predviđa rješavanje ovih pitanja tijekom izvida kroz primjenu svih mehanizama obavješćivanja, preliminarne evaluacije nadležnosti i lojalne suradnje koje predviđa Uredba (v. uvodne izjave 14., 51. i sl.)

Dakle, kako je pokazano situacija kumuliranja sve tri osnovne funkcije kaznenog postupka u rukama Glavnog državnog odvjetnika dodatno potvrđuje potrebu za uspostavom sudske nadležnosti u rješavanju sukoba nadležnosti između Europskog i domaćeg tužiteljstva.

d) Prednost tajnosti istrage nad obavješćavanjem nacionalnih tijela prema Uredbi

Jedan od glavnih zahtjeva kaznenog postupka jest njegova učinkovitost, osobito u predistražnoj fazi, koja ne smije biti kompromitirana drugim interesima, uključujući i interes javnosti, presumpciju nedužnosti ili načelo lojalne suradnje. Početne faze postupka, izvidi, uvijek su tajne, a naš postupak dopušta i tajnost cijele istrage ako bi javno objavljivanje podataka iz istrage štetilo probicima postupka (čl. 231. st. 2. ZKP-a).

Slično tome, Uredba propisuje obvezu da EJT bez nepotrebne odgode obavješćuje nadležna nacionalna tijela i ovom formulacijom jasno dopušta odgodu obavijesti radi zaštite integriteta izvida. Ta relativizacija obveze obavješćivanja jasno je predviđena u svim odredbama Uredbe o obavijesti nacionalnih

tijela (čl. 24. st. 8., čl. 25. st. 5., st. 26. st. 2. i 7.). Navedeno znači da Uredba predviđa mogućnost odgode obavijesti nadležnih nacionalnih tijela kada je to u interesu postupka.

Također, Uredba daje Kolegiju EJT-a ovlast da donosi Unutarnji poslovnik EJT-a, kojim se detaljnije razrađuju i preciziraju kriteriji za tumačenje i primjenu pojedinih pojmova. Ova unutarnja regulatorna ovlast ključan je instrument za osiguranje institucionalne i vanjske neovisnosti EJT-a. Stoga odredba čl. 41. st. 4. Unutarnjeg poslovnika EJT-a, koja omogućuje odgodu obavješćavanja radi zaštite integriteta istrage, nije u suprotnosti s Uredbom, već predstavlja njezinu provedbu u skladu s propisanim ovlastima.

e) *Sudska kontrola kaznenog progona i pravo na pravni lijek*

Ustavni sud RH u svojoj odluci od 19. srpnja 2012., utvrđujući neustavnost Zakona o kaznenom postupku zbog manjka sudske kontrole, utvrdio je da „cjelokupni tekst Ustava zrači jamstvima sudske zaštite“ te je konstitucionalizirao pravo na sudsku zaštitu tijekom cijelog kaznenog postupka zahtijevajući ugrađivanje sudskog mehanizma zaštite protiv arbitrarnog kaznenog progona. Stoga nakon Ustavne odluke iz 2012. godine hrvatski sudovi „vrebaju“ državnog odvjetnika u kaznenom postupku na svakom koraku i državno odvjetništvo teško može izbjeći sudski pravorijek o sukobu nadležnosti.

Tako je u predmetu 3D snimanje s početka ove godine, u kojem je u vezi sa snimanjem što ga je proveo Geodetski fakultet po nalogu europskih tužitelja uhićeno 30 osoba, također došlo do osporavanja materijalne nadležnosti EJT-a jer se od strane Predsjednika Vlade tvrdilo da se radi isključivo o sredstvima proračuna RH, a ne proračunu EU-a. Glavna europska tužiteljica Laura Kövesi tada je rekla ne samo da se radi o „školskom primjeru političara koji pred građanima stvaraju dimnu zavjesu“ i pokušaju zastrašivanja tužitelja nego se i pokazala vidovitom rekavši da „vjeruje da nijednom javnom dužnosniku u Hrvatskoj, a kamoli premijeru Hrvatske, nije cilj miješati se u istrage EJT-a općenito, a posebno u ovu ... da nije bila namjera podržavati otvaranje paralelnih procesa o istim činjenicama kao onima koje istražuje EJT, što bi dovelo do sukoba nadležnosti između EJT-a i DORH-a i USKOK-a i naposljetku bi spriječilo EJT da dovrši svoju istragu“.

Tada je, nakon traženja premijera od Državnog odvjetništva da preispita svoju nadležnost i nakon što im je Vlada samoinicijativno dostavila materijale, USKOK zatražio od Europskog javnog tužiteljstva da mu dostavi pravomoćno rješenje o provođenju istrage i sudske odluke o nadležnosti. Naime, odlučujući o žalbi protiv rješenja o provođenju istrage, sud je potvrdio i nadležnost EJT-a u predmetu 3D snimanje jer se ipak radilo o sredstvima Fonda solidarnosti EU-a u iznosu od 800 000 eura, koja su kasnije, zbog neprovedene odgovarajuće javne nabave, preknjižena na teret Državnog proračuna

RH 31. prosinca 2023. Time je cijeli spor stavljen ad acta, jer je sud potvrdio nadležnost EJT-a.

U postupku protiv ministra zdravstva otvara se pitanje sudske kontrole ne samo inicijativom okrivljenika žalbom protiv rješenja o provođenju istrage, već i Europskog javnog tužiteljstva pravnim lijekom protiv odluke o sukobu nadležnosti kao i protiv rješenja o spajanju postupka. Procesna situacija koja je nastala nakon donošenja odluke o nadležnosti USKOK za oba postupka jest ta da imamo dva postupka i jednog tužitelja. Odluka o nadležnosti samo je utvrdila koje je tužiteljstvo nadležno, ali ne i da se vodi jedan postupak. Za vođenje jednog postupka potrebno je donijeti rješenje o spajanju dvaju postupaka, onog koji je pokrenulo Europsko javno tužiteljstvo i onog koji je pokrenuo USKOK. Razlog zbog kojeg je GDO oduzeo nadležnost Europskom javnom tužiteljstvu jest to što USKOK i EJT vode istrage kojima se inkriminiraju isti događaji u potpuno identičnoj fazi postupka pa se predmeti preklapaju činjenično i u odnosu na osumnjičene osobe (navedeno u obavijesti DORH-a od 15. 11. 2024. i obrazloženju Odluke o sukobu nadležnosti). Stoga USKOK, sukladno čl. 25. st. 1., mora donijeti rješenje o spajanju postupka i voditi jedinstveni postupak.

Odugovlačenje s donošenjem tog rješenje ima negativne posljedice za učinkovitost kaznenog postupka zbog izdvajanja svjedočkih iskaza (ista je osoba okrivljenik i svjedok), kao i prava okrivljenika koji su zaštićeni zabranom dvostrukog kaznenog progona za ista kaznena djela, što je norma međunarodnog ranga koja se odnosi i na paralelne postupke. Obvezu vođenja jedinstvenog postupka naglasio je, primjerice, Vrhovni sud RH upravo u kaznenom postupku koji se vodio na Županijskom sudu 2018. protiv Branimira Glavaša i drugih. Tada je Vrhovni sud ukinuo rješenje o razdvajanju postupka Županijskog suda u Zagrebu smatrajući da je povrijeđena odredba o razdvajanju postupka (čl. 26. st. 1. ZKP-a) na štetu okrivljenika jer postoji subjektivni i objektivni koneksitet koji opravdava vođenje jedinstvenog, a ne razdvojenog postupka (VSRH, Kzz 18/2018-4).

Do te presude Vrhovnog suda RH došlo je povodom podnošenja zahtjeva za zaštitu zakonitosti od strane Državnog odvjetništva Republike Hrvatske. Zakon o provedbi Uredbe u čl. 6. st. 3. predviđa da u predmetima za kaznena djela iz svoje nadležnosti zahtjev za zaštitu zakonitosti može podnijeti i Europsko javno tužiteljstvo. Jezičnim i gramatičkim tumačenjem zakona moglo bi se zaključiti da EJT ne može podnijeti ZZZ jer prema čl. 509. st. 1. ZKP-a GDO može podignuti ZZZ protiv pravomoćnih sudskih odluka. Međutim, nužno je primijeniti teleološko tumačenje, odnosno, kako odredio Ustavni sud, zadatak je sutkinja da tumače pravne propise sukladno njihovom smislu i legitimnoj svrsi (U-I-144-2019 i dr. od 29. siječnja 2020.). Stoga se može zaključiti da je takva regulativa vrijedila u vrijeme kada smo imali jedno državno odvjetništvo,

koje nije moglo podignuti ZZZ samo protiv svojih vlastitih odluka. Sada kada jedno državno odvjetništvo (nacionalno) donosi ključne postupovne odluke oduzimajući pravo progona drugom državnom odvjetništvu (europskom) ta se odredba treba tumačiti na način da EJT može podignuti ZZZ ne samo protiv sudskih odluka već i protiv pravomoćnih državnoodvjetničkih odluka. Načelo zakonitosti vrhovno je načelo, koje se do sada štitilo i mora se štititi u svim stadijima postupka i ne može se dopustiti arbitrarno postupanje državnog odvjetništva u prethodnom postupku.

Kako je napomenuto, prema čl. 34. st. 1. ZODO-a stvarna i mjesna nadležnost državnog odvjetništva određuje se prema odredbama zakona kojima se utvrđuje nadležnost sudova pred kojima izvršavaju svoje ovlasti, a u čl. 31. st. 2. propisano je da sud donosi rješenje u povodu sukoba nadležnosti. Protiv tog rješenja nije dopuštena žalba. Međutim, u predmetu protiv ministra zdravstva GDO je donio odluku, a ne rješenje. Bez obzira na procesnu povredu donošenja odluke, a ne rješenja, nema dvojbe da bi na temelju općih načela hrvatskog ustavnog, kaznenog procesnog i europskog prava morao biti dopušten pravni lijek na odluku o sukobu nadležnosti, i to žalba, kao i ZZZ.

Iz aspekta europskog prava Uredba EU-a neposredno je primjenjivi pravni akt u pravu država članica Europske unije, koji ne zahtijeva ratifikaciju u Saboru niti mu je potrebna implementacija za primjenu od strane sudova. Uredba EU-a, kao i drugo pravo EU-a, u hijerarhiji normi iznad je zakona, kao i cjelokupnog pravnog poretka Republike Hrvatske. To znači da su nacionalni sudovi dužni osigurati provedbu Uredbe kada je u sukobu s nacionalnim zakonodavstvom te u ovom slučaju, sukladno načelu djelotvornosti prava EU-a, prihvatiti da odlučuju o pravnom lijeku (presedan postoji u prihvaćanju žalbe jedne od žrtava iako zakon nije predviđao tu mogućnost u predmetu predaje Mustača).

Nadalje, prema domaćem pravu jedno od temeljnih pravnih načela jest pravo na pravni lijek, koje je u kaznenom postupku zajamčeno u svim stadijima postupka ne samo okrivljeniku kao pravo iz čl. 13. Konvencije već i državnom odvjetniku. Temelj za pravni lijek europskog tužitelja jest načelo vladavine prava, zakonitosti, pravne sigurnosti i neovisnosti te institucije. Stoga pravo EJT-a na pravni lijek protiv rješenja o sukobu nadležnosti proizlazi iz domaćeg pravnog sustava koliko i iz obveza koje države članice imaju prema pravnom poretku EU-a.

Možemo se nadati da će EJT podnijeti pravni lijek i da će ne samo sukladno europskom pravu već primarno hrvatskom kaznenoprocenom i ustavnom pravu ishoditi sudsku nadležnost u sukobu nadležnosti europskog i domaćeg tužiteljstva. Time bi sudovi ispravili grešku zakonodavca i omogućili Hrvatskoj da sačuva ugled države vladavine prava, u kojoj konačnu odluku ne donosi tijelo koje je samo involvirano u jednostranom, nepravičnom postupku u

kojem se donosi pogrešan procesni akt, bez prava na pravni lijek, već sud, a u slučaju podnošenja ZZZ-a Vrhovni sud.

----- o -----

Uredništvo, kao i čitatelji/ice, mogu biti iznimno zadovoljni velikim brojem raznovrsnih, aktualnih i kvalitetnih znanstvenih članaka koje nudi prvi broj ovogodišnjeg Ljetopisa. S tri izvorna znanstvena rada, četiri pregledna znanstvena rada, tri prikaza i prijevodom četiri rezolucije Međunarodnog udruženja za kazneno pravo (AIDP) uspješno su popunjene četiri rubrike Ljetopisa, koje se odnose na članke iz pozitivnog prava, kaznenopravne povijesti, stranog i međunarodnog prava te na prikaze. Prvi je u nizu iznimno vrijedan rad odvjetnice Damjanović Barić o stečajnim kaznenim djelima, analiziranim kroz prizmu njihove učestalosti u hrvatskoj i poredbenoj praksi. Obrada ove teme iz područja gospodarskog kaznenog prava, zanemarene u nacionalnoj znanstvenoj literaturi i stručnim raspravama usprkos njezinoj važnosti, nudi perspektivu koja otkriva društvenu stvarnost i zvonu na uzburu. Autorica se u radu, koristeći više znanstvenih metoda, uključujući i poredbenopravnu, normativnu i statističku analizu, odmaknula od logičko-formalističkog pristupa pravu te je ušla u područje pravnog realizma proučavajući pravo u primjeni, a ne samo pravo u zakonima i knjigama. Stoga je rad namijenjen ne samo pravnicima već i zakonodavcu i široj javnosti te poziva na hitne izmjene i jaču kontrolu provođenja stečajnih postupaka. Rad autorica Aljinović i Bilušić pruža nam rezultate temeljite i opsežne teorijske, normativne i empirijske analize važnog kaznenoprocenog instituta – zabrane reformatio in peius. Ovaj vrsni kaznenoprocen rad ne samo što upozorava na neujednačenost sudske prakse u primjeni ovog instituta pri odlučivanju o vrstama kaznenih sankcija i drugih mjera, o pravnoj kvalifikaciji djela, o imovinskopравnom zahtjevu i troškovima postupka, kao i o pravnim lijekovima, već i doprinosi jačanju pravne sigurnosti jer autorice zauzimaju kritički stav i upozoravaju na ispravnu primjenu prava. Aktualnu temu dugotrajnosti kaznenog postupka, koja zadnjih godina zauzima važno mjesto u znanstvenim radovima, autorica Pilić obradila je iz aspekta mogućnosti ukidanja ili relativiziranja povrede prava na suđenje u razumnom roku kroz uvažavanje ove okolnosti kao olakotne prilikom odmjeravanja kazne. Analiza sudske prakse prikazane u radu otkriva u kojoj mjeri naši sudovi uzimaju dugotrajnost postupka kao olakotnu ili otegotnu okolnost pri odmjeravanju kaznenopravnih sankcija. Posebno zapanjuju podaci o ukupnom trajanju istraga i glavnih postupaka u Austriji, koji iznose prosječno 6 mjeseci na okružnim sudovima i 4,2 mjeseca na regionalnim sudovima. Mladi znanstvenik Vidaković debitira u Ljetopisu s radom koji istražuje primjenu prediktivnih sustava umjetne inteligencije u

kaznenom pravu, ali i s prikazom zadnjeg XXXVI. savjetovanja HUKZP-a. Ovaj broj Ljetopisa, u kojem dominira tema umjetne inteligencije, uključuje i sintezu četiri rezolucije AIDP-a o toj temi te prijevode rezolucija. Vidakovićev rad produbljuje raspravu o izazovima i potencijalima umjetne inteligencije naglašavajući važnost pitanja kao što su kvaliteta podataka, regulatorni okviri, izolirana regulatorna okruženja (pješčanici), transparentnost, obuka korisnika sustava, zaštita prava obrane i očuvanje presumpcije nedužnosti. Time se ovaj rad značajno nastavlja na temu prošlog savjetovanja HUKZP-a, kao i na rezoluciju treće sekcije AIDP-a, te pruža našoj stručnoj javnosti nova promišljanja o ključnim pravnim i etičkim izazovima, ali i potencijalima tehnologije umjetne inteligencije u kaznenopravnom kontekstu. Povijesnopravna rubrika u ovom broju vrlo je bogata i nudi tri važna povijesnopravna rada, koji produbljuju naše razumijevanje povijesnog razvoja kaznenog prava, ali i otvaraju važne paralele za suvremenu pravnu misao povezujući prošlost i sadašnjost u kontekstu pravne evolucije i društvenih promjena. Rad naših stalnih autora profesora rimskog prava Milotić i Jaramaz Reskušić predstavlja izniman doprinos pravnoj srednjovjekovnoj povijesti, u kojem se tematiziraju kaznena djela huljenja i povrede svetih slika koje normira Vrsarska pravna knjiga. Autori ujedinjuju poglede iz povijesti kaznenog prava, kanonskog prava i rimskog prava te pokazuju kristalno poznavanje općepovijesnih odrednica, ali i znanja iz teologije i veze teoloških i doktrinarnih pogleda, povijesti Crkve i kanonskopравnih rješenja. Ovaj izvorni, iscrpni i kompetentni rad o izvoru hrvatske pravne baštine zanimljiv je vrlo širokom krugu znanstvenih disciplina, od pravnih i povijesnih do teoloških. Rad autora Erent-Sunko i Marelja analizira pravno relevantnu ustanovu kraljeva mira i njezin utjecaj na kategorizacije kaznenih djela. Rad analizira utjecaj instituta kraljeva mira na formiranje engleskog kaznenog prava istražujući njegov razvoj od germanskih i franačkih korijena do značaja u normanskoj Engleskoj. Kroz taj institut autori raspravljaju o transformaciji kaznenopravnih sustava u smjeru ograničavanja privatnih ratova i uspostave monopola vladara nad primjenom sile. Novaković u vrsnom radu na engleskom jeziku istražuje zločin klevete u 19. stoljeću naglašavajući povezanost tog kaznenog djela s pravima na slobodu izražavanja i s društvenim promjenama u tadašnjoj Europi. Poredbenim pristupom objašnjava kako su različiti europski pravni sustavi definirali i primjenjivali klevetu te kako je ovaj zločin reflektirao društvene vrijednosti i pravne reforme tog doba. U rubrici iz stranog i međunarodnog prava, kako je prethodno navedeno, objavljena je znanstvena sinteza XXI. međunarodnog kongresa AIDP-a (Đurđević), zajedno s prijevodima rezolucija. Prevoditeljski tim (Vojvoda, Željko Mrljak, Đurđević i Bonačić) u ovom je broju Ljetopisa prvi put, a moguće i prvi put u hrvatskim pravnim časopisima, deklarirao korištenje generativnih platformi umjetne inteligencije po-

put ChatGPT-a, Microsoft Copilota i Google Translatea kao pomoćnih alata, nakon čega je prijevod temeljito provjeren, ispravljen, kontekstualiziran i usklađen sa standardnom pravnom terminologijom. Korištenje generativne umjetne inteligencije u akademske i prevoditeljske svrhe otvara važna etička i pravna pitanja autorstva, deklaracije korištenja i citiranja te postavlja velike izazove ne samo pred uredništva i autore već primarno pred znanost, sveučilišta i obrazovne institucije. Ljetopis sadrži i prikaze skupova Udruženja koji su se prošlog prosinca održali u Opatiji, kako onog domaćeg – zadnjeg savjetovanja (Vidaković) tako i prije njega održanog međunarodnog kolokvija na temu Međunarodne perspektive umjetne inteligencije: izazovi za pravosudnu suradnju i međunarodno humanitarno/kazneno pravo (Željko Mrljak i Vojvoda).

Zahvaljujem svim autoricama i autorima, kao i recenzenticama/ima, koje su odvojile svoje vrijeme da napišu vrijedne radove i recenzije te su ih poklonili Ljetopisu za objavu, kao i suradnicima Ljetopisa lektoru Petru Vukoviću, prevoditelju Marku Daviesu, djelatnicima tiskare, a posebno izvršnom uredniku izv. prof. dr. sc. Marinu Bonačiću na temeljitosti, marljivosti i strpljivosti u uređivanju ovog broja Ljetopisa.

Glavna urednica

Prof. dr. sc. Zlata Đurđević