

ZASTARA KAZNENOG PROGONA *(de lege lata - de lege ferenda)*

1. Uvod

Zastaru kaznenog progona su kao pojam i pravni institut poznavali svi kazneni zakon. Odredbe o zastari su često mijenjane premda su u zakonima bile relativno jasno određene. Izmjene su se najčešće odnosile na duljinu zastarnih rokova, međutim unatoč toga i o pitanjima zastare kaznenog progona i zastare izvršenja kazne sud je bio prisiljen donijeti više pravnih shvaćanja kojim su same zakonske odredbe bile pojašnjene ili se njima ujednačavala različita praksa pojedinih sudova ili vijeća istoga suda.

Razlog nedovoljne jasnoće odredbi o zastari je u tomu što zakonodavac najčešće nije ništa rekao o tome koje se odredbe zakona o zastari primjenjuju nakon donošenja pojedinih zakona o izmjenama i dopunama zakona. Jedini izuzetci su Krivični zakonik iz 1951. godine koji je imao posebni Uvodni zakon za Krivični zakonik, novela Krivičnog zakona iz 1959. godine i Nacrt Kaznenog zakona iz 2011. koji je ta pitanja regulirao u posebnom članku pod nazivom – primjena rokova zastare kaznenog progona novog zakona.

2. Zastara kaznenog progona prema Krivičnom zakoniku iz 1947. i 1951. godine

U vrijeme važenja Krivičnog zakonika iz 1947. godine koji je imao samo Opći dio u članku 87. govori se o tome da se kazneni progon ne može poduzeti ni izrečena kazna izvršiti po isteku vremena određenog tim zakonom.

Rokovi zastare kaznenog progona predviđeni su u članku 88. Zakonika, a zastara izvršenja kazne u članku 90. dok je u članku 89. i članku 91. određeno kada počinju teći rokovi zastare.

Zakonik je predviđao četiri zastarna roka, jednaka za zastaru kaznenog progona i zastaru izvršenja kazne. Najdulji zastrani rok za kazneni progon bio je 15 godina od izvršenja kaznenog djela za koje je bila propisana smrtna kazna, a isti rok je bio i za zastaru izvršenja smrtno kazne. Ostali zastrani rokovi bili su 10, pet ili dvije godine, što je zavisilo o duljini zapriječene, odnosno duljini izrečene kazne.

U članku 88. stavak 3. bilo je predviđeno da nema zastare u pogledu progona onih krivičnih djela za koje to zakon izričito određuje. U Zakonu nije navedeno o kojim bi se to djelima radilo jer je on imao samo Opći dio, dok su odredbe Posebnog dijela Zakonika bile u: Zakonu o zabrani izazivanja nacionalne, rasne i vjerske mržnje i razdora, Zakonu o suzbijanju nedopuštene trgovine, nedopuštene špekulacije i privredne sabotaže, Zakonu o krivičnim djelima protiv naroda i države, Zakonu o krivičnim djelima protiv općenarodne imovine i imovine združenih i drugih društvenih organizacija, Zakonu o krivičnim djelima protiv službene dužnosti i Zakonu o vojnim krivičnim djelima.

Cjelovit Krivični zakonik koji je imao Opći dio i Posebni dio donesen je u ožujku 1951. godine. Pravnom institutu zastare posvetio je četiri članka, od kojih se dva odnose na zastaru kaznenog progona i izvršenja kazne, a dva na tijek i prekid zastare.

¹ Sutkinja Vrhovnog suda Republike Hrvatske

Najdulji zastarni rok kaznenog progona produljen je s 15 na 25 godina i to za kaznena djela za koja se po zakonu mogla izreći smrtna kazna, te za još 10 kaznenih djela koja su u čl. 80. taksativno nabrojana, a produljeni su i ostali zastarni rokovi.

Prije donošenja Krivičnog zakonika donesen je posebni Uvodni zakon za Krivični zakonik kojim je određeno da Krivični zakonik stupa na snagu 1. srpnja 1951., a donesene su i posebne odredbe o zastari.

Tako je u članku 10. Uvodnog zakona određeno da danom stupanja na snagu Krivičnog zakonika odredbe o zastari iz članka 80. i 82. vrijede za zastaru kaznenog progona odnosno izvršenja kazne i kada je kazneno djelo učinjeno ili je presuda izrečena prije stupanja na snagu Krivičnog zakonika, u koliko zastara nije već nastupila. Na ovaj način u samom Zakonu je određeno njegovo povratno djelovanje. Tim je člankom prvi puta određeno da će se produljiti zastarni rokovi primijeniti i na postupke koji su u tijeku u koliko u času njihova stupanj na snagu već nije nastupila zastara.

Kao što nastavno vidimo iz Tablice 1. Krivični zakonik iz 1951. godine, u odnosu na onaj iz 1947. godine, duljinu zastarni rokova znatno je produljio.

Tablica 1.

KRIVIČNI ZAKONIK IZ 1947. članak 88.	NOVELA KRIVIČNOG ZAKONIKA IZ 1951. članak 80.
Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:	Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:
15 godina	25 godina
od izvršenja djela za koje je propisana smrtna kazna	od izvršenja djela za koja se može izreći smrtna kazna i za djela i čl. 104. st. 3., čl. 107., čl. 108., čl. 109., čl. 110. st. 2., čl. 112., čl. 116. st. 2. čl. 117., čl. 118. i čl. 121.
10 godina	15 godina
od izvršenja djela za koje je propisana kazna lišenja slobode s prisilnim radom duža od 10 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora duža od 10 godina
5 godina	10 godina
od izvršenja djela za koje je propisana kazna lišenja slobode s prisilnim radom duža do 10 godina ili kazana lišenja slobode duža od 2 godine	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora od 5 do 10 godina
2 godina	5 godina
od izvršenja djela za koje je propisana kazna lišenja slobode do 2 godina ili kakva druga kazna	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora do 5 godina ili duža od 2 godine
	2 godine
	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora do 2 godina ili novčana kazna

Uspoređujući odredbe o zastari u Krivičnom zakoniku iz 1947. godine i njegove novele iz 1951. godine vidimo da je došlo do promjena ne samo u duljini pojedinih rokova zastare nego je povećan i broj raspona u kojima se kreću, s četiri na pet.

Najdulji zastarni rok od 25 godina predviđen je za izvršenje kaznenih djela za koja se tada mogla izreći smrtna kazna, ali i za određeni broj drugih kaznenih djela koja su taksativno nabrojana.

U Krivičnom zakoniku koji je donesen 1951. godine odredbe koje govore o ne zastarijevanju pojedinih kaznenih djela su izostavljena, ali su ponovno unesena u Zakon 1965. godine.

Kao što je naprijed spomenuto zakonodavac je Novelom iz 1951. godine i Uvodnim zakonom za Krivični zakonik, kada je riječ o zastari odredio njegovo povratno djelovanje. Određeno je da će se produljeni zastarni rokovi primjeniti i na postupke koji su u tijeku u koliko u času njegovog stupanja na snagu zastara već nije nastupila. O tome će kasnije biti više govora, jer kasnije izmjene zakona ovu odredbu nisu imale pa je zbog popunjavanja upravo te praznine bilo doneseno posebno pravno shvaćanje.

3. Zastara kaznenog progona prema Noveli Krivičnog zakonika iz 1951. i 1959. godine

Slijedeći Zakonom o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika donesen je 1959. godine, a stupila je na snagu 1. siječnja 1960. Bila je riječ o velikim izmjenama i dopunama Zakonika koje su imale čak 295. članaka, tako da je to bio gotovo novi zakon.

Tom novelom ponovno su mijenjane odredbe koje govore o zastari i to kako o zastari kaznenog progona tako i o zastari izvršenja kazne. Duljina najdužeg zastarnog roka kaznenog progona od 25 godina ostala je samo za kaznena djela za koja se može izreći smrtna kazna dok su ostala kaznena djela, njih 10, koja su ranije bila taksativno nabrojana, sada ispuštena, tako da za njih ovaj dugački zastarni rok više ne primjenjuje. Ostale granice nastupanja zastare kaznenog progona također su izmijenjene, kao što se nastavno može vidjeti u Tablici 2. u kojoj su paralelno prikazani zastarni rokovi prema Krivičnom zakoniku iz 1951. godine i Noveli Krivičnog zakonika iz 1959. godine.

Ovom novelom Krivičnog zakonika ne samo da su zastarni rokovi povećani nego je povećan i broj raspona u kojima je predviđeno nastupanje zastare kaznenog progona, umjesto dosadašnji pet sada je taj broj povećan na šest raspona u kojima se predviđa zastara kaznenoga progona.

Uz ovakve izmjene zastarni rokova kaznenog progona zakonodavac je istodobno odredbom članka 289. KZ predvidio da će se ti novi i dulji zastarni rokovi primjenjivati od dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Krivičnog zakonika.

Tom odredbom predviđeno je povratno djelovanje odredbi o zastari jer se oni primjenjuju od dana stupanja na snagu.

Međutim, zakonodavac ništa nije rekao kako će se te odredbe primjenjivati na postupke koji su u tijeku, a u kojim je u međuvremenu nastupila zastara prema kraćim zastranim rokovima iz staroga zakonika.

Tablica 2.

KRIVIČNI ZAKONIK IZ 1951. članak 80.	NOVELA KRIVIČNOG ZAKONIKA IZ 1959. članak 80.
Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:	Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:
25 godina	25 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći smrtna kazna i za djela i čl. 104. st. 3., čl. 107., čl. 108., čl. 109., čl. 110. st. 2., čl. 112., čl. 116. st. 2. čl. 117., čl. 118. i čl. 121.	od izvršenja djela za djela za koja se može izreći smrtna kazna
15 godina	15 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora duži od 10 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 10 godina
10 godina	10 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora od 5 do 10 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 5 godina
5 godina	5 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora do 5 godina ili duža od 2 godine	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora do 5 godina
2 godine	3 godine
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora do 2 godina ili novčana kazna	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora preko 1 godina
	2 godine
	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora do 1 godina ili novčana kazna

4. Zastara kaznenog progona prema Noveli Krivičnog zakonika iz 1962. i 1965. godine

Novelom Krivičnog zakonika koja je donesena u kolovozu 1962. godine ponovno su mijenjane odredbe o zastari, ustvari samo jedna odredba. U članku 9. te novele izmijenjen je članku 80. stavak 1. točka 1. prve novele iz 1959. godine, tako da je zastrani rok kaznenog progona od 25 godina sada predviđen ne smo za kaznena djela za koja se može izreći smrtna kazna nego i kazna strogog zatvora od 20 godina.

Ova Novela je imala dva članka u Prelaznim i završnim odredbama koji se odnose na primjenu mjere sigurnosti zabrane javnog istupanja i na nadležnost kotarskih i okružnih sudova, međutim one ništa ne govori o tome koji će se zastrani rokovi primjenjivati na one postupke koji nisu pravomoćno okončani.

Novela Krivičnog zakonika iz 1965. godine ponovno mijenja odredbe o zastari tako da odredbom članka 80., koja govori o zastari kaznenog progona, unosi da zastara kaznenog progona nastupa ako u tome zakonu nije drukčije određeno. Ta formulacija otvorila je mogućnost unošenja u zakon odredbi o tome da za neka kaznena djela nema zastare kaznenoga progona, odnosno da ona nikad ne zastarijevaju.

Novela iz 1965. godine samu duljinu pojedinih zastarni rokova nije mijenjala u odnosu na Novelu iz 1959. i 1962. godine, ali je unijela jednu novu odredbu. Člankom 15. Izmjena i dopuna Krivičnog zakonika unesen je nova odredba, članak 134a. koja govori o ne zastarijevanju krivičnih djela genocida i ratnih zločina.

Tom odredbom je predviđeno da kazneni progon i izvršenje kazne ne zastarijeva za pet kaznenih djela iz članka 124. do 128. toga Zakona, a to su kaznena djela:

- genocida,
- ratnog zločina protiv civilnog stanovništva,
- ratnog zločina protiv ranjenika i bolesnika,
- ratnog zločina protiv ratnih zarobljenika,
- organiziranje grupe radi vršenja genocida i ratnih zločina.

To je prvi puta da je u zakon uneseno odredba prema kojoj neka kaznena djela nikad ne zastarijevaju. Prije 1965. godine u zakonu su bilo predviđeno nastupanje zastare kaznenog progona za sva kaznena djela, nije bilo kaznenih djela koja ne zastarijevaju, osim što je Opći dio Krivičnog zakonika iz 1947. godine predvidio da nema zastare onih krivičnih djela za koje to zakon izričito određuje, o čemu je već ranije bilo govora.

Tablica 3.

NOVELA KRIVIČNOG ZAKONIKA IZ 1959. članak 80.	NOVELA KRIVIČNOG ZAKONIKA IZ 1965. članak 80.
Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:	Krivično gonjenje ne može se poduzeti kad protekne:
25 godina	25 godina
od izvršenja djela za djela za koja se može izreći smrtna kazna	od izvršenja djela za djela za koja se može izreći smrtna kazna ili kazna strogoga zatvora od 20 godina
15 godina	15 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 10 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 10 godina
10 godina	10 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 5 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora preko 5 godina
5 godina	5 godina
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora do 5 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna strogog zatvora do 5 godina
3 godine	3 godine
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora preko 1 godina	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora preko 1 godina
2 godine	2 godine
od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora do 1 godina ili novčana kazna	od izvršenja djela za koja se može izreći kazna zatvora do 1 godina ili novčana kazna

Izmjene Krivičnog zakonika koje su uslijedile 1967., 1969. i 1973. godine nisu se odnosile na zastaru kaznenog progona niti na zastaru izvršenja kazne.

5. Zastara kaznenog progona prema Krivičnom zakonu SFRJ iz 1976. godine

Krivični zakon koji je donesen 1976. a primjenjuje se od 1. srpnja 1977. u članku 95. regulira zastaru kaznenog progona. U odnosu na Krivični zakonik odredbe o zastari pretrpjele su manje izmjene. Raspon zastarni rokova ostao je isti samo se zastarni rok od 25 godina sada odnosi na kaznena djela za koja se može izreći smrtna kazna ili kazna zatvor u trajanju od 20 godina, ranije je taj rok zastare bio rezerviran samo za kaznena djela za koja se mogla izreći smrtna kazna ili kazna strogoga zatvora od 20 godina.

U članku 100. predviđena je nezastarivost krivičnih djela genocida i ratnih zločina iz članaka 141. do 145., pet kaznenih djela protiv čovječnosti i međunarodnog prava (genocid, ratnog zločina protiv civilnog stanovništva, ratnog zločina protiv ranjenika i bolesnika, ratnog zločina protiv ratnih zarobljenika, organiziranje grupe radi vršenja genocida i ratnih zločina) jednako kao u Noveli Krivičnog zakonika iz 1965. godine.

Izmjene i dopune Krivičnog zakona SFRJ koje su uslijedile 1984., 1987., 1989. i 1990. u dva navrata nisu mijenjale odredbe koje se odnose na zastaru.

6. Zastara prema Osnovnom krivičnom zakonu Republike Hrvatske iz 1993. godine.

Osnovni krivični zakon Republike Hrvatske u odredbi članka 90. predviđa zastaru kaznenoga progona. Zastarni rokovi nisu mijenjani, kretali su se u rasponu od 25., 15., 10., 5., 3. i 2. godine.

Ne zastarijevanje kaznenih djela genocida i ratnih zločina predviđeno je odredbom članka 95. OKZRH na način da je određeno da ne zastarijevaju kaznena djela iz članaka 119. do 123. toga Zakona ali i kaznenih djela za koja prema međunarodnim ugovorima zastara ne može nastupiti.

Izmjene i dopune OKZRH koje su uslijedile 1995. i 1996. godine nisu se odnosile na odredbe o zastari.

7. Zastara kaznenog progona prema Kaznenom zakonu iz 1997. i Noveli iz 2006. godine

Kazneni zakon iz 1997. godine odredbe o zastari premjestio je na početak Zakona tako da je odredbom članka 18. odredio nemogućnosti primjene kaznenog zakonodavstva zbog protoka vremena. Kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske ne može se zbog zastare primijeni kad protekne određeno vrijeme od počinjenja kaznenog djela, izrečene kazne ili određivanja primjene druge kaznenopravne sankcije.

Nastavno je odmah odredio na što se te odredbe ne odnose, a to su kaznena djela genocida iz članka 156., agresivnog rata iz članka 157., zločina protiv čovječnosti iz čl. 157.a., ratnih zločina iz članka 158., 159. i 160. ovoga Zakona te drugih kaznenih djela što ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu.

Rokovi zastare ostali su ne promijenjeni, najduži zastari rok je 25. godina, a najkraći dvije godine.

Novele Kaznenog zakona iz 2000., 2001. i 2004. nisu mijenjale duljinu zastarnih rokova. Novela iz 2000. godine donijela je samo jednu terminološku izmjenu, Novela iz 2001. godine nije se odnosila na odredbe o zastari, dok je Novela iz 2004. godine u članak 18. stavak 2. KZ dodala još jedno kazneno djelo koje ne zastarijeva, zločin protiv čovječnosti iz članka 157.a KZ.

Novela kaznenog zakona iz 2006. godine donijela je izmjene odredbi koje govore o zastari, na način kao što je nastavno vidljivo u Tablici 4.

Tablica 4.

KAZNENI ZAKON IZ 1997. članak 19.	NOVELA KAZNENOG ZAKONA IZ 2006. članak 80.
Kazneni postupak ne može se poduzeti kad protekne:	Kazneni postupak ne može se poduzeti kad protekne:
25 godina	25 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom dugotrajnog zatvora	za kazneno djelo s propisanom kaznom dugotrajnog zatvora
15 godina	15 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 10 godina zatvora	za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 10 godina zatvora
10 godina	10 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 5 godina zatvora	za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 5 godina zatvora
5 godina	5 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 3 godina zatvora	za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 3 godina zatvora
3 godine	3 godine
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 1 godina zatvora	za kazneno djelo s propisanom kaznom do 3. godine ili novčanom kaznom
2 godine	
za kazneno djelo s propisanom kaznom zatvora od 1 godina ili novčana kazna	

Uspoređujući odredbe o zastari iz Kazneni zakon iz 1997. s onima iz 2006. godine vidimo da duljina zastarnih rokova nije mijenjana, nego je učinila dvije druge izmjene. Jedina izmjena se odnosi na ukidanje najkraćeg zastarnog rok od dvije godine, a drugom je određeno da zastara kaznenog progona za kaznena djela počinjena na štetu djeteta i maloljetne osobe ne teče do njihove punoljetnosti.

Ukidanje do tada najkraćeg roka zastare kaznenoga progona od dvije godine što je automatski dovelo do produljenja najkraćeg zastarnog roka na tri godine izazvalo je velike rasprava oko toga o kojega časa će se te odredbe primjenjivati jer u Zakonu o tome nije ništa predviđeno.

Na veliki broj kaznenih postupaka koji nisu okončani u času donošenja Novele KZ iz 2006. godine, odnosno njenog stupanja na snagu, mogao se primijenit stari kraći ili novi duži

zastarni rok. Tada se postavilo se pitanje retroaktivnog djelovanja zakona i u svezi s tim pravne prirode instituta zastare.

Da bi odgovorili na pitanje može li se produljeni zastarni rok iz Novele Kaznenog zakona iz 2006. godine primijeniti i na one postupke koji su započeli po starome zakonu, a u času donošenja novoga zakona nisu pravomoćno okončani ili ne može vođene su široke rasprave.

Mišljenja pravnih teoretičara i praktičara o tomu su podijeljena. Ne može se postići suglasje ni o tome je li zastara institut kaznenog materijalnog ili kaznenog postupovnog prava. Naime, odredbe o zastari su smještene u Kazneni zakon, a bave se pitanjima rokova koji su u suštini procesne prirode, tako da neki smatraju da je riječ o procesnom institutu, a drugi o materijalnom institutu, dok treći smatraju da je zastara institut i materijalnog i procesnog prava, da je riječ o pravnome institutu koji je mješovite prirode.

Ako bi prihvatili da je zastara institut materijalnog kaznenog prava tada bi morali voditi računa o primjeni blažega zakona iz čega proizlazi da se nove produljeni zastarni rokovi ne bi mogli primijeniti na postupke koji su započeli prije njihovog donošenja.

Ako bi pak prihvatili da je zastara institut kaznenog postupovnog prava koje se primjenjuje od časa donošenja na sve postupke, ako u prelaznim i završnim odredbama nije predviđeno drukčije, novi zastarni rokovi bi se mogli primijeniti na postupke koji su bili u tijeku u času donošenja Novele iz 2006. godine.

Kako zakonodavac u prelaznim i završnim odredbama ništa nije naveo o početku primjene novog najkraćeg zastarnog roka od tri godine, Vrhovni sud Republike Hrvatske donio je o tome pravno shvaćanje² u kojem je naveo da će se odredbe članka 1. i članka 2. Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona³ primijeniti na pojedino kazneno djelo, ako u trenutku stupanja na snagu toga Zakona (1. listopada 2006.) nije nastupila zastara kaznenog progona ili zastara izvršenja kazne.

U obrazloženju pravnoga shvaćanja se navodi da je Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona produljeni rokovi zastare kaznenog progona za sva kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora do jedne godine ili novčana kazna, pa sukladno odredbi čl. 1. Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona zastara kaznenog progona – za kazneno djelo s propisanom kaznom zatvora do tri godine ili novčanom kaznom nastupa protekom tri godine od počinjenja djela.

Produljeni su i rokovi zastare izvršenja kazne, pa se tako, sukladno odredbi čl. 2. Zakona o izmjenama i dopunama KZ, izrečena kazna ne može izvršiti kad protekne tri godine od izrečene kazne zatvora u trajanju do tri godine ili novčane kazne, kao glavne ili sporedne kazne.

Osim toga Zakonom o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona za brojna kaznena djela propisane su veće kazne (minimalne i/ili maksimalne), a samim tim došlo je i do produljenja rokova zastare kaznenog progona, budući da su zastarni rokovi vezani uz visinu propisane kazne za pojedino kazneno djelo.

² Sjednica Kaznenog odjela VSRH od 11. studenoga 2006.

³ Narodne novine broj 71/06 od 28. lipnja 2006.

Ako je u trenutku stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona već nastupila zastara kaznenog progona ili izvršenja kazne, novi, produljeni zastarni rokovi, ne mogu se primijeniti, budući da zastara ne može početi iznova teći.

Međutim, ako u trenutku stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona za pojedino kazneno djelo nije nastupila zastara kaznenog progona ili zastara izvršenja kazne, primijenit će se novi, produljeni zastarni rokovi Novele KZ iz 2006..

Vrhovni sud je u tome pravcu već je ranije zauzeo pravni stav u odluci I KŽ-256/83 od 9. studenog 1983. u kojoj navodi da zastara nije nikakav privilegij za počinitelja, nego institut donesen zbog oportuniteta pa se pitanje primjene blažega zakona, u smislu odredbe čl. 4. st. 2. KZ SFRJ, ne postavlja u odnosu na pitanja zastarijevanja. Prema tome, zastara se – apsolutna – ako po prijašnjem zakonu nije nastupila do časa odlučivanja, prosuđuje prema novom zakonu i onda kada je novim zakonom produljen rok zastare, i onda kada bi zastara bila čak novim zakonom i posve ukinuta.

8. Zastara kaznenog progona prema prijedlogu novog Kaznenog zakona iz 2011. godine

Prijedlog novog Kaznenog zakona iz 2011. godine donosi nam velike izmijene odredbi koje govore o zastari kaznenog progona.

U odnosu na Novelu KZ iz 2006. godine u Nacrtu Kaznenog zakona iz 2011. godine svi zastarni rokovi su produljeni. Najdulji zastarni rok od 30 godina predviđen je za kaznena djela za koja se može izreći kazna dugotrajnog zatvora ili kazna zatvora u trajanju dužem od 15 godina, a najkraći šest godina za sva ostala kaznena djela za koja se ne primjenjuje zastarni rok od 10 godina koji je predviđen za kaznena djela za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju duljem od jedne godine (kao što vidimo u Tablici 5.).

Osim produljenja zastarnih rokova proširen je i raspon predviđenih rokova zastare, s ranije pet raspona, sada imamo šest raspona u koje su raspoređena kaznena djela prema visini zapriječene kazne, tako da je za višu zapriječenu kaznu predviđen i dulji rok zastarjevanja pokretanja kaznenoga postupka.

Odredbe koje govore o zastari promijenile su i mjesto u Kaznenom zakonu tako da su sada smještene na kraju Općega dijela, prije značenja zakonskih izraza, dok su ranije bile navedene na samom početku Zakona u II Glavi koja govori o primjeni kaznenog zakonodavstva Republike Hrvatske.

Prijedlogom KZ uvedena je još jedna novina, produljenje svih zastarnih rokova u koliko je ispunjen određeni uvjeti. Taj uvjet je da je donesena prvostupanjska presuda prije proteka rokova zastare, pri čemu je neodlučno je li okrivljenik tom presudom osuđen ili je oslobođen ili je optužba odbijena. Odredbom članka 81. stavak 3. Prijedloga KZ propisano je da se zastara kaznenog progona u tame slučaju produljiti za dvije godine.⁴

Čini nam se opravdanim uvođenje produljenja rokova zastare kaznenoga progona u ovakvim slučajevima, kada sud prvoga stupnja donese presudu pri kraju isteka roka zastare, pa sudu drugoga stupnja ne ostaje dovoljno vremena da odluči o žalbi ili pak zastara nastupi neposredno nakon ukidanja prvostupanjske presude.

Na ovaj način će se onemogućiti prebacivanje odgovornosti za nastupanje zastare kaznenog progona s prvostupanjskih na drugostupanjske sudove, što se ponekad događala, jer

⁴ Preuzeta odredba čl. 97. st. 3. švicarskog KZ, a slična je i odredba § 78b st. 3 njemačkog KZ

će nakon donošenja nepravomoćne odluke ostati dovoljno vremena da se odluči o žalbi, a ako presuda bude ukinuta da se postupak ponovno provede prije nastupanja produljenog roka zastare kaznenog progona.

Slijedeća značajna izmjena u odredbama o zastari kaznenoga progona odnose se na napuštanje razlikovanja između apsolutne i relativne zastare. Iz toga razloga predviđeni rokovi zastare kaznenoga progona su dulji od dosada predviđenih rokova za relativnu zastaru, a kraći od onih koje su bili predviđeni za apsolutnu zastaru.

Opravdano je uvođenje jedinstvene zastare kaznenog progona, jer razlikovanje relativne i apsolutne zastare ne poznaju druga zakonodavstva, a s institutom prekida zastare stvorene su velike poteškoće u primjeni. Zakon nije predvidio što sve prekida zastaru kaznenog progona, nakon čega zastara počinje teći iz početka, a isteklo vrijeme zastare se gubi sve do nastupa apsolutne zastare, pa je pitanje prekida zastare određivala sudska praksa. Takva situacija je ponekad dovodila do različitih tumačenja, pa i različitih odluka u konkretnim predmetima tako da je Vrhovni sud bio prisiljen donijeti više pravnih shvaćanja o zastari kaznenog progona, a osobito o zastari izvršenja kazne.

Premda smatramo da je opravdano unošenje u Prijedlog KZ jedinstven zastrani rok, posve je drugo pitanje jesu li predviđeni zastarni rokovi odgovarajući.

Tablica 5.

NOVELA KAZNENOG ZAKONA IZ 2006. članak 19.	PRIJEDLOG KAZNENOG ZAKONA IZ 2011. članak 81.
Kazneni postupak ne može se poduzeti kad protekne:	Kazneni progon zastarijeva nakon:
25 godina	30 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom dugotrajnog zatvora	za kazneno djelo za koja se može izreći kaznom dugotrajnog zatvora ili kazna zatvora u trajanju dužem od 15 godina
15 godina	25 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 10 godina zatvora	za kazneno djelo za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju dužem od 10 godina
10 godina	20 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 5 godina zatvora	za kazneno djelo za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju dužem od 5 godina
5 godina	15 godina
za kazneno djelo s propisanom kaznom težom od 3 godina zatvora	za kazneno djelo za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju dužem od 3 godina
3 godine	10 godine
za kazneno djelo s propisanom kaznom do 3 godine ili novčanom kaznom	za kazneno djelo za koja se može izreći kazna zatvora u trajanju dužem od 1 godina
	6 godine
	za sva ostala kaznena djela

Iz Tablice 5. vidimo da je najdulji zastarni rok 30 godina za kazneno djelo za koja se može izreći kaznom dugotrajnog zatvora ili kazna zatvora u trajanju dužem od 15 godina. To

znači da nakon proteka roka od 30 godina više ne bi mogli pokrenuti kazneni postupak za najteža kaznena djela, dovršena ubojstva ili teška ubojstva. Možemo postaviti pitanje je li taj zastarni rok danas dovoljno dugačak kada imamo puno nerazriješenih kaznenih djela ove vrste od čijih je počinjenja već proteklo 20 godina.

8.1. Tijek zastare kaznenog progona

Odredbom članka 82. stavak 1. Prijedloga Kaznenog zakona predviđen je tijek zastare kaznenoga progona. Zastara kaznenog progona počinje teći danom kad je kazneno djelo počinjeno, a ako posljedica koja je obilježje kaznenog djela nastupi kasnije, zastara počinje teći od tog trenutka.

Ovom odredbom zakonski je riješeno u sudskoj praksi sporno pitanje nastupanja zastare kaznenog progona kod produljenog i trajnog kaznenog djela. Ako je produljeno kazneno djelo jedno djelo, a jest, onda se ono ne može rastavljati na svoje sastavne dijelove makar je nastupila zastara za neku od radnji koje su ušle u sastav ove pravne konstrukcije, od koje je u sudskoj praksi uvijek bio više štete nego koristi.

Mirovanje zastare riješeno je na jednak način kao u odredbi članka 20. KZ/97., zastara kaznenog progona ne teče za vrijeme za koje se prema zakonu kazneni progon ne može poduzeti ili se ne može nastaviti.

Kod onih kaznenih djela koja su počinjena na štetu djeteta ili maloljetne osobe predviđa se da zastara počinje teći od punoljetnosti žrtve i to za kaznena djela koja su taksativno nabrojana, a iz: članka 105. stavka 3, članka 106. stavak 2. i 3., članka 110., članka 111., članka 112. stavak 1., članka 114., članka 117., članka 118., članka 119., članka 155. stavka 1. točke 2., članka 159., članka 160., članka 163., članka 164., članka 165., članka 167., članak 171., članak 172., članka 177., članka 178.

Kada je riječ o zastari kaznenih djela koja su počinjena na štetu djeteta ili maloljetne osobe predviđa se da zastara počinje teći onoga dana kada žrtva postane punoljetna.

8.2. Ne zastarijevanje kaznenog progona

Ne zastarijevanje kaznenog progona predviđeno je u članku 81. stavak 2. Prijedloga Kaznenog zakona s tim da je postavljeno trojako, pa tako nema zastare:

1. za kazneno djelo genocida (čl. 88.), zločin agresije (čl. 89.), zločina protiv čovječnosti (čl. 90.), ratnog zločina (čl. 91.)
2. za druga kaznena djela koja ne zastarijevaju prema Ustavu
3. za druga kaznena djela koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu.

Nakon donošenja izmjena Ustava Republike Hrvatske 2010. godine donesen je Zakon o dopuni Kaznenog zakona⁵ kojim je dopunjen samo članak 18. stavak 2. KZ/97 na način da se nemogućnost primjene kaznenog zakonodavstva zbog proteka vremena ne odnosi na kaznena djela koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu ali i prema Ustavu.

Istodobno je donesen i novi Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije⁶ kojima je uvedeno

⁵ (NN, 57/11 od 25. svibnja 2011.)

⁶ (NN, 57/11 od 25. svibnja 2011.)

nezastarijevanje određenog broja kaznenih djela koja su počinjena u ograničenom vremenskom periodu.

U članku 1. toga zakona je predviđeno da za kaznena djela ratnog profiterstva i kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije počinjena u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, kazneni progon može poduzeti i nakon isteka rokova relativne i apsolutne zastaru kaznenog progona.

Katalog kaznenih djela na koja se ovaj zakon primjenjuje nabrojan je u člancima 2., 3., 4., 5. i 6. Zakona, a razvrstan je prema zakonima koji su bili na snazi u pojedinom vremenskom periodu: Osnovni Krivični zakon Republike Hrvatske, Krivični zakon Republike Hrvatske, Carinski zakon, Kazneni zakon, Zakon o izdavanju i prometu vrijednosnim papirima.

Kaznenim djelima ratnog profiterstva smatraju se kaznena djela nabrojana iz citiranih Zakona ako je njima ostvarena nerazmjerna imovinska korist podizanjem cijena robe koja je u nestašici, prodajom državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti ili na drugi način iskorištavanjem ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države.

Ovaj Zakon je izuzetak od općeg pravila po kojem nabrojana kaznena djela zastarijevaju protekom određenoga vremena od njihova počinjenja.

Koliko ćemo imati pokrenutih kaznenih postupaka prema Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije i kakve će odluke sudovi donositi ostaje nam vidjeti.

Prijedloga Kaznenog zakona još na jednom mjestu govori o ne zastarijevanju. Riječ je o odredbi članka 86. koja govori o zastari izvršenja sigurnosnih mjera, oduzimanja imovinske koristi i predmeta.

Tom odredbom se predviđa ne zastarijevaju sigurnosne mjere koja je izrečene zauvijek, te mjera oduzimanja imovinske koristi i oduzimanja predmeta s tim da nije navedeno hoće li se te odredbe o ne zastarijevanju primjenjivati i na postupke koji su okončani prije donošenja novog Kaznenog zakona.

Kada govorimo o ne zastarijevanju potrebno je spomenuti da Prijedlog KZ iz 2011. godine za sva kaznena djela za koja predviđa ne zastarijevanje kaznenog progona predviđa i ne zastarijevanje izvršenja kazne.

8.3. Primjena rokova zastare kaznenog progona novog zakona

Primjena novih zastarnih rokova predviđena je u posebnom članku Zakona. Odredbom članak 83. je regulirano da ako se prije nastupa zastare kaznenog progona promijeni rok zastare, primijenit će se zastarni rokovi novog zakona.

Na ovaj način otklonjene su dileme i rasprave oko toga koji će se zakon primijeniti na postupke koji su u tijeku. Na sličan način to je predviđao i članku 10. Uvodnog zakona za Krivični zakonik iz 1951. godine, kako je naprijed spomenuto.
