

Dr. sc. Marija Pleić *
Tea Budimlić **

MJERE OPREZA U KAZNENOM POSTUPKU – PRIJEPORI OKO SAMOSTALNE OPSTOJNOSTI I TRAJANJA TE DRUGA OTVORENA PITANJA

I dok s jedne strane istražni zatvor kao najteža mjera osiguranja prisutnosti okrivljenika okupira, s razlogom, znanstvenu misao teoretičara kaznenog procesnog prava, mjere opreza, čija je primjena uvjetovana postojanjem istražnozatvorskih razloga iz čl. 123. ZKP-a, nisu sustavno obrađivane u domaćoj znanstvenoj i stručnoj literaturi. Pojedini slučajevi iz sudske prakse posljednjih nekoliko godina aktualizirali su pitanje samostalne opstojnosti i trajanja mjera opreza, a ti su prijepori dobili svoj epilog u posljednjim izmjenama i dopunama ZKP-a 2019. godine tako što su izrijekom uvedene samostalne mjere opreza koje se mogu primjenjivati i nakon što su prema okrivljeniku protekli najdulji rokovi istražnog zatvora. Zakonodavac je pritom diferencirao pravne posljedice za slučaj nepridržavanje mjera opreza ovisno o tome jesu li određene kao zamjena za istražni zatvor ili kao samostalne mjere te se nepridržavanje potonjih predviđa kao posebno kazneno djelo. Takvo rješenje otvara pitanje prikladnog i pravodobnog sprječavanja opasnosti koja se mjerama opreza htjela otkloniti. Osim toga zakonodavac se do sada nije intenzivnije bavio pitanjem učinkovitog osiguranja okrivljenikove prisutnosti, odnosno sprječavanja bijega nakon donošenja osuđujuće presude kod izrečene kazne zatvora do pet godina te su neki recentni slučajevi poduprli potrebu iznalaženja novih zakonodavnih rješenja.

Vodeći računa o svemu rečenom, autorice u radu obrađuju institut mjera opreza s teorijskog, normativnog i komparativnog aspekta, uz analizu domaće sudske prakse, kako bi se identificirali ključni problemi u primjeni mjera opreza te predložila rješenja koja bi pridonijela otklanjanju barem dijela postojećih prijepora.

Ključne riječi: kazneni postupak, istražni zatvor, mjere opreza, razmjernost

* Dr. sc. Marija Pleić, docentica na Katedri za kazneno procesno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

** Tea Budimlić, sutkinja Općinskog suda u Splitu

1. UVOD

Mjere opreza kao procesni institut sve donedavno bile su duboko u sjeni znanstvenih i stručnih rasprava o istražnom zatvoru kao najtežoj mjeri osiguranja prisutnosti okrivljenika, a recentno i o jamstvu kao zamjeni za istražni zatvor. Razlozi za to mogu se, među ostalim, naći u percepciji tih mjera kao blažih zahvata u prava okrivljenika, koji zamjenjuju znatno težu mjeru oduzimanja slobode i, slijedom toga, u izostanku izraženijih problema u njihovoj primjeni u praksi.

Premda pojam mjera opreza kao takav ne poznaju ni sva europska zakonodavstva ni pravo Vijeća Europe i Europske unije, njihov je sadržaj, u užem ili širem opsegu, generalno prihvaćen u suvremenim kaznenim postupcima, i to kao koncept alternativa, odnosno zamjena za istražni zatvor.¹ Hrvatski je pojam u tom smislu najbliži talijanskom *misura cautelare*, koji upućuje na cilj pojedinih mjera kojima se žele spriječiti specifične opasnosti za tijek kaznenog postupka.²

Naziv Glave IX. Zakona o kaznenom postupku³ (Mjere osiguranja prisutnosti okrivljenika i druge mjere opreza) upućivao bi na razlikovanje pojma mjera opreza u širem i u užem smislu riječi⁴ iako se o takvoj podjeli u teoriji ne raspravlja. Tako bi mjere opreza *largo sensu* obuhvaćale sve mjere procesne prisile iz te glave Zakona koje imaju za cilj osigurati prisutnost okrivljenika tijekom postupka, ali i ostvariti druge svrhe vezane uz uspješno vođenje kaznenog postupka, sprječavanje novih kaznenih djela i potencijalno opasnih društvenih kontakata i situacija te osiguranje izvršenja kazne.⁵ S obzirom na to da je primarna svrha osigurati da okrivljenik bude dostižan tijelima kaznenog postupka, sve te mjere, nomotehnički raspoređene prema intenzitetu zahvata u temeljna prava od najblaže prema najtežoj, mogu se smatrati mjerama osiguranja prisutnosti okrivljenika u širem smislu riječi. Takav način propisivanja predstavlja konkretizaciju ustavnog načela razmjernosti, koje je protkano kroz

¹ Preporuka Odbora ministara Vijeća Europe (2006) 13 o pritvoru, uvjetima u pritvoru i zaštiti od zlorabotrebne određuje pojam alternativnih mjera istražnom zatvoru navodeći primjere njihov sadržaj koji bi odgovarao mjerama opreza.

² Ruggeri, S., *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings* u: Ruggeri, S. (ur.), *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings*, Göttingen, 2012, str. 190.

³ Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19.

⁴ Usp. Giunio, M., (Pre)velik oprez s mjerama opreza u kaznenom postupku, *Novi informator*, br. 6566, 18. 3. 2019., str. 19.

⁵ Usp. Krapac, D. i sur., *Kazneno procesno pravo*, Prva knjiga: institucije, Zagreb, 2020, str. 355.

cijelu Glavu IX. zahtijevajući primjenu blažih mjera uvijek kada se svrha može ostvariti takvim mjerama.

Mjere opreza *stricto sensu* obuhvaćaju katalog mjera propisanih čl. 98. ZKP-a, kojima se nastoji postići svrha istražnog zatvora i bez primjene najteže mjere oduzimanja slobode ograničenjima pojedinih sadržaja prava na slobodu,⁶ poput prava na slobodu kretanja, ostvarivanje društvenih kontakata, ali i prava koja su isključena iz područja osobne slobode *stricto sensu*, poput obavljanja određenih poslovnih aktivnosti.⁷ Uočljiva je tendencija u europskim kaznenoprocenim zakonodavstvima od druge polovine dvadesetog stoljeća da se mjerama opreza daje preventivna uloga⁸ te može s obzirom na raznolik sadržaj pojedinih mjera postojati skrivena svrha njihove primjene, punitivne, prisilne, ali i rehabilitativne i terapijske prirode, koja nadilazi svrhu osiguranja prisutnosti okrivljenika i neometanog odvijanja kaznenog postupka.⁹

Pojedini (medijski popraćeni) slučajevi iz sudske prakse posljednjih nekoliko godina aktualizirali su pitanje samostalne opstojnosti, prirode njihove ovisnosti o istražnom zatvoru i trajanja. Prvo su se otvorile polemike u pogledu mogućnosti primjene mjere opreza u slučaju kada se istražni zatvor zbog proteka rokova više ne može odrediti, a recentno i pitanje zakonodavnih mogućnosti sprječavanja bijega nakon donošenja osuđujuće presude, odnosno osiguranja izvršenja kazne zatvora. S obzirom na suprotstavljene stavove iznošene u javnosti te manjkavost posljednjih zakonodavnih izmjena u pogledu rješavanja svih otvorenih pitanja, potreba obuhvatnije analize instituta mjera opreza nametnula se sama po sebi.

U radu se prvo daje prikaz razvoja instituta mjera opreza u hrvatskom kaznenom procesnom pravu, nakon čega slijedi analiza standarda uspostavljenih u praksi Europskog suda za ljudska prava te komparativnopravni pregled. Središnji dio rada predstavlja peto poglavlje, u kojem se raspravlja o pojedinim otvorenim pitanjima vezanim uz samostalnu opstojnost i trajanje mjera opreza, adekvatne sankcije za slučaj nepridržavanja samostalnih mjera opreza, nadležnost i vrste mjera opreza te osiguranje izvršenja kazne zatvora. Analiza naznačenih pitanja potkrijepljena je praksom domaćih sudova, a osobito praksom Općinskog suda u Splitu u pogledu primjene odredbe čl. 98.a o samostalnim mjerama opreza te u pogledu učestalosti i problema u primjeni pojedinih vrsta mjera opreza. U posljednjem poglavlju ističu se najvažniji zaključci te neka rješenja *de lege ferenda*.

⁶ V. Pavišić, B., Komentar Zakona o kaznenom postupku, Rijeka, 2011, str. 261.

⁷ Usp. Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 199.

⁸ Orlandi, R., Introduction. The protection of the right to liberty and security in the field of pre-trial precautionary measures in criminal matters u: Ruggeri, S. (ur.), *op. cit.* u bilj. 2, str. 10.

⁹ Morgenstern, C., Alternatives to Pre-Trial Detention, u: Bruinsma G., Weisburd D. (ur), *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, Springer, New York, 2014, str. 68.

2. RAZVITAK INSTITUTA MJERA OPREZA U HRVATSKOM KAZNENOM PROCESNOM PRAVU

Hrvatsko kazneno procesno pravo do donošenja Zakona o kaznenom postupku iz 1997. godine nije poznavalo pojam mjera opreza, a mjere koje bi svojim sadržajem odgovarale tom pojmu i predstavljale blaže mjere zamjene za tadašnju mjeru pritvora bile su ograničene po vrsti, sadržaju i svrsi.¹⁰ Tako je sud mogao pritvor zamijeniti obećanjem okrivljenika da neće napustiti boravište,¹¹ mjerom privremenog oduzimanja putovnice¹² te jamstvom.¹³ Te su mjere mogle zamijeniti isključivo pritvor određen zbog opasnosti od bijega, a za preostale *causas arresti* (koluzijska, iteracijska te opasnost uznemiravanja javnosti) nije bila predviđena odgovarajuća mogućnost zamjene. Druga manjkavost takva normativnog okvira bila je nemogućnost zamjene pritvora blažim mjerama prije donošenja rješenja o provođenju istrage.¹⁴

ZKP iz 1997. godine po uzoru na talijansko i francusko pravo uvodi institut mjera opreza navodeći u čl. 90. uvjete za primjenu sedam specifičnih mjera usmjerenih na otklanjanje pritvorskih razloga koje zamjenjuju pritvor,¹⁵ a 2002. uslijedila je dopuna i unošenje odredbi o načinu izvršenja mjera (čl. 90.a–c).

Zakon o kaznenom postupku iz 2008. i naknadne izmjene i dopune donijeli su novine i u području reguliranja mjera opreza. U skladu s novom konstrukcijom prethodnog postupka nadležnost za odlučivanje o mjerama opreza do podizanja optužnice prešla je sa suda na državnog odvjetnika kao „gospodara“ prethodnog postupka, osim kada se odlučuje o istražnom zatvoru. Istovremeno, redarstvene su vlasti izgubile ovlast privremeno oduzeti dozvolu za upravljanje motornim vozilom.¹⁶ Za razliku od ZKP/97, koji je za slučaj nepridržavanja mjera opreza ostavljao sudu mogućnost zamjene drugom mjerom opreza, težom mjerom ili pritvorom, ZKP/08 kao sankciju predviđa isključivo zamjenu istražnim zatvorom. Prijetnja istražnim zatvorom zasigurno ima odvratajući učinak i doprinosi učinkovitijoj realizaciji mjera opreza. Međutim može se postaviti pitanje, s aspekta načela razmjernosti, je li svrhu u slučaju kršenja u pojedinim slučajevima moguće postići i nekom drugom mjerom, osobito s obzirom na proširen katalog mjera opreza, koje sve ne ograničavaju u jednakoj mjeri prava okrivljenika niti doprinose ispunjenju iste svrhe.

¹⁰ Usp. Josipović, I., Uhićenje i pritvor, Zagreb, 1998, str. 386.

¹¹ Čl. 176. st. 1. i 3. Zakona o krivičnom postupku, NN br. 34/1993.

¹² Čl. 176. st. 2. ZKP/1993.

¹³ Čl. 178. ZKP/1993.

¹⁴ Usp. Josipović, *op. cit.* u bilj. 10, str. 389–390.

¹⁵ Zakon o kaznenom postupku, NN br. 110/1997.

¹⁶ Čl. 90. st. 9. ZKP/97.

Važeće kazneno procesno zakonodavstvo poznaje jedanaest mjera opreza koje se sukladno ZKP-u mogu odrediti fizičkim osobama te četiri mjere koje se mogu odrediti pravnim osobama prema Zakonu o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela.¹⁷ Katalog mjera iz ZKP-a proširen je prvi put 2013. godine mjerama zabrane uhođenja ili uznemiravanja žrtve i udaljenja iz doma,¹⁸ a zatim 2019. godine mjerom zabrane pristupa internetu. Širenjem kataloga mjera opreza reducira se potreba za određivanjem istražnog zatvora te se nastoji osigurati kontinuitet u izvršenju sigurnosnih mjera srodnog sadržaja.¹⁹ Iz potonjeg razloga zakonodavac je 2017. produljio trajanje mjera opreza do izvršnosti presude, osim mjera određenih zbog koluzijske opasnosti ili zbog izbjegavanja dolaska na raspravu (čl. 123. st. 1. t. 2. i 5.), koje po prirodi stvari traju do pravomoćnosti presude. Izvršnost presude ne poklapa se s trenutkom upućivanja na izdržavanje kazne zatvora, što je recentno otvorilo pitanje adekvatnog sprječavanja opasnosti od bijega osuđenika primjenom mjera opreza. Načelo razmjernosti odražava se u specifičnim ograničenjima sadržaja pojedinih mjera, pa se tako pravo na dom, poštivanje obiteljskog života i obavljanje zakonite profesionalne djelatnosti može samo iznimno ograničiti, a komunikacija s braniteljem nederogabilna je kategorija.²⁰

Zakonodavna intervencija u odredbe o mjerama opreza 2019. godine izravan je odgovor na dvojbe vezane uz pitanje (ne)mogućnosti određivanja mjera opreza po isteku rokova trajanja istražnog zatvora iz čl. 133. ZKP-a. Uvedene su samostalne mjere opreza koje sud može odrediti okrivljeniku nakon što je proveo u istražnom zatvoru najdulje zakonom propisano vrijeme, a njihovo kršenje sankcionirano je kao posebno kazneno djelo. O spornim aspektima potonjeg zakonskog rješenja bit će više riječi kasnije u radu.

3. ALTERNATIVE ISTRAŽNOM ZATVORU U KONVENCIJSKOM PRAVU I PRAVU EUROPSKE UNIJE

3.1. Praksa Europskog suda za ljudska prava

Jedan od temeljnih zahtjeva koje je iznjedrila praksa Europskog suda za ljudska prava (ESLJP) u istražnozatvorskim predmetima jest obveza razmotriti primjenu blažih mjera zamjene za istražni zatvor prije određivanja, ali i sva-

¹⁷ Čl. 36. st. 1. Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, NN br. 151/03, 110/07, 45/11, 143/12.

¹⁸ NN br. 145/2013.

¹⁹ V. Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, Vlada RH, Zagreb, studeni 2013., str. 101.

²⁰ Čl. 98. st. 3. ZKP-a.

kog daljnjeg produljenja istražnog zatvora.²¹ Polazeći od težine zahvata u pravo na osobnu slobodu, ESLJP opravdava primjenu istražnog zatvora isključivo kada se drugim blažim mjerama ne može zaštititi pojedinačni ili javni interes koji može zahtijevati da osoba bude pritvorena. To znači da nije dovoljno da oduzimanje slobode bude u skladu s nacionalnim pravom, već mora biti i nužno u danim okolnostima.²² Iz takva pristupa proizlazi primarnost alternativnih mjera nad istražnim zatvorom. Ipak, ESLJP nije uspostavio jasne smjernice što bi sve obveza razmatranja alternativa uključivala.²³

Konvencijsko pravo ne sadrži pojam mjera opreza, a ishodište za tumačenje i primjenu alternativa istražnom zatvoru može se pronaći u odredbi čl. 5. st. 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP), prema kojoj se puštanje na slobodu može uvjetovati davanjem jamstva da će osoba pristupiti suđenju. Već je Komisija u predmetu *Schmidt protiv Austrije* ustvrdila da, osim novčanog depozita, kao jamstvo puštanju na slobodu dolaze u obzir i druge mjere, primjerice one koje ograničavaju slobodu kretanja.²⁴ Prema *Trechselu* spomenuta je odredba i suvišna budući da bi primjena blažih mjera bila opravdana već argumentom *a maiore ad minus*.²⁵ Pritom bi trebala postojati funkcionalna veza između svrhe istražnog zatvora i alternativa koje se primjenjuju tako da sud odabere onu od dostupnih mjera koja je adekvatna postizanju svrhe istražnog zatvora.²⁶

Budući da sve mjere zamjene za istražni zatvor nisu jednakog sadržaja i intenziteta zadiranja u temeljno pravo na osobnu slobodu, to je i ESLJP diferencirao svoj pristup u utvrđivanju povrede konvencijskih prava. Mjere koje ne uključuju oduzimanje slobode, poput zabrane napuštanja boravišta, zabrane napuštanja države, obveze obavještanja policije o promjeni boravišta, zabrane pristupa određenom području, razmatrao je u okviru čl. 2. Protokola br. 4

²¹ Vidjeti *Idalov protiv Rusije*, zahtjev br. 5826/03, 22. 5. 2012., §§ 147.–148.

²² *Ambruszkiewicz protiv Poljske*, zahtjev br. 38797/03, 4. 5. 2006., § 31., Fair Trials, A Measure of Last Resort? The practice of pre-trial detention decision-making in the EU, policy report, 2016, str. 25.

²³ Martufi, A., Peristeridou, C., The Purposes of Pre-Trial Detention and the Quest for Alternatives, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 28 (2020), str. 166.

²⁴ *Schmidt protiv Austrije*, zahtjev br. 10670/83, 9. 7. 1985.

²⁵ Trechsel, S., Human Rights in Criminal Proceedings, Oxford, 2005, str. 532.

²⁶ Martufi, A., Peristeridou, C., *op. cit.* u bilj. 23, str. 167. Tako je u predmetu *Bolech protiv Švicarske* ESLJP zaključio da činjenica da domaća nadležna tijela nisu razmatrala mogućnost primjene elektronskog nadzora putem elektronske narukvice kao alternativu istražnom zatvoru nije dovela do povrede čl. 5. EKLJP-a budući da je primjena te mjere bila tek u pilot-fazi te da je federalni Vrhovni sud zabranio uporabu elektroničkih sredstava za praćenje uporabom geolokalizacije, pa ta mjera ne bi spriječila mogući bijeg podnositelja zahtjeva. Voyatzis, P., Alternative measures to detention in the European Court of Human Rights case-law, European Criminal Law Review, 2/2014, str. 175–176.

uz EKLJP, koji jamči pravo na slobodu kretanja.²⁷ Razlikovanje između ta dva temeljna prava ne proizlazi iz prirode i sadržaja samog prava, već iz intenziteta, odnosno stupnja ograničenja prava. Na taj se način stvara normativna distinkcija između više i manje restriktivnih mjera zamjene za istražni zatvor s obzirom na njihov utjecaj na pravo na slobodu, međutim ta se podjela ne čini u svim slučajevima u praksi ESLJP-a jasna.²⁸ Tako je Sud u presudi *Guzzardi protiv Italije* ustvrdio da, iako posebna mjera zabrane napuštanja određenog područja, kako je propisana u nacionalnom pravu, ne potpada pod domašaj čl. 5. EKLJP-a, s obzirom na način na koji se primjenjivala prema podnositelju zahtjeva u konkretnom slučaju mogla se smatrati oduzimanjem slobode.²⁹ Pri ocjeni treba uzeti u obzir cijeli niz kriterija, kao što su vrsta, trajanje, učinci i način primjene sporne mjere.³⁰ Ono što može biti problematično jest da mjere u okviru čl. 5. EKLJP-a slijede stroge zahtjeve koji se primjenjuju na istražni zatvor, a mjere koje potpadaju pod Protokol br. 4 podliježu blažim uvjetima i ostavljaju širu slobodne procjene za državu.³¹

Polazeći od toga da država ima pravo primijeniti različite mjere ograničenja prava na slobodu u svrhu učinkovitog vođenja kaznenog postupka, Sud ističe kako je zabrana napuštanja područja prebivališta minimalno nametljiva mjera koja uključuje ograničenje slobode.³² Međutim čak i blaže mjere ograničenja prava na slobodu kretanja mogu predstavljati povredu čl. 2. Protokola br. 4, osobito ako traju dulje vrijeme, kao što je bilo u predmetu *Rosengren protiv Rumunjske*, u kojem je Sud ustvrdio da bi već samo trajanje mjere zabrane napuštanja mjesta prebivališta od šest godina i tri mjeseca bilo dostatno za utvrđenje povrede čl. 2. Protokola br. 4.³³ Ipak, trajanje mjere ograničenja slobode kretanja ne može biti jedini temelj za ocjenu je li postignuta pravična ravnoteža između općeg interesa vođenja kaznenog postupka i osobnog interesa podnositelja zahtjeva u uživanju prava na slobodu kretanja³⁴ te Sud uzima u obzir sve okolnosti konkretnog slučaja. Tako je u nizu predmeta u kojima je to pravo bilo ograničeno u razdoblju od četiri do pet godina ustvrdio da se ipak nije radilo o nerazmjernom ograničenju prava na slobodu kretanja.³⁵ S druge

²⁷ V. Harris, D. J. et al., *Harris, O'Boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014, str. 955.

²⁸ Martufi, A., Peristeridou, C., *op. cit.* u bilj. 23, str. 168.

²⁹ *Guzzardi protiv Italije*, zahtjev br. 7367/76, 6. 11. 1980., § 94.

³⁰ Đurđević, Z., Tripalo, D., Trajanje pritvora u svjetlu međunarodnih standarda te domaćeg prava i prakse, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006, str. 555–556.

³¹ Martufi, A., Peristeridou, C., *op. cit.* u bilj. 23, str. 168.

³² *Fedorov i Fedorova protiv Rusije*, zahtjev br. 31008/02, 13. 10. 2005., § 41.

³³ *Rosengren protiv Rumunjske*, zahtjev br. 70786/01, 24. 4. 2008.

³⁴ *Miażdzyk protiv Poljske*, zahtjev br. 23592/07, 24. 1. 2012., § 35.

³⁵ *Fedorov i Fedorova protiv Rusije*, zahtjev br. 31008/02, 13. 10. 2005., §§ 42.–47., *Antonov i drugi protiv Ukrajine*, 14183/02, 22. 11. 2005. §§ 62.–67.

pak strane u predmetu *Miażdżyk protiv Poljske* takva ravnoteža nije postignuta, odnosno zabrana napuštanja države u trajanju od pet godina i dva mjeseca nije bila razmjerna budući da je podnositelj zahtjeva bio prisiljen boraviti u državi čiji nije državljanin, odvojen od članova obitelji, te nije smio napustiti Poljsku ni za kraća vremenska razdoblja.³⁶

Mjere ograničavanja slobode kretanja, odnosno napuštanja države, koje traju dulje vrijeme moraju biti podvrgnute redovitoj kontroli zakonitosti i opravdanosti te bi preispitivanje postojanja osnova za primjenu tih mjera trebalo barem u konačnoj instanci prepustiti sudovima.³⁷ Tako je Sud ustvrdio da se zabrana putovanja u slučaju kada je podnositelju zahtjeva oduzeta putovnica tijekom kaznenog postupka, pa se nakon prvotno potvrđene odluke ona nije preispitivala i ostala je nepromijenjena više od deset godina, može smatrati automatskom, blanketnom mjerom neodređenog trajanja.³⁸

3.2. Pravo Europske unije

Sadržaj mjera opreza u zakonodavstvu Europske unije (EU) može se prepoznati u mjerama nadzora (*supervision measures*) iz Okvirne odluke o primjeni načela uzajamnog priznavanja odluka o mjerama nadzora među državama članicama Europske unije kao alternative privremenom pritvoru³⁹ te u zaštitnim mjerama (*protection measure*) iz Direktive 2011/99/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o europskom nalogu za zaštitu.⁴⁰ Potonje su mjere po svom opsegu šire, a po sadržaju i svrsi uže od mjera opreza iz čl. 98. jer je svrha zaštitnih mjera protezanje mjera zaštite osobe od kaznenog djela na drugu državu članicu EU-a u kojoj prebiva zaštićena osoba, pa obuhvaćaju samo one mjere opreza iz čl. 98. koje imaju za svrhu zaštitu žrtve, ali osim mjera opreza obuhvaćaju i posebne obveze sukladno Kaznenom zakonu. Okvirni nalog o mjerama opreza instrument je pravosudne suradnje koji se sastoji u priznavanju i nadzoru nad izvršenjem mjera alternativa istražnom zatvoru u drugoj državi članici EU-a, a mjere sadržajno odgovaraju našim mjerama opreza i jamstvu. Premda je usmjeren na smanjivanje broja stranih pritvorenika, taj instrument pravosudne suradnje nije zaživio u praksi država članica EU-a na način koji se očekivalo.⁴¹

³⁶ § 41. Harris, O'Boyle, Warbrick, *op. cit.* u bilj. 27, str. 958.

³⁷ *Ibid.*, str. 959.

³⁸ *Földes and Földesné Hajlik protiv Mađarske*, zahtjev br. 41463/02, 31. 10. 2006., § 36.

³⁹ OJ L 294, 11. 11. 2009.

⁴⁰ OJ L 338, 21. 12. 2011.

⁴¹ Opš. Pleić, M., Pritvor u pravu Europske unije, Zbornik radova s međunarodnog znanstvenog savjetovanja "Europeizacija kaznenog prava i zaštita ljudskih prava u kaznenom postupku i postupku izvršenja kaznenopravnih sankcija", Split, 2017, str. 288–289.

I Sud Europske unije u svojoj se praksi referirao implicitno ili eksplicitno na pitanja vezana uz sadržaj mjera opreza. Tako je, usvojivši pristup ESLJP-a u pogledu tumačenja sadržaja prava na osobnu slobodu, ustvrdio da se alternative istražnom zatvoru, poput elektroničkog nadzora, policijskog sata, zabrane napuštanja države i obveze redovitog javljanja u policijsku postaju, ne mogu smatrati oduzimanjem slobode u smislu čl. 26. Okvirne odluke o europskom uhidbenom nalogu.⁴² Osim toga Sud EU-a razmatrao je pitanja vezana uz zabranu putovanja građanima EU-a i njihovu usklađenost s pravom EU-a na slobodno kretanje, što je osobito bitno u kontekstu razmatranja uvođenja prikladnog mehanizma osiguranja izvršenja kazne zabranom napuštanja države.⁴³ Prema tumačenju Suda Direktiva 2004/38/EZ o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje i boravište na području države članice dopušta ograničenje prava državljanina jedne države članice na putovanje u drugu državu članicu pod uvjetom da „osobno ponašanje tog državljanina predstavlja istinsku, prisutnu i dovoljno ozbiljnu prijetnju jednom od temeljnih interesa društva i da je predviđena restriktivna mjera primjerena osigurati postizanje cilja koji teži i ne ide dalje od onoga što je potrebno za njegovo postizanje“.⁴⁴ U svojim kasnijim odlukama Sud je ponovio svoj stav iz predmeta Jipa dodavši da pravo na slobodu kretanja mora biti predmetom učinkovitog sudskog preispitivanja.⁴⁵

4. MJERE OPREZA U POREDBENOM KAZNENOM PROCESNOM PRAVU

4.1. Uvodno

U poredbenom pravu mogu se prepoznati dva temeljna modela izbjegavanja istražnog zatvora u kaznenom postupku. Prvi model omogućava nadležnim tijelima izbor između puštanja na slobodu tijekom suđenja bez ikakvih ograničenja kao pravilo, puštanja na slobodu uz određene uvjete te potpunog oduzimanja slobode određivanjem istražnog zatvora. Taj je model karakterističan prije svega za Englesku i druge sustave *common law*, ali i za Francusku i Poljsku. S druge je strane tzv. model zamjene, karakterističan za Njemačku, koji zahtijeva utvrđivanje postojanja pretpostavki za određivanje istražnog zatvora

⁴² C-294/16, toč. 47.–53. Martufi, A., Peristeridou, C., Pre-trial Detention and EU Law: Collecting Fragments of Harmonisation Within the Existing Legal Framework. *European Papers*, vol 5, 2020, br. 3, str. 1481.

⁴³ *Infra* 5.6.

⁴⁴ C-33/07 – Jipa, 10. 7. 2008.

⁴⁵ C-430/10 Gaydarov, 17. 11. 2011.

i određivanje istražnog zatvora kao preduvjeta za razmatranje primjene blažih mjera opreza.⁴⁶

Materijalne pretpostavke za primjenu mjera opreza odnose se na postojanje određenog stupnja vjerojatnosti da je osoba počinila kazneno djelo, u pravilu višeg stupnja, koji se različito označava u pojedinim zakonodavstvima, te na postojanje jedne ili više opasnosti koje se primjenom mjera žele otkloniti. Uz to kontinentalni pravni sustavi u pravilu mogućnost primjene tih mjera ograničavaju na kaznena djela za koja je propisana kao sankcija kazna zatvora.⁴⁷ U engleskom pravu pretpostavke za istražni zatvor i za uvjetovano puštanje na slobodu nisu potpuno jednake. Tako protiv okrivljenika može biti određen istražni zatvor i zbog razloga koji nisu bliski ciljevima vođenja kaznenog postupka i koji ne mogu opravdati uvjetovano puštanje na slobodu, a s druge strane okrivljenik može biti pušten da se brani sa slobode, uz naložene obveze i zbog razloga koji ne opravdavaju određivanje istražnog zatvora.⁴⁸

U pogledu načina propisivanja vrsta mjera opreza razlikuju se zakonodavstva koja mjere opreza propisuju u formi *numerus clausus*, kao što je hrvatsko, talijansko i francusko, od onih koja ne navode iscrpnu listu mjera, već dopuštaju nadležnim tijelima primjenu i drugih mjera koje nisu unaprijed propisane zakonom, a kojima se može ostvariti istražnozatvorska svrha (njemačko i austrijsko pravo).

U nastavku ćemo pobliže analizirati talijansko, njemačko i francusko pravo kao pravne sustave koji su imali utjecaja na razvoj mjera osiguranja prisutnosti u hrvatskom kaznenom procesnom pravu, a od kojih svako ima svoje posebnosti u pogledu načina reguliranja mjera zamjene za istražni zatvor.

4.2. Mjere opreza (*misure cautelari*) u talijanskom pravu

Talijanski Zakon o kaznenom postupku mjere opreza regulira u knjizi četvrtoj pod naslovom *Misure cautelari* u više od pedeset članaka (čl. 272. do 325. *Codice di procedura penale*), a koji obuhvaćaju stvarne mjere opreza kojima se ograničava pravo na raspolaganje vlasništvom te osobne mjere opreza.⁴⁹ Osobne mjere opreza čine prisilne mjere (*misure coercitive*), koje izravno zahvaćaju u pravo na osobnu slobodu, uključujući i slobodu kretanja, samoodređenja, te mjere zabrane ili kontrole (*misure interdittive*), koje zahvaćaju druge

⁴⁶ Morgenstern, C., *op. cit.* u bilj. 9, str. 70, Martufi, A., Peristeridou, C., *op. cit.* u bilj. 23, str. 167.

⁴⁷ Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 224–229.

⁴⁸ *Ibid.*, str. 224.

⁴⁹ Opš. Caraceni, L., u: Pavišić, B. (ur.), Talijanski kazneni postupak, Rijeka, 2002, str. 121.

sfere, poput obavljanja određene djelatnosti te prava na roditeljsku skrb.⁵⁰ Zakon propisuje ukupno devet mjera prisile, u koje spadaju i kustodijalne mjere, odnosno istražni zatvor, te četiri mjere zabrane.

Opće pretpostavke za primjenu tih mjera odnose se na postojanje teških indicija krivnje te određene vrste opasnosti koja se želi spriječiti, a radi se o tipičnim pritvorskim razlozima. Predviđena su i ograničenja u odnosu na težinu kaznenog djela za koje se može primijeniti pojedina mjera opreza. O osobnim mjerama opreza na temelju zahtjeva državnog odvjetnika odlučuje sud koji vodi postupak, a prije pokretanja postupka sudac prethodnih istraživanja. Postupak odlučivanja lišen je adversarnosti budući da saslušanje okrivljenika slijedi tek po donošenju odluke, u roku od pet ili deset dana, ovisno o vrsti mjere opreza. Prilikom odabira mjere opreza sud treba voditi računa o razmjernosti u odnosu na težinu kaznenog djela i sankciju koja je ili bi trebala biti izrečena. O mjerama opreza prilikom donošenja osuđujuće presude sud odlučuje uzimajući u obzir ishod postupka, način počinjenja djela i druge okolnosti slučaja te mogućnost nastanka opasnosti od bijega nakon donošenja presude. Ta ovlast nije ograničena na prvostupanjski sud, već istu odluku može donijeti i apelacijski sud.⁵¹

Zakonodavac je propisao fiksne rokove trajanja ne samo istražnog zatvora već i nekustodijalnih mjera, pa se tako trajanje prisilnih mjera računa po istom principu procesne segmentacije, odnosno po stadijima postupka, tako da sud, kada utvrdi da je u pojedinom procesnom stadiju isteklo najdulje vrijeme trajanja pojedine mjere, tu mjeru treba ukinuti, a ako to ne učini, mjera se smatra automatizmom opozvana.⁵² Mjere prisile mogu trajati dvostruko dulje od rokova propisanih za maksimalno trajanje istražnog zatvora prema čl. 303. Trajanje mjera zabrane nakon izmjena 2015. produljeno je s dva na najviše dvanaest mjeseci.

U slučaju kršenja obveza koje proizlaze iz mjera opreza sud može zamijeniti mjere ili dodati drugu strožu mjeru s obzirom na težinu, razloge i okolnosti kršenja mjera.⁵³ Ako je istražni zatvor ukinut zbog protoka rokova, sud može odrediti druge mjere opreza kao zamjenu za istražni zatvor ako i dalje egzistiraju istražnozatvorski razlozi. Ako u tom slučaju okrivljenik namjerno prekrši obveze koje proizlaze iz određenih mu mjera opreza, istražni se zatvor može prema njemu ponovno primijeniti (čl. 307. st. 2.). Rokovi trajanja istražnog zatvora za pojedini stadij postupka počinju teći iznova, ali sud prilikom računanja maksimalnog trajanja istražnog zatvora sukladno čl. 303. st. 4. treba uzeti u obzir i vrijeme prethodno provedeno u istražnom zatvoru.

⁵⁰ Di Chiara, G., Italy, u: Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 126–127.

⁵¹ Čl. 275(1 *bis*) CPP-IT. Gaito, A. (ur.), *Codice di procedura penale, Commentato*, Utet Giuridica, 2012, str. 1666.

⁵² Gaito, A., *op. cit.* u bilj. 51, str. 1895.

⁵³ Čl. 276. CPP-IT.

4.3. Mjere zamjene za istražni zatvor u njemačkom kaznenom procesnom zakonodavstvu

Njemačko je pravo u drugoj polovini prošlog stoljeća prošlo reformu u smjeru proširenja opsega primjene mjera zamjene za istražni zatvor sa slučajeva postojanja opasnosti od bijega i na druge istražnozatvorske razloge.⁵⁴ Ipak, njemački *Strafprozessordnung*, za razliku od talijanskog zakona, ne propisuje izrijekom institut mjera opreza niti ih razrađuje tako detaljno. Jedina alternativa istražnom zatvoru prema § 116. StPO-a jest obustava izvršenja rješenja o istražnom zatvoru (*Aussetzung des Vollzugs des Haftbefehls*), uz primjenu blažih mjera. Takav model zamjene, kod kojeg je puštanje na slobodu, uz određene uvjete, moguće isključivo u formi obustave izvršenja prethodno donesenog rješenja o istražnom zatvoru, više smjera skraćivanju vremena provedenog u istražnom zatvoru nego što omogućava izbjegavanje istražnog zatvora od samog početka.⁵⁵ Sud će obustaviti izvršenje rješenja o istražnom zatvoru ako se svrha može postići i mjerama blažim od istražnog zatvora (tzv. *Haftsurrogate*), osim u slučaju kada se okrivljenik nalazi u bijegu (§ 112(2)1 StPO-a).⁵⁶

Za razliku od talijanskog zakonodavca, koji je ostavio sudu ovlast odlučiti koja je od propisanih mjera najprikladnija s obzirom na opasnost koja se želi otkloniti, StPO diferencira pojedine mjere s obzirom na svrhu koja se želi ostvariti,⁵⁷ ali ne radi se o konačnoj listi mjera, pa sud može odrediti i one koje nisu izrijekom navedene. Mjere zamjene za istražni zatvor po svom sadržaju ne smiju imati kazneni karakter, zadirati u apsolutna ljudska prava koja ne podliježu ograničenjima, ne smiju postavljati nerazumne zahtjeve prema okrivljeniku, sadržavati ograničenja koja nisu opravdana razlozima istražnog zatvora i ne smiju sadržavati prisilu na rad.⁵⁸

U slučaju da okrivljenik grubo prekrši postavljene uvjete sud će naložiti izvršenje obustavljenog rješenja o istražnom zatvoru, kao i u slučaju da se priprema za bijeg, ako se ne odazove pozivima ili na bilo koji drugi način pokazuje da ne opravdava ukazano mu povjerenje te ako novonastale okolnosti uhićenje čine nužnim.⁵⁹ Mjere zamjene za istražni zatvor ukidaju se kada se ukine rješenje o istražnom zatvoru te ako se izvršava mjera istražnog zatvora ili sankcija

⁵⁴ Usp. Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 195.

⁵⁵ Usp. Morgenstern, C., Kromrey, H., DETOUR – Towards Pre-trial Detention as Ultima Ratio, 1st National Report on Germany, Greifswald, October 2016, str. 34–35.

⁵⁶ Hannich, R. (ur.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung*, 8. izdanje, 2019, § 116., r. br. 1.

⁵⁷ Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 218.

⁵⁸ Graf, J. P. (ur.), *BeckOK StPO mit RiStBV und MiStra*, Graf 40. izdanje, München: C.H.Beck, 2021, Stand: 1. 7. 2021., § 116., r. br. 7.

⁵⁹ § 116(4) StPO-a.

koja uključuje oduzimanje slobode.⁶⁰ Premda se primjenom blažih mjera izbjegava oduzimanje slobode, čak i istražni zatvor čije je izvršenje obustavljeno predstavlja u pravilu ozbiljno miješanje u osobne slobode okrivljenika te sud mora uvijek voditi računa o tome može li sukladno načelu razmjernosti takvo rješenje ostat i dalje na snazi.⁶¹

4.4. Mjere sudskog nadzora u francuskom kaznenom procesnom pravu

Francuski *Code de procedure penale* u odjeljku 7., člancima 138.–142-4 regulira mjere sudskog nadzora (*Du contrôle judiciaire*). Taj institut uveden je 1970. godine djelomično po uzoru na talijansko te na njemačko pravo, a 2009. godine uvodi se i mjera kućnog pritvora uz elektronički nadzor kao alternativa istražnom zatvoru u slučaju kada se mjerama sudske kontrole ne može ostvariti svrha.⁶² Polazeći od pretpostavke nedužnosti čl. 137. CPP-FR kao pravilo određuje pravo okrivljenika braniti se sa slobode. Ako je to nužno za provođenje istrage ili kao mjera sigurnosti (*en raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté*), okrivljenik može biti podvrgnut jednoj ili više obveza sudske kontrole, ili, ako se te mjere pokažu nedostatnima, biti stavljen u kućni pritvor uz elektronički nadzor. Iznimno, ako te mjere ne dopuštaju postizanje navedene svrhe, može se odrediti istražni zatvor. Zakonodavac je tom odredbom usvojio načelo postupnosti i zadao redosljed primjene mjera, pri čemu istražni zatvor predstavlja krajnju mjeru, za koju propisuje posebna ograničenja u pogledu težine kaznenog djela za koje se može odrediti (čl. 141-3) te razrađuje posebne istražnozatvorske osnove (čl. 144.).

Stavljanje pod mjere sudskog nadzora pretpostavlja postojanje nekoliko materijalnih i formalnih uvjeta.⁶³ Prvi se uvjet odnosi na težinu kaznenog djela te se mjere mogu odrediti samo u slučaju kada je moguće izreći kaznu zatvora (*correctionnel*) ili težu kazna. Drugi se uvjet odnosi na svrhu koja se primjenom sudskog nadzora želi postići. Potrebe istrage podrazumijevaju sprječavanje opasnosti od bijega ili ometanja postupka, a sudska kontrola kao mjera sigurnosti služi za neutraliziranje opasnog stanja počinitelja.⁶⁴ Na zahtjev državnog odvjetnika o mjerama sudskog nadzora odlučuje obrazloženom odlukom sudac istrage (ili sudac slobode kada je nadležan odlučivati) na početku, tijekom ili na kraju istrage. Sudski nadzor može se odrediti i kasnije tijekom postupka, o čemu odlučuje sud koji zasjeda.

⁶⁰ § 123(1) StPO-a.

⁶¹ Graf, J. P., *op. cit.* u bilj. 58, § 116., r. br. 2.

⁶² Pradel, J., *Procédure pénale*, Dalloz, Pariz, 2013, str. 663.

⁶³ *Ibid.*, str. 664.

⁶⁴ *Ibid.*

CPP-FR u čl. 138. nabraja 20 mjera koje sud može odrediti okrivljeniku, a koje se prema svrsi mogu podijeliti na mjere sprječavanja opasnosti od bijega, mjere preventivnog karaktera sprječavanja ponovnog počinjenja kaznenog djela, mjere socio-edukativnog ili medicinskog karaktera, čija je svrha zaštita samog okrivljenika, te mjere zaštite žrtve. Mjere sudskog nadzora prema CPP-u obuhvaćaju i jamstvo, koje je regulirano kao posebni institut u čl. 142., a ima za svrhu otkloniti opasnost od bijega okrivljenika, zaštititi žrtvu te jamčiti interese državnog proračuna.⁶⁵ Sud može u svako doba tijekom sudske istrage odrediti jednu ili više novih mjera, ukinuti neke obveze, dopuniti ih ili odobriti privremeno izuzeće od izvršenja mjera (čl. 139. st. 2.).

Ako okrivljenik namjerno izbjegava ispunjenje naloženih obveza, sudac slobode može odrediti istražni zatvor čak i kod kaznenih djela za koja inače nije moguće odrediti istražni zatvor.⁶⁶ Kod zamjene sudskog nadzora istražnim zatvorom sud mora voditi računa o najduljem mogućem trajanju istražnog zatvora (čl. 141-3). Pri tome kumulativno trajanje istražnog zatvora ne smije premašiti maksimalno trajanje istražnog zatvora (propisano u čl. 145-1 i 145-2) za više od četiri mjeseca. Ako se radi o kaznenom djelu za koje inače nije moguće odrediti istražni zatvor zbog visine propisane kazne, ukupno trajanje istražnog zatvora ne smije prelaziti četiri mjeseca. Mjere mogu trajati do izricanja kazne zatvora ili uvjetne osude osim ako sud ne odredi drugačije. Ako sud odredi produljenje sudskog nadzora, u slučaju kršenja mjera može se sukladno čl. 141-2 st. 2. tražiti izdavanje naloga za uhićenje (čl. 471. st. 5.).

5. OTVORENA PITANJA O MJERAMA OPREZA U SUVREMENOM HRVATSKOM KAZNENOM PROCESNOM PRAVU

5.1. Pravna priroda mjera opreza – samostalna opstojnost?

Komparativna analiza upućuje na to da mjere opreza mogu egzistirati kao samostalne mjere procesne prisile s posebnim normativnim okvirom, uvjetima koji se mogu, ali i ne moraju u cijelosti poklapati s uvjetima za određivanje istražnog zatvora, te posebnim rokovima trajanja, ili pak kao nesamostalne mjere, koje imaju za svrhu zamijeniti prethodno određen istražni zatvor.

Mjerama opreza u hrvatskom kaznenom procesnom pravu smatraju se blaže mjere zamjene za istražni zatvor te se redovito naglašava njihov supsidijarni karakter i ovisnost o istražnom zatvoru. Takav stav može se potkrijepiti nizom

⁶⁵ Pradel, J., *op. cit.* u bilj. 62, str. 668.

⁶⁶ Čl. 143-1 CPP-a propisuje uvjete, odnosno kaznena djela za koja je moguće odrediti istražni zatvor.

argumenata koji proizlaze iz zakonskog teksta te razrađene sudske prakse. Sam je zakonodavac načelom razmjernosti vezao svrhu istražnog zatvora i mjera opreza zahtijevajući od suda da po službenoj dužnosti pazi na primjenu mjera opreza uvijek kada se svrha istražnog zatvora može postići blažim mjerama. Taj je zahtjev izražen načelno u čl. 4., a konkretiziran u čl. 95. i 98. ZKP-a. Temeljni uvjet za primjenu mjera opreza sukladno čl. 98. st. 6. jest postojanje okolnosti iz čl. 123. zbog kojih je moguće odrediti istražni zatvor ili je istražni zatvor već određen, iz čega proizlazi uvjetovanost primjene mjera opreza postojanjem pretpostavki za istražni zatvor. Ono što se problematizira i o čemu će dalje biti više riječi jest priroda i opseg te uvjetovanosti. Ovisnost mjera opreza o normativnom okviru istražnog zatvora u sudskoj se praksi ogleda i u činjenici da se na odlučivanje o mjerama opreza smislenim tumačenjem primjenjuju pojedine odredbe ZKP-a o istražnom zatvoru (članak 124. o sadržaju izreke rješenja o istražnom zatvoru,⁶⁷ čl. 128. o pravu optuženika predlagati ukidanje istražnog zatvora,⁶⁸ čl. 129. o održavanju ročišta za odlučivanje o istražnom zatvoru,⁶⁹ čl. 131. st. 3. o preispitivanju mjera nakon donošenja nepravomoćne presude⁷⁰).

Okolnosti iz čl. 123. o kojima ovisi primjena mjera opreza, a to su postojanje osnovane sumnje u počinjenje kaznenog djela te jednog ili više istražnozatorskih razloga, zajedno čine materijalnopravne pretpostavke za određivanje istražnog zatvora. Osim o materijalnopravnim pretpostavkama određivanje istražnog zatvora ovisi i o ispunjenju formalnih pretpostavki, pa tako protek najduljih rokova trajanja istražnog zatvora iz čl. 133. ZKP-a predstavlja negativnu procesnu pretpostavku određivanju istražnog zatvora.⁷¹ U praksi se polazi od ovisnosti mjera opreza o postojanju kako materijalnih tako i formalnih pretpostavki, pa nemogućnost određivanja istražnog zatvora zbog proteka zakonskih rokova *a priori* dovodi do nemogućnosti određivanja mjera opreza. Međutim protek rokova koji predstavljaju konkretizaciju načela razmjernosti vremenskim ograničenjem najtežeg zahvata u pravo na osobnu slobodu ne podrazumijeva i prestanak postojanja okolnosti iz čl. 123. ZKP-a.⁷² Otklanjanje egzistentne opasnosti iz čl. 123. može se ostvariti i protekom rokova istražnog zatvora te teoretski ne bi trebala postojati zapreka ostvarenju takve svrhe drugim sredstvima manjeg zahvata u prava okrivljenika koja ne zahtijevaju takva striktna (vremenska) ograničenja kako zahtijeva istražni zatvor. Upravo tome

⁶⁷ VSRH, II Kž 406/15-4 od 27. 11. 2015., VSRH II Kž 212/18-4 od 16. 5. 2018.

⁶⁸ Županijski sud u Varaždinu, 21 Kž- 77/17-4 od 17. 2. 2017., prema Garačić, A., Novosel, D., Zakon o kaznenom postupku u sudskoj praksi, Rijeka, 2018, str. 267.

⁶⁹ VSRH, Kž- 406/15-4 od 27. 11. 2015.

⁷⁰ VSRH, II Kž 206/2018-4 od 14. 5. 2018.

⁷¹ Usp. Đurđević, Z., Tripalo, D., *op. cit.* u bilj. 30, str. 569.

⁷² Junio, M., *op. cit.* u bilj. 4, str. 20.

i služe blaže mjere opreza, koje po dosljednoj primjeni načela razmjernosti ne bi trebalo promatrati kao supstitut istražnom zatvoru, već bi istražni zatvor kao najteža mjera trebao biti supstitut blažim mjerama kada se opasnost iz čl. 123. ne može otkloniti na drugi način.⁷³

Nomotehnički gledano, naš se zakonodavac nije opredijelio za stilizaciju koja bi mjere opreza učinila u potpunosti ovisnima o istražnom zatvoru, a kako je to propisano u njemačkom StPO-u i kakva ovisnost postoji kod instituta jamstva u našem kaznenom procesnom pravu. Primjena jamstva pretpostavlja donošenje rješenja o istražnom zatvoru i ako nisu ispunjene materijalne i procesne pretpostavke za određivanje istražnog zatvora, sud ne može zamijeniti tu mjeru jamstvom. U tom smislu, premda ima poseban normativan okvir i svoje danosti, jamstvo je ovisno o pravnoj sudbini i egzistencijalno je vezano uz istražni zatvor.⁷⁴ Mjere opreza ne dijele sudbinu istražnog zatvora na opisani način, njihova primjena nije ovisna o prethodnom donošenju rješenja o istražnom zatvoru, mogu egzistirati do izvršnosti presude neovisno o tome je li istražni zatvor ikada bio određen, pa premda koreliraju istražnom zatvoru zajedničkim materijalnopравnim pretpostavkama, kao kaznenoprocесni institut imaju svoju samostalnost.

Iako su se i prema izričaju čl. 98. st. 6. ZKP-a prije izmjena 2019. mjere opreza mogle izricati samostalno, odnosno neovisno od rokova trajanja istražnog zatvora,⁷⁵ manjkavost takva zakonodavnog rješenja, ako ga tumačimo kao mogućnost određivanja mjere opreza nakon što je istražni zatvor konzumiran u svojem najduljem trajanju, proizlazila je iz nemogućnosti sankcioniranja kršenja tako određenih mjera opreza. Upravo je to jedan od argumenata kojim se obrazlaže ovisnost mjera opreza o istražnom zatvoru.⁷⁶ Međutim nemogućnost realizacije upozorenja o posljedicama nepridržavanja mjera opreza ne znači i nemogućnost samostalnog egzistiranja mjera opreza, to više što se mjere opreza ne zamjenjuju automatizmom istražnim zatvorom, odnosno nije dostatan zaključak o formalnom nepostupanju po naloženoj mjeri, već sud na temelju svih okolnosti slučaja odlučuje je li nepridržavanjem mjere ostvarena opasnost iz čl. 123. i treba li je zamijeniti istražnim zatvorom.⁷⁷ To ćemo pitanje analizirati i u nastavku rada u kontekstu trajanja mjera opreza jer o tumačenju odredbi o trajanju i (ne)vezanosti rokovima istražnog zatvora ovisi i zaključak o samostalnoj pravnoj opstojnosti mjera opreza.

⁷³ Usp. Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 220.

⁷⁴ Usp. Martinović, I., Bonačić, M., Jamstvo kao zamjena za istražni zatvor: otvorena pitanja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 22, broj 2/2015, str. 411–412.

⁷⁵ Usp. Ivičević Karas, E.; Burić, Z., Na putu prema transponiranju Direktive o besplatnoj pravnoj pomoći u hrvatski kazneni postupak? Osvrt na prijedlog osme novele ZKP-a, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 26, 2/2019, str. 436.

⁷⁶ Županijski sud u Zadru, 9 Kž – 51/19 od 15. 2. 2019.

⁷⁷ Županijski sud u Bjelovaru, Kv II – 47/2017, cit. prema Ljubanović, V.; Novokmet, A.; Tomičić, Z., Kazneno procesno pravo: izabrana poglavlja, Osijek, 2020, str. 139, bilj. 173.

5.2. Trajanje mjera opreza

U skladu sa svrhom koja se mjerama opreza nastoji postići, mjere mogu biti naložene prije i tijekom cijelog postupka te mogu trajati dok za to postoji potreba, a najdulje do pravomoćnosti ili izvršnosti presude, ovisno o razlozima određivanja.⁷⁸ Hrvatski se zakonodavac nije odlučio na pristup koji je usvojio talijanski zakonodavac određivanja fiksnih rokova trajanja mjera opreza u odnosu na pojedine stadije i postupak u cjelini ovisno o težini kaznenog djela, a kako je sukladno načelu razmjernosti propisao za istražni zatvor. Budući da su mjere opreza po svojem intenzitetu znatno blaže od istražnog zatvora, kriteriji za propisivanje njihova trajanja ne mogu biti isti kao kod istražnog zatvora, pa ih ne bi trebalo držati vezane najduljim rokovima trajanja istražnog zatvora.

Do donošenja ZKP-a 2008. sudska je praksa bila stava da se mjere opreza određene kao zamjena za ukinuti pritvor mogu produljivati samo do onog roka do kojeg bi trajao i pritvor prema odredbama članka 109. stavka 1. točke 4. ZKP/97.⁷⁹ Zakonodavac je 2008. u čl. 98. st. 6. propisao da trajanje mjera opreza nije ograničeno rokovima trajanja istražnog zatvora, što je izazvalo nedoumice, koje su konačno razriješene 2019. godine. Ta se odredba tumačila na način da jednom određene mjere opreza mogu trajati neovisno o rokovima istražnog zatvora, s tim da se mogu odrediti samo ako ih je moguće zamijeniti istražnim zatvorom, odnosno ako istražni zatvor nije realiziran u najduljem mogućem trajanju.⁸⁰ Osim toga obrazlaže se kako je zakonodavac ovdje očigledno imao na umu rokove iz čl. 130., a ne sveukupno trajanje istražnog zatvora iz čl. 133.⁸¹ Budući da se u slučaju nepridržavanja mjera opreza određenih nakon što je okrivljenik proveo najdulje zakonom propisano vrijeme u istražnom zatvoru one ne bi mogle zamijeniti istražnim zatvorom, zaključak je da bi „njihovo određivanje... bilo ne samo nezakonito nego i pravno besmisleno“.⁸²

Iako se smislenost, točnije učinkovitost, određivanja mjere čije kršenje nije moguće sankcionirati legitimno dovodila u pitanje (radilo bi se zapravo o *lex imperfecta*), ne smijemo izgubiti iz vida da se neke mjere opreza mogu učinkovito izvršiti i svrha ostvariti i bez stvarne mogućnosti zamjene tih mjera istražnim zatvorom. Takve su primjerice mjere iz toč. 7. i 8., koje se sastoje od oduzimanja isprave.⁸³ Osim toga neodređivanje mjere opreza koja bi mo-

⁷⁸ Čl. 98. st. 5. i 6. ZKP-a.

⁷⁹ VSRH, I Kž-1185/04-3, cit. prema Klein, B., Mjere opreza, Hrvatska pravna revija, br. 9/2009, godina IX, str. 94.

⁸⁰ Županijski sud u Zadru, 9 Kž – 51/19 od 15. 2. 2019.

⁸¹ Garačić, A., Novosel, D., *op. cit.* u bilj. 68, str. 266.

⁸² Županijski sud u Puli, Kž-37/2017 od 7. 2. 2017.

⁸³ U tom smjeru ide i argumentacija predsjednika vijeća u izdvojenom mišljenju na odluku Županijskog suda u Zadru o odbijanju žalbe na rješenje kojim je odbijen prijedlog za određiva-

gla spriječiti egzistentnu opasnost iz čl. 123. zbog bojazni da okrivljenik ne bi postupio po naloženoj sudskoj odluci prejudicira okrivljenikovo ponašanje, odnosno nepoštivanje sudske odluke, i umanjuje autoritet sudskog odlučivanja otežavajući tako učinkovitu realizaciju legitimnih ciljeva kaznenog postupka. To je osobito problematično u slučajevima kada se mjerama opreza nastoji zaštititi žrtvu kaznenog djela,⁸⁴ što je prepoznao francuski zakonodavac propisujući posebnu odredbu o obvezi određivanja zabrane uspostavljanja kontakta sa žrtvom ako bi puštanje okrivljenika na slobodu, među ostalim i zbog proteka rokova trajanja istražnog zatvora, za žrtvu predstavljalo opasnost.⁸⁵

Iako primjena mjera opreza ne zahtijeva takvo vremensko ograničenje kakvo je predviđeno za istražni zatvor, ne smije se zanemariti da neke od mjera iz čl. 98. po svojem sadržaju mogu značajno ograničiti prava okrivljenika, osobito ako kazneni postupak traje dulje vrijeme, te je od osobite važnosti redovita kontrola opravdanosti daljnje primjene mjera opreza,⁸⁶ to više što primjena mjera opreza kao blažih mjera nosi sa sobom rizik da postanu alternativa puštanju na slobodu nekritičkim određivanjem i produljivanjem u slučajevima kada to nije opravdano s aspekta čl. 123.

5.3. Samostalne mjere opreza (čl. 98.a)

5.3.1. Posljedice za slučaj nepridržavanja mjera opreza

Mogućnost određivanja mjera opreza u onim slučajevima kada je okrivljenik u istražnom zatvoru proveo najdulje moguće vrijeme treba pratiti i adekvatna sankcija za slučaj kršenja tih mjera, a kako bi se učinkovito otklonila opasnost iz čl. 123., zakonodavac se odlučio za sankcioniranje propisivanjem posebnog kaznenog djela neizvršavanja sudske odluke (čl. 311. st. 3. KZ-a). Premda kriminaliziranje takva ponašanja predstavlja legitiman izbor kaznenopravne politike zakonodavca, diferenciranje pravnih posljedica za slučaj nepoštivanja iste vrste sudske odluke tako da se u jednom slučaju (čl. 98.) takvo

nje mjera opreza nakon što je okrivljenik proveo u istražnom zatvoru najdulje moguće vrijeme sukladno ZKP-u. Taj je predmet izazvao prijepore u stručnoj javnosti te potaknuo zakonodavne promjene. Usp. izdvojeno mišljenje u predmetu ŽS u Zadru, 9 Kž - 51/19 od 15. 2. 2019.

⁸⁴ Vidi *ibid.*

⁸⁵ Čl. 144-2 CPP-FR.

⁸⁶ Tako je Županijski sud u Splitu, ukidajući mjeru opreza zabrane približavanja oštećenima i uspostavljanja kontakta, osobito naglasio da se trajanje mjere opreza produžilo na razdoblje dulje od tri godine, a za cijelo to vrijeme nije pokazao bilo kakvu namjeru ponavljanja kaznenog djela prema oštećenima iz ovog postupka ili općenito naznaku želje za upuštanjem u počinjenje novih kaznenih djela. Županijski sud u Splitu, Kž-453/16 od 14. 7. 2016. Opš. *infra* 5.4.

ponašanje sankcionira procesnopravnim instrumentom (istražnim zatvorom) u okviru istog postupka, a u drugom slučaju (čl. 98.a) novim kaznenim postupkom, s mogućnošću izricanja kazne zatvora do dvije godine, dovodi u pitanje ustavno načelo jednakosti građana pred zakonom. U oba slučaja radi se o nepoštivanju sadržajno istih mjera, ali se sankcije za takvo ponašanje razlikuju isključivo iz razloga koji se ne može predbaciti okrivljeniku, premda nesporno treba biti sankcioniran za kršenje sudske odluke o mjeri opreza. Proizlazi da se nemoć osigurati učinkovito vođenje kaznenog postupka u razumnim rokovima nadoknađuje osudom okrivljenika u drugom postupku. Ako se kršenje mjera opreza smatra ponašanjem koje ugrožava ustavne vrijednosti na način koji zahtijeva sankciju kaznenog prava, onda bi dosljedno trebalo svako kršenje mjera opreza propisati kao kazneno djelo.

Drugi problematičan aspekt čl. 98.a jest učinkovitost takva sankcioniranja u odnosu na kazneni postupak u tijeku i na mogućnost neposrednog i pravodobnog sprječavanja opasnosti iz čl. 123.⁸⁷ Iz recentne sudske prakse proizlazi da se u slučaju kršenja samostalne mjere opreza, a radi se o mjerama usmjerenima na zaštitu žrtve (toč. 4., 5., 9. i 10.) u novom postupku u pravilu određuje istražni zatvor zbog opasnosti iz čl. 123. st. 1. t. 3. iako se očekuje izricanje uvjetne osude.⁸⁸ U takvim slučajevima, nakon određivanja istražnog zatvora u novom postupku, sud ukida rješenje o samostalnoj mjeri opreza polazeći od toga da ne mogu istovremeno egzistirati oba rješenja.⁸⁹ To međutim dovodi do situacije da se po utvrđenju kršenja samostalnih mjera opreza okrivljeniku određuje istražni zatvor u novom postupku, čije se opravdanje za daljnje trajanje nalazi u opasnosti od ponavljanja djela iz čl. 311. KZ-a, a koje se više i ne može počinuti ako nije na snazi odluka o samostalnoj mjeri opreza, čime bi otpali razlozi iz čl. 123. st. 1. t. 3. S druge strane očito je da se samim pokretanjem novog kaznenog postupka bez određivanja istražnog zatvora ne može pravodobno spriječiti neposredna opasnost koja proizlazi iz prekršene mjere opreza. Može se zaključiti o prikrienoj intenciji ostvarivanja istražnozatorske svrhe proizašle iz jednog postupka u kojemu nije više moguće odrediti istražni zatvor određivanjem istražnog zatvora u drugom postupku, koji se vodi zbog kršenja mjera opreza. Na taj se način potpuno nepotrebno generira novi kazneni postupak i angažira dodatno pravosudni sustav radi postizanja svrhe koja se adekvatnim zakonodavnim izmjenama mogla postići u okviru istog kaznenog postupka.

Bilo bi prikladnije i učinkovitije, a ujedno u skladu s načelom razmjernosti, za slučaj kršenja samostalne mjere opreza propisati mogućnost određivanja

⁸⁷ Ivičević Karas, E., Burić, Z., *op. cit.* u bilj. 75, str. 436.

⁸⁸ Presuda Općinskog suda u Splitu, K-1109/20 od 21. 10. 2020.

⁸⁹ VSRH, II Kž 372/16-4 od 9. 11. 2016., Pavlović, Š., Zakon o kaznenom postupku, Rijeka, 2017, str. 406.

disciplinskog istražnog zatvora ograničenog i kraćeg trajanja. Premda bi roko-
vi trajanja istražnog zatvora propisani čl. 133. ZKP-a trebali biti neproduljivi,
smatramo da uvođenje disciplinskog istražnog zatvora ne bi narušilo ravnote-
žu i razmjer uspostavljen pažljivo razrađenim sustavom rokova utemeljenim
na kriterijima težine kaznenog djela i stadija kaznenog postupka. Naime ovdje
se radi o posebnoj vrsti istražnog zatvora, čija je svrha osiguranje procesne
discipline.⁹⁰ Tako primjerice i talijansko i francusko zakonodavstvo dopuštaju
zamjenu prekršenih mjera opreza istražnim zatvorom čak i za ona kaznena
djela za koja s obzirom na visinu propisane kazne inače nije moguće odrediti
istražni zatvor, čime jasno diferenciraju svrhu tako određenog istražnog zatvo-
ra. Osim toga sam je zakonodavac izmjenama 2019. godine relativizirao roko-
ve iz čl. 133. isključivši njihovu primjenu kod obligatornog istražnog zatvora.
Ipak, okrivljenik ne bi smio snositi teret odgovornosti za istek najduljih rokova
trajanja istražnog zatvora jer je sud dužan paziti da se suđenje odvija u razu-
mnom roku i žurno postupati u istražnozatvorskim predmetima,⁹¹ a tako bi tre-
bao postupati i u predmetima u kojima su određene mjere opreza, pa bi stoga
i trajanje te posebne vrste istražnog zatvora trebalo biti ograničeno na kraće
vrijeme. *De lege ferenda* disciplinski istražni zatvor trajao bi mjesec dana, uz
mogućnost produljenja najviše dva puta ovisno o težini kaznenog djela, tako da
ukupno trajanje ne premaši tri mjeseca, bez mogućnosti ponovnog određivanja
istražnog zatvora iz ove osnove po proteku tog roka.⁹² Tako određen rok ko-
respondirao bi istražnom zatvoru koji se sada može odrediti u postupku zbog
kaznenog djela nepridržavanja samostalne mjere opreza iz čl. 311. st. 3. KZ-a,
a u skladu s čl. 133. st. 1. toč. 2. ZKP-a. To bi rješenje bilo na tragu francuskog
CPP-a, koji za slučaj nepridržavanja mjera opreza omogućuje produljenje mak-
simalnih rokova trajanja istražnog zatvora za najviše četiri mjeseca.⁹³

5.3.2. Primjena čl. 98.a u praksi

Premda je odredba o samostalnim mjerama opreza trebala razjasniti nedo-
umice u praksi, počeci primjene te odredbe upućuju na određena nesnalaženja
u tumačenju recentnih zakonodavnih izmjena. Takav zaključak temelji se na

⁹⁰ Tako je sudska praksa prije donošenja ZKP/08 bila stava da je disciplinski pritvor iz
čl. 102. st. 3. ZKP/97 moguće odrediti i nakon što su istekli svi rokovi maksimalnog trajanja
pritvora iz čl. 109. ZKP-a (VSRH II KŽ-181/03-03), ali se u teoriji kritiziralo takvo tumačenje.
Đurđević, Z., Tripalo, D., *op. cit.* u bilj. 30, str. 585.

⁹¹ Usp. Ivičević Karas, E., Burić, Z., *op. cit.* u bilj. 75, str. 435.

⁹² Ivičević Karas i Burić predlažu trajanje od mjesec do tri mjeseca, ovisno o vrsti opasno-
sti koja se tim istražnim zatvorom želi spriječiti, i koji bi se mogao opetovano izricati u slučaju
ponovnog kršenja mjere opreza. *Ibid.*

⁹³ Čl. 141-3 CPP-FR.

analizi odluka Općinskog suda u Splitu o mjerama opreza donesenim tijekom 2020. i u prvih devet mjeseci 2021. godine, koje su povodom žalbe bile predmetom preispitivanja od strane višeg suda te preinačene ili ukinute.

Samostalne mjere opreza iz čl. 98.a mogu se odrediti samo pod uvjetom da zbog izostanka procesnih pretpostavki nije moguće više odrediti istražni zatvor, dakle podrazumijeva se da je okrivljenik najdulje vrijeme propisano ZKP-om i proveo u istražnom zatvoru. Suprotno tome, iz analizirane prakse proizlazi da je u nekim slučajevima odredba čl. 98.a primijenjena i prije proteka najduljeg roka trajanja istražnog zatvora. U takvim je slučajevima viši sud ispravno preinačavao rješenja i određivao mjere iz čl. 98 ZKP-a, makar ostao samo jedan dan prije isteka maksimalnog roka trajanja istražnog zatvora.⁹⁴

Osim toga u pojedinim odlukama pogrešno je protumačeno da je ispuštanjem druge rečenice u čl. 98. st. 6. nakon izmjena 2019. trajanje mjera opreza ipak ograničeno rokovima istražnog zatvora. Tim je izmjenama zajedno s čl. 98.a zapravo objašnjena pravna priroda mjera opreza i njihova samostalnost u odnosu na istražni zatvor. Međutim Općinski je sud u nekim slučajevima protekom rokova iz čl. 133. ZKP-a ukidao mjere opreza određene sukladno čl. 98. u situacijama kada okrivljeniku prethodno nije uopće bio određen istražni zatvor, pa rokovi istražnog zatvora u stvarnosti nisu ni počeli teći.⁹⁵ Slijedom takva tumačenja sud je nakon ukidanja mjere opreza iz čl. 98. odredio samostalnu mjeru iz čl. 98., što je viši sud ispravno označio neutemeljenim.⁹⁶

5.4. Nadležnost za odlučivanje i kontrola zakonitosti mjera opreza

U analiziranim poredbenim zakonodavstvima o mjerama opreza neovisno o stadiju postupka odlučuje sud, u pravilu na prijedlog državnog odvjetnika. Naš se zakonodavac odlučio na podijeljenu nadležnost državnog odvjetnika i suda (suca istrage te prvostupanjskog suda) ovisno o stadiju postupanja. Pri tome je predviđena sudska kontrola zakonitosti i osnovanosti odluke državnog odvjetnika povodom žalbe o kojoj odlučuje sudac istrage.⁹⁷ Premda to rješenje ima svoje opravdanje kako u ulozi i novim ovlastima državnog odvjetnika u prethodnom postupku tako i u činjenici da se radi o blažim mjerama, koje u znatno manjoj mjeri ograničavaju prava okrivljenika, u praksi se mogu pronaći i manjkavosti takva zakonodavnog rješenja, pogotovo ako se polazi od tumačenja koje mjere opreza čini ovisnim o istražnom zatvoru, a kako je u sudskoj praksi uvriježeno. Međutim upravo iz tako podijeljene nadležnosti moglo bi se

⁹⁴ Županijski sud u Splitu Kž-32/2021 od 29. 1. 2021.

⁹⁵ Županijski sud u Splitu, Kžzd-30/2021 od 30. 3. 2021.

⁹⁶ Županijski sud u Splitu, Kžzd-18/2021 od 25. 2. 2021.

⁹⁷ Čl. 98. st. 7. ZKP-a.

zaključivati i o implicitnoj intenciji zakonodavca da mjere opreza afirmira kao samostalne mjere, koje ne dijele normativni okvir istražnog zatvora u pogledu formalnih pretpostavki.

Iz sudske prakse Općinskog suda u Splitu proizlazi da pojedina rješenja državnog odvjetnika o određivanju mjera opreza nisu bila dovoljno (ili uopće) obrazložena u pogledu istražnozatvorskih razloga, a da se okrivljenici najčešće nisu žalili na takve odluke, očigledno radije pristajući na određene mjere opreza nego da riskiraju predlaganje istražnog zatvora. Jednako tako, primjetno je i da državno odvjetništvo mjere opreza određuje i kada od suda traži izdavanje presude s kaznenim nalogom s prijedlogom izricanja uvjetne osude, što se može problematizirati s aspekta razmjernosti ako se pođe od shvaćanja mjera opreza kao zamjene za istražni zatvor. U tom bi smislu i državno odvjetništvo i sud trebali kritičnije pristupati određivanju i višekratnom produljivanju mjera opreza.

Iz čl. 98. st. 6. može se implicitno izvesti zaključak da se mjere opreza mogu odrediti samo u postupcima u kojima kazneni progon vrši državni odvjetnik budući da se određivanje nadležnog tijela za određivanje mjera opreza vezuje uz podizanje optužnice, a ne drugog optužnog akta (privatne tužbe). Stoga je ispravna odluka o ukidanju mjera opreza koje je sud naložio u postupku povodom privatne tužbe.⁹⁸

Što se tiče nadležnog suda, 2017. godine otklonjene su nedoumice u praksi oko tumačenja pojma „sud pred kojim se vodi postupak“ te je izrijeком kao tijelo nadležno za određivanje, produljenje i ukidanje mjera opreza nakon podizanja optužnice određen prvostupanjski sud.⁹⁹ Iz te odredbe proizlazi nadležnost prvostupanjskog suda odlučivati sve do izvršnosti presude, dakle i kada se predmet po žalbi na presudu nalazi na višem sudu. Međutim kada odlučuje o žalbi protiv presude, drugostupanjski sud sukladno čl. 127. st. 5. odlučuje i o istražnom zatvoru, pa bi ga mogao zamijeniti i mjerama opreza. Stoga nije bilo razloga da zakonodavac ne ovlasti viši sud da na jednak način odlučuje i o određenim mjerama opreza. Ono što se recentno pokazalo problematičnim jest situacija kada u trenutku donošenja nepravomoćne presude nije bilo pretpostavki za određivanje istražnog zatvora ili mjera opreza, pa se pitanje primjene mjere opreza, i to u svrhu osiguranja izvršenja kazne, pojavilo tek u stadiju žalbenog postupka. O normativnim mogućnostima učinkovitog ostvarivanja navedene svrhe bit će više riječi poslije u radu.

Hrvatski zakonodavac postavlja čvrsta jamstva kontrole zakonitosti i osnovanosti mjera opreza. Za razliku od talijanskog CPP-a, koji ne propisuje izri-

⁹⁸ Županijski sud u Splitu, Kž-608/2020 od 3. 9. 2020.

⁹⁹ Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, Vlada RH, Zagreb, lipanj, 2017.

jekom periodičnu sudsku kontrolu,¹⁰⁰ ZKP zahtijeva *ex officio* kontrolu tako da nadležno tijelo svaka dva mjeseca, računajući od pravomoćnosti prethodnog rješenja, ispituje postoji li potreba za mjerom opreza te je rješenjem može produljiti ili ukinuti.¹⁰¹ Ta se odredba u praksi tumači u skladu s čl. 131. st. 3., koji propisuje redovitu kontrolu istražnog zatvora, pa se tako po donošenju nepravomoćne presude više ne ispituje postojanje zakonskih uvjeta za daljnju primjenu mjera opreza.¹⁰² Osim toga, prema sudskoj praksi, propust suda da u zakonskom roku od dva mjeseca preispita opravdanost mjere opreza ne dovodi do njezina automatskog ukidanja, što može dovesti i do neopravdano dugog trajanja mjera opreza u pojedinim slučajevima.¹⁰³

Odluka o mjerama opreza, sukladno ustaljenoj praksi Ustavnog suda RH, ne podliježe ustavnosudskoj kontroli budući da ne predstavlja pojedinačni akt u smislu čl. 62. st. 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, protiv kojeg bi Ustavni sud bio nadležan pružiti ustavnosudsku zaštitu podnositelju.¹⁰⁴

5.5. Vrste i sadržaj mjera opreza – pogled iz prakse

Mjere opreza po svom sadržaju mogu služiti ostvarenju jednog ili više istražnozatvorskih ciljeva (čl. 123. ZKP-a), pa se na taj način u teoriji i grupiraju.¹⁰⁵ Za razliku od njemačkog StPO-a, koji za svaki *causam arresti* navodi odgovarajuću mjeru, hrvatski zakonodavac nije izrijekom razvrstao mjere opreza. Međutim sud je prilikom izbora jedne ili više mjera opreza vezan osnovama za određivanje istražnog zatvora, pa mora odrediti onu mjeru ili mjere koje su prikladne i usmjerene na otklanjanje opasnosti koja egzistira u konkretnom slučaju.¹⁰⁶ U praksi se ipak događa da nadležno tijelo odredi širi krug mjera, od kojih neke služe ostvarenju druge istražnozatvorske svrhe, različite od one na kojoj se temelji sama odluka.

¹⁰⁰ Ruggeri, S., *op. cit.* u bilj. 2, str. 238.

¹⁰¹ Čl. 98. st. 6. ZKP-a.

¹⁰² VSRH, II Kž 206/2018-4 od 14. 5. 2018.

¹⁰³ VSRH II Kž 468/2018-4 od 7. 12. 2018., VSRH II Kž 533/2020-4 od 18. 12. 2020. Suprotno tome, u ranijoj je praksi bilo prihvaćeno stajalište da mjera opreza prestaje postojati ako nije produljena u roku od dva mjeseca. Županijski sud u Dubrovniku, Kv 3/2006, cit. prema Krapac, D., Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava, Zagreb, 2008, str. 195.

¹⁰⁴ Navedeno stajalište Ustavni je sud zauzeo još u odluci U-III-966/1999 od 10. 2. 2000. a zatim i u nizu drugih odluka te recentno u odluci U-III-2546/2020 od 14. 7. 2020.

¹⁰⁵ Opš. Krapac, D., *op. cit.* u bilj. 5, str. 358–359.

¹⁰⁶ Županijski sud u Bjelovaru, Kž – 190/2014, prema Ljubanović, V. et al., *op. cit.* u bilj. 77, str. 139.

Iz prakse Općinskog suda u Splitu proizlazi da se u fazi nakon podizanja optužnice mjere opreza određuju i produljuju uglavnom kao zamjena za istražni zatvor zbog iteracijske opasnosti te u manjem broju slučajeva, u pravilu ako se radi o stranim državljanima ili osobama koje uz hrvatsko imaju i neko drugo državljanstvo, zbog opasnosti od bijega.¹⁰⁷ Mjere opreza određene zbog koluzijske opasnosti uglavnom se ukidaju do faze podizanja optužnice pred sudom. Najčešće se izriču mjere iz čl. 98. st. 2. toč. 4., 5. i 9. ZKP-a, i to kod kaznenih djela prijetnje (čl. 139. KZ-a) i nametljivog ponašanja (čl. 140.) te kod kaznenih djela protiv braka, obitelji i djece – nasilja u obitelji (čl. 179.a KZ-a), i u pravilu su produljivane sve do izvršnosti presude. Rjeđe se određuje mjera opreza iz toč. 10. udaljenja iz doma, i to uglavnom u situaciji ako okrivljenik ima osiguran drugi smještaj tijekom trajanja mjere opreza. Često se u kombinaciji s ranije navedenim mjerama ili kao jedina određuje i mjera redovitog javljanja iz toč. 3., a najčešće je vezana za imovinske delikte ili kazneno djelo neovlaštene proizvodnje ili prometa drogama (čl. 190. st. 2. KZ-a). Uočeno je da sud u pojedinim predmetima predugo produljuje tu mjeru, bez smanjivanja intenziteta javljanja. Radi se o mjeri koja u sebi sadrži minimum društvenog opreza, kako se ističe u praksi, te služi preveniranju opasnosti od ponavljanja djela, ali je upitno je li adekvatna za suzbijanje te opasnosti. Proizlazi da se određuje kao opravdanje za neodređivanje istražnog zatvora okrivljeniku, a ne kao njegova zamjena. Iako se svrstava i u kategoriju mjera koje služe sprječavanju bijega, s pravom se ističe kako ta obveza po sebi ne predviđa kontrolu boravišta koja bi *de facto* mogla spriječiti bijeg okrivljenika te okrivljenik, ako to želi, usprkos naloženoj obvezi može izbjeći pojavljivanje pred sudom.¹⁰⁸

S mjerom opreza zabrane napuštanja mjesta boravišta (t. 1.) i njezinim trajanjem u praksi se javljaju problemi vezani za pridržavanje te mjere jer se njome ograničava okrivljeniku svakodnevan život ako živi u jednom mjestu, a radi u drugom mjestu, ili ako mu se obitelj nalazi u drugom mjestu, ako mu je potrebno liječenje i sl. Pritom treba imati u vidu koliko traje žalbeni postupak, odnosno koliko protekne vremena od donošenja nepravomoćne presude do odluke po žalbi. Mjera opreza privremenog oduzimanja putne ili druge isprave za prijelaz državne granice (t. 7.) uglavnom je izricana stranim državljanima u početnim stadijima postupka prema kojima se postupak pred sudom uglavnom dovršavao na jednom ročištu.

Specifičnost sadržaja novouvedene mjere zabrane pristupa internetu i moguće poteškoće u nadzoru nad poštivanjem mjere otvara pitanje kako razmjer-

¹⁰⁷ Stavovi o učestalosti i problemima u primjeni pojedinih vrsta mjera opreza temelje se na neposrednom iskustvu koautorice, koja je kao predsjednica Kaznenog odjela Općinskog suda u Splitu bila zadužena za praćenje i proučavanje sudske prakse.

¹⁰⁸ Graf, J. P., *op. cit.* u bilj. 58, § 116.

nosti tako i učinkovitosti u otklanjanju iteracijske opasnosti.¹⁰⁹ S obzirom na to da je korištenje interneta danas preduvjet obavljanja brojnih svakodnevnih, ali i poslovnih aktivnosti, primjena te mjere kroz dulje vrijeme može predstavljati značajno ograničenje prava.¹¹⁰ Drugi je problem pitanje učinkovitog izvršenja te mjere jer bez obzira na nužnost i potrebu uvođenja te mjere s obzirom na uočeni porast broja kaznenih djela počinjenih putem interneta i društvenih mreža stvarna mogućnost njezina nadzora i faktičnog sprječavanja okrivljenika u pristupanju internetu vrlo je upitna.¹¹¹ U pregledanim odlukama Općinskog suda u Splitu nije uočeno da je ona izricana.

5.6. Primjena mjera opreza u svrhu osiguranja izvršenja kazne zatvora

Osiguranje izvršenja kazne zatvora predstavlja legitiman cilj koji opravdava ograničenja prava okrivljenika, odnosno osuđenika, primjenom pojedinih mjera procesne prisile, poput mjere zabrane napuštanja države.¹¹² Tako se u talijanskom zakonodavstvu opasnost od bijega kao temelj za primjenu mjera opreza ocjenjuje upravo u odnosu na moguće izbjegavanje izvršenja kazne zatvora¹¹³ te sud pri donošenju presude treba ocijeniti postojanje naknadno nastupjelih okolnosti.

Važeći hrvatski zakonodavni okvir osigurava učinkovito ispunjenje navedene svrhe određivanjem obligatornog istražnog zatvora (čl. 123. st. 2.) u slučajevima kada je izrečena nepravomoćna kazna zatvora od pet godina ili teža kazna. U ostalim slučajevima prisutnost okrivljenika ako su ispunjene pretpostavke iz čl. 123. može se osigurati primjenom mjera opreza koje mogu trajati do izvršnosti presude. Takvo je rješenje adekvatno u odnosu na ostvare-

¹⁰⁹ U odnosu na primjenu sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu ističe se kako bi je u pravilu trebalo primjenjivati samo kod težih oblika kaznenih djela počinjenih putem interneta i kada postoji visoka vjerojatnost recidiva. Turković, K., Maršavelski, A. (ur.), Komentar Kaznenog zakona i drugi izvori novog hrvatskog kaznenog zakonodavstva, Zagreb, 2013, str. 111.

¹¹⁰ Trajanje sigurnosne mjera istog sadržaja relativno je kratko (od šest mjeseci do dvije godine) upravo zbog intenziteta zadiranja u ljudska prava. Opš. Novoselec, P., Martinović, I., Komentar Kaznenog zakona, I. knjiga: Opći dio, Zagreb, 2019, str. 463.

¹¹¹ Usp. Cvitanović, L., Glavić, I., Uz problematiku sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 19, broj 2/2012, str. 901. O problemima izvršenja sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu opš. *ibidem*.

¹¹² Usp. Harris, O'Boyle & Warbrick, *op. cit.* u bilj. 27, str. 958. *M. v. Germany*, zahtjev br. 10307/83, 6. 4. 1984.

¹¹³ Bertolin, B., Carnevale, S., Lombardi Stocchetti, M., Martufi, A., Italy u: Bernardi, A. (ur.), *Prison Overcrowding and Alternatives to Detention*, European sources and national legal systems, Jovene Editore, Napoli, 2016, str. 244.

nje svrhe neometanog vođenja kaznenog postupka, ali ne i u odnosu na svrhu izvršenja kazne. Prvo, izvršnost presude ne koincidira s upućivanjem osuđenika na izdržavanje kazne zatvora, što otvara mogućnost naknadnog bijega osuđenika čak i ako su prethodno bile određene mjere opreza. Drugo, sud ne može prilikom donošenja presude odrediti mjeru opreza ako tijekom postupka nisu postojale okolnosti koje bi upućivale na postojanje opasnosti iz čl. 123 ZKP-a. Treće, ZKP ne omogućava određivanje mjera osiguranja prisutnosti po donošenju pravomoćne presude ako bi se okolnosti koje upućuju na opasnost od bijega pojavile u tom trenutku ili nakon toga.

Učinkovito izvršenje kazne zatvora može se osigurati produljenjem trajanja do početka izdržavanja kazne onih mjera opreza koje po svojem sadržaju služe ostvarenju svrhe sprječavanja bijega, to su prije svega mjere iz čl. 98. st. 2. toč. 1. i 7. Vrhovni je sud na sjednici Kaznenog odjela 29. travnja 2021. povodom recentnih slučajeva bijega osuđenika s dvostrukim državljanstvom nakon donošenja osuđujuće presude ponudio nekoliko mogućih rješenja manjkavosti postojećeg normativnog okvira te je, među ostalim, predloženo produljenje roka trajanja mjere zabrane napuštanja boravišta (toč. 1.) do upućivanja na izdržavanje kazne zatvora.¹¹⁴ Kako to nije jedina mjera kojom se otklanja opasnost od bijega, a s obzirom na sadržaj, odnosno na intenzitet ograničenja prava okrivljenika koji proizlazi iz te zabrane¹¹⁵ te činjenicu da se ista svrha može postići i primjenom mjere oduzimanja putne ili druge isprave za prelazak granice, trebalo bi uzeti u obzir mogućnost produljenja mjere iz t. 7., i to do početka izdržavanja kazne zatvora, a s obzirom na mogućnost bijega osuđenika postoji još i po donošenju rješenja o upućivanju na izdržavanje kazne zatvora.¹¹⁶

Za slučaj kada prethodno u postupku nisu postojale okolnosti zbog kojih bi bilo moguće odrediti istražni zatvor, a slijedom toga i mjere opreza, najoptimalnijim rješenjem za osiguranje izvršenja kazne zatvora smatramo prijedlog uvođenja nove mjere zabrane napuštanja područja Republike Hrvatske bez odobrenja suda.¹¹⁷ Snižavanje donje granice obveznog istražnog zatvora kao jedan mogući način rješenja uočenih problema ne zadovoljava zahtjeve razmjernosti osobito s obzirom na prijepore u pogledu prikladnosti postojećeg normativnog okvira obligatornog istražnog zatvora i njegove usklađenosti s međunarodnim standardima,¹¹⁸ to više što bi se na taj način kod kraćih kazni zatvora mjera istražnog zatvora pretvorila u faktično izdržavanje kazne

¹¹⁴ VSRH, SU-II-34/2021-2 od 29. 4. 2021.

¹¹⁵ Vidi *supra* 5.5.

¹¹⁶ Usp. čl. 57. Zakona o izvršavanju kazne zatvora, NN br. 14/21.

¹¹⁷ V. VSRH, SU-II-34/2021-2 od 29. 4. 2021.

¹¹⁸ V. Turudić, I., Pavelin, T., Obligatorni istražni zatvor prema VIII. noveli Zakona o kaznenom postupku i sudskoj praksi, Novi informator, br. 6652, 9. 11. 2020., str. 13–14.

zatvora. Osim toga iskustva iz prakse upućuju na to da se tek u manjem broju slučajeva događa da okrivljenik s izrečenom nepravomoćnom kaznom zatvora postane nedostupan.

Vodeći računa o specifičnoj svrsi i uvjetima primjene predložene mjere zabrane napuštanja područja Republike Hrvatske bez odobrenja suda, smatramo nomotehnički primjerenijim propisati je kao posebnu mjeru,¹¹⁹ izvan kataloga mjera iz čl. 98. st. 2. ZKP-a, čija je svrha osigurati izvršenje kazne i koju bi određivao prvostupanjski sud prilikom donošenja presude s bezuvjetnom kaznom zatvora do pet godina. Polazeći od važećeg normativnog okvira, koji predviđa izricanje obligatornog istražnog zatvora kod svake nepravomoćne presude na kaznu zatvora od pet godina i težu, *argumentum a maiori ad minus* moglo bi se prihvatiti i (automatsko) izricanje mjere znatno blažeg intenziteta zahvata u temeljna prava kod svake presude na kaznu zatvora do pet godina. Taj argument ipak treba uzeti *cum grano salis* s obzirom na spomenute dvojbe u pogledu obligatornog istražnog zatvora, ali i vodeći računa o standardima prihvaćenim u praksi ESLJP-a, prema kojima u slučajevima duljeg trajanja zabrane napuštanja države treba predvidjeti adekvatne mehanizme preispitivanja odluke o izrečenoj mjeri. U kontekstu analize (ne)prihvatljivosti automatskog izricanja i trajanja mjere treba uvažiti i tumačenje Suda EU-a prema kojemu je temeljni uvjet ograničenju prava na putovanje u drugu državu članicu posebna procjena osobnog ponašanja okrivljenika.¹²⁰

Slijedom rečenog, sud bi prilikom određivanja te mjere trebao uvažiti okolnosti konkretnog slučaja, osobito visinu izrečene kazne, zatim vrstu kaznenog djela te ponašanje okrivljenika, ali i one osobite okolnosti koje bi mogle dovesti do potencijalne nemogućnosti izvršenja kazne čak i u slučajevima kada je okrivljenik tijekom cijelog postupka bio dostupan i surađivao. S obzirom na učinkovite mehanizme pravosudne suradnje s državama članicama EU-a izricanje te mjere bilo bi osobito usmjereno na slučajeve kada postoje određene veze okrivljenika s državama nečlanicama EU-a. Tako određena mjera trajala bi do početka izdržavanja kazne zatvora (sukladno čl. 59. st. 3. Zakona o izvršavanju kazne zatvora).

Ovlast preispitivanja, odnosno odlučivanja o ovoj mjeri *de lege ferenda* imao bi i drugostupanjski sud prilikom odlučivanja o žalbi na presudu. Sud bi u slučaju sumnje u mogućí bijeg trebao zatražiti od policije izvide o kretanju okrivljenika i slijedom rezultata odrediti mjeru. Smatramo da periodična kontrola ove mjere *ex officio* nakon pravomoćnosti presude nije neophodna jer u pravilu neće proteći dulje vrijeme od pravomoćnosti do početka izdržavanja kazne zatvora, koje bi dovelo do pretjeranog zahvata u pravo okrivljenika na slobodu kretanja na način koji bi mogao biti problematičan s aspekta čl.

¹¹⁹ Usp. alternativni prijedlog iz toč. 3.2.b. VSRH, SU-II-34/2021-2 od 29. 4. 2021.

¹²⁰ Vidi *supra* 3.2.

2. Protokola br. 4 sukladno praksi ESLJP-a,¹²¹ to više što se ni sada prema shvaćanjima u sudskoj praksi mjere opreza nakon donošenja nepravomoćne presude više ne preispituju periodično svaka dva mjeseca. Ipak, osuđenik bi trebao imati mogućnost tražiti od suda odobrenje za putovanje u inozemstvo, a nakon izvršenosti presude o tome bi odlučivao sudac izvršenja. Takvo bi rješenje bilo optimalno i s aspekta zaštite prava okrivljenika, jer se ipak radi o manjem intenzitetu zadiranja u temeljna prava, ali i za sud u smislu garancije da će osuđenik biti dostupan u fazi izvršenja presude.

Naposlijetku, iako zakon treba predvidjeti adekvatna procesna rješenja za osiguranje izvršenja kazne zatvora s obzirom na učinkovite mehanizme pravosudne suradnje, stvarna opasnost opstruiranja izvršenja presuda u kaznenim predmetima javlja se ipak sporadično i specifično je usmjerena na posebne okolnosti na strani osuđenika, poput dvojnog državljanstva. Takve specifične situacije nije ni moguće ni prikladno rješavati u svakom slučaju u okviru Zakona o kaznenom postupku, već bi trebalo revidirati dvostrane ugovore o izručenju tako da se u slučajevima neizručenja osigura puno preuzimanje i izvršenje presude na način koji će osigurati puno poštovanje autoriteta i volje sudbenih tijela Republike Hrvatske izraženih u presudi koja se izvršava te onemogućiti svaku zloporabu.

6. ZAKLJUČAK

Odredba o nevezanosti mjera opreza rokovima istražnog zatvora upućivala je i prije novele ZKP-a iz 2019. na to da bi mjere opreza bile institut samostalne opstojnosti, koji, premda ostvaruje svrhu istražnog zatvora, ne prati rokove istražnog zatvora, te da se svrha može ostvariti blažim zahvatima u pravo na osobnu slobodu i kada oduzimanje slobode (više) nije moguće. Nedostatak takva tumačenja ogledao se u nemogućnosti učinkovite realizacije istražnozatorske svrhe zamjenom mjera opreza za istražni zatvor u slučaju nepridržavanja tih mjera, što samo po sebi ipak ne negira pravnu samostalnost ovog instituta i mogućnost izvršenja pojedinih mjera opreza i neovisno o istražnom zatvoru, ali takav pristup u praksi nije podržan.

ZKP je 2019. izrijekom afirmirao samostalan karakter mjera opreza, ali to ipak nije učinjeno do kraja na adekvatan način, i to u pogledu predviđene sankcije za kršenje tih mjera. Nepridržavanje samostalnih mjera opreza umjesto posebnim kaznenim djelom bilo bi prikladnije sankcionirati disciplinskim istražnim zatvorom striktno ograničenog trajanja, koji po svojoj vremenskoj odrednici, sadržaju i krajnjim učincima ne bi predstavljao veći zahvat u pravo

¹²¹ Vidi *supra* 3.1.

na osobnu slobodu od važećeg zakonodavnog rješenja, a koje generira novi kazneni postupak, istražni zatvor te izvjesno i osudu, pri čemu se dovodi u pitanje i načelo jednakosti građana pred zakonom. Smatramo da bi se predloženim rješenjem postigla ravnoteža između potrebe osiguranja procesne discipline i legitimnih ciljeva kaznenog postupka, osobito zaštite prava žrtve s jedne strane i zaštite prava okrivljenika na osobnu slobodu od pretjeranog i nerazmjernog ograničenja tog prava s druge strane.

Postojeći normativni okvir nije predvidio mehanizme osiguranja prisutnosti okrivljenika radi izvršenja kazne zatvora do pet godina nakon što presuda postane izvršna, a do kada najdulje mogu trajati mjere opreza kojima bi se navedena svrha mogla ostvariti, kao ni za slučajeve kada se okolnosti koje mogu osujetiti taj cilj pojave tek po pravomoćnosti presude. Rješenje nikako ne bi trebalo tražiti u širenju primjene obligatornog istražnog zatvora, a s obzirom na to da se svrha može učinkovito postići i blažim mjerama, koje i sada postoje u ZKP-u, ali uz izmjene koje će omogućiti njihovu učinkovitu primjenu do stupanja osuđenika na izdržavanje kazne zatvora. Osim toga treba razmotriti mogućnost uvođenja posebne mjere, koja bi bila specifično usmjerena na osiguranje izvršenja kazne zatvora zabranom napuštanja države. Mogući su različiti modaliteti normiranja te mjere, a zakonodavac pri izboru treba voditi računa da postupkom odlučivanja, sadržajem i trajanjem mjera ne dovede do prekomjernog zahvata u prava okrivljenika i osuđenika, sukladno praksi ESLJP-a i Suda EU-a. Smatramo ipak da uspostavljeni europski standardi ostavljaju dovoljnu široku diskreciju za adekvatno rješavanje tog problema.

Premda s obzirom na zadani opseg i domašaj rada ovim istraživanjem nije bilo moguće obuhvatiti i temeljito obraditi sva pitanja koja primjena mjera opreza otvara, osobito s obzirom na to da kod nas dosad nisu bila u fokusu znanstvene misli, nastojale smo ih barem diskretno naznačiti, a kao temelj za daljnju znanstvenu i stručnu raspravu. Ona je ne samo poželjan već i neophodan uvjet (najavljivanih) zakonodavnih zahvata, koji se ne bi smjeli temeljiti isključivo na kazuističkom pristupu i *ad hoc* izmjenama.

LITERATURA

1. Bertolin, B., Carnevale, S., Lombardi Stocchetti, M., Martufi, A., Italy, u: Bernardi, A. (ur.), *Prison Overcrowding and Alternatives to Detention, European sources and national legal systems*, Jovene Editore, Napoli, 2016.
2. Caraceni, L., *Knjiga četvrta, Mjere opreza*, u: Pavišić, B. (ur.), *Talijanski kazneni postupak*, Rijeka, 2002.
3. Cvitanović, L., Glavić, I., *Uz problematiku sigurnosne mjere zabrane pristupa internetu*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 19, broj 2/2012, str. 891–916.
4. Di Chiara, G., Italy, u: Ruggeri, S. (ur.), *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings*, Göttingen, 2012.

5. Đurđević, Z., Tripalo, D. Trajanje pritvora u svjetlu međunarodnih standarda te domaćeg prava i prakse, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006, str. 551–596.
6. Fair Trials, A Measure of Last Resort? The practice of pre-trial detention decision-making in the EU, policy report, 2016.
7. Gaito, A. (ur.), *Codice di procedura penale, Commentato*, Utet Giuridica, 2012.
8. Garačić, A., Novosel, D., Zakon o kaznenom postupku u sudskoj praksi, Rijeka, 2018.
9. Giunio, M., (Pre)velik oprez s mjerama opreza u kaznenom postupku, Novi informator, br. 6566, 18. 3. 2019., str. 18–20.
10. Graf, J. P. (ur.), BeckOK StPO mit RiStBV und MiStra, Graf 40. izdanje, München: C.H. Beck, 2021.
11. Hannich, R. (ur.): Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, 8. izdanje, 2019.
12. Harris, D. J. et al., *Harris, O'Boyle & Warbrick, Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 2014.
13. Ivičević Karas, E., Burić, Z., Na putu prema transponiranju Direktive o besplatnoj pravnoj pomoći u hrvatski kazneni postupak? Osvrt na prijedlog osme novele ZKP-a, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 26, 2/2019, str. 417–446.
14. Josipović, I., Uhićenje i pritvor, Zagreb, 1998.
15. Klein, B., Mjere opreza, Hrvatska pravna revija, br. 9/2009 – godina IX, str. 92–97.
16. Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, Vlada RH, Zagreb, lipanj, 2017.
17. Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku, Vlada RH, Zagreb, studeni, 2013.
18. Krapac, D. i suradnici: Kazneno procesno pravo, Prva knjiga: Institucije, Zagreb, 2020.
19. Krapac, D., Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava, Zagreb, 2008.
20. Ljubanović, V., Novokmet, A., Tomičić, Z., Kazneno procesno pravo: izabrana poglavlja, Osijek, 2020.
21. Martinović, I., Bonačić, M., Jamstvo kao zamjena za istražni zatvor: otvorena pitanja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 22, broj 2/2015, str. 411–436.
22. Martufi, A., Peristeridou, C., Pre-trial Detention and EU Law: Collecting Fragments of Harmonisation Within the Existing Legal Framework. *European Papers*, vol 5, 2020, str. 1477–1492.
23. Martufi, A., Peristeridou, C., The Purposes of Pre-Trial Detention and the Quest for Alternatives, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 28 (2020), str. 153–174.
24. Morgenstern, C., Alternatives to Pre-Trial Detention u: Bruinsma G., Weisburd D. (ur), *Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice*, Springer, New York, 2014.
25. Morgenstern, C., Kromrey, H., DETOUR – Towards Pre-trial Detention as Ultima Ratio, 1st National Report on Germany, Greifswald, October 2016.
26. Novoselec, P., Martinović, I., Komentar Kaznenog zakona, I. knjiga: Opći dio, Zagreb, 2019.
27. Orlandi, R., Introduction. The protection of the right to liberty and security in the field of pre-trial precautionary measures in criminal matters, u: Ruggeri, S. (ur.), *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings*, Göttingen, 2012.
28. Pavišić, B., Komentar Zakona o kaznenom postupku, Rijeka, 2011.
29. Pavlović, Š., Zakon o kaznenom postupku, Rijeka, 2017.

30. Pleić, M., Pritvor u pravu Europske unije, Zbornik radova s međunarodnog znanstvenog savjetovanja "Europeizacija kaznenog prava i zaštita ljudskih prava u kaznenom postupku i postupku izvršenja kaznenopravnih sankcija", Split, 2017, str. 265–290.
31. Pradel, J., *Procédure pénale*, Dalloz, Pariz, 2013.
32. Ruggeri, S., *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings*, u: Ruggeri, S. (ur.), *Personal Liberty in Europe. A comparative analysis of pre-trial precautionary measures in criminal proceedings*, Göttingen, 2012.
33. Trechsel, S., *Human Rights in Criminal Proceedings*, Oxford, 2005.
34. Turković, K., Maršavelski, A. (ur.), *Komentar Kaznenog zakona i drugi izvori novog hrvatskog kaznenog zakonodavstva*, Zagreb, 2013.
35. Turudić, I., Pavelin, T., *Obligatorni istražni zatvor prema VIII. noveli Zakona o kaznenom postupku i sudskoj praksi*, Novi informator, br. 6652, 9. 11. 2020., 11–17.
36. Voyatzis, P., *Alternative measures to detention in the European Court of Human Rights case-law*, *European Criminal Law Review*, 2/2014, str. 169–178.

Summary

PRECAUTIONARY MEASURES IN CRIMINAL PROCEEDINGS: DISPUTES CONCERNING THEIR INDEPENDENT NATURE AND DURATION AND OTHER OPEN ISSUES

While pre-trial detention, as the most severe measure for ensuring the presence of the defendant, occupies the scientific thought of theoreticians of criminal procedural law for a reason, precautionary measures, whose application is conditioned by the existence of reasons for pre-trial detention under Art. 123 of the Criminal Procedure Act (CPA), have not been systematically addressed in Croatian scientific and professional literature so far. Certain cases from the case law in the past few years have raised the issue of the independent nature and duration of precautionary measures, and these issues were eventually materialised in the latest amendments to the CPA in 2019 by explicitly introducing independent precautionary measures which can be applied even after the longest pre-trial detention deadlines have passed with respect to the defendant. The legislator differentiated between the legal consequences in the case of non-compliance with the precautionary measures depending on whether they were determined as a substitute for pre-trial detention or as independent measures, and non-compliance with the latter is considered a separate criminal offence. Such a solution raises the issue of the appropriate and timely prevention of the risks that precautionary measures sought to eliminate. In addition, the legislator has not thoroughly addressed the issue of effectively ensuring the defendant's presence or preventing their escape after a conviction of up to five years in prison, and some recent cases have further supported the need to find new legislative solutions.

In view of the above, in addition to the analysis of domestic case law, the authors deal with the institute of precautionary measures from a theoretical, normative and comparative aspect in order to identify the key problems in the application of precautionary measures and propose solutions to help eliminate at least some of the existing contentious issues.

Keywords: criminal proceedings, pre-trial detention, precautionary measures, proportionality

