

Mr. sc. Marijan Bitanga*

OPTUŽNO VIJEĆE – JAMAC LJUDSKIH PRAVA I TALAC SUDAČKE UČINKOVITOSTI

Zakon o kaznenom postupku živi u praksi sudova Republike Hrvatske od 2008. te je, uz brojne novele, doživio gotovo punoljetnost, a u stručnoj i široj javnosti stalno se propituje njegova uspješnost. Kvalitetu nekog zakona moguće je analizirati kroz najrazličitije metodološke pristupe, ali kada je riječ o Zakonu o kaznenom postupku, snažan indikator njegove kvalitete jest rad optužnog vijeća, do mjere da postoji ocjena kako je taj zakon onoliko uspješan koliko je kvalitetan rad optužnih vijeća.

Polazeći od osnovne zadaće optužnog vijeća – analizom prikupljenih dokaza o osnovanoj sumnji donijeti načelnu odluku o postojanju uvjeta za započinjanje kaznenog postupka – cilj je ovog rada: 1. prezentirati pozitivni normativni okvir optužnog vijeća, 2. upozoriti na odluke optužnih vijeća koje ocjenjujemo dvojbenima te 3. izložiti zakonodavni prijedlog izmjena ZKP/08 o radu optužnog vijeća s naznakama mogućih trendova u tom radu.

Odgovori na prve dvije zadaće jesu krucijalni indikatori sadašnje kvalitete rada optužnog vijeća, koji imaju dalekosežne implikacije, i to u vidu mogućeg kršenja prava okrivljenika na jednoj strani te dinamike postupanja tijela kaznenog progona na drugoj strani.

Ključne riječi: optužno vijeće, osnovana sumnja, duljina trajanja postupka pred optužnim vijećem, zakonitost dokaza

„Bolje je da deset krivih pobjegne nego da jedan nevini pati.“

William Blackstone, *Komentari o engleskim zakonima*,
Knjiga IV: O kaznenim djelima¹

* Mr. sc. Marijan Bitanga, sudac Visokog kaznenog suda Republike Hrvatske, sudac Visokog kaznenog suda Republike Hrvatske; marijan.bitanga@vksrh.pravosudje.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0003-1739-84141765-1769>.

¹ Blackstone, William, *Commentaries on the Laws of England*, Oxford: Clarendon Press, 1765–1769.

1. UVOD

Nimalo slučajno, tekst Zakona o kaznenom postupku Republike Hrvatske² u čl. 1. propisuje: „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.“³ Parafraza te načelne (interpretacijske) odredbe u kontekstu ovog rada glasila bi: „Ovaj zakon utvrđuje pravila kojima se osigurava da nitko tko nije osnovano sumnjiv radi počinjenja kaznenog djela neće biti suđen na raspravi pred sudom.“ U kontekstu drugih načela hrvatskog postupovnog kaznenog prava, pretpostavke okrivljenikove nedužnosti prije svih,⁴ na tu svrhu kaznenog postupka upozoravali su i brojni procesualisti kaznenog prava. Tako je profesor Krapac, definirajući kazneni postupak, naveo da je on „rezultanta dvije oprečne težnje: za učinkovitošću, tj. da svaki poznati počinitelj kaznenog djela bude uhvaćen i kažnjen... te težnje da se spriječi neopravdan kazneni progon i osuda nedužne osobe“.⁵ Naglašavajući preventivnu svrhu ne samo neopravdane osude nedužne osobe nego i njezina kaznenog progona, profesor Bayer upozorava na nužnost holističkog shvaćanja kaznenog postupka, „koji prolazi kroz određene etape, koje nazivamo stadijima⁶... Svakom je stadiju krivičnog postupka postavljena posebna etapna svrha, postizanjem koje se pridonosi postignuću konačne svrhe krivičnog postupka“.⁷ U tom kontekstu tema optuživanja od vitalne je važnosti glede poštivanja temeljnih ljudskih prava okrivljenika s jedne strane, ali je istodobno krucijalna glede obveze države da kroz kazneni progon i suđenje počinitelja kaznenih djela

² Zakon o kaznenom postupku, *Narodne novine*, br. 152/08, 76/09, 80/11, Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/18, 80/22, 36/24 – dalje: ZKP/08.

³ ZKP/08, Prvi dio, Opće odredbe, Glava I. Načela kaznenog postupka.

⁴ Čl. 3. st. 1. ZKP/08: „Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja.“

⁵ Krapac, Davor, *Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava*, Narodne novine, Zagreb 2006, str. 3.

⁶ Različiti autori cjelinu kaznenog postupka metodološki dijele na različite etape (stadije, faze). Tako, primjerice, Bayer piše o stadiju optuživanja s kontrolom optužnice, a Ivičević Karas i Kos isto nazivaju međustadijem ili međupostupkom, što, po našoj ocjeni, predstavlja preciznije pozicioniranje tog završnog segmenta prethodnog postupka kao poveznice istrage, odnosno kaznenog progona s raspravom kao centralnim stadijem kaznenog postupka. No postoji i mišljenje da je sudska kontrola optužnice „posebni stadij postupka“ i kao takav ne bi trebao biti normativno uređen u okviru prethodnog postupka, kojem je imanentna istraga i istraživanje, npr. Novokmet, Ante, *Sudska kontrola optužnice – posebni stadij kaznenog postupka*, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 64, br. 5–6, 2014.

⁷ Bayer, Vladimir, *Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga prva*, Narodne novine, Zagreb, 1988, str. 109.

štiti društvenu zajednicu. Jer jednom kada optužno vijeće potvrdi optužnicu, nastupaju pravne posljedice za pojedinca u vidu ograničavanja nekih njegovih prava.⁸ Drugim riječima, „ima li se na umu da koncepcija državnoodvjetničkog kaznenog progona i istrage, koju je usvojio Zakon o kaznenom postupku iz 2008. godine, ne uključuje sudsku kontrolu poštovanja načela legaliteta od strane državnog odvjetništva u tim fazama prethodnog postupka, sudska kontrola optužnice neizostavan je segment zaštite optuženika od neopravdanog i nepravednog suđenja. Optužno je vijeće prvo sudsko tijelo koje ocjenjuje postoje li pretpostavke za vođenje kaznenog postupka protiv okrivljenika,⁹ prvenstveno potreban stupanj osnovane sumnje da je okrivljenik počinio kazneno djelo koje je predmet optužnice.“¹⁰ Naime, „stadij sudske kontrole prethodnog kaznenog postupka je stadij optuživanja“.¹¹ Možemo na tom tragu konstatirati da je valjana kontrola optužnice prijelomna točka, koja može označavati početak procesa ostvarenja pravde na jednoj strani ili ugrozu ili povredu prava obrane ako je rasprava otpočela na temeljima optužnice koja nije tako kontrolirana. Pritom se kontrola optužnice pokazuje kao višeslojni procesni pročišćivač s bitnom ulogom predsjednika optužnog vijeća kao prvog filtra, koji ima zadaću prethodnog ispitivanja optužnice, te već tada postupak može obustaviti (čl. 344. st. 2. ZKP/08), ili optužnicu vratiti na ispravak (čl. 344. st. 3. ZKP/08), ili propisno sastavljenu optužnicu dostaviti okrivljeniku uz pouku o pravu na odgovor (čl. 345. st. 1. ZKP/08).

Uostalom, ideja kontrole optužnice ime dugačku povijest. Tako u § 200. st. 2. Zakona o kaznenom postupku iz 1875. piše: „Prijaviti prigovor prosto je uhićeniku uz rok od dvadeset i četiri ure, a rok taj teći će u ovom slučaju od onog časa, kojega je okrivljenik metnut u zatvor; izvesti pak svoj prigovor može okrivljenik pred sudcem istražiteljem ili u napisniku ili pismeno uz prvih osam danah.“¹² Ako je pak okrivljenik na slobodi, „ima mu se dostaviti optužnica s

⁸ Tako je normirano u čl. 17. st. 2. ZKP/08, s dodatkom po kojem pravne posljedice za kaznena djela za koja je propisana novčana kazna ili zatvor do pet godina nastupaju od dana kada je donesena osuđujuća presuda.

⁹ Ova tvrdnja o kontroli optužnice po sudskom vijeću kao prvom trenutku sudske kontrole kaznenog progona u međuvremenu je izgubila na aktualnosti uslijed novele ZKP/08 iz 2013., kada se sudska kontrola optužnice „protegnula“ u stadij prethodnog postupka, jer je, među ostalim, uvedena žalba protiv rješenja o provođenju istrage državnog odvjetnika, o kojoj odlučuje sudac istrage (čl. 218. st. 1. ZKP/08). V. novela ZKP/08, *Narodne novine*, br. 145/2013 od 6. prosinca 2013.

¹⁰ Ivičević Karas, Elizabeta; Kos, Damir, Sudska kontrola optužnice, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 18. br. 2, 2011, str. 450.

¹¹ Đurđević, Zlata, Sudska kontrola državnoodvjetničkog kaznenog progona i istrage: predbenopravni i ustavni aspekt, *Hrvatski ljetopis za kaznene pravo i praksu*, vol. 17, br. 1, 2010, str. 16.

¹² Zakon od 17. svibnja 1875. ob uvedbi kaznenoga postupnika i porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i zakona o postupku u poslovnih tiskovnih, Tiskara „Narodnih Novinah“, Službeno izdanje, Zagreb, 1875.

podukom, da mu je prosto uz osam danah proti njoj prigovor ustmeno ili pisмено sudcu istražitelju prijaviti i izvesti ga“ (§ 200. st. 4. toga Zakona).

Važnost preispitivanja optužnice možemo ilustrirati hipotetskim slučajem: protiv nastavnika škole započeo je kazneni postupak potvrđivanjem optužnice (čl. 17. st. 1. t. 2. ZKP/08). Činjenica pokretanja kaznenog postupka u opisanoj situaciji za sobom povlači konkretne posljedice, jer je u čl. 106. st. 5. Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi¹³ propisano da će u opisanoj situaciji škola kao poslodavac nastavnika udaljiti od nastavničke službe te da će on nakon toga primati 2/3 prosjeka svoje plaće. U izloženoj konstelaciji nastavniku se ograničava ustavno pravo na rad.¹⁴ Ako je protiv istog nastavnika k tome određena i mjera istražnog zatvora, uskraćen je i u temeljnom ljudskom pravu na slobodu. Nalazimo da navedeni kao hipotetski slučaj dostatno ilustrira važnost rada optužnog vijeća u aspektu poštivanja temeljnih ljudskih prava.

No i ova (kao svaka) medalja ima dvije strane, jer ako će se odlučivanje o potvrđivanju optužnice protegnuti preko zakonom propisanih rokova, javnost će početi propitivati učinkovitost države u progonu počinitelja kaznenih djela.¹⁵ Naime, u izloženom kontekstu rad optužnog vijeća možemo shvatiti kao mehanizam koji može funkcionirati dvojako: 1. u slučaju kvalitetnog rada ne propušta na suđenje osobu koja nije osnovano sumnjiva da je počinitelj kaznenog djela ili obustavlja kazneni postupak iz drugih zakonom propisanih razloga,¹⁶ a u slučaju utvrđenja takve sumnje raspravnom sudu daje dokazni materijal očišćen od nezakonitih dokaza, 2. u protivnom optužno vijeće, kao nefunkcionalni mehanizam, može utjecati na duljinu trajanja postupka i zakonitost dokaza te time ugroziti jedno od temeljnih prava obrane, pravo na suđenje u razumnom roku, a u slučaju „neprepoznavanja“ nezakonitih dokaza dodatno negativno utjecati na efikasnost rada raspravnog suda.¹⁷ Stoga je i hipoteza rada sažeta u pitanjima odgovara li normativni okvir za rad optužnog

¹³ *Narodne novine*, br. 47/08, 86/09, 92/10, 105/10, 90/11, 5/12, 16./12, 86/12, 126/12, 94/13, 152/14, 7/17, 68/18, 98/19, 64/20, 151/22, 155/23, 156/23.

¹⁴ Čl. 55. st. 1. Ustava Republike Hrvatske (*Narodne novine*, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 15/14) glasi: „Svatko ima pravo na rad i slobodu rada.“

¹⁵ <https://www.commission.europa.eu/publications/2024-rule-law-report-communication-and-country-chapters.r> (9. 7. 2025.). U Izvješću Europske komisije o vladavini prava za 2024. u preporukama za Republiku Hrvatsku predlaže se „revidirati Zakon o kaznenom postupku i Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta... kako bi se dodatno povećala učinkovitost istraga i kaznenog progona počinitelja u području korupcije“.

¹⁶ Vijeće će rješenjem obustaviti kazneni postupak iz razloga navedenih u čl. 355. st. 1. t. 1.–4. ZKP/08.

¹⁷ Upravo je trajanje postupka pred optužnim vijećem prepoznato kao jedan od problema funkcionalnosti hrvatskog kaznenog postupka u većem broju dokumenata, kao što su Izvješće Odbora stručnjaka vijeća Europe za sprječavanje pranja novca iz 2021. te Izvješće druge faze evaluacije Republike Hrvatske Radne skupine za suzbijanje podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama iz 2024.

vijeća praktičnim potrebama, kako sudovi primjenjuju zakonske odredbe o radu optužnog vijeća u svojem radu te što najavljene zakonodavne novele nude glede poboljšanja rada optužnih vijeća.

2. OPTUŽNO VIJEĆE PO ZKP/08 S PRIMJESAMA KOMPARATIVNIH UZORAKA

Vrijeme predaje prve verzije ovog rada (srpanj 2025.) koincidiralo je s radom Radne skupine Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije na XI. noveli ZKP/08. No u međuvremenu je Vlada Republike Hrvatske Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku uputila u redovnu zakonodavnu proceduru¹⁸ (dalje: Prijedlog zakona). Međutim, kao organski zakon na sjednici Hrvatskog sabora nije dobio potrebnu većinu, pa će se o Prijedlogu zakona, prema najavi Vlade kao ovlaštenog predlagatelja, glasovati početkom 2026. Stoga ćemo se u ovom radu, kada budemo izlagali smjerove u kojima zakonodavac planira preurediti rad optužnih vijeća, referirati na tekst Prijedloga zakona.

U ZKP/08 (među)faza kaznenog postupka pod naslovom „Optuživanje“ (Glava XIX. ZKP/08) normirana je u čl. 341. do 367. ZKP/08 te je novelirana pet puta.¹⁹ Već sama činjenica normativnog opsega (čl. 341. do čl. 367. ZKP/08, tako da, imajući u vidu tri brisana članka, aktualni zakonski tekst Glave XIX. ima 26 članaka), kao i broj novela indicira zaključak da je riječ o materiji koju zakonodavac prepoznaje kao iznimno bitnu u oba njezina aspekta (zaštita ljudskih prava, učinkovitost progona počinitelja kaznenih djela) te da kao takva zahtijeva stalnu pozornost i zakonodavne intervencije, gdje i kada se to pokaže potrebitim. Uostalom, to je razlog zašto je izmjena i dopuna zakonske glave optuživanja jedan od prioriternih ciljeva u aktualnoj noveli ZKP/08.

Slijedom zakonske obveznosti kontrole optužnice riječ je o međustadiju kaznenog postupka koji je dobro poznat u stručnim krugovima. Međutim, i sama činjenica obvezne sudske kontrole optužnice s aspekta zaštite temeljnih ljudskih prava predstavlja kvalitativni iskorak u odnosu na prethodno razdoblje.

¹⁸ <https://www.sabor.hr/hr/sjednice/dnevni-red>. Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, prvo čitanje, P. Z. br. 187, poduprt je prethodno od strane Odbora za zakonodavstvo (sedam glasova „za“, dva glasa „suzdržana“), uz napomenu da je potrebno nomotehničko poboljšanje određenih odredaba. Prijedlog zakona prihvaćen je i od strane Odbora za pravosuđe (šest glasova „za“ i četiri glasa „suzdržana“), no taj se Odbor posebno osvrnuo i na predložene novele glede rada optužnih vijeća.

¹⁹ V. novela, *Narodne novine*, br. 145/13; VII. novela, *Narodne novine*, br. 70/17; VIII. novela, *Narodne novine*, br. 126/19; IX. novela, *Narodne novine*, br. 80/22; XI. novela, *Narodne novine*, br. 36/24.

Naime, raniji Zakon o kaznenom postupku iz 1997.²⁰ aktivirao je sustav sudskog preispitivanja optužnice isključivo po prigovoru okrivljenika, supsidijarno (u praksi iznimno), na inicijativu predsjednika vijeća. Pozitivno zakonodavno rješenje u tom je smislu viši standard, u kojem sud prvi put nakon stranačke, državnoodvjetničke istrage, uz formalne strane optuženja (predsjednik vijeća po čl. 344. ZKP/08 i optužno vijeće temeljem čl. 356. ZKP/08) ispituje i njezin meritum. Razvidno je da se ta sustavnost ispitivanja kreće od formalnog prema materijalnom, od predsjednika vijeća odmah po primitku optužnice prema optužnom vijeću na sjednici toga vijeća. Takvo normativno uređenje, ako će ga pratiti rad sudova, pa i u aspektu propisanih rokova glede postupanja, trebalo bi polučiti dva cilja: 1. provjeru dokazne građe (poglavito u ocjeni njezine zakonitosti) dostatne za zaključak o osnovanoj sumnji i 2. ubrzanje postupanja u kontekstu njegova ukupnog trajanja na način da raspravnom sudu ostane u sljedećoj, raspravnoj fazi, u uvjetima kontradiktornosti, dati ocjenu vjerodostojnosti pojedinih dokaza te donijeti odluku.

No danas na činjenicu da kontrolu optužnice vrši sud odnosno optužno vijeće gledamo kao na nešto samorazumljivo, možemo taj stav provjeriti usporedbom s nekim komparativnim zakonodavstvima.

Ako ćemo poći od njemačkog kaznenog procesnog zakonodavstva, vidjet ćemo da njihov Zakon o kaznenom postupku (*Strafprozesordnung*, dalje: StPO²¹) ima vrlo slična rješenja kao i ZKP/08, što i ne čudi kad se ima u vidu povijesno „prožimanje“ naših dvaju kaznenopravnih sustava. Sadržaj optužnice određen je u § 200. StPO-a. Po zaprimanju optužnice predsjednik vijeća dostavlja je okrivljeniku, s pozivom da se u roku koji će biti određen očituje hoće li povodom optužnice uložiti prigovor ili predložiti izvođenje kakva dokaza. Povodom prigovora ili prijedloga okrivljenika sud donosi odluku protiv koje nema mogućnosti ulaganja pravnog lijeka, jednako ako će sud *proprio motu* odrediti izvođenje kakva dokaza radi boljeg razjašnjenja stvari. Sjednica optužnog vijeća uz sudjelovanje stranaka zakonska je mogućnost ako sud smatra da će sudjelovanje stranaka pospješiti postupak (novelirani § 202.a StPO-a). Odluku o potvrđivanju optužnice i održavanju rasprave sud će donijeti ako utvrdi da je okrivljenik temeljem dokaza u optužnici te eventualno naknadno izvedenih dokaza po optužnom vijeću osnovano sumnjiv za djelo kojim se tereti. Ako ipak sud smatra kako stvar nije zrela za raspravu, o tome donosi svoju odluku, u kojoj mora naznačiti temelji li se ona na činjeničnim ili pravnim razlozima (§ 204. StPO-a), što državnom odvjetniku daje mogućnost da optužnicu potkrijepi daljnji dokazima i dostavi je sudu na novu ocjenu.

²⁰ Zakon o kaznenom postupku, *Narodne novine*, br. 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 115/06.

²¹ www.recht.bund.de/en/ (12. 7. 2025.).

No i unutar Europske unije kao zajednice 27 država koje dijele zajedničke vrijednosti postoje države koje kontrolu optužnice ne povjeravaju isključivo sudu. Tako je u Zakonu o kaznenom postupku Republike Rumunjske (*Codul de procedura penala al Romaniei*) propisano da će se prethodna kontrola optužnice obavljati autonomno („interni pravosudni nadzor“ unutar organizacije državnog odvjetništva).²² U čl. 328. st. 1. toga zakona pod naslovom „Sadržaj optužnice“ normirano je da će optužnica biti ispitana u pitanju „zakonitosti i osnovanosti“ (očito se misli na formalne i meritorne aspekte optužnice) od strane hijerarhijski više organizacije državnog odvjetništva. Nakon što se nađe da je optužnica propisano sastavljena i da je okrivljenik osnovano sumnjiv za počinjenje kaznenog djela, na optužnicu se otiskuje štambilj s tekstem „ovjerenost u pogledu zakonitosti i osnovanosti po čl. 328. Zakona o kaznenom postupku Republike Rumunjske“ (*Verificat sub aspectul legalitati si temeinicieii, in confirmitate cu articolu 328. din Codul din procedura penala al Romaniei*). Taj postupak interne kontrole optužnice uključuje angažiranje državnog odvjetništva pri apelacijskom sudu i Ureda državnog odvjetnika pri Visokom kasacijskom sudu. Nakon što optužnica prođe te provjere i bude podnesena nadležnom sudu, taj će sud opet svojom odlukom provjeriti njezinu zakonitost i osnovanost, i to po osnovi iz čl. 341. Zakona o kaznenom postupku („Sudska kontrola optužnice“). Interesantno je da je izložena državnoodvjetnička kontrola optužnice (čl. 328. Zakona) bila predmetom propitivanja s aspekta ustavnosti, no Ustavni sud Republike Rumunjske u takvu zakonodavnom rješenju nije našao elemente neustavnosti.²³

Iako su trendovi približavanja u razvoju suvremenog kaznenog procesnog prava od druge polovine XX. stoljeća znatno zblížili pojedina zakonodavna rješenja pravnih sustava kontinentalne Europe i zemalja anglosaksonske pravne tradicije, ipak je riječ o različitim pravnim sustavima, uključujući i različitosti uređenja optuženja, pa ćemo u osnovnim crtama izložiti način kontrole optužnice u Engleskoj i Walesu. Naime, „sustav uređen Zakonom (ZKP/08) se približio rješenjima u sustavima *common law*, a to su učinili i drugi novi europski sustavi (v. npr. članak 405. talijanskog Zakonika o kaznenom postupku)“,²⁴ no usprkos tom približavanju pravni sustav Engleske i Walesa ima

²² www.monitoruloficial.ro/en/ (10. 7. 2025.).

²³ Odluka Ustavnog suda Republike Rumunjske br. 438 od 24. rujna 2024., dostupno na: <https://legislatie.just.ro/public/DetailiiDocument/293779>. Podnositelji ustavne tužbe propitivali su ustavnost „čl. 328. st. 1. i 2. rečenice druge i treće Zakona o kaznenom postupku“ u kontekstu načela (tro)diobe državne vlasti i ovlasti koje svaka od njih može imati u kaznenom postupku.

²⁴ Pavišić, Berislav, *Komentar Zakona o kaznenom postupku*, Dušević & Kršovnik, Rijeka, 2011, str. 668.

brojne specifičnosti proizišle iz dugotrajne sudske prakse i uloge koju ta praksa ima u radu sudova.

Stoga, iako bi se moglo očekivati kako ćemo sve značajno glede sastavljanja i kontrole optužnice naći u Zakonu o optužnicama iz 1915.,²⁵ tome nije tako. Naime, sam taj zakon predviđa osnivanje Odbora za pravila postupka (*Rule Committee*). Pravila postupka odobrava lord kancelar te se njihove izmjene i dopune predstavljaju parlamentu (*laid before Parliament*) kao podzakonski akt (*statutory instrument*). Parlament ih ne odobrava u zakonodavnoj proceduri, već ih samo prima na znanje, no može blokirati njihovo stupanje na snagu, iako to ovlaštenje u pravilu ne koristi. Stoga su za potrebe ovog rada „relevantna Pravila o kaznenom postupku iz 2020.“,²⁶ koja su ažurirana nekoliko puta, i... Zakon o optužnicama iz 1915. nije od pomoći u kontekstu teme rada. Razlog je to što način na koji organiziramo kazneni postupak u Engleskoj i Walesu ide kroz sekundarno zakonodavstvo, što je lakši način i u pravilu više odgovara potrebama prakse nego parlamentarni zakoni.²⁷ Opisanim putem došli smo do Desetog dijela navedenih Pravila („Optužnica“), koji na najkonkretnijoj razini uređuje način kontrole optužnice u Engleskoj i Walesu. Za potrebe ovog rada razmatramo kontrolu optužnice za tzv. optuživa (teža) kaznena djela (*indictable offences*), dakle djela za koja se sudi pred Krunskim sudom, pa se nećemo baviti tzv. sumarnim (lakšim) kaznenim djelima, za koja se sudi pred magistratskim sudom. No to ne znači da magistratski sud nije imao ulogu glede kontrole optužnice. Protivno tome, pred tim se sudom vodio tzv. postupak upućivanja (*committal proceedings*). „U njemu se... od konca XVIII. stoljeća provjeravaju prikupljeni dokazi protiv okrivljenika i progonitelj pokazuje opravdanost okrivljenikova stavljanja pod optužbu.“²⁸ Ako se to ustanovi, sastavlja se optužnica (*the indictment*) i postupak se nastavlja pred Krunskim sudom stavljanjem okrivljenika pod optužbu. Mogli bismo, dakle, ustvrditi da je magistratski sud u postupku upućivanja ispitivao postojanje pretpostavki glede sastavljanja optužnice, no optužnica kao isprava još uvijek ne postoji, egzistiraju samo isprave koje su sačinjene u postupku upućivanja na magistratskom sudu, pa će službenik Krunskog suda na temelju njih sačiniti nacrt optužnice (*bill of indictment*), sada i u formi elektroničkog zapisa (*Draft indictment generated electronically on sending for trial*, čl. 10.3. Pravila). Optužnica je bitna ne samo da se okrivljenik upozna s time čime se tereti (on je u tom pogledu već dostatno osviješten tijekom postupka upućivanja, štoviše, bit će mu dostavljena samo na njegov zahtjev) već i da bi se precizno odredio

²⁵ The indictments act 1915., www.legislation.gov.uk (12. 7. 2025.).

²⁶ The Criminal procedure Rules 2020.

²⁷ Navodi izjave iz pisane korespondencije od 7. srpnja 2025. s umirovljenim sucem okružnog suda Jonathanom Radwayem.

²⁸ Krapac, Davor, *Engleski kazneni postupak*, Pravni fakultet u Zagrebu, 1995, str. 138.

činjenični i pravni okvir rasprave. Određivanje granica optuženja detaljno je određeno u čl. 10.2. Pravila i po istoj odredbi optužnica ima obligatorni dio (*must contain*) i fakultativni dio (*may contain*). U obligatornom dijelu traži se: 1. opis kaznenog djela uobičajenim, svakodnevnim jezikom (*in ordinary language*), 2. oznaka zakona kojim je propisano to kazneno djelo, 3. konkretne okolnosti (ne)činjenja okrivljenika koje predstavljaju obilježje tog kaznenog djela kako bi bilo jasno čime progonitelj tereti okrivljenika.²⁹ Zašto je u praksi bitno propisno sačiniti optužnicu? Stoga što je nakon njezina sastavljanja po službeniku Krunskog suda kontrolira raspravni sudac s mogućnošću njezina poništenja u cijelosti ili djelomično. Takvo je rješenje u interesu okrivljenikove obrane jer „englesko pravo strogo zahtijeva da okrivljenik mora imati neograničenu mogućnost za pripremu obrane na raspravi, a pogrešna bi kvalifikacija... takvu mogućnost eliminirala ili znatno umanjila, pa su predviđene stroge sankcije za njezino kršenje“.³⁰

No opisani način kontrole dokaza optužbe (jer se optužnica tek mora sačiniti) u međuvremenu je napušten u korist prakse upućivanja slučaja krunskom sudu na suđenje (*sending the case to the Crown Court for trial*). Ako okrivljenik želi osporiti dokaze, to sada može učiniti pred tim sudom sukladno Pravilu 3.20.³¹ U praksi tih sudova ne bilježi se značajan broj takvih osporavanja dokaza, a u postojećim slučajevima najčešće se radi o prigovoru okrivljenika da nema dokaza o postojanju osnovane sumnje da je počinio kazneno djelo za koje se tereti.

Iz sumarno izloženih prikaza kontrole optužnice u našem i usporednim pravnim sustavima razvidno je da je riječ o pravnom standardu koji na teorijskoj razini jamči poštovanje temeljnih ljudskih prava okrivljenika upravo kroz kontrolu optužnice. Naravno da taj standard varira od države do države, no glede država članica Europske unije (27 država članica) kroz instrumente tzv. sekundarnog zakonodavstva (određenije, kroz direktive), odnosno kroz primjenu Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda³² Vijeća Europe (dalje: Konvencija) (46 država članica), postoji minimum normativnih zahtjeva koje države moraju primjenjivati u zaštiti prava okrivljenika (tzv. minimalna prava obrane), a ta se prava zrcale, između ostalog, i kroz kontrolu optužnog akta.

²⁹ Prema prof. Krapcu radilo bi se: 1. o podacima o okrivljeniku i nadležnom sudu uz napomenu da se postupak vodi „u ime kraljice“ (sada kralja, nap. a.), 2. o pravnoj kvalifikaciji djela te 3. o činjeničnom opisu djela. *Krapac, op. cit.* u bilj. 28, str. 140.

³⁰ *Ibidem*, str. 140–141.

³¹ Sudac Radway tvrdi da su Pravila fleksibilan pravni instrument, proceduralno su lagana za donošenje te kao takva predstavljaju kvalitetnu podlogu za zakonske izmjene.

³² *Narodne novine – međunarodni ugovori*, br. 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10, 13/17.

3. TRAJANJE POSTUPKA PRED OPTUŽNIM VIJEĆEM I ZAKONITOST DOKAZA PREDLOŽENIH U OPTUŽNICI

Već je upozoreno da je obveznost kontrole optužnice po optužnom vijeću bitan aspekt ovog instituta. Kao sljedeće njegove karakteristike ističemo sudjelovanje stranaka na sjednici optužnog vijeća i prethodno suđenje o zakonitosti dokaza.

Naime, osim na obveznost kontrole kao bitnu karakteristiku normativnog uređenja rada optužnog vijeća valja upozoriti i na propisane rokove glede postupanja vijeća. Predsjednik vijeća odredit će sjednicu vijeća, koja će se održati u roku od petnaest dana ako je okrivljenik u istražnom zatvoru, odnosno u roku od dva mjeseca ako je na slobodi. Kad je riječ o posebno složenim predmetima (što je *questio facti* svakog pojedinog slučaja), taj je rok dulji te je u prvom slučaju mjesec dana, a u drugom tri mjeseca (čl. 348. st. 1. ZKP/08). Treba naglasiti kako su u pitanju instrukcijski ili monitorni („opominjući“) rokovi, „nepoštivanje kojih ne dovodi do gubitka konkretnog prava ili obveze na poduzimanje procesne radnje, pa se ista može obaviti i nakon roka, ali osoba koja ga je propustila može biti kažnjena zbog kršenja procesne stege“. ³³ Sjednica vijeća odvija se uz sudjelovanje stranaka, ³⁴ s iznimkom optužnice za kaznena djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina kada optužno vijeće ispituje optužnicu bez pozivanja stranaka, osim ako prije početka sjednice ne zaprimi izjavu za donošenje presude na temelju sporazuma stranaka (čl. 348. st. 4. ZKP/08).

Logička je konzekvenca ustavne i zakonske zabrane temeljenja sudske odluke na nezakonitim dokazima (čl. 29. st. 4. Ustava Republike Hrvatske i čl. 10. st. 1. ZKP/08) obveza optužnog vijeća odlučiti o prijedlogu stranke za izdavanje takvih dokaza, štoviše, ako neovisno o prijedlogu stranaka ustanovi da u spisu predmeta postoje dokazi koji se prema čl. 86. ZKP/08 imaju izdvojiti iz spisa, vijeće će najprije donijeti odluku o tom pitanju (čl. 351. st. 1. ZKP/08). Zakonitost dokaza toliko je bitna za pravičnost suđenja da je zakonodavac propisao i mogućnost prethodnog suđenja o zakonitosti dokaza (čl. 351. st. 2. ZKP/08), pri čemu će se dokazi u tom suđenju izvoditi po pravilima njihova izvođenja na raspravi. Protiv odluke suda glede zakonitosti dokaza zakon dopušta posebnu žalbu, o kojoj odlučuje viši sud (čl. 351. st. 3. ZKP/08), i tek po

³³ Krapac, Davor, *Kazneno procesno pravo, Prva knjiga: Institucije*, Informator, Zagreb, 2000, str. 151.

³⁴ Nerijetko se ovo pravo navodi kao „pravo na prisustvovanje stranaka“ na sjednici vijeća, koji izričaj smatramo pogrešnim jer upućuje na njihovu pasivnu participaciju, za razliku od sudjelovanja, dakle mogućnosti stranačke aktivnosti na sjednici vijeća.

pravomoćnosti tog rješenja moguće je pristupiti odlučivanju glede potvrđivanja optužnice.³⁵

Normativni je cilj rada optužnog vijeća visoko postavljen i mogli bismo ga definirati na sljedeći način: u kratkim rokovima temeljem propisno sastavljene optužnice ispitati zakonitost prikupljenih dokaza i na osnovi tako prikupljene dokazne građe donijeti odluku je li okrivljenik osnovano sumnjiv za počinjenje kaznenog djela. S obzirom na neprijepornu važnost ove međufaze kaznenog postupka postavlja se pitanje uočenih problema u praksi, koji kao takvi negativno utječu na proces suđenja. U nastavku rada upozorit ćemo na neke situacije koje po našem mišljenju zaslužuju raspravu i preispitivanje zauzetih stavova u odlukama optužnih vijeća. Međutim, riječ je o brojčano manjem broju primjera, koje smo tim slijedom stavili u kontekst izoliranih slučajeva, pa držimo da na njih kao takve treba samo upozoriti, nikako ih poopćavati, to više što su u pitanju odluke osnovanost kojih se propituje u žalbenom postupku, pa su kao takve podložne korekciji, bilo preinačavanjem odluke bilo njezinim ukidanjem uz upućivanje na način kako bi niži sud trebao postupiti. No ono što predstavlja opći problem kaznenog postupka u Republici Hrvatskoj jest (ne)razumnost njegova trajanja kao bitne sastavnice prava na pošteno suđenje. Podsjećamo na konvencijski, ustavni i zakonski imperativ po kojem svatko tko se tereti kaznenom optužbom ima pravo na sudski pravorijek u razumnom roku. Trajanju kaznenog postupka svakako pridonosi i duljina postupka pred optužnim vijećem, osobito u složenijim slučajevima (veći broj okrivljenika, veliki broj kaznenih djela, složenost prethodno provedenih istraga). Kada takav predmet, koji k tome uključuje okrivljenike koji su poznate javne osobe, „zapne“ pred optužnim vijećem, to ima izravne negativne posljedice glede percepcije javnosti o radu pravosuđa uopće, posebice sudova, te pad povjerenja građana u neovisnost pravosuđa.³⁶ Naime, zahtjev izvjesne i brze pravde u suvremenim uvjetima najbolje zrcali drevnu mudrost da dvostruko daje onaj tko brzo daje (*bis dat, qui cito dat*). Međutim, usprkos poboljšanjima na tom planu, činjenica je da u složenijim predmetima postupak pred optužnim vijećem traje (pre)dugo, s već spomenutim implikacijama. Uostalom, prema javno danim izjavama službenika Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i ministra osobno, aktualna novela ZKP/08 ići će i u smjeru omogućavanja bržeg i učinkovitijeg rada optužnog vijeća, što izravno upućuje na zaključak da je u pitanju ozbiljan problem.

³⁵ I ovdje napominjemo da se u kontekstu opsega rada nismo bavili specifičnostima glede potvrđivanja optužnice za kaznena djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina.

³⁶ Kao potvrdu ove konstatacije vidi Izvješće Europske komisije o vladavini prava za 2025., <https://croatia.representation.ec.europa.eu> (28. 6. 2025.).

Kad se govori o učinkovitosti rada optužnih vijeća, nisam naišao na predmet koji bi uključivao pitanje zlouporabe prava sudionika postupka, koja može značajno produljivati trajanje postupka u toj međufazi postupka. Naime, čl. 11. st. 2. ZKP/08 propisuje obvezu provođenja postupka bez odugovlačenja, poglavito u postupcima u kojima je okrivljeniku privremeno oduzeta sloboda, gdje je standard postupanja viši (osobito žurno). Istovremeno, u st. 2. i 3. toga članka nameće se sudu obveza onemogućavanja zlouporabe prava od strane sudionika postupka, pa i uskratkom poduzimanja određene radnje kojom se očigledno zloupotrebljava zakonsko pravo. Iz činjenice izostanka opisanih situacija u spisima predmeta proizlazi zaključak da svi sudionici postupka u ovoj međufazi kaznenog postupka postupaju savjesno i u dobroj vjeri, odnosno da ne zlorabe prava koja im pripadaju po zakonu. Je li tome doista tako ili se optužna vijeća ne žele time baviti te se zadovoljavaju „normiranjem“ svojeg učinka,³⁷ ostaje za sada otvoreno pitanje. Naime, ocjena (zlo)uporabe prava nerijetko je složena zadaća, što povećava mogućnost rada i odlučivanja optužnog vijeća „crtom manjeg otpora“, odnosno izbjegavanja bavljenja tim pitanjem. To, s druge strane, može ohrabrivati stranke da svoje aktivnosti uprave u pravcu zlouporabe prava ako smatraju da time ostvaruju određene procesne probitke.

4. KRATKI OSVRT NA NEKA RJEŠENJA OPTUŽNOG VIJEĆA U KOJIMA JE POTVRĐENA OPTUŽNICA

Kako već slijedi iz podnaslova, nećemo se baviti svim mogućim modalitetima odluka koje optužno vijeće može donijeti u smislu čl. 355. ZKP/08, nego ćemo se osvrnuti na dio prakse i nekoliko odluka županijskih sudova glede potvrđenih optužnica (čl. 354. st. 1. ZKP/08). Smatramo kako su u pitanju rješenja koja u najmanju ruku zahtijevaju kritičko preispitivanje i raspravu. Odluke su izabrane metodom slučajnog uzorka. Stvarna nadležnost tih sudova u Republici Hrvatskoj i težina kaznenih djela iz iste te nadležnosti (čl. 19.c t. 1. ZKP/08) dostatno ilustriraju važnost rješenja koja su u pitanju.³⁸

³⁷ Rad predsjednika (ne i članova) optužnog vijeća vrednuje se sukladno Okvirnim mjerilima za rad sudaca iz 2021.

³⁸ „Filtracija“ informacija o nekom događaju kao potencijalnom kaznenom djelu slijedi i iz statističkih pokazatelja Državnog zavoda za statistiku za 2024. godinu, gdje je vidljivo da od ukupno kazneno prijavljenih osoba za počinjenje kaznenih djela (19 491) dio njih biva optužen (16 742). Broj optuženih reducira se na 14 348 osuđenih osoba. <https://www.gov.hr/dzs> (14. 7. 2025.). Navedeni statistički podaci upućuju na to da se optužbe glede kaznenog djela kritički preispituju i obrađuju na način da se od faze prijavljivanja do faze presuđenja smanjuju, reduciraju.

4.1. Rješenje o potvrđivanju optužnice za tzv. blanketno kazneno djelo

Blanketna kaznena djela (engl. *crimes defined by another provision, elements of a crime defined by another norm*) definiraju se kao kaznena djela koja u svojem zakonskom opisu upućuju na kršenje odredaba iz drugih propisa.³⁹ U konkretnom slučaju optužno vijeće županijskog suda potvrdilo je optužnicu protiv počinitelja zbog kaznenog djela izazivanja promete nesreće u cestovnom prometu iz čl. 227. st. 4. u svezi sa st. 1. Kaznenog zakona (dalje: KZ/11).⁴⁰ Okrivljenik se optužnicom teretio za kršenje triju blanketnih propisa iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama⁴¹ formulacijom po kojoj je „upravljao vozilom... protivno članku 199. stavak 1. ZSPC-a... pod utjecajem alkohola od najmanje 1,21 g/kg apsolutnog alkohola u krvi..., pri čemu je suprotno članku 113. stavak 1. i članku 46. stavak 1. ZOSPC-a, krećući se brzinom od 73 km/h, upravo zbog alkoholiziranosti, izgubio nadzor nad motociklom, te istim sletio izvan kolnika na zemljanu bankinu, gdje je poduzeo intenzivno kočenje prednjom kočnicom, uslijed čega je došlo do prevrtanja motocikla na travnatoj nizbrdici, pri čemu je suvozač... odbačen sa motocikla te je pri padu, uz više ozljeda, zadobio ozljede glave sa posljedičnim razdorom produžene moždine, od kojeg je na mjestu preminuo“. Optužnica je potvrđena bez obzira na to što u činjeničnom opisu djela nije navedeno na koji bi način okrivljenik prekršio blanketni propis iz čl. 113. st. 1. ZSPC-a, po kojem vozač motocikla mora upravljati na način kojim se ne umanjuje stabilnost motocikla te ne ometa druge sudionike u prometu, a osobito ne smije istodobno skidati ruke s upravljača, pridržavati se za drugo vozilo, prevoziti, vući ili gurati predmete koji ga mogu ometati u upravljanju motociklom ili ugrožavati druge sudionike u prometu. Podsjećamo da je potvrđena optužnica temelj raspravljanja i istovremeno određuje i njegove granice, pa iako tako podignuta optužnica nije u suglasju sa zahtjevom glede njezina sadržaja propisanog čl. 342. st. 1. t. 2. ZKP/08,⁴² ona je po optužnom vijeću potvrđena te je raspravnim sudu ostavljen preširok i nedefiniran prostor raspravljanja u kontekstu navedenog blanketa.

³⁹ Primjer takva definiranja navodi *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2007, str. 102.

⁴⁰ *Narodne novine*, br. 125/11, 114/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22, 114/23, 36/24.

⁴¹ *Narodne novine*, br. 67/08, 48/10, 74/11, 80/13, 92/14, 64/15 – dalje: ZSPC.

⁴² Po ovoj zakonskoj odredbi optužnica mora sadržavati „opis djela iz kojeg proistječu zakonska obilježja kaznenog djela, vrijeme i mjesto počinjenja kaznenog djela, predmet i sredstvo kojim je počinjeno kazneno djelo, te ostale okolnosti potrebne da se kazneno djelo što točnije odredi“.

Uočena je i praksa drugačijeg predznaka, tj. potvrđivanje optužnica koje kod blanketnih djela nisu uopće navodile prekršeni propis (npr. kazneno djelo nasilja u obitelji iz čl. 179.a KZ/11, koje uključuje različite modalitete tog nasilja: fizičko, psihičko, ekonomsko...; čl. 10. st. 1. t. 1.–5. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji⁴³). Međutim, kako je u pitanju zapažanje u odnosu na potvrđenu optužnicu starijeg datuma i autor takvu praksu nije našao u novijim odlukama, osnovano se može pretpostaviti da se u tom kontekstu praksa uskladila sa zakonom propisanim standardima.

4.2. Rješenje o potvrđivanju optužnice – činjenični opis kaznenog djela

Već je navedeno što zakon zahtijeva glede opisa djela u optužnici iz kojeg proistječu zakonska obilježja kaznenog djela. Činjenični opis kaznenog djela ključni je element iz perspektive prava obrane i prava na pravični postupak s tim u svezi. Naime, kako bi okrivljenikova obrana mogla biti učinkovita i praktična, a ne samo teorijska kategorija i iluzorna mogućnost, okrivljenik mora točno znati čime ga tužitelj tereti optužnicom. Zahtjev određenosti (*certaina*) u načelu zakonitosti propisivanja kaznenih djela mora slijediti određenost ponašanja koje se inkriminira u optužnici i kao takvo predstavlja kao kazneno djelo.

U predmetu kojim ćemo ilustrirati važnost opisa kaznenog djela u optužnici izložiti ćemo okolnosti konkretnog slučaja: počinitelj se optužnicom tereti da je na štetu svoje supruge počinio stotinu kaznenih djela protiv spolne slobode silovanjem iz čl. 154. st. 2. u svezi s čl. 153. st. 2. i 1. KZ/11. Prema činjeničnom opisu kaznenih djela počinio ih je u „vremenu od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2020.... u najmanje sto navrata jednom do dva puta mjesečno, noću iza ponoći... hvatajući žrtvu rukama za noge i ruke nasilno izvlačio iz kreveta i odvlačio u prizemlje kuće u dnevni boravak... izvršio spolni čin...“. Kada bismo i zanemarili problematičnost navoda kako je počinitelj osnovano sumnjiv da je u najmanje stotinu slučajeva postupao na potpuno istovjetan način, ostaje dvojba glede prava obrane u odnosu na tako potvrđenu optužnicu. Naime, kad govorimo o zakonskom zahtjevu glede navođenja vremena počinjenja djela, sasvim je razumljivo da s aspekta poštivanja prava obrane to vrijeme treba odrediti što preciznije, no pojavnost kriminaliteta to ne dopušta uvijek, posebno u onim situacijama kada žrtva prijavljuje počinjenje kaznenog djela s višegodišnjim odmakom. Tada se (logično) pribjegava formulacijama o odredivom vremenu počinjenja djela, kako je to učinjeno u navedenom slučaju

⁴³ *Narodne novine*, br. 70/17, 126/19, 84/21, 114/22, 36/24

(„jednom do dva puta mjesečno“). No problem iz aspekta prava na obranu jest okrivljenikovo poricanje počinjenja kaznenog djela, pa i prigovorom alibija, koji je potvrđivanjem optužnice s izloženim vremenom inkriminacije praktički onemogućen. Naravno, vrijeme počinjenja kaznenog djela ima i druge implikacije, kojima se u ovom radu nećemo baviti.⁴⁴

Praksa bilježi i sličnu situaciju u potvrđenoj optužnici s opisom teškog kaznenog djela protiv spolne slobode silovanjem, kada je na kraju činjeničnog opisa tog djela navedeno: „pa je tijekom noći isto ponovio“. Naime, u tom je slučaju tužitelj protupravno ponašanje okrivljenika pravno označio kao jedno kazneno djelo.⁴⁵ U tom aspektu riječ je o povoljnijoj situaciji za okrivljenika, jer će se rasprava fokusirati na jedno kazneno djelo, a ne na njihov stjecaj, međutim, očito će se morati braniti i u odnosu na završne navode pravomoćne optužnice da je nakon inkriminiranog teškog djela silovanja „tijekom noći isto ponovio“, jer je riječ o okolnostima relevantnima za izbor mjere kazne u slučaju osuđujuće presude (čl. 47. KZ/11). Naravno da je upitna mogućnost učinkovite obrane na tako postavljenu inkriminaciju⁴⁶ (ili očitovanje okrivljenika, jer iz zakonskog opisa i pravne kvalifikacije djela proizlazi da tužitelj smatra da nije u pitanju samostalno kazneno djelo).

4.3. Rješenje o potvrđivanju „optužnice s (činjeničnim) viškovima“

Optužnica mora sadržavati opis kaznenog djela iz kojeg proizlaze njegova obilježja. Takav zakonski imperativ zahtijeva, na jednoj strani, navođenje onih okolnosti događaja koji se inkriminira, a na drugoj strani ustezanje od opisivanja svih drugih okolnosti konkretnog događaja koje ne predstavljaju obilježje kaznenog djela. Takav normativni pristup sasvim je razumljiv jer od tužitelja zahtijeva vještinu sažimanja u opisivanju događaja na njegov kaznenopravni sadržaj, koji će (pod pretpostavkom potvrđene optužnice) biti temelj raspravljanja u idućoj fazi postupka. „Često se u činjeničnom opisu navode i druge okolnosti potrebne da se djelo što točnije odredi... Što će se u činjeničnom opisu navesti, osim mjesta i vremena te osnovnog opisa, zavisi od slučaja do slučaja, odnosno od vrste i težine kaznenog djela... O potpunosti, jasnoći i utemeljenosti činjeničnog opisa u velikoj mjeri ovisi ishod postupka. Opis djela u dispozitivu optužnice mora biti konkretan i kratak, mora sadržavati

⁴⁴ Jedna je od najvažnijih zastara kaznenog progona (u onim pravnim sustavima koji poznaju taj institut).

⁴⁵ Iako u spisu predmeta to nije izriječno navedeno, tužitelj je očito slijedio koncept produljenog kaznenog djela, koji *ex lege* nije primjenjiv *inter alia* kod kaznenih djela protiv spolne slobode (čl. 52. st. 2. KZ/11).

⁴⁶ Upitno je je li u opisanoj konstelaciji uopće u pitanju inkriminacija ili *obitur dictum*.

sva bitna obilježja kaznenog djela za koja se optužuje, bez dodavanja suvišnih okolnosti...⁴⁷ Međutim, još uvijek se u činjeničnom opisu djela u optužnicama može naći sadržaj koji ne predstavlja obilježje terećenog djela, pa je u biti samo višak koji „opterećuje“ taj dio optužnice. Tu tvrdnju možemo ilustrirati činjeničnim opisom djela silovanja u kojem se inkriminira da je počinitelj silovanje počinio „s ciljem zadovoljavanja svog spolnog nagona“. Naime, takav navod u optužnici sasvim je irelevantan u kontekstu zakonskog opisa kaznenog djela silovanja, a njegovu relevantnost ne vidimo ni u bilo kojem drugom aspektu (npr. kod dokazivanja okolnosti koje sud mora uzeti u obzir prilikom odmjerenja kazne u smislu čl. 47. KZ/11). U nekim optužnicama mogu se u činjeničnom opisu kaznenog djela naći neki nepotrebni „dodaci“ koji jesu odlučni glede odmjerenja kazne, pa se npr. kod kaznenog djela zlouporabe povjerenja iz čl. 468. KZ/11 navodi se da je okrivljenik kaznenim djelom koje sadrži i konstitutivni element pribavljene koristi (počinjene štete) istovremeno „ostvario nepripadnu imovinsku korist koja višestruko premašuje istu kao zakonsko obilježje“. Međutim, i kao takvi ne bi trebali opterećivati činjenični opis djela, već (pod pretpostavkom opravdanosti) biti dio obrazloženja optužnice, primjerice kod obrazlaganja otegotnih, olakotnih ili ublažavajućih okolnosti. No i tako podnesena optužnica s „činjeničnim viškovima“ nije nepropisno sastavljena u smislu čl. 342. ZKP/08, zbog čega bi je optužno vijeće trebalo vratiti državnom odvjetniku po čl. 356. st. 1. ZKP/08. Stoga će vijeće, ako nađe da je optužnica osnovana, donijeti rješenje kojim je potvrđuje (čl. 354. st. 1. ZKP/08), a raspravni će se sud navedenim „činjeničnim viškovima“ baviti u odgovarajućem dijelu eventualno osuđujuće presude.

4.4. Rješenje o potvrđivanju optužnice – zakonski opis djela u činjeničnom opisu

Sadržaj optužnice naveden je u čl. 342. st. 1. t. 1. do 5. ZKP/08. Točke 2. i 3. iste odredbe nalažu sadržaj optužnice u sljedećem:

- a) opis djela iz kojeg proistječu zakonska obilježja kaznenog djela, vrijeme i mjesto počinjenja kaznenog djela, predmet na kojem je i sredstvo kojim je počinjeno kazneno djelo te ostale okolnosti potrebne da se kazneno djelo što točnije odredi. Taj dio optužnice kolokvijalno se naziva „činjenični opis kaznenog djela“.
- b) zakonski naziv kaznenog djela (tzv. zakonski opis djela), s navođenjem odredaba Kaznenog zakona koje se na prijedlog tužitelja imaju primijeniti (tzv. pravna kvalifikacija djela).

⁴⁷ Garačić, Ana; Novosel, Dragan, *Zakon o kaznenom postupku u sudskoj praksi*, Libertin naknada, 2018, str. 976–977.

Takva dvodijelna (odnosno trodijelna, ako ćemo zakonski opis i pravnu kvalifikaciju uzeti kao dva odvojena segmenta) kompozicija ima duboki smisao i brojne praktične posljedice,⁴⁸ pri čemu je riječ o zasebnim aspektima sadržaja zahtjeva, petita optužnice kao njezina centralnog dijela. Međutim, pregledom prakse našli smo i potvrđene optužnice u kojima optužno vijeće ne slijedi taj koncept odvojenosti navedenih dijelova, pa se u činjeničnom opisu nalaze zakonski umjesto činjeničnih opisa djela. Naravno da takva praksa dovodi u pitanje mogućnost učinkovite kontrole optužnice po optužnom vijeću i obrane okrivljenika u aspektu prava na pošteno suđenje kao njegovu temeljnom (i minimalnom!) pravu da bude upoznat s „prirodom i razlozima optužbe“.⁴⁹

Kao primjer takve prakse u kojoj je optužno vijeće potvrdilo optužnicu koja nije usklađena s navedenim zahtjevima možemo navesti slučaj u kojem se okrivljenik tereti za poticanje na počinjenje kaznenog djela, što je u optužnici inkriminirano kao „traženje“ da drugi okrivljenik počini kazneno djelo. Ako bismo i mogli prijeći preko navedenog izričaja kojim se opisuje poticanje, jer „traženje“ može biti učinjeno brojnim načinima (usmeno, pisano, čak i konkludentno), ostaje otvoreno pitanje drugih sastavnica kaznenog djela poticanja na počinjenje kaznenog djela u smislu već citirane odredbe čl. 342. st. 1. t. 2. ZKP/08, prije svega kada i gdje je poticanje počinjeno, jer optužnica te elemente ne sadržava prepuštajući sudu zaključak da je poticanje svakako prethodilo radnji počinjenja djela.

5. O OSNOVANOJ SUMNJI PRILIKOM ODLUČIVANJA O POTVRĐIVANJU OPTUŽNICE

Iako osnovanu sumnju u suvremenom kaznenom postupku više ne tražimo kroz načelo utvrđenja materijalne istine, već prepuštamo da bude rezultat primjene načela poštenog suđenja, ona se svejednako zrcali u sumnji da je neka osoba počinitelj kaznenog djela. Postavlja se pitanje koja je to vrijednost prikupljene dokazne građe da bi se utvrdilo da je počinitelj više nego vjerojatan, a manje nego nedvojbeno utvrđen počinitelj kaznenog djela. Kako zakonodavac nije dao definiciju standarda osnovane sumnje (i u situaciji kada će ga možda u budućnosti određivati umjetna inteligencija), praktičari svoje postupanje u vezi s tim pitanjem temelje na pravnoj teoriji i sudskoj praksi, ponajprije Vrhovnog suda Republike Hrvatske vezano za njegovu ustavnu ulogu o tom pitanju.⁵⁰ Rađajući se u vjerojatnosti, sumnja se razvija kroz osnove sumnje,

⁴⁸ Kao ilustraciju spomenimo samo nevezanost suda u presudi pravnom kvalifikacijom djela u optužnici.

⁴⁹ Čl. 6. st. 3. Konvencije.

⁵⁰ Čl. 116. Ustava Republike Hrvatske.

preko osnovane sumnje do nedvojbeno dokazane krivnje počinitelja kaznenog djela. Razvidno je da je u pitanju vrlo dinamična kategorija, koja, kao i kazneni postupak u cijelosti, može oscilirati, mijenjati se tijekom postupka. Stoga ju je s jedne strane normativno teško uokviriti u formi zakonske definicije, no to u isto vrijeme otvara prostor pravnoj teoriji da se njome stalno i iznova bavi. Opseg rada ne dopušta dublju raspravu o pojmu osnovane sumnje, pa ćemo glede uloge i ovlasti optužnog vijeća u postupku kontrole optužnice standard osnovane sumnje shvatiti kao „stupanj izvjesnosti... da se u kaznenom postupku osuđujuća presuda osobe koja se smatra počiniteljem kaznenog djela čini izglednijom nego oslobađajuća presuda, a ti izgledi proizlaze iz postojećih dokaza na kojima se sumnja osniva“.⁵¹ Pritom kod navedene izvjesnosti „razlikujemo različite stupnjeve o postojanju činjenica koji se kreću od vjerojatnosti do utvrđenosti“.⁵²

Pitanje osnovane sumnje u odlukama optužnog vijeća pojavljuje se prije svega u primjeni čl. 355. st. 1. t. 4. ZKP/08. U pitanju je zakonska odredba koja doista predstavlja glavnu uporišnu točku glede zaštite prava okrivljenika od neutemeljene optužbe, jer će po njoj optužno vijeće obustaviti kazneni postupak u odnosu na sve ili pojedine točke optužnice ako ustanovi da nema dovoljno dokaza da je okrivljenik osnovano sumnjiv za djelo koje je predmet optužbe, odnosno da je proturječije između prikupljenih dokaza očito takvo da bi na raspravi izricanje osuđujuće presude bilo nemoguće. U kontekstu tako koncipirane zakonske odredbe opseg ovlasti optužnog vijeća u utvrđivanju (ne)postojanja osnovane sumnje u sudskoj praksi nije jednoglasno prihvaćen te se nalaze odluke s oprečnim pravnim shvaćanjima dosega ovlasti optužnog vijeća u utvrđivanju osnovane sumnje.⁵³ Po prvom (manjinskom) pristupu optužno se vijeće mora ograničiti isključivo na konstataciju da optužnica navodi dokaze na kojima se temelji i ne ocjenjuje njihov sadržaj, a po drugom pristupu optužno vijeće mora ocjenjivati i sadržaj dokaza kako bi donijelo odluku o obustavi postupka po čl. 355. st. 1. t. 4. ZKP/08. Iako bi isključivo gramatičko tumačenje davalo za pravo prvom pristupu (ima ili nema „dovoljno dokaza“), držimo neupitnim da optužno vijeće u određenoj mjeri mora ocjenjivati i sadržaj dokaza na kojima se temelji optužnica. Naime, izričaj „dovoljno dokaza“ iz citirane zakonske odredbe ne treba tumačiti kao numeričku vrijednost, kao postojanje i brojnost dokaza, već kao sadržaj prikupljenih dokaza na kojima se temelji optužnica, koji više ide u prilog zaključku da je okrivljenik počinio-

⁵¹ Krapac, *op. cit.* u bilj. 33, str. 151.

⁵² Mrčela, Marin; Delost, Damira, Dokazni standardi u kaznenom postupku, *Policija i sigurnost*, vol. 28, br. 4, 2019, str. 418.

⁵³ Sabađija, Jasmina; Ivandić, Toni, Postupanje optužnog vijeća kod odlučivanja o (ne)postojanju osnovane sumnje, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 30, br. 2, 2023, str. 441.

telj kaznenog djela nego da nije. Takvo što slijedi i iz ukupnog normativnog uređenja rada optužnog vijeća u tekstu ZKP/08, primjerice iz ovlasti optužnog vijeća da temeljem čl. 354. ZKP/08 izvodi dodatne dokaze glede ocjene zakonitosti pojedinih dokaza, i to po pravilima o izvođenju dokaza na raspravi (štoviše, Zakon to naziva „prethodno suđenje o zakonitosti dokaza“) te iz pravila o isključenju od obavljanja sudske dužnosti na raspravi onog suca koji je odlučivao o potvrđivanju optužnice (čl. 32. st. 1. t. 4. ZKP/08). Već te dvije procesne odredbe jasno upućuju na dužnost optužnog vijeća glede ocjenjivanja sadržaja u optužnici predloženih dokaza. Uostalom, mogućnost optužnog vijeća glede izvođenja dokaza bila bi besmislena aktivnost ako isto to vijeće iz sadržaja izvedenih dokaza ne bi smjelo izvoditi određene zaključke; upravo protivno, ti se zaključci izvode u svrhu zaključivanja o (ne)postojanju činjenica. Stoga, po našem mišljenju, odgovor na navedeno pitanje nalazimo u odluci Vrhovnog suda Republike Hrvatske po kojoj, „kad optužno vijeće ne bi bilo ovlašteno ocjenjivati ranije prikupljene dokaze (naravno, pod pretpostavkom da su pribavljeni na zakonit način, dakle u strogo propisanoj formi postupanja), odredba članka 355. stavka 4. ZKP/08 ne bi imala nikakvog smisla niti opravdanja, a osnovni razlog ispitivanja optužnice pred optužnim vijećem je isključiti daljnje vođenje kaznenog postupka kada je već u ovom stadiju moguće zaključiti da bi izricanje osuđujuće presude, s obzirom na prikupljene dokaze ili iz drugih razloga navedenih u točkama 1. do 3. stavka 1. članka 355. ZKP/08 bilo nemoguće. Dakle, sudska kontrola optužnice, iako se ne može izjednačiti s donošenjem presude nakon provedene rasprave, ipak pretpostavlja određeno vrednovanje dokaza za koje državni odvjetnik smatra da su dostatni za podizanje optužnice i njeno potvrđivanje.“⁵⁴

Takvu mogućnost prethodnog suđenja predviđa i njemački StPo u § 202. (dopunsko istraživanje), po kojoj odredbi sud može nalogom odrediti izvođenje pojedinih dokaza koji mogu „pomoći u pojašnjenju slučaja“. I magistrati u Engleskoj i Walesu (vijeće sastavljeno od tri magistrata) u postupku upućivanja na javnoj sjednici mogli su razmatrati dokazni materijal.⁵⁵ Štoviše, „ponekad se izvođenje dokaza u postupku upućivanja odvija sporije nego na samoj glavnoj raspravi“.⁵⁶ U odnosu na prednje valja podsjetiti da se u međuvremenu postupak odlučivanja prenio na krunski sud, pa uloga magistrata u tom pitanju više nije aktualna.

⁵⁴ Vrhovni sud Republike Hrvatske, I Kž-us-148/16 od 17. lipnja 2017.

⁵⁵ Druga je opcija upućivanja na suđenje na Krunski sud bez razmatranja dokaznog materija, no za takav način okrivljenik (koji je već prethodno upoznat za što se tereti) mora izjaviti kako nema prigovora na sadržaj sastavljenih i predočenih mu isprava i da ne želi izvoditi dokaze.

⁵⁶ Krapac, *op. cit.* u bilj. 28, str. 137.

Dakle, nije pitanje smije li optužno vijeće u svrhu utvrđivanja osnovane sumnje ocjenjivati dokaze, pa makar i ograničeno, nego koliko duboko u toj ocjeni smije ići, gdje je granica te ocjene. Po našem mišljenju, u pitanju je granica omeđena obvezom poštivanja pretpostavke okrivljenikove nedužnosti kao bitne sastavnice prava na pošteno suđenje. Kao bitni aspekt spomenutog načela treba naglasiti obvezu suda da ni svojim jezičnim izričajem ne dovede u pitanje spomenutu pretpostavku nedužnosti, već da se ograniči na upućivanje na one dokaze koji svojim sadržajem upućuju na postojanje osnovane sumnje da je okrivljenik počinitelj kaznenog djela. Ovo se odnosi i na situaciju postojanja dokaza sa suprotstavljenim sadržajima o krivnji okrivljenika jer će ocjena suprotstavljenih dokaza i ocjena vjerodostojnosti pojedinog dokaza u uvjetima kontradiktornog raspravljanja biti na raspravnom sudu. Dakle, neposrednost i kontradiktornost te ocjena vjerodostojnosti pojedinog dokaza *in finem* jesu prerogativi raspravne faze postupka i kao takvi nisu u nadležnosti optužnog vijeća. Takva suštinska razlika opisanih situacija ima i svoju formalnu refleksiju: kada optužno vijeće obustavlja kazneni postupak po čl. 355. st. 1. t. 4. ZKP/08, čini to jer „nema dovoljno dokaza da je okrivljenik osnovano sumnjiv“, a kada raspravni sud oslobađa optuženika od optužbe po čl. 453. t. 3. ZKP/08, čini to jer nije dokazano da je optuženik počinio djelo za koje se optužuje. U tom je kontekstu relevantna odluka VSRH po kojoj taj sud kao „drugostupanjski sud drži kako za sada izgleda da je u pravu državni odvjetnik kada tvrdi da se optužno vijeće, mimo ovlasti koje ima u fazi kaznenog postupka odlučivanja o podnesenoj optužnici, upustilo u ocjenu dokazne snage proturječnih dokaza te na taj način pogrešno utvrdilo činjenično stanje. Naime, kako to ispravno upućuje žalitelj, u ovlasti optužnog vijeća, prilikom odlučivanja o potvrđivanju optužnice, ne spada ocjena svakog dokaza pojedinačno, niti u vezi s ostalim dokazima, te u tom smislu utvrđivanja da li je neka činjenica utvrđena ili nije kao niti ocjena dokazne snage proturječnih dokaza.“⁵⁷

6. KAMO SMJERA KONAČNI PRIJEDLOG IZMJENA I DOPUNA ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU?

Već je spomenuto da je aktualno noveliranje ZKP/08 potaknuto dugotrajnošću kaznenih postupaka, pri čemu se ta ocjena odnosi i na trajanje postupka pred optužnim vijećima.⁵⁸ Prijedlog zakona to obrazlaže na sljedeći način:

⁵⁷ VSRH, I Kž-485/2020 od 14. rujna 2020.

⁵⁸ Autoru nije poznato neko istraživanje ili izvješće koje bi sadržavalo podatak o konkretnim prekoračenjima rokova postupanja optužnog vijeća kako su propisani odredbom čl. 348. st. 1. ZKP/08, iako se može pretpostaviti da predlagatelj izmjena i dopuna Zakona svoju zakonodavnu inicijativu temelji na konkretnim podacima o navedenom pitanju.

„U složenim kaznenim postupcima trajanje postupka pred optužnim vijećem značajno doprinosi dugotrajnosti postupka. Odlučivanje o zakonitosti dokaza koje nužno povlači za sobom mogućnost instancijskog preispitivanja odluke optužnog vijeća, sukcesivno postavljanje zahtjeva za izdvajanje nezakonitih dokaza, kao i sukcesivno donošenje presude na temelju sporazuma stranaka za pojedine okrivljenike, čine uobičajena obilježja optužnog vijeća koja dovode do odugovlačenja postupka.“⁵⁹ Pritom se autor Prijedloga zakona referira na uvodnom dijelu rada spomenute opservacije iz Izvješća Odbora stručnjaka Vijeća Europe za sprječavanje pranja novca o provedenom V. krugu evaluacije Republike Hrvatske, koje je usvojeno na sjednici toga tijela u prosincu 2021., te na analizi razloga koji uzrokuju neopravdana odugovlačenja u sudskim postupcima u složenim kaznenim predmetima iz ožujka 2023. autora Marina Bonačića, kao i na Izvješće druge faze evaluacije Republike Hrvatske od strane Radne skupine za suzbijanje podmićivanja u međunarodnim poslovnim transakcijama iz prosinca 2024. u okviru postupka pristupanja Republike Hrvatske Organizaciji za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD). Već iz izloženog vidljivo je kako predlagatelj izmjena i dopuna ZKP/08 smatra da se dugotrajnost postupka pred optužnim vijećem odnosi prvenstveno na „složene kaznene predmete“. To je bitno istaknuti jer su upravo spomenuti „složeni kazneni predmeti“ redovito pod lupom svekolike javnosti i nerazumno dugo postupanje državnih tijela u takvim slučajevima proizvodi negativnu percepciju javnosti glede učinkovitosti države, odnosno pravosuđa, sudova prije svih.

Kako zakonodavac namjerava ubrzati kazneni postupak kroz stadij optužnog vijeća i promjenu koncepta nezakonitih dokaza? Nije se teško složiti s postavljenom „dijagnozom“, odnosno s uzrocima dugotrajnosti postupaka pred optužnim vijećem u složenim kaznenim predmetima, jer već površnije praćenje medijskih izvješća o takvim predmetima pokazuje da su u kontekstu aktualnog zakonodavnog rješenja glavni čimbenici usporavanja rada optužnog vijeća upravo odlučivanje o nezakoniti dokaza, kao i sama procedura pred optužnim vijećem.

Kad je riječ o nezakonitim dokazima, Prijedlog zakona ide u dva pravca: 1. nezakonitost dokaza u čl. 10. st. 2. t. 2. ZKP/08 ne bi se odnosila na dokaze pribavljene povredom prava na ugled i čast te 2. kod drugih povreda iz navedene zakonske odredbe propisuju se kriteriji „vaganja“, ocjene interesa kaznenog progona i kažnjavanja počinitelja i povrede prava. Pritom, ako je „vagani“ dokaz jedini, ne može biti temelj sudske odluke. Zaključno u određenju nezakonitih dokaza predlagatelj sužava primjenu doktrine „plodova otrovne voćke“, pa će dokaz koji bi inače bio nezakoniti plod otrovne voćke biti zakonit ako se mogao pribaviti na drugi zakonit način. Primjena predloženog novog koncepta

⁵⁹ Prijedlog zakona, <https://www.sabor.hr/hr/sjadnice-sabora/konačni-prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-zakona-o-kaznenom-postupku-drugo-11> (3. 11. 2025.), str. 13.

nezakonitih dokaza iz čl. 10. ZKP/08 redefinira se u više aspekata i u fazi postupanja pred optužnim vijećem. Nalazimo da je s motrišta što učinkovitijeg postupanja u ovoj međufazi postupka najvažniji prijedlog po kojem će optužno vijeće provesti prethodno suđenje o nezakonnosti dokaza samo ako ocijeni da je to potrebno. Štoviše, ako se odluči provesti takvo suđenje, protiv odluke donesene u njemu nije dopuštena posebna žalba, osim ako optužno vijeće ne odluči drugačije.

Glede samog tijeka postupka pred optužnim vijećem nalazimo da je umjestan prijedlog održavanja sjednice optužnog vijeća u pravilu bez sudjelovanja stranaka. Postoji (doduše, datira u 2009.) da je sudjelovanje okrivljenika u postupku pred optužnim vijećem stvar njegove odgovorne obrane u kaznenom postupku, jer samo „odgovor na optužnicu može biti tek kvalitetan vodič za problematiziranje izvedenih dokaza i potrebu izvođenja novih dokaza pred optužnim vijećem“.⁶⁰ Iznimka bi bilo prethodno suđenje o nezakonnosti dokaza, ali pod uvjetom da sudjelovanje stranaka samo vijeće nađe potrebitim, opet uz upozorenje da će se sjednica vijeća održati i u njihovoj odsutnosti. Kao protutežu tom novom uređenju nesudjelovanja stranaka na optužnom vijeću Prijedlog zakona nudi dulje rokove glede odgovora na optužnicu (petnaest dana), duljina kojih ovisi o težini optužbe, jer se kod složenih predmeta taj rok može po predsjedniku optužnog vijeća produljiti za najdulje petnaest dana. Naime, i dosadašnja praksa sudjelovanja stranaka na sjednici optužnog vijeća pokazala je da se to sudjelovanje svodi na ponavljanje već u odgovoru na optužnicu navedenih analiza i prigovora. Stoga je u kontekstu poboljšanja učinkovitosti rada optužnog vijeća ovo predloženo rješenje kvalitetni iskorak. Situacija u kojoj stranke bezuvjetno moraju participirati na sjednici optužnog vijeća jest, logično, donošenje presude na temelju sporazuma stranaka.

Slična je ocjena i s prijedlogom koji isključuje situacije tzv. sukcesivnog sporazumijevanja stranaka. Predloženo rješenje treba pozdraviti jer je takva praksa bila nerijetka upravo u složenim kaznenim predmetima, koji su uključivali veći broj okrivljenika.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Kroz predloženi koncept nezakonitih dokaza, kao i u postupanju glede njih, Prijedlog zakona signifikantno proširuje ovlasti optužnog vijeća i, polazeći od materijalne prirode tog koncepta te sužavajući njegovu formalnost, daje optužnom vijeću osjetno veći manevarski prostor glede bržeg i učinkovitijeg rada.

⁶⁰ Kos, Damir, Odgovorna obrana okrivljenika u kaznenom postupku, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 16, br. 2, 2009, str. 577.

Nasuprot izloženom normativnom modelu novog uređenja optužnog vijeća i mogućnostima koje on nudi stoji izazov pred sudovima glede načina njegova tumačenja i primjene. Naravno da će odgovor na pitanje koliko će nove zakona blagotvorno djelovati na rad optužnog vijeća dati nadolazeća sudska praksa. U tom kontekstu njihov rad dodatno dobiva na važnosti. Ako će optužna vijeća ispravno detektirati važna pitanja, osobito nezakonitosti dokaza, i zakonito ih rješavati, te zlouporabu procesnih ovlasti s tim u svezi, nema dvojbe da će se postupanje u ovoj međufazi ubrzati i da će raspravni sud imati kvalitetnu dokaznu podlogu glede odlučivanja o krivnji okrivljenika. U protivnom, ako optužna vijeća ne budu valjano prepoznavala pravna pitanja i olako otklanjala od sebe odlučivanje prepuštajući ga raspravnom sudu, mogli bismo imati isto, ako ne i nepovoljnije stanje negoli sada. Naime, u potonjoj situaciji radilo bi se o tome da bi „svoju nadležnost“ prebacivalo na raspravu, sa svim negativnim implikacijama takva postupanja. Stoga bi kvaliteta i kvantiteta rada optužnih vijeća nužno morala naći svoj odraz i u Okvirnim mjerilima za rad sudaca kao motivirajući faktor.

Slijedom svega navedenog u odgovoru na uvodno naznačena pitanja možemo zaključiti: 1. postojeći normativni okvir glede optužnog vijeća u ovom trenutku ne udovoljava u cijelosti svojoj međufaznoj zadaći, i to ponajprije u razumnosti roka postupanja, te kao takav zahtijeva daljnja poboljšanja; 2. primjenjujući pozitivne odredbe ZKP/08, optužna vijeća u manjem broju slučajeva olako potvrđuju optužnice, što proizvodi negativne implikacije za rad raspravnog suda u nastavku postupka; 3. prijedlog zakona ponudio je na temelju točnog lociranja neuralgičnih točaka u pozitivnom normativnom uređenju rada optužnog vijeća sudovima dostatan spektar procesnih alata, koji bi trebali biti odgovarajuće primjenjivani u praksi, sve s ciljem poboljšanja učinkovitosti rada optužnih vijeća.

Naravno, ne treba imati iluzija da je aktualni Prijedlog zakona *deus ex machina*, koji će sam po sebi poboljšati stanje stvari. To poboljšanje može se ostvariti samo sinergijom novina koje se najavljuju i njihovom zakonitom i dosljednom primjenom, kada do izmjena i dopuna ZKP/08 doista dođe. Samo na taj način možemo biti optimisti u ostvarenju dualne svrhe optužnog vijeća – zaštite prava pojedinca od neosnovanog progona na jednoj strani i učinkovitog progona počinitelja kaznenih djela na drugoj.

LITERATURA

1. Bayer, Vladimir, *Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga prva*, Narodne novine, Zagreb, 1988.
2. Garačić, Ana; Novosel, Dragan, *Zakon o kaznenom postupku u sudskoj praksi*, Libertin naklada, Rijeka, 2018.
3. Đurđević, Zlata, Sudska kontrola državnoodvjetničkog kaznenog progona i istrage, poredbenopravni i ustavni aspekt, *Hrvatski ljetopis za kaznene pravo i praksu*, vol. 17, br. 1, 2010, str. 7–24.
4. Ivičević Karas, Elizabeta; Kos, Damir, Sudska kontrola optužnice, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 18, br. 2, 2011, str. 449–470.
5. Kos, Damir, Odgovorna obrana okrivljenika u kaznenom postupku – postupak pred optužnim vijećem, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 16, br. 2, 2009, str. 573–582.
6. Krapac, Davor, *Engleski kazneni postupak*, Pravni fakultet u Zagrebu, 1995.
7. Krapac, Davor, *Kazneno procesno pravo, Prva knjiga: Institucije*, Informator, Zagreb, 2000.
8. Krapac, Davor, *Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava*, Narodne novine, Zagreb, 2006.
9. Mrčela, Marin; Delost, Damira, Dokazni standardi u kaznenom postupku, *Policija i sigurnost*, vol. 28, br. 4, 2019, str. 417–435.
10. Novokmet, Ante, Sudska kontrola optužnice – posebni stadij kaznenog postupka, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 64, br. 5–6, 2014, str. 1013–1037.
11. Pavišić, Berislav, *Komentar Zakona o kaznenom postupku*, Dušević & Kršovnik, Rijeka, 2011.
12. *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Čakovec, 2007.
13. Sabađija, Jasmina; Ivandić, Toni, Postupanje optužnog vijeća kod odlučivanja o (ne)postojanju osnovane sumnje, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 30, br. 2, 2023, str. 433–452.

Summary

Marijan Bitanga, MSc*

THE INDICTMENT PANEL: GUARANTOR OF HUMAN RIGHTS AND HOSTAGE OF JUDICIAL EFFICIENCY

The Criminal Procedure Code has been applied in the courts of the Republic of Croatia since 2008, and with numerous amendments has almost reached adulthood. Nevertheless, its success is constantly being questioned by the professional and general public. The quality of a law can be analysed through a variety of methodological approaches, but when it comes to the Criminal Procedure Code, a strong indicator of its quality is the work of the indictment panel, to the extent that the law's success can be assessed through the quality of the work of the indictment panel. Starting from the basic task of the indictment panel – to analyse the collected evidence to establish reasonable suspicion and to make a decision in principle on whether the conditions for initiating criminal proceedings have been met – the aim of this paper is to: 1) present the positive normative framework of the indictment panel; 2) point out the decisions of the indictment panels that we consider questionable; and 3) present a legislative proposal for amendments to the Criminal Procedure Code/08 on the work of the indictment panel with indications of possible future trends. The answers to the first two tasks are crucial indicators of the current quality of the work of the indictment panel, which has far-reaching implications in terms of possible violations of the rights of the defendant, on the one hand, and the dynamics of the actions of the criminal prosecution authorities, on the other.

Keywords: indictment, reasonable suspicion, length of proceedings before the indictment, legality of evidence

* Marijan Bitanga, MSc, Judge of the High Criminal Court of the Republic of Croatia; marijan.bitanga@vksrh.pravosudje.hr; ORCID: iD 0009-0003-1739-8414.