

Dražan Tripalo*

PROMJENE U NADLEŽNOSTI USKOK-a I SUDOVA PO NOVELI ZUSKOK-a

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta mijenjan je kratko vrijeme nakon donošenja, a posljednja njegova Novela imala je cilj poboljšati regulativu koja se odnosi na (1) djelokrug i nadležnost Ureda i nadležnost sudova; (2) organizaciju Ureda i posebnih odjela sudova; (3) suradnju Ureda s policijom i (4) ovlasti Ureda u predistražnom postupku. Ovaj rad usredotočen je na izmjene ZUSKOK-a koje se odnose na nadležnost Ureda i sudova nakon Novele, i to na katalog kaznenih djela u nadležnosti Ureda, nadležnost Ureda u poslovima međunarodne suradnje, odnos Ureda i drugih državnih odvjetništava te redarstvenih vlasti, nadležnost sudova, posebnosti u pribavljanju podataka o bankovnim računima te nadležnost u postupcima pokrenutima prije Novele.

1. UVOD

Ispunjavajući obveze koje je Republika Hrvatska preuzela međunarodnim sporazumima i usklađujući zakonodavstvo sa zakonodavnim rješenjima i iskustvima europskih zemalja koja se odnose na područje suzbijanja korupcije i organiziranog kriminaliteta, posebna koruptivna djela te kaznena djela s elementima međunarodne povezanosti, Hrvatski sabor je na sjednici 28. rujna 2001. donio Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (dalje: ZUSKOK). Tekst tog zakona objavljen je u Narodnim novinama broj 88 od 11. listopada 2001., pa je ZUSKOK stupio na snagu 19. listopada 2001.

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (dalje: Ured) započeo je s radom 3. prosinca 2001.

Kratko vrijeme nakon početka primjene Zakona (niti četiri mjeseca kasnije) te rada Ureda donesen je prvi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Narodne novine broj 12 od 6. veljače 2002.) koji je, osim rješavanja problema koji su se javili uz izbor kadrova, jasnije odredio i jedan segment nadležnosti Ureda, a time i sudova nadležnih za postupanje u predmetima u kojima je Ured tužitelj.

* Dražen Tripalo, Vrhovni sud Republike Hrvatske

Na sjednici Hrvatskog sabora 25. veljače 2005. donesen je novi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Narodne novine broj 33 od 14. ožujka 2005., dalje: Novela) koji je, prema obrazloženju Prijedloga tog zakona, trebao riješiti probleme koji su se pojavili u nekim segmentima dotadašnje primjene ZUSKOK-a razgraničenima na:

- a) djelokrug i nadležnost Ureda i nadležnost sudova (čl. 21. i 24. do 26. Zakona);
- b) organizaciju Ureda i posebnih odjela sudova;
- c) suradnju s policijom;
- d) ovlast Ureda u predistražnom postupku.

U nastavku prikazat će se promjene koje se uglavnom odnose na prvo od navedenih područja u koje je Novela unijela značajnije izmjene.

1.1. Ranije određenje djelokruga i nadležnosti Ureda i sudova

Člankom 1. ZUSKOK-a¹ propisano je da se tim zakonom uređuju:

1. ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: Ured),
2. djelokrug i nadležnost sudova i postupanje u predmetima kaznenih djela određenih ovim zakonom,
3. imenovanje ravnatelja Ureda (u daljnjem tekstu: ravnatelj) i zamjenika ravnatelja, raspoređivanje na rad državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, uvjeti za primanje službenika i namještenika i osiguranje sredstava za rad Ureda,
4. osiguranje prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom,
5. suradnja tijela državne vlasti i drugih tijela i osoba s Uredom,
6. međunarodna suradnja u kaznenom progonu i istraživanju kaznenih djela iz nadležnosti Ureda.

Već iz odredaba točaka 2. i 4. tog članka (te niza drugih odredaba sadržanih u tekstu ZUSKOK-a) vidi se da je taj Zakon izašao iz okvira koji bi proizlazili iz njegova naziva, jer regulira i materiju koja se ne odnosi samo na Ured, već zadire i u niz drugih propisa, od kojih je najvažniji Zakon o kaznenom postupku (Narodne novine br. 110/97., 27/98., 58/99., 112/99., 58/02. i 143/02.). Te njegove odredbe pojavljuju se u odnosu prema drugim zakonima² kao *lex specialis*,

¹ Ostao je nepromijenjen.

² Osim Zakona o kaznenom postupku, ZUSKOK derogira i odredbe: Zakona o sudovima, Zakona o područjima i sjedištima sudova, Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Zakona o policiji.

a to je izrijekom naglašeno i u odredbi članka 22. ZUSKOK-a prema kojoj se u postupcima za kaznena djela na koja se odnosi taj zakon primjenjuju Zakon o kaznenom postupku i drugi opći propisi kaznenog postupka, osim ako odredbama ZUSKOK-a nije što drugo propisano.

Dakako, osnovni zakon koji ZUSKOK derogira u područjima navedenima pod točkama 1., 3., 5. i 6. članka 1. jest Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine broj 51/01.). Taj zakon predviđa mogućnost osnivanja posebnog državnog odvjetništva za postupanje protiv počinitelja određenih kaznenih djela,³ što je bila i osnova za donošenje ZUSKOK-a. Međutim, u raspravama o prijedlogu tog zakona bilo je stajališta da je materiju koja bi se odnosila na Ured moguće regulirati odgovarajućim izmjenama Zakona o državnom odvjetništvu, ali je jedan od najvažnijih argumenata za donošenje posebnog zakona bio upravo činjenica da će se njime derogirati i brojne odredbe drugih zakona te da bi bilo neprimjereno da se izmjenama Zakona o državnom odvjetništvu faktički mijenjaju i Zakon o kaznenom postupku ili Zakon o sudovima. Zbog toga je prihvaćen koncept posebnog zakona, a rasprave o tome je li njegovu nazivu, s obzirom na materiju širu od one koju sugerira takvo ime, postale su bespredmetne.

Opće je pravilo (koje proizlazi iz članka 43. Zakona o kaznenom postupku⁴ te članka 10. stavka 2.⁵ i članka 14.⁶ Zakona o državnom odvjetništvu) da se

³ Članak 12. Zakona o državnom odvjetništvu:

“(1) U okviru državnog odvjetništva zakonom se mogu predvidjeti drugi ustrojstveni oblici za kazneni progon počinitelja određenih kaznenih djela. Njihova nadležnost, ovlasti, ustrojstvo i položaj uređuje se zakonom.

(2) U skladu sa stavkom 1. ovoga članka može se ustanoviti posebno državno odvjetništvo za postupanje protiv počinitelja zakonom određenih kaznenih djela za čiji je progon Republika Hrvatska obvezana prema međunarodnom pravu.”

⁴ “(1) Stvarna nadležnost državnog odvjetnika u kaznenom postupku propisuje se posebnim zakonom.

(2) Mjesna nadležnost državnog odvjetnika određuje se prema odredbama koje važe za nadležnost suda onoga područja za koje je državni odvjetnik postavljen.

(3) Sukob nadležnosti između državnih odvjetnika rješava zajednički neposredno viši državni odvjetnik.”

⁵ “U Republici Hrvatskoj može se ustrojiti

– za područje jednog ili više općinskih sudova – općinsko državno odvjetništvo,

– za područje županijskog odnosno trgovačkog suda – županijsko državno odvjetništvo.”

⁶ “(1) Stvarna i mjesna nadležnost državnog odvjetništva određuje se prema odredbama zakona kojima se utvrđuje nadležnost sudova pred kojima izvršavaju svoje ovlasti, ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, u slučaju provedbe istrage iz članka 17. točke 2. Zakona o sudovima pred županijskim sudom postupat će općinsko državno odvjetništvo kada se radi o kaznenim djelima iz nadležnosti općinskog suda. Istražnim radnjama prisustvuje državni odvjetnik koji postupa pred županijskim sudom, ako nadležni općinski državni odvjetnik ne izjavi da će on prisustvovati.”

stvarna i mjesna nadležnost državnih odvjetništava (općinskih, županijskih i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske) izvodi iz nadležnosti suda pred kojim državni odvjetnik postupa, a nadležnost suda određena je kaznenim djelom koje je predmet postupka, stadijem postupka te (uglavnom) mjestom počinjenja djela.

ZUSKOK je, međutim, prihvatio suprotnu koncepciju, prema kojoj nadležnost suda ovisi o nadležnosti Ureda. To proizlazi iz načina određenja nadležnosti Ureda i sudova: prvo se određuju kaznena djela za koja Ured obavlja poslove državnog odvjetnika, a zatim se određuje da su za postupanje u tim predmetima nadležna četiri županijska suda. Te odredbe tumačila je i sudska praksa tako da se nadležnost tih sudova vezala uz postupanje Ureda kao tužitelja u predmetima zbog tih kaznenih djela, a ne za samu vrstu kaznenih djela navedenih u članku 21. ZUSKOK-a. Iz toga se izvodilo i da u slučaju preuzimanja kaznenog progona za neko od tih djela od strane oštećenika kao tužitelja ne postoji stvarna i mjesna nadležnost jednog od tih četiriju županijskih sudova, već se, s obzirom na to da tužitelj nije Ured, nego oštećenik, ta nadležnost određuje po općim propisima, dakle po odredbama Zakona o kaznenom postupku.⁷

⁷ Iz sudske prakse:

Naime, Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta donesen je s osnovnom intencijom ustroja posebnog tijela kaznenog progona koje ima ovlasti državnog odvjetništva (čl. 21. st. 1. Zakona o USKOK-u), a postupa samo u kaznenim predmetima točno određenih kaznenih djela specificiranih u čl. 21. st. 1. i 2. Zakona.

Istim Zakonom propisan je i djelokrug i nadležnost sudova u kaznenim predmetima zbog kaznenih djela iz kataloga kaznenih djela prema tom zakonu, za čiji progon je nadležan USKOK, pa su tako čl. 25. toga zakona ustrojeni i posebni istražni odjeli pri županijskim sudovima iz čl. 24. ZUSKOK-a, za predmete kaznenih djela iz čl. 21. toga zakona.

Prema tome, unatoč odredbi čl. 22. ZUSKOK-a, koja u postupku za kaznena djela iz čl. 21. tog zakona utvrđuje primjenu Zakona o kaznenom postupku, u konkretnom slučaju Zakon o USKOK-u primarno regulira stvarnu i mjesnu nadležnost tijela kaznenog progona, a to je Ured kao posebno državno odvjetništvo, što znači da je upravo Ured jedini ovlašten tužitelj koji može postupati pred sudovima čiji su djelokrug i nadležnost ustrojeni čl. 24. ZUSKOK-a, shodno čemu taj zakon kao lex specialis derogira odredbe Zakona o kaznenom postupku koje daju ovlasti oštećeniku kao tužitelju da za slučaj odbačaja kaznene prijave stupe na mjesto državnog odvjetnika i preuzmu kazneni progon.

Stoga se konkretni kazneni predmet koji se vodi prema istražnom zahtjevu oštećenika kao tužitelja može procesuirati samo u režimu Zakona o kaznenom postupku, dakle pred redovnim sudom koji je stvarno i mjesno nadležan, a to je upravo istražni centar Županijskog suda u D., s obzirom na to da su kaznena djela počinjena na području mjesne nadležnosti toga suda.

Rješenje VSRH od 11.12.2002., broj II-4 Kr-615/02-3

Za vođenje predmetnog kaznenog postupka nadležan je Općinski sud u Z., budući da se nadležnost za provođenje konkretnog postupka, kada USKOK odbaci kaznenu prijavu, prosuđuje prema odredbama Zakona o kaznenom postupku, a ne prema Zakonu o USKOK-u, kako se to osnovano ističe u prijedlogu.

Rješenje VSRH od 19.2.2004., broj II 4 Kr 579/03-3

1.1.1. Nadležnost po ZUSKOK-u prije Novele

Nadležnost Ureda propisana je odredbama smještenima u 2. poglavlje takvog naziva u I. glavi ZUSKOK-a: Ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda, imenovanje ravnatelja i njegovih zamjenika, a djelokrug i nadležnost sudova određeni su člancima 22. do 27. smještenima u II. glavu: Djelokrug i nadležnost sudova i postupanje u predmetima kaznenih djela određenih ovim zakonom.

1.1.1.1. Stvarna nadležnost Ureda

Prema odredbi članka 15. stavka 1. Zakona o državnom odvjetništvu, nadležno državno odvjetništvo u kaznenim predmetima poduzima progon i zastupa optužbu protiv počinitelja kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti ili po prijedlogu te obavlja druge radnje propisane zakonom. To je, dakle, i djelokrug rada Ureda u kaznenim predmetima iz njegove stvarne nadležnosti.

Članak 21. ZUSKOK-a, koji određuje kaznena djela koja su u nadležnosti Ureda, izvorno je (dakle prema tekstu ZUSKOK-a prije prvih izmjena tog zakona) glasio:

“(1) Ured obavlja poslove državnog odvjetništva u predmetima kaznenih djela:

1. zlouporaba u postupku stečaja iz članka 283. stavka 2. i 3. Kaznenog zakona (‘Narodne novine’, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00. i 51/01. – u daljnjem tekstu: KZ), nelojalne konkurencije u vanjskotrgovinskom poslovanju iz članka 289. stavka 2. KZ, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. KZ, protuzakonitog posredovanja iz članka 343. KZ, primanja mita iz članka 347. KZ i davanja mita iz članka 348. KZ,

2. udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. KZ, uključujući pri tome sva kaznena djela koja je počinila grupa ili zločinačka organizacija, osim za kaznena djela protiv Republike Hrvatske i oružanih snaga,

3. za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a djelo je počinjeno u dvije ili više država ili je značajan dio njegovog pripremanja, planiranja, davanja upute ili kontrole izvršen u drugoj državi, ili je djelo počinjeno u vezi s djelovanjem zločinačke organizacije koja djeluje u dvije ili više država.

(2) Ured je nadležan i za kaznena djela prikrivanja protuzakonito dobivenog novca iz članka 279. stavka 1. i 2. KZ, sprječavanja dokazivanja iz članka 304. stavka 1. i 2. KZ, prisile prema pravosudnom dužnosniku iz članka 309. KZ, sprječavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti iz članka 317. KZ i napada na službenu osobu iz članka 318. KZ, ako su ova djela počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela iz stavka 1. ovoga članka.”

Kaznena djela koja su na taj način bila stavljena u nadležnost Ureda možemo podijeliti u tri vrste: (1) koruptivna kaznena djela, (2) kazneno djelo udruživanja za počinjenje kaznenih djela u stjecaju s kaznenim djelima počinjenima u okviru grupe ili zločinačke organizacije te (3) kaznena djela s međunarodnim karakterom, kao i (4) taksativno nabrojena kaznena djela ako su počinjena u vezi s nekim od prethodnih djela.

1. Katalog koruptivnih kaznenih djela stavljenih u nadležnost Uredu sadržava šest takvih djela, ali ne svih njihovih oblika.

Naime, nadležnost Ureda određena je za oblike kaznenog djela zlouporabe u postupku stečaja iz stavaka 2. i 3. članka 283. Kaznenog zakona koji sankcioniraju primanje imovinske koristi radi glasovanja na određeni način, ili radi propuštanja glasovanja, ili postupanja na drugi način, a radi oštećenja barem jednog vjerovnika u stečajnom postupku, a počinitelj može biti vjerovnik, član odbora vjerovnika ili stečajni upravitelj (stavak 2.), odnosno davanje tim osobama imovinske koristi ili obećanja te koristi radi počinjenja tog kaznenog djela (stavak 3.).

I kod kaznenog djela nelojalne konkurencije u vanjskotrgovinskom poslovanju nadležnost Ureda postoji samo za stavak 2. članka 289. Kaznenog zakona, dakle, za oblik tog djela kvalificiran postizanjem osobne koristi za počinitelja (što predstavlja koruptivni element).

Nadležnost Ureda određena je i za kazneno djelo zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. Kaznenog zakona, protuzakonitog posredovanja iz članka 343. Kaznenog zakona (koji ima pet stavaka) te za sve oblike kaznenih djela primanja i davanja mita iz članaka 347. i 348. Kaznenog zakona.

Sva ta kaznena djela, s obzirom na zapriječene kazne, spadala bi u nadležnost općinskih sudova, a za njih bi se inače vodio skraćeni postupak (jer je najveća zapriječena kazna za pojedine oblike nekih od tih djela kazna zatvora do pet godina). Međutim, riječ je o posebno opasnim koruptivnim kaznenim djelima (iako se to ne bi moglo zaključiti prema zapriječenim kaznama) koja u svojim najtežim oblicima podrivaju temelje pravnog sustava.

2. Organizirani kriminal u svojim pojavnim oblicima zadire u gotovo sve pore društvenog života i nemoguće je popisati sva kaznena djela koja se čine u okviru djelatnosti kriminalnih udruženja. Međutim, u temelju organiziranog kriminaliteta je kazneno djelo iz članka 333. Kaznenog zakona - udruživanje za počinjenje kaznenih djela. Ono ima četiri oblika, kojima se sankcioniraju: organiziranje grupe (stavak 1.), organiziranje zločinačke organizacije (stavak 2.), pripadništvo grupi (stavak 3.) te pripadništvo zločinačkoj organizaciji (stavak 4.), a stavkom 5. propisano je oslobođenje od kazne "pokajnika". U vrijeme donošenja ZUSKOK-a taj članak Kaznenog zakona (Narodne novine broj 110/97., 27/98., 50/00, 129/00. i 51/01.) glasio je:

(1) Tko organizira grupu ljudi ili na drugi način povezuje u zajedničko djelovanje tri ili više osoba koja ima za cilj počinjenja kaznenih djela za koje se po zakonu može izreći tri godine zatvora ili teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

(2) *Tko organizira zločinačku organizaciju za počinjenje kaznenih djela ili njome upravlja, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.*

(3) *Pripadnik grupe iz stavka 1. ovoga članka, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.*

(4) *Pripadnik zločinačke organizacije iz stavka 2. ovoga članka, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.*

(5) *Član grupe ili zločinačke organizacije koji otkrije grupu ili zločinačku organizaciju prije nego što je u njezinom sastavu ili za nju počinio neko kazneno djelo oslobodit će se kazne.*

Članak 89. tada važećeg Kaznenog zakona sadržavao je definicije grupe⁸ i zločinačke organizacije.⁹

Citirana točka 2. stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a propisivala je nadležnost Ureda za to kazneno djelo i za sva kaznena djela koja bi počinila ta grupa odnosno organizacija. Dakle, Ured nije bio nadležan i za sva druga kaznena djela koja bi počinili organizatori i pripadnici grupe odnosno zločinačke organizacije (po načelu *personalnog koneksiteta*), primjerice za kazneno djelo koje bi počinio pripadnik zločinačke organizacije neovisno o toj organizaciji, izvan njezina zločinačkog plana, nego samo za ona kaznena djela koja su bila počinjena u okviru zločinačke djelatnosti grupe ili organizacije, pa čak i za one od njihovih počinitelja koji nisu ni pripadnici grupe ili organizacije, ali su sudjelovali u djelu počinjenom u okviru djelatnosti odnosno plana grupe ili organizacije (načelo *realnog koneksiteta*).

Iznimka su kaznena protiv Republike Hrvatske (glava XII. Kaznenog zakona) i kaznena djela protiv oružanih snaga Republike Hrvatske (glava XXVI. Kaznenog zakona).

3. Treća kategorija kaznenih djela koja su bila stavljena u nadležnost Ureda su ona s međunarodnim karakterom.

Međunarodni karakter mogao je proizlaziti iz: mjesta počinjenja djela,¹⁰ mjesta pripremanja djela, mjesta planiranja djela,¹¹ mjesta davanja uputa ili kontrole¹² ili mjesta djelovanja zločinačke organizacije.¹³

⁸ Stavak 22. članka 89. Kaznenog zakona: "Grupa ljudi, u smislu ovoga Zakona, je udruženje od najmanje tri osobe koje su povezane radi trajnog ili povremenog činjenja kaznenih djela, pri čemu svaka od tih osoba daje svoj udio u počinjenju kaznenog djela."

⁹ Stavak 23. članka 89. Kaznenog zakona: "Zločinačka organizacija je udruženje od najmanje tri osobe čiji članovi su se udružili radi činjenja kaznenih djela. Djelovanje zločinačke organizacije višeg stupnja usmjereno je i prema ostvarivanju i zadržavanju nadzora nad pojedinim gospodarskim ili drugim djelatnostima, pri čemu se koristi zastrašivanjem ili nasiljem radi utjecaja na druge osobe da im pristupe ili im se pokore. Zločinačku organizaciju odlikuje visok stupanj povezanosti članova, unutarnji ustroj na temelju odnosa hijerarhije i stege te podjela rada. Zločinačka organizacija je temelj pojma organiziranog kriminala."

¹⁰ Ako je djelo počinjeno na području dviju ili više država.

¹¹ Ako je djelo u drugoj državi u značajnom dijelu pripremano ili planirano.

¹² Ako su upute davane iz druge države ili je djelo kontrolirano iz druge države.

¹³ Ako je djelo počinjeno u vezi s djelovanjem zločinačke organizacije koja djeluje u dvije ili više država.

Pritom je trebala biti riječ o kaznenom djelu za koje je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine.

Iz odredbe točke 3. stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a proizlazilo je da bi Ured bio nadležan za svako kazneno djelo koje bi na bilo koji od opisanih načina bilo povezano s inozemstvom, pri čemu se ne bi moralo raditi o djelima na bilo koji način povezanim sa zločinačkom organizacijom; Ured je, po toj odredbi, bio nadležan i, primjerice, za kazneno djelo razbojništva počinjeno uz uporabu oružja kupljenog u inozemstvu.

4. Uza sva navedena, Ured je nadležan i za određena taksativno nabrojena kaznena djela, pod uvjetom da su ona počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela iz stavka 1. ovog članka.

To su kaznena djela prikrivanja protuzakonito dobivenog novca (članak 279. stavak 1. i 2. Kaznenog zakona¹⁴), sprječavanja dokazivanja (članak 304. stavak 1. i 2. Kaznenog zakona), prisile prema pravosudnom dužnosniku (članak 309. Kaznenog zakona), sprječavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti (članak 317. Kaznenog zakona) i napada na službenu osobu (članak 318. Kaznenog zakona).

Riječ je o kaznenim djelima koja mogu biti tijesno povezana s organiziranim kriminalom ili koruptivnim kaznenim djelima (prikrivanje protuzakonito dobivenog novca), ili onima koja su usmjerena na sprječavanje pronalaženja i pribavljanja dokaza ili donošenja zakonite odluke za kaznena djela grupe ili zločinačke organizacije te koruptivna kaznena djela.

Uvjet nadležnosti Ureda - da su ta kaznena djela počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela iz stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a - širi je nego onaj određen točkom 2. stavka 1. članka 21. tog zakona (koji propisuje nadležnost za kaznena djela koja je počinila grupa ili zločinačka organizacija). Primjerice, ako pripadnik grupe kojoj je cilj počinjenje težih kaznenih djela, dakle počinitelj kaznenog djela iz članka 333. stavka 3. Kaznenog zakona, počini u sastavu te grupe neko drugo kazneno djelo, a novac koji je on pribavio tim djelom uloži neovisno o ostalim pripadnicima grupe u gospodarsku djelatnost kako bi prikrivio pravi izvor tog novca, čini kazneno djelo iz članka 279. stavka 1. Kaznenog zakona. To djelo prikrivanja protuzakonito dobivenog novca nije u tome slučaju počinila grupa, pa se nadležnost Ureda ne bi temeljila na odredbi članka 21. stavka 1. točke 2. ZUSKOK-a, ali je ono, s obzirom na porijeklo novca koji se "pere", u izravnoj vezi s počinjenjem kaznenih djela koja je počinila grupa, pa bi Ured bio nadležan na temelju članka 21. stavka 2. ZUSKOK-a.

¹⁴ Napominje se da je stavkom 3. ovog članka sankcionirano počinjenje djela iz stavka 1. i 2. tog članka u sastavu grupe ili zločinačke organizacije.

1.1.1.2. Mjesna nadležnost Ureda

Iako bi odredba o mjesnoj nadležnosti Ureda po prirodi stvari trebala biti smještena u dio ZUSKOK-a koji se odnosi na njegovu nadležnost, područje koje "pokriva" Ured određeno je, s obzirom na specifičnost tog tijela, u članku 2. stavku 1. ZUSKOK-a, kojim je propisano i da se Ured ustanovljuje za područje Republike Hrvatske.

Dakle, Ured je ovlašten poduzimati progon i zastupati optužbu protiv počinitelja kaznenih djela iz njegove nadležnosti te obavljati druge radnje propisane zakonom na području cijele države.

1.1.1.3. Stvarna i mjesna nadležnost sudova

Iako bi većina kaznenih djela taksativno navedenih u članku 21. ZUSKOK-a po odredbama Zakona o kaznenom postupku bila u nadležnosti općinskih sudova, težina koruptivnih kaznenih djela s jedne strane te složenost, s obzirom na broj počinitelja i kaznenih djela u suđenjima u predmetima protiv organiziranog kriminala s druge strane opravdali su povjeravanje onih predmeta koji su u nadležnosti Ureda županijskim sudovima. Međutim, broj od 20 županijskih sudova koji su postojali u vrijeme donošenja ZUSKOK-a bio je prevelik za ostavljanje mjesne nadležnosti svih njih prema odredbama Zakona o kaznenom postupku i Zakona o područjima i sjedištima sudova (zbog nemogućnosti da Ured "pokrije" postupke koji bi bili "raspršeni" po svim tim sudovima). Osim toga, dio tih sudova nije imao ni onaj broj kaznenih sudaca koji je bio potreban za formiranje vijeća od po tri suca koje je predvidio ZUSKOK (pogotovo kad se uzmu u obzir odredbe Zakona o kaznenom postupku o izuzeću koje isključuju od obavljanja sudske dužnosti suce koji su obavljali istražne radnje ili sudjelovali u odlučivanju o prigovoru protiv optužnice).

Zbog toga je člankom 24. stavkom 1. (izvornog teksta) ZUSKOK-a bilo određeno da su za predmete kaznenih djela iz članka 21. toga zakona stvarno i mjesno nadležni županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu, dakle četiri najveća županijska suda u državi.

Stavkom 2. istog članka određena su područja svakog od tih četiriju županijskih sudova (upućivanjem na područja drugih županijskih sudova koja su u tim predmetima njima pripala).

Smisao takve regulative bio je da s obzirom na složeni karakter kaznenih djela naznačenih u članku 21. ovoga zakona, iako su ona prema općim propisima prema zapriječenoj kazni pretežno u nadležnosti općinskih sudova, s obzirom na njihovu posebnu složenost, budu povjerena na raspravljanje županijskim sudovima. Također, s obzirom na nadležnost Ureda na cjelokupnom teritoriju

Republike Hrvatske, tom odredbom ipak se sužava i koncentrira mjesna nadležnost na četiri najveća županijska suda u državi.¹⁵

Prema stavku 3. članka 24. ZUSKOK-a, ti sudovi nadležni su i za suđenje u slučaju sudioništva u kaznenom djelu iz članka 21. ovoga zakona, kao i u slučaju stjecaja s drugim kaznenim djelom - dakle i za kazneno djelo koje nije neko od navedenih u članku 21. ZUSKOK-a, ali je okrivljeniku stavljeno na teret zajedno s nekim kaznenim djelom navedenim u tom članku.

Moglo bi se tvrditi da je dio citirane odredbe stavka 3. članka 24. ZUSKOK-a koji se odnosi na sudioništvo nepotreban, jer su i sudionici (kao supočinitelji, pomagači ili potocatelji) počinitelji istog kaznenog djela, pa nadležnost suda za njih nije potrebno izvoditi iz nadležnosti tog suda za "glavnog" počinitelja, već ta nadležnost proizlazi iz samog kaznenog djela koje su počinili. Međutim, i člankom 29. stavkom 4. Zakona o kaznenom postupku propisano je da je sud koji je nadležan za počinitelja kaznenog djela nadležan, u pravilu, i za njegove sudionike, ali i da je taj sud (koji je nadležan za počinitelja) nadležan i za prikrivatelje, osobe koje su pomogle počinitelju nakon počinjenja kaznenog djela te za osobe koje nisu prijavile pripremanje kaznenog djela, počinjenje kaznenog djela ili počinitelja. Stoga citiranu odredbu ZUSKOK-a treba shvatiti kao *lex specialis*, dakle kao odredbu koja je suzila krug osoba koje bi po općim odredbama Zakona o kaznenom postupku mogle biti obuhvaćene istim istražnim zahtjevom odnosno optužnicom te presudom samo na počinitelja nekog od kaznenih djela navedenih u članku 21. ZUSKOK-a i na njegove sudionike.

Dio odredbe stavka 3. članka 24. ZUSKOK-a koji se odnosi na nadležnost navedenih sudova iz stavka 1. i za kaznena djela u stjecaju, dakle u slučaju kad se okrivljenika kojemu je stavljeno na teret jedno ili više kaznenih djela iz članka 21. ZUSKOK-a tereti i za neko drugo kazneno djelo, može unijeti određene dvojbe. Naime, ta odredba govori samo o nadležnosti suda (i) za djelo u stjecaju, ali ne i o nadležnosti Ureda za to kazneno djelo, pa se može postaviti pitanje je li Ured, kojeg je nadležnost propisana u članku 21. ZUSKOK-a, uopće ovlašten tužitelj za neko kazneno djelo koje nije navedeno u odredbama tog članka. Odgovor treba biti potvrđan, jer tumačenjem tih odredaba, a imajući na umu i odredbe članka 29. Zakona o kaznenom postupku koje govore o spajanju postupaka, valja zaključiti da se (samo) u ovome slučaju nadležnost Ureda izvodi iz nadležnosti suda pred kojim se vodi jedinstveni postupak. Pritom treba napomenuti da nadležnost Ureda prestaje ako sud odluči razdvojiti postupak za kazneno djelo u stjecaju¹⁶ koje nije navedeno u članku 21. ZUSKOK-a,

¹⁵ Prema toj odredbi, Županijski sud u Osijeku nadležan je i za područja županijskih sudova u Požegi, Slavanskom Brodu, Virovitici i Vukovaru, Županijski sud u Rijeci i za područja županijskih sudova u Gospiću i Puli, Županijski sud u Splitu i za područja županijskih sudova u Dubrovniku, Šibeniku i Zadru, a Županijski sud u Zagrebu i za područja županijskih sudova u Bjelovaru, Čakovcu, Koprivnici, Karlovcu, Sisku, Varaždinu i Zlataru.

¹⁶ Za razdvajanje postupka za to djelo mogu postojati razlozi svrhovitosti, pogotovo ako to djelo nije ni u kakvoj vezi s onima koja su "glavni" predmet optužbe Ureda, a provođenje dokaza

pa bi se postupak za to djelo trebao dovršiti pred sudom koji je nadležan po općim propisima, po optužbi koju će preuzeti državno odvjetništvo nadležno za postupanje pred tim sudom.

Članak 25. ZUSKOK-a predviđa ustrojavanje u navedena četiri županijska suda posebnih istražnih odjela za predmete kaznenih djela iz članka 21. ZUSKOK-a, propisuje posebne uvjete za raspoređivanje istražnih sudaca u te odjele te primanje i raspoređivanje na rad u te odjele i diplomiranih kriminalista.¹⁷

Članak 26. ZUSKOK-a na specifičan je način razradio institut delegacije nadležnosti koji je u Zakonu o kaznenom postupku inače reguliran člankom 32.¹⁸

Naime, prenošenje nadležnosti može predložiti predsjednik jednog od četiriju županijskih sudova iz članka 24. ZUSKOK-a, pri čemu ga mora i obrazložiti, a Vrhovni sud Republike Hrvatske može odrediti neki drugi sud ako je očito da će se tako lakše provesti postupak ili ako postoje drugi važni razlozi (dakle razlozi delegacije određeni su na jednak način kao i u članku 32. stavku 1. Zakona o kaznenom postupku).

Međutim, u prvome tekstu ZUSKOK-a mogućnost prenošenja nadležnosti bila je ograničena na četiri županijska suda iz članka 24. tog zakona. Dakle, nije bilo mogućnosti odrediti nadležnost ni nekog drugog županijskog suda, a pogotovo ne nekog općinskog suda.

u odnosu na to djelo u stjecaju uzrokovalo bi odugovlačenje postupka za djela iz članka 21. ZUSKOK-a.

¹⁷ S obzirom na relativno mali broj istražnih zahtjeva Ureda (kad se taj broj promatra u odnosu prema broju drugih predmeta istražnih odjela), ta odredba u praksi nije zaživjela na način da istražni suci kojima se dodjeljuju u rad predmeti u povodu istražnih zahtjeva Ureda postupaju samo u tim predmetima, već im se dodjeljuju u rad i drugi predmeti. Određena specijalizacija ipak je postignuta, a postupanje tih sudaca i u drugim predmetima nije na štetu tih postupaka.

Napominje se i da do danas ni u jednom od četiriju županijskih sudova nadležnih za postupanje u predmetima iz članka 21. ZUSKOK-a nisu primljeni na rad diplomirani kriminalisti koji bi, koristeći se svojim specijalističkim znanjima, pomagali sucima u radu. Tu mogućnost predviđa i Zakon o sudovima u članku 77.

¹⁸ Članak 32. Zakona o kaznenom postupku:

(1) Zajednički neposredno viši sud može za vođenje postupka odrediti drugi stvarno nadležni sud na svom području ako je očito da će se tako lakše provesti postupak ili ako postoje drugi važni razlozi.

(2) Rješenje iz stavka 1. ovoga članka sud može donijeti na prijedlog istražnog suca, suca pojedinca ili predsjednika vijeća ili na prijedlog državnog odvjetnika koji postupa pred sudom koji odlučuje o prenošenju mjesne nadležnosti kad se postupak vodi na zahtjev državnog odvjetnika.

(3) Na prijedlog Glavnoga državnog odvjetnika Republike Hrvatske, Vrhovni sud Republike Hrvatske može za postupanje u pojedinom predmetu iz nadležnosti općinskog suda, odrediti kao stvarno nadležni županijski sud, kada za to postoje naročito važni razlozi.

ZUSKOK je u stavku 1. članka 26., s obzirom na specifičnost i složenost materije u kojoj je potrebno posebno stručno znanje te potpuno isključenje mogućnosti utjecaja na osobe koje se nalaze izvan profesionalne sudačke kategorije, propisao da su raspravna vijeća županijskih sudova koja sude u predmetima iz nadležnosti Ureda sastavljena od tri suca (neovisno o kazni zapriječenoj za kazneno djelo koje je predmet optužbe), čime je isključeno sudjelovanje sudaca porotnika.

Stavkom 2. istog članka propisan je način postavljanja sudaca u ta vijeća.

1.1.1.4. Prijelazne odredbe ZUSKOK-a

Člankom 68. ZUSKOK-a bilo je određeno da će se kazneni postupci za kaznena djela iz članka 21. toga zakona u kojima je optužnica stupila na pravnu snagu do dana stupanja na snagu tog zakona nastaviti i dovršiti po odredbama Zakona o kaznenom postupku.

Iako prijelazne odredbe ZUSKOK-a nisu izrijeком regulirale kako će se nastaviti postupci koji su se do stupanja na snagu tog zakona vodili pred općinskim sudovima po odredbama Zakona o kaznenom postupku o skraćenom postupku (a takvih je, s obzirom na zapriječene kazne za velik dio kaznenih djela navedenih u članku 21. ZUSKOK-a, bila većina), rješenje je traženo u tumačenju odredaba Zakona o kaznenom postupku iz kojih proizlazi da se s pravomoćnošću optužnice u redovitom postupku izjednačuje određivanje glavne rasprave u skraćenom postupku.¹⁹

1.1.1.5. Prva izmjena ZUSKOK-a

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Narodne novine broj 12 od 6. veljače 2002. - dalje:

¹⁹ Rješenje VSRH od 23.1.2003., broj II-4 Kr-533/02-3:

“Naime, u pravu je predsjednik vijeća Županijskog suda u Zagrebu da se u konkretnom slučaju ne može određivati stvarna i mjesna nadležnost suda za postupanje prema odredbama Zakona o USKOK-u. Taj zakon izrijeком određuje u čl. 68. da će kazneni postupci u kojima je optužnica stupila na pravnu snagu prije dana stupanja na snagu Zakona o USKOK-u, tj. 19. listopada 2001. godine, biti dovršeni po odredbama Zakona o kaznenom postupku, dakle i u pitanju nadležnosti suda za postupanje.

Kako je u konkretnom spisu prije tog datuma povodom optužnog prijedloga već vođena glavna rasprava, to točno tvrdi Županijski sud u Zagrebu da se pitanje mjesne i stvarne nadležnosti za postupanje u ovom predmetu ne može određivati primjenom odredaba Zakona o USKOK-u. Okolnost što je pred Općinskim sudom već jednom ukinuta presuda te je naloženo da se postupak ponovo provede nije od utjecaja, jer će i u novom postupku sukladno čl. 393. st. 1. Zakona o kaznenom postupku za suđenje biti uzet kao osnova prijašnji optužni akt.”

ZIDZUSKOK/02) imao je svega šest članaka, od kojih su se tri odnosila na nadležnost Ureda i sudova.

Člankom 2. ZIDZUSKOK/02 promijenjena je točka 3. stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a na način da je njome bila određena nadležnost Ureda za predmete kaznenih djela “*počinjenih u vezi s djelovanjem zločinačke organizacije za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a kazneno djelo je počinjeno na području dviju ili više država ili je značajan dio njegovog pripremanja ili planiranja izvršen u drugoj državi.*”

Naime, već je prije bilo upozoreno na neodređenost ove točke stavka 1. članka 21. izvornog teksta ZUSKOK-a prema kojoj bi Ured bio nadležan gotovo za svako kazneno djelo koje je na bilo koji način bilo povezano s inozemstvom.

Citirana izmjena ograničila je nadležnost Ureda samo na teža kaznena djela²⁰ s međunarodnim elementima sada određenima kao (1) mjesto počinjenja djela (područje dviju ili više država), (2) mjesto pripremanja ili (3) mjesto planiranja (u drugoj državi),²¹ pri čemu se traži da je takvo djelo povezano s djelovanjem zločinačke organizacije.

Na prvi pogled, taj dio odredbe koji spominje zločinačku organizaciju (dakle ne i grupu) čini se nepotrebnim, jer je, prema točki 2. stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a, Ured ionako nadležan za sva kaznena djela koja je počinila zločinačka organizacija. Međutim, značajna je razlika u formulaciji tih odredaba koja, u dijelu u kojem se odnosi na kaznena djela s opisanim međunarodnim elementom, širi nadležnost Ureda s djela koja je počinila zločinačka organizacija i na ona kaznena djela koja su *povezana s djelovanjem zločinačke organizacije*. Dakle, ovdje nije riječ o kaznenim djelima počinjenima u okviru zločinačkog plana, već je dovoljno da su ona u određenoj vezi s djelovanjem organizacije. To bi mogla biti i kaznena djela koja bi počinio organizator zločinačke organizacije prije nego što ju je organizirao, a kojima je ostvario uvjete za njezino organiziranje i početak djelovanja te organizacije,²² ali i kaznena djela počinjena nakon prestanka postojanja zločinačke organizacije.²³ Za takva djela nadležnost ureda postoji samo ako ona sadržavaju neki od navedenih međunarodnih elemenata, a ako takav element izostane, ne postoji nadležnost Ureda temeljena na toj odredbi.²⁴

Člancima 3. i 4. ZIDZUSKOK/02 otklonjena je nemogućnost prenošenja nadležnosti na neki od sudova koji nije jedan od četiriju županijskih sudova

²⁰ Njihova je težina, jednako kao i prije, određena propisanom kaznom zatvora u trajanju duljem od tri godine.

²¹ Dakle, ispuštena je strana država kao mjesto davanja uputa ili kontrole.

²² Na primjer, omogućivanje bijega osobi lišenoj slobode radi njezina vrbovanja u zločinačku organizaciju.

²³ Primjerice, ubojstvo iz osvete svjedoka zbog njegova svjedočenja u postupku protiv zločinačke organizacije.

²⁴ Za takva bi djela sada - nakon Novele ZUSKOK-a - nadležnost Ureda mogla izvirati iz odredbe članka 24. stavka 4. ZUSKOK-a koja se odnosi na nadležnost sudova, o čemu je u nastavku više rečeno.

navedenih u članku 24. ZUSKOK-a. Naime, prije je navedeno da je, prema članku 26. ZUSKOK-a, Vrhovni sud Republike Hrvatske mogao, na obrazloženi prijedlog predsjednika jednog od četiriju županijskih sudova, odrediti neki drugi od tih četiriju sudova za postupanje u predmetu iz nadležnosti Ureda. Ispuštanjem dijela te zakonske odredbe²⁵ otvorena je mogućnost prenošenja nadležnosti ne samo na neki drugi županijski sud nego i na općinski sud (ako se radilo o kaznenom djelu koje bi, s obzirom na zapriječenu kaznu, po odredbama Zakona o kaznenom postupku bilo u nadležnosti općinskog suda).

Nakon te prve izmjene ZUSKOK-a Vrhovni sud Republike Hrvatske u više je navrata odlučivao o prenošenju nadležnosti i na općinske sudove. Prema podacima Ureda, u razdoblju od 6. veljače 2002. (kao dana stupanja na snagu ZIDZUSKOK/02) do 30. travnja 2004. u osam kaznenih predmeta (koji čine 7,41% u tom razdoblju od Ureda podnesenih optužnica) protiv 26 osoba (9,59% ukupnog broja optuženih osoba u tim predmetima) donesena su rješenja kojima su za vođenje kaznenih postupaka određeni pojedini općinski sudovi, jer je bilo očigledno da će se pred njima postupak lakše provesti.

1.1.1.6. Problemi vezani uz nadležnost Ureda

Kazneni zakon u određivanju niza kaznenih djela kao kvalifikatoru okolnost navodi njihovo počinjenje u sastavu grupe ili zločinačke organizacije. Pritom valja istaknuti da je u dosadašnjim postupcima bilo malo grupa ili organizacija optuženih za više vrsta kaznenih djela počinjenih u njihovu sastavu, već se u većini slučajeva radilo o istovrsnim kaznenim djelima. Ako je za ta kaznena djela postojao takav kvalificirani oblik (njihovo počinjenje u sastavu grupe ili organizacije), prema prihvaćenoj sudskoj praksi nije bio moguć njihov stjecaj s pojedinim oblicima kaznenog djela udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. Kaznenog zakona, jer je riječ o prividnom stjecaju.

Razlog takvoga shvaćanja bilo je isključenje mogućnosti dvostrukog kažnjavanja za istu okolnost - jednom za kazneno djelo iz članka 333. Kaznenog zakona, a drugi put za to isto udruživanje kao kvalifikatorni element.

U više sudskih odluka istaknuto je isto stajalište o prividnom stjecaju između članka 333. Kaznenog zakona i kaznenog djela zlouporabe opojnih droga iz članka 173. stavka 3. Kaznenog zakona.²⁶ U rješenju Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 17. listopada 2002., broj I Kž-746/02,²⁷ navedeno je:

²⁵ Prema njoj je Vrhovni sud Republike Hrvatske mogao odrediti da se suđenje održi "pred drugim stvarno i mjesno nadležnim sudom iz članka 24. stavka 1." ZUSKOK-a.

²⁶ Stavak 3. članka 173. Kaznenog zakona glasi: "Ako je kazneno djelo iz stavka 2. ovoga članka počinilo više osoba koje su se udružile radi činjenja tih djela, ili je počinitelj toga kaznenog djela organizirao mrežu preprodavatelja ili posrednika, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje tri godine, ili kaznom dugotrajnog zatvora."

²⁷ Na to se rješenje poziva i obrazloženje Prijedloga novele.

“Obrazlažući žalbu, žalitelj, u prilog stavu da okrivljenike, u konkretnom slučaju, treba teretiti i za kazneno djelo iz čl. 333. st. 1., odnosno 333. st. 3. KZ, navodi, u bitnom, da je kazneno djelo iz čl. 333. KZ neovisno o kaznenom djelu koje je proizašlo iz djelatnosti organizirane grupe ljudi, jer se radi o dvije zasebne kriminalne količine, sa dva posebna zaštitna objekta, jer se kod jednog djela štiti javni red, a kod drugog vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom. Smatra da je moguć stjecaj tih dvaju kaznenih djela, jer okolnost da je kazneno djelo počinjeno u sastavu grupe ne iscrpljuje sve nepravo kaznenog djela stvaranja te grupe.

Suprotno žalbenim tvrdnjama, po ocjeni Vrhovnog suda, kao suda drugog stupnja, pravilan je zaključak prvostupanjskog suda u pobijanom rješenju, da se, u konkretnom slučaju, radi samo o kaznenom djelu iz čl. 173. st. 3. KZ, a ne o stjecaju ovog djela i kaznenog djela iz čl. 333. st. 1. i 3. KZ.

U slučaju kad je propisana kao kvalifikatorna okolnost da je kazneno djelo iz čl. 173. st. 2. i 3. KZ počinila grupa ljudi koja se udružila radi činjenja tog djela, kao što je ovdje slučaj, onda nije moguć stjecaj tog kaznenog djela s kvalificiranom okolnošću s kaznenim djelom udruživanja za počinjenje djela iz čl. 333. st. 1. i 3. KZ, kojim se, također, propisuje da to djelo čini onaj počinitelj koji organizira grupu ljudi ili na drugi način povezuje u zajedničko djelovanje tri ili više osoba koja ima cilj počinjenje kaznenih djela. Naime, ako bi se, u konkretnom slučaju, uzelo da je stjecaj moguć, onda bi to značilo da počinitelj dva puta odgovara za istu okolnost da je djelo počinjeno u sastavu grupe.”

Iz obrazloženja rješenja Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 2. prosinca 2004., broj I KŽ-1095/04, u kojem se govori o prividnom stjecaju kaznenog djela iz članka 333. stavaka 1. i 3. Kaznenog zakona²⁸ i kaznenog djela protuzakonitog prebacivanja osoba preko državne granice iz članka 177. stavka 2. Kaznenog zakona (kako je on glasio prije posljednje novele Kaznenog zakona)²⁹ proizlazilo bi da taj prividni stjecaj proizlazi iz odnosa supsidijarnosti tih djela:

“Nije osnovana ni žalba Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta kada ističe da se radi o realnom stjecaju između kaznenih djela iz čl. 333. st. 1. KZ i iz čl. 177. st. 1. i 2. KZ, kako je to inkriminirano okrivljenicima pobijanom optužnicom, jer da ratio legis odredbe u čl. 333. st. 1. KZ leži u kriminalnopolitičkoj potrebi da se zasebno kaznenopravno tretira

²⁸ “Tko organizira grupu ljudi ili na drugi način povezuje u zajedničko djelovanje tri ili više osoba koja ima za cilj počinjenje kaznenih djela za koje se po zakonu može izreći tri godine zatvora ili teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.”

²⁹ Stavci 1. i 2. Kaznenog zakona (Narodne novine broj 110/97., 27/98., 50/00, 129/00. i 51/01.) glasili su:

“(1) Tko iz koristoljublja nedozvoljeno prevede preko državne granice jednu ili više osoba, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

(2) Ako je kazneno djelo iz stavka 1. ovoga članka počinjeno u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do deset godina.”

udruživanje u grupu ili zločinačku organizaciju te da kazneno djelo iz ove zakonske odredbe po svojoj pravnoj prirodi predstavlja delicta sui generis, pa je kao takvo nezavisno od kaznenog djela koje je proizašlo iz same djelatnosti takve organizirane grupe, a karakterizira ga kontinuirana kriminalna namjera koja se ne iscrpljuje u počinjenju konkretnog kaznenog djela. Stoga smatra da se i dalje radi o postupku iz nadležnosti županijskog suda, sukladno odredbama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala.

Protivno iznesenom, a sukladno ranije zauzetom pravnom stajalištu, Vrhovni sud Hrvatske, kao sud drugog stupnja, ocjenjuje da je ispravan zaključak prvostupanjskog suda u točki I. i IV. pobijanog rješenja da se, u konkretnom slučaju, radi samo o kaznenom djelu iz čl. 177. st. 2. KZ, a ne o stjecaju tog kaznenog djela i kaznenog djela iz čl. 333. st. 1. i 3. KZ. Naime, u slučaju kada je kao kvalifikatorna okolnost propisano počinjenje nekog kaznenog djela u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, kao što je to slučaj s kaznenim djelom protuzakonitog prebacivanja osoba preko državne granice iz čl. 177. st. 2. KZ, onda nije moguć stjecaj navedenog kaznenog djela počinjenog uz tu kvalifikatornu okolnost s kaznenim djelom udruživanja za počinjenje kaznenog djela opisanog u čl. 333. st. 1. i 3. KZ, jer se u tome kaznenom djelu također inkriminira organiziranje u grupu ljudi ili njihovo povezivanje u zajedničko djelovanje koje ima cilj počinjenje kaznenih djela za koja se po zakonu može izreći kazna od tri godine zatvora ili teža kazna odnosno pripadništvo toj grupi.

Stoga ispravno zaključuje sud prvog stupnja da je kazneno djelo protupravnog prebacivanja osoba preko državne granice u sastavu grupe primarnog značaja u odnosu na kazneno djelo organiziranja grupe ili pripadništva grupi za počinjenje bilo kojeg težeg kaznenog djela, koji ima supsidijarni karakter, pa se u konkretnom slučaju radi o tzv. prividnom stjecaju. Primarnost djela iz čl. 177. st. 2. KZ očituje se i u strožem kažnjavanju jer je za to djelo propisana kazna zatvora od jedne do deset godina, dok je za kazneno djelo iz čl. 333. st. 1. KZ propisana kazna od šest mjeseci do pet godina, a za djelo iz st. 3. novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine. S obzirom na to da primarna odredba isključuje supsidijarnu, jer bi u protivnom okrivljenik dva puta odgovarao za istu okolnost da je djelo počinjeno u sastavu grupe, sud prvog stupnja pravilno je postupio kada je pobijanim rješenjem obustavio postupak protiv okrivljenika u odnosu na kazneno djelo iz čl. 333. st. 1. i 3. KZ.”

Iz takvih stajališta sudske prakse proizlazila je i nenadležnost Ureda za postupanje u predmetima zbog kaznenih djela kod kojih nije bio moguć stjecaj s kaznenim djelom iz članka 333. Kaznenog zakona.

1.2. Nadležnost Ureda i sudova po Noveli

Budući da je zakonodavac smatrao nužnim u nadležnost Ureda staviti kaznena djela koja su počinjena u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, a

koja, prema takvom stajalištu sudske prakse, Ured nije mogao procesuirati, pokrenut je postupak izmjene ZUSKOK-a.

U obrazloženju Novele ZUSKOK-a iz listopada 2004. godine i izrijeком je navedeno:

“Teškoće u određivanju djelokruga i nadležnosti Ureda pojavile su se nakon što je Vrhovni sud Republike Hrvatske ... zauzeo pravno stajalište u vezi s nadležnosti Ureda (članak 21. ZUSKOK-a). Tim pravnim stajalištem određeno je da postoji prividni stjecaj između članka 333. KZ i odredbi o kaznenim djelima u kojima je kao kvalifikatorna okolnost propisano počinjenje kaznenih djela u sastavu grupe ili zločinačke organizacije. Tako je Vrhovni sud RH Uredu odrekao mogućnost za postupanje u nekim kaznenim djelima organiziranog kriminaliteta i ta su djela, kao što je zlouporaba opojnih droga koja je počinjena organizirano, a i neka druga kaznena djela organiziranog kriminaliteta, prešla u nadležnost redovnih sudova.

Takvim stajalištem Ured je bio ujedno doveden u poziciju da tijekom predistražnog postupka za navedena kaznena djela ne može zahtijevati provedbu posebnih izvidnih mjera.”

Osim tih pravnih pitanja, prijedlog Novele ZUSKOK-a odnosio se i na:

- a) organizaciju Ureda i posebnih odjela sudova;
- b) suradnju s policijom;
- c) ovlasti Ureda u predistražnom postupku,

koja rješenja, međutim, prelaze okvire ovog rada.

U međuvremenu je donesen i Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (koji je objavljen u Narodnim novinama broj 105 od 28. srpnja 2004., a stupio na snagu 1. listopada 2004.), a objavljen je i ispravak Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (objavljen u Narodnim novinama broj 84 od 11. srpnja 2005.) koji se odnosi na članak 279. stavak 1. Kaznenog zakona.

Izmijenjenim Kaznenim zakonom drugačije su definirani i pojmovi grupe i zločinačke organizacije:

Grupa ljudi, u smislu toga Zakona, su najmanje tri osobe koje su povezane radi trajnog ili povremenog činjenja kaznenih djela, pri čemu svaka od tih osoba daje svoj udio u počinjenju kaznenog djela.³⁰

Zločinačka organizacija je strukturirano udruženje od najmanje tri osobe koje postoji tijekom određenog razdoblja i djeluje sa zajedničkim ciljem počinjenja jednog ili više kaznenih djela radi izravnog ili neizravnog stjecanja financijske ili druge materijalne koristi ili s ciljem ostvarivanja i zadržavanja nadzora nad pojedinim gospodarskim ili drugim djelatnostima, a radi se o kaznenim djelima za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju od najmanje četiri godine ili teža kazna. Zločinačka organizacija je temelj pojma organiziranog kriminala.³¹

³⁰ Članak 89. stavak 22. Kaznenog zakona.

³¹ Članak 89. stavak 23. Kaznenog zakona.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Narodne novine broj 33 od 14. ožujka 2005., dalje: Novela) stupio je na snagu 22. ožujka 2005.

Njime je, u dijelu koji se odnosi na nadležnosti Ureda i sudova, izmijenjen članak 21. ZUSKOK-a, dodani su članci 21.a do 21.f, članak 24. dopunjen je stavkom 2., a izmijenjeni su i članci 24., 26. i 27. ZUSKOK-a.

1.2.1. Kaznena djela iz nadležnosti Ureda

Izmijenjeni članak 21. ZUSKOK-a nakon Novele glasi:

“(1) Ured obavlja poslove državnog odvjetništva u predmetima kaznenih djela:

1. zlouporabe u postupku stečaja iz članka 283. stavka 2. i 3. Kaznenog zakona (‘Narodne novine’, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03. i 105/04.³²), (u daljnjem tekstu: KZ), nelojalne konkurencije u vanjsko-trgovinskom poslovanju iz članka 289. stavka 2. KZ, zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. KZ, protuzakonitog posredovanja iz članka 343. KZ, primanja mita iz članka 347. KZ, primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.a KZ, davanja mita iz članka 348. KZ i davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.b KZ,

2. protupravnog oduzimanja slobode iz članka 124. stavka 3. KZ, otmice iz članka 125. stavka 2. KZ, prisile iz članka 128. stavka 2. KZ, trgovanja ljudima i ropstva iz članka 175. stavka 3. KZ, protuzakonitog prebacivanja osoba preko državne granice iz članka 177. stavka 2. KZ, razbojništva iz članka 218. stavka 2. KZ, iznude iz članka 234. stavka 2. KZ, ucjene iz članka 235. stavka 2. KZ, prikrivanja protuzakonito dobivenog novca iz članka 279. stavka 3. KZ i protupravne naplate iz članka 330. stavka 4. i 5. KZ, ako su ta kaznena djela počinjena u sastavu grupe (članak 89. stavak 22. KZ) ili zločinačke organizacije,

3. zlouporabe opojnih droga iz članka 173. stavka 3. KZ,

4. udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. KZ, uključujući pri tome sva kaznena djela koja je počinila ta grupa ili zločinačka organizacija, osim za kaznena djela protiv Republike Hrvatske i oružanih snaga,

5. počinjenih u vezi s djelovanjem grupe ili zločinačke organizacije za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a kazneno djelo je počinjeno na području dviju ili više država ili je značajan dio njegovog pripremanja ili planiranja izvršen u drugoj državi.

(2) Ured je nadležan i za vođenje kaznenog postupka protiv organizatora grupe ili zločinačke organizacije za počinjenje kaznenih djela podvođenja iz

³² Ispravak Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (Narodne novine broj 129 od 22.12.2000.) objavljen je u Narodnim novinama broj 84 od 11.7.2005., dakle, nakon objavljivanja ZIDZUSKOK/05, pa zbog toga nije naveden u ovoj odredbi.

članka 195. stavka 2. KZ, nedozvoljene trgovine zlatom iz članka 290. stavka 2. KZ i izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 298. stavka 2. KZ.

(3) Ured je nadležan i za kaznena djela prikrivanja protuzakonito dobivenog novca iz članka 279. stavka 1. i 2. KZ, sprječavanja dokazivanja iz članka 304. stavka 1. i 2. KZ, prisile prema pravosudnom dužnosniku iz članka 309. KZ, sprječavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti iz članka 317. KZ, napada na službenu osobu iz članka 318. KZ te kazneno djelo otkrivanja identiteta zaštićenog svjedoka iz članka 305.a KZ, ako su ova djela počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka.”

Iz navedene odredbe proizlazi da je katalog koruptivnih djela za koja je nadležan Ured dopunjen s dva nova takva kaznena djela - kaznenim djelom primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.a Kaznenog zakona i kaznenim djelom davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 294.b Kaznenog zakona, koja su djela u Kazneni zakon unesena Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN 105/04). Riječ je o kaznenim djelima smještenima u glavu XXI. Kaznenog zakona, kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja.

Bivša točka 2. stavka 1. članka 21. ZUSKOK-a Novelom je postala točka 4. tog stavka, a točka 3. istog stavka postala je točka 5. Prijašnje određivanje nadležnosti Ureda za kaznena djela iz članka 333. Kaznenog zakona te za ona koja je počinila ta grupa ili organizacija (uz isključenje kaznenih djela protiv Republike Hrvatske i oružanih snaga), kao i za kaznena djela počinjena u vezi s djelovanjem grupe ili zločinačke organizacije koja imaju međunarodni element, nisu pretrpjela nikakvih izmjena.

Među kaznena djela koja su kroz “pranje novca” ili sprječavanje pronalazjenja i pribavljanja dokaza ili donošenja zakonite odluke vezana za kaznena djela grupe ili zločinačke organizacije te koruptivna kaznena djela (bivši stavak 2. članka 21. ZUSKOK-a, nakon Novele stavak 3. tog članka) dodano je i kazneno djelo otkrivanja identiteta zaštićenog svjedoka iz članka 305.a Kaznenog zakona koje je u taj zakon dodano posljednjim njegovim izmjenama i dopunama, a smješteno je u glavu XXII., među kaznena djela protiv pravosuđa.

Značajna novost u određivanju nadležnosti Ureda je taksativno nabrojanje (nekih) kaznenih djela koja kao kvalifikatorni element određuju njihovo počinjenje u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, a koja, s obzirom na prihvaćeno shvaćanje o njihovu prividnom stjecaju s kaznenim djelom iz članka 333. Kaznenog zakona, nisu bila u nadležnosti Ureda.

Pritom valja istaknuti da sam Kazneni zakon u opisivanju tog kvalifikatornog elementa nije dosljedan, jer se koristi različitim izrazima za određivanje pojmova koji se ne bi trebali razlikovati.

Najčešće se za opisivanje oblika kaznenog djela kvalificiranog udruživanjem u grupu ili zločinačku organizaciju koristi izraz “*ako je djelo (...) počinjeno u sastavu grupe ili zločinačke organizacije*”, i to u sljedećim kaznenim djelima:

protupravno oduzimanje slobode (članak 124. stavak 3. Kaznenog zakona), otmica (članak 125. stavak 2. Kaznenog zakona), prisila (članak 128. stavak 2. Kaznenog zakona), prijetnja (članak 129. stavak 3. Kaznenog zakona), trgovanje ljudima i ropstvo (članak 175. stavak 3. Kaznenog zakona), protuzakonito prebacivanje osoba preko državne granice (članak 177. stavak 3. Kaznenog zakona), razbojništvo (članak 218. stavak 2. Kaznenog zakona), iznuda (članak 234. stavak 2. Kaznenog zakona), ucjena (članak 235. stavak 2. Kaznenog zakona), samovlast (članak 329. stavak 2. Kaznenog zakona te protupravna naplata (članak 330. stavci 4. i 5. Kaznenog zakona).

Osim toga, koriste se i sljedeći izrazi: **“ako je (...) djelo (...) počinilo više osoba koje su se udružile radi činjenja tih djela, ili je počinitelj toga kaznenog djela organizirao mrežu preprodavatelja ili posrednika”** - zlouporaba opojnih droga (članak 173. stavak 3. Kaznenog zakona); **“tko organizira mrežu posrednika ili preprodavača”** - nedozvoljena trgovina zlatom (članak 290. stavak 2. Kaznenog zakona); **“tko organizira grupu ljudi ili na drugi način povezuje u zajedničko djelovanje tri ili više osoba radi činjenja kaznenih djela (...)”** - udruživanje radi činjenja kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (članak 187. stavak 1. Kaznenog zakona); **“tko organizira grupu ili osobe (...) ili mrežu preprodavatelja ili posrednika”** - izbjegavanje carinskog nadzora (članak 298. stavak 4. Kaznenog zakona); **“tko postane pripadnikom grupe (...)”** - udruživanje radi činjenja kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom (članak 187. stavak 2. Kaznenog zakona); **“tko sudjeluje u grupi ljudi koja zajedničkim djelovanjem čini (...)”** - sudjelovanje u grupi koja sprječava ili napada službenu osobu (članak 319. stavak 1. Kaznenog zakona); **“organizator ili vođa grupe (...)”**: sudjelovanje u grupi koja sprječava ili napada službenu osobu (članak 319. stavak 2. Kaznenog zakona), sudjelovanje u grupi koja počinu kazneno djelo (članak 336. stavak 2. Kaznenog zakona); **“tko počinu (...) u sastavu grupe”** odnosno ako je djelo **“počinjeno u sastavu grupe”**: teška krađa (članak 217. stavak 4. Kaznenog zakona), razbojnička krađa (članak 219. stavak 2. Kaznenog zakona); **“tko sudjeluje u grupi ljudi koja (...)”** - sudjelovanje u grupi koja počinu kazneno djelo (članak 336. stavak 1. Kaznenog zakona); **“tko počinu (...) kao član grupe ili zločinačke organizacije”** - prikrivanje protuzakonito dobivenog novca (članak 279. stavak 3. Kaznenog zakona); **“ako je kazneno djelo (...) članka počinjeno organizirano”** - protivljenje nadređenome (članak 354. stavak 2. Kaznenog zakona).

Međutim, dio navedenih kaznenih djela po svojoj se prirodi ne uklapa u pojam organiziranog kriminala koji je, uz korupciju, zamišljen kao predmet kojim se treba baviti Ured. Primjerice, kaznena djela sudjelovanja u grupi koja sprječava ili napada službenu osobu (članak 319. stavak 2. Kaznenog zakona) i sudjelovanje u grupi koja počinu kazneno djelo (članak 336. stavak 2. Kaznenog zakona) predstavljaju incidentna, situacijska kaznena djela do kojih ne dolazi planirano, već u situacijama sukoba koji eskaliraju uključivanjem u njih većeg broja osoba.

Neka od spomenutih kaznenih djela predstavljaju posebne oblike udruživanja kojih ciljevi nisu bliski onima koje Kazneni zakon određuje kao ciljeve zločinačke organizacije (*izravno ili neizravno stjecanje financijske ili druge materijalne koristi ili ostvarivanje i zadržavanje nadzora nad pojedinim gospodarskim ili drugim djelatnostima*), primjerice udruživanje radi činjenja ratnih zločina, međunarodnog terorizma i slično (članak 187. Kaznenog zakona), a ta kaznena djela mogu biti stavljena u nadležnost posebnih tijela kaznenog progona.

Novela ZUSKOK-a u nadležnost Ureda izrijekom je dodala upravo one oblike kaznenih djela koji se najčešće pojavljuju kao djela organiziranog kriminala, pri čemu je kaznena djela nabrojena u točki 2. stavka 1. članka 21. ograničila samo na slučajeve kad su ona počinjena u sastavu grupe ili zločinačke organizacije. Taj uvjet nadležnosti Ureda može se činiti suvišnim, jer su nabrojena kaznena djela kvalificirana upravo njihovim počinjenjem u sastavu grupe ili organizacije. Međutim, njihovo počinjenje u sastavu grupe ili organizacije nije uvijek jedini kvalifikatorni element; primjerice, stavak 2. članka 218. Kaznenog zakona kvalificirani je oblik razbojništva kad je ono počinjeno u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, ali i kad je pri počinjenju razbojništva uporabljeno kakvo oružje ili opasno oruđe. Od kaznenih djela navedenih u katalogu njih šest sadržava više kvalifikatornih obilježja (članak 124. stavak 3., članak 125. stavak 2., članak 175. stavak 3., članak 218. stavak 2., članak 234. stavak 2. i članak 235. stavak 2.). Budući da nema razloga za određivanje nadležnosti Ureda i za druge alternativno opisane kvalificirane oblike tih kaznenih djela, bilo je potrebno unijeti opisanu ogradu kojom su ti drugi oblici, koji nisu vezani uz organizirani kriminalitet, otklonjeni iz nadležnosti Ureda.

1.2.2. Nadležnost Ureda u poslovima međunarodne suradnje

Republika Hrvatska pristupila je ključnim multilateralnim međunarodnim pravnim instrumentima koji sadržavaju odredbe vezane za učinkovito sprječavanje korupcije i borbu protiv organiziranog kriminaliteta, a od njih treba istaknuti Kaznenopravnu konvenciju o korupciji,³³ Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta³⁴ te Djelomični i prošireni sporazum o osnivanju Skupine država za borbu protiv korupcije - GRECO.³⁵

³³ Zakon o potvrđivanju Kaznenopravne konvencije o korupciji (Narodne novine - Međunarodni ugovori broj 11. od 16. listopada 2000.).

³⁴ Zakon o potvrđivanju Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta, Protokola za sprječavanje, suzbijanje i kažnjavanje krijumčarenja ljudi, posebice žena i djece, te Protokola protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom, kojima se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta (Narodne novine - Međunarodni ugovori broj 14. od 22. studenoga 2002.).

³⁵ Zakon o potvrđivanju djelomičnog i proširenog Sporazuma o osnivanju Skupine država za borbu protiv korupcije - GRECO - Narodne novine - Međunarodni ugovori broj 12/99.

Dosadašnja iskustva i preuzete međunarodne obveze pokazali su da postoji potreba za osnivanjem odjela koji bi, u skladu s međunarodnim ugovorima i drugim sporazumima, surađivao u pitanjima koja se odnose na poslove iz djelokruga Ureda s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija.

Stoga je dopunom članka 12. ZUSKOK-a (novom točkom 4. tog članka) predviđeno da se u Uredu osnuje i Odjel za međunarodnu suradnju i zajedničke istrage.

Pod pojmom istrage (koji se koristi u međunarodnim sporazumima, zbog čega je bilo potrebno uporabiti ga i u ovom zakonu, ali je, radi otklanjanja dvojbi, bilo potrebno odrediti i njegovo značenje, dakako samo u dijelu u kojem se na nj odnose ove odredbe ZUSKOK-a) podrazumijevaju se radnje i mjere koje državni odvjetnik poduzima u smislu članka 42. stavka 2. točke 3. Zakona o kaznenom postupku - poduzimanje izvida kaznenih djela te zahtijevanje i povjeravanje provedbe pojedinih izvidnih radnji i mjera radi prikupljanja podataka važnih za pokretanje kaznenog postupka.³⁶

Novim člankom 15.a ZUSKOK-a propisani su poslovi tog odjela, pri čemu je određeno da Odjel, u skladu s međunarodnim ugovorima, surađuje s nadležnim tijelima drugih država i međunarodnih organizacija te da određuje članove u zajednička istražna tijela koja se na temelju međunarodnog ugovora ili na temelju uglavka za pojedinačni slučaj osnivaju radi istrage, kaznenog progona ili zastupanja optužbe pred sudom u Republici Hrvatskoj, ili jednoj ili više drugih država, za kaznena djela iz nadležnosti Ureda.

Taj bi odjel u takvim zajedničkim istragama koje bi se vodile na području Republike Hrvatske nadzirao primjenu domaćih propisa te poštovanje suvereniteta Republike Hrvatske. Osim toga, Odjel će primati zahtjeve druge države za poduzimanje posebnih izvida kaznenih djela kojima se privremeno ograničavaju određena ustavna prava građana (članak 180. Zakona o kaznenom postupku i sljedeći) i prosljeđivati ih nadležnom sudu, a u slučaju osobito hitnih radnji koje bi nadležna tijela drugih država prema posebnom sporazumu bila ovlaštena samostalno poduzimati na području Republike Hrvatske, nadzirat će njihovo poduzimanje, pazeći da nadležno tijelo druge države pri tome ne naruši nepovredivost doma ili pravo na osobnu slobodu i dostojanstvo osobe. Odjel je također nadležan za zaprimanje zahtjeva nadležnih tijela druge države za pružanje pravne pomoći u postupcima za kaznena djela iz nadležnosti Ureda (dakako, kad je pružanje pravne pomoći u nadležnosti državnog odvjetništva).

1.2.3. Odnos Ureda i drugih državnih odvjetništava te redarstvenih vlasti

Novelom se preciznije uredio i odnos Ureda i drugih državnih odvjetništava (osim, dakako, Državnog odvjetništva Republike Hrvatske koje je, prema

³⁶ Stavak 4. članka 15.a ZUSKOK-a.

hijerarhiji određenoj člankom 11. stavkom 2. Zakona o državnom odvjetništvu, nadređeno svim ostalim državnim odvjetništvima, pa i Uredu). Naime, Ured jest posebno državno odvjetništvo koje se ustanovljuje za područje Republike Hrvatske,³⁷ i time je tijelo višeg ranga *u usporedbi* s općinskim i državnim odvjetništvima, ali *nije im nadređeno*, dakle nema ovlasti koje imaju viša državna odvjetništva nad nižima, pa ne može ni samostalnom odlukom preuzimati predmete drugih državnih odvjetništava, čak niti kad ocijeni da u nekom predmetu drugog državnog odvjetništva postoje okolnosti koje upućuju na organizirani kriminal, već, ako drugo državno odvjetništvo smatra da takvih elemenata organiziranog kriminala nema, Ured može samo inicirati odluku Državnog odvjetništva Republike Hrvatske.

Ni odredbe novog članka 21.b ZUSKOK-a ne daju USKOK-u ovlasti da preuzme predmet drugog državnog odvjetništva, ali je sada propisana obveza redarstvenih vlasti da, čim tijekom izvida kaznenih djela uoče *naznake organiziranog kriminaliteta* - dakle ne tek kad ocijene da postoje *osnove sumnje* da je počinjeno kazneno djelo iz nadležnosti Ureda, nego i kad je taj stupanj sumnje znatno niži - o tome izvijeste nadležnog državnog odvjetnika te, u dogovoru s njim, i Ured.

Ured po primitku te obavijesti može odmah sam preuzeti predmet, ali može i samo pratiti rad na tom predmetu te odluku o preuzimanju predmeta donijeti i kasnije, ovisno o rezultatima daljnjih izvida.

Ako tijekom izvida ili nakon njihova završetka ne postoji suglasnost Ureda i državnog odvjetništva koje je postupalo u predmetu o tome je li djelo iz nadležnosti Ureda, taj specifični sukob nadležnosti riješit će glavni državni odvjetnik obvezatnim nalogom u skladu s odredbom članka 26. stavka 3. Zakona o državnom odvjetništvu.³⁸

Članak 21.d ovlašćuje Ured da, kad postoje naznake organiziranog kriminaliteta, od nadležnih upravnih organizacija Ministarstva financija (Porezne uprave, Financijske policije, Carinske uprave, Deviznog inspektorata, Ureda za sprječavanje pranja novca) zatraži kontrolu poslovanja pravne i fizičke osobe i privremeno oduzimanje novca, vrijednosnih papira, predmeta i dokumentacije koji mogu poslužiti kao dokaz te da zatraži i obavijesti o prikupljenim, obrađenim i pohranjenim podacima u vezi s neobičnim i sumnjivim novčanim transakcijama. U svom zahtjevu Ured može pobliže označiti potreban sadržaj tražene mjere ili radnje te zahtijevati da ga se o njoj izvijesti, kako bi im mogao biti nazočan ravnatelj ili zamjenik ravnatelja.

Nepostupanje po zahtjevu Ureda ili dulje neizvršavanje tog zahtjeva teža je povreda službene ili radne dužnosti.

³⁷ Članak 2. stavak 1. Zakona o državnom odvjetništvu.

³⁸ "Obvezatni nalog u pojedinačnom predmetu ili odluka o preuzimanju pojedinačnog predmeta od nižega državnog odvjetništva ili o njegovom povjeravanju drugom nižem državnom odvjetništvu, daje se u pisanom obliku s obrazloženjem."

1.2.4. Nadležnost sudova

Novela nije promijenila odredbu o primarnoj nadležnosti županijskih sudova u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu za suđenje u kaznenim predmetima navedenima u članku 21. ZUSKOK-a, ali je preciznije regulirala prenošenje te nadležnosti i otklonila je određene nejasnoće u postupovnim pravilima.

Članak 24. stavak 1. ZUSKOK-a (koji određuje nadležnost navedenih županijskih sudova) dopunjen je određivanjem mogućnosti nadležnosti i drugih sudova u skladu s odredbom članka 26. tog zakona, čime je otklonjena prijašnja kolizija tih odredaba.

Naime, izmijenjenim člankom 26. ZUSKOK-a propisano je da “na obrazloženi prijedlog predsjednika županijskog suda iz članka 24. stavka 1. ovoga Zakona, Vrhovni sud Republike Hrvatske može odrediti da se suđenje održi pred drugim županijskim ili općinskim sudom u sjedištu toga županijskog suda, ako je očito da će se tako lakše provesti postupak ili ako postoje drugi važni razlozi.”

Mogućnost prenošenja (stvarne i mjesne) nadležnosti na općinske sudove ograničena je samo na one koji se nalaze u sjedištima županijskih sudova jer je, u pravilu, riječ o većim sudovima s dovoljnim brojem sudaca za formiranje vijeća od tri suca i s boljim uvjetima za vođenje i složenijih postupaka (uglavnom su to i sudovi koji su člancima 6. i 7. Zakona o područjima i sjedištima sudova određeni i za vođenje kaznenih postupaka za kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora preko pet godina odnosno za suđenje u prvom stupnju u kaznenim postupcima protiv maloljetnika i mlađih punoljetnika iz djelokruga više općinskih sudova). Pritom se napominje da su i dodanim stavkom 2. članka 22. ZUSKOK-a otklonjene dosadašnje neujednačenosti u postupanju u predmetima iz članka 21. ZUSKOK-a koji su bili preneseni u nadležnost općinskog suda.³⁹

Članak 24. ZUSKOK-a dopunjen je i stavkom 4. kojim je određeno da će se pred sudom iz stavka 1. tog članka provesti jedinstveni postupak ako je više osoba optuženo za više kaznenih djela iz članka 21. toga zakona i drugih kaznenih djela, a između počinitelja kaznenih djela postoji međusobna veza.

Prije je upozoreno na razliku između odredbe stavka 3. članka 24. ZUSKOK-a (koja određuje nadležnost sudova iz stavka 1. tog članka i za sudionike u kaznenim djelima iz članka 21. ZUSKOK-a te za kaznena djela počinjena u stjecaju s njima) i članka 29. stavka 4. Zakona o kaznenom postupku (koja se odnosi i na osobe koje su pomogle počinitelju nakon počinjenja kaznenog djela

³⁹ Naime, stavkom 2. tog članka određeno je da se u postupku za kaznena djela iz članka 21. ZUSKOK-a ne primjenjuju odredbe glave XXV. Zakona o kaznenom postupku (odredbe o skraćenom postupku), a njihova primjena u postupcima pred županijskim sudovima već je otklonjena člankom 430. Zakona o kaznenom postupku.

te na osobe koje nisu prijavile pripremanje kaznenog djela, počinjenje kaznenog djela ili počinitelja). Novom odredbom stavka 4. članka 24. ZUSKOK-a ne samo da je "pokrivena" nadležnost sudova (i Ureda) i za sva ta druga kaznena djela koja do sada nisu mogla biti procesuirana u istom postupku koji se vodio za kaznena djela iz članka 21. ZUSKOK-a nego je ta nadležnost šira od one koja bi proizlazila iz prije citirane odredbe članka 29. stavka 4. Zakona o kaznom postupku. Naime, dopunjena odredba stavka 4. članka 24. ZUSKOK-a postavlja dosta neodređeni kriterij "međusobne veze" između počinitelja kaznenih djela iz članka 21. ZUSKOK-a i počinitelja drugih kaznenih djela, pa na sudskoj praksi ostaje odrediti koja je kvaliteta te veze potrebna za vođenje jedinstvenog postupka, a time i ustanovljenje nadležnosti jednog od četiriju županijskih sudova (ili drugog kojemu je predmet delegiran) te nadležnosti Ureda.

Noveliranim člankom 27. ZUSKOK-a otklonjene su dvojbe o sastavu vijeća županijskih i općinskih sudova kojima su predmeti iz nadležnosti Ureda dodijeljeni u rad, a pojašnjeno je i pitanje određivanja državnog odvjetništva koje će zastupati optužbu u delegiranim postupcima.

1.2.5. Pribavljanje podataka o bankovnim računima

Novelom u ZUSKOK uneseni članak 42.a ovlašćuje Ured da, kad sazna za vjerojatnost da određena osoba na svojim bankovnim računima prima, drži ili na drugi način posluje prihodima ostvarenima kaznenim djelima iz njegove nadležnosti, zahtjevom od banke zatraži dostavljanje podataka o tim računima u roku koji određuje u samom zahtjevu.

Stavak 2. tog članka propisuje obvezu banke da Uredu dostavi podatke koje je on zatražio.

Obveza propisivanja ovlasti Ureda da pribavlja podatke koji su inače zaštićeni bankarskom tajnom proizlazi iz prije spomenute Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, posebno iz odredbe članka 12. stavka 6. te konvencije.⁴⁰

Ako banka u roku određenom joj u zahtjevu ne postupi po tom traženju, Ured nije ovlašten poduzimati prisilne mjere prema banci ili odgovornoj osobi, već će zatražiti odluku suda, a istražni će sudac (ili vijeće u povodu neslaganja istražnog suca), ako je zahtjev osnovan, obvezati banku na dostavljanje podataka o računima i transakcijama na tim računima Uredu, a može, u svrhu prikupljanja

⁴⁰ Stavak 6. članka 12. Konvencije glasi: "U svrhe ovog članka i članka 13. svaka država stranka ovlastit će svoje sudove ili druga nadležna tijela da nalože dostupnost ili pljenidbu bankovne, financijske ili komercijalne evidencije. Države stranke neće odustati od postupanja u skladu s odredbama ovog stavka zbog povjerljivosti podataka banke."

obavijesti o okolnostima koje je banka saznala na temelju pružanja usluga i obavljanja poslova s pojedinačnim klijentom, i ispitati članove tijela banke, dioničare, zaposlenike i sve druge osobe koje imaju pristup povjerljivim podacima.

ZUSKOK propisuje i sankcije za neizvršavanje takvog naloga suda - novčanu kaznu te kaznu zatvora odgovornoj osobi.

1.2.6. Nadležnost u postupcima pokrenutima prije stupanja na snagu Novele

Prijelazne odredbe Novele sadržavaju tri članka, od kojih se jedan odnosi na rok donošenja podzakonskog propisa o ustrojavanju i vođenju evidencije podataka važnih za pokretanje i vođenje kaznenih postupaka za kaznena djela iz nadležnosti Ureda (članak 21.c ZUSKOK-a), drugi na dovršavanje predmeta koji su do stupanja na snagu Novele bili dodijeljeni na rad općinskim sudovima odlukom Vrhovnog suda, koji će predmeti biti dovršeni u vijećima sastavljenima prema članku 27. stavku 1. (noveliranog) ZUSKOK-a, i treći koji određuje dan stupanja na snagu Novele (osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama).

Novelom nije izrijekom regulirano pred kojim će sudovima biti dovršeni postupci koji su prije njezina stupanja na snagu pokrenuti za kaznena djela koja prije nisu bila u nadležnosti Ureda.

Međutim, odgovor na to pitanje treba potražiti u prethodnim prijelaznim odredbama ZUSKOK-a koje su rješavale identičnu situaciju u trenutku donošenja tog zakona, što proizlazi i iz rješenja Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 7. travnja 2005., broj I Kž-317/05:

“Pogrešno sud prvog stupnja svoju odluku zasniva na odredbi čl. 24. st. 1. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (ZUSKOK), prema kojem su, za kaznena djela taksativno nabrojena u čl. 21. tog zakona, a među koja je Zakonom o izmjenama i dopunama ZUSKOK-a (NN 33/05), uvršteno i kazneno djelo zlouporabe opojnih droga iz čl. 173. st. 3. Kaznenog zakona, stvarno nadležni županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu, pa da, slijedom odredbe stavka 2. čl. 24. ZUSKOK, za rješavanje konkretnog kaznenog predmeta nije više nadležan Županijski sud u Puli, nego Županijski sud u Rijeci.

U pravu su žalitelji kada ukazuju na odredbu čl. 68. ZUSKOK-a, koja propisuje da će se kazneni postupci za kaznena djela iz čl. 21. ZUSKOK, u kojima je optužnica stupila na pravnu snagu do dana stupanja na snagu toga zakona, nastaviti i dovršiti po odredbama Zakona o kaznenom postupku, a to znači po općim odredbama o stvarnoj nadležnosti.

Uvrštavanjem kaznenog djela iz čl. 173. st. 3. KZ, kao i drugih kaznenih djela navedenih u čl. 7. Zakona o izmjenama i dopunama ZUSKOK, u popis

kaznenih djela za koja su nadležna četiri naprijed spomenuta županijska suda, nije derogirana odredba čl. 68. ZUSKOK, već je ta odredba na snazi i za kaznena djela sadržana u čl. 7. Zakona o izmjenama i dopunama ZUSKOK, što znači da i za ta kaznena djela vrijedi pravilo po kojem će se postupci u kojima je optužnica stupila na pravnu snagu do dana stupanja Zakona o izmjenama i dopunama ZUSKOK nastaviti i dovršiti po odredbama o stvarnoj nadležnosti sadržanim u Zakonu o kaznenom postupku.”

2. UMJESTO ZAKLJUČKA

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta mijenjan je kratko vrijeme nakon donošenja, a posljednja njegova Novela – Zakon o izmjenama i dopunama ZUSKOK-a iz 2005. godine – donesena je s ciljem poboljšanja regulative koja se odnosi na (1) djelokrug i nadležnost Ureda i nadležnost sudova, (2) organizaciju Ureda i posebnih odjela sudova, (3) suradnju Ureda s policijom te (4) ovlast Ureda u predistražnom postupku.

Način na koji su prije bila određena kaznena djela u nadležnosti Ureda (a time i sudova određenih za postupanje u tim predmetima) – njihovo povezivanje s kaznenim djelom udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. Kaznenog zakona – nije obuhvatio i znatan dio organiziranog kriminaliteta odnosno djela kod kojih ne postoji stvarni, nego prividni stjecaj s tim kaznenim djelom, jer je i u opisima tih djela kao kvalifikatorni element navedeno njihovo počinjenje u sastavu grupe ili zločinačke organizacije.

Zbog toga se, kako bi Ured mogao potpunije ostvarivati cilj zbog kojega je i osnovan, pristupilo izradi Novele koja je i usvojena 25. veljače 2005., a stupila je na snagu 22. ožujka 2005. Bitni dio izmjena odnosio se upravo na određivanje kaznenih djela iz nadležnosti Ureda, pri čemu je, osim usklađivanja ZUSKOK-a s nedavnim izmjenama Kaznenog zakona kojima su uvedena neka nova koruptivna djela te kazneno djelo koje se odnosi na zaštitu svjedoka, kaznenim djelima koja su i prije bila u nadležnosti Ureda dodan katalog većeg oblika pojedinih kaznenih djela kvalificiranih počinjenjem u sastavu grupe ili zločinačke organizacije. Na taj način jasno je riješeno pitanje nadležnosti Ureda.

Osim toga, Novela je precizno regulirala i prenošenje nadležnosti s četiriju županijskih sudova u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu na druge županijske sudove te one općinske sudove koji će moći postupati u manje složenim predmetima iz nadležnosti Ureda, otklonjene su dvojbe o sastavu vijeća županijskih i općinskih sudova kojima su ti predmeti dodijeljeni u rad, a pojašnjeno je i određivanje državnog odvjetništva koje će zastupati optužbu u delegiranim postupcima.

Za pitanje nadležnost Ureda i sudova valja istaknuti i novu mogućnost pribavljanja podataka o bankovnim računima, uz efikasna sredstva za osiguranje primjene tih odredaba.

Valja zaključiti da će izmjene i dopune ZUSKOK-a koje proizlaze iz Novele osigurati učinkovitiju borbu protiv korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Summary

CHANGES IN THE JURISDICTION OF THE OFFICE FOR THE SUPPRESSION OF CORRUPTION AND ORGANISED CRIME (USKOK) AND THE COURTS PURSUANT TO THE AMENDMENTS TO THE ACT ON USKOK

The Act on the Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime (Act on USKOK) was amended a short time after it had been passed. The objective of its most recent amendment was to improve the regulation of (1) the issue of the scope and jurisdiction of the Office and the jurisdiction of the courts; (2) the organisation of the Office and of special departments in courts; (3) the issue of the cooperation of the Office with the police; (4) the issue of the Office's authorities during pre-investigatory proceedings. This paper focuses on the amendments of the Act on USKOK which refer to: the jurisdiction of the Office and the courts following the amendments, especially the catalogue of criminal offences that come under the jurisdiction of the Office; the jurisdiction of the Office in affairs of international cooperation; the relationship of the Office with other state attorney's offices and police authorities; the jurisdiction of courts; the special provisions on obtaining data on bank accounts; and the issue of jurisdiction in proceedings instigated prior to the amendments.