

**Djelotvorno pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupka
i drugih nepravilnosti
u radu državnih odvjetnika i sudaca
prema Noveli Zakona o kaznenom postupku¹**

Članak se bavi pitanjem učinkovitosti pritužbe i prigovora državnom odvjetniku, višem državnom odvjetniku odnosno predsjedniku suda, kao djelotvornim pravnim sredstvu protiv odugovlačenja postupka. Zaključuje se da volja zakonodavca nije bila onemogućiti vođenje postupka zbog neažurnog postupanja državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, već da mogući propusti u radu pravosudnih dužnosnika mogu imati samo za posljedicu njihovu stegovnu odgovornost sa posljedicom na njihov radnopravni status.

Zahtjev za djelotvornim i bez odugovlačenja postupanjem jedno je od jamstava koja pruža Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda. Ona u čl. 6. izrijekom propisuje pravo da svatko ima pravo tražiti da se u razumnom roku ispita njegov slučaj i to kako radi utvrđivanja prava i obveza građanske naravi, tako i u slučaju podizanja optužnice za kazneno djelo. Ovakvim izričajem Konvencija osnažuje to pravo svim sudionicima postupka kojima bi ljudska prava i temeljne slobode mogle biti povrijeđene, bilo da su oni u poziciji u osobi koja

* Sudac Vrhovnog suda Republike Hrvatske

¹ Opatija 2013. godine

tvrdi da joj je nepravdo učinjeno ili osobi za koju suprotstavljena strana tvrdi da je to nepravdo počinila.

Vrlo blisku odredbu nalazimo i u čl. 29. Ustava Republike Hrvatske. Naime, u ovoj normi je propisano da svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama ili o sumnjama i optužbama za počinjeno kazneno djelo.

U oba ova dokumenta, u istaknutim odredbama, spominje se moguća povreda jednog od temeljnih ljudskih prava, a koju povredu bi neopravdanim odugovlačenjem činio sud. Međutim, pojam „suda“ u kontekstu odredaba Zakona o kaznenom postupku, koji u nadležnost državnog odvjetništva pozicionira čitav postupak istraživanja i formalne, stvarne istrage valja promatrati drugačije, šire. Osnovu za takvo šire poimanje nedopuštenog odugovlačenja postupka, kao mogućeg oblika kršenja temeljnih ljudskih prava i sloboda daje nam i judikatura Europskog suda za zaštitu ljudskih prava kada zahtjev za promptno postupanje pozicionira „nadležnom pravosudnom tijelu“ i prije nego li postupak bude vođen pred sudom. Upravo pozivom na ovakvo poimanje potrebe ažurnog i bez nepotrebnog odugovlačenja postupanja dalo je osnove da zakonodavac u odredbama Zakona o kaznenom postupku naložio tijelu koje u tom trenutku provodi ili bi trebalo provoditi pojedine radnje određene obveze i propiše rokove za poduzimanje tih radnji, a sve s ciljem promptnog utvrđenja je li počinjeno kazneno djelo te tko ga je počinio, a kako bi se počinitelju u zakonom propisanom postupku izrekla zaslužena kazna.

Kako odredbe Zakona o kaznenom postupku daju dominantnu ulogu i zadaću upravo državnim odvjetnicima u fazi do potvrđivanja optužnice, to je zakonodavac morao razraditi potrebni instrumentarij prvenstveno u odnosu na moguća nepotrebna odugovlačenja u postupanju državnih odvjetnika.

Kada govorimo o rokovima propisanim zakonom tzv. zakonskim rokovima, situacija je više-manje jasna kada zakonodavac kao sankciju za propuštanje zadanog roka, takvo propuštanje „sankcionira“ gubitkom određenih prava, čime propusti pojedinaca u postupanju

imaju kao posljedicu koja bi slijedila nemogućnost daljnjeg vođenja kaznenog postupka². U takvim zakonskim situacijama u pravilu, gramatičkim tumačenjem norme, se uopće ne bi moglo postaviti pitanje je li to „djelotvorno pravno sredstvo“ ili nije.

Međutim, puno interesantnije je pitanje „djelotvornog pravnog sredstva“ koje stoji na raspolaganju kako strankama, tako i žrtvi odnosno oštećeniku kaznenog djela, kojima sredstvom se njima daje pravo i mogućnost onemogućiti nepotrebno odugovlačenje, odnosno nepravilan rad kako državnog odvjetnika, tako i samog suca istrage prije nego li je kazneni postupak započeo.

Zakon o kaznenom postupku iz 2008. godine postavio je određenu strukturu normi kojima nastoji osujetiti neopravdano odugovlačenje postupka kako u fazi kada u predmetu radnje poduzima državni odvjetnik, tako i u fazi kada je poduzimanje procesnih radnji u nadležnosti suda. Međutim, povodom pokrenute ustavne tužbe za ocjenu suglasnosti s Ustavom Zakona o kaznenom postupku, Ustavni sud je svojom odlukom od 19. srpnja 2002. godine, pokrenuvši postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom ovog Zakona, odredio da ukida pojedine odredbe Zakona o kaznenom postupku³, pa između ostalih i neke za koje je ukazano

² Takav izričaj u ranijim zakonskim rješenjima nalazili smo u odnosu na privatne tužitelje odnosno oštećenike kao tužitelje. Zakonodavac je ranije, a to je zadržao i danas, njihovo propuštanje poduzimanja određenih radnji izrijeком tumačio kao izraz njihove volje da odustaju od kaznenog progona. Kako se radi o pravno nekim strankama, zakonodavac je u tome dijelu sklon iznimci kroz institut prava na traženje povrata u prijašnje stanje. Međutim, norme ZKP/08, kako u izvornom tekstu tako i u posljednjoj noveli u određenim situacijama na identičan način „sankcioniraju“ propust državnog odvjetnika. Naime, odredba čl. 229 ZKP/08, odnosno odredba koja će nakon usvajanja Novele Zakona o kaznenom postupku biti pozicionirana u čl. 230 izrijeком određuju sankciju za ne podizanje optužnice u zakonom propisanim rokovima koji počinju teći trenutkom upisa dovršetka istrage, odnosno istraživanja, a posljedica je označena riječima „smatrat će se da je odustao od kaznenog progona“.

Da li je prava volja zakonodavca bila baš tako stroga sankcija koja bi za posljedicu imala isključenje mogućnosti da se mogućeg počinitelja „privede licu pravde“ ili je ova odredba samo „stroga prijetnja“ moguće je raspravljati. Naime, da je volja zakonodavca doista bila da zbog propusta pojedinog državnog odvjetnika ili njegovog zamjenika, a koji propust još ne ulazio u sferu njegove moguće kaznene odgovornosti, potpuno isključenje mogućnosti vođenja kaznenog postupka protiv osobe za koju postoji osnovana sumnja da je počinila određeno kazneno djelo, tada bi bio obavezan na drugačiji način normirati i pravo na preuzimanje kaznenog progona od strane oštećenika kao tužitelja, nastavno sa pravom (neograničenim niti jednom normom) državnog odvjetnika da se „vrati“ u kazneni progon od koga je ranije odustao. Pri tome zakonodavac ne pravi razliku radi li se o odustanku od kaznenog progona izrijeком ili propuštanjem pojedine radnje koja za posljedicu ima presumirani odustanak od kaznenog progona.

³ sa rokom prestanka važenja ukinutih odredaba s 15. prosinca 2013. godine, odnosno ranije s donošenjem novog zakonskog rješenja u odnosu na ukinute norme koji tekst mora biti usklađen s pravnim stajalištima izraženim u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske.

da na nedostatan način pokušavaju riješiti pitanje postojanja djelotvornog pravnog sredstva protiv odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u radu državnog odvjetnika i suca istrage.

U tom dijelu zakonodavac je dijelom svojom novelom Zakona o kaznenom postupku od 20. prosinca 2012. godine ispravio jedan dio ukinutih normi, a u ostalom dijelu, kako se o radilo o potrebi zadiranja dublje u strukturu samog Zakona o kaznenom postupku, krenulo se u intenzivan postupak izmjene Zakona o kaznenom postupku, dijelom radi usklađenja s pravnim stajalištima izraženim u Odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske, a dijelom radi popravljivanja pojedinih normi Zakona o kaznenom postupku koje su u praktičnoj primjeni zakona pokazale se nedorečenim ili naprosto lošim zakonskim rješenjima. Takva legislativna aktivnost rezultirala je tekstom koji predstavlja Nacrt Prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku namijenjen za drugo čitanje u okviru saborske procedure izglasavanja novog Zakona⁴.

Sagleda li se cjelina materije djelotvornog pravnog sredstva protiv odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u radu državnog odvjetnika ili sudaca istrage uočava se različitost u pristupu zakonodavca u tretiranju ove materije kako u pogledu utvrđenja subjekata koji imaju pravo na takvo djelotvorno pravno sredstvo, tako i u odnosu na fazu postupka, odnosno tijela koje provodi ili bi trebalo provoditi pojedinu radnju, a time i određenja tijela prema kome bi takvo djelotvorno pravno sredstvo bilo upućeno.

Što se tiče subjekata koji imaju pravo na korištenje pravnog sredstva protiv odugovlačenja postupka, temeljnu razliku zakonodavac pravi između prava koja pripadaju žrtvi⁵ odnosno oštećeniku⁶ s jedne strane, nasuprot prava koje pripada osumnjičeniku, odnosno okrivljeniku s druge strane. Kako je ranije istaknuto, svaka od ovih osoba može imati svoj legitiman interes da tijelo koje u tom trenutku vodi postupak u razumnom roku, dakle bez

⁴ U vrijeme kada čitate ovaj tekst koji je osnova za prezentaciju iste teme na XXVI Savjetovanju Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu u Opatiji od 5. do 7. prosinca 2013. godine, očekujem da će Nacrt prijedloga ZID ZKP-a, koji je bio osnova za ovaj rad, već predstavljati gotov zakonski tekst.

⁵ Žrtva kaznenog djela je osoba koja zbog počinjenja kaznenog djela trpi fizičke i duševne posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda

⁶ Oštećenik je osim žrtve i druga osoba čije je kakvo osobno ili imovinsko pravo povrijeđeno ili ugroženo kaznenim djelom, a sudjeluje u svojstvu oštećenika u kaznenom postupku

nepotrebnog odugovlačenja obavi potrebne radnje kako bi se odlučilo o njegovim pravima i obvezama ili o sumnjama i optužbama za počinjeno kazneno djelo.

Kada govorimo o pravima koja pripadaju žrtvi, onda je važno istaći da u čl. 43. st. 1. toč. 3. Zakona o kaznenom postupku zakonodavac izriječno, na nivou načela, propisuje kao jedno od prava koje pripada žrtvi je njeno pravo da zatraži obavijest od državnog odvjetnika o poduzetim radnjama povodom njene prijave kao i pravo na podnošenje pritužbe višem državnom odvjetniku.

Odredba čl. 47. Zakona o kaznenom postupku ovo pravo definira u odnosu na oštećenika, dakle proširuje ih osim za žrtvu ili za drugu osobu čije bi kakvo osobno ili imovinsko pravo bilo povrijeđeno ili ugroženo kaznenim djelom, pod pretpostavkom da sudjeluju u svojstvu oštećenika u kaznenom postupku. Ovo pravo također na nivo načela propisano je u čl. 47. st. 1. toč. 8. Zakona o kaznenom postupku, također propisujući ovlaštenje oštećeniku da zatraži obavijest državnog odvjetnika o poduzetim radnjama povodom njegove prijave, odnosno ovlaštenje da može podnijeti pritužbu višem državnom odvjetniku.

Kako je istaknuto prava oštećenika i žrtve definirana su ovim normama na razini načela, a njihovu razradu zakonodavac je učinio kroz tekst odredbe čl. 206.a i čl. 206.b. Zakona o kaznenom postupku.

Naime odredba čl. 206.a Zakona o kaznenom postupku normira pravo žrtve i oštećenika određujući da od državnog odvjetnika zatraže objašnjenje o tome što je državni odvjetnik poduzeo povodom prijave odnosno počinjene dojave, propisujući da oni to pravo stječu po proteku samo dva mjeseca od trenutka podnošenja kaznene prijave ili dojave o počinjenom djelu. Dakle, vrlo kratko nakon što je državni odvjetnik dobio obavijest o počinjenom kaznenom djelu, bilo kroz kaznenu prijavu ili dojavu o počinjenom kaznenom djelu, oštećenik i žrtva imaju pravo interesirati se što je do sada poduzeto u cilju otkrivanja kaznenog djela odnosno počinitelja. Ako je takvo objašnjenje zatraženo, obaveza je državnog odvjetnika da ih obavijesti tj. da dade odgovor na njihovo traženje, s time da rok za odgovor

nije egzaktno određen već zakonodavac traži da taj odgovor bude „u primjerenom roku“, ali taj primjereni rok ne može biti dulji od 30 dana od zaprimanja zahtjeva.

Ne odgovaranje državnog odvjetnika na zahtjev žrtve ili oštećenika ili podnošenje obavijesti s kojom oni ne bi bili zadovoljni, zakonodavac posebno normira određujući pravo podnositelju zahtjeva da se obrate pritužbom višem državnom odvjetniku. Kako podnositelj pritužbe mora znati što se sa njegovom pritužbom dešava, zakonodavac nalaže višem državnom odvjetniku postupanje postupati sukladno posebnom zakonu⁷ i njegov odgovor na takvu pritužbu u roku od 30 dana od trenutka njegovog primitka.

Ove norme odnose se na pravo žrtve i oštećenika da bude upoznat sa time što državni odvjetnik poduzima u cilju otkrivanja počinitelja kaznenog djela. Zakonodavac međutim, daje posebna prava žrtvi i oštećeniku da kontrolira državnog odvjetnika hoće li bez odugovlačenja odlučiti o podnesenoj kaznenoj prijavi.

Naime, zakonodavac je u čl. 206 b st. 1. Zakona o kaznenom postupku propisao obavezu državnom odvjetniku da u roku od šest mjeseci od upisa prijave na za to predviđeno mjesto donese odluku što će učiniti sa prijavom. O svojoj odluci državni odvjetnik je dužan obavijestiti podnositelja prijave, uz navođenje razloga za svoju odluku.

Ne dostavljanje obavijesti u propisanom roku, što u pravilu znači i ne donošenje odluke o kaznenoj prijavi konstituira pravo sada osim žrtve i oštećenika i podnositelju kaznene prijave da podnese pritužbu višem državnom odvjetniku u odnosu na onoga koji je bio dužan postupati, a sve tumačeći to kao nepoduzimanje radnje državnog odvjetnika što po izričitoj dikciji zakona dovodi do odugovlačenja postupka.

Zakonodavac propisuje nužne radnje višeg državnog odvjetnika navodeći da će on zatražiti očitovanje o navodima pritužbe, te propisuje da će ako ocijeni da je pritužba osnovana odrediti primjereni rok u kojem se mora donijeti odluka po prijavi. Dakle zakonodavac ne dopušta da „u ladicama državnog odvjetnika“ postoje zaprimljene kaznene prijave, a o kojima državni odvjetnik nakon proteka zakonskih rokova ništa nije odlučio.

⁷ Zakonu o državnom odvjetništvu

Kako podnositelj i ove pritužbe mora znati učinak svojih radnji, zakonodavac nalaže obavezu višem državnom odvjetniku koji odlučuje o pritužbi da o radnjama koje sam poduzima obavijesti podnositelja pritužbe, određujući mu za to rok od 15 dana od kada je primio pritužbu.

Naravno, i u ovom slučaju, kako je to propisano u odnosu na pritužbu normiranu čl. 206. a st. 5. Zakona o kaznenom postupku podnositelj pritužbe može ponoviti pritužbu ako prijava nije riješena u propisanim rokovima.

Osim interesa za vođenje postupka bez nepotrebnog odugovlačenja koji interes pripada žrtvi i oštećeniku, a ogleda se u htijenju da se kazneni postupak pokrene što prije u odnosu na podnesenu kaznenu prijavu ili dojavu o počinjenom kaznenom djelu, i okrivljenik kao ključna osoba kaznenog progona i kaznenog postupka u užem smislu te riječi ima zajamčena prava u smislu skraćivanja rokova tj. otklanjanja nepotrebnog odugovlačenja da ga se u najkraćem mogućem roku izvede pred sud kako bi se odlučilo da li je kriv za počinjeno kazneno djelo. Zakonodavac je u tome smislu, ali ovaj put za postupanje tijekom istrage, u čl. 229. Zakona o kaznenom postupku propisao prava kako okrivljenika tako i oštećenika da ubrzaju okončanje istrage.

Osim načelno proklamiranog roka iz čl. 229. st. 1. i 2. Zakona o kaznenom postupku da je državni odvjetnik dužan istragu završiti u roku od šest mjeseci, sa zakonom propisanim mogućnostima produljenja tog roka, zakonodavac nije propisao sankciju za ne poštivanje toga roka⁸. Stoga je posebno značajna odredba propisana u čl. 229. st. 3. Zakona o kaznenom postupku koja također oživotvoruje djelotvorno pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupka, a bez da utvrđeno odugovlačenje ima učinak ili odraz na samu bit vođenja postupka.

Ova norma propisuje pravo okrivljenik i oštećenik da se tijekom istrage mogu obratiti pritužbom višem državnom odvjetniku zbog odugovlačenja postupka. Naravno ovo pravno sredstvo ne ograničava se samo na pitanje postupanja bez nepotrebnog odugovlačenja već

⁸ vidi bilješku 1

otvara mogućnost da okrivljenik i oštećenik istaknu i druge nepravilnosti u radu državnog odvjetnika. Na ovakvu pritužbu viši državni odvjetnik dužan je ispitati njene navode. Obaveza obavješćivanja podnositelja pritužbe sada je postavljena blaže nego li je to bilo riješeno odredbama čl. 206. a. i čl. 206. b Zakona o kaznenom postupku. Naime, viši državni odvjetnik koji je zaprimio ovakvu pritužbu dužan je obavijestiti podnositelja pritužbe o tome što je poduzeo samo ako je podnositelj pritužbe to izrijekom zahtijevao. Međutim, ne propisivanje obaveze da se podnositelja pritužbe obavijesti o poduzetom, ne znači da se od državnih odvjetnika to ne očekuje, kada je god to moguće bez štete za sam postupak.

Osim mogućeg neopravdanog odugovlačenja postupka od strane državnih odvjetnika, notorno je da takvo neopravdano odugovlačenje postupka prije podizanja optužnice može biti i rezultat ne ažurnosti suda u postupanju kada je sudac istrage dužan postupati. Stoga zakonodavac posebno propisuje u čl. 347. Zakona o kaznenom postupku norme kojima stranke (dakle državni odvjetnik i okrivljenik), ali jednako tako i oštećenik mogu svojom pritužbom predsjedniku suda ukazivati na ne postupanje suda u propisanim zakonskim rokovima, a što kao posljedicu ima odugovlačenje postupka.

U tom slučaju, kako je to istaknuto, strankama i oštećeniku pripada pravo pritužbom se obratiti predsjedniku suda, koji tada ima obavezu, nakon što je pribavio očitovanje suca istrage o navodima pritužbe, ako je pritužba osnovana odrediti novi rok za poduzimanje radnji čijim nepoduzimanjem se ukazuje na neopravdano odugovlačenje postupka. Rok koji određuje predsjednik suda sucu istrage za donošenje tražene odluke ili poduzimanje pojedine radnje mora biti primjeren, pri čemu predsjednik suda mora voditi računa o svim okolnostima pojedinog slučaja i posebnostima traženja za donošenjem pojedine odluke ili poduzimanjem radnje.

Posebno je značajno istaći pravo koje pripada strankama i oštećeniku - podnijeti pritužbu predsjedniku suda i zbog nepoduzimanja radnji suca istrage za koje ocijene da dovode do odugovlačenja postupka. Ovakvim prigovorom zakonodavac je želi isključiti mogućnost sucu istrage da svojim neodgovornim postupanjem odnosno ne postupanjem po podnesenim traženjima za poduzimanje određene radnje dovede do neopravdanog odugovlačenja postupka. Sudac istrage je o takvim traženjima dužan odlučiti u granicama

zakona, bilo da je njegova odluka pozitivna ili negativna. Zakonodavac ne želi tzv. viseću situaciju, u kojoj se ne zna hoće li sudac istrage poduzeti neku zatraženu radnju ili ne, a ako bi ju ipak poduzeo, kada će to učiniti.

Ako bi takva pritužba bila podnesena, predsjednik suda dužan je zatražiti od suda očitovanje o navodima pritužbe, pregledati spis, te ocijeni li pritužbu osnovanom odrediti primjereni rok u kojem sudac istrage mora donijeti odluku, odnosno odrediti provođenje same radnje. Podnositelja ove pritužbe predsjednik suda obavezan je o svojim odlukama obavijestiti u roku od 15 dana od kada je primio pritužbu.

Naravno, i predsjednik suda može biti jedan od čimbenika koji usporava tijek postupka ne odlučujući po podnesenoj pritužbi, pa je zbog zakonodavac toga u čl. 347. st. 7. Zakona o kaznenom postupku dao pravo strankama i oštećeniku koji su podnijeli pritužbu predsjedniku suda, ako ocijene da predsjednik suda nije postupio u roku od 15 dana povodom podnesene pritužbe, pravo da se obrate predsjedniku neposredno višeg suda.

Izložena zakonska rješenja kako su navedena u Zakonu o kaznenom postupku niti na jednom mjestu nemaju određeno što će biti sa osobom koja dovodi do nepotrebnog odugovlačenja postupka. Već je ranije istaknuto da ova propuštanja u radu koja nisu rezultat kaznenog djela državnog odvjetnika ili suca već predstavljaju samo neuredno obnašanje povjerene funkcije ne mogu imati značaj na sam postupak već samo na radnopravni karakter osobe koja svojim propustima dovodi do neopravdanog odugovlačenja postupka.

Dvojbe je li mehanizam pritužbe predstavlja učinkovito pravno sredstvo protiv odugovlačenja postupaka moći će biti riješene tek nakon određenog vremena kada će praksa u radu Državnoodvjetničkog vijeća odnosno Državnog sudbenog vijeća i njihovih stegovnih postupaka pružiti odgovarajuću zaštitu žrtvi, oštećeniku i okrivljeniku da se poštuju norme Ustava Republike Hrvatske i norme Konvencije kojima je zajamčeno pravo na učinkovit postupak. Stoga stvarna operacionalizacija ranije spomenutih normi iz Zakona o kaznenom postupku ima biti provedena kroz Zakon o državnom odvjetništvu, odnosno Zakon o sudovima i Zakon o državnom sudbenom vijeću koji normira stegovni postupak protiv državnih odvjetnika odnosno sudaca.

Valja istaći da u odnosu na potrebu otklanjanja nepotrebnog zastoja u postupanju u sudovima, Zakon o sudovima u glavi koja govori o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku detaljno strukturira i razrađuje postupak stranke nezadovoljne sporošću postupanja suda, razrađujući na koji način se stranka obraća zahtjevom za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku, te na koji način predsjednik suda odlučuje u tom predmetu u konačnici s pravom stranke da zbog ove povrede ostvari i materijalnu naknadu štete.

Međutim, u odnosu na osobnu odgovornost suca koji ne postupa u zakonom zadanim rokovima i time dovodi do odugovlačenja postupka, Zakon o Državnom sudbenom vijeću propisuje norme stegovne odgovornosti sudaca. Odredba čl. 62. st. 2. Zakona o DSV-u izriječno propisuje kao jedno od stegovnih djela „neuredno obnašanje sudačke dužnosti“. Upravo o tom stegovnom djelu svakako bi se radilo u situacijama kada sudac unatoč zakonom propisanim rokovima za poduzimanje određenih radnji, te radnje ne čini u tim rokovima i time dovodi do nepotrebnog odugovlačenja postupka. Naravno, takav njegov propust predstavlja i nanošenje štete ugledu suda i sudačke dužnosti kao cjeline, što je daljnje stegovno djelo koje se može prepoznati u takvom neodgovornom ponašanju suca. Za takova stegovna djela Zakon o DSV-u propisuje moguće vođenja stegovnog postupka i mogućnost kada se utvrdi odgovornosti suca izricanjem sankcija kako to predviđa Zakon o Državnom sudbenom vijeću.

Kako je to vidljivo iz ranije strukture normi i odredaba Zakona o kaznenom postupku, jasno je da Zakon o kaznenom postupku u odnosu na državne odvjetnike u znatno više slučajeva nalaže obaveze za poduzimanje određenih radnji u odnosu na trenutak kada je zaprimio kaznenu prijavu, odnosno dojavu o počinjenom kaznenom djelu, pa nastavno sve do trenutka kada postupak prelazi u nadležnost suda. Stoga, da bi pravno sredstvo pritužbe višem državnom odvjetniku mogli smatrati djelotvornim pravnim sredstvom upravo Zakon o državnom odvjetništvu mora biti taj koji primarno treba sancionirati ne postupanja državnog odvjetnika u skladu sa zakonom propisanih obvezama i zakonom propisanim rokovima kako su oni naznačeni u Zakonu o kaznenom postupku.

Postojeći Zakon o državnom odvjetništvu u čl. 67. st. 1. izrijekom propisuje da je državni odvjetnik ili njegov zamjenik dužan "bez odugovlačenja donositi odluke povodom kaznene prijave koja mu je dodijeljena u rad", nastavno propisujući da u slučaju da nije donio odluku i poduzeo drugu radnju bez opravdanog razloga u roku od 15 dana od dana kada je primio prijavu, da je o tom propuštanju dužan izvijestiti državnog odvjetnika, odnosno višeg državnog odvjetnika koji će poduzeti potrebne mjere kako bi se u predmetu postupalo bez odgode.

Ovakva uopćena odrednica izrijekom označava da državno odvjetništvo ne smije neopravdano odugovlačiti s poduzimanjem određenih radnji, te unutar strukture državnog odvjetnika propisuje na koji način postupiti odnosno u kojim rokovima je državni odvjetnik ili njegov zamjenik dužan postupiti kad primi kaznenu prijavu.

Ove norme nužno je promatrati u kontekstu odredaba Zakona o kaznenom postupku koja sada daju pravo i samom oštećeniku odnosno žrtvi da nadzire i kontrolira promptnost postupanja državnih odvjetnika tj. je li njihovo postupanje sukladno odredbi iz čl. 67. Zakona o državnom odvjetništvu tj. da li je obavijestio državnog odvjetnika ili višeg državnog odvjetnika o nepoduzimanju određenih radnji u propisanim rokovima.

Pozivanje na obaveze rješavanja kaznene prijave kako je ono određeno u Zakonu o kaznenom postupku sadržano je u normama čl. 68. Nacrta prijedloga Zakona o državnom odvjetništvu, za koji se također očekuje da bi trebao stupiti na snagu 15. prosinca 2013. U toj normi navedeno je da je državni odvjetnik, odnosno njegov zamjenik dužan kaznenu prijavu riješiti u zakonom propisanim rokovima, uz upozorenje da ukoliko ne donese odluku o prijavi u tom roku, da je dužan izvijestiti višeg državnog odvjetnika o razlozima zbog kojih nije donio odluku o prijavi.

Ukoliko bi počinitelj kaznenog djela ostao nepoznat i nakon roka od šest mjeseca od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava, zakonodavac je odredio da bi se spis tada „stavio u evidenciju“. U tom slučaju, ako se radi o kaznenom djelu za koje je propisana kazna zatvora veća od pet godina, državni odvjetnik je dužan po proteku godine dana od dana

stavljanja prijave u evidenciju provjeriti jesu li i koje radnje poduzete kako bi se počinitelj kaznenog djela otkrio.

U odnosu na ovako stroge norme kako su one propisane u Zakonu o kaznenom postupku odnosno Zakonu o državnom odvjetništvu, odredba čl. 113. Zakona o državnom odvjetništvu propisuje odgovornost zamjenika državnog odvjetnika za počinjena stegovna djela, među kojim stegovnim djelima je lako za prepoznati ona koja rezultiraju neopravdanim odugovlačenjem postupka, kao i u odnosu na moguće ne postupanje suca. Takvo stegovno djelo bilo bi rezultat nepoduzimanja radnji u rokovima kako su oni određeni bilo Zakonom o kaznenom postupku, bilo Zakonom o državnom odvjetništvu.

Pri tome se prvenstveno ukazuje na stegovna djela „neopravdanog neobavljanja ili neurednog obavljanja državnoodvjetničke dužnosti“, odnosno „moguće izazivanja poremećaja u radu državnog odvjetnika koje znatno utječe na djelovanje državnog odvjetništva“, ili konačno utvrđenje da bi se „radilo o ponašanju ili postupanju koje je suprotno temeljnim načelima etičkog kodeksa državnog odvjetnika i zamjenika državnog odvjetnika, a kojim ponašanjem se nanosi šteta ugledu državnog odvjetništva i državnoodvjetničke dužnosti“.

Utvrđi li se u stegovnom postupku odgovornost državnog odvjetnika ili njegovog zamjenika za neki od ovih stegovnih povreda, zakonodavac je u Zakonu o državnom odvjetništvu predvidio i izricanje odgovarajućih sankcija.

Zaključno za istaći je da je zakonodavac kako kroz norme Zakona o kaznenom postupku, tako posebno i kroz norme Zakona o sudovima, Zakona o Državnom sudbenom vijeću i Zakona o državnom odvjetništvu propisao čitav niz prava žrtve, oštećenika i okrivljenika u odnosu na tijelo koje u tom trenutku poduzima određene radnje u cilju utvrđenja da li je kazneno djelo počinjeno, odnosno da li je određena osoba počinitelj tog kaznenog djela.

Kako notorno postoji interes bilo prijavitelja, odnosno žrtve ili oštećenika da se u odnosu na kazneno djelo koje je počinjeno prema njemu što prije utvrdi tko ga je počinio i da se ta osoba privede pravdi, odnosno interes osumnjičenika, a kasnije okrivljenika da se u

najkraćem mogućem roku odluči u zakonom propisanom postupku da li je kriv za počinjenje kaznenog djela, zakonodavac je nastojao otkloniti bilo kakvo odugovlačenje postupka u postupanju prvenstveno državnih odvjetništava, za zatim i sudaca, kako bi se cilj brzog i pravovremenog utvrđenja da li je određena osoba počinila određeno kazneno djelo mogao postići.

Pitanje djelotvornog pravnog sredstva u ovom dijelu nailazi na prijepor u kojoj mjeri ne postupanje državnog odvjetnika ili suca može imati posljedicu za samu osobu zamjenika državnog odvjetnika ili državnog odvjetnika odnosno suca i njegov radnopravni status, a koliko takva njegova neurednost u obavljanju svoje dužnosti koja mu je povjerena smije imati odraza na sam postupak.

Iz svega izloženog, kako je to prikazano, zakonodavac se odlučio da takvi osobni propusti u radu državnih odvjetnika ili njihovih zamjenika odnosno sudaca, sami po sebi ne smiju imati štetnu posljedicu za sam postupak već isključivo za osobu koja je propustila poduzeti određene radnje u zakonom propisanim rokovima. U protivnom mogla bi se desiti apsurdna situacija da zbog propusta u postupanju npr. zamjenika državnog odvjetnika, ako bi taj propust bio sankcioniran presumiranim odustankom od kaznenog progona, dođe do štetne posljedice na sam postupak i do upitnosti može li se zbog takvog propusta jednog pojedinca takav njegov propust koji nije rezultat njegovog kaznenog djela odraziti na povredu temeljnog načela pravičnog postupka kako je ono propisano u čl. 1. Zakona o kaznenom postupku⁹.

Za istaći je da to očigledno nije bila volja zakonodavca, a da je tome tako vidljivo je već iz činjenice da čak i u dijelovima gdje je zakonodavac govorio o presumiranom odustanku od kaznenog progona (ne podizanje optužnice u zakonom propisanim rokovima nakon što je utvrđen završetak istraživanja odnosno istrage), zakonodavac nije isključio pravo oštećenika da se pojavi u ulozi ovlaštenog tužitelja nakon takvog presumiranog odustanka, a u nastavku nije isključio pravo državnog odvjetnika da se ponovnim preuzimanjem progona od oštećenika kao ovlaštenog tužitelja vrati u sam kazneni postupak kao jedini ovlašteni tužitelj.

⁹ „... da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koje predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom“

Prema tome volja je zakonodavca bila da propusti u radu pojedinaca – nositelja pravosudnih funkcija nemaju odraz na samo vođenje postupka, nego da norme kojima se određuje rok u kojem su oni dužni postupati i kršenje tih normi može imati za posljedicu samo stegovnu odgovornost dužnosnika, sa konačno mogućom sankcijom razrješenja od dužnosti.