

KAKO PREČESTE IZMJENE KAZNENIH ZAKONA UTJEČU NA PRAVNU SIGURNOST

1. Uvod

Česte izmjene kaznenih zakona, na žalost, naša su svakodnevnica zadnjih petnaestak godina, a i prije toga izmjene nisu bile rijetke, kao ni vraćanje izmijenjenih odredbi zakona, na stare odredbe koje su brisane. U tijeku pristupnih pregovara Europskoj uniji bile su neophodne mnoge prilagodbe, no izmjene su bile česte i prije toga, a i nakon toga zakonodavna aktivnost nije jenjavala, tako da su se pojedine izmjene zakona donosile čak i bez neophodne potrebe većine u zakonodavnom tijelu kao što ćemo nastavno pojasniti.

Kazneni zakon iz 1997. godine koji je stupio na snagu 1. siječnja 1998. u 14 godina izmijenjen je, dopunjen ili ispravljen ukupno 13 puta, a opsežnu Novelu iz 2003. koja je imala čak 156 članaka, koja je trebala stupiti na snagu 1. prosinca 2003., ukinuo je Ustavni sud četiri dana prije stupanja na snagu uz obrazloženje da se materijalnim kaznenim zakonodavstvom razrađuju Ustavom utvrđene temeljne osobne slobode čovjeka, stoga se Kazneni zakon, pa samim time i zakoni o njegovim izmjenama i dopunama, imaju smatrati organskim zakonima za čije je donošenje, prema članku 82. stavku 2. Ustava, potrebna većina glasova svih zastupnika u Hrvatskome saboru, slijedom čega je Ustavni sud utvrdio da Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona nije donesen na način i u postupku utvrđenim člankom 82. stavkom 2. Ustava jer je za njega glasovalo 58 zastupnika umjesto 76 koliko je bilo potrebno.

Osim toga, u ovom zakonu Ustavni sud je ukinuo i odredbu članka 204. stavaka 2. i 2. KZ/97.

Kao što vidimo ovaj zakona, za vrijeme svoga trajanja, izmijenjen je, dopunjen ili ispravljen u prosjeku jednom godišnje.

Novi Kazneni zakona iz 2013. objavljen je u "Narodnim novinama" 7. studenoga 2011., a stupio je na snagu 1. siječnja 2013. iz čega bi proisteklo da smo imali relativno dugi *vacatio legis* duži od jedne godine što je primjereno za potpuno novi Kazneni zakon, međutim ipak nije bilo tako.

Izmjene i dopune novog Kaznenog zakona uslijedile su prije nego se on uopće počeo primjenjivati donošenjem Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (I. Novela) koji je objavljen u "Narodnim novinama" 21. prosinca 2012., a stupile su na snagu kad i sam zakon 1. siječnja 2013. Tom I. Novelom izmijenjeno je i dopunjeno ukupno 94 članka toga Zakona, a za upoznavanje s tim izmjenama i dopunama ostalo je ukupno 10 dana od čega radnih dana svega pet.

Ponovne izmjene i dopune KZ/11 uslijedile su 2015. godine donošenjem II. Novele Kaznenog zakona koja je objavljena u "Narodnim novinama" 22. svibnja 2015., a njome je izmijenjeno ili dopunjeno ukupno 78. članka zakona. Odmah nakon donošenja II. Novela je ispravljena 3. lipnja 2015.

*Predsjednica Kaznenog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske
Novi Informator - Zagreb

Zakon o kaznenom postupku iz 1997. godine koji je stupio na snagu 1. siječnja 1998. u 14 godina je imao ukupno sedam izmjena, dopuna i ispravaka.

Novi Zakona o kaznenom postupku objavljen je u "Narodnim novinama" 24. prosinca 2008., a stupio je na snagu 1. siječnja 2009. tako da je *vacatio legis* bio šest radnih dana za upoznavanje s 569 članaka (bez prelaznih i završnih odredbi) potpuno novoga zakona. Doduše u tome času se primjenjivao samo manji broj odredbi toga zakona jer je stupao na snagu parcijalno u više navrate, čime se u ovome času nećemo baviti.

Novi Zakon o kaznenom postupku u sedam godina primjene preživio je ukupno šest Novela i jednu odluku Ustavnoga suda (kojom nisu preživjele mnoge odredbe novog procesnog zakona). U ovome času, koliko nam je poznato, u zakonodavnu proceduru se priprema i sedma Novela ZKP/08.

Ovdje nećemo nabrajati druge zakone iz kaznene grane suđenja, no i s njim je situacija, što se tiče prečestih izmjena i dopuna, vrlo slična.

Osim izmjena i dopuna zakona na godišnjoj razini, pa i češće nerijetko se dešava da je ista materija propisana u više zakona koji nisu međusobno usklađeni, a ponekad su u potpunosti ili djelomice suprotni što dovodi do velikih poteškoća oko utvrđivanja što je zakonodavac ustvari htio. Nerijetko se u zakon unose odredba u kojim se navodi da će neki dio pravne materije biti pobliže normirane u nekom drugom zakonu, a onda se kroz duže vrijeme taj drugi zakon ne donese pa imamo pravnu normu koja je neprimjenjivu u sudskoj praksi.

Daljnji problem normativne nomotehnike vidimo u tome što se neopravdano često u jednom zakonu ukidaju odredbe nekog drugog zakona, što je novija, a po nama potpuno pogrešna praksa koja je uvedena vjerojatno iz komocije, da se zakoni ne bi prečesto mijenjali, no kako će se pojedine izmjene odraziti na druge zakona ili čak na neke odredbe istoga zakona koje su samo smještene na drugom mjestu ne vodi se dovoljno računa.

Kako ovako česte izmjene zakona, koje smo samo dijelom spomenuli jer detaljnija analiza premašuje opseg jednog članka, utječu na pravnu sigurnost možete sami zaključiti. Nastavno ćemo s nekoliko primjera potkrijepiti utvrđenja koja su ovdje navedena.

2. Kako je zakonodavac propustom iz jednog kaznenog djela izbrisao kaznu, a na ispravak toga propusta smo čekali duže od četiri godine

Prema načelu zakonitosti, nitko ne može biti kažnjen za djelo koje prije nego je počinjeno nije bilo utvrđeno zakonom ili međunarodnim pravom kao kazneno djelo, niti mu se može izreći kazna ili druga kaznenopravna sankcija koja nije bila određena zakonom.

Da bi mogli reći da se u nekom društvu poštuje načelo zakonitosti mora biti ispunjeno više uvjeta: samo zakon mora biti izvor prava, u kaznenom pravu mora biti zabranjena analogija, mora biti zabranjeno retroaktivno djelovanje zakona, potrebno je ostvariti preciznost i jasnoću svake zakonske norme i zakon uz svako kazneno djelo treba sadržavati kaznu koja će se izreći počinitelju toga kaznenoga djela.

Prilikom donošenja kaznenog zakona uz svako kazneno djelo propiše se i kazna, blaža ili stroža, ali se propiše, no kasnije kod izmjene zakona to se kod kaznenog djela pranja novca zaboravilo. Takvo se nešto može desiti i nije ništa neuobičajeno, no u ovom slučaju čudno je to da zakonodavac za ovo kazneno djelo taj propust nije ispravio duže od četiri godine.

Inače, kazneno djelo pranja novca prvi puta je uneseno u zakon, Zakonom o izmjenama i dopuna OKZRH iz 1996. godine u članku 151.a pod nazivom: Prikriivanje protuzakonito dobivenog novca, koji naziv je zadržan ali sada u članku 279. Kaznenog zakona iz 1997. godine (KZ/97).

Međutim, člankom 48. Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona ("Narodne novine" br. 129/00 od 22. prosinca 2000.) se navodi da se u članku 279. stavku 1. iza riječi "kaznenim djelom" stavlja točka, a nastavak rečenice se briše. Tom izmjenom izbrisana je i sankcija za ovo kazneno djelo, tako da je takvo stanje trajalo sve do donošenja ispravka koji je uslijedio tek 2005. godine ("Narodne novine" br. 84/05 od 11. srpnja 2005.) Nakon toga kazneno djelo iz članak 279. KZ/97 u cijelosti je izmijenjeno 2008. godine, a izmijenjen je i naziv kaznenog djela iz - Prikriivanje protuzakonito dobivenog novca u - Pranje novca. U novom Kaznenom zakonu (KZ/11) kazneno djelo iz ovoga članka zadržalo je naziv – Pranje novca, brisana je kvalificirani oblik djela iz stavka 3. članka 279. KZ/97 koji je prebačen u zasebno kazneno djelo – Počinjenje kaznenog djela u sastavu zločinačke organizacije iz članka 329. KZ/11.

Zašto je predlagatelju trebalo više od četiri godine da ispravi propust i za kazneno djelo - Pranje novca ponovno propiše kaznu nije nam poznato. No, kroz sve to vrijeme sudovi su morali voditi kaznene postupke za ovo kazneno djelo i donositi odluke. Sva sreća da tada nije bio veliki broj podignutih optužnica za ovo kazneno djelo, no neki su zbog toga propusta zakonodavca ipak bili oslobođeni krivnje. Tako je županijski sud dvojicu optuženika oslobođeni optužbe da bi počinili kazneno djelo iz članka 279. stavak 1. i 2. KZ/97 zbog toga što kazneno djelo koje se stavlja na teret optuženicima ne sadrži propisanu kaznenu sankciju zbog čega se i ne radi o kaznenom djelu. Protiv te presude državni odvjetnik je podnio zahtjev za zaštitu zakonitosti smatrajući da je takvom odlukom povrijeđen zakon u korist optuženika što je Vrhovni sud odbio.

Ovdje se postavilo pitanje koji su pravni dometi ispravka zakona, dali se on primjenjuje od donošenja zakona ili od donošenja ispravka zakona.

Odgovor na to pitanje dao je Vrhovni sud Republike Hrvatske koji je zahtjev za zaštitu zakonitosti državnoga odvjetnika odbio, a u obrazloženju je istakao da je potrebno navesti da pravna teorija kod pojma ispravak zakona smatra da se ispravak zakona primjenjuje od vremena od kada vrijedi zakon koji je ispravljen, to se ne može primijeniti kad je u pitanju primjena određene odredbe kaznenog zakona koja u vrijeme donošenja sudske odluke nije u svom opisu imala propisanu sankciju, kao uvjet da bi inkriminirano djelo postojalo jer kad bi se postupilo suprotno to ne bi bilo u skladu s načelom zakonitosti iz čl. 2. st. 2. Kaznenog zakona, prema kojem nitko ne može biti kažnjen niti se prema njemu mogu primijeniti druge kaznenopravne sankcije za djelo koje prije nego je bilo

počinjeno nije bilo zakonom ili međunarodnim pravom određeno kao kazneno djelo i za koje zakonom nije bilo propisano kojom se vrstom i mjerom kazne počinitelj može kazniti.¹

3. Osiguranje oduzimanja imovinske koristi, oduzimanje imovinske koristi i prošireno oduzimanje imovinske koristi ili kako istu materiju nije dobro propisati u više zakona.

Oduzimanje imovinske koristi toliko je u kaznenom pravu značajno da je KZ/11 u članku 5. KZ/11 propisano – Načelo oduzimanja imovinske koristi u kojem je navedeno da nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu protupravnom radnjom, a u članku 85. stavku 4. KZ/11 predviđa se da oduzimanje imovinske koristi ne zastarijeva što su dvije novine koje raniji kazneni zakoni nisu poznavali.

Ipak, tako važan institut kao što je oduzimanja imovinske koristi i osiguranje oduzimanja nije sustavno zakonski uređen, nego je normiran u više zakona koji nisu međusobno usuglašeni što može dovesti do različite prakse sudova i pravne nesigurnosti u najširem smislu riječi.

Naime, KZ/11 oduzimanju imovinske koristi je posveto dva članka, članka 77. KZ/11 koji govori o uvjetima i načinu oduzimanja imovinske koristi i članak 78. KZ koji je posvećen proširenom oduzimanju imovinske koristi. Odredbe iz članak 77. KZ/11 samo djelomice odgovaraju članku 82. KZ/97, a od šest stavaka četiri su nova ili gotovo nova, dok su odredbe članak 78. samo dijelom podudarne s odredbama članak 82. KZ/97, dijelom su nove, a ovaj članak je izmijenjen i dopunjen i II. Novelom KZ/11.

Osiguranje oduzimanja imovinske koristi propisano je u dva zakona, u Zakonu o kaznenom postupku (ZKP/08) i u Zakonu o postupku oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem (ZPOIK).

Prema odredbi članka 271. ZKP/08 privremenu mjeru osiguranja oduzimanja imovinske koristi na prijedlog državnoga odvjetnika donosi sud prema odredbama koje vrijede za ovršni postupak. O toj mjeri, do podizanja optužnice, odlučuje sudac istrage, nakon podizanja optužnice optužno vijeće, a nakon potvrđivanja optužnice raspravni sud.

Što se tiče prava na žalbu valja navesti da je žalba dopuštena samo protiv odluke suca istrage i o njoj odlučuje vijeće, dok žalba protiv odluke optužnog vijeća i raspravnog suda žalba nije dopuštena.

Ovdje se privremena mjera osiguranja imovinske koristi određuje prema odredbama koje vrijede za ovršni postupak. To zapravo znači da u prijedlogu državnog odvjetnika, prema odredbi čl. 341. st. 2. Ovršnog zakona² za određivanje privremene mjere moraju biti istaknuti svi zakonski uvjeti iz toga članka, a u prijedlogu se moraju navesti činjenice na kojima se zahtjev za određivanje privremene mjere temelji, te dokaze kojima se ti navodi

¹ Iz odluke VSRH, Kzz-1/05-2 od 22. studenoga 2005.

² "Narodne novine", br: 112/12. i 25/13.

potkrjepljuju. Predlagatelj osiguranja dužan je te dokaze, po mogućnosti, priložiti uz prijedlog.

Sve to i ne bi bilo sporno da u članku 11. ZPOIK nije propisano nešto posve drugo, a riječ je o propisu *sui generis* kojim se također osigurava oduzimanje imovinske koristi zabranom otuđenja i opterećenja nekretnine ili stvarnih prava upisanih na nekretnini, uz zabilježbu te zabrane u zemljišnu knjigu, oduzimanjem nekretnine i njezinim povjeravanjem na čuvanje Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom u posebnom postupku koji nije istovjetan radnjama provedenim po Ovršnom zakonu.

Osim toga u članku 11. stavku 5. ZPOIK propisana je mogućnost žalbe o kojoj odlučuje sudac pojedinac Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

Kao što vidimo vrlo važan institut osiguranje oduzimanja imovinske koristi, kako bi se nakon pravomoćnosti postupka oduzimanje imovinske koristi moglo uspješno provesti manjkavo je propisan u dva zakona, po kojima prijedlog za osiguranje imovinske koristi može dati državni odvjetnik, ali i ne mora (članak 271. stavak 1. ZKP/08), odluku donosi sud, a žalba na odluku suda je dopuštena ili nije dopuštena, a državnom odvjetniku je prepušteno hoće li krenuti lakšim putem (koristeći odredbe ZPOIK) ili težim putem (koristeći odredbe članka 271. ZKP/08).

U ovoj pravnoj situaciji teško je govoriti o pravnoj sigurnosti jer se ni sudovi ne slažu oko toga kako postupati u danim okolnostima, koji zakon primijeniti ili možda primijeniti oba zakona, kako su neki i učinili tako da je u jednom slučaju prvostupanjski sud donio rješenje na temelju članka 271. stavak 1. i 2. ZKP/08 i članka 11. stavka 1.a. ZPOIK i na temelju oba propisa, odredio privremenu mjeru radi osiguranja oduzimanja imovinske koristi, usprkos nepremostivih razlika u ova dva zakona koja propisuju istu materiju, osiguranje oduzimanja imovinske koristi.

Takvo rješenje u kojem su primijenjena oba zakona, ZKP/08 i ZPOIK, Vrhovni sud je u povodu žalbe, a po službenoj dužnosti ukinuo uz obrazloženje da pravno nije moguće prijedlog o određivanja privremene mjere temeljiti istovremeno na oba propisa jer se ti propisi suštinski razlikuju, a pobijano rješenje ne sadrži nikakve razloge kojima bi se obrazložilo pozivanje na odredbu članka 271. stavka 1. i 2. ZKP/08., tako da je prvostupanjski sud ostvario bitnu povredu odredaba kaznenog postupka iz članka 468. stavka 1. točke 11. ZKP/08. jer odluka nema razloga o odlučnim činjenicama pa je pobijano rješenje u cijelosti ukinuti.³

De lege ferenda prema Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenome postupku iz svibnja 2015. godine (kada/ako do nje dođe to će biti VII. Novela ZKP/08.) predviđeno je usuglašavanje tih odredbi, predložena je izmijenjena Glava XXVIII. koja govori o postupku oduzimanja predmeta i imovinske koristi, predviđeno je brisanje članka 271. ZKP/08 i pojedinih odredbi ZPOIK, no ostaje nam vidjeti, kada će i u kojem obliku će, te nove izmjene i dopune ZKP/08. biti usvojene i hoće li uopće biti.

Kao što vidimo i u ovom Nacrtu prijedloga izmjenama i dopunama ZKP/08 ponovno se predlaže brisanje nekih odredbi ZPOIK, drugog zakona, umjesto da se to učini u ZPOIK.

³ Iz odluke VSRH, I Kž-624/14-3 od 16. prosinca 2014.

4. Opasno izvođenje građevinskih radova ili kako je u ovom kaznenom djelu nepotrebno, najprije sužen, a zatim ponovno proširen opsega zaštite.

Kazneno djelo - Opasno izvođenje građevinskih radova, bilo je propisano u članku 148. KZRH pod nazivom – Nepropisno i nepravilno izvođenje građevinskih radova, a posljedica djela je bilo izazivanje opasnosti za život ili tijelo ljudi ili imovinu većega opsega.

Isto kazneno djelo u članku 266. KZ/97 sada pod nazivom – Opasno izvođenje građevinskih radova postojati će ako je nastupila opasnost za život ljudi ili imovinu većega opsega, dok je izazivanje opasnosti za tijelo ovdje izostavljeno

U novom Kaznenom zakonu u članku 221. KZ/11 ovo kazneno djelo je zadržalo isti naziv ali se sada za postojanje djela traži izazivanje opasnosti za život ili tijelo ljudi ili za imovinu većega opsega.

Kao što vidimo današnja odredba je jednaka onoj iz članka 148. KZRH što ukazuje na lutanje zakonodavca, kada je u pitanju opseg zaštite kod ovog kaznenog djela.

5. Kazneno djelo nasilničkog ponašanja ili kako je ono uneseno u zakon, pa brisano iz zakona, pa opet uneseno.

Kazneno djelo - Nasilničko ponašanja bilo je propisano u članku 192. KZRH, s osnovnim oblikom djela u stavku 1., težim oblikom u stavku 2., ako je nastupio poremećaj u prometu čime je došlo do znatne uznemirenosti sudionika u prometu i drugi teži oblik djela u stavku 3. ako su djela iz stavka 1. i 2. počinjena u grupi ili je došlo do teškog poniženja građana.

Isto djelo s istim nazivom u članku 331. KZ/97 u početku je imalo samo jedan stavak, a ostvario ga je počinitelj koji radi izivljavanja nasiljem, zlostavljanjem ili osobito drskim ponašanjem na javnom mjestu doveo drugoga u ponižavajući položaj. Zakonom o izmjenama i dopunama KZ/97 iz 2000. godine kazneno djelo nasilničkog ponašanja dobilo je novi stavak 2. kojim je dodan kvalificirani oblik ovog kaznenog ako je počinjeno u sastavu grupe ili prema većem broju osoba.

U novi Kazneni zakona (KZ/11) u času njegovog donošenja⁴ kazneno djelo nasilničkog ponašanja nije uneseno uz obrazloženje da strana zakonodavstva ne poznaju takvo kazneno djelo nego da imaju donekle slično kazneno djelo pod nazivom - Izazivanje nereda.

Nakon toga ni u I. Novelu Kaznenog zakona⁵ kazneno djelo nasilničkog ponašanja nije uneseno nego su takva nedopuštena ponašanja prepuštena prekršajnog odgovornosti.

Međutim, zakonodavac se nakon toga predomislio pa se II. Novelom KZ/11⁶ nasilničko ponašanje, sada u članka 323.a, ponovno vraća u Kazneni zakon. Predlagatelj je u obrazloženju izmjena naveo da je to potrebno zbog toga što kazneno djelo – Izazivanja nereda - nije pokrilo sve modalitete bivšeg kaznenoga djela nasilničkog ponašanja iz članka

⁴ "Narodne novine" br. 125/11

⁵ "Narodne novine" br. 114/12

⁶ "Narodne novine" br. 56/15

331. KZ/97, no po nama i nije ga trebalo pokriti jer ono što nije pokriveno prepušteno je prekršajnoj odgovornosti.

Smatramo da je ponovno unošenje kaznenog djela nasilničkog ponašanja u Kazneni zakon korak unatrag, no promatrajući ovo kazneno djelo kroz protek vremena za očekivati je da ta izmjena neće biti dugoga vijeka.

Kako se sudovi u ovome snalaze, po svoj prilici teško. Primjenjujući ovu pravnu normu na konkretne slučajeve koji nisu okončani u času stupanja na snagu II. Novele KZ/11 sudovi su dužni primijeniti najblaži zakona za počinitelja, a to će biti međuzakon, KZ/11 prije II. Novele, koji kazneno djelo nasilničkog ponašanje uopće nije predvidio.

O primjeni blažega zakona kod kaznenoga djela nasilničkog ponašanja odlučivao je i Vrhovni sud Republike Hrvatske u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti, a u svojoj odluci je rekao da je u pravu podnositelj zahtjeva kada tvrdi da je 1. siječnja 2013. stupio na snagu novi Kazneni zakon, koji više nije propisivao kazneno djelo nasilničkog ponašanja, a niti je to kazneno djelo imalo pravni kontinuitet u nekom drugom kaznenom djelu predviđenom Kaznenim zakonom koji je stupio na snagu. Nasilničko ponašanje je ponovo propisano kao kazneno djelo tek posljednjim izmjenama Kaznenog zakona, koje su stupile na snagu 30. svibnja 2015. S obzirom da u vrijeme donošenja drugostupanjske presude, djelo za koje su osuđenici proglašeni krivima više nije bilo zakonom predviđeno kao kazneno djelo, drugostupanjski sud propustio je primijeniti zakon koji je najblaži za počinitelja, te donijeti oslobađajuću presudu, što je umjesto njega učinio Vrhovni sud.⁷

6. Zašto se zakonodavac teško odlučio koja je u stvari pravna priroda uvjetne osude.

Uvjetna osuda je dugo bila vrlo popularna kaznena sankcija (danas je to rad za opće dobro), suci su je primjenjivali vrlo često, ponekad i prečesto čak i po nekoliko puta istom počinitelju u kratkom vremenu iako je bilo evidentno da ona nije polučila očekivane rezultate, u pravcu specijalne prevencije. U članku 67. KZ/97 uvjetna osuda je bila smještena među mjere upozorenja, njome se počinitelju kazna izricala, a zatim se na tu kaznu uvjetna osuda primjenjivala.

Novi Kazneni zakon više ne poznaje mjere upozorenje, a ni kaznene sankcija, nego samo kazne, tako da je uvjetna osuda smještena u članku 56. među kazne. Kao što vidimo iz nove odredbe članka 56. stavka 2. KZ uvjetna osuda se sada izriče, dok smo ju do sada primjenjivali, a optuženik se na kaznu osuđuje, dok smo mu do sada kaznu izricali.

U odredbi članka 68. KZ/97 koja je govorila o obvezama uvjetno osuđene osobe, uz primjenu uvjetne osude bilo je propisano vraćanje imovinske koristi koja je kaznenim djelom pribavljena, što je u KZ/11 kod uvjetne osude ispušteno.

U KZ/11 vraćanje imovinske koristi nije propisano ni među posebnim obvezama u članku 62. KZ, međutim II. Novelom KZ kod opoziva uvjetne osude u članak 58. stavak 1.

⁷ Iz odluke VSRH, Kzz-31/15 od 22. rujna 2015.

kao obligatorni razlog za opoziv uvjetne osude ponovno se propisuje vraćanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom.

Ovo je samo jedan od mnogobrojnih primjera olakog posezanja za izmjenama Zakona, a zatim vraćanja na prijašnje odredbe.

7. Kako izvršavati sigurnosne mjere iz članka 68., 69. i 70. KZ, uz pomoć tijela za probaciju na temelju zakona koji nije donesen.

Novim Kaznenim zakonom sve sigurnosne mjere su temeljito izmijenjene i dopunjene, a u zakon su uvedene i neke nove koje KZ/97 nije poznavao. To je npr. u Zakon unesena nova sigurnosna mjera - Zaštitni nadzor po punom izvršavanju kazne zatvora u članku 76. KZ. Ta sigurnosna mjera, kojom bi se nad osuđenikom odmah po izlasku iz zatvora započeo provoditi zaštitni nadzor i posebne obveze jednu godinu, a po potrebi i dulje, što jako dobro zvuči, no kako za provođenje te sigurnosne mjere nemamo osigurane baš nikakve uvjete već je II. Novelom taj članka izmijenjen u pravcu da će se ova sigurnosna mjera primijeniti samo ako je osuđenik kaznu u potpunosti izdržao jer mu nije odobren uvjetni otpust. Kako se svakom osuđenik odobri uvjetni otpust, bar nekoliko dana, ovom izmjenom smo ustvari otklonili mogućnost njezine primjene – pa si opravdano postavljamo pitanje je li ju uopće trebalo unositi u Zakon.

Nadalje, sigurnosne mjere: Obvezno psihijatrijsko liječenje, Obvezno liječenje od ovisnosti i Obvezan psihosocijalni tretman iz članak 68., 69. i 70. KZ, II. Novelom su temeljito izmijenjen, a između ostaloga tim izmjenama je propisano da će sud u presudi mojom su mjere izrečene uz novčanu kaznu, rad za opće dobro ili uvjetnu osudu, dakle u onim slučajevima kada se ove sigurnosne mjere izvršavaju izvan zatvorskog sustava, obavještava nadležno tijelo za probaciju radi daljnjeg postupanja po posebnom zakonu.

Tu ništa ne bi bilo sporno da je taj posebni zakon donesen, međutim on još uvijek nije donesen premda je II. Novele stupila na snagu 30. svibnja 2015.

Kroz sve to vrijeme suci moraju suditi i donositi odluke, no ne znaju hoće li izvještavati probacijsku službu ili neće jer posebnog zakona koji bi ih na to obvezivao nije donesen. Zbog toga je sudska praksa neujednačena jer neki suci smatraju da probacijska služba ne može vršiti nadzor izvršavanja sigurnosne mjere kada za to nemaju zakonsko uporište, dok drugi odluku o izrečenoj sigurnosnoj mjeri ipak šalju probacijskim službama da obave nadzor izvršavanja.

O nekoj pravnoj sigurnosti ovdje ne možemo govoriti.

8. Propisani dualizam odlučivanja o uvjetnom otpustu, sigurno nije zalog pravne sigurnosti.

Prije donošenja novog Kaznenog zakona o uvjetnom otpuštanju zatvorenika odlučivalo je Povjerenstvo za uvjetne otpust prema odredbi članka 159. stavak 1. Zakona o izvršavanju kazne zatvor. To Povjerenstvo ima četiri člana, a imenuje ga ministar pravosuđa. Odluka povjerenstva nema obrazloženje pa ne možemo znati čime se povjerenstvo rukovalo kada je prihvaćalo ili odbijalo molbe za uvjetni otpust, a žalba na odluku Povjerenstva nije dopuštena.

Novi Kazneni zakon u odredbi članka 59. KZ propisao je da o uvjetnom otpustu zatvorenika sada odlučuje sud dok je postupak odlučivanja propisan u posebnom zakonu, a to je Zakon o izvršavanju kazne zatvora u kojem je sada cijela Glava XXIV. posvećena uvjetnom otpustu. Odluku donosi vijeće kojem predsjedava sudac izvršenja, na rješenje je dopuštena žalba u roku od tri dana, a o osnovanosti žalbe odlučuje viši sud.

Ovakvo uređenje o uvjetnom otpustu pozitivan je pomak koji valja pozdraviti jer je uklanja moguću arbitrarnost u odlučivanju zbog toga što odluka koju donosi sud mora biti obrazložena, a propisano je i pravo na žalbu.

Što je ipak učinjeno pogrešno, pogrešno je zadržavanje dualizma u odlučivanju o uvjetnom otpustu, Naime, odredbom članka 384. stavka 1. KZ propisano je da se kaznenopravne sankcije čije izvršenje nije započelo ili je u tijeku izvršavaju po novom Zakonu, a iznimka je propisan u članka 384. stavku 2. KZ, samo za uvjetni otpust.

Tom iznimkom o uvjetnom otpustu, za kazne koje se izrečene prema KZ/97 i dalje odlučuje Povjerenstvo za uvjetne otpuste, a o onima koje su izrečene prema KZ/11 odlučuje sud prema pravilima koja su naprijed naznačena.

Teško je dokučiti zašto se predlagatelj odlučio za ovu soluciju usprkos upornih upozoravanja da to nije dobro. Štoviše ne samo da predlagatelj nije prihvatio prijedloge suda da se taj dualizam izmijeni, nego ni u II. Noveli KZ za primjenu odredbe iz članka 384. stavka 2. KZ nije propisao nikakva rok važenja.

To znači da se ovaj dualizam u odlučivanju može primjenjivati više desetaka godina dok i zadnji osuđenik na kaznu dugotrajnoga zatvora (koja može biti i 40 godina) tu kaznu ne izdrži, odnosno dok ga Povjerenstvo ne pusti na uvjetni otpust.

Ostaje nam jedino nada da ipak možda nećemo biti u pravu.

9. Opoziv uvjetne osude zbog neizvršavanja dodatne obveze u propisanom roku – najprije je propisan dulji rok – pa kraći rok – pa opet dulji rok.

Kada je počinitelju kaznenoga djela izrečena uvjetna osuda, određuje se rok kušnje u kojem ne smije počinuti kazneno djelo, a može se odrediti i dodatna obveza koju optuženik mora izvršiti jer bi u protivnom uvjetna osuda po proteku određenoga roka mogla biti opozvana.

Prema odredbi iz članka 69. stavka 7. KZ/97, bez obzira na razlog opoziva uvjetna osuda se nije mogla opozvati ako je protekla godina dana od isteka vremena provjeravanja.

Novi Kazneni zakona (KZ/11 - prije II. Novele) u članku 58. stavku 8. KZ/11 propisao je da se uvjetna osuda ne može opozvati nakon što je proteklo šest mjeseci od isteka roka određenog za izvršenje posebnih obveza čime je vrijeme u kojem se uvjetna osuda mogla opozvati skratio za polovinu.

Novi Kazneni zakona (KZ/11 - nakon II. Novele) u članku 58. stavku 8. KZ/11 propisao je da se uvjetna osuda ne može opozvati nakon što je protekla godina dana od

isteka roka određenog za izvršenje posebnih obveza, čime je rok produljio za polovinu, odnosno vratio ga na onaj koji je bio prema KZ/97.

Zašto je ovo bilo potrebno zna samo predlagatelj zakon.

No, ovakve nepotrebne izmjene imaju i te kakve posljedice kada se primjene na konkretni slučaj. Tako je u jednom slučaju sud prvoga stupnja opozvao uvjetnu osudu zbog neizvršena dodane obveze (plaćanje dospjelih obroka uzdržavanja i daljnje redovito plaćanje), a sud drugoga stupnja je u povodu žalbe, a po službenoj dužnosti obustavio postupak opoziva jer je rok od šest mjeseci protekao, a novi rok od godine dana se zbog primjene blažega zakona ne može uzeti u obzir.⁸

Valja navesti i to da broj ovakvih slučajeva u sudskoj praksi nije zanemariv.

10. Ostale izmjene Zakona

Ostale izmjene i dopune: Kaznenog zakona, izmjene i dopune Zakona o kaznenom postupku koji je od 1. siječnja 2009. u sedam godina primjene preživio šest Novela, izmjene i dopune Zakona o izvršavanju kazne zatvora koji je od 1999. godine u 16 godina primjene izmijenjen i dopunjen ukupno 15 puta, Zakon o uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta iz 2009. godine u šest godina primjene je izmijenjen i dopunjen šest puta itd. – uvelike premašuje opseg ovoga članka.

11. Umjesto zaključka

Ovdje smo samo primjerice naveli neke od mnogobrojnih: izmjena, dopuna, ispravaka i ukidanja odredbi Kaznenog zakona iz čije kronologije je vidljivo da se tome teškom i odgovornom poslu ne pristupa s dovoljno pažnje. Stalnim izmjenama zakona ne može se nadomjestiti nedostatak kvalitete norme nego se samo ostavlja pogrešan dojam da se stvari poboljšavaju, a što često nije slučaj.

Možda bi mogli predložiti zakonodavcu da kao nepisani kodeks uvede pravilo da se novodoneseni zakon ne smije mijenjati niti dopunjavati kroz period od najmanje tri godine od časa stupanja na snagu. Tim načinom možda bi disciplinirati predlagatelje koji manufakturno pristupaju izmjenama zakona, a zatim predlažu izmjene i dopune u vrlo kratkome roku, a ponekad čak i u vremenu *vacatio legis* za taj isti zakon. Zakonodavna aktivnost je neophodna, no stihijski pristup toj osjetljivoj materiji je ono što svakako moramo pokušati izbjeći. Hiperprodukcija zakona ne pridonosi pravnoj sigurnosti niti pravnoj uređenosti države, a propisivanje iste pravne materije u više zakona osuđeno je na stalne izmjene, dopune i međusobna usklađivanja.

⁸ Iz odluke Županijskog suda u Karlovcu, KŽ-13/15 od 7. prosinca 2015.