

1.1. OSTALI POSLOVI DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA

Za uspješan rad i u kaznenim predmetima i građansko-upravnim predmetima bitna je suradnja s policijom i drugim tijelima državne vlasti. Također je važan nadzor nad radom nižih državnih odvjetništava, edukacija i instruktivna djelatnost, te međunarodna pravna pomoć.

2.4.1. Međunarodna pravna pomoć

U 2004. godini primljeno je 225 predmeta iz područja međunarodne pravne pomoći. Od ukupnog broja primljenih predmeta 136 predmeta (60,4%) odnosi se na predmete ustupa i preuzimanja kaznenog progona, 45 predmeta odnosi se na zamolnice za pravnu pomoć, te 41 predmet na obavijesti Interpol-a (raspisane međunarodne tjeralice, obavijesti o uhićenjima po međunarodnim tjeralicama itd.).

Od 136 ustupa ili preuzimanja kaznenih progona u 78 predmeta odnosilo se je na preuzimanje kaznenih progona od drugih država protiv hrvatskih državljana zbog izvršenja kaznenih djela počinjenih na području tih država, dok smo u 58 predmeta ustupili kazneni progon drugim državama protiv njihovih državljana zbog izvršenja kaznenih djela na području Republike Hrvatske. U odnosu na strukturu kaznenih djela čiji se progon ustupa ili preuzima najviše participiraju kaznena djela krivotvorenja isprave iz čl. 311. KZ-a, izazivanje prometne nesreće iz čl. 272. KZ-a, krađe i teške krađe iz čl. 216. i 217. KZ-a, te protuzakonito prebacivanja osoba preko državne granice iz čl. 177. KZ-a.

Od ukupno 45 zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć primljene su 22 zamolnice, dok su 23 zamolnice uputila državna odvjetništva pravosudnim tijelima drugih država

2.4.2. Nadzorna i instruktivna djelatnost

Člankom 13. Zakona o državnom odvjetništvu određeno je da državni odvjetnik obavlja poslove iz nadležnosti državnog odvjetništva, zastupa državno odvjetništvo, odgovoran je za rad i upravlja državnim odvjetništvom. Stoga je nadzor nad radom državnog odvjetništva, kao i nadzor nad radom nižih državnih odvjetništava bitan za ostvarivanje ovih ovlasti i dužnosti državnog odvjetnika.

U okviru nadzorne djelatnosti Državno odvjetništvo RH izvršilo je preglede rada Županijskog državnog odvjetništva u Bjelovaru i djelomični pregleda rada Općinskog državnog odvjetništva u Bjelovaru i Daruvaru. Također je izvršen pregled rada Općinskog državnog odvjetništva u Velikoj Gorici, te pregled rada Građansko-upravnog odjela Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu. Svrha pregleda je bila da se utvrdi ažurnost i kvaliteta rada kako državnog odvjetništva kao cjeline, tako i državnog odvjetnika i svakog zamjenika. Osim pregleda od strane Državnog odvjetništva Republike Hrvatske u okviru svoje nadležnosti županijska državna odvjetništva dužna su i vrše preglede općinskih državnih odvjetništava jednom u dvije godine. Nadzorna, ali i instruktivna djelatnost vršena je i kroz rad na drugostupanjanskim predmetima ili povodom pritužbi stranaka.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske mjesečno prati rad županijskih i općinskih državnih odvjetništava kako u kaznenim tako i građanskim predmetima i na taj način ima stalni uvid opterećenja, ažurnosti i kvalitete rada kako državnih odvjetništava. Pojedina državna odvjetništva prate rad i opterećenost svakog pojedinog zamjenika i savjetnika. Stalnim praćenjem rada državnih odvjetništava kroz zadnje tri godine riješeni su zaostaci i u kaznenim odjelima i državna odvjetništva su u dijelu u kojem trajanje kaznenog postupka zavisi od njih su ažurna.

Pored praćenja redovnog priliva predmeta i rada na predmetima napravljen je popis svih predmeta u kojima odluka o prijavi nije donesena u roku od šest mjeseci s ciljem da se uvidom u razloge zbog kojih nije donesena odluka o prijavi ocijeni da li je razlog zbog kojeg nije donesena odluka o prijavi stajanje predmeta kod drugih ili se radi o propusti državnih odvjetnika i zamjenika. Praćenjem ovih predmeta je djelomično poboljšana ažurnost, a u tri slučaja je iniciran stegovni postupak.

U značajnim predmetima su osim uobičajenih konzultacija davane upute i smjernice za daljnji za rad. Upute su davane u konkretnim predmetima ili u vezi rada općenito s ciljem da se čim više ujednači postupanje državnih odvjetništava. Uz Državno odvjetništvo Republike Hrvatske instruktivnu djelatnost ostvarivala su i županijska državna odvjetništava u odnosu na općinska državna odvjetništva.

Radi ujednačavanja postupanja i pomoći manje iskusnim zamjenicima, savjetnicima i vježbenicima nastavljen je rad na izmjenama i dopunama Priručnika za rad državnih odvjetnika i zamjenika, posebno na dijelu koji se odnosi na rad i postupanje građansko-upravnih odjela, dok je u organizaciji Ministarstva pravosuđa RH održan niz seminara o gospodarskom kriminalitetu, organiziranom kriminalitetu, drogi, ratnim zločinima i dr., na kojima su sudjelovali i državnoodvjetnički dužnosnici. Predstavnici državnih odvjetništava sudjelovali na raznim seminarima i savjetovanjima u zemlji i inozemstvu bilo kao predavači ili sudionici savjetovanja ili seminara.

2.4.3. Suradnja s tijelima državne vlasti i ustanovama i međunarodna suradnja

Tijekom protekle godine u cilju stvaranja uvjeta za učinkovitije suzbijanje prekograničnog organiziranog kriminaliteta Državno odvjetništvo Republike Hrvatske je uz suglasnost nadležnih ministarstava potpisalo ugovore o pristupanju Savjetodavnoj mreži tužitelja jugoistočne i istočne Europe (SEEPAG), te posebnoj mreži u okviru Regionalnog CARDS-a 2001. u koju su uključene četiri zemlje.

Radi omogućavanja brzog prikupljanja i razmjene informacija kada se radi o prekograničnom kriminalu Državno odvjetništvo Republike Hrvatske je bilo inicijator za zaključivanje dvostranih sporazuma o razmjeni podataka i pomoći u predistražnom postupku u predmetima teških kaznenih djela. Ta inicijativa je podržana i od strane predstavnika međunarodne zajednice tako da su takovi sporazumi potpisani sa Bosnom i Hercegovinom, te posebno sa Srbijom i posebno Crnom Gorom, a u tijeku su pregovori o potpisivanju s drugim zemljama koje imaju takav interes. Potpisani sporazumi omogućuju razmjenu podataka u pretkaznoj fazi postupka. Odmah nakon potpisivanja sporazuma došlo je do razmjene podataka u većem broju predmeta (droga i dr.), koja je omogućila brzo procesuiranje počinitelja.

Također je u 2004. godini državnoodvjetnička organizacija ostvarila brojne kontakte i raznovrsmu suradnju s policijom, drugim tijelima državne vlasti, raznim institucijama i udrugama, a također i suradnju s pojedinim međunarodnim organizacijama i njihovim tijelima. Predstavnici državnog odvjetništva su sudjelovali u radnim skupinama za izradu nacрта prijedloga niza zakonskih propisa, posebno povodom inicijativa Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske.

Suradnja s kriminalističkom policijom, poreznom upravom, carinom, centrima za socijalnu skrb i drugim tijelima s policijom je dobra. Većina državnih odvjetništava ima stalne dogovore u vezi pojedinih predmeta s policijom, a također se održavaju i koordinacijski sastanci osobito u predmetima gospodarskog kriminaliteta i u vezi kaznenih djela ratnih zločina. Na dobru suradnju ukazuju gotovo sva županijska državna odvjetništva. također i Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta ukazuje na stalnu izuzetno dobru suradnju s kriminalističkom policijom.

1.2. ORGANIZACIJA, KADROVI I MATERIJALNI UVJETI RADA

U 2004. godine uz Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i USKOK, organizaciju državnog odvjetništva sačinjavalo je 20 županijskih državnih odvjetništava (Bjelovar, Čakovec, Dubrovnik, Gospić, Karlovac, Koprivnica, Osijek, Požega, Pula, Rijeka, Sisak, Slavonski Brod, Split, Šibenik, Varaždin, Velika Gorica, Vukovar, Zadar, Zagreb i Zlatar), te 59 općinskih državnih odvjetništava.

2.5.1. Stanje kadrova

U državnom odvjetništvu bilo je na radu 558 pravosudnih dužnosnika, 89 savjetnika, 76 vježbenika i 666 ostalih djelatnika ili ukupno 1389 zaposlenih. U Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, pored Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, na radu je bio 21 zamjenik Glavnog državnog odvjetnika.

U izvještajnom razdoblju povećan je udio žena koje su dužnosnici, u općinskim državnim odvjetništvima sa 64%, na 67%, u županijskim državnim odvjetništvima sa 38% na 48%, a u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske sa 25 % na 32%. U odnosu na 2003. ukupno je povećan udio žena sa 55,11% na 60%.

Na kraju godine zbog odlaska na drugi posao, mirovinu ili drugih razloga bila su nepopunjena mjesta 11 državnih odvjetnika, dok još uvijek nije popunjeno 80 zamjениčkih mjesta, 49 savjetničkih mjesta, 60 vježbeničkih mjesta i 200 mjesta službenika i namještenika.

2.5.2. Materijalni položaj

Izjednačavanjem državnoodvjetničkih dužnosnika s plaćama sudaca, a zatim i isplatom dodatka na pravosudni staž znatno je poboljšana materijalni položaj dužnosnika. Kao i u upravnim službama ostaje i dalje prisutan nezadovoljavajući materijalni položaj

službenika i namještenika, čije plaće su male u odnosu na odgovornost poslova koje obavljaju, tako da postoje teškoće u zapošljavanju visokostručnih kadrova nepravne struke.

Smatramo da je informatizacija državnih odvjetništava nužan preduvjet za daljnje poboljšanje rada i učinkovitosti državnih odvjetništava. Iako je tijekom godine od strane Vlade RH i Ministarstva pravosuđa uložen značajan napor u bolju informatičku opremljenost državnih odvjetništava još uvijek nedostaje opreme, ali što je posebno važno istaknuti nužni su nam programi kako za vođenje upisnika tako i za nadzor nad radom državnih odvjetništava. Povezanost državnih odvjetništava u jedinstvenu mrežu je tek u projektu, pa iako se radi o značajnim sredstvima ipak moramo istaknuti da je to nužno za daljnji rad državnih odvjetništava.¹

Tijekom 2004. riješene su prostorne potrebe Općinskog državnog odvjetništva u Metkoviću, Građansko-upravni odjel, prostorne potrebe Općinskog državnog odvjetništva u Rovinju i poduzete sve potrebne aktivnosti da se osigura poslovni prostor potreban za rad Općinskog državnog odvjetništva u Zaprješiću.

Većina državnih odvjetništava ističe da im velike teškoće u radu stvara dislociranost građansko-upravnih odjela koji su nakon ukidanja bivšeg Državnog pravobraniteljstva uslijed nedostatka prostora nastavili raditi u starim prostorijama. Od smještajnih teškoća najteže je stanje u Županijskom i Općinskom državnom odvjetništvu u Zadru, dok je u tijeku je rješavanje poslovnog prostora u za Županijsko i Općinsko državno odvjetništvo u Splitu, te za Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu.

Nedostatak ili zastarjelost tehničke opreme ističu kao teškoću gotovo sva državna odvjetništva. Naročito su istaknuti problemi vezani za nedostatak informatičke opreme i vozila.

U izvješćima gotovo svih državnih odvjetništava ističe se potreba za permanentnom edukacijom, usavršavanjem i upoznavanjem sa svim relevantnim izmjenama propisa unutar pravnog sustava RH, te nabavka stručne literature.

2. ZAVRŠNE KONSTATACIJE I PRIJEDLOZI

3.1. *Kretanje kriminaliteta i rad na kaznenim predmetima*

3.1.1. Kretanje kriminaliteta i rad općenito

a) Tijekom 2004. godine primljeno je 96915 novih prijava protiv poznatih i nepoznatih počinitelja kaznenih djela, ili 2% više nego 2003. godine kada je primljeno 94857 prijava.

¹ U tijeku 2004. je u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske stavljena u djelomičnu funkciju lokalna mreža, dok druga državna odvjetništva nisu umrežena.

Osnovna značajka kretanja prijavljenog kriminaliteta je porast broja prijava protiv nepoznatih počinitelja za 9% i nasuprot tome pad broja prijava protiv poznatih počinitelja za 4%.

b) Praćenjem rada i nadzorom nad radom državnih odvjetništava postigli smo zadovoljavajuću ažurnost u radu kaznenih odjela. Od ukupno 64402 kaznene prijave protiv poznatih osoba (punoljetni i maloljetni počinitelji) koje su državna odvjetništva imala u radu (49416 novih prijava i 14986 neriješenih prijava iz prethodne godine) riješeno je 51757 prijava. Na kraju 2004. godine ostalo je neriješeno 12645 prijava, od toga je svega 469 prijava ili 0,76% ostalo u državnim odvjetništvima. Prema našoj ocjeni unutar državnog odvjetništva dostignuta je optimalna granica ažurnosti, koju u nije moguće povećati bez povećanja ažurnosti drugih tijela kod kojih se prijave nalaze radi provođenja istražnih radnji ili prikupljanja potrebnih obavijesti.

c) Prosječno vrijeme od primitka prijave do donošenja odluke u državnom odvjetništvu, (računajući u to vrijeme u kojem se prijave nalaze kod drugih tijela radi izvida ili istražnih radnji), skraćeno je na nešto iznad tri mjeseca,² Kako je prosječno trajanje pretkaznenog postupka svedeno na tri mjeseca to smatramo da u ovoj fazi postupka imamo zadovoljavajuću ažurnost.

d) Međutim, kako u dijelu predmeta postupak traje duže nužno je u idućem razdoblju poduzeti potrebno da se prvenstveno takovi predmeti čim prije riješe. Stalnim praćenjem prijava starijih od šest mjeseci i poduzimanjem nužnih mjera da se upravo ti predmeti završe (procjena da li su pojedine zatražene radnje zaista nužne, požurivanje rada drugih) moguće je prosječno vrijeme od primitka prijave do donošenja odluke u državnom odvjetništvu spustiti i ispod tri mjeseca.

e) Donošenjem odluke o odbačaju kaznene prijave riješeno je 18035 prijava, neposrednim optuženjem ili stavljanjem prijedloga za sankciju 27301 prijava, te istražnim zahtjevom ili prijedlogom za pripremni postupak 5301 prijava. Iako je učešće odbačaja kaznenih nešto smanjeno u odnosu na 2003. godinu, podaci o broju odbačaja zbog nedostatka osnovane sumnje da je prijavljena osoba počinila kazneno djelo, ili zbog toga što prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progona po službenoj dužnosti, odnosno zbog procesnih zapreka i dr. ukazuju na manjkavosti znatnog proja podnesenih prijava.

Broj istražnih zahtjeva je osjetno manji u odnosu na prijašnje godine prvenstveno, zbog zadnje izmjene ZKP, ali i zbog nastojanja da se potrebni podaci prikupe provođenjem izvida što je dobro, jer se time cijeli postupak ubrzava.

f) Ocjenjujući pozitivne pokazatelje primjene načela oportuniteta kod mladih punoljetnih i maloljetnih osoba smatramo da odgodu kaznenog progona uvjetovanu ispunjenjem određenih činidbi (diverzija kaznenog postupka) treba više primjenjivati i u odnosu na odrasle osobe. Da bi se to ostvarilo potrebno je odrediti gdje će se izvršavati pojedine naložene činidbe i na koji način će se vršiti nadzor nad njihovim izvršavanjem analogno rješenjima u postupcima državnih odvjetnika za mladež.

g) Podaci pokazuju da istražni postupak produžuje trajanje kaznenog postupka to vrijeme se značajno skraćuje neposrednim optuženjima. Kako samo kvalitetne kaznene prijave i dobro provedeni izvidi omogućuju neposredno optuženje u slučajevima kada istraga nije obavezna, to državni odvjetnici moraju kad god je to moguće sami provoditi izvide, te u

² Ukoliko 49416 prijava primljenih u 2004. podijelimo s četiri dobivamo brojku 12354.

pretkaznom usmjeravati i koordinirati rad policije i drugih tijela.

f) Kvalitetno proveden pretkazneni postupak i na osnovu toga podnesen optužni prijedlog uz zahtijevanje izdavanja kaznenih naloga kad je to opravdano u značajnoj mjeri utječe na rasterećenje sudova, jer se na ovaj način značajan broj kaznenih predmeta dovršava bez vođenja dugotrajnog i skupog kaznenog postupka.

f) Praćenje rada svakog državnog odvjetništva, svakog dužnosnika i zaposlenika, posebno praćenje rada u vezi složenih kaznenih djela, novih pojavnih oblika i povećanja određenih vrsta kriminaliteta je nužnost za objektivno vrednovanje rada zaposlenih i preduvjet je da prvenstveno kvaliteta i ažurnost u radu budu temelj za promaknuća unutar državnog odvjetništva.

g) Uspješnost u postupku protiv odraslih osoba je zadovoljavajuća, također cijenimo da se u velikoj većini predmeta ostvaruju ciljevi vođenja postupka protiv maloljetnika i mlađih punoljetnika. Podaci pokazuju da se kao i dosadašnjih godina sudovi pri izboru sankcija u najvećem broju slučajeva odlučuju za uvjetnu osudu kao mjeru upozorenja. Državno odvjetništvo unatoč povećanju kazni zatvora nije zadovoljno i ne može biti zadovoljno izrečenim kaznenim sankcijama u pojedinim slučajevima. Cijenimo da se državna odvjetništva nedovoljno selektivno žale zbog odluke suda o kazni. Državna odvjetništva u predmetima u kojima izrečena sankcija ne izražava u dovoljnoj mjeri društvenu osudu zbog počinjenog kaznenog djela mogu i trebaju kroz žalbe utjecati na vrstu i mjeru kaznenopravne sankcije sa svrhom ujednačavanja kaznene politike na području Republike Hrvatske.

h) Uz poduzimanje mjera za postizanje optimalne ažurnosti državno odvjetništvo nastoji uz veću primjenu načela oportuniteta, posebno kod mlađih punoljetnih i maloljetnih osoba utjecati na smanjene broja predmeta pred sudovima, a kroz podnošenje kaznenih naloga neposredno utječemo skraćivanje postupaka pred sudovima. Državno odvjetništvo će i dalje korištenjem ovih instituta, nastojati da se pred sud izvode samo najteži slučajevi koji to obzirom na težinu djela, osobna svojstva počinitelja ili druge okolnosti zahtijevaju.

i) Još jednom je nužno istaknuti da diverzija kaznenog progona kao i nagodba (presuda po sporazumu stranaka u istrazi) mogu u cijelosti imati onaj značaj koji zakonodavac očekuje samo ako je osuda za najteže oblike pojedinih kaznenih djela brza i primjerena, jer samo brza i adekvatna sankcija može u većoj mjeri utjecati da se počinitelji kaznenih djela odluče na alternative koje postoje u Zakonu o kaznenom postupku, to jest na to da izvan sudske postupka naknade štetu oštećenima ili da izvrše koju drugu u zakonu predviđenu činidbu, odnosno prihvate predloženu sankciju.

3.1.2. Pojedina područja kriminaliteta

a) Ukupno su u radu za kaznena djela ratnih zločina bile 104 prijave (51 iz ranijih godina i 53. iz izvještajne godine). U odnosu na 36 osoba kaznene prijave su odbačene, dok je protiv 32 osobe podnesen istražni zahtjev. Po dovršenoj istrazi, a što se odnosi i na istrage pokrenute u ranijem razdoblju, u odnosu na 308 osoba istraga je obustavljena, dok je protiv 10 osoba podignuta optužnica. Veliki broj obustava istraga rezultat je preispitivanja i prikupljanja dokaza u predmetima u kojima je ranijih u pravilu ratnih godina podnesen istražni zahtjev protiv osoba koje nisu dostupne. U dijelu tih predmeta protiv osoba za koje je

bilo nedvojbeno da su bili akteri oružane pobune, ali ne i neposredni izvršitelji ili naredbodavci teških zločina državno odvjetništvo je odustalo od daljnjeg kaznenog progona. U odnosu na te osobe izvršena je prekvalifikacija kaznenog djela i primijenjen Zakon o općem oprost. Ukoliko bi se za bilo koju od ovih osoba naknadno utvrdilo da je neposredno naredila ili počinila kazneno djelo ratnog zločina ne postoje procesne zapreke za pokretanje kaznenog postupka za to djelo.

Potrebno je istaknuti da kvaliteta odluka i uspješnost u kaznenom postupku općenito, a posebno kada su u pitanju ratni zločini, ne ovisi samo o uspješnom radu državnog odvjetništva već i drugih institucija - policije, agencija, sudova i ostalih. Zbog toga područje ratnih zločina obzirom na svoju osjetljivost traži posebno praćenje i nadzor nad radom nižih državnih odvjetništva i stanjem i kretanjem predmeta. Zbog nedostataka sredstava i adekvatne opreme nije moguće stvoriti elektroničku bazu podataka za ove i druge složene i značajne predmete. Neposredni i stalni uvid u tijek postupka i stanje svakog predmeta bilo bi od velike koristi, kako za otkrivanje i procesuiranje, tako i za istraživanje ratnih zločina i drugih područja kriminaliteta.

b) Kao što je to poznato rad na predmetima gospodarskog kriminaliteta, a posebno na prijavama za kaznena djela iz čl. 292. i 337. stavak 3. i 4. KZ je složen i zahtijeva posebna znanja iz područja trgovačkog prava, te financijskih odnosa. Iako su državna odvjetništva uložila znatan napor u radu na ovim predmetima u već poznatim okolnostima nedostatnih dokaza i dokumentacije, postupci u ovim predmetima dugo traju, a uz ostale razloge kao značajni razlog odugovlačenja postupaka je nedovoljan broj i preopterećenost financijskih vještaka. Pored toga dugotrajnost postupka razorno utječe na efikasnost progona, pa bi radnje kojima se ubrzava postupak (dobra suradnja u pretkaznenom postupku i sl.) trebale imati prioritet u radu, ne samo državnog odvjetništva nego i drugih, jer samo cjelokupna aktivnost policije, inspekcija i drugih državnih tijela, državnog odvjetništava može rezultirati pozitivnim pomacima.

Treba naglasiti da upravo kod najtežih djela gospodarskog kriminaliteta postupak najduže traje i da je uspješnost niža od prosjeka. Na temelju danih podataka pod točkama 2.1.3.7. i 2.1.3.6.2. uočljiv je nepovoljan odnos između podignutih optužnih akata, podnesenih prijava i izrečenih presuda.

Pored navedenog rad na ovom području zahtijeva stalnu edukaciju zbog sofisticiranih oblika počinjenja ovih kaznenih djela i potrebe stjecanja posebnih znanja.

c) U dijelu predmeta u kojima je podnesena kaznena prijava za kazneno djelo iz članka 173. stavak 1. KZ u odnosu na odrasle osobe u nedovoljnoj mjeri se primjenjuje odgoda kaznenog progona i institut beznačajnog djela, posebno kad osumnjičeni nisu ovisnici ili kad količine droge koje posjeduju ne opravdavaju vođenje kaznenog postupka. Smatramo da je načelo svrhovitosti u ovakvim slučajevima potrebno primijeniti jer se radi se o procesnom institutu čija je svrha da se ograniči kazneni progon prema počiniteljima kaznenih djela povremenim uzimateljima ili ovisnicima opojnih droga po načelu "pomoć umjesto kazne".

d) Za rad Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta stvoreni su nužni materijalni i prostorni uvjeti, također je izmijenjen Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u dijelu u kojem je od zakonskih rješenja zavisila nadležnost i

učinkovitost u postupanju. Kako je rad na otkrivanju i procesuiranju organiziranog kriminaliteta složen, posebno zbog zatvorenosti ovih grupa, većeg broja prijavljenih osoba, velikog broja kaznenih djela i često prisutnog inozemnog elementa Ured je dužan u svakom predmetu poticati i koordinirati rad policije i drugih državnih tijela na provođenju izvida, jer se samo na taj način mogu osigurati dokazi nužni za uspješnost u postupku.

Obzirom na postojeće procjene o korumpiranosti, rad na otkrivanju i procesuiranju ovih kaznenih djela nije adekvatan procjenama o raširenosti korupcije u društvu. Da bi se postigli efekti koji se očekuju očito je potrebno, osim pojačanog rada Ureda i policije sustavno provoditi Nacionalnu strategiju borbe protiv korupcije. Tek sustavnim i koordiniranim djelovanjem svih nadležnih tijela kroz duže razdoblje, a to pokazuju i iskustva drugih zemalja, moguće je u značajnoj mjeri smanjiti korupciju u javnom sektoru.

e) Primjena načela svrhovitosti u odnosu na maloljetne osobe te provođenje izvansudske nagodbe prema maloljetnicima i mlađim punoljetnim osobama u pretkaznenom postupku daje pozitivne rezultate u resocijalizaciji ove populacije. Ovakvo postupanje državnih odvjetnika za mladež pokazalo se daleko učinkovitijim od pokretanja kaznenog postupka prema maloljetniku, te ima izuzetno preventivno djelovanje. To se posebno može reći za kaznena djela vezana za zlouporabu opojnih droga za koja je u najvećem broju slučajeva primijenjeno upravo načelo svrhovitosti.

f) Državna odvjetništva s posebnom pozornošću prate kaznena djela nasilničkog ponašanja u obitelji iz čl. 215a. KZ i nastoje te predmete, kao uostalom i sve prijave za kaznena djela na štetu djece i maloljetnika, što hitnije riješiti. Podaci pokazuju veliki porast prijava, pa cijeneći okolnost da su u najvećem broju slučajeva žrtve obiteljskog nasilja žene i djeca državno odvjetnici u takvim slučajevima moraju s dužnom pažnjom predlagati mjeru i vrstu kaznenopravne sankcije s ciljem da se žrtve zaštite od daljnjeg zlostavljanja.

g) Na temelju podataka državnog odvjetništva proizlazi upravo kod najtežih djela gospodarskog kriminaliteta postupak najduže traje i uspješnost je niža od prosjeka. To pokazuju i iskazane razlike između broja prijava, istraga, optuženja i broja presuda za kazneno djelo iz članka 337. stavak 4. KZ, kao najteže kaznena djela ove vrste. Smatramo da je uz svu složenost i teškoće u istraživanju i dokazivanju ovih kaznenih djela, tome uzrok i neprilagođenost opisa pojedinih kaznenih djela gospodarskog kriminaliteta. Većina inkriminacija preuzeta je iz bivšeg socijalističkog zakonodavstva, ali zbog mogućih posljedica do kojih bi došlo uslijed promjene inkriminacija³ i kod zadnjih izmjena Kaznenog zakona u bitnom kaznena djela gospodarskog kriminaliteta nisu izmijenjena.

3.2. Rad na građanskim i upravnim predmetima

3.2.1. Rad na građanskim i upravnim predmetima općenito

³ Postavlja se pitanje kontinuiteta koje je bitno jer u slučaju ako ne bi postojao kontinuitet između starih i novih odredbi većina sadašnjih optuženja za zlouporabe više ne bi bila u kriminalnoj zoni.

a) Tijekom 2004. godine u radu građansko-upravnih odjela državnih odvjetništava bilo je ukupno 220179 predmeta, od toga je u 2004. godini primljeno 122.657 novih predmeta, dok je iz ranijih godina preneseno u rad 97.522 predmeta.

b) U 2004. imali smo u radu 47234 parnična predmeta u kojima zastupamo temeljem zakona. To je značajno povećanje u odnosu na 2003. godinu kada je bilo u radu 38635 predmeta. Od toga je 6178 ili 13,1% parničnih predmeta u kojima su RH, ministarstva i državna tijela bili tužitelji, dok su u 41056 ili 86,9% sporova RH, ministarstva i državna tijela bili tuženi. Od ukupno 220179 predmeta koliko ih je bilo u radu u 201008 ili u 91,3% predmeta državna odvjetništva su vršila zastupanje temeljem zakona, a u 19171 ili 8,7% temeljem punomoći. Ukupna vrijednost predmeta parničnih sporova bila je nešto preko jedanaest milijardi kuna (14.649.068.170,00 kn)⁴. Ukupna vrijednost predmeta spora u predmetima u kojima su RH, ministarstva i državna tijela bili tužitelji bila je oko četiri i pol milijarde kuna (4.453.521.650,00 kn ili 30,4% od ukupne vrijednosti), a vrijednost sporova u kojima su RH, ministarstva i državna tijela bili tuženi bila je oko osam i pol milijardi kuna (10.195.546.520,00 kn ili 69,6,3% od ukupne vrijednosti).

c) U sporovima u kojima zastupamo RH, ministarstva i državna tijela kao tužitelja, uspješnost u postupku je zadovoljavajuća, jer je od ukupno 3078 sporova koji su riješeni bilo donošenjem prvostupanjske presude ili na drugi način 1809 ili 58% u cijelosti dobiveno, 1365 ili 12% sporova je u potpunosti izgubljeno, djelomično je dobiveno ili riješeno nagodbom daljnjih 3% sporova, dok je 823 ili 27% sporova riješeno bilo povlačenjem tužbenog zahtjeva, bilo na druge načine (nenadležnost, vansudska nagodba, spajanje postupka i dr).

d) U sporovima u kojima zastupamo RH, ministarstva ili državna tijela kao tuženike uspjeh je lošiji. Podaci pokazuju da smo u parničnim sporovima u kojima zastupamo RH, ministarstva i državna tijela kao tuženika od ukupno 29948 sporova koji su riješeni donošenjem prvostupanjske presude ili na drugi način u svega 5192 ili 17,3% sporova uspjeli u cijelosti osporiti tužbeni zahtjev. Tužitelji su uspjeli u potpunosti u 11766 ili 39,3% sporova, dok je nagodba sklopljena u 286 sporova ili 1%. U 1434 ili 13,2 % sporova djelomično smo uspjeli s tužbenim zahtjevom. Veliki broj predmeta (11270 predmeta ili 37,6% od ukupnog broja predmeta) riješen je bilo povlačenjem tužbe ili na drugi način (nenadležnost, vansudska nagodba, spajanje postupka i dr). Podaci pokazuju da se dio sporova rješava van suda što je dobro jer u takvim slučajevima je vođenje sporova najlošija solucija, sporovi se gube, stvaraju se troškovi koje treba platiti tužiteljima i uputnije je nagodbom ili na drugi način riješiti sporno pitanje.

e) Republika Hrvatska, ministarstva i državna tijela su kao ovrhovoditelji vodili 8997 ovršnih postupaka s ukupnom vrijednošću potraživanja od oko milijardu i četiristo milijuna kuna (1.437.109.680,00 kn), dok se je od RH, ministarstva i državnih tijela kao ovršenika u 10737 ovršna predmeta potraživalo oko dvjestodevedeset milijuna kuna (290.383.900,00 kn). Za razliku od parničnih predmeta kod kojih je u oko 70% vrijednosti predmeta spora država tužena u ovršnom postupku je suprotno. Ovršni predmeti u kojima je Republika Hrvatska, njezina ministarstva ili druga državna tijela ovrhovoditelj u ukupnom broju sudjeluju s 54,6%, ali je zato vrijednost potraživanja u tim ovršnim predmetima 83,2% sveukupne vrijednosti potraživanja.

⁴ U ovom iznosu su sva pa i ona potraživanja za koja je već unaprijed očividno da su neosnovana, to treba imati u vidu jer je vrijednost iznosa koji se dosuđuju na teret države osjetno niža od tužbenih zahtjeva.

f) U stečajnom postupku smo zastupajući državu i pojedina ministarstva i upravna tijela imali u radu 14346 stečajnih predmeta, od tog broja u 2004 godini predložili smo pokretanje 560 stečajnih postupka, dok smo u 2276 stečajnih postupaka prijavili potraživanja države. Također smo u 114 postupaka likvidacije prijavili potraživanja države. Ukupna vrijednost novih potraživanja koje smo prijavili u 2004. godini iznosi 686.514.670,00 kn.

g) U prošloj godini Državno odvjetništvo Republike Hrvatske zaprimilo je ukupno 2.495 zahtjeva za davanje pravnih mišljenja, što je 22,6% manje nego u 2003. godini kada je primljeno 3.222 predmeta). Mišljenje je dano u 2.640 predmeta dok je 300 predmeta prenijeto u 2004. godinu kao neriješeno. Broje ovih predmeta je smanjen, jer je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu poslovnog prostora brisan je stavak 6. članka 6., tog Zakona tako da više nema obveze pribave mišljenja državnog odvjetništva na nacрте ugovora o zakupu poslovnog prostora. Od ukupnog broja ovih predmeta 744 se odnosi na mišljenja dana na zahtjev Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti. Druga državna odvjetništva zaprimila su ukupno 7.211 zahtjeva. Riješeno je 6.957 predmeta, a u 2005. godinu prenijeto je 865 predmeta.

3.2.2. Pravna problematika

a) U radu na pojedinim predmetima, a osobito uvidom u izvješća državne revizije uočeno je da trgovačka društva nastala pretvorbom društvenih poduzeća podnose prijedloge za uknjižbu prava vlasništva na svim nekretninama na kojima je njihov pravni prednik – nekadašnje društveno poduzeće imalo pravo. Zemljišnoknjižni sudovi su često ove prijedloge usvajali te su umjesto dotadašnjeg prava korištenja društvenih poduzeća knjižili pravo vlasništva trgovačkih društava kao njihovih pravnih slijednika. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske od 2003. godine zajedno sa Hrvatskim fondom za privatizaciju radi zaštite zakonitosti, te radi zaštite imovine Hrvatskog fonda za privatizaciju, a time posredno i imovine Republike Hrvatske, vrši provjere podataka u zemljišnim knjigama i katastru zemljišta o nekretninama koje su turistička trgovačka društva uknjižila kao svoje vlasništvo. O utvrđenim nezakonitim uknjižbama obavještava se Hrvatski fond za privatizaciju radi brisanja nezakonite uknjižbe prava vlasništva ili prava tereta (u slučajevima gdje su trgovačka društva opterećivala te nekretnine hipotekama ili fiducijarnim vlasništvom najčešće u korist banaka). Nadležna državna odvjetništva su na temelju punomoći u 11 predmeta zastupala Hrvatski fond za privatizaciju u ovim postupcima.

b) U stečajnim postupcima se uz vrlo rijetke iznimke, priznaju tražbine Republike Hrvatske (u najvećem dijelu radi se o tražbinama s osnove poreza) ali kao i ranijih godina zbog činjenice da gotovo u pravilu stečajni dužnici nemaju imovine ili je ona neznatne vrijednosti, tražbine Republike Hrvatske ostaju nenaplaćene ili se naplaćuju u beznačajnim iznosima. Naime, tražbine Republike Hrvatske spadaju u tzv. opći ispladni red i namiruju se nakon podmirenja troškova stečajnog postupka, tražbina zaposlenika i ranijih zaposlenika, Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje i Hrvatskog zavoda za zapošljavanje te nakon namirenja ovih tražbina ne ostaje gotovo nikakvih sredstava za namirenje tražbine Republike Hrvatske. Stoga smo mišljenja da bi Ministarstvo financija trebalo ranije predlagati pokretanje stečajnih postupaka, a u slučaju odobravanja odgode poreza, svoju tražbinu osiguravati valjanim sredstvima osiguranja (hipotekom).

c) Državno odvjetništvo ima ovlast da sve osobe koje zastupa u stečajnim postupcima predstavlja i na skupštini vjerovnika te tako upravlja njihovim tražbinama. Da bi mogli kvalitetno sudjelovati na skupštinama nužno je da imamo potrebne podatke i stručnu potporu, posebno u slučajevima kad treba donijeti odluku o načinu nastavka poslovanja, unovčenju imovine stečajnog dužnika, preuzimanju radnika i sl. Kako Ministarstva uglavnom nemaju organizirane stručne službe koje mogu dati državnom odvjetništvu tu potporu, to se državno odvjetništvo, pogotovo kada je riječ o velikim stečajnim dužnicima s velikim brojem zaposlenika kao i ranijih godina često obraća i Vladi Republike Hrvatske, jer zbog propisanih rokova i hitnosti stečajnog postupka gospodarske odluke mora donijeti brzo, što se bez dobrog poznavanja gospodarskog stanja dužnika ne može kvalitetno napraviti.

d) U strukturi sudskih predmeta u kojima je državno odvjetništvo zastupalo Republiku Hrvatsku, najbrojniji su radni sporovi. Tijekom 2004. godine u državnim odvjetništvima je evidentirano 28.838 radnih sporova, dok je u 2003. godini bilo u evidenciji 17.531 predmeta, što znači da je primitak tužbi za radne sporove veći za oko 60,79%. Od navedenog broja radnih sporova Republika Hrvatska, ministarstva i druga državna tijela su tuženi u 27.795 predmeta (98,9 %), a tužitelji su u 300 predmeta (1,1 %). Najveći broj tužbi odnosi se na zahtjeve državnih službenika i namještenika, te javnih službenika za isplatu materijalnih prava koja su priznata kolektivnim ugovorom (prekovremeni rad, rad subotom i nedjeljom, regres i dr.), te na isplatu dodatka na plaću za zaposlenike s područja posebne državne skrbi.

U odnosu na sporove sa zahtjevom za isplatu materijalnih prava priznatih kolektivnim ugovorom, koje su pokrenuli državni službenici i namještenici zaposleni u tijelima državne uprave, tijelima sudbene vlasti i javnim službama koja se financiraju iz proračuna, već više godina ističemo resornim ministarstvima da su ovakvi sporovi nepotrebni, jer su sudovi zauzeli jedinstveni stav i usvajali tužbene zahtjeve. S obzirom na jasan stav sudske prakse, smatramo da ova vrsta sporova predstavlja nepotrebno opterećenje na sudove, državna odvjetništva i resorna ministarstva, te da se zahtjevi trebaju rješavati u mirnom postupku.

e) Člankom 186.a. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku određeno je da se je osoba koja namjerava podignuti tužbu protiv Republike Hrvatske dužna obratiti državnom odvjetništvu radi mirnog rješavanja spora. Ako zahtjev ne bude prihvaćen u roku 3 mjeseca, podnositelj zahtjeva može podnijeti tužbu nadležnom sudu. Intencija ove odredbe je omogućavanje sklapanja nagodbi i mirnog rješavanja sporova u svim onim slučajevima gdje je potencijalno Republika Hrvatska tužena strana, a u svrhu izbjegavanja većih troškova i opterećivanja sudova. Dosadašnja iskustva državnog odvjetništva pokazuju da je za poticanje mirnog rješavanja sporova, što je i sastavni dio reforme pravosuđa, nužno ispuniti dvije temeljne pretpostavke:

- osigurati punu suradnju između državnog odvjetništva i tijela državne uprave i
- osigurati potrebna financijska sredstva.

Podaci za izvještajnu godinu pokazuju da ove pretpostavke, posebno u pogledu potrebnih sredstava nisu ostvarene.

f) Jedan od prioritetnih, ali i najvećih i najsloženijih poslova je utvrđivanje nepokretne imovine Republike Hrvatske i uknjižba onog dijela te imovine koja do sada nije uknjižena u zemljišne knjige. Kao što je poznato državna odvjetništva su dužna do 1. siječnja 2007. izvršiti u uknjižbu prava vlasništva kao i svih drugih stvarnih prava kojih je nositelj Republika Hrvatska. Također je u istom roku potrebno izvršiti uknjižbu općih dobara o kojima skrbi Republika Hrvatska, a što se odnosi na javne ceste i pomorsko dobro. Cijenimo da najprije treba izvršiti uknjižbu poljoprivrednog zemljišta pri čemu je potpora Ministarstva

poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva preduvjet, jer bez sređenih vlasničkih odnosa nije moguće raspolaganje poljoprivrednim zemljištem kroz prodaju, koncesiju i zakup, koje raspolaganje je preneseno na jedinice lokalne samouprave, koje za svoje područje trebaju donijeti programe o tom raspolaganju. Također je nužno provesti uknjižbu pomorskog dobra kao općeg dobra zbog velikih devastacija te daljnjeg raspolaganja pomorskim dobrom putem koncesija.

g) Prema odredbi čl. 1. Zakona o rudarstvu rudno blago je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i u njenom je vlasništvu, pa je stoga državno odvjetništvo dužno poduzimati sve potrebne pravne radnje radi zaštite imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, ali i davalo pravna mišljenja Povjerenstvu Vlade Republike Hrvatske u postupcima osnivanja prava služnosti radi eksploatacije mineralnih sirovina, a sve u skladu s odlukama Vlade RH od 20. lipnja 2002. Na osnovu toga donesene su odluke koje su bile su temelj za mirno rješavanje svih spornih odnosa s pravnim i fizičkim osobama koje se bave eksploatacijom mineralnih sirovina. Ako sporni odnosi nisu riješeni u mirnom postupku, nadležna općinska i županijska državna odvjetništva podnosila su tužbe radi naknade štete, odnosno stjecanja bez osnove i to u smislu čl. 210. Zakona o obveznim odnosima. U takvim slučajevima radi utvrđivanja svih odlučnih činjenica koje se odnose na količinu i vrijednost sirovine, ostvarivana je dobra suradnja sa svim državnim tijelima, a posebice sa Središnjim državnim uredom za upravljanje državnom imovinom, Državnim inspektoratom, te Ministarstvom za zaštitu okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva i Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva.

h) Pomorsko dobro na prostorima Hrvatske je u skladu s stoljetnom pravnom tradicijom opće dobro, temeljeno na načelima zabrane stjecanja prava vlasništva i jedinstva zemljišta i zgrade. Pomorsko dobro je sada uređeno Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“, broj 158/03) te cijelim nizom podzakonskih akata, a plovidbeno pravo je uređeno novim Pomorskim zakonikom („Narodne novine“, broj 181/04). Ovu pravnu oblast karakteriziraju dvije bitne značajke: konstantni nedostatak evidencije pomorskog dobra u katastru i zemljišnim knjigama (ili u nekoj drugoj evidenciji), te nedostatak provedbenih propisa u važnim pitanjima. Posljedica toga su tisuće nezakonitih upisa prava vlasništva na nespornom pomorskom dobru, a najveći val tih upisa dogodio se upravo tijekom pretvorbe. Tako na nespornom pomorskom dobru pa čak i u lukama egzistiraju nezakoniti upisi prava vlasništva koji se sporo uklanjaju u parnicama, a u vanparničnim postupcima gotovo nikako.

3.2.3. Ostalo (suradnja, edukacija, opremljenost, prostor i dr.)

a) Državno odvjetništvo Republike Hrvatske je u cilju stvaranja uvjeta za učinkovitije suzbijanje prekograničnog organiziranog kriminaliteta i radi omogućavanja brzog prikupljanja i razmjene informacija kada se radi o prekograničnom kriminalu bilo inicijator za zaključivanje dvostranih sporazuma o razmjeni podataka i pomoći u predistražnom postupku u predmetima teških kaznenih djela. Takovi sporazumi su uz suglasnost nadležnih ministarstava potpisani sa Bosnom i Hercegovinom, te posebno sa Srbijom i posebno Crnom Gorom, a u tijeku su pregovori o potpisivanju s drugim zemljama koje imaju takav interes. Također smo uz suglasnost nadležnih ministarstava potpisali ugovore o pristupanju Savjetodavnoj mreži tužitelja jugoistočne i istočne Europe (SEEPAG), te posebnoj mreži u okviru Regionalnog CARDS-a 2001. u koju su uključene četiri zemlje.

b) Uslijed značajnih napora Ministarstva pravosuđa da se osuvremeni oprema u državnim odvjetništvima opremljenost bolja nego ranijih godina, ali još uvijek se nedostatak ili zastarjelost tehničke, posebno informatičke opreme primjećuje u radu gotovo svih državnih odvjetništava.

c) Informatizacija je preduvjet za umrežavanje u učinkoviti sustav državnih odvjetništava. Time bi se omogućilo stalno praćenje rada, opterećenosti i pojava oblika kriminala, odnosno građanskih i upravnih sporova. nedostatak adekvatne opreme i programa posebno se uočava u teškoćama oko praćenja pojedinih značajnih predmeta, ali i razmjena informacija unutar državnog odvjetništva. Stvaranje informatičkog sustava omogućilo bi pristup drugim bazama podataka, na primjer; bazi podataka Odjela za kaznene evidencije Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave RH, što predviđa odredba članka 162.stavak 1. Zakona o kaznenom postupku. Pristup ovoj bazi podataka je neophodan za rad kaznenih odjela, kao što je direktan pristup bazi podataka Trgovačkog suda neophodan za rad građansko-upravnih odjela državnih odvjetništava.

d) Da bi unaprijedili ažurnost u radu i donošenje čim kvalitetnijih odluka nužna je stalna edukacija državnih odvjetnika. Državno odvjetništvo učestvuje u edukaciji koja se provodi od strane Ministarstva pravosuđa, a također je spremno u buduću još u većoj mjeri sudjelovati u programu edukacije i među ostalim i na taj način usvojiti nove načine rada i poboljšati učinkovitost u postupku. Posebno treba istaknuti da iz izvješća gotovo svih državnih odvjetništava proizlazi velika potreba za permanentnom edukacijom, usavršavanjem i upoznavanjem sa svim relevantnim izmjenama propisa unutar pravnog sustava RH, te nabavkom stručne literature.

e) Osim davanja pojedinačnih i općenitih naputaka u svrhu pomoći u radu i edukacije izdan je Priručnik za rad državnih odvjetnika i zamjenika. Priručnik je u većini dovršen u odnosu na rad kaznenih odjela, dok je potrebno nastaviti s radom na izradi dijela Priručnika koji se odnosi na rad građansko-upravnih odjela.

3. ZAKLJUČCI

1. Državno odvjetništvo je u zadnje tri godine pojačanim radom svih državnih odvjetništava, preraspodjelom predmeta iz državnih odvjetništava koja su imala velike zaostatke u manje opterećena državna odvjetništva, te popunjavanjem državnih odvjetništava postiglo planirane rezultate u radu koji se smatraju primjerenim ustavnim i zakonskim nadležnostima i očekivanim djelovanjima u sustavu kaznenog pravosuđa.

2. Rad kaznenih odjela državnih odvjetništva je pravodoban i učinkovit. Preko tri četvrtine primljenih kaznenih prijava rješava se u roku kraćem od šest mjeseci. Kroz odbačaj kaznenih prijava u svim onim slučajevima kada je to na zakonu utemeljeno sprečava se nepotrebno vođenje postupka, dok se povećanjem broja neposrednih optuženja utječe se na dužinu trajanja kaznenog postupka. Podatak da je preko 5/6 izrečenih presuda osuđujućih ukazuje da je selekcija kaznenih prijava utemeljena i da je kvaliteta rada državnog odvjetništva u kaznenim predmetima zadovoljavajuća.

3. Pojačana edukacija, dostignuti stupanj ažurnosti i interni priručnici i napuci omogućavaju državnim odvjetnicima i njihovim zamjenicima da bolje rade na progonu počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela, odnosno na zaštiti imovine Republike Hrvatske. Veća

učinkovitost u postupku i kvaliteta rada, kako na području progona počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih radnji, tako i u zaštiti imovine i imovinskih interesa Republike Hrvatske trebaju biti prioriteti u radu svih državnih odvjetništava. Neosporno je, a što je konstatirano i prošle godine da tome treba osobito doprinijeti zajednički rad zamjenika iz građansko-upravnih i kaznenih odjela u konkretnim predmetima sa svrhom utvrđivanja imovinske koristi i imovine stečene kaznenim djelima, odnosno zaštite državne imovine.

4. Podaci pokazuju da državna odvjetništva podnošenjem kaznenih naloga, te kroz primjenu načela oportuniteta, posebno kod mlađih punoljetnih i maloljetnih osoba utječu na brže i učinkovitije rješavanje kaznenih slučajeva što neposredno utječe na smanjenje zaostataka i broja predmeta pred sudovima, odnosno na skraćivanje postupaka pred sudovima. I u idućem razdoblju u kaznenim predmetima treba nastojati **da se procesuiraju** samo teži slučajevi koji to obzirom na težinu djela, osobna svojstva počinitelja ili druge okolnosti zahtijevaju. (na koje se ne mogu primijeniti instituti oportuniteta, kaznenog naloga i dr). U svim drugim slučajevima potrebno je rasteretiti sudove u mjeri u kojoj je to moguće.

5. Pojavni oblici organiziranog transnacionalnog kriminaliteta pokazuju da se Republika Hrvatska nalazi na području preko kojeg se odvija trgovina narkotika, te u značajnom broju protuzakonito prebacuju osobe preko državne granice. Kako ilegalna ekonomska migracija često ima za posljedicu iskorištavanje žena i djece, a što nije uočljivo dok žrtve ne stignu na odredište nužno je poduzimati sve da se organizirani transgranični kriminal suzbije. Izmjene Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta to omogućuju i Ured zajedno s policijom, carinom i drugim službama mora poduzeti sve potrebno da bi na ovom području bili učinkovitiji.

6. Pozitivni pomaci u sprječavanju korupcije su nedostatni. Percepcija korupcije je veća od stvarne korupcije, ali je procesuiranje manje od stvarne raširenosti korupcije. Da bi se postigli efekti koji se očekuju očito je potrebno, osim pojačanog rada Ureda i policije sustavno provoditi Nacionalnu strategiju borbe protiv korupcije. Tek sustavnim i koordiniranim djelovanjem svih nadležnih tijela kroz duže razdoblje, a to pokazuju i iskustva drugih zemalja, moguće je u značajnoj mjeri smanjiti korupciju u javnom sektoru.

7. Ažurnost građansko-upravnih odjela u radu na parničnim i upravnim predmetima u velikom dijelu zavisi od ažurnosti postupanja pojedinih državnih tijela i sudova, posebno kada je u pitanju uknjižba prava vlasništva kao i svih drugih stvarnih prava kojih je nositelj Republika Hrvatska. Ažurnost građansko-upravnih odjela u radu na drugim predmetima kao što su davanje pravnih mišljenja na pojedine ugovore ili u svezi zaštite imovinskih interesa RH može smatrati zadovoljavajućim.

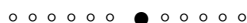
8. Kao i ranijih godina na rad u građanskim i upravnim predmetima još uvijek u znatnoj mjeri utječu nesređeni odnosi u evidentiranju i raspolaganju državnom imovinom, dospjela potraživanja i teškoće u poslovanju općenito. Državno odvjetništvo smatra da se težište pažnje u zaštiti imovinskih prava države treba usmjeriti na utvrđivanje i upis državne imovine u zemljišne knjige i druge registre, te naplatu poreza, jer zbog tih propusta država trpi značajne štete. Cijenimo da je prioritetno je izvršiti uknjižbu poljoprivrednog zemljišta pri čemu je potpora Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodnog gospodarstva preduvjet, jer bez sređenih vlasničkih odnosa nije moguće raspolaganje poljoprivrednim zemljištem kroz prodaju, koncesiju i zakup.

9. U sporovima u kojima državno odvjetništvo zastupa RH, ministarstva i državna tijela kao tužitelja, uspješnost u postupku je zadovoljavajuća, dok je u sporovima u kojima zastupamo RH kao tuženika uspjeh lošiji. Potrebno je s više pažnje cijeniti osnovanost tužbenih zahtjeva i kad je to opravdano treba primjenjivati alternativne načina rješavanja sporova. Da bi u tome bili uspješni smatramo da je nužno daljnje stručno usavršavanje ne samo državnog odvjetništva već i stručnih osoba u državnoj upravi kako bi se smanjio broj spornih i dvojbjenih odnosa koje treba razrješavati sud.

10. U strukturi sudskih predmeta u kojima je državno odvjetništvo zastupa Republiku Hrvatsku, najbrojniji su radni sporovi. Najveći broj tužbi odnosi se na zahtjeve državnih službenika i namještenika, te javnih službenika za isplatu materijalnih prava koja su priznata kolektivnim ugovorom (prekovremeni rad, rad subotom i nedjeljom, regres i dr.), te na isplatu dodatka na plaću za zaposlenike s područja posebne državne skrbi. S obzirom na jasan stav sudske prakse, smatramo da ova vrsta sporova predstavlja ne samo nepotrebno opterećenje na sudove, državna odvjetništva i resorna ministarstva, već i dodatno financijsko opterećenje državnog proračuna te je nužno osigurati sredstva u proračunu kako bi se osnovani zahtjevi državnih službenika i namještenika mogli rješavati u mirnom, izvansudskom postupku.

11. Ponovo ističemo da u stečajnim postupcima zbog činjenice da gotovo u pravilu stečajni dužnici nemaju imovine ili je ona neznatne vrijednosti, tražbine Republike Hrvatske ostaju nenaplaćene ili se naplate u beznačajnom iznosu. Iako će novi Stečajni zakon djelomično riješiti pitanje naplate dospjelih potraživanja države u slučaju dugovanja potrebno je ranije predlagati pokretanje stečajnih postupaka, a u slučaju odobravanja odgode poreza, država mora svoje tražbine osiguravati valjanim sredstvima osiguranja (hipotekom).

12. Da bi ostvarilo gore navedene zadaće na području zaštite imovine Republike Hrvatske i progonu počinitelja kaznenih djela, nužno je, uz kvalitetniji rad i nadzor unutar državnog odvjetništva, ostvariti programe Vlade Republike Hrvatske o reformi pravosuđa, osobito u edukaciji i informatizaciji pravosuđa, jer se bez suvremenih načina praćenja i nadzora nad predmetima u radu, bez stalnog usavršavanja zaposlenih u državnom odvjetništvu dugoročno ne mogu ostvariti standardi koji su postignuti u zemljama Europske unije.



Održavanje postojeće ažurnosti i daljnje poboljšanje učinkovitosti kroz kvalitetniji rad traži zalaganje svih državno-odvjetničkih dužnosnika i drugih zaposlenika.

U daljnjem razdoblju potrebno je poboljšati uspješnost u postupku, posebno u građanskim predmetima, te u skladu s zakonima usvajati nove načine rada kojima se smanjuje broj predmeta na sudu (oportunitet, nagodba i sl.). U slučajevima u kojima je evidentno da su tužbeni zahtjevi osnovani vođenje sporova najlošija solucija u tim slučajevima državno odvjetništvo treba u dogovoru s nadležnim državnim tijelima kroz vansudske nagodbe mirno riješiti sporno pitanje.

Također je nužno rješavanje smještajnih teškoća i poboljšanje tehničke opremljenosti, kao i stalna edukacija državnoodvjetničkih dužnosnika kao preduvjet za kvalitetniji i učinkovitiji rad državnih odvjetništava.

GLAVNI DRŽAVNI ODVJETNIK
REPUBLIKE HRVATSKE

Mladen Bajić