



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE

***IZVJEŠĆE
O RADU DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA
U 2006. GODINI***

Zagreb, lipanj 2007. godine

1. UVOD

Prema izmjenama Ustava Republike Hrvatske iz 2000. godine državno odvjetništvo je samostalno i neovisno pravosudno tijelo koje je ovlašteno i dužno postupati protiv počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske, te podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i zakona.

Ovakvo ustavno određenje državnog odvjetništva imalo je izuzetan utjecaj na rad i organizaciju državnog odvjetništva, na njegovo profiliranje iz u suštini bivšeg javnog tužiteljstva u državno odvjetništvo koje po službenoj dužnosti progona počinitelje kaznenih djela, ali istovremeno štiti imovinu i zastupa Republiku Hrvatsku i njezina tijela, te ulaže pravna sredstva za zaštitu ustavnosti i zakonitosti.

Samostalnost je istovremeno dovela do jačanja odgovornosti državnog odvjetništva. Iako su ovlasti državnih odvjetnika ostale iste, jer je državno odvjetništvo i dalje zadržalo monokratsku organizaciju i unutarnju hijerarhiju koja mu omogućava operativni rad i učinkovitost, pojačana je odgovornost za rad i odluke koje se donose. Naime, prema Zakonu o državnom odvjetništvu iz 1995. godine državno odvjetništvo je dostavljalo izvješće o radu Ministarstvu pravosuđa, koje ga je uslijed nedostatka odredbi u Zakonu samo uzimalo na znanje. Donošenjem novog Zakona o državnom odvjetništvu 2001. godine pitanje odgovornosti za rad državnog odvjetništva riješeno je u skladu s njegovim ustavnim položajem i Preporukama Vijeća Europe. Člankom 4. Zakona određeno je da je Državno odvjetništvo Republike Hrvatske dužno podnijeti najmanje jedanput godišnje izvješće o radu Hrvatskom saboru i Vladi Republike Hrvatske. U skladu s ovom odredbom i podnosi se Godišnje izvješće o radu i Hrvatski sabor prihvaćanjem ili neprihvaćanjem izvješća odlučuje o tome da li je državno odvjetništvo u proteklom razdoblju obavilo one zadaće koje je u skladu s ustavom i zakonom dužno obaviti.

Dakle, državno odvjetništvo jest samostalno i neovisno pravosudno tijelo, ali ono nije dio sudbene vlasti i odgovorno je za svoj rad Hrvatskom saboru. Na ovaj način državno odvjetništvo u skladu s preporukama Vijeća Europe predstavlja javnu vlast koja u ime društva i u javnom interesu zajamčuje primjenu zakona u slučajevima gdje povreda zakona, povlači kaznene sankcije, uz uzimanje u obzir, kako prava pojedinaca tako i potrebnu učinkovitost sustava kaznenog sudovanja. Državno odvjetništvo jest samostalno u donošenju odluka u pojedinom predmetu, ali istovremeno i odgovorno za učinkovit progon počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela, te za poduzimanje pravnih radnji radi zaštite imovine Republike Hrvatske.

Upravo Ustavom Republike Hrvatske zagantirana samostalnost uz istovremenu odgovornost za učinkovit rad i dovela je do značajnih pomaka u radu državnih odvjetništva. Naime, 2001. godine državno odvjetništvo je imalo velike zaostatke, progon počinitelja kaznenih djela je bio neujednačen i Državno odvjetništvo Republike Hrvatske nije imalo učinkoviti nadzor nad radom županijskih i općinskih državnih odvjetništava, što je sve imalo za posljedicu da je Hrvatski sabor 2002. godine nakon razmatranja Godišnjeg izvješća za 2001. godinu ocijenio rad državnog odvjetništva nezadovoljavajućim. Danas je državno odvjetništvo ažurno, u svojem radu drži se Ustava, Europske Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i zakona i u izvršavanju svojih dužnosti pazi na kako zaštitu osnovnih ljudskih prava tako i na očuvanje interesa Republike Hrvatske.

U skladu s člankom 4. Zakona o državnom odvjetništvu podnosim Godišnje izvješće za 2006. godinu koje sadrži podatke o radu državnih odvjetništava na području kaznenog, građanskog i upravnog prava, pravnu problematiku pojedinih područja, pregled organizacije i stanja kadrova, kao i prijedloge za unapređenje rada.

Radi lakšeg praćenja izvješća početno dajemo nekoliko osnovnih podataka o državnom odvjetništvu i radu državnih odvjetništava. Poslove državnog odvjetništva obavlja 61 općinsko državno odvjetništvo, 20 županijskih državnih odvjetništava, USKOK i Državno odvjetništvo Republike Hrvatske. U državnim odvjetništvima rade 72 državna odvjetnika, 504 zamjenika državnih odvjetnika, 99 savjetnika, 60 vježbenika i 687 službenika i drugih zaposlenika. Državna odvjetništva imaju kaznene i građansko-upravne odjele.

U svezi uspoređivanja s statističkim pokazateljima drugih državnih tijela napominjemo kako se državnoodvjetnička statistika, u odnosu na poznate počinitelje kaznenih djela vodi po osobama (počiniteljima), a ne po broju izvršenih kaznenih djela. Također su moguća odstupanja u odnosu na podatke Državnog zavoda za statistiku koji podatke vodi temeljem dostavljenih statističkih obrazaca o prijavama riješenim u izvještajnoj godini.

U 2006. godini primljeno je 92.511 novih prijava protiv poznatih i nepoznatih počinitelja kaznenih djela, ili 3% manje nego 2005. godine kada je primljeno 95.157 prijava. Osnovna značajka kretanja prijavljenog kriminaliteta je porast broja prijava protiv poznatih počinitelja za 2% i nasuprot tome pad broja prijava protiv poznatih počinitelja za 9%. Protiv poznatih počinitelja kaznenih djela (maloljetni i punoljetni počinitelji) u radu su bile 66.262 kaznene prijave (52.952 prijave primljene tijekom godine i 13310 neriješenih prijava iz prethodne godine). Državna odvjetništva riješila su 53.894 prijave. Na kraju 2006. godine ostalo je neriješeno u državnom odvjetništvu 249 prijava ili 0,5% od ukupnog broja prijava u radu. Kod drugih državnih tijela ostalo je na provjerama ili u radu 12.119 prijava, pa je ukupan broj neriješenih prijava 12.398 ili za 1119 prijava manje od četvrtine godišnjeg priliva novih prijava (13238 prijava), pa možemo reći da su četvrtu godinu za redom kazneni odjeli državnih odvjetništava ažurni.

Građansko-upravni odjeli državnih odvjetništava su u 2006. godini imali u radu 182.477 predmeta. Iz ranijih godina preneseno je 74.255 predmeta, a u 2006. godini primljeno 108.222 novih predmeta (kako je u 2005. primljeno 114.848 novih predmeta, to pad iznosi 6,0%). Od 108.222 novih predmeta u 103.697 ili 95,8% predmeta državno odvjetništvo zastupa temeljem zakona, dok je primljeno samo 4525 predmeta u kojima zastupamo po punomoći. Iz rada građansko-upravnih odjela posebno izdvajamo parnične predmete kojih smo imali u radu 31.518, što je smanjenje u odnosu na 2005. godinu kada je bilo u radu 40.719 parničnih predmeta. Parnični predmeti su u padu, dok je u 2005. primljeno 13745 novih parničnih predmeta u 2006. je primljeno 8446 novih parničnih predmeta, ili 39% manje. Ukupna visina tužbenih zahtjeva predmeta u radu (31518 predmeta) iznosila je 14.002.498.500,00 kuna.

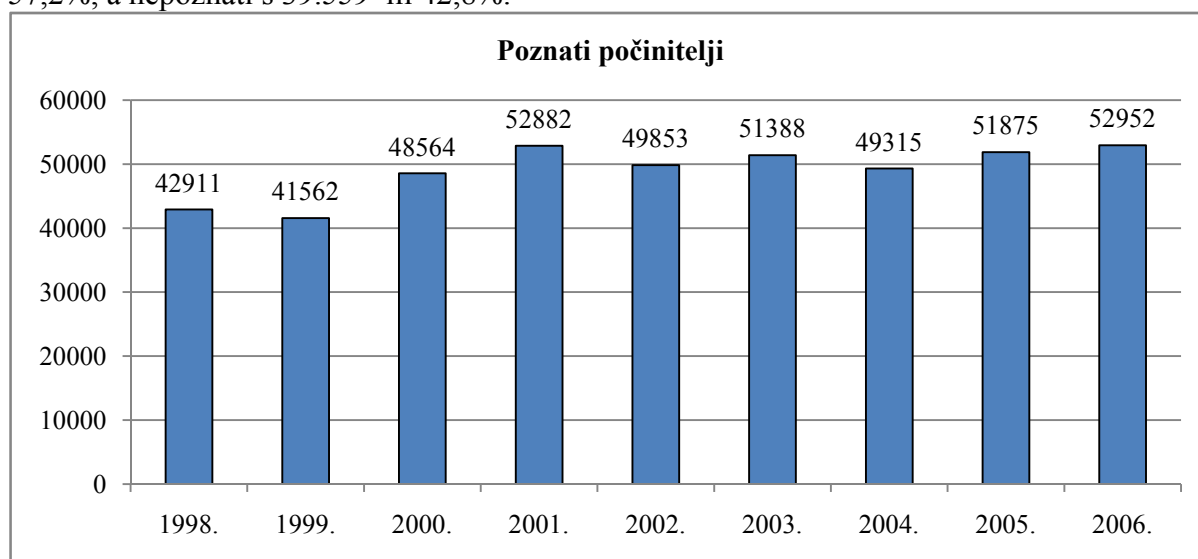
2. RAD DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA

2.1. RAD NA KAZNENIM PREDMETIMA

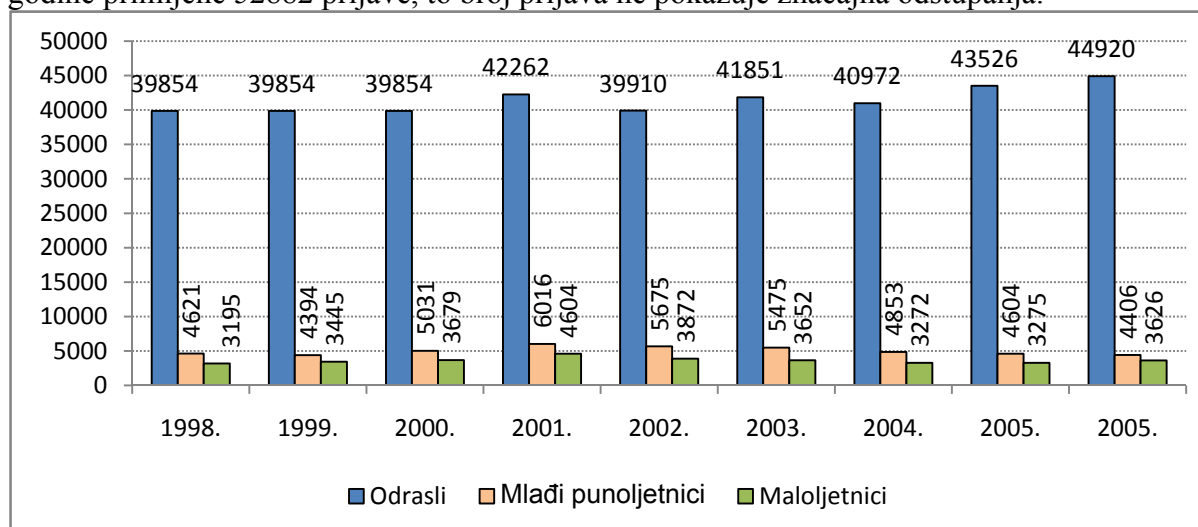
2.1.1. Kretanje i struktura kriminaliteta

2.1.1.1. Kretanje kriminaliteta

U 2006. godini državnim odvjetništvima u Republici Hrvatskoj prijavljeno je ukupno 92511 poznatih (punoljetnih i maloljetnih) osoba, te nepoznatih počinitelja kaznenih djela, što je za 3% manje nego u 2005. godini, kada je bilo primljeno 95.157 prijava. U odnosu na poznate počinitelje primljeno je u 2006. godini 2% prijava nego u 2005. godini. U ukupnom broju prijavljenih osoba (95.157 prijava) poznati počinitelji sudjeluju s 52.952 prijava ili 57,2%, a nepoznati s 39.559 ili 42,8%.



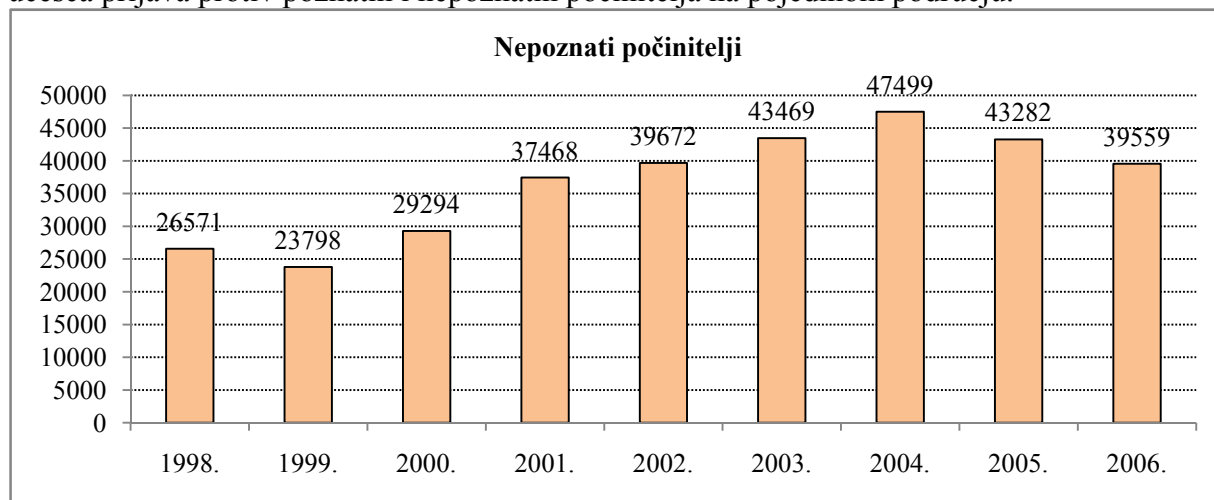
Gornji grafikon prikazuje kretanje broja prijava protiv poznatih počinitelja od stupanja na snagu Kaznenog zakona. Najviše prijava primljeno je 2006. godine, ali cijeneći da su 2001. godine primljene 52882 prijave, to broj prijava ne pokazuje značajna odstupanja.



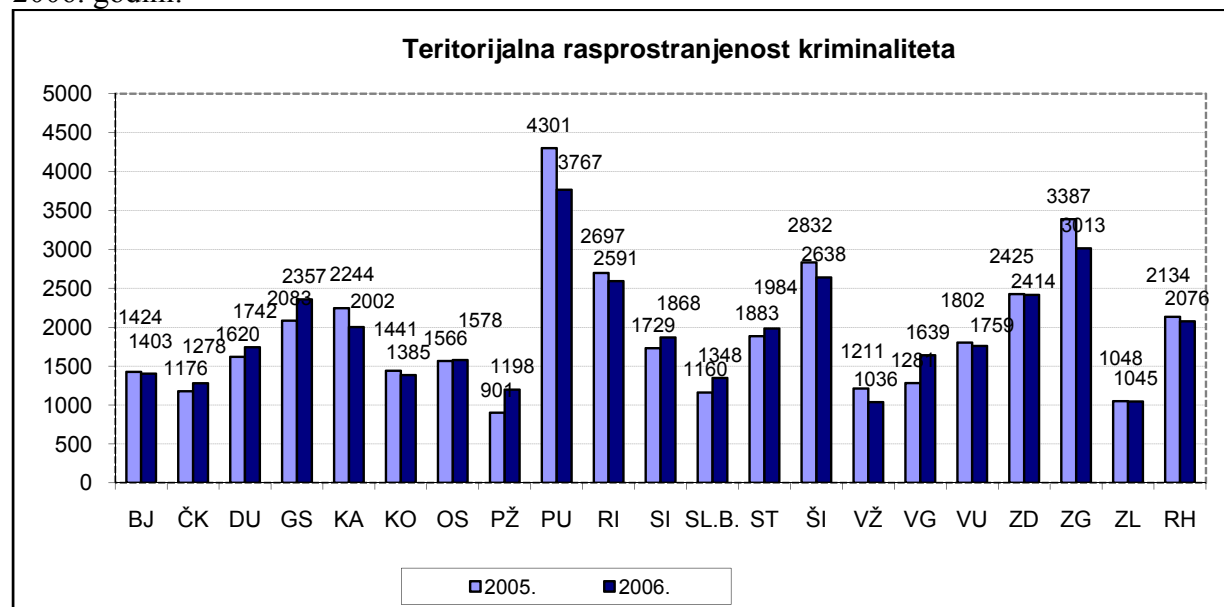
Struktura prijavljenih poznatih osoba u razdoblju od 1998. do 2006. godine dana je u gornjem grafikonu. Odrasle osobe su osobe starije od 21 godine, mlađi punoljetnici su osobe u starosti od 18 do 21 godine, a maloljetnici su osobe starosti od 14 do 18 godina. Učešće mlađih punoljetnih osoba kontinuirano se smanjuje od 2001. godine, dok broj prijava protiv

maloljetnih počinitelja pokazuje manje oscilacije. Prijave protiv odraslih osoba su u blagom porastu od 2003. godine.

Broj prijava protiv nepoznatih rastao je od 1999. do 2004. godine, nakon toga imamo pad prijava (2005/2006 godina za 9%). Već drugu godinu za redom bilježimo značajan pad prijava protiv nepoznatih počinitelja, pa uz porast prijava protiv poznatih počinitelja to ukazuje na bolji rad policije u otkrivanju. Grafikon 1. na strani 108. daje pregled postotnog učešća prijava protiv poznatih i nepoznatih počinitelja na pojedinom području.



Tablice 1., 2., 3. koje su prilog ovog izvješća (str. 100.-102.) daju po županijskim državnim odvjetništvima prikaz kretanja broja svih prijavljenih poznatih osoba (bez USKOK-a koji je u 2006. godini primio 397 prijava). Tablica 4. (str.103.) daje po područjima županijskih državnih odvjetništava prikaz kretanja broja svih prijavljenih nepoznatih osoba u 2006. godini.



U gornjem grafikonu dani su podaci o prosječnom broju kaznenih prijava na sto tisuća stanovnika u 2005. i 2006. godini. Grafikon pokazuje da je na područje Republike Hrvatske u 2006. godini prosječno primljeno 2076 kaznenih prijava na sto tisuća stanovnika. Prema zadnjim podacima UN-a s kojima raspolazemo u Bugarskoj je primljeno 1779, u Sloveniji 3614, u Mađarskoj 4445 prijava, u Italiji (u 1999.) 4123. prijava itd. Uspoređujući prosjek prijava u Hrvatskoj i u navedenim zemljama, bez obzira na moguća različita praćenja stope

kriminala i protek vremena od UN izvješća, cijenimo da je stanje povoljno. Međutim, stanje je različito na pojedinim područjima kao što to pokazuje grafikon. Visok broj kaznenih prijava u turističkim područjima posljedica je velike koncentracije ljudi u tim područjima za vrijeme ljetnih mjeseci, uz to na području Grada Zagreba i Istarske županije imamo osjetno veći broj kaznenih prijava protiv nepoznatih počinitelja nego na drugim područjima. U grafikonu 2. na strani 108. dan je prikaz porasta ili pada prijava protiv poznatih i nepoznatih počinitelja.

2.1.1.2. Struktura kriminaliteta

Kazeno zakonodavstvo dijeli punoljetne osobe na odrasle osobe – osobe starije od 21 godine i mlađe punoljetne osobe – osobe starosti od 18 do 21 godine.

2.1.1.2.1. Odraslih osoba

U 2006. godini prijavljeno je 44920 odraslih osoba ili 84,8% od ukupno 52952 prijava protiv poznatih počinitelja. Kao i u ranijim godinama najviše odraslih osoba prijavljeno je zbog imovinskih delikata (12685 osoba ili 28,2%). Imovinska kaznena djela bilježe pad od 3,5% u odnosu na 2005. godinu kada je bilo prijavljeno 13117 osoba. U ukupnoj strukturi prijava protiv odraslih osoba druga su po brojnosti kaznena djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina (6203 prijava ili 13,8%) itd. Struktura kriminaliteta odraslih osoba dana je u tablici 5. na str. 104., dok je struktura kriminaliteta nepoznatih osoba dana u tablici 8. na str. 106.

Struktura prijavljenih odraslih osoba na područjima pojedinih županijskih državnih odvjetništava je približno ista. Najbrojniji su imovinski delikti, osim na području Dubrovnika gdje su najbrojnija kaznena djela zlouporabe opojnih droga (330 prijava ili 22,2%). Prijave za kaznena djela protiv slobode i prava čovjeka i građanina druge su po brojnosti na području Bjelovara, Karlovca, Koprivnice, Osijeka, Požege, Siska, Splita, Šibenika, Varaždina, Zagreba i Zlatara., na području Čakovca, Gospića, Pule, Rijeke i Zadra druge su prijave za kaznena djela vezana za zluporabu opojnih droga, dok su prijave za kaznena djela protiv platnog prometa i poslovanja bile druge po brojnosti na području Slavenskog Broda i Vukovara. Jedino su u Velikoj Gorici druge po brojnosti bile su prijave za kaznena djela protiv vjerodostojnosti isprava.

Kretanje i struktura kaznenih djela iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: Ured) je različita od drugih državnih odvjetništava. Ured je u 2006. godini primio prijave protiv 397 osoba. Za kaznena djela iz Glave XXIV. Kaznenog zakona (kaznena djela protiv javnog reda) primio je 63 prijave, za kaznena djela iz Glave XXV. (kaznena djela protiv službene dužnosti) primljene su 134 prijave, za kaznena djela zluporabe opojnih droga (čl.173. st. 3. KZ) 107 prijava, za kaznena djela protiv imovine (Glava VII. KZ) 33 prijava, te za kaznena djela iz čl. 177. KZ – protupravno prebacivanje osoba preko državne granice 46 prijava, dok su sva ostala kaznena djela zastupljena su s 14 prijave.

2.1.1.2.2. Mladih punoljetnih osoba

Tablica 6. (na str. 105.) daje strukturu kaznenih djela za koja su prijavljene mlađe punoljetne osobe. Kao i kod odraslih najbrojnije su prijave za imovinska kaznena djela (1874

ili 42,5% od ukupno 4406 prijavljene mlađe punoljetne osobe. Druga po brojnosti su bila kaznena djela vezana na zloporabu opojnih droga (1299 prijava ili 29,5%).

2.1.1.2.3. Maloljetnih osoba

Tablica 7. koja je u prilogu ovog izvješća (str. 106.) pruža uvid u strukturu kriminaliteta maloljetnih počinitelja kaznenih djela. Od 3626 prijavljenih, kao i ranijih godina imovinski delikti (63,6%) su daleko najbrojniji, slijede kaznena djela zloporabe opojnih droga (12,9%), dok kaznena djela protiv života i tijela u ukupnoj strukturi maloljetničkog kriminaliteta participiraju s 5,3%, kaznena djela protiv javnog reda i mira s 4,0% itd.

2.1.2. Rad državnih odvjetništava i odluke u kaznenim predmetima

U odnosu na sve poznate prijavljene osobe doneseno je 52938 meritornih odluka (odbačaj, optuženja ili istraga, odnosno pripremni postupak), Neposrednim optuženjem, (bez vođenja istrage ili pripremnog postupka) riješeno je 28108 ili u 53,1% riješenih prijava, odbačajem je riješeno 19447 ili 36,7% prijava i istragom ili zahtjevom za pripremni postupak 5383 ili 10,2% prijava. Kako je 956 prijava prenesenih iz ranijih godina riješeno spajanjem s drugim predmetima i slično, to je ukupno riješeno 53894 prijava protiv poznatih počinitelja, dok su ostale neriješene u državnom odvjetništvu 249 prijave ili 0,4% od ukupnog broja prijava u radu. Cijeneći da je kod drugih državnih tijela ostalo na provjerama i u radu 12.119 prijava, to je ukupan broj neriješenih prijava 12.368 ili nešto ispod jedne četvrtine godišnjeg priliva novih prijava (13.238 prijava), pa možemo reći da su četvrtu godinu za redom kazneni odjeli državnih odvjetništava ažurni.

U dijelovima izvješća pod 2.1.2.1 do 2.1.2.4. dan je pregled rada na kaznenim prijavama protiv odraslih osoba, mladih punoljetnih osoba, maloljetnika i Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

2.1.2.1. Odrasle osobe – rad na predmetima

Tijekom 2006. godine županijska i općinska državna odvjetništva primila su prijave protiv 44523 odrasle osobe. Kako je na kraju 2006. godine ostala neriješena 11241 prijava, to smo u 2006. godini imali u radu iz izvještajnog i prethodnog razdoblja ukupno 55764 prijave (tablica 9. na str. 107.)¹. Od navedenog broja prijava u radu na kaznena djela koja su u nadležnosti županijskih državnih odvjetništava² otpada 2308 prijava ili 4,1%, dok 53.456 prijava ili 95,9% spada u općinsku nadležnost.

Tijekom 2006. godine riješeno su 45483 prijave. Donošenjem meritorne odluke riješeno je 44760 prijava, što je više nego u 2005. godini kada je riješeno 42.030 prijava. Prema našoj ocjeni unutar državnog odvjetništva dostignuta je optimalna granica ažurnosti

¹ Za odrasle osobe je osim u općinskim i županijskim državnim odvjetništvima nadležan i Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta koji je primio 397 prijava, ali taj dio se iznosi posebno u dijelu pod 2.1.2.4.

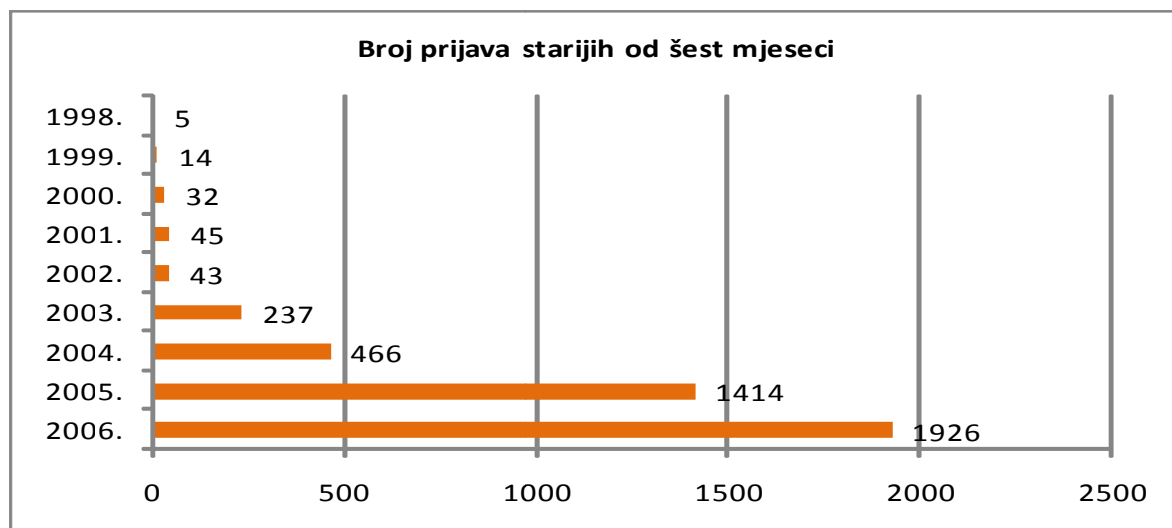
² Županijska državna odvjetništva su osim izuzetaka navedenih u zakonu nadležna za kazneni progon počinitelja kaznenih djela za koja je zapriječena kazna preko 10 godina, dok su općinska državna odvjetništva nadležna za kazneni progon za sva ostala kaznena djela.

veći ili manji broj riješenih prijave ne zavisi od zaposlenih u državnom odvjetništvu, nego od većeg ili manjeg priliva novih prijava i od rada drugih tijela, prvenstveno istražnih sudaca i policije. Ukupno je ostalo neriješeno 10281 prijava od toga u državnom odvjetništvu je ostala je neriješena 231 prijava ili 0,4% od ukupnog broja prijava u radu. Državna odvjetništva u velikoj većini odmah rješavaju prijave, ali u znatnom broju predmeta bilo je potrebno tražiti dodatne obavijesti ili provođenje istražnih radnji, pa je to razlog da je ostalo neriješeno 10.050 prijava kod drugih državnih tijela. Smatramo da će nakon izmjene Zakona o kaznenom postupku taj broj biti osjetno manji.

Potrebno je istaknuti da je u velikoj većini državnih odvjetništava ažurnost dobra. Često je ona optimalna i treba je zadržati. Grafikon 3. koji se nalazi na strani 109. pokazuje da je ažurnost povećana u dva najveća općinska državna odvjetništva. Grafikon 4. pokazuje da su državna odvjetništva na području Zagreba i Splita smanjila broj neriješenih prijava, dok grafikon 5. na strani 110. pokazuje da jedino ta dva velika državna odvjetništva imaju veći broj neriješenih prijava od tromjesečnog priliva. Podaci iz grafikona 4. stavljani u vezu s podacima iz grafikona 5. mogu dati konačnu ocjenu o ažurnosti pojedinih državnih odvjetništava. Jedino državna odvjetništva na području Splita i Zagreba imaju broj neriješenih prijava iznad tromjesečnog priliva i po europskim standardima ova državna odvjetništva nisu ažurna, ali i ova državna odvjetništva povećavaju ažurnost i smatramo da uz stalan nadzor, preraspodjelu predmeta u druga državna odvjetništva i boljom organizacijom možemo zadržavati postojeću ažurnost.

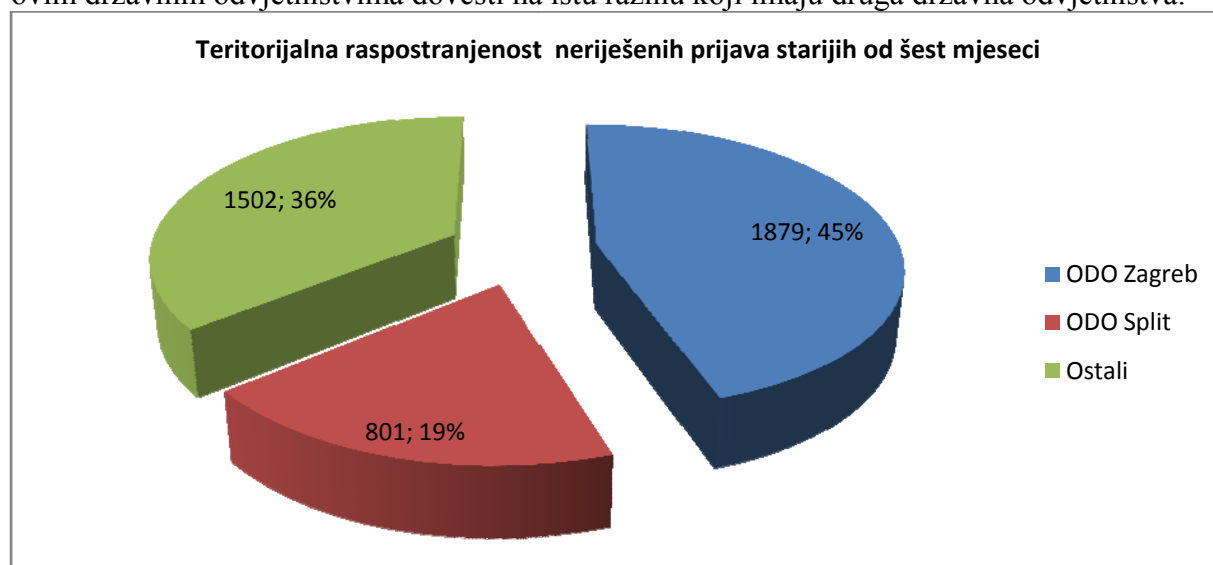
U prilog tvrdnji kako je prosječna ažurnost dobra govore i podaci o ukupnom broju neriješenih prijava. "Prosječno vrijeme" od primitka prijave do donošenja odluke u državnom odvjetništvu, (računajući u to vrijeme u kojem se prijave nalaze kod drugih tijela radi izvida ili istražnih radnji), skratili smo na nešto ispod tri mjeseca. Naravno kod toga treba imati na umu da se sve prijave i u svim državnim odvjetništvima ne rješavaju u ovako kratkim rokovima. Dio prijava kod kojih je moguće odmah po primitku donijeti odluku rješava se izuzetno brzo, ali neke prijave se ne rješavaju u navedenom vremenu. Da bi imali nadzor nad tim predmetima od 2004 godine počeli smo posebno pratiti svaki predmet koji nije riješen u roku od šest mjeseci od dana kada je prijava primljena u državno odvjetništvo. Na osnovu tog praćenja proizlazi da je na kraju 2006. godine od ukupnog broja neriješenih prijava (10281 prijave) jedna trećina prijava bila starija od šest mjeseci, zbog toga što se uslijed neodazivanja osumnjičenika, nepoznatih adresa ili drugih sličnih zapreka nisu mogle na vrijeme prikupiti potrebne obavijesti, odnosno provesti istražne radnje.

Vremenska rasprostranjenost prijava starijih od šest mjeseci dana je u slijedećem grafikonu.

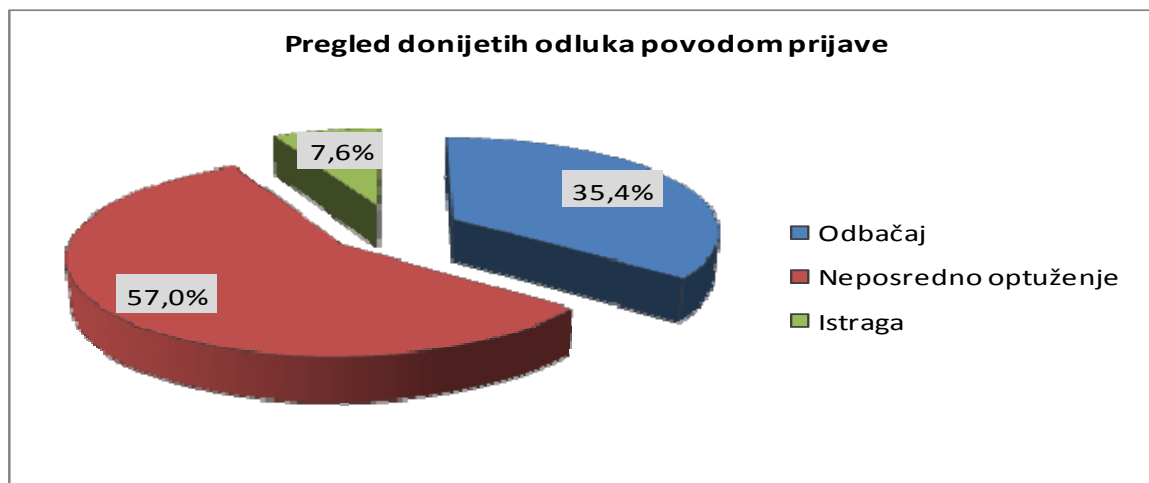


Dakle, čak 46% prijava starijih od šest mjeseci je iz izvještajne godine, 34% iz 2005. godine, dok je ostalih 20% iz ranijih godina i to su mahom prijave u kojima su počinitelji nedostupni ili je zahtijevano provođenje istražnih radnji.

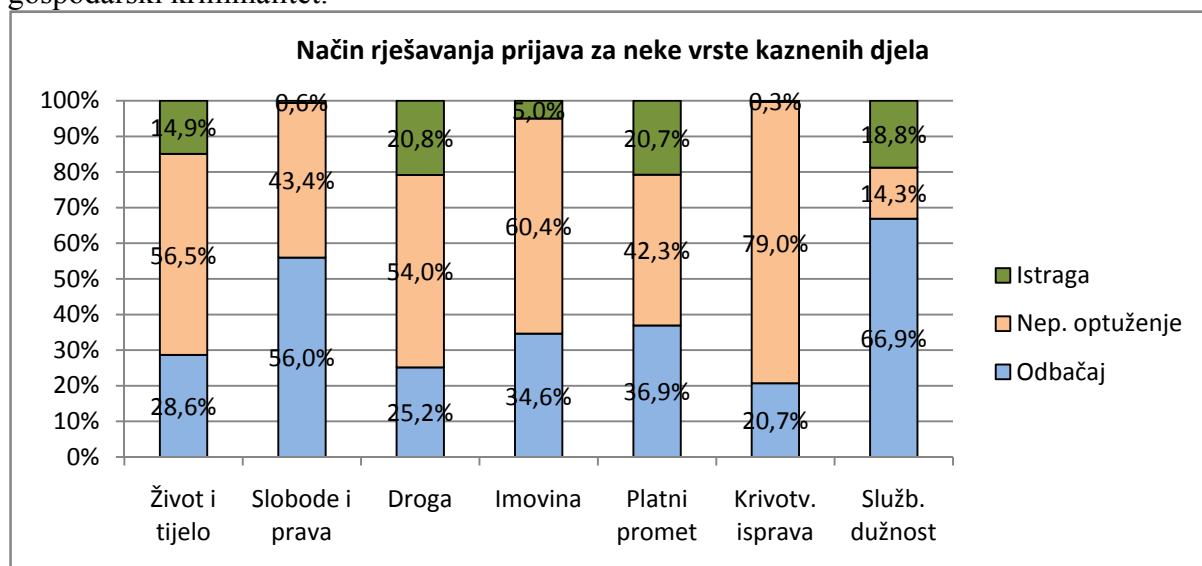
S druge strane iz slijedećeg grafikona proizlazi kako najveća dva općinska državna odvjetništva imaju 64% neriješenih prijava starijih od šest mjeseci. Iako se broj neriješenih prijava u ovim državnim odvjetništvima stalno smanjuje još uvijek je velika razlika između njih i drugih državnih odvjetništava, jer jedina uz to imaju veći broj neriješenih prijava od tromjesečnog priliva. Cilj je državnog odvjetništva tijekom iduće dvije godine ažurnost u ovim državnim odvjetništvima dovesti na istu razinu koji imaju druga državna odvjetništva.



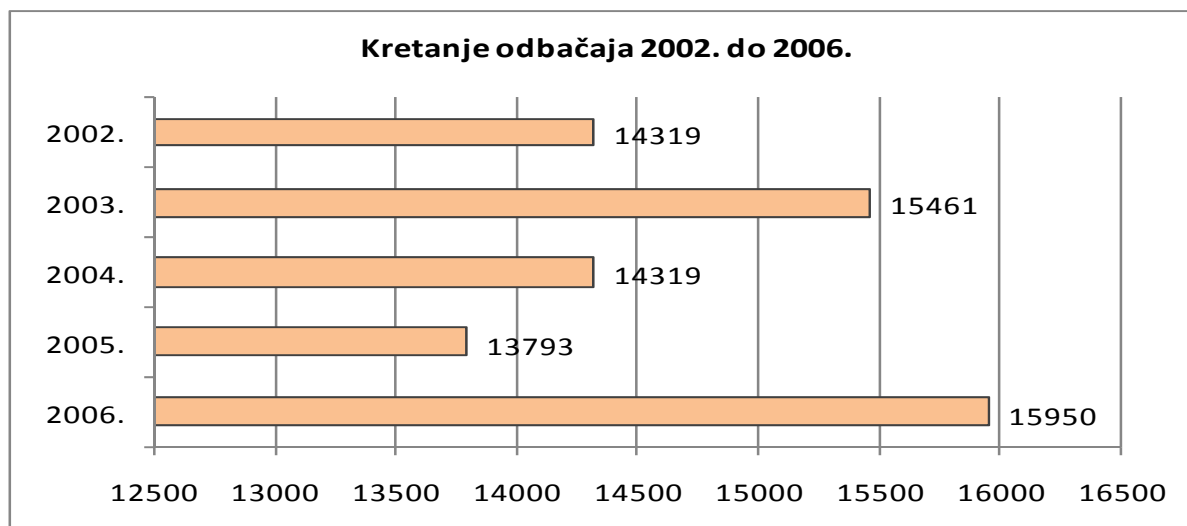
Način rješavanja prijava ne razlikuje se u bitnom u odnosu na 2005. godinu. Odbačajem kaznene prijave, neposrednim optuženjem i podnošenjem istražnog zahtjeva riješeno je 44.760 prijava, dok su spajanjem s drugim prijavama i slično riješeno 723 prijave zbog čega te prijave nisu iskazane u retku "Svega odluka" u tablici 9. (str.107.) o radu na prijavama odraslih osoba.



Podaci dani u gornjem grafikonu su prosječni podaci o načinima rješavanja prijava, ti podaci se znatno razlikuju u odnosu na pojedinu vrstu kaznenih djela. Ilustracije radi u donjem grafikonu dajemo podatke za kaznena djela protiv života i tijela, imovinske delikte i gospodarski kriminalitet.



Najmanje je odbačaja kaznenih prijava za krivotvorenje isprava i zlouporabu opojnih droga, nasuprot tome za kaznena djela protiv službene dužnosti odbacuje se 66,9% prijava, a za kaznena djela protiv slobode i prava 56% prijava. Za kaznena djela protiv službene dužnosti najviše je odbačaja radi toga što građani podnose veliki broj prijava protiv sudaca, državnih odvjetnika i državnih službenika jer su nezadovoljni odlukama ovih tijela i očekuju kako će na taj način ostvariti ono pravo za koje oni smatraju da im pripada, odnosno utjecati na otklanjanje negativnosti koje na drugi način nisu uklonjene. Kako se radi o prijavama u kojima podnositelji niti ne pokušavaju pojasniti zbog čega nalaze da je kazneno djelo počinjeno to se nakon nužnih provjera većina prijava odbacuje, jer nema osnova za pokretanje kaznenog postupka. Često u takvom slučaju nezadovoljna stranka podnosi novu kaznenu prijavu, ali sada protiv državnog odvjetnika koji je odbacio prijavu.



Kao što to pokazuje gornji grafikon broj odbačaja kaznenih prijava povećan je u odnosu na ranije godine, prvenstveno zbog izmjena u Kaznenom zakonu uslijed kojih se za neka kaznena djela više ne progona po službenoj dužnosti (čl 129. st. 1. i 2. KZ) ili su u cijelosti dekriminalizirana. Međutim i bez toga je broj odbačaja visok, jer se prosječno odbacuje jedna trećina primljenih prijava (u 2006. godini odbačeno je 33,8% prijava). Kako postoje značajna odstupanja u broju odbačaja po državnim odvjetništvima (grafikon 6. na strani 110.) to se tijekom pregleda rada državnih odvjetništava posebno razmatra osnovanost odbačaja kaznenih prijava. Pregledi rada pokazuju kako su odbačaji u velikoj većini osnovani. Visoki broj odbačaja u pojedinim odvjetništvima ukazuje na slabu kvalitetu ili neosnovanost podnijetih kaznenih prijava.

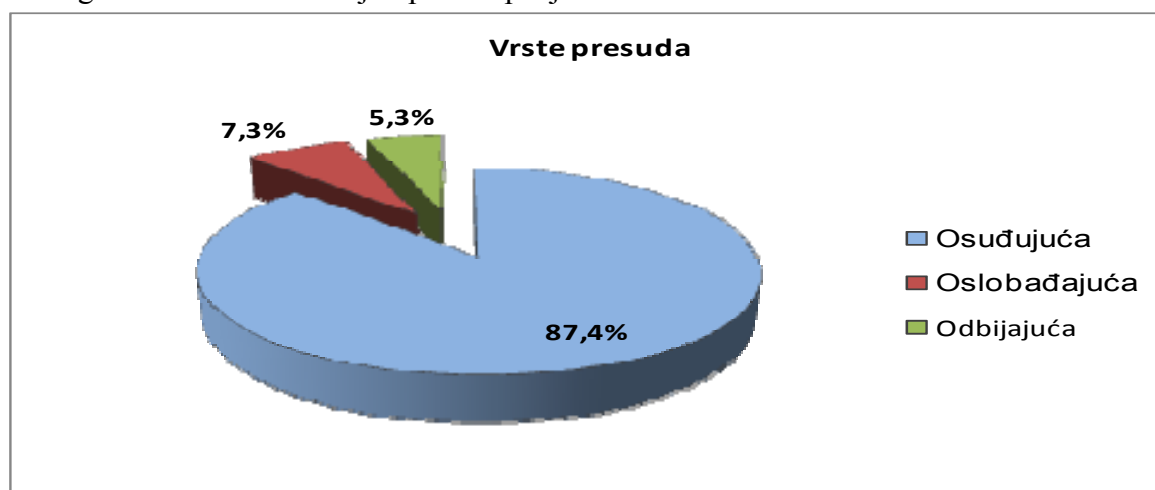
Razmatrajući razloge odbačaja Državno odvjetništvo Republike Hrvatske smatra da je zapostavljena primjena instituta beznačajnog djela iz članka 28. Kaznenog zakona i primjena načela svrhovitosti iz članka 175. Zakona o kaznenom postupku u postupcima u odnosu na odrasle osobe. Prema članku 28. Kaznenog zakona nema kaznenog djela iako su ostvarena njegova zakonska obilježja, ako je djelo očito beznačajno s obzirom na način postupanja počinitelja, njegovu krivnju i nastupjelu posljedicu za zaštićeno dobro i pravni sustav, pa državni odvjetnik odbacuje prijavu. Prema članku 175. Zakona o kaznenom postupku državni odvjetnik može u zakonom određenim slučajevima odlučiti odgađanje početka započinjanja kaznenog progona, pod uvjetom da je s tim suglasan oštećenik i osumnjičenik, koji ujedno pristaje na izvršenje određene u zakonu navedene činidbe (popravak štete, podvrgavanje odvikavanju i dr. Državni odvjetnik po ispunjenju obveze od strane osumnjičenika odbacuje prijavu. Cijenimo kako za beznačajna djela ne treba optuživati, a da se primjenom načela svrhovitosti („skretanje“ ili „diverzija“ kaznenog progona) može i bez vođenja skupog i dugotrajnog postupka postići obeštećenje oštećenika i utjecaj na osumnjičenu osobu da se kloni činjenja kaznenih djela. Da je primjena ovih instituta nedovoljna najbolje se vidi iz tabele 9. (str. 107.) i grafikona 7. na strani 111. gdje podaci pokazuju kako je 4,7% prijava protiv odraslih odbačeno zbog toga što je prijavljeno djelo beznačajno, a svega 146 prijava ili 0,6% primjenom načela svrhovitosti. Nismo zadovoljni primjenom ovih instituta i tijekom 2007. godine će se tražiti od državnih odvjetništava promjena pristupa.

Osim navedenih instituta državno odvjetništvo nastoji i kroz zahtijevanje izdavanja kaznenog naloga rasteretiti sudove. U članku 446. Zakona o kaznenom postupku određeno je da za kaznena djela iz nadležnosti suca pojedinca, ako je sadržaj kaznene prijave vjerodostojan, državni odvjetnik može u optužnom prijedlogu zatražiti da sud izda kazneni

nalog u kojem će optuženiku izreći određenu kaznu ili mjeru bez provođenja glavne rasprave. U tom slučaju ako su ispunjeni zakonski uvjeti sud presudom izdaje kazneni nalog i ako okrivljenik ne uloži prigovor time je postupak završen. Obzirom da je tijekom 2006. godine zahtijevano izdavanje 6705 kaznenih naloga ili u 26,5% optužnih prijedloga, to je time najmanje 5000 optuženja završeno osuđujućom odlukom bez vođenja glavne rasprave. Cijenimo da je nužno povećati broj kaznenih naloga.

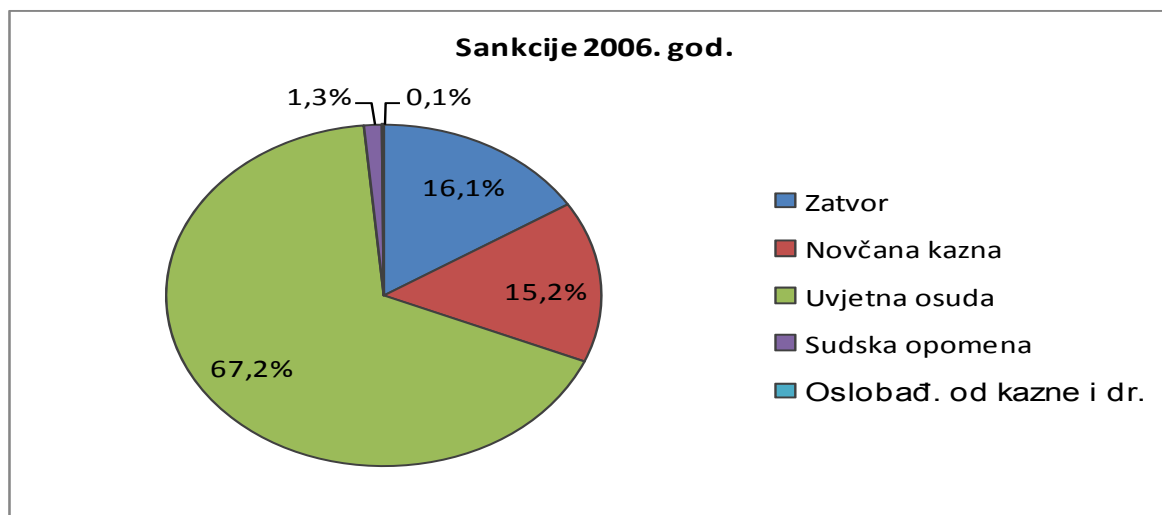
Neposredno je optuženo 25.525 osoba, ili u 57,0% riješenih prijava. Od toga je optužni prijedlog podignut protiv 25329 osoba, a neposredna optužnica protiv 196 osoba, ovi podaci pokazuju omjere između skraćenog i redovnog postupka u općinskoj nadležnosti. Provođenje istrage zahtijeva se u svega 7,6% riješenih prijava (Tablica 9. na strani 107.). Po dovršenoj istrazi državna odvjetništva donijela su odluke u odnosu na 3623 osobe, od toga odustala su od kaznenog progona prema 667 osoba ili u 18,4% svih odluka nakon dovršene istrage. U tablici 10. (str. 111.) iskazane su odluke nakon dovršene istrage, a u grafikonu 8. na stranici 112. odstupanja od prosjeka. Visoki broj obustava na području Požege i Zadra rezultat je preispitivanja i pažljivije ocjene osnovanosti sumnje da je počinjeno kazneno djelo ratnog zločina u dijelu davno zahtijevanih istraga.

Nakon predaje optužnog akta sudovi su prije početka glavne rasprave obustavili postupak u odnosu na 2903 optužene osobe, uglavnom zbog procesnih zapreka. Tijekom 2006. godine sudovi su donijeli prvostupanjske odluke u odnosu na 27460 osoba.



Od izrečenih presuda 87,4% je osuđujuće, a 7,3% oslobađajućih. Na osnovu ovih pokazatelja smatramo kako je uspješnost u postupku dobra. U tablici 11. koja je prilog ovom izvješću (str.112.) iskazane su presude po područjima županijskih državnih odvjetništava, a u grafikonu 10. na stranici 113. iskazana su odstupanja od prosjeka.

Tijekom 2006. godine sankcije i mjere izrečene su prema 23989 osoba. U ukupnoj strukturi kaznenopravnih sankcija zatvor sudjeluje s 16,1%, što je povećanje u odnosu na 2005. godinu kada je bilo 14,1% zatvora.



U ovom grafikonu dan je pregled izrečenih sankcija punoljetnim osobama pred općinskim i županijskim sudovima u 2006. godini, struktura sankcija je različita u županijskoj i općinskoj nadležnosti, što je i za očekivati obzirom na propisane kazne. To je razlog zbog kojeg u županijskoj nadležnosti nema novčanih kazni, dok su kazne zatvora zastupljene s 86,4%, a u općinskoj sa svega 11,9%.

Uvid u strukturu sankcija koje su izrečene odraslim osobama daje tablica 12 (str.114.). U tablici 12. i grafikonu 11. (str.114.) koji su u prilogu ovog izvješća dan je prikaz kretanja izrečenih sankcija u razdoblju od 2002. do 2006. godine, a u grafikonu 9. str. 113. prikazana su odstupanja u zatvorskim kaznama, te u u grafikonu 12. (str.115.) odstupanja u izrečenim uvjetnim osudama po županijskim državnim odvjetništvima, ali i odstupanja u broju podnesenih žalbi prema državnim odvjetništvima. U grafikonu 13. (str.115.) dan je odnos uvjetnih osuda u odnosu na ukupan broj izrečenih sankcija, ali i postotak žalbi g odluke o kazni. Grafikoni pokazuju da postoje značajne razlike u izboru vrste i mjere sankcije između pojedinih područja, podaci nam daju osnova za tvrdnju da postoje različite politike kažnjavanja između pojedinih županijskih sudova.

Tijekom 2006. godine državna odvjetništva su podnijela žalbe protiv 4098 presuda ili protiv svake sedme presude. Podnijeto je 1866 žalbi (ili 44,7% od ukupnog broja) zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja ili zbog povreda procesnog i materijalnog zakona, dok je 1868 ili 44,7% žalbi podneseno je zbog odluke suda o kaznenoj sankciji, a zbog kazne i drugih razloga podneseno je 444 ili 10,6% žalbi.

U 2006. godini politika kažnjavanja je pooštrena. Osjetno je povećan broj zatvorskih kazni. Osnovni razlog ovakvog trenda je promjena Kaznenog zakona s jedne strane, ali i osjetno pooštrena politika kažnjavanja od strane Vrhovnog suda Republike Hrvatske, što se ogleda i na odluke nižih sudova. Međutim još uvijek, a posebno na nekim područjima državni odvjetnici ne podnose žalbe zbog odluka o kazni, iako je politika kažnjavanja na tim područjima osjetno blaža od politike kažnjavanja općenito. Dio državnih odvjetnika ne podnosi žalbe zbog odluke suda o sankciji opravdanjem kako će žalba ionako biti odbijena, a također su često prijedlozi o vrsti i visini kaznenopravne sankcije u optužnim prijedlozima na donjoj granici propisane kazne. Sve navedeno utječe na postojanje značajnih razlika u politici kažnjavanja između pojedinih županijskih sudova koje su i prikazane u grafikonima 12. i 13. (str.115.). Razlike između pojedinih područja postoje u uspješnosti u drugostupanjskom postupku, ali i u sudskoj politici kažnjavanja. Tako na primjer od velikih državnih odvjetništava najmanju uspješnost ima Zagreb, a najveću Osijek i Rijeka kao što pokazuju

grafikoni 14. i 15. (str.116.)

Grafikon 15. (str.116.) opovrgava tvrdnje kako se žalbama ne može utjecati na sudsku politiku kažnjavanja. Iskazani podaci pokazuju da se i državnim odvjetništvima koja imaju najmanju uspješnost uvažava do 22% žalbi koje su izjavljene zbog odluke suda o kaznenoj sankciji. Državna odvjetništva mogu i trebaju kroz žalbe utjecati na vrstu i mjeru kaznenopravne sankcije sa svrhom ujednačavanja kaznene politike na području Republike Hrvatske.

2.1.2.2. Mlađe punoljetne osobe - rad na predmetima

Prema mlađim punoljetnim osobama (osobe u starosti od 18 do 21 godine) u pravilu se primjenjuje opće kazneno pravo, a pod određenim uvjetima i Zakon o sudovima za mladež, koji je inače poseban propis za maloljetne počinitelje kaznenih djela. Prema Zakonu o sudovima za mladež državni odvjetnik ima široku mogućnost primjene načela svrhovitosti povodom donošenja odluke o kaznenoj prijavi. Uz to ovoj dobnoj skupini mogu se izreći i maloljetničke sankcije te je time je proširen registar sankcija koje im se mogu izreći. Tablica 6. na (str.105) pruža uvid u strukturu kriminaliteta mlađih punoljetnih počinitelja.

Državna odvjetništva su tijekom 2006. godine imala u radu prijave protiv 5547 mlađih punoljetnih osoba (1.141 prijave iz ranijih godina i 4.406 novih prijava). Povodom tih kaznenih prijava donesene su 4364 odluke, dok je 2.135 prijava iz ranijih godina riješeno ustupanjem, spajanjem itd. Ostalo je neriješeno 1.048 prijava, od kojih 3 u samim državnim odvjetništvima, tako da su i na ovom području državna odvjetništva ažurna. Od ukupnog broja odluka povodom prijave, rješenje o odbačaju prijave doneseno je prema 1577 osoba (36%). Od tog broja u 133 ili 7,2% primijenjen je institut beznačajnog djela, dok je prema 944 ili 59,9% osoba primijenjeno načelo svrhovitosti uz primjenu ili bez primjene posebnih obveza, a što znači da prema jednom relativno velikom broju mlađih punoljetnih osoba kazneni postupak pred sudom nije pokrenut. Načelo svrhovitosti u najvećem broju slučajeva odnosi na kazneno djelo posjedovanja opojnih droga iz čl. 173. st. 1. KZ za koja djela državna odvjetništva primjenjuju posebnu obvezu odvikavanja od droge ili posebnu obvezu upućivanja mlađe punoljetne osobe u savjetovalište za mladež. Prema 441 ili 10,1% osoba je podnesen istražni zahtjev, dok je u 2346 ili 53,8% slučajeva podignut optužni akt. Uvid u odluke državnih odvjetnika povodom kaznene prijave pruža tablica 13. (str.117) o radu na prijavama mlađih punoljetnih osoba koja je prilog ovom izviješću.

Državna odvjetništva donijela su odluke u 544 dovršenih istraga (tablica 14. na str. 118). U 367 ili 84,8% slučajeva je podignuta optužnica, dok je istraga obustavljena prema 64 ili 14,8% osoba. Sudovi su donijeli odluke u odnosu na 2462 osobe (tablica 15. str. 118) Osuđujuća presuda je donesena u 92,2% slučajeva, dok su negativne odluke (odbijajuće i oslobađajuće presude) donesene tek prema 7,8% osoba.

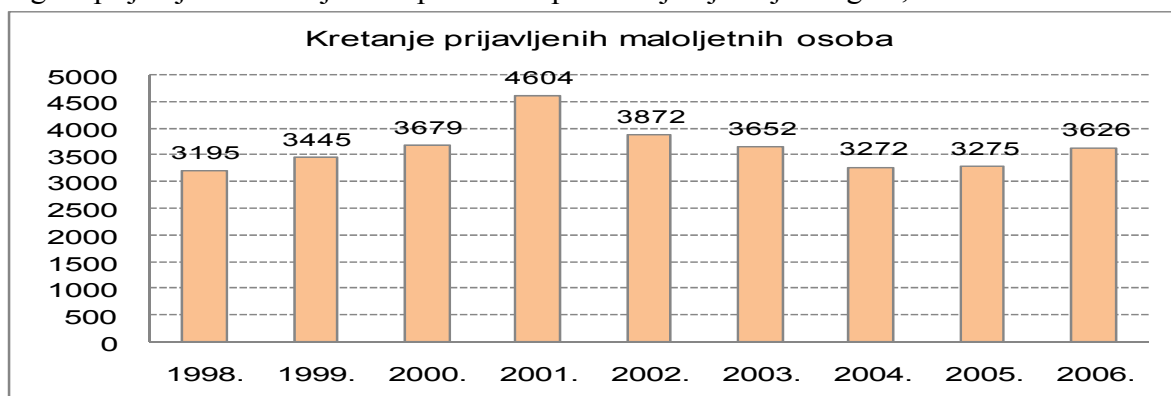
Uvid u strukturu sankcija izrečenih mlađim punoljetnim osobama daje tablica 16. (str. 119). Kaznene sankcije su primijenjene prema 2271 osobi. Kazna zatvora izrečena je prema 12,2% osoba, dok je u najvećem broju slučajeva primijenjena uvjetna osuda (70,1%). Posebno važnim smatramo da je prema 10,0% osuđenih osoba sukladno Zakonu o sudovima za mladež primijenjena maloljetnička sankcija, a što je u skladu sa standardima Ujedinjenih naroda i Vijeća Europe. Ukoliko razmotrimo 227 maloljetničkih sankcija, tada proizlazi da su sudovi u najvećem broju slučajeva izrekli posebne obveze (29,5%), dok je prema 7,5% mlađih punoljetnih osoba izrečen maloljetnički zatvor. Pridržaj maloljetničkog zatvora, kao

sankcija po učinku slična uvjetnoj osudi, je izrečena prema 47,1% osuđenih osoba (tablica 17. str. 120).

2.1.2.3. Maloljetne osobe – rad na predmetima

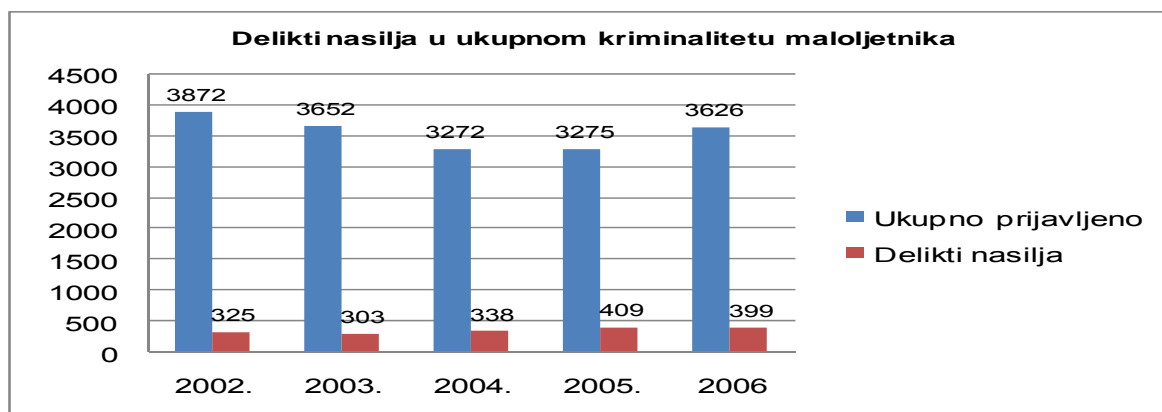
Djeca su osobe do navršene 14 godine života i nisu kazneno odgovorna. Policija protiv njih ne podnosi kaznenu prijavu, već o počinjenom kaznenom djelu samo obavještava državno odvjetništvo i nadležni centar za socijalnu skrb. U kaznenom pravu maloljetnici su osobe koje su u vrijeme počinjenja kaznenog djela navršile 14, a nisu navršile 18 godina života i prema njima se kao poseban zakon primjenjuje Zakon o sudovima za mladež.

Donji grafikon pruža uvid u kretanje broja prijavljenih maloljetnika za razdoblje od 1998. do 2006. godine, dok tabela 3. str. 102. daje pregled kretanja po područjima županijskih državnih odvjetništava. Od 2002. do 2005. godine imali smo pad maloljetničke delinkvencije, dok je u 2006. godini došlo do porasta prijave za 11%. Tablice 18. i 19. na str. 121. daju pregled prijavljenih maloljetnika po dobi i spolu. Prijavljeno je svega 7,1% žena.



Tablica 7. na (str.106.) pruža uvid u strukturu kriminaliteta maloljetnih počinitelja kaznenih djela. Kao i ranijih godina preko polovice kaznenih djela za koja su prijavljene maloljetne osobe su imovinski delikti (63,6%).

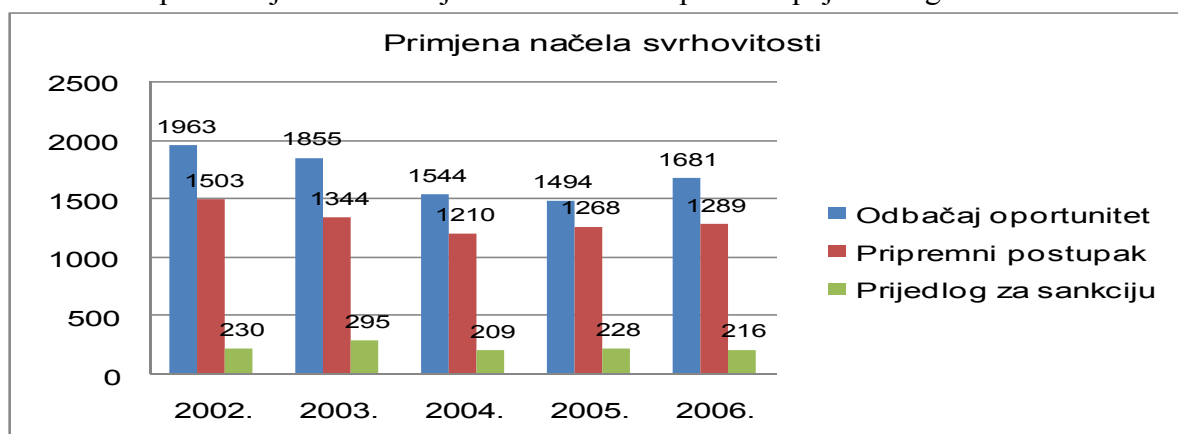
Kako se u javnosti vrlo često govori o *deliktima nasilja* počinjenim od strane maloljetnika dajemo grafički prikaz najtežih oblika ovih kaznenih djela za razdoblje od 2002. do 2006. godine. U delikte nasilja ubrojena su kaznena djela ubojstva i teškog ubojstva (čl.90. i 91.KZ), teška tjelesna ozljeda (čl. 99. KZ), sudjelovanje u tučnjavi (čl. 103. KZ), silovanje (čl. 188. KZ), razbojništvo i razbojnička krađa (čl. 218. i 219. KZ), sprječavanje i napad na službenu osobu (čl. 317. do 319. KZ) i nasilničko ponašanje (čl. 331. KZ). Na osnovi ovih pokazatelja proizlazi da je udio delikata nasilja u svim promatranim godinama gotovo ujednačen, tako da ne možemo govoriti o nekom alarmantnim porastu prijave za nasilje počinjeno od strane maloljetnika.



U promatranim godinama maloljetnici su od delikata nasilja počinili najviše kaznenih djela nasilničkog ponašanja (čl. 331. KZ), kaznenog djela teške tjelesne ozljede (čl. 99. KZ), te kaznenog djela razbojništva i razbojničke krađe (čl. 218. i 219. KZ). Za ubojstva i ubojstva u pokušaju u 2006. godini bilo je prijavljeno 11 maloljetnika.

Državna odvjetništva su tijekom 2006. godine imala u radu prijave prema 4404 maloljetne osobe (3626 novih prijava i 878 prijava iz ranijih godina). Od tog broja krajem izvještajnog razdoblja u državnim odvjetništvima ostalo je neriješeno tek 15 prijava. Znatno broj neriješenih prijava ostao je, međutim, kod drugih tijela i ustanova (1001 ili 22,2%) i to zbog toga što se jedan veći broj ovih prijava nalazi u radu centara za socijalnu skrb u tzv. postupku posredovanja vezano za primjenu propisa čl. 64. Zakona o sudovima za mladež (načelo svrhovitosti). Uvid u procesne radnje u postupku prema maloljetnicima pruža nam tablica 20. (str. 122.) u prilogu.

Primjena načela svrhovitosti u razdoblju od 2002. do 2006. godine u odnosu na maloljetne osobe iskazana je u donjem grafikonu, u kojem je prikazan odnos između broja odbačaja primjenom ovog načela i broja pripremnih postupaka i prijedloga za sankciju. U tijeku 2006. odbačaj je donijet u 56,1% svih odluka, a od toga se najveći broj (87,6%) odnosi na odbačaj kaznene prijave primjenom načela svrhovitosti uz primjenu ili bez primjene posebnih obveza koje su ranije spomenute. Na temelju dosadašnjih iskustava smatramo da ovakvo postupanje državnih odvjetnika za mladež ima dobro preventivno djelovanje, posebno u odnosu na počinitelje kaznenih djela vezanih za zlorabu opojnih droga.



Tablica 20. (str.122.) daje uvid u odluke državnog odvjetnika donesene po dovršenom pripremnom postupku, te u strukturu izrečenih odluka. Nakon dovršenog pripremnog postupka dan je prijedlog za obustavu u odnosu na 314 maloljetnika, od toga u 154 slučaja primjenom načela oportuniteta. Prijedlog za sankciju dan je u odnosu na 868 maloljetnika ili u 73,4% dovršenih pripremnih postupaka.

Maloljetničke sankcije izrečene su prema 919 maloljetne osobe. U 791 odluci izrečena je odgojna mjera, kazna maloljetničkog zatvora zastupljena je u neznatnom broju slučajeva, pa je tako tijekom 2006. na području cijele Republike Hrvatske izrečena u svega 14 ili 1,5% slučajeva. U većem broju predmeta je maloljetnicima izrečen pridržaj kazne maloljetničkog zatvora, koja sankcija je po svom učinku slična uvjetnoj osudi (58 ili 6,3%). Kretanje i struktura maloljetničkih sankcija dana je u tablici 21. na stranici 123., a u grafikonu 16. na istoj stranici struktura sankcija u 2006.

Tijekom 2006. godine, kao i prethodnih godina, državna odvjetništva su na svojim područjima organizirala i prisustvovala nizu stručnih sastanaka s policijom za mladež, centrima za socijalnu skrb, školama, zdravstvenim ustanovama, centrima za prevenciju ovisnosti kao i drugim institucijama vezanim za problematiku maloljetničke delinkvencije. S obzirom na učestalost delikata nasilja od strane učenika prema nastavnicima, pogotovo u zadnje vrijeme, ali i namjernog oštećivanja imovine škole i školskih zgrada. U svezi toga Državno odvjetništvo Republike Hrvatske uputilo je državnim odvjetništvima Naputak o postupanju državnih odvjetnika za mladež i stručnih suradnika u slučaju delikata nasilja počinjenih u školi ili u vezi sa školom. Sukladno napatku državna odvjetništva su dužna poduzeti sve mjere kako bi se osigurala hitna i efikasna intervencija, te spriječilo svako buduće nasilje. Iz tog razloga treba u pojedinim slučajevima razmotriti potrebu zadržavanja maloljetnika, kao i određivanje pritvora, odnosno primjenu drugih alternativnih mjera. Jednako tako stručni suradnik - socijalni pedagog ili socijalni radnik u državnom odvjetništvu treba obavezno obaviti razgovor s roditeljima, te im ukazati na njihovu materijalnu i kaznenu odgovornost, predočavajući im potrebu i interes što hitnijeg namirenja eventualne štete.

2.1.2.4. USKOK – rad na predmetima

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: Ured) radi isključivo na predmetima odraslih osoba. U 2006. godini Ured je imao u radu 447 prijava (397 prijava iz 2006. i 50 neriješene prijave iz 2000.). U 2006. godini sudovi koji su nadležni za postupanje u predmetima Ureda dovršili su 377 istraga kako iz 2006. godine, tako i iz ranijih godina.

U rješavanju kaznenih prijava doneseno je 389 meeritornih odluka (odbačaj, neposredne optužnice i istražni zahtjevi), dok je ostalo neriješeno 38 prijava. Prijave su odbačene protiv 99 osoba ili 25,4%, dijelom iz razloga jer prijavljeno djelo nije bilo iz nadležnosti Ureda, nakon čega je predmet ustupljen na rad drugom državnom odvjetništvu. Po provođenju izvida neposredno je optužena 21 osoba ili 5,4%, podneseno je 269 istražnih zahtjeva ili 69,2% od ukupnog broja donesenih odluka. Po dovršenoj istrazi donesene su 354 odluke. Obustavljene su 53 istrage ili 15,30%, a optužena je 301 osoba ili 85,0%. Nadležni županijski sudovi su u izvještajnoj godini donijeli 156 presuda (u 2005. godini odnesena je 71 presuda), od toga 151 ili 96,8% bilo je osuđujućih, 4 ili 2,6% oslobađajućih i 1 ili 0,6% odbijajućih presuda. Uspješnost Ureda u postupku je visoko iznad redovnih državnih odvjetništava, ako tome dodamo da je od 151 osuđujuće presude njih 121 ili 80% bilo zatvorskih kazni tada možemo reći da Ured svojim rezultatima počinje opravdavati velika ulaganja u njegov razvoj.

Naime, i u 2006. godini intenzivno se radilo na jačanju kapaciteta Ureda. U tijeku je bila provedba CARDS projekta, kojem je bila svrha jačanje Ureda, ali i bez obzira na ovaj

projekt Vlada Republike Hrvatske dala je značajna sredstva za popunjavanje Ureda i osnivanje pojedinih odjela. Ured je u cijelosti ekipiran i pred kraj 2006. godine drugi odjeli Ureda (posebno Odjel za sprečavanje korupcije i odnose s javnošću) su počeli s radom i smatramo da su ostvarene nužne pretpostavke za rad Ureda.