

Damir Kos\*

## DJELOTVORNO PRAVNO SREDSTVO PROTIV ODUGOVLAČENJA POSTUPKA I DRUGIH NEPRAVILNOSTI U RADU DRŽAVNIH ODVJETNIKA I SUDACA PREMA NOVELI ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU

*Članak se bavi pitanjem učinkovitosti pritužbe i prigovora državnom odvjetniku, višem državnom odvjetniku odnosno predsjedniku suda kao djelotvornom pravnom sredstvu protiv odugovlačenja postupka. Zaključuje se da volja zakonodavca nije bila onemogućiti vođenje postupka zbog neažurnog postupanja državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, već da posljedica mogućih propusta u radu pravosudnih dužnosnika može biti samo njihova stegovna odgovornost s posljedicom na njihov radnopravni status.*

Zahtjev za djelotvornim postupanjem i postupanjem bez odugovlačenja jedno je od jamstava koja pruža Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ona u čl. 6. izrijekom propisuje da svatko ima pravo tražiti da se u razumnom roku ispita njegov slučaj, i to kako radi utvrđivanja prava i obveza građanske naravi tako i u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo. Takvim izričajem Konvencija osnažuje to pravo svim sudionicima postupka kojima bi ljudska prava i temeljne slobode mogli biti povrijeđeni, bilo da su oni u poziciji osobe koja tvrdi da joj je nepravo učinjeno ili osobe za koju suprotstavljena strana tvrdi da je to nepravo počinila.

Vrlo blisku odredbu nalazimo i u čl. 29. Ustava Republike Hrvatske. Naime, u toj je normi propisano da svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama ili o sumnjama i optužbama za počinjeno kazneno djelo.

U oba ta dokumenta, u istaknutim odredbama, spominje se moguća povreda jednog od temeljnih ljudskih prava koju bi povredu neopravdanim odugovlačenjem činio sud. Međutim, pojam „suda“ u kontekstu odredaba Zakona o kaznenom postupku, koji u nadležnost državnog odvjetništva pozicionira čitav postupak istraživanja i formalne, stvarne istrage, valja promatrati drugačije,

---

\* Damir Kos, Sudac Vrhovnog suda Republike Hrvatske

šire. Osnovu za takvo šire poimanje nedopuštenog odugovlačenja postupka kao mogućeg oblika kršenja temeljnih ljudskih prava i sloboda daje nam i judikatura Europskog suda za zaštitu ljudskih prava kada zahtjev za promptno postupanje pozicionira „nadležnom pravosudnom tijelu“ i prije negoli postupak bude vođen pred sudom. Upravo pozivom na takvo poimanje potrebe ažurnog postupanja i postupanja bez nepotrebnog odugovlačenja dalo je osnove zakonodavcu da u odredbama Zakona o kaznenom postupku naloži tijelu koje u tom trenutku provodi ili bi trebalo provoditi pojedine radnje određene obveze i propiše rokove za poduzimanje tih radnji, sve radi promptnog utvrđenja je li počinjeno kazneno djelo te tko ga je počinio da bi se počinitelju u zakonom propisanom postupku izrekla zaslužena kazna.

Kako odredbe Zakona o kaznenom postupku daju dominantnu ulogu i zadaću upravo državnim odvjetnicima u fazi do potvrđivanja optužnice, zakonodavac je morao razraditi potrebni instrumentarij prvenstveno u odnosu na moguća nepotrebna odugovlačenja u postupanju državnih odvjetnika.

Kada govorimo o rokovima propisanim zakonom, tzv. zakonskim rokovima, situacija je više-manje jasna kada zakonodavac propuštanje zadanog roka „sankcionira“ gubitkom određenih prava, čime propusti pojedinaca u postupanju imaju kao posljedicu koja bi slijedila nemogućnost daljnjeg vođenja kaznenog postupka.<sup>1</sup> U takvim zakonskim situacijama u pravilu se, gramatičkim tumačenjem norme, uopće ne bi moglo postaviti pitanje je li to „djelotvorno pravno sredstvo“ ili nije.

---

<sup>1</sup> Takav izričaj u prijašnjim zakonskim rješenjima nalazili smo u odnosu na privatne tužitelje odnosno oštećenike kao tužitelje. Zakonodavac je prije, a to je zadržao i danas, njihovo propuštanje poduzimanja određenih radnji izrijeком tumačio kao izraz njihove volje da odustaju od kaznenog progona. Kako je riječ o pravno neukim strankama, zakonodavac je u tome dijelu sklon iznimci kroz institut prava na traženje povrata u prijašnje stanje.

Međutim, norme ZKP/08, kako u izvornom tekstu tako i u posljednjoj noveli, u određenim situacijama na identičan način „sankcioniraju“ propust državnog odvjetnika. Naime, odredba čl. 229 ZKP/08, odnosno odredba koja će nakon usvajanja Novele Zakona o kaznenom postupku biti pozicionirana u čl. 230., izrijeком određuje sankciju za nepodizanje optužnice u zakonom propisanim rokovima koji počinju teći trenutkom upisa dovršetka istrage odnosno istraživanja, a posljedica je označena riječima „smatrat će se da je odustao od kaznenog progona“.

Je li prava volja zakonodavca bila baš tako stroga sankcija koje bi posljedica bila isključenje mogućnosti da se mogućeg počinitelja „privede licu pravde“ ili je ta odredba samo „stroga prijetnja“, može se raspravljati. Naime, da je volja zakonodavca doista bila da zbog propusta pojedinog državnog odvjetnika ili njegova zamjenika, a koji propust još ne ulazi u sferu njegove moguće kaznene odgovornosti, potpuno isključi mogućnosti vođenja kaznenog postupka protiv osobe za koju postoji osnovana sumnja da je počinila određeno kazneno djelo, tada bi bio obavezan na drugačiji način normirati i pravo na preuzimanje kaznenog progona od strane oštećenika kao tužitelja, nastavno s pravom (neograničenim nijednom normom) državnog odvjetnika da se „vrati“ u kazneni progon od kojeg je prije odustao. Pri tome zakonodavac ne pravi razliku je li riječ o odustanku od kaznenog progona izrijeком ili propuštanjem pojedine radnje koje je posljedica presumirani odustanak od kaznenog progona.

Međutim, puno interesantnije je pitanje „djelotvornog pravnog sredstva“ koje stoji na raspolaganju kako strankama tako i žrtvi odnosno oštećeniku kaznenog djela, kojim se sredstvom njima daje pravo i mogućnost onemogućiti nepotrebno odugovlačenje odnosno nepravilan rad kako državnog odvjetnika tako i samog suca istrage prije negoli je kazneni postupak započeo.

Zakon o kaznenom postupku iz 2008. godine postavio je određenu strukturu normi kojima nastoji osujetiti neopravdano odugovlačenje postupka, kako u fazi kada u predmetu radnje poduzima državni odvjetnik tako i u fazi kada je poduzimanje procesnih radnji u nadležnosti suda. Međutim, povodom pokrenute ustavne tužbe za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o kaznenom postupku, Ustavni je sud svojom odlukom od 19. srpnja 2002., pokrenuvši postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom tog Zakona, odredio da ukida pojedine njegove odredbe,<sup>2</sup> pa između ostalih i neke za koje je pokazano da na nedostatan način pokušavaju riješiti pitanje postojanja djelotvornog pravnog sredstva protiv odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u radu državnog odvjetnika i suca istrage.

U tom dijelu zakonodavac je dijelom svojom novelom Zakona o kaznenom postupku od 20. prosinca 2012. ispravio dio ukinutih normi, a u ostalom dijelu, kako je bila riječ o potrebi zadiranja dublje u strukturu samog Zakona o kaznenom postupku, otpočelo se s intenzivnim postupkom izmjene tog Zakona, dijelom radi usklađenja s pravnim stajalištima izraženim u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, a dijelom radi popravljivanja pojedinih normi Zakona koje su se u praktičnoj primjeni pokazale nedorečenima ili naprosto lošim zakonskim rješenjima. Takva legislativna aktivnost rezultirala je tekstom koji predstavlja Nacrt prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku namijenjen za drugo čitanje u okviru saborske procedure izglasavanja novog Zakona.<sup>3</sup>

Sagleda li se cjelina materije djelotvornog pravnog sredstva protiv odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u radu državnog odvjetnika ili sudaca istrage, uočava se različitost u pristupu zakonodavca u tretiranju ove materije, kako u pogledu utvrđenja subjekata koji imaju pravo na takvo djelotvorno pravno sredstvo tako i s obzirom na fazu postupka odnosno na tijelo koje provodi ili bi trebalo provoditi pojedinu radnju, a time i određenja tijela prema kojem bi takvo djelotvorno pravno sredstvo bilo upućeno.

---

<sup>2</sup> Rok prestanka važenja ukinutih odredaba je 15. prosinca 2013., odnosno prije donošenja novog zakonskog rješenja za ukinute norme, koji tekst mora biti usklađen s pravnim stajalištima izraženim u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske.

<sup>3</sup> U vrijeme kada čitate ovaj tekst koji je osnova za prezentaciju iste teme na XXVI. savjetovanju Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu u Opatiji od 5. do 7. prosinca 2013., očekujem da će Nacrt prijedloga ZID ZKP-a, koji je bio osnova za ovaj rad, već biti zakonski tekst.

Što se tiče subjekata koji imaju pravo na korištenje pravnim sredstvom protiv odugovlačenja postupka, temeljnu razliku zakonodavac pravi između prava koja pripadaju žrtvi<sup>4</sup> odnosno oštećeniku<sup>5</sup>, s jedne strane, i prava koje pripada osumnjičeniku odnosno okrivljeniku, s druge strane. Kako je prije istaknuto, svaka od tih osoba može imati svoj legitimni interes da tijelo, koje u tom trenutku vodi postupak, u razumnom roku, dakle bez nepotrebnog odugovlačenja, obavi potrebne radnje kako bi se odlučilo o njegovim pravima i obvezama ili o sumnjama i optužbama za počinjeno kazneno djelo.

Kada govorimo o pravima koja pripadaju žrtvi, važno je istaknuti da u čl. 43. st. 1. t. 3. Zakona o kaznenom postupku zakonodavac izrijeком, kao načelo, propisuje kao jedno od prava koja pripadaju žrtvi njezino pravo da zatraži obavijest od državnog odvjetnika o poduzetim radnjama povodom njezine prijave kao i pravo na podnošenje pritužbe višem državnom odvjetniku.

Odredba čl. 47. Zakona o kaznenom postupku to pravo definira u odnosu na oštećenika, dakle proširuje ga osim za žrtvu i za druge osobe čije bi kakvo osobno ili imovinsko pravo bilo povrijeđeno ili ugroženo kaznenim djelom, pod pretpostavkom da sudjeluju u svojstvu oštećenika u kaznenom postupku. Ovo pravo, također kao načelo, propisano je u čl. 47. st. 1. t. 8. Zakona o kaznenom postupku, također propisujući ovlast oštećeniku da zatraži obavijest državnog odvjetnika o poduzetim radnjama povodom njegove prijave odnosno ovlast da može podnijeti pritužbu višem državnom odvjetniku.

Kako je istaknuto, prava oštećenika i žrtve definirana su tim normama na razini načela, a zakonodavac ih je razradio kroz tekst odredaba čl. 206.a i čl. 206.b Zakona o kaznenom postupku.

Naime odredba čl. 206.a Zakona o kaznenom postupku normira pravo žrtve i oštećenika određujući da od državnog odvjetnika zatraže objašnjenje o tome što je državni odvjetnik poduzeo povodom prijave odnosno počinjene dojave, propisujući da oni to pravo stječu po proteku samo dva mjeseca od trenutka podnošenja kaznene prijave ili dojave o počinjenom djelu. Dakle, vrlo kratko nakon što je državni odvjetnik dobio obavijest o počinjenom kaznenom djelu, bilo kroz kaznenu prijavu ili dojavu o počinjenom kaznenom djelu, oštećenik i žrtva imaju pravo zanimati se što je do tada poduzeto radi otkrivanja kaznenog djela odnosno počinitelja. Ako je takvo objašnjenje zatraženo, obveza je državnog odvjetnika da ih obavijesti, tj. da daje odgovor na njihovo traženje, s time da rok za odgovor nije egzaktno određen, već zakonodavac traži da taj odgovor bude „u primjerenom roku“, koji ne može biti dulji od 30 dana od zaprimanja zahtjeva.

---

<sup>4</sup> Žrtva kaznenog djela je osoba koja zbog počinjenja kaznenog djela trpi fizičke i duševne posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda.

<sup>5</sup> Oštećenik je osim žrtve i druga osoba čije je kakvo osobno ili imovinsko pravo povrijeđeno ili ugroženo kaznenim djelom, a sudjeluje u svojstvu oštećenika u kaznenom postupku.

Neodgovaranje državnog odvjetnika na zahtjev žrtve ili oštećenika ili podnošenje obavijesti kojom oni ne bi bili zadovoljni zakonodavac posebno normira određujući pravo podnositelju zahtjeva da se obrati pritužbom višem državnom odvjetniku. Kako podnositelj pritužbe mora znati što se s njegovom pritužbom dešava, zakonodavac nalaže višem državnom odvjetniku postupanje sukladno posebnom zakonu<sup>6</sup> i njegov odgovor na takvu pritužbu u roku od 30 dana od trenutka njegova primitka.

Ove norme odnose se na pravo žrtve i oštećenika da bude upoznat s time što državni odvjetnik poduzima s ciljem otkrivanja počinitelja kaznenog djela. Zakonodavac, međutim, daje posebna prava žrtvi i oštećeniku da kontroliraju državnog odvjetnika hoće li bez odugovlačenja odlučiti o podnesenoj kaznenoj prijavi.

Naime, zakonodavac je u čl. 206.b st. 1. Zakona o kaznenom postupku propisao obvezu državnom odvjetniku da u roku od šest mjeseci od upisa prijave na za to predviđeno mjesto donese odluku što će učiniti s prijavom. O svojoj odluci državni odvjetnik dužan je obavijestiti podnositelja prijave, uz navođenje razloga za svoju odluku.

Nedostavljanje obavijesti u propisanom roku, što u pravilu znači i nedonošenje odluke o kaznenoj prijavi, konstituira pravo sada, osim žrtvi i oštećeniku, i podnositelju kaznene prijave da podnese pritužbu višem državnom odvjetniku na onoga tko je bio dužan postupati, a sve tumačeći to kao nepoduzimanje radnje državnog odvjetnika, što po izričitoj dikciji Zakona dovodi do odugovlačenja postupka.

Zakonodavac propisuje nužne radnje višeg državnog odvjetnika navodeći da će on zatražiti očitovanje o navodima pritužbe te propisuje da će, ako ocijeni da je pritužba osnovana, odrediti primjereni rok u kojem se mora donijeti odluka o prijavi. Dakle zakonodavac ne dopušta da „u ladicama državnog odvjetnika“ postoje zaprimljene kaznene prijave o kojima državni odvjetnik nakon proteka zakonskih rokova nije ništa odlučio.

Kako podnositelj i ove pritužbe mora znati učinak svojih radnji, zakonodavac nalaže obvezu višem državnom odvjetniku koji odlučuje o pritužbi da o radnjama koje sam poduzima obavijesti podnositelja pritužbe, određujući mu za to rok od 15 dana od kada je primio pritužbu.

Naravno, i u ovom slučaju, kako je to propisano za pritužbu normiranu čl. 206.a st. 5. Zakona o kaznenom postupku, podnositelj pritužbe može ponoviti pritužbu ako prijava nije riješena u propisanim rokovima.

Osim interesa za vođenje postupka bez nepotrebnog odugovlačenja, koji pripada žrtvi i oštećeniku, a ogleda se u htijenju da se kazneni postupak pokrene što prije u odnosu na podnesenu kaznenu prijavu ili dojavu o počinjenom

---

<sup>6</sup> Zakon o državnom odvjetništvu.

kaznenom djelu, i okrivljenik kao ključna osoba kaznenog progona i kaznenog postupka u užem smislu te riječi ima zajamčena prava s obzirom na skraćivanje rokova, tj. otklanjanje nepotrebnog odugovlačenja - da ga se u najkraćem mogućem roku izvede pred sud kako bi se odlučilo je li kriv za počinjeno kazneno djelo. Zakonodavac je u tome smislu, ali ovaj put za postupanje tijekom istrage, u čl. 229. Zakona o kaznenom postupku propisao prava kako okrivljenika tako i oštećenika da ubrzaju okončanje istrage.

Osim načelno proklamiranog roka iz čl. 229. st. 1. i 2. Zakona o kaznenom postupku (državni je odvjetnik dužan istragu završiti u roku od šest mjeseci, sa zakonom propisanim mogućnostima produljenja tog roka), zakonodavac nije propisao sankciju za nepoštovanje toga roka.<sup>7</sup> Stoga je posebno značajna odredba propisana u čl. 229. st. 3. Zakona o kaznenom postupku koja također oživotvoruje djelotvorno pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupka, a da utvrđeno odugovlačenje nema učinak ili odraz na samu bit vođenja postupka.

Ova norma propisuje pravo okrivljenika i oštećenika da se tijekom istrage mogu obratiti pritužbom višem državnom odvjetniku zbog odugovlačenja postupka. Naravno, ovo pravno sredstvo ne ograničava se samo na pitanje postupanja bez nepotrebnog odugovlačenja, već otvara mogućnost da okrivljenik i oštećenik istaknu i druge nepravilnosti u radu državnog odvjetnika. Na takvu pritužbu viši državni odvjetnik dužan je ispitati njezine navode. Obveza obavlješćivanja podnositelja pritužbe sada je postavljena blaže nego što je to bilo riješeno odredbama čl. 206.a i čl. 206.b Zakona o kaznenom postupku. Naime, viši državni odvjetnik koji je zaprimio ovakvu pritužbu dužan je obavijestiti podnositelja pritužbe o tome što je poduzeo samo ako je podnositelj pritužbe to izrijekom zahtijevao. Međutim, nepropisivanje obveze da se podnositelja pritužbe obavijesti o poduzetom ne znači da se od državnih odvjetnika to ne očekuje, kada je god to moguće bez štete za sam postupak.

Osim mogućeg neopravdanog odugovlačenja postupka od strane državnih odvjetnika, notorno je da takvo neopravdano odugovlačenje postupka prije podizanja optužnice može biti i rezultat neažurnosti suda u postupanju kada je sudac istrage dužan postupati. Stoga zakonodavac posebno propisuje u čl. 347. Zakona o kaznenom postupku norme kojima stranke (dakle državni odvjetnik i okrivljenik), ali jednako tako i oštećenik, mogu svojom pritužbom predsjedniku suda upozoriti na nepostupanje suda u propisanim zakonskim rokovima, što kao posljedicu ima odugovlačenje postupka.

U tom slučaju, kako je istaknuto, strankama i oštećeniku pripada pravo pritužbom se obratiti predsjedniku suda, koji tada ima obvezu, nakon što je pribavio očitovanje suca istrage o navodima pritužbe, ako je pritužba osnovana, odrediti novi rok za poduzimanje radnji čijim se nepoduzimanjem upozorava

---

<sup>7</sup> Vidi bilješku 1.

na neopravdano odugovlačenje postupka. Rok koji određuje predsjednik suda sucu istrage za donošenje tražene odluke ili poduzimanje pojedine radnje mora biti primjeren, pri čemu predsjednik suda mora voditi računa o svim okolnostima pojedinog slučaja i posebnostima zahtjeva za donošenje pojedine odluke ili poduzimanje radnje.

Posebno je značajno istaknuti pravo koje pripada strankama i oštećeniku - podnijeti pritužbu predsjedniku suda i zbog nepoduzimanja radnji suca istrage za koje ocijene da dovode do odugovlačenja postupka. Takvim prigovorom zakonodavac je želio isključiti mogućnost sucu istrage da svojim neodgovornim postupanjem odnosno nepostupanjem po podnesenom traženju za poduzimanje određene radnje prouzroči neopravdano odugovlačenje postupka. Sudac istrage o takvim je traženjima dužan odlučiti u granicama zakona, bilo da je njegova odluka pozitivna ili negativna. Zakonodavac ne želi tzv. viseću situaciju, u kojoj se ne zna hoće li sudac istrage poduzeti neku zatraženu radnju ili ne, a ako bi ju ipak poduzeo, kada će to učiniti.

Ako takva pritužba bude podnesena, predsjednik suda dužan je zatražiti od suda očitovanje o navodima pritužbe, pregledati spis te, ocijeni li pritužbu osnovanom, odrediti primjereni rok u kojem sudac istrage mora donijeti odluku odnosno odrediti provođenje same radnje. Podnositelja te pritužbe predsjednik suda obavezan je o svojim odlukama obavijestiti u roku od 15 dana od kada je primio pritužbu.

Naravno, i predsjednik suda može biti jedan od čimbenika koji usporava tijek postupka ne odlučujući po podnesenoj pritužbi, pa je zbog toga zakonodavac u čl. 347. st. 7. Zakona o kaznenom postupku dao pravo strankama i oštećeniku koji su podnijeli pritužbu predsjedniku suda, ako ocijene da predsjednik suda nije postupio u roku od 15 dana povodom podnesene pritužbe, da se obrate predsjedniku neposredno višeg suda.

Izložena zakonska rješenja kako su navedena u Zakonu o kaznenom postupku niti na jednom mjestu ne određuju što će biti s osobom koja uzrokuje nepotrebno odugovlačenje postupka. Već je prije istaknuto da ta propuštanja u radu koja nisu rezultat kaznenog djela državnog odvjetnika ili suca, već predstavljaju samo neuredno obnašanje povjerene funkcije, ne mogu imati značenje za sam postupak, već samo za radnopravni karakter osobe koja svojim propustima uzrokuje neopravdano odugovlačenje postupka.

Dvojbe je li mehanizam pritužbe učinkovito pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupaka moći će biti riješene tek nakon određenog vremena kada će praksa u radu Državnoodvjetničkog vijeća odnosno Državnog sudbenog vijeća i njihovih stegovnih postupaka pružiti odgovarajuću zaštitu žrtvi, oštećeniku i okrivljeniku da se poštuju norme Ustava Republike Hrvatske i norme Konvencije kojima je zajamčeno pravo na učinkovit postupak. Stoga stvarna operacionalizacija prije spomenutih normi iz Zakona o kaznenom postupku ima biti provedena kroz Zakon o državnom odvjetništvu odnosno Zakon o sudovima

i Zakon o državnom sudbenom vijeću koji normira stegovni postupak protiv državnih odvjetnika odnosno sudaca.

Valja istaknuti da u odnosu na potrebu otklanjanja nepotrebnog zastoja u postupanju u sudovima Zakon o sudovima u glavi koja govori o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku detaljno strukturira i razrađuje postupak stranke nezadovoljne sporošću postupanja suda, razrađujući na koji se način stranka obraća zahtjevom za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku te na koji način predsjednik suda odlučuje u tom predmetu u konačnici s pravom stranke da zbog te povrede ostvari i materijalnu naknadu štete.

Međutim, s obzirom na osobnu odgovornost suca koji ne postupa u zakonom zadanim rokovima i time dovodi do odugovlačenja postupka, Zakon o Državnom sudbenom vijeću propisuje norme stegovne odgovornosti sudaca. Odredba čl. 62. st. 2. Zakona o DSV-u izrijekom propisuje kao jedno od stegovnih djela „neuredno obnašanje sudačke dužnosti“. Upravo bi o tom stegovnom djelu svakako bila riječ u situacijama kada sudac unatoč zakonom propisanim rokovima za poduzimanje određenih radnji te radnje ne obavi u tim rokovima i time dovodi do nepotrebnog odugovlačenja postupka. Naravno, takav njegov propust predstavlja i nanošenje štete ugledu suda i sudačke dužnosti kao cjeline, što je daljnje stegovno djelo koje se može prepoznati u takvom neodgovornom ponašanju suca. Za takva stegovna djela Zakon o DSV-u propisuje moguće vođenje stegovnog postupka i mogućnost - kada se utvrdi odgovornosti suca - izricanja sankcija kako to predviđa Zakon o Državnom sudbenom vijeću.

Kako se vidi iz prijašnje strukture normi i odredaba Zakona o kaznenom postupku, jasno je da Zakon o kaznenom postupku za državnog odvjetnika u znatno više slučajeva nalaže obveze za poduzimanje određenih radnji s obzirom na trenutak kada je zaprimio kaznenu prijavu odnosno dojavu o počinjenom kaznenom djelu, pa nastavno sve do trenutka kada postupak prelazi u nadležnost suda. Stoga, da bismo pravno sredstvo pritužbe višem državnom odvjetniku mogli smatrati djelotvornim pravim sredstvom, upravo Zakon o državnom odvjetništvu mora biti taj koji primarno treba sankcionirati nepostupanja državnog odvjetnika u skladu sa zakonom propisanim obvezama i zakonom propisanim rokovima kako su naznačeni u Zakonu o kaznenom postupku.

Postojeći Zakon o državnom odvjetništvu u čl. 67. st. 1. izrijekom propisuje da je državni odvjetnik ili njegov zamjenik dužan „bez odugovlačenja donositi odluke povodom kaznene prijave koja mu je dodijeljena u rad“ i dalje propisuje da je, u slučaju da ne donese odluku i ne poduzme drugu radnju bez opravdanog razloga u roku od 15 dana od dana kada je primio prijavu, o tom propuštanju dužan izvijestiti državnog odvjetnika odnosno višeg državnog odvjetnika koji će poduzeti potrebne mjere kako bi se u predmetu postupalo bez odgode.

Takva uopćena odrednica izrijekom označuje da državno odvjetništvo ne smije neopravdano odugovlačiti s poduzimanjem određenih radnji te unutar



strukture državnog odvjetništva propisuje na koji način postupiti odnosno u kojim je rokovima državni odvjetnik ili njegov zamjenik dužan postupiti kad primi kaznenu prijavu.

Ove norme nužno je promatrati u kontekstu odredaba Zakona o kaznenom postupku koje sada daju pravo i samom oštećeniku odnosno žrtvi da nadzire i kontrolira promptnost postupanja državnih odvjetnika, tj. je li njihovo postupanje sukladno odredbi čl. 67. Zakona o državnom odvjetništvu odnosno jesu li obavijestili državnog odvjetnika ili višeg državnog odvjetnika o nepoduzimanju određenih radnji u propisanim rokovima.

Pozivanje na obveze rješavanja kaznene prijave kako je to određeno u Zakonu o kaznenom postupku sadržano je u normama čl. 68. Nacrta prijedloga zakona o državnom odvjetništvu, za koji se također očekuje da bi trebao stupiti na snagu 15. prosinca 2013. U toj je normi navedeno da je državni odvjetnik odnosno njegov zamjenik dužan kaznenu prijavu riješiti u zakonom propisanim rokovima, uz upozorenje da je, ako ne donese odluku o prijavi u tom roku, dužan izvijestiti višeg državnog odvjetnika o razlozima zbog kojih nije donio odluku o prijavi.

Ako bi počinitelj kaznenog djela ostane nepoznat i nakon roka od šest mjeseci od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava, zakonodavac je odredio da se spis tada „stavi u evidenciju“. U tom slučaju, ako je riječ o kaznenom djelu za koje je propisana kazna zatvora veća od pet godina, državni je odvjetnik dužan po proteku godine dana od dana stavljanja prijave u evidenciju provjeriti jesu li i koje radnje poduzete kako bi se počinitelj kaznenog djela otkrio.

U odnosu na ovako stroge norme kako su propisane u Zakonu o kaznenom postupku odnosno Zakonu o državnom odvjetništvu, odredba čl. 113. Zakona o državnom odvjetništvu propisuje odgovornost zamjenika državnog odvjetnika za počinjena stegovna djela među kojim je lako prepoznati ona koja rezultiraju neopravdanim odugovlačenjem postupka, kao i za moguće nepostupanje suca. Takvo stegovno djelo bilo bi rezultat nepoduzimanja radnji u rokovima kako su oni određeni bilo Zakonom o kaznenom postupku, bilo Zakonom o državnom odvjetništvu.

Pri tome se ponajprije misli na stegovna djela „neopravdanog neobavljanja ili neurednog obavljanja državnoodvjetničke dužnosti“ odnosno „mogućeg izazivanja poremećaja u radu državnog odvjetnika koje znatno utječe na djelovanje državnog odvjetništva“ ili konačno utvrđenje da se „radi o ponašanju ili postupanju koje je suprotno temeljnim načelima etičkog kodeksa državnog odvjetnika i zamjenika državnog odvjetnika i kojim se nanosi šteta ugledu državnog odvjetništva i državnoodvjetničke dužnosti“.

Utvrđi li se u stegovnom postupku odgovornost državnog odvjetnika ili njegova zamjenika za neku od tih stegovnih povreda, zakonodavac je u Zakonu o državnom odvjetništvu predvidio i izricanje odgovarajućih sankcija.

Zaključno valja istaknuti da je zakonodavac kroz norme Zakona o kaznenom postupku, a posebno i kroz norme Zakona o sudovima, Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o državnom odvjetništvu propisao čitav niz prava žrtve, oštećenika i okrivljenika u odnosu na tijelo koje u tom trenutku poduzima određene radnje radi utvrđenja je li kazneno djelo počinjeno odnosno je li određena osoba počinitelj tog kaznenog djela.

Kako notorno postoji interes prijavitelja, odnosno žrtve ili oštećenika da se za kazneno djelo koje je počinjeno prema njemu što prije utvrdi tko ga je počinio i da se ta osoba privede pravdi odnosno interes osumnjičenika, a kasnije okrivljenika, da se u najkraćem mogućem roku odluči u zakonom propisanom postupku je li kriv za počinjenje kaznenog djela, zakonodavac je nastojao otkloniti bilo kakvo odugovlačenje postupka u postupanju ponajprije državnih odvjetništava, a zatim i sudaca, kako bi se cilj brzog i pravovremenog utvrđenja je li određena osoba počinila određeno kazneno djelo mogao postići.

Pitanje djelotvornog pravnog sredstva u ovom dijelu nailazi na prijepor u kojoj mjeri nepostupanje državnog odvjetnika ili suca može imati posljedicu za samu osobu zamjenika državnog odvjetnika ili državnog odvjetnika odnosno suca i njegov radnopravni status, a koliko takva njegova neurednost u obavljanju dužnosti koja mu je povjerena smije imati odraza na sam postupak.

Iz svega izloženog, kako je to prikazano, zakonodavac se odlučio da takvi osobni propusti u radu državnih odvjetnika ili njihovih zamjenika odnosno sudaca sami po sebi ne smiju imati štetnu posljedicu za sam postupak, već isključivo za osobu koja je propustila poduzeti određene radnje u zakonom propisanim rokovima. U protivnom mogla bi se desiti apsurdna situacija da zbog propusta u postupanju npr. zamjenika državnog odvjetnika, ako bi taj propust bio sankcioniran presumiranim odustankom od kaznenog progona, dođe do štetne posljedice na sam postupak i do upitnosti može li se zbog takvog propusta pojedinca takav njegov propust koji nije rezultat njegova kaznenog djela odraziti na povredu temeljnog načela pravičnog postupka kako je ono propisano u čl. 1. Zakona o kaznenom postupku.<sup>8</sup>

Treba istaknuti da to očigledno nije bila volja zakonodavca, a da je tako, vidi se već iz činjenice da čak i u dijelovima gdje je zakonodavac govorio o presumiranom odustanku od kaznenog progona (nepodizanje optužnice u zakonom propisanim rokovima nakon što je utvrđen završetak istraživanja odnosno istrage) zakonodavac nije isključio pravo oštećenika da se pojavi u ulozi ovlaštenog tužitelja nakon takvog presumiranog odustanka, a u nastavku nije isključio pravo državnog odvjetnika da se ponovnim preuzimanjem progona

---

<sup>8</sup> „... da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koje predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom.“

od oštećenika kao ovlaštenog tužitelja vrati u sam kazneni postupak kao jedini ovlašteni tužitelj.

Prema tome, volja je zakonodavca bila da propusti u radu pojedinaca - nositelja pravosudnih funkcija nemaju odraz na samo vođenje postupka, nego da norme kojima se određuje rok u kojem su oni dužni postupati i kršenje tih normi može imati kao posljedicu samo stegovnu odgovornost dužnosnika, s konačno mogućom sankcijom razrješenja od dužnosti.

---

## Summary

### EFFECTIVE LEGAL REMEDY AGAINST THE DELAY OF PROCEEDINGS AND OTHER IRREGULARITIES IN THE WORK OF STATE ATTORNEYS, ATTORNEYS-AT-LAW AND JUDGES ACCORDING TO THE AMENDMENTS TO THE CRIMINAL PROCEDURE ACT

This paper deals with the effectiveness of complaints and objections to the state attorney, higher state attorney or president of the court, as an effective legal remedy against delaying proceedings. It is concluded that the intention of the legislator was not to obstruct the conduct of proceedings due to the delayed actions of state attorneys and their deputies, but rather to establish the disciplinary liability of judicial officials, which would have consequences on their professional status, for potential omissions in their work.