



Konferencija „Konsenzualni postupci u hrvatskom i poredbenom kaznenom procesnom pravu te u iskustvima praktičara – predstavljanje rezultata istraživanja“



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 9. prosinca 2022.

PUTEVI I STRANPUTICE U PRIMJENI KAZNENOG NALOGA U HRVATSKOM KAZNENOM PRAVOSUĐU

prof. dr. sc. Zlata Đurđević, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
izv. prof. dr. sc. Marin Bonačić, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
izv. prof. dr. sc. Marija Đuzel, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

*Konferenciju je sufinancirala HRZZ projektom
Sustavni pristup modelima konsenzualne pravde u hrvatskom kaznenom postupku (IP-2019-04-1275)*

UVODNE NAPOMENE O KAZNENOM NALOGU

- prvi konsenzualni postupak uveden u hrvatski kazneni postupak prije 25 godina (ZKP 1997)
- ekspanzija u normativnoj i praktičnoj primjeni
- najzanemariviji konsenzualni pravni mehanizam iz normativne, teoretske i praktične perspektive
- Jednostrana i fiksna ponuda državnog odvjetnika o kojoj okrivljenik ne može pregovarati
- Utemeljen na odricanju temeljnih prava obrane i garancija pravičnog postupka
- U vrlo širokoj primjeni u praksi
 - 2019. – 5949 optužnice, 38,5% svih optužnica protiv punoljetnih okrivljenika
 - 2017. - 37%, 2018 – 40,5%

SADRŽAJ IZLAGANJA

I. Uvjeti za izdavanje kaznenog naloga

- a. Vrste sankcija i kaznena djela
- b. Vjerodostojan sadržaj kaznene prijave i istraživanje
- c. Ispitivanje okrivljenika

II. Sadržaj kaznenog naloga i odlučivanje o kaznenom nalogu

- a. Kriterij za odlučivanje o postavljanju zahtjeva
- b. Oduzimanje imovinske koristi
- c. Imovinskopravni zahtjev
- d. Troškovi postupka
- e. Odlučivanje o kaznenom nalogu

III. Sudska kontrola optužnice

IV. Postupak nakon izdavanja kaznenog naloga

V. Prava okrivljenika

VI. Prava žrtve

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Vrste sankcija i kaznena djela

Normativni okvir

- Proširenje primjene – jačanje represije i slabljenje pravičnosti postupka
- 1997. - k.d. do 3. god. zatvora + novčana kazna 10-100 dnevnih dohodaka, sudska opomena, oduzimanje imovinske koristi, javna objava presude, zabrana upravljanja motornim vozilom i oduzimanje predmeta
- 2002. – k.d. do 5 god. zatvora - sudac pojedinac + uvjetna osuda sa kaznom zatvora do 3 mjeseca
- 2008. – uvjetna kazna zatvora do 1. god., prema pravnim osobama
- Ne bezuvjetna kazna zatvora, ali u slučaju neispunjavanja uvjeta uvjetne osude ili počinjenja novog k.d. postaje zatvor do 1 god.

Poredbena iskustva

- U pravilu dopuštena novčana kazna, a bezuvjetni zatvor ne osim Švicarske - dopušten bezuvjetni zatvor do 6 mjeseci
- Austrija i Njemačka → uvjetna osuda do 1. god.
- Francuska i Italija → isključena kazna zatvora bezuvjetna i uvjetna
- Francuska – do 5000 eura i alternativne sankcije
- Italija – novčana kazne do polovice maksimuma, ne snosi troškove postupka

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Vrste sankcija i kaznena djela

Istraživanje prakse

- Ivičević – Novosel – istraživanje iz 2004
 - nema bitnih razlika između kazni izrečenih kaznenim nalogom i u postupku, najčešće uvjetna kazna zatvora
- Naše istraživanje – 60 predmeta (30 iz Zagreba i 30 iz Splita)
 - 90% uvjetna kazna zatvora u Zagrebu i sve u Splitu
- Intervjui
 - Uvjetna osuda – svi ispitanici (ne utvrđuju se dohotci, draže okrivljeniku)
 - novčana kazna rjeđe zbog neplaćanja
 - Naknada štete, oduzimanje predmeta
 - Troškovi - uglavnom se ne traže ?
- Kaznena djela i visinu kazne – ne treba mijenjati

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Vrste sankcija i kaznena djela

Istraživanje prakse

- Razlika u traženoj sankciji po nalogu i na raspravi u istom postupku
 - Viša kazna, duži rok provjeravanja
 - Nužno zbog motiviranja, ne vodi se postupak, bez branitelja, ne znaju procijeniti popust
 - Nije prihvatljivo – kažnjava se pravo na obranu,
 - Dovoljna je motivacija troškovi postupka koji se povećavaju
- Razlika u traženoj sankciji po nalogu i na raspravi
 - Na raspravi zatvorska kazna
 - Recidivisti, teže djelo, osobnost
 - Kaznena djela s elementima nasilja
 - Ne ide se na kazneni nalog ako je u istražnom zatvoru ili na mjeri opreza
- Zaključak: od ubrzanog postupka bez rasprave koji je isključivao uvjetnu i bezuvjetnu kaznu zatvora do postupka u kojem se redovito izriče kazna zatvora u obliku uvjetne osude

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Vjerodostojan sadržaj kaznene prijave i istraživanje

Normativni okvir – čl. 540.

(1) Za k.d. za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina, a za koja nije nadležno vijeće, te **za koja je saznao na temelju vjerodostojnog sadržaja kaznene prijave**, može d.o. u optužnici zatražiti da sud izda kazneni nalog u kojem će okr. izreći određenu kaznu ili mjeru bez provođenja rasprave

- Dokazni standard, Ustavni sud 2012 – visoki stupanj vjerojatnosti
- Poglavlje 26 ZKP ne spominje provođenje istraživanja ili dokaznih radnji, bile bi dopuštene samo hitne dokazne radnje

Poredbena iskustva

- Jasan zahtjev za ustanovljavanje krivnje istragom, istraživanjem ili izvidima
- Francuska → *rezultati sudsko policijskog istraživanja, prava žrtve ne smiju biti prekršena*
- Austrija → *rezultati prethodne istrage dovoljni za ocjenu krivnje i k.d., prava žrtve ne smiju biti prekršena*
- Njemačka → *rasprava nije potrebna zbog rezultata istrage*
- Italija – *spis sadrži kaznenu prijavu i rezultate istrage*
- Švicarska – prikupljanje dokaza u prethodnom postupku, tužitelj nema diskreciju već mora zatražiti kazneni nalog ako su ispunjeni uvjeti.

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Vjerodostojan sadržaj kaznene prijave i istraživanje

Istraživanje prakse

- U praksi nikada nije utemeljen samo na vjerodostojnoj kaznenoj prijavi
- Priručnik za rad državnih odvjetnika
 - D.o. mora ispitati okrivljenika i prikupiti podatke o njemu i njegovoj imovini, prethodnim osudama i paralelnim postupcima
- D.o. poduzimaju ili određuju dokazne radnje prije podizanja optužnice, najčešće ispitivanje svjedoka, vještačenje, oduzimanje predmeta
- Procesno – započelo je istraživanje koje završava kaznenim nalogom
- Zaključak:
- U praksi je napušten koncept kaznenog naloga iz 1997. iako je normativno nepromijenjen
- Nema razlike u postupanju kod istraživanja i u postupku za izdavanje kaznenog naloga
- napustiti pojam vjerodostojne isprave kao pretpostavke za izdavanje kaznenog naloga

UVJETI ZA IZDAVANJE KAZNENOG NALOGA

Ispitivanje okrivljenika

Normativni okvir – čl. 540.

- Zakon ne propisuje obvezu ispitivanja okrivljenika
- VSRH 2014. – ZZZ, kršenje ZKP jer je ispitivanje okr. formalna pretpostavka za podizanje optužnice

Istraživanje prakse

- U svim predmetima okrivljenik je ispitan prije zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga,
- 65% od strane policije, 35% od strane državnog odvjetnika

Poredbena iskustva

- Austrija → *izričita pretpostavka*
- Njemačka i Švicarska → *d.o. nema takvu obvezu*
- Italija – *ne zahtjeva se*

SUDSKA KONTROLA OPTUŽNICE

Normativni okvir

- Kazneni nalog izdaje sutkinja/sudac
- Ograničena kontrola optužnice – nema osnova za izdavanje kaznenog naloga ili se može očekivati izricanje neke druge kazne ili mjere, a ne one koju je zatražio državni odvjetnik
- Ne ispituje: - jesu li poštovani rokovi za podizanje optužnice, sadrži li sve dijelove i
 - postoje li u spisu nezakoniti dokazi → *provode se dokazne radnje*
- Po prigovoru ili ako sudac odbije optužno vijeće ne provodi punu kontrolu optužnice

Istraživanje prakse

- Od 60 predmeta, zahtjev nije prihvaćen u 6 – svi na Općinskom kaznenom sudu u Zagrebu, nema obrazloženja pa se ne mogu utvrditi razlozi (marginalije: ne slaže se sa sankcijom nema zahtjeva o imovinskom zahtjevu)
- Optužnica je potvrđena od strane optužnog vijeća u 11 od 12 slučajeva u Splitu i u svih 14 slučajeva na Općinskom kaznenom sudu u Zagrebu

Poredbena iskustva

- Francuska – provjerava treba li donijeti oslobađajuću presudu i sud može promijenit kaznu
- Austrija i Njemačka → *provjerava nema razloga za obustavu - dokaze*
- Italija – *provjerava se treba li donijeti oslobađajuću presudu*
- *Zaključak: fokusiraju se na dokaze, vjerojatnost dovoljnu za provođenje rasprave, dok hrvatsko pravo zanemaruje pitanje zakonitosti dokaza, bitno slabljenje jamstva pravičnog postupka*

KRITERIJI ZA ODLUČIVANJE O POSTAVLJANJU ZAHTJEVA (1)

Normativni okvir

- Državni odvjetnik može zahtijevati izdavanje kaznenog naloga

Istraživanje prakse

- Priručnik – nije primjereno ako „djelo ima posebnu težinu ili da je izazvalo značajnu osudu javnosti“
- Kriteriji:
 - Vrsta kaznenog djela i je li primjereno zahtijevati izdavanje kaznenog naloga – lakša kaznena djela
 - Prijašnja osuđivanost
 - Priznanje okrivljenika
 - Visina štete
 - Postojanje žrtve kod kaznenih djela protiv života i tijela

KRITERIJI ZA ODLUČIVANJE O POSTAVLJANJU ZAHTJEVA (2)

- Ne postavlja se:
 - k.d. protiv života i tijela
 - k.d. povrede djetetovih prava
 - spolni delikti na štetu djece,
 - djela na štetu starijih osoba,
 - zlouporaba položaja i ovlasti
- Zahtjev se često postavlja, otprilike u polovici predmeta
- Ima prednost u primjeni - najjednostavniji oblik konsenzualnog postupka za primjenu

PREGOVARANJE OKO SADRŽAJA KAZNENOG NALOGA

U pravilu nema pregovora oko sadržaja kaznenog naloga

Državni odvjetnici

- Ne – mogući razlog je i količina predmeta

Branitelji

- Ne - branitelji za postupak saznaju tek kada dobiju presudu s kaznenim nalogom
- Ili saznaju za postupak zbog radnje ispitivanja okrivljenika (nakon toga slijedi izdavanje naloga)

ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI

Normativni okvir

- Državni odvjetnik ga može predložiti u zahtjevu

Istraživanje prakse

- Dva stava sudaca:
 - a) odbili bi zahtjev bez zahtjeva za oduzimanje imovinske koristi, no ne bi ga samostalno odredili
 - b) samoinicijativno bi odredili oduzimanje imovinske koristi
- VSRH po ZZZ-u – sud je trebao oduzeti (2006.)

IMOVINSKOPRAVNI ZAHTJEV

Normativni okvir

- Ako je postavljen, državni odvjetnik predložit će sudu da o njemu odluči

Istraživanje prakse

- U istraživanju prakse uočeno su dva načina: d.o. predlaže točan iznos imovinskopravnog zahtjeva ili ga ne navodi i samo ga navodi kao dokaz na kojem temelji izdavanje naloga
- Državni odvjetnici uvijek predlažu sudu ako ga oštećenik postavi
- Jedan ispitanik/-ica: ako je osnovan točan iznos se navodi u zahtjevu, ako se ne slaže onda samo predlaže sudu da odluči o imovinskopravnom zahtjevu (suci nisu uočili ovu razliku)

TROŠKOVI POSTUPKA

Normativni okvir

- Ne spominju se u odredbama o kaznenom nalogu
- Kad okrivljenik proglašeni krivim, u presudi će naložiti da ih podmiri

Troškovi postupka

- Državni odvjetnici u većini predmeta zahtijevaju podmirenje troškova (u pravilu paušalnih) - pozivanje na opće odredbe
- Suci – neki bi, a neki ne bi odredili podmirenje bez zahtjeva državnog odvjetnika
- Intencija zakonodavca? Trebalo bi propisati

ODLUČIVANJE O KAZNENOM NALOGU

Suci

- Vrlo često prihvataju zahtjeve, prema vlastitim izjavama od 90 do 100 %
- Odbijaju ako postoje neki bitni nedostaci, npr. prijepori oko imovinskom koristi ili imovinskopravnog zahtjeva
- Podijeljeni stavovi je li izdavanja naloga odgovarajuće valorizirano
 - Neki navode da suci kalkuliraju s izdavanjem

POSTUPAK NAKON IZDAVANJA KAZNENOG NALOGA

Normativni okvir

- Presuda s kaznenim nalogom → prigovor okrivljenika → potvrđivanje optužnice → rasprava
- Sudac pojedinac nije vezan zabranom *reformatio in peius*

Istraživanje prakse

- kazne izrečene nakon provedenog kaznenog postupka povodom prigovora u pravilu su jednake ili slične onima iz zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga → državni odvjetnici bi trebali predlagati blaže kazne u zahtjevu za izdavanje kaznenog naloga
- rasprave u predmetima u kojima je ranije izdan kazneni nalog ponekad znaju biti jednako složene kao i u predmetima u kojima nije bilo takvog prijedloga
- žalba DO na presudu s kaznenim nalogom (čl. 545. ZKP) ≠ prigovor okrivljenika (čl. 542.) → omogućiti objema strankama pravna sredstva s jednakim pravnim učinkom
 - DO rijetko u praksi podnose žalbu i zahtjev za zaštitu zakonitosti

PROCESNA PRAVA OKRIVLJENIKA U POSTUPKU IZDAVANJA KAZNENOG NALOGA (1)

Normativni okvir

- ograničenje procesnih prava obrane (prešutno odricanje) – iznimka od načela pravičnog postupka
- ovisnost procesnog položaja okrivljenika o (ne)provođenju istraživanja prije izdavanja kaznenog naloga
- ispitivanje okrivljenika kao nužan preduvjet za upoznavanje s procesnim pravima i njihovom realizacijom

Poredbena iskustva

- Pojedina zakonodavstva pružaju snažna participatorna prava i procesna jamstva za okrivljenika prije izdavanja kaznenog naloga
- Austrija → obvezno ispitivanje okrivljenika i obavještanje o posljedicama odricanja od provođenja rasprave
- Austrija i Njemačka → izricanje uvjetne kazne zatvora kaznenim nalogom samo ako je okrivljeniku osiguran branitelj!

PROCESNA PRAVA OKRIVLJENIKA U POSTUPKU IZDAVANJA KAZNENOG NALOGA (2)

Istraživanje prakse

- Državni odvjetnici i suci → prava obrane zajamčena su na odgovarajući način u postupku izdavanja kaznenog naloga
- Branitelji → ponuda državnog odvjetnika odnosno sankcija izrečena kaznenim nalogom u pravilu nije značajnije povoljnija od one koja se može očekivati nakon rasprave
- *De lege ferenda*
 - pouka o pravima prilikom prvog ispitivanja osumnjičenika → obavijest o mogućnosti izdavanja kaznenog naloga i njegovim posljedicama, odnosno posljedicama neizjavlivanja prigovora
 - uz presudu s kaznenim nalogom optuženiku bi trebalo dostaviti i optužnicu s prijedlogom sankcije za slučaj provođenja rasprave
 - obvezna obrana prilikom izricanja uvjetne kazne zatvora?

ULOGA I PRAVA ŽRTVE (1)

Normativni okvir

- nedosljednosti u načinu reguliranja prava žrtava i oštećenika u ZKP →
 - može li žrtva postati oštećenik i realizirati prava oštećenika u postupku prije izdavanja kaznenog naloga? (čl. 17. st. 1. ZKP, čl. 202. st. 2. t. 12. ZKP)
 - pravo oštećenika podnijeti imovinskopravni zahtjev
- pravo žrtve biti saslušana nakon podnošenja kaznene prijave (čl. 43. ZKP)

Poredbena iskustva

- uloga i prava žrtve uglavnom sužena i svedena na mogućnost podnošenja imovinskopravnog zahtjeva
- Francuska, Austrija → izdavanje kaznenog naloga samo ako se time neće naštetiti interesima žrtve
- u pravilu se ne zahtjeva suglasnost žrtve za izdavanje kaznenog naloga; iznimka → *contraventions* (Fr)

ULOGA I PRAVA ŽRTVE (2)

Istraživanje prakse

- prevladavajući stav → u postupku izdavanja kaznenog naloga prava i uloga žrtve osigurana su na odgovarajući način
- žrtva se ne ispituje uvijek prije podizanja optužnice s kaznenim nalogom
- nedostatci u praksi:
 - žrtva ni na koji način ne sudjeluje u postupku, ne obavještava se da je tužitelj postavio zahtjev za izdavanje kaznenog naloga
 - problemi s postavljenjem imovinskopravnog zahtjeva
 - izdavanje kaznenog naloga u predmetima u kojima su određene mjere opreza → zaštita prava žrtve?
- *De lege ferenda*
 - žrtvi treba omogućiti pravo da bude saslušana u postupku izdavanja kaznenog naloga te je obavijestiti o podizanju optužnice s prijedlogom za izdavanje kaznenog naloga

TEZE ZA RASPRAVU (1)

- 1. Najjednostavniji oblik konsenzualnog postupka - prednost u primjeni
- 2. “Vjerodostojnog sadržaj kaznene prijave“ izmijeniti u: državni odvjetnik prilikom podizanja optužnice može zatražiti izdavanje k.n.
- 3. Treba izričito propisati obvezu ispitivanja okrivljenika prije postavljanja zahtjeva za izdavanje k.n.

TEZE ZA RASPRAVU (2)

- 4. Sudsku kontrolu optužnice i zahtjeva treba proširiti na sve formalne pretpostavke
- 5. Moguća dva rješenja:
 - sudac pojedinac može donijeti presudu s kaznenim nalogom tek nakon potvrđivanja optužnice
 - predsjednik optužnog vijeće provodi prethodnu kontrolu optužnice i može donijeti presudu s k.n. ako su ispunjene formalne pretpostavke,
- 6. Odredbe o kaznenom nalogu trebale bi sadržavati odredbu o troškovima postupka.

TEZE ZA RASPRAVU (3)

- 7. Državni odvjetnici bi trebali ublažiti politiku kažnjavanja i predlagati blaže kazne nego što sada čine
- 8. Kod izricanja uvjetne kazne zatvora zbog posljedica koje prijete okrivljeniku trebala bi se propisati obvezna obrana.
- 9. Ako presuda s kaznenim nalogom ne odgovara zahtjevu, državni odvjetnik bi protiv takve presude trebao umjesto žalbe na raspolaganju imati prigovor

Zahvaljujemo na pažnji!