

10. srpanj 2005.

Dragan Novosel,
zamjenik Glavnog državnog odvjetnika RH

Posjeta policiji i Službi krunskog tužiteljstva Engleske i Walesa

U sklopu istraživanja za izradu projekta Zakona o kaznenom postupku u organizaciji Veleposlanstva Velike Britanije u vremenu od 26. do 30. lipnja 2005. delegacija Republike Hrvatske na čelu s profesorom Davorom Krapac, a u sastavu Stjepan Dušić, profesor na Hrvatskoj policijskoj akademiji, Željko Cvrtila, načelnik kriminalističke policije, Ravnateljstvo policije u Zagrebu, Tihomir Kralj, načelnik za posebne poslove u kriminalističkoj policiji i Dragan Novosel, zamjenik Glavnog državnog odvjetnika RH izvršili su studijsku posjetu policiji i Službi krunskog tužiteljstva (CPS) Engleske i Walesa.

Program posjete bio je unaprijed određen. Po dolasku u London 26. lipnja 2005. u zračnoj luci Heatrow dočekao nas je predstavnik Yorkširske policije s kojim smo otišli u York.

Nakon dolaska u York s gospodinom Paulom Akcerley prošli smo još jednom cjelokupni program, razradili detalje programa i profesor Krapac je predložio izmjenu programa u pravcu da se izvrši posjeta Kraljevskom sudu u Yorku, što je i prihvaćeno.

Uloga i položaj policije

Dana 27. lipnja 2005. bili smo u posjeti policijskoj upravi u Yorku (North Yoekshire police).

U prvom dijelu posjeta upoznati smo s temeljnim postavkama rada policije. Postoje 43 policijske uprave koje su u velikoj mjeri autonomne. Područja policijskih uprava ne poklapaju uvijek s područjima za koje je nadležan pojedini ured Službe krunskog tužiteljstva (u daljnjem tekstu: CPS).

Već su prva izlaganja i pojašnjenja o radu policija pokazala da policija u Engleskoj u istraživanju kriminalnih slučajeva ima dugo iskustvo i detaljno razrađene načine postupanja. Postupanje policije djelomično je regulirano propisima, a dijelom postoje uobičajeni načini postupanja kojih se svi pridržavaju kao da su i propisani. Uhodane rutine postupanja, pisana pravila postupanja i točno razrađena podjela poslova unutra policije omogućavaju da policija s jedne strane istražuje slučajeve na učinkovit način, a s druge strane ta pravila osiguravaju zaštitu osnovnih prava i sloboda osobe u odnosu na koje se provode policijski izvodi.

Iako postoji neprekidni kontinuitet u radu policije i imaju zaposlen veliki broj iskusnih policijskih službenika edukaciji i poboljšanju rada pridaje se velika pažnja, tako da unatoč iskustvu koje imaju službenici koji dugo rade u policiji postoje priručnici koji

standardiziraju postupanje po pojedinim vrstama tipičnih kaznenih djela, odnosno grupama kaznenih djela.

Npr. postoje priručnici za postupanje u slučajevima ubojstava, kompjuterskog kriminaliteta, seksualnih delikata, terorizma itd. Službenik - policijski istražitelj mora znati proceduru postupanja i on je u pravilu poznaje. Ipak je tijekom izlaganja naglašeno da je jedna od najvećih teškoća kako osigurati da ne dođe do kontaminacije mjesta zločina. Upravo postupci osiguranja mjesta zločina, postupci prilikom istraživanja, prilikom uzimanja tragova i prvih očevidnih radnji su postupci koje bi trebala preuzeti naša policija, jer tu je policijsko postupanje u suštini jednako bez obzira na različite procedure u kaznenom postupku.

U provođenju očevida i prikupljanju dokaza ne samo da postoje razrađene procedure i upute, policija ima standardizirana vozila s opremom itd.

Ukoliko razmatramo ulogu policije u samom kaznenom postupku postoje velike razlike u odnosu na položaj i ulogu policije u Hrvatskoj. Policija ne samo da provodi izvide nego i podnosi inicijalni optužni akt nadležnom sudu. Do nedavno većinu kaznenih postupaka je pokretala policija bez prosljeđivanja CPS-u. CPS nije imao mogućnost procjene ili savjetovanja na temelju dokaza. Sada postoji sustav gdje se najteži slučajevi ili slučajevi gdje je suđenje izvjesno, policija mora zatražiti savjet CPS prije podizanja optužnice.

Svaka policijska uprava ima policijske istražitelje, odnosno ekipe na čelu s jednim policijskim službenikom čija je dužnost da provode istragu - istražuju zločin. S druge strane u tim upravama postoji posebna služba, posebni policijski službenici koji se brinu za proceduru prilikom uhićenja i ispitivanja osumnjičenika, za zakonitost i kojima je dužnost da štite prava uhićene osobe, odnosno da paze da ne dođe do povrede zakona. Tzv. Custody officer je nezaobilazna osoba unutar policije. On procjenjuje da li je uhićenje i zadržavanje osnovano, on brine o tretmanu uhićenih osoba i što je najvažnije taj službenik je nezavisan od ekipe koja istražuje sam slučaj. Dakle, među njegove osnovne dužnosti spada provjera da li je bilo zakonito uhićenje, da li postoji osnov za uhićenje, vodi brigu o temeljenim pravima uhićene osobe, pazi na medicinske potrebe uhićene osobe i osigurava da zadržavanje koje može trajati do 36 sati prije nego što uhićena osoba izađe pred suca bude u cijelosti zakonito.

Nakon razgovora s policijskim službenicima uočili smo da je;

- policijski istražitelji su neovisni, tužitelj nema pravo naređivati policiji, ali on ima savjetodavnu ulogu.
- uočili smo da savjetodavna uloga tužitelja raste i ima sve veću važnost što je slučaj složeniji. Iako tužitelj ima savjetodavnu ulogu prema svemu sudeći postoji jedan odnos između policije i tužitelja koji osigurava da policija s jedne strane prihvaća savjete tužitelja, ali s druge strane tužitelj uvažava sve razloge policije i nastoji da njegovi savjeti budu takovi da omogućavaju da se istraga slučaja provede čim bolje.

Engleska policija ima izuzetno detaljno razrađen i propisan način postupanja s uhićenom osobom. U složenim predmetima se policijski službenik savjetuje s tužiteljem oko toga da li će i kada biti optužena zadržana osoba. Postoje tzv. uhitna kaznena djela, kod kojih je uvijek moguće uhićenje, a ovlast za uhićenje vezana je za određene uvjete. Uhićenje je moguće ako osoba nema boravište, ako postoji opasnost od bijega, s tim da moraju postojati osnovi sumnje da je ta osoba zaista i počinila to kazneno djelo. Ako je osoba uhićena u svojoj

kući po engleskim propisima moguća je odmah pretraga, ali ako nije uhićena u svojoj kući nalog za pretragu daje sud.

Interesantno je da je početna odluka o zadržavanju nepobojna i osoba koja je zadržana može iznijeti svoje primjedbe, ali one ne u pravilu utječu na zadržavanje, a nakon svega može podnijeti pritužbu ili tražiti naknadu štete.

Vrijeme zadržavanja u policiji je do 36 sati. Najprije se donosi odluka o zadržavanju na 6 sati, zatim se može produžiti tri puta po 9 sati. Nakon proteka 36 sati sud može produžiti zadržavanje najviše do 96 sati ukupnog zadržavanja. Upoznati smo da u praksi postupak zadržavanja u pravilu traje 5 do 6 sati i da se maksimalni rokovi zadržavanja rijetko koriste. Kontrolu zadržavanja provodi inspektor iz Custody ureda.

Kad policija ispituje osumnjičenika postoji razrađen postupak. Osumnjičenik se mora odmah upoznati sa svojim pravima, a cijeli razgovor se snima na posebnim uređajima u posebnim prostorijama. Način snimanja razgovora, odnosno obavljanja intervjua je u cijelosti propisan, on je strogo formalan i svrha je zagwarantirati da se na snimku vidi da je okrivljenik upoznat sa svojim pravima i da ih je on mogao koristiti, ali i zabilježiti sve što je iskazao.

Interesantne su i odredbe o ispitivanju svjedoka, te o pretrazi, odnosno prepoznavanju. Osim ovih odredbi izuzetno je bilo korisno saznati i o drugim načinima rada policije, jer treba još jednom naglasiti da je rad policije vezan čvrstim propisima, tradicijom i unutarnjim pravilima i on je formalan usmjeren na formalno prikupljanje dokaza.

Pretraga nije formalna kao u kontinentalnom pravu, obavljaju ju policijski službenici. Kod uhićenja obavlja se u kući okrivljenika bez posebnog naloga, a uz nalog van kuće okrivljenika. Koliko sam mogao razumjeti vjeruje se policijskim službenicima u tom dijelu. Policija ima ovlast za obavljanje pretraga prema zakonu iz 1974. godine. Jedino za pretragu odvijetničkog ureda nalog može dati sud. Zahtjev podnosi policija sama izuzetno rijetko zahtjev sudu podnosi CPS.

Prepoznavanje je posebno razrađeno i to je možda praktično odmah moguće preuzeti u naš zakon. Postoji poseban softver s video snimkama raznih osoba koje policija ima u svojoj bazi, pod istim uvjetima dakle na istoj pozadini na isti način se radi video snimka osumnjičene osobe, i nakon toga se vrši prepoznavanje korištenjem posebnog softvera time da se biraju osobe koje su najsličnije osumnjičenoj osobi. Mislim da je to izuzetno kvalitetno riješen način prepoznavanja koji bio bi trebalo preuzeti u naš postupak.

Kad je u pitanju uhićenje iz razgovora u policiji vidjeli smo da postoji savjetovanje, odnosno koordinacija s tužiteljem prije uhićenja. Međutim, tužitelji mogu davati samo savjete.

Savjeti tužitelja idu u pravcu kako provesti zakonito uhićenje, kako zakonito prikupiti dokaze da bi kasnije bili uspješni u postupku. Kao što sam naveo postupanje policije je izuzetno detaljno razrađeno, postoje priručnici za svaku vrstu postupanja, viši istražni službenici vode dnevnik postupanja, mora se vidjeti što se željelo postići pojedinim radnjama i u cijelosti cijeli postupak istraživanja je takav da se formalno može provjeriti njegova zakonitost.

Uloga Krunske tužiteljske službe - CPS-a

U cijelom policijskom postupku i suradnji s Službom krunskog tužiteljstva postoji toliko razlika u odnosu na postupak u Republici Hrvatskoj da je veoma često teško razlučiti ulogu i ovlasti policije i ulogu CPS-a. Posebno je to teško ukoliko se ima u vidu da se uloga i položaj CPS-a neprekidno mijenja i da uloga je tužiteljstva faktično različita danas u odnosu na prošlu godinu, a prema svim najavama u rujnu ove godine njegova uloga će se bitno promijeniti.

Prema onome što sam saznao CPS je državno tijelo kojem je svrha koordinacija kaznenog progona. Nakon protoka svih ispitivanja policija ako smatra da ima dovoljno dokaza "pristupa" CPS-u. CPS i policija rade neovisno jedan od drugog, ali postoji i visoka razina međuovisnosti. Prema izlaganjima u policiji ali i u Službi kraljevskog tužiteljstva oni i policija moraju usko i konstruktivno surađivati - te imati partnerski pristup.

Standardi (The Code) su pisani i u suštini ta pravila su dijelom adekvatna našim obveznim napucima, ali kako se njih pridržava i policija ona se mogu usporediti s odredbama Zakona o kaznenom postupku koje se odnose na ovlasti tužitelja za poduzimanje kaznenog progona. Svaki slučaj je jedinstven i mora biti razmatran na temelju činjenica. Kodeks osigurava da krunski tužitelji donose pravedne i dosljedne odluke o sudskim postupcima. Dužnost krunskih tužitelja je osigurati da je prava osoba gonjena za pravo kazneno djelo.

Postoji pravilnik o postupanju, koji definira standarde (The Code) i ima određene testove. Ti testovi su točno definirani i njih se pridržava i policija i CPS. Pravila su u striktno propisana odnose se kako na postupanje tužitelja, tako i na pravila o tome kada se smatra da je slučaj spreman za sud.

Svaki slučaj koji Služba primi iz policije se razmatra da bi se osiguralo njegovo ispunjavanje kriterija o dokazima i javnim interesima postavljenih u Kodeksu. Krunski tužitelji mogu odlučivati o nastavljanju prvotnih optužbi, o izmijeni optužaba ili o zatvaranju slučaja. Nisam siguran ali čini mi se da CPS mora razgovarati s policijom ako razmišlja o izmjenama optužnice ili zatvaranju slučaja. Služba i policija usko surađuju ali u konačnici za odluku je odgovorna Služba.

Ako slučaj ne prođe test ne može doći do optuženja.

Prema kriterijima Kodeksa postoje dva testa.

Prvi je evidencijski test. Taj test provjerava postoji li dovoljno dokaza, odnosno da li dokazi upućuju na osnovanu sumnju da će slučaj dovesti do osude. Ako slučaj ne prođe test dokaza, ne može se ići dalje, bez obzira na važnost i težinu slučaja. Ako slučaj prođe test dokaza, krunski tužitelji moraju odlučiti je li pokretanje postupka u interesu javnosti.

Drugi je test javnog interesa. Test javnog interesa zapravo omogućava da se procjeni da li je u konkretnom slučaju u javnom interesu da se poduzme kazneni progon. Test javnog interesa je specifičnost engleskog zakonodavstva i ima na određeni način sličnosti s oportunitetom u našem kaznenom pravu, ali se razlikuje. Ocjenjuje se zdravstveno stanje

okrivljenika, npr. ako ima tešku bolest. Ocjenjuje se mali značaj djela, za kaznena djela zavisno od njihove težine uzima se u obzir i protek vremena. Ukoliko sam dobro shvatio za lakša kaznena djela relativni zastarni rok je 6 mjeseci, za teža kaznena djela nema zastarnog roka.

Neki od kriterija javnog interesa za pokretanje kaznenog progona su; mogla bi biti izrečena značajna kazna, da li je korišteno oružja, da li je bilo nasilja protiv javnog dužnosnika, da li se radi o vođi – organizatoru kaznenog djela, korupcija, povrat itd.

Neki od kriterija javnog interesa za pokretanje kaznenog progona su; ako kazneno djelo ne zahtjeva progon jer su gubitak ili šteta minorni i rezultat jednog incidenta, optuženik je ispravio štetu ili gubitak koji je prouzročio, opasnost od otkrivanja podataka itd.

Ako slučaj ne prođe test dokaza tada službenici u CPS-u savjetuju policiji što bi trebala učiniti da prikupi dokaze koji će biti dostatni za osudu, a ako policija smatra da postoje dokazi za lakše djelo ili ako oni to smatraju mogu optužiti za to lakše djelo. Policija može prikupiti dodatne dokaze i ponovno se javiti CPS-u.

Nakon što je policija predala slučaj sudu CPS odlučuje da li će preuzeti slučaj. Interesantno je da se policajci u tom slučaju mogu obratiti šefu inspektora, on može raspravljati s tužiteljstvom o slučaju, međutim, to je samo rasprava. Koliko sam ja shvatio CPS je nezavisan, s jedne strane policija može imati svoje mišljenje, može o njemu raspravljati sa CPS-om, ali ne može utjecati na njegovu odluku, ali vrijedi i obrnuto.

Kao što sam već naglasio uloga CPS-a je bitno različita od uloge tužiteljstva u kontinentalnom pravu. CPS ne odlučuje o podizanju optužbe, o tome odlučuje policija barem je tako sada, ali od 9 mjeseca će se uloga CPS bitno izmijeniti u pravcu da će imati neke ovlasti koje će ih približiti ovlastima tužiteljstva u kontinentalnom pravu. CPS može svojom izjavom pred sudom preuzeti ili ne preuzeti slučaj. CPS ima svoje službenike u svim policijskih postajama, odnosno oni imaju svoje urede zajedno s policijom. To omogućava fleksibilno savjetovanje policijskih službenika. Policija se sada savjetuje sa CPS-om, ali može svejedno uputiti slučaj.

Prema zakonu koji će stupiti na snagu tijekom godine izmijeniti će se postupak tako da će CPS podizati optužbu (uvjet je da postoje čvrsti dokazi) za najteža kaznena djela. Dakle, u teškim slučajevima od 9 mjeseca na dalje CPS će donositi odluku o optužbi, barem sam ja to tako shvatio. U teškim slučajevima nakon devetog mjeseca ove godine policija će se moći savjetovati s tužiteljem, ali neće moći uputiti teži slučaj na Krunski sud.

Ukoliko se promatra rada Krunske tužiteljske službe tada možemo razlikovati rad na predmetima koji idu pred magistratske sudove i rad na predmetima koji idu pred Krunske sudove.

CPS se nalazi kao što je navedeno u stalnoj reorganizaciji. Po onome što je rečeno u postupcima pred magistratskim sudovima CPS ima već sada značajne ovlasti i zastupa optužbu, dok u postupcima pred krunskim sudovima CPS ne zastupa optužbu. Nakon što je cijeli slučaj pripremljen za sud optužbu zastupaju odvjetnici tzv. baristeri.

Također postoje razlike u slučajevima organiziranog kriminala u odnosu na druge slučajeve.

Suzbijanje organiziranog kriminaliteta

Nacionalna kriminalistička služba vodi brigu o istraživanju i koordinaciju rada svih policijskih službi, ali ona posebno koordinira suzbijanje organiziranog kriminala. Nacionalna kriminalistička služba posebno je zadužena za suzbijanje organiziranog kriminala i vrši se reorganizacija radi bolje strukture rada.

U vezi te reorganizacije Služba krunskog tužiteljstva se neće posebno mijenjati i dalje će policija provoditi istragu, ali je tendencija da se uključuje u ranijim fazama istrage. CPS će davati savjete u vezi samog provođenja pojedinih radnji itd. Kad govore o suzbijanju organiziranog kriminaliteta tada CPS očito ima veće ovlasti nego u redovnom postupku. Ima daleko veći nadzor nad radom policije, posebno koordinira policijske pretrage i nadzore.

Odnos CPS i obrane

Jedna od teškoća na koju su službenici policije, a posebno CPS upozoravali je davanje podataka obrani. To je specifičnost njihovog postupka, regulirana je zakonom, i upoznavanje protivne strane traži da protivna strana sazna sve što ste učinili.

U zadnje vrijeme i protivna strana ima obveze da upoznaje policiju i CPS, međutim, to nije tako stroga obveza kao što to mora učiniti tužiteljstvo. Sav istražni materijal se daje sudu i samo sud može odlučiti da se dio materijala ne da obrani. Kada se o tome odlučuje obrana nije pozvana na taj dogovor, sudac pregledava osjetljivi materijal tako da sudac odlučuje o tome da se dio materijala ne da obrani na uvidi. Tako primjerice policija posebno štiti ime tajnog izvjestitelja. Ukoliko se sudac ne složi s time da se njegovo ime zaštititi odustat će od progona.

Nagodba je različita u odnosu na nagodbu u sjedinjenim američkim državama. Progonitelj može zatražiti od suda naznaku potencijalne kazne. Ovlast na takvu nagodbu je samo djelomična. Ona ne može zamijeniti odluku suda.

Posjeta Home office i CPS-ovom nacionalnom uredu

U tijeku studijskog posjeta nakon što smo se upoznali s radom policije, s radom službe krunskog tužiteljstva i to dijela koji radi na redovnim predmetima i dijela koji se bavi suzbijanjem organiziranog kriminala, kompjutorskog kriminala i nekih drugih teških slučajeva posjetili smo Home Office, Nacionalnu kriminalističku službu i CPS-ov nacionalni ured.

U Nacionalnoj kriminalističkoj službi razgovarali smo o provedbi zakona i kriminalnoj politici. Odmah nam je naglašeno da su zakoni okvirni i zbog toga se donose pravila i upute za provedbu.

Ministar unutarnjih poslova donosi pravilnike koji vrlo detaljno reguliraju postupanje policijskih službi. Pravilnici se redovito se ažuriraju i revidiraju. U njihovoj izradi

sudjeluje CPS, ali i nezavisni stručnjaci. Postoji razrađeni postupak i cijeli odjel u kojem rade stručnjaci koji se konzultiraju prvenstveno sa CPS-om, ali i sa stručnjacima van policije i CPS-a (profesori i slično).

Pitali smo koliko su pravila obvezujuća. Ako policijski službenik prekrši pravila dokaz postaje nevaljan. Home Office prati judikaturu sudova i u skladu s tim mijenja pravila. I ovdje je posebno naglašena uloga custody službenika. Posebno je još jednom naglašeno da on ocjenjuje postojanje osnove sumnje, ocjenjuje da li postoje osnovi za zadržavanje itd.

Home Office sada radi na tome da se unaprijede postupci i to su slijedećem pravcu:

- da se skрати postupak uhićenja tako da se osoba čim prije dovede sudu,
- unaprijedi suradnja policije i CPS tako da se što ranije uključi CPS u postupak.

U razgovoru je naglašeno da su koncentrirani na teške slučajeve i razlučuju ih od postupanja po bagatelnim djelima.

U sjedištu CPS-a u Londonu posjetili smo Odjel za određivanje politike progona i rada CPS-a. Prvenstveno nam je naglašeno da je njihov posao utvrđivanje nacionalne politike CPS-a, i da je kod toga glavni dokument The Code.

Središnji ured CPS vrši nadzor nad radom pojedinih područnih službi CPS-a, koordinira rad s policijom i izrađuje upute i smjernice za rad. Smjernice za rad se objavljuju na Internetu i one su u pravilu razrada zakonskih odredbi.

Postoji uhodano pravilo što trebaju sadržavati smjernice. CPS na temelju konkretnih slučajeva koji se opisuju u samom dokumentu daje smjernice za budući rad, na taj način su smjernice jasne i vidi se na što se odnose.

Unatrag zadnjih 5-6 godina tužitelji sudjeluju od početka u izradi zakona, a posebno su skoncentrirani na svoje ovlasti i donošenje policijskih akta. Home Office je jedini predlagač zakona, ali su oni uključeni u izradu tih zakona.

Posebno je razrađeno pitanje nadzora. U pravilu njihovi tužitelji se drže u cijelosti danih smjernica. U slučaju nepridržavanja najprije se upozorava, ali nema slučajeva da se mora grublje intervenirati, jer se očito to rješavana na daleko jednostavniji način. U slučaju nezakonitog postupanja suda ili CPS-a tendencija je da se poveže njihova inspekcija i inspekcija policije da rade zajednički u procjeni slučajeva i tek da se nakon takvog zajedničkog nadzora donese odluka koji je službenik pogriješio, odnosno postupio nezakonito.

Ukoliko bi tužitelj odbio da primjeni smjernice onda se pokreće postupak, pokreće ga Direktor i to na način da on donosi o tome odluku. Uočeno je da postoji jaka lokalna autonomija u postupanju, i upravo kroz smjernice to se mijenja, a također se to mijenja promjenom zakona.

Kad je u pitanju edukacija ona je posebno razrađena. Postoje posebni treninzi, uska specijalizacija tužitelja i veoma često ona se provodi zajedno s policijom.

Neosporno se njihov sistem mijenja, uloga CPS sve više jača i njihova je procjena da će 2010. godine zastupati 7-12% optužbi pred krunskim sudom.

ZAMJENIK GLAVNOG DRŽAVNOG ODVJETNIKA
REPUBLIKE HRVATSKE

Dragan Novosel