

SUDSKA PRAKSA

Diora Čibarić*

Nadležna državna tijela dužna su provesti učinkovitu i promptnu istragu, koja mora biti poduzeta po službenoj dužnosti nakon što dobiju saznanja o smrti neke osobe uslijed upotrebe sile.

Ustavni sud RH u odlukama br. U-III-2470/2018 od 26. listopada 2021. i U-III-1546/2019 od 11. srpnja 2023. godine po prvi je put utvrdio povredu prava na život u procesnom aspektu zbog provođenja neučinkovite istrage ratnih zločina protiv civilnog stanovništva usvojivši ustavne tužbe bliskih srodnika.

Činjenično stanje predmeta

Majka podnositeljice ustavne tužbe Đ. B. smrtno je stradala 6. kolovoza 1995. u Uzdlju kao jedna od pripadnika grupe civila srpske nacionalnosti. Nakon izvršene ekshumacije 2001., 2002. identificirani su posmrtni ostaci Đ. B. Nakon identifikacije posmrtnih ostataka Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku ocijenilo je da postoji osnovana sumnja da je na štetu Đ. B. počinjeno kazneno djelo ratnog zločina protiv civilnog stanovništva iz čl. 120. stavka 1. Osnovnog krivičnog zakona RH.¹

Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku dana 16. kolovoza 2004. formiralo je spis protiv nepoznatog počinitelja broj: KN-DO-9/04 (kasnije KPN-DO-157/2020). Od 9. rujna 2004. do 6. listopada 2004. policijski službenici Policijske uprave šibensko-kninske provedli su obavijesne razgovore s B. Š., D. J. i P. Š. Nadalje, Policijska uprava šibensko-kninska 16. rujna 2004. od Hrvatske kopnene vojske potražuje dokumentaciju o postrojbi koja je 6. kolovoza bila smještena u prostorijama tvornice „Knin-gips“, a koja je na traženje odgovorila dopisom da je za dostavu dokumentacije potrebno obratiti se Ministarstvu obrane RH. U razdoblju od 2005. do 2007. godine Policijska uprava

* Diora Čibarić, univ. mag. iur., odvjetnička vježbenica s položenim pravosudnim ispitom u Odvjetničkom društvu Krsnik i partneri d. o. o.; diora.cibaric@krsnikipartneri.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0006-9436-2898>

¹ Narodne novine, br. 53/1991, 39/1992, 91/1992, 31/1993, 35/1993, 108/1995, 16/1996, 28/1996.

šibensko-kninska zatražila je dokumentaciju o djelovanju Hrvatske vojske na području Uzdolja od Središnjeg vojnog arhiva i Uprave za operativne poslove te je o tom obavijestila nadležno Županijsko državno odvjetništvo. Državno odvjetništvo RH u travnju 2008. obavijestilo je Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku o mogućem počinitelju kaznenog djela inicijala I. U. Nakon dobivene obavijesti Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku u svibnju 2008. započelo je pribavljanje dokumentacije u vezi sa sudjelovanjem I. U. u postrojbama Hrvatske vojske, iz koje je proizašlo kako I. U. nikad nije bio pripadnik Ministarstva unutarnjih poslova RH. Nadalje, Policijska uprava šibensko-kninska i Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku od svibnja 2008. pa sve do veljače 2022. provodili su izvidne radnje, obavijesne razgovore te su predložili sucu istrage Županijskog suda u Šibeniku da radi osiguranja dokaza provede istražne radnje ispitivanja svjedoka. Tijekom provođenja izvida ispitani su svjedoci i pred Višim sudom u Beogradu – Odjeljenjem za ratne zločine te su zatraženi dokumenti o zločinima u Uzdolju od Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju. Izvidi zločina u Uzdolju provode se i dan danas, točnije od 26. rujna 2002., kada su identificirani posmrtni ostaci majke podnositeljice (točka 5. Odluke).

Od formiranja spisa protiv nepoznatog počinitelja 2004. sve do podnošenja ustavne tužbe u predmetu su se provodile izvidne radnje, što je i razlog zbog kojega je podnositeljica podnijela ustavnu tužbu, između ostalog i zbog (ne)provođenja učinkovite istrage i postupka. Osim toga prigovori podnositeljice odnose se na zastaru utuženog potraživanja, povredu prava na pravično suđenje, povredu načela zabrane diskriminacije, povredu ustavnog jamstva zaštite osobnog i obiteljskog života.

Iz obrazloženja presuda

Ustavni sud RH u svojoj recentnoj odluci signature U-III-1546/2019 od 11. srpnja 2023. djelomično je usvojio ustavnu tužbu te je utvrdio provođenje učinkovite istrage smrti bliske srodnice podnositeljice ustavne tužbe, uz utvrđivanje povrede čl. 21. Ustava RH i čl. 2. Konvencije (točka II. Odluke).

Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje u tekstu: Konvencija) u čl. 2. i 3. utvrđuje standard koji se kao obveza nameće svim državama potpisnicama, a to je pravo na život i zabrana mučenja (točke 9. i 9.1.). Svako povrjeđivanje tih prava trebalo bi dovesti do provođenja kaznenog postupka radi utvrđivanja težine povrede i kažnjavanja počinitelja kroz učinkovitu istragu i postupak.

Procesna obveza provođenja učinkovite istrage smatra se pozitivnom obvezom države prema kojoj je država, odnosno njena pravosudna tijela, dužna provesti učinkovitu istragu u svrhu utvrđivanja je li počinjena povreda zajamčenog prava. Kada pojedinac iznese tvrdnje da su povrijeđena i narušena nje-

gova temeljna prava u vidu čl. 2. i 3., upravo u tom trenutku nastaje obveza države da tvrdnje pojedinca dokaže ili opovrgne. Djelotvornost zajamčena čl. 13. Konvencije, koji govori o djelotvornom pravnom lijeku, trebala bi označavati upravo nužnost provođenja istrage i točnost, preciznost i žurnost utvrđivanja činjenica te potkrijepljenost tvrdnji dokazima. To ne znači da će svaka istraga dovesti do daljnjeg razvoja kaznenog postupka ili da će se istragom potvrditi tvrdnje pojedinca, no ona jamči zaštitu pojedincu da će se njegove tvrdnje utvrditi nespornim činjenicama i dokazima (točke 10.3. i 10.4. Odluke).

Ustavni je sud u bitnom detaljno obrazložio tijek postupka od postojanja osnova sumnje da je počinjeno kazneno djelo ratnog zločina protiv civilnog stanovništva kroz izvide pa sve do pravomoćnih kaznenih i građanskih presuda. Ocijenio je kako nadležna tijela nisu uložila dostatne napore kako bi utvrdila sve okolnosti slučaja te kako nisu učinila sve što je u njihovoj moći da bi osigurala učinkovitost istrage. Ustavni sud RH naveo je da je, uzevši u obzir sve iznesene činjenice, ali i *trajanje istrage*, zaključio da nije provedena djelotvorna i učinkovita istraga te utvrđuje povredu čl. 21. Konvencije (točke 15.4., 16. Odluke).

Ustavni sud razmotrio je navode podnositeljice s aspekta čl. 21. Ustava i čl. 2. Konvencije te je u tom kontekstu ponovio i stajališta ESLJP-a kako je pravo na život jedno od temeljnih prava zajamčenih Ustavom i Konvencijom, koje sadrži tri osnovne obveze države – *pozitivnu, negativnu i procesnu* obvezu, a procesna zahtijeva provođenje promptne i učinkovite istrage, koja mora biti provedena po službenoj dužnosti (točke 9., 9.1., U-III-1546/2019). Ponovio je i već ranije izražena stajališta u pogledu istrage ratnih zločina u odlukama U-III Bi-4222/2018 od 5. studenog 2018. i U-III Bi-698/2020 od 16. prosinca 2020. (točke 10., 10.1., U-III-1546/2019) te je utvrdio da iz činjenica i okolnosti predmeta i pribavljene dokumentacije proizlazi kako nadležne vlasti nisu uložile dostatne napore kako bi utvrdile točan identitet počinitelja iako od 2008. raspolažu saznanjem o mogućem počinitelju kaznenog djela. Na temelju svih razmotrenih činjenica predmeta, kao i ukupnog vremenskog trajanja istrage, zaključio je kako u konkretnom slučaju nije provedena odgovarajuća i djelotvorna istraga te je pritom došlo do povrede čl. 21. Ustava RH i čl. 2. Konvencije (točka 9.3. Odluke).

Napomena

Odredbе čl. 2. i 3. Konvencije utvrđuju pravo na život i zabranu mučenja, koji su u neposrednoj vezi s čl. 21. i 23. Ustava RH te postavljaju tri vrste obveze države, od kojih je za ovaj rad značajna treća procesna obveza, prema kojoj je država dužna provesti učinkovitu istragu u slučaju povrede prava na život ili zabrane mučenja. Provođenje učinkovite istrage standard je koji vrijedi za

cjelokupni kazneni postupak, a ne samo kroz procesni stadij istrage. Istraga prijavljenih navoda prije svega zahtijeva temeljitost, preciznost u utvrđivanju činjeničnog stanja, kao i logičnu kritičnost prema utvrđenom. Prikupljanje dokaznog materijala, izjava svjedoka i prijavitelja mora biti provedeno od strane neovisnih osoba, koje ni na koji način nisu povezane s događajem koji se istražuje.

Europski sud za ljudska prava (*dalje u tekstu*: ESLJP) 12. lipnja 2014. donio je presudu u predmetu *Jelić protiv Hrvatske* temeljem zahtjeva br. 57856/11, koji je podnositeljica Ana Jelić podnijela protiv Republike Hrvatske temeljem čl. 34. Konvencije 30. kolovoza 2011. U zahtjevu je istaknula povrede čl. 34., ali i čl. 2., 13. i 14. Konvencije. Podnositeljica je 15. studenog 1991. podnijela policiji kaznenu prijavu zbog prisilnog odvođenja supruga iz obiteljskog doma. Dana 10. veljače 1992. podnositeljica dolazi do saznanja da je pronađeno tijelo njezina supruga u Sisku te dana 3. travnja 1992. sisačka policija podnosi kaznenu prijavu Županijskom državnom odvjetništvu u Sisku zbog ubojstva supruga podnositeljice (točka A, paragraf 6, 8, 10). U presudi ESLJP obrazlaže kako se u razdoblju od čak sedam godina nisu poduzele daljnje istražne radnje vezano uz smrt supruga podnositeljice. Nadalje obrazlaže kako su od 1999. do čak 2009. obavljani obavijesni razgovori i ispitivanje svjedoka, a tek 20. lipnja 2011. Policijska uprava sisačko-moslavačka podnijela je kaznenu prijavu protiv Đ. B., V. M. i D. B. zbog sumnje da su počinili kazneno djelo ratnog zločina nad civilnim stanovništvom. Dana 9. prosinca 2013. donesena je prvostupanjska presuda kojom je osuđen samo V. M., dok je D. B. oslobođen svih optužbi. ESLJP je 12. lipnja 2014. donio presudu u ovom predmetu, u kojoj je jednoglasno utvrdio da su prigovori vezani uz postupovni aspekt čl. 2. i 14., kao i prigovor temeljem čl. 13. Konvencije, dopušteni te da je došlo do povrede čl. 2. Konvencije u njezinu postupovnom aspektu. Iz same presude *Jelić protiv Hrvatske* vidljiv je propust u poštivanju rokova predviđenih domaćim zakonima, propust u poduzimanju adekvatnih, žurnih i djelotvornih radnji u svrhu pronalaska počinitelja djela te sud direktno proziva tijela vlasti zbog neaktivnosti dulje razdoblje nakon završetka rata te utvrđuje povredu čl. 2. Konvencije. Iako je ovom predmetu ESLJP ispitivao dio istrage koja se odvijala nakon 5. studenog 1997., kada je Republika Hrvatska ratificirala Konvenciju, sam sud u presudi ističe kako su u konkretnom slučaju nadležne vlasti najkasnije 2003. raspolagale informacijama koje su mogle dovesti do utvrđivanja počinitelja te upućuje na manjkavosti postupka i istrage te aludira na zahtjev ažurnosti i razumne brzine postupanja.

Važnost presude *Jelić protiv Hrvatske* ogleda se u činjenici nametanja standarda da sam postupak mora zadovoljavati pozitivne zahtjeve kojima se štiti pravo na život te se od tijela vlasti traži poduzimanje svih djelotvornih i ažurnih radnji, koje će u konačnici dovesti do osude počinitelja, ali u razumnom roku, koji se može očekivati kod provođenja istrage u takvim postupcima.

Na tragu navedenog Ustavni sud RH 2014. godine donio je odluke o izmjenama Poslovnika Ustavnog suda RH te je u čl. 54. st. 1. nadodao alineju 6., kojom

je postupak u povodu ustavne tužbe i prije nego što je iscrpljen pravni put zbog neprovođenja istrage (nedjelotvorne istrage) kaznenih djela vezanih uz čl. 2. i čl. 3. Konvencije označio posebnom signaturom “U-IIIBi”.² U prvim odlukama označenim tom signaturom Ustavni sud RH prigovore vezane uz povredu čl. 2. Konvencije i čl. 21. Ustava RH razmatrao je s postupovnog aspekta te se pozvao na stajališta ESLJP-a o obvezi države stranke Konvencije da u svojim nacionalnim sustavima osiguraju pravo na djelotvoran pravni lijek. Ukazao je na doseg čl. 2. st. 1. Konvencije sukladno presudi *Jelić protiv Hrvatske* i u njoj utvrđenim stajalištima. Čl. 2. Konvencije predstavlja zahtjev državi da osigura pravo na život na način da odredbe kaznenog prava budu djelotvorne te da se kazneni postupak provede protiv onih koji su prekršili norme kaznenog prava i počinili kaznena djela koja su dovela do lišenja života. Donesenom izmjenom Ustavni sud RH dao je na znanje da je učinkovita istraga, poglavito u kontekstu ratnih zločina, nužnost te je omogućio pojedincu da pred najvišim sudom u državi zahtjeva zaštitu svojih prava prije nego što se za to obrati ESLJP-u.

Nakon presude *Jelić protiv Hrvatske* Ustavni Sud RH o istom pitanju neučinkovite istrage povodom prijave kaznenog djela ratnog zločina protiv civilnog stanovništva odlučivao je u predmetima signature U-IIIBi-7367/2014 od 15. prosinca 2015., U-IIIBi-2698/2016 od 14. prosinca 2016., U-IIIBi-1066/2015 od 3. travnja 2019.³ U navedenim predmetima obrazložio je kako se u konkretnim slučajevima ne može govoriti o nedjelotvornoj istrazi, što je dovelo do odbacivanja ustavnih tužbi. Odluka signature U-IIIBi-7376/2014 značajna je s obzirom na to da je njome Ustavni sud prvi put meritorno odlučio o ustavnoj tužbi podnesenoj zbog neučinkovite istrage te je prilikom ocjene uzeo u obzir čl. 13. Konvencije, uz pozivanje na presudu *Jelić protiv Hrvatske*, i zaključio kako se u konkretnom predmetu ne može govoriti o neučinkovitoj istrazi budući da je Ustavni sud utvrdio kako je Županijsko državno odvjetništvo u Puli provelo niz izvidnih radnji, o čemu je obaviještena i sama podnositeljica.

Može se primijetiti da se tek u odlukama signature U-III-2470/2018 i U-III-1546/2019 Ustavni sud RH očitovao o vremenskom trajanju izvida i istrage utvrđujući povredu standarda provođenja učinkovite istrage. S obzirom na to da je jedna od funkcija Ustavnog suda RH zaštita prava i pravne norme, razvidno je da je na to trebao upozoriti i u odlukama u kojima je utvrdio da nije došlo do povrede provođenja učinkovite istrage jer su i u tim predmetima istrage trajale dugi niz godina ili traju i danas.

U odluci signature U-III-2470/2018 od 26. listopada 2021. podnositeljica se također pozivala na prava zajamčena čl. 14., 21., 29. st. 1. i 35. Ustava RH

² Poslovnik Ustavnog suda Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 2/2015, čl. 54. st. 1. alineja 6., čl. 1.

³ Bačić, S., Standardi učinkovite istrage / kaznenog postupka Ustavnog suda Republike Hrvatske, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 26, br. 2, 2019, str. 335–356.

te na prava iz čl. 2., 6. i 14. Konvencije zbog neučinkovite istrage smrti oca podnositeljice 1995. (točka III. 5. Odluke). Od 17. travnja 2001. do 10. srpnja 2001. na Novom gradskom groblju u C. izvršena je ekshumacija 298 posmrtnih ostataka. Nakon obdukcije posmrtnih ostataka 26. rujna 2002. identificirani su posmrtni ostaci B. B. te je utvrđeno da je preminuo zbog strijelnih ozljeda vatrenim oružjem te je Županijsko državno odvjetništvo dana 16. kolovoza 2004. formiralo spis protiv nepoznatog počinitelja. Policijski su službenici od rujna od listopada 2004. provodili obavijesne razgovore s A. B., A. C. i A. D. Kao i u prethodno opisanom činjeničnom stanju predmeta, i u ovom predmetu policijski službenici u razdoblju od 2004. do veljače 2005. godine traže dostavu dokumentacije od Hrvatske kopnene vojske, Ministarstva unutarnjih poslova, Središnjeg vojnog arhiva i Uprave za operativne poslove. U razdoblju od 2008. sve do donošenja odluke Ustavnog suda provodili su obavijesne razgovore, ispitivali svjedoke (točka II. 3. Odluke).

Podnositeljica se također pozivala na prava zajamčena čl. 14., 21., 29. st. 1. i 35. Ustava RH te na prava iz čl. 2., 6. i 14. Konvencije zbog neučinkovite istrage radi smrti svog oca 1995. godine. I u ovom predmetu Ustavni je sud potvrdio stajališta ESLJP-a u pogledu prava na život, kao i obveze države, te je ponovio kako je vrijeme i sam protok vremena često od presudne važnosti u takvim predmetima, poglavito sa strane prikupljanja dokaza i ispitivanja svjedoka. Kao i u prethodno navedenom predmetu Ustavni sud konstatirao je povredu proceduralne obveze iz čl. 21. Ustava i čl. 2. Konvencije te je jasno naveo kako svaki nedostatak u istrazi koji umanjuje mogućnost da se utvrdi uzrok smrti ili odgovorna osoba dovodi do opasnosti da se povrijedi standard koji se zahtijeva kada je riječ o učinkovitoj i prikladnoj istrazi (točke 7., 7.1., U-III-2470/2018).

Prije nego što pojedinac bude doveden u situaciju da zaštitu svojih prava mora tražiti pred Ustavnim sudom RH, potrebno je prijavom nadležnim tijelima dati impuls za provođenje istrage. Državna tijela dužna su postupiti po službenoj dužnosti po svakoj prijavi iz koje proizlazi da je pojedinac preminuo u nejasnim okolnostima. Istraga mora biti neovisna i temeljita te istragu moraju provesti osobe koje nisu ni u kakvoj vezi s osobama koje se istražuje. Jednako tako, tijela koja istražuju prijavljene navode moraju poštovati rokove utvrđene procesnim zakonima kako bi se u najkraćem roku proveli izvidi, provela istraga, sakupili dokazi, saslušali svjedoci te kako bi se naposljetku donijela odluka o utvrđenom. Zakon o kaznenom postupku u čl. 229. propisuje rok od šest mjeseci u kojem se mora završiti istraga. On teče od dana pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage, koja se iz opravdanih razloga može produžiti za još šest mjeseci.⁴ Primjećuje se da se u odlukama Ustavnog suda RH povodom odlučivanja o pitanju učinkovite istrage ne postavlja pitanje rokova u kojima su

⁴ Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br. 152/2008, 76/2009, 80/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017, 126/2019, 126/2019, 80/2022.

određene radnje poduzete, odnosno prigovor trajanja postupka istrage i izvida. Međutim, iz samih odluka Ustavnog suda RH jasno je da su postupci provođenja istrage, izvida i obavijesnih razgovora trajali duži vremenski period od čak nekoliko godina.

U kontekstu kaznenog djela ratnog zločina, za koje je, sukladno čl. 91. st. 1. Kaznenog zakona,⁵ zapriječena kazna zatvora od najmanje pet godina ili kazna dugotrajnog zatvora, razvidno je da je provođenje državnoodvjetničke istrage nužno sukladno ZKP-u jer se radi o kaznenim djelima za koja je propisana kazna zatvora od petnaest godina ili kazna dugotrajnog zatvora. Prilikom provođenja istrage potrebno je, uz ostale čimbenike, prioritet staviti i na vremenska ograničenja, odnosno u samoj istrazi naglasak je na prikupljanju onoliko dokaza koliko je dovoljno za odlučivanje o osnovanosti optužnice, dok nije u skladu s ekonomičnosti i institutom razumnog roka istragu provoditi duži vremenski period i zauzimati djelomično pasivan stav nereagiranjem na šutnju administracije od koje se potražuju informacije nužne za provođenje istrage, što je i vidljivo iz samih odluka Ustavnog suda.

Kad se uzme u obzir da se istraživanje kaznenih djela ratnog zločina protiv civilnog stanovništva odvija na drugačiji način od istraživanja onih kaznenih djela gdje je počinitelj poznat od samog počinjenja djela, ključno je poglavito radi svjedoka i iskaza postupati s osobitom ažurnosti i efikasnosti.

Pojam (ne)učinkovite istrage podrazumijeva termine kao što su prikladnost, ažurnost, temeljitost, učinkovitost. Sam Ustavni sud od 2015. radi na stvaranju novog pravnog standarda kroz signaturu "U-IIIBi" iako odluke u vezi s prigovorom neprovođenja istrage ili neučinkovite istrage donosi i u odlukama signature "U-III". Kreiranje signature kojom se omogućuje podnošenje pravnog sredstva prije nego što je iscrpljen redovni pravni put jasno daje do znanja koliko je pitanje provođenja učinkovite istrage važno kako za pravilnu primjenu prava tako i za same sudionike u postupku i ponajviše one koji su kaznenim djelom oštećeni. Jednako tako, kazneno djelo ratnog zločina jedno je od najtežih kaznenih djela te propusti u provođenju istrage kod kaznenih djela te težine neupitno dovode do povrede Ustavom i Konvencijom zagarantiranih prava, ali i do kršenja pravnih normi koje je propisao sam zakonodavac, poglavito u vidu pravnog normom određenih rokova za poduzimanje radnji.

Iako je iz u radu navedenih odluka razvidno kako Ustavni sud RH tek stvara i usklađuje svojevrsnu praksu u vezi s učinkovitom istragom, jasno je kako sam Ustavni sud u novijim odlukama izražava kritičnost prema načinu kako domaća tijela provode izvide i istragu te se može zaključiti kako Ustavni sud RH započinje s praksom postavljanja strožih standarda provođenja istrage kaznenih djela u svim stadijima.

⁵ Kazneni zakon, Narodne novine, br. 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021, 114/2022, 114/2023.

