

Dragan Novosel
zamjenik Glavnog državnog odvjetnika
Republike Hrvatske

PRIMJENA KAZNENOG NALOGA u radu državnih odvjetništava

Kako se kazneni nalog primjenjuje od 1.1.1998. godine, prošlo je dovoljno vremena da se na temelju dosadašnje prakse može ocijeniti koliko je ovaj institut zaživio u praksi i kakvi su rezultati njegove primjene. Na temelju podataka općinskih državnih odvjetništava u članku se daje pregled uspješnosti dosadašnje primjene kaznenih naloga.

1. Uvod

Zakonom o kaznenom postupku stupio je na snagu 1. siječnja 1998. godine. Ovim zakonom uvedeno je dosta novina, kojih nije bilo u do tada važećem Zakonu o krivičnom postupku. Među ostalim to su odredbe o odgodi kaznenog progona (članak 175. ZKP) i odredbe o izdavanju kaznenog naloga čija je svrha rasterećenje suda od rada na predmetima manjeg značaja.

Člankom 175. stavkom 1. Zakona o kaznenom postupku dano je pravo državnom odvjetniku da i u odnosu na odrasle počinitelje kaznenih djela odlučuje o kaznenom progonu po načelu svrhovitosti. Prema odredbi ovog članka, osim kad mu je to po zakonu dopušteno, državni odvjetnik može odlučiti da odgodi početak započinjanja kaznenog progona ako je kaznena prijava podnesena za djelo nižeg stupnja krivnje kod kojega odsutnost ili neznatnost štetnih posljedica ne opravdava javni probitak kaznenog progona. Odluku o odgodi početka kaznenog progona državni odvjetnik može donijeti samo uz privolu osumnjičenika i njegovu pripravnost da ispuni jednu ili više obveza. Te obveze mogu biti izvršenje kakve činidbe u svrhu popravljivanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom, uplata određene svote u korist javne ustanove, u humanitarne ili karitativne svrhe, odnosno u fond za naknadu štete žrtvama kaznenih djela, ispunjenje obveze zakonskoga uzdržavanja, obavljanje rada za opće dobro na slobodi, podvrgnuće odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti sukladno posebnim propisima. Dakle uz privolu osumnjičenika državni odvjetnik tada ne pokreće kazneni postupak.

Odlučivanje o kaznenom progonu po načelu svrhovitosti u značajnoj mjeri primjenjuje se prema odredbama Zakona o sudovima za mladež u odnosu na maloljetnike i mlade punoljetnike. Odgoda kaznenog progona u odnosu na odrasle osobe rijetko se primjenjuje, kako zbog nedostatka provedbenih propisa, tako i zbog složenosti u primjeni. Često je za općinskog državnog odvjetnika, odnosno zamjenika općinskog državnog odvjetnika koji ima veliki broj predmeta u radu jednostavnije optužiti osumnjičenu osobu, nego proći složenu proceduru koju propisuje članak 175. stavak 1. ZKP.

Članak 446. Zakona o kaznenom postupku uvodi mogućnost izdavanja kaznenog naloga. Po ovom članku za kaznena djela za koja je po zakonu propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna kao glavna kazna, a za koja je saznao na temelju vjerodostojnog sadržaja kaznene prijave državni odvjetnik može u optužnom prijedlogu zatražiti da sud izda

kazneni nalog u kojem će optuženiku izreći određenu kaznu ili mjeru bez provođenja glavne rasprave.

Državni odvjetnik može zatražiti izricanje jedne ili više od sljedećih kazni ili mjera:

- 1) novčanu kaznu, sudsku opomenu, oduzimanje imovinske koristi pribavljene kaznenim djelom i objavljivanje kaznenog naloga u sredstvima javnog priopćavanja,
- 2) zabranu upravljanja motornim vozilom do dvije godine, odnosno oduzimanje predmeta.

Izricanje novčane kazne može se zatražiti u visini od deset do sto prosječnih dnevnih prihoda u Republici Hrvatskoj (članak 51. stavak 4. Kaznenog zakona).

Dakle, državni odvjetnik može zatražiti izdavanje kaznenog naloga pod uvjetom da je sadržaj kaznene prijave vjerodostojan i da je počinjeno kazneno djelo za koje je kao glavna kazna propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna.

Ako se odluči za zahtijevanje izdavanja kaznenog naloga državni odvjetnik podnosi sudu protiv osumnjičenika optužni prijedlog i samo dodatno mora u optužnom prijedlogu zahtijevati izdavanje kaznenog naloga, što nije složen i zahtjevan posao i ne opterećuje posebno rad općinskih državnih odvjetništava. Upravo zbog jednostavnosti procedure državna odvjetništva primjenjuju kazneni nalog je daleko češće od primjene odredbe članka 175. stavak 1. ZKP. Primjena odredbi o kaznenom nalogu je relativno jednostavna za državno odvjetništvo, a izdavanjem kaznenog naloga u značajnoj se mjeri može rasteretiti sud.

Naime, po članku 448. ZKP ako se sa zahtjevom složi, sudac pojedinac će presudom izdati kazneni nalog. U kaznenom će se nalogu navesti samo da se prihvaća zahtjev državnog odvjetnika te optuženiku, čiji osobni podaci moraju biti jasno određeni, izriče kazna ili mjera iz zahtjeva. Izreka presude o kaznenom nalogu obuhvaća potrebne podatke iz članka 355. stavka 1. ovoga Zakona, uključujući i odluku o imovinskopravnom zahtjevu, ako je prijedlog za njegovo ostvarivanje bio postavljen. U obrazloženju će se samo navesti dokazi koji opravdavaju izdavanje kaznenog naloga. Kazneni nalog sadržava pouku okrivljeniku u smislu odredbe članka 449. stavka 2. ovoga Zakona te da će po proteku roka za prigovor, ako prigovor ne bude podnesen, kazneni nalog postati pravomoćan i da će se izrečena kazna protiv okrivljenika izvršiti.

Iz ove zakonske odredbe slijedi da nema glavne rasprave, izrada presude je krajnje jednostavna i ako okrivljenik ne podnese prigovor time je kazneni postupak završen. Nedvojbeno se ovime za kaznena djela za koja je kao glavna kazna propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna u značajnoj mjeri pojednostavljuje i ubrzava postupak i u zemljama koje primjenjuju ovakav ili sličan institut na ovaj način se završava veliki broj predmeta (neke pokrajine u SR Njemačkoj na ovaj način rješavaju do 60% ovih predmeta).

Zbog opterećenosti sudova smatram da bi bilo korisno u svim predmetima u kojima se ocjenjuje umjesnim primjena kaznenog naloga zahtijevati njegovo izdavanje. Međutim, prema godišnjoj statistici Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2000. godinu proizlazi da se u nekim državnim odvjetništvima ovaj institut primjenjuje često, dok druga državna odvjetništva rijetko zahtijevaju ili uopće ne zahtijevaju izricanje kaznenog naloga.

U Tabeli 1. dani su podaci o učestalosti zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga po područjima županijskih državnih odvjetništava, dakle prosječno učešće za sva općinska državna odvjetništva s tog područja. Podaci iz ove tabele pokazuju zabrinjavajuće različito postupanje državnih odvjetništava.

Broj zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga po područjima županijskih državnih odvjetništava u 2000. godini.¹

Tabela 1.

| Područje županijskog državnog odvjetništva | Svega optužnih prijedloga | Svega kaz. naloga | Postotak kaz. naloga u odnosu na broj optužnih prijedloga |
|--|---------------------------|-------------------|---|
| Bjelovar | 628 | 103 | 16,4 |
| Čakovec | 258 | 170 | 65,9 |
| Dubrovnik | 322 | - | 0 |
| Gospić | 396 | 201 | 50,8 |
| Karlovac | 598 | 84 | 14,0 |
| Koprivnica | 301 | 107 | 35,5 |
| Osijek | 940 | 287 | 30,5 |
| Požega | 583 | 284 | 48,7 |
| Pula | 814 | 84 | 10,3 |
| Rijeka | 879 | 187 | 21,3 |
| Sisak | 703 | 301 | 42,8 |
| Split | 1408 | 140 | 9,9 |
| Šibenik | 514 | 148 | 28,8 |
| Varaždin | 418 | 168 | 40,2 |
| Vukovar | 842 | 387 | 45,9 |
| Zadar | 600 | 28 | 4,7 |
| Zagreb | 2130 | 304 | 14,3 |
| Zlatar | 268 | 70 | 26,1 |
| UKUPNO | 12602 | 3041 | 24,1 |

¹ Podaci u ovoj tabeli su dani na osnovu statističke tabele KST-1 za odrasle osobe Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2000. godinu, ovi podaci različiti su od podataka koji se razmatraju u ovom tekstu, jer se u tekstu razmatraju prijave primljene u određenom vremenskom razdoblju u kojima je zatraženo izdavanje kaznenog naloga, dok godišnja statistika iskazuje radnje poduzete u kalendarskoj godini (napr. broj zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga u 2000. godini bez obzira iz koje je godine prijava).

Različito u postupanju i potreba da se na temelju dosadašnje prakse procijeni koliko je predlaganje izricanja kaznenog naloga uspješno potakli su me da zamolim državne odvjetnike i službenike u pojedinim državnim odvjetništvima da popune tabelu s podacima koje sam tražio.

Kako do sada nije bilo ovakvog istraživanja to je svrha bila prikupiti podatke na osnovu kojih se može ocijeniti koliko je uspješna primjena kaznenog naloga, koliko se time ubrzava vođenje kaznenog postupka i koliko su sudovi zbog toga manje opterećeni.

Prikupljanje traženih podataka bio je složen i zahtjevan posao, jer je trebalo izvršiti uvid u svaki predmet pogledati odluku i tek tada popuniti tabelu. Ova analiza je nastala upravo zahvaljujući pojedincima u općinskim državnim odvjetništvima, koji su pristali da provedu istraživanja u svojim odvjetništvima.

2. Način prikupljanja podataka

Iz godišnjeg izvješća Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2000. godinu proizlazi da postoje značajne razlike po područjima županijskih državnih odvjetništava u broju zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga, kako je to i proizlazi iz Tabele 1.

Postoje značajne razlike između pojedinih područja u broju zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga, (samim time i u postotku zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga), u odnosu na ukupan broj podnesenih optužnih prijedloga. Proizlazi da se na području Dubrovnika uopće ne primjenjuje ovaj institut, na području Zadra rijetko svega (4,7%), dok je nasuprot tome po prosječnom broju izdanih kaznenih naloga prednjačio Čakovec s 65,9% zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga u odnosu na ukupan broj optužnih prijedloga.

Osim ovih razlika između pojedinih županijskih državnih odvjetništava također su prisutne i razlike između općinskih državnih odvjetništava na području jednog županijskog državnog odvjetništva. Tako na primjer kad se kompariraju podaci za 2000. godinu o postupanju pojedinih općinskih državnih odvjetništava na području Županijskog državnog odvjetništva u Vukovaru vidljive su osjetne razlike. Općinsko državno odvjetništvo u Županji predložilo je izdavanje kaznenog naloga u 270 slučajeva ili u 86,3% od podnesenih 313 optužna prijedloga, Općinsko državno odvjetništvo u Vukovaru predložilo je izdavanje kaznenog naloga u 107 slučajeva ili u 39,2% od 273 optužna prijedloga, dok je Općinsko državno odvjetništvo u Vinkovcima predložilo izricanje kaznenog naloga u 144 predmeta ili u 56,2% od 256 podnesenih optužnih prijedloga.

Ovi podaci pokazuju da su oscilacije velike, ne samo između pojedinih područja, nego i između općinskih državnih odvjetništava na području jednog županijskog državnog odvjetništva i one nisu zanemarive. Ovako velike razlike u postupanju između pojedinih državnih odvjetništava pokazuju da je nužno utvrditi razloge, te ujednačiti postupanje.

Da bi mogli utvrditi razloge za postojanje ovih razlika u primjeni kaznenog naloga bilo je potrebno prikupiti podatke iz kojih se može vidjeti kakav je uspjeh ovih zahtjeva na pojedinom području, koliko ima neslaganja suca i koliko se često podnose prigovori. Naime, jedino veliki broj neslaganja i prigovora može biti razlog da se na području pojedinog državnog odvjetništva ne zahtijeva izdavanje kaznenog naloga. Bez ovog istraživanja nismo

imali saznanja koliko zahtjeva završava presudom kojom je izdan kazneni nalog, koliko ima neslaganja i prigovora. Podaci koji su prikupljeni pokazuju da je primjena kaznenog naloga opravdana i da se u značajnom broju predmeta postupak završava samim izdavanjem kaznenog naloga.

Iako bi sigurno najtočnije i najpotpunije istraživanje bilo da su utvrđeni, odnosno prikupljeni podaci za određeno vremensko razdoblje za cijelo područje Republike Hrvatske, na to se nisam odlučio iz razloga, što bi to zahtijevalo veliki posao, posebno na području Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu, koji se u danom vremenu ne bi mogao napraviti zbog velikog broja predmeta u radu i drugih obveza.

Stoga je cilj istraživanja bio je prikupiti dovoljno veliki statistički uzorak da bi se moglo ocijeniti;

- visinu kazni koje se predlažu, odnosno koliko često se predlažu samo mjere,
- koliko često se sudac ne slaže s zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga,
- koliki je postotak prigovora podnesenih od strane okrivljenika.

Pored toga smatrao sam da je za procjenu opravdanosti primjene važno znati što se događa nakon podnesenog prigovora, kakve su presude koje sud donosi nakon provedene glavne rasprave, da li su sankcije strože ili blaže u odnosu na predloženu kaznu u kaznenom nalogu, te koliki je udio oslobađajućih i odbijajućih presuda.

Podatak o udjelu oslobađajućih i odbijajućih presuda nakon prigovora protiv kaznenog naloga uspoređen s udjelom oslobađajućih i odbijajućih presuda u svim presudama dobar je pokazatelj koliko su bile kvalitetne procjene državnih odvjetnika o vjerodostojnosti sadržaja kaznene prijave. Naime, u koliko je postotak oslobađajućih i odbijajućih presuda u odlukama nakon prigovora na određenom području veći od prosjeka za to područje, to zasigurno ukazuje da je s nedovoljnom pažnjom procjenjivan sadržaj kaznene prijave. Nasuprot tome ako je manji broj oslobađajućih i odbijajućih presuda tada se može zaključiti da je državni odvjetnik pažljivo ocjenjivao sadržaj kaznene prijave u predmetima u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga.

Iz navedenih razloga zatraženo je od državnih odvjetništava da za određeno vremensko razdoblje;

- iskažu broj predloženih zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga,
- prijedlog o kazni razvrstaju u tri grupe (do 30. dnevnih dohodaka, od 30. do 50. dnevnih dohodaka i preko 50 dnevnih dohodaka),
- iskažu u koliko slučajeva je odbijen zahtjev državnog odvjetnika (čl. 447/1.ZKP),
- iskažu neslaganje suca s zahtjevom (čl.447/2),
- navedu broj prigovora,
- prikažu strukturu kaznenih djela za koja se traži izdavanje kaznenog naloga.

Ujedno je zatraženo da za one predmete u kojima je sud nakon prigovora donio presudu daju podatke o odluci suda, to jest o tome kakva je sankcija izrečena, odnosno koliko je bilo oslobađajućih i odbijajućih presuda. Ove podatke državna odvjetništva su mogla dati samo na osnovu uvida u spise i to pokazuje koliko je to bio opsežan posao.

Da bi statistički uzorak bio što vjerniji podaci su zatraženi od pojedinih općinskih državnih odvjetništava koja često primjenjuju kazneni nalog (Čakovec, Koprivnica, Županja, Sisak, Varaždin), od državnih odvjetništava koja ga primjenjuju u manjoj mjeri (Karlovac, Zlatar), te većih državnih odvjetništava (Osijek, Rijeka i Split).

Tabela 2. pokazuje učestalost primjene kaznenih naloga u 2000. godini na područjima ovih državnih odvjetništava.

Pregled broja optužnih prijedloga i kaznenih naloga u 2000. godini²

Tabela 2.

| Općinsko drž. odvjet. | Čakovec | Karlovac | Koprivnica | Osijek | Rijeka | Sisak | Split | Varaždin | Zlatar | Županja | UKUPNO |
|--------------------------|---------|----------|------------|--------|--------|-------|-------|----------|--------|---------|--------|
| Broj opt. prijed. | 258 | 501 | 132 | 512 | 573 | 349 | 1206 | 418 | 268 | 313 | 4432 |
| Broj kaz. naloga | 170 | 79 | 71 | 187 | 63 | 185 | 115 | 107 | 70 | 270 | 1317 |
| Post. | 66,0 | 15,8 | 53,8 | 36,5 | 11,0 | 53,0 | 9,5 | 33,4 | 26,1 | 86,3 | 29,7 |

Podaci u Tabeli 2. pokazuju da postoje znatne razlike između ovih državnih odvjetništava. Dok je Općinsko državno odvjetništvo u Županji zahtijevalo izdavanje kaznenog naloga u odnosu na 86,3% podnijetih optužnih prijedloga, dotle je Split zahtijevao izdavanje kaznenog naloga u svega 9,5% slučajeva. Zbog postojanja ovako velikih razlika u primjeni kaznenog naloga podaci koji su prikupljeni po ovim državnim odvjetništvima mogu poslužiti kao reprezentativni uzorak.

Podaci su dani za određeno razdoblje u pravilu za 2000. godinu, međutim, neka državna odvjetništva uzela i duže razdoblje (napr. Sisak), pa broj kaznenih naloga po pojedinim državnim odvjetništvima ne odgovara iskazanom broju kaznenih naloga za to državno odvjetništvo u statističkim tabelama za određenu godinu (konkretno za 2000. godinu), jer kako je istaknuto cilj istraživanja bio je prikupiti osnovne podatke o predmetima u kojima je zatraženo izdavanje kaznenog naloga da bi se moglo procijeniti koliko je ovaj institut zaživio i koliko se njime može ubrzati kazneni postupak.

² Podaci iz statističkog izvješća Državnog odvjetništva RH za 2000. godinu. Ovi podaci su različiti su od podataka za ova državna odvjetništva koji se razmatraju u ovom tekstu. Naime u godišnjoj statistici se iskazuje broj kaznenih naloga zahtijevanih u 2000. godini bez obzira iz koje je godine predmet dok su za ovo istraživanje obrađeni podaci o zahtijevanim kaznenim nalogima u predmetima iz određenog vremenskog razdoblja, pa su neka državna odvjetništva uzela duže (napr. Sisak), a neka kraće razdoblje i zbog toga broj kaznenih naloga po pojedinim državnim odvjetništvima ne odgovara iskazanom broju kaznenih naloga za to državno odvjetništvo u statističkim tabelama za 2000. godinu.

3. Broj zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga i prijedlog državnog odvjetnika za izricanje kazne ili mjere.

Kao što je gore objašnjeno podaci iz ovog istraživanja ne mogu se komparirati s podacima iz godišnjeg statističkog izvješća Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2000. godinu. U godišnjem izvješću dani su podaci za 2000. godinu sa stanjem na dan 31. prosinca 2000. godine i prema radnjama koje su poduzete u toj godini bez obzira iz koje je godine predmet. To znači ako je predmet iz 1999. godine, a zahtjev za izdavanje kaznenog naloga je podnesen u 2000. godini onda je podatak o zahtjevu iznesen u statistici za 2000. godinu. Za razliku od toga za ovo istraživanje općinska državna odvjetništva su uzela predmete u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga u određenom razdoblju i za te predmete dani su podaci o tome da li je podnesen prigovor, a ako je podnesen dani su podaci o presudi nakon prigovora na dan popunjavanja tabele bez obzira koje godine je pojedina radnja poduzeta.

Pregled predloženih novčanih kazni i mjera ³

Tabela 3.

| Općinsko državno odvjetništvo | Svega kaz. naloga aps. % | | Predložena novčana kazna | | | | | | Predložena druga mjera aps. % | |
|-------------------------------|--------------------------------|-----|--------------------------|------|-------------------|------|----------------|------|-------------------------------------|-----|
| | | | do 30 p.d.p | | od 30 do 50 p.d.p | | preko 50 p.d.p | | | |
| | | | aps. | % | aps. | % | aps. | % | aps. | % |
| Čakovec | 175 | 100 | 130 | 74,3 | 37 | 21,2 | 5 | 2,8 | 3 | 1,7 |
| Karlovac | 80 | 100 | 23 | 28,7 | 42 | 52,5 | 15 | 18,8 | - | - |
| Koprivnica | 204 | 100 | 180 | 88,2 | 14 | 6,9 | - | - | 10 | 4,9 |
| Osijek | 166 | 100 | 99 | 59,6 | 47 | 28,3 | 20 | 12,0 | - | - |
| Rijeka | 69 | 100 | 43 | 62,3 | 20 | 29,0 | 4 | 5,8 | 2 | 2,9 |
| Sisak | 534 | 100 | 482 | 90,3 | 39 | 7,3 | 13 | 2,4 | - | - |
| Split | 104 | 100 | 82 | 78,8 | 18 | 17,4 | 4 | 3,8 | - | - |
| Varaždin | 171 | 100 | 162 | 94,7 | 6 | 3,5 | 2 | 1,2 | 1 | 0,6 |
| Zlatar | 95 | 100 | 67 | 70,6 | 18 | 18,9 | 8 | 8,4 | 2 | 2,1 |
| Županja | 274 | 100 | 247 | 90,2 | 14 | 5,1 | 13 | 4,7 | - | - |
| UKUPNO | 1872 | 100 | 1515 | 80,9 | 255 | 13,6 | 84 | 4,5 | 18 | 1,0 |

³ Podaci iz ove tabele su različiti od podataka za ova državna odvjetništva kako su iskazani u tabeli 2. Tabela 2. je sačinjena na temelju statističkog izvješća Državnog odvjetništva RH za 2000. godinu. U statistici državnog odvjetništva se iskazuju radnje koje su poduzete u toj godini, bez obzira iz koje je godine predmet, dok je za ovo istraživanje od državnih odvjetništava je zatraženo da obrade određeni broj predmeta u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga tako da su neka državna odvjetništva uzela kraće, a neka i duže razdoblje od jedne godine.

Da bi se dobili čim potpuniji podaci većina državnih odvjetništava iskazala je predmete u kojima je zahtjev stavljen u 2000. godini, a neka i ranije godine, iz tog razloga nisu davani podaci o predmetima iz 2001. godine. Naime, u većini predmeta iz 2001. godinu sud još u vrijeme prikupljanja podataka nije donio odluke po zahtjevima državnih odvjetništava, u nekim predmetima su bili u tijeku rokovi za prigovore i prikupljeni podaci ne bi dali odgovor na pitanje o učestalosti prigovora i o presudama nakon prigovora, odnosno o broju neslaganja.

U tabeli 3. su dani podaci o broju predmeta u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga, o visini predložene novčane kazne, ili o mjerama koje su predložene samostalno.

U kaznenom nalogu može se zatražiti izricanje novčane kazne u visini od deset do sto prosječnih dnevnih prihoda (članak 446. stavak 2. točka 3. ZKP). Stoga je radi uvida u visinu zatraženih kazni i o tome da u kojoj mjeri to utječe na broj prigovora zatraženo od državnih odvjetništava da zatražene kazne razvrstaju u tri grupe i to; do 30. prosječnih dnevnih prihoda, od 30 do 50 prosječnih dnevnih prihoda i preko 50 prosječnih dnevnih prihoda.

Ne iznenađuje da je izricanje novčane kazne do 30. prosječnih dnevnih dohodaka predloženo u 80,9% predmeta, jer se i u redovnom postupku novčane kazne većinom izriču u donjoj granici zakonskog raspona. Pored toga i iskustva državnih odvjetništava pokazuju da se u slučaju predlaganja viših novčanih kazni značajno povećava broj prigovora i zatim broj presuda u kojima je umjesto predložene novčane kazne izrečena blaža ili uvjetna osuda.

Ipak razlike između pojedinih područja su osjetne, dok Županija koja prednjači u broju zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga u 90,2% slučajeva predlaže izricanje novčane kazne do 30 prosječnih dnevnih dohodaka, Karlovac u svega 28,7% slučajeva predlaže blagu novčanu kaznu.

Razlike između pojedinih državnih odvjetništava u visini predloženih novčanih kazni iskazane u Tabeli 3. uočavaju se i na temelju redovnih podataka o osuđujućim presudama. Naime, poznato je da postoje značajne razlike između pojedinih sudova i da je kaznena politika na području Republike Hrvatske neujednačena. Neujednačenost u visini kazni za ista kaznena djela, počinjena pod sličnim uvjetnima ima za posljedicu nejednakost građana pred zakonom, jer u slučaju postojanja velikih razlika odluka o vrsti sankcije i visini kazne ne ovisi o zakonskim odredbama o odmjeravanju kazne nego o praksi na pojedinom području. Prikupljeni podaci ukazuju da je u slučajevima u kojima je zahtijevano izricanje kaznenog naloga ta neujednačenost u prijedlozima državnih odvjetnika izrazita i da ju treba ispraviti.

Kao što je naglašeno neujednačenost u izricanju kaznenih sankcija održava se sasvim izvjesno i na visinu zatraženih novčanih kazni u zahtjevima za izdavanje kaznenog naloga. Tako je na primjer ne čudi da je u Karlovcu izrazito visok postotak kaznenih naloga u kojima se predlaže izricanje visokih novčanih kazni, jer je na ovom području broj zatvorskih kazni dosta visok (u 2000. godini u 30,7% osuđujućih presuda izrečena je zatvorska kazna), ili obrnuto na području Vukovara u 2000. godini izrečeno je svega 6,6% zatvorskih kazni, pa stoga ne iznenađuje da se na području Vukovara u većem broju kaznenih naloga predlaže izricanje manjih novčanih kazni.

Razlike posebno upadaju u oči ako kompariramo predložene novčane kazne za određeno kazneno djelo. To najbolje ilustriraju podaci o predloženim kaznama za kazneno

djelo iz članka 272. KZ dani u Tabeli 4. Odabrao sam članak 272. KZ zbog toga jer je ovo kazneno djelo u većini državnih odvjetništava (vidi tabelu 6.) na prvom mjestu po broju zahtjeva za izricanje kaznenih naloga

Iz tabele 4. proizlaze značajne razlike između pojedinih područja u visini zatraženih i izrečenih kazni za kazneno djelo iz članka 272. KZ. Treba naglasiti da prema podacima državnih odvjetništava i za druga kaznena djela postoje znatne razlike u visini izrečenih kazni.

Kao što je već naprijed istaknuto razlike u zatraženoj visini novčane kazne su odraz općeg stanja. Poznato je da postoje značajne razlike između pojedinih područja u primjeni kazne zatvora, novčanih kazni i uvjetnih osuda, te razlike su prisutne već duže vrijeme i oni koji prate podatke o izrečenim sankcijama znaju da se na nekim područjima za neka djela često izriču zatvorske kazne, dok se za ta ista djela na drugom području u pravilu izriče uvjetna osuda.

Pregled zatraženih novčanih kazni i mjera za kazneno djelo iz članka 272. KZ Tabela 4.

| Općinsko državno odvjetništvo | Svega kaz. naloga za čl.272.KZ aps. % | | Predložena novčana kazna | | | | | | Predložena druga mjera | |
|-------------------------------|--|-----|--------------------------|------|-------------------|------|----------------|------|------------------------|---|
| | | | do 30 p.d.p | | od 30 do 50 p.d.p | | preko 50 p.d.p | | | |
| | | | aps. | % | aps. | % | aps. | % | aps. | % |
| Čakovec | 19 | 100 | 14 | 73,7 | 5 | 26,3 | - | - | - | - |
| Karlovac | 29 | 100 | 2 | 7,0 | 22 | 75,9 | 5 | 17,1 | - | - |
| Koprivnica | 38 | 100 | 37 | 97,4 | 1 | 2,6 | - | - | - | - |
| Osijek | 27 | 100 | 19 | 70,4 | 8 | 29,6 | - | - | - | - |
| Rijeka | 14 | 100 | 7 | 50,0 | 6 | 42,8 | 1 | 7,2 | - | - |
| Sisak | 39 | 100 | 27 | 69,2 | 11 | 28,2 | 1 | 2,6 | - | - |
| Split | 14 | 100 | 8 | 57,1 | 6 | 42,9 | - | - | - | - |
| Varaždin | 35 | 100 | 35 | 100 | - | - | - | - | - | - |
| Zlatar | 24 | 100 | 19 | 79,2 | 5 | 20,8 | - | - | - | - |
| Županja | 21 | 100 | 21 | 100 | - | - | - | - | - | - |
| UKUPNO | 260 | 100 | 189 | 72,7 | 64 | 24,6 | 7 | 2,7 | - | - |

Bez obzira na uobičajenu praksu na određenom području smatram da su razlike u visini zatraženih novčanih kazni prevelike i podaci pokazuju da bi državna odvjetništva trebala nastojati ujednačiti svoje postupanje kad zahtijevaju izdavanje kaznenog naloga na

način da se za ista kaznena djela počinjena pod istim okolnostima traži izricanje takvih novčanih kazni kojima bi se kaznena politika ujednačila.

Naravno kod ocjene u kojoj visini zatražiti izricanje novčane kazne treba cijeliti svaki slučaj za sebe koliko to prikupljeni podaci omogućuju.

4. Struktura kaznenih djela za koja se zahtjeva izdavanje kaznenog naloga

Podaci o strukturi kaznenih djela za koja se zahtjeva izdavanje kaznenih naloga dani su u Tabeli 5. Ti podaci mogu poslužiti samo za procjenu za koja se kaznena djela najčešće traži izdavanje kaznenog naloga jer su dani samo za navedena državna odvjetništva, a ne za cijelo područje Republike Hrvatske.

Pregled kaznenih naloga po djelima

Tabela 5.

| Kazneno djelo | Svega kaz. naloga | % |
|-------------------|-------------------|------|
| čl. 99. st. 1. KZ | 41 | 2,2 |
| čl. 129. KZ | 125 | 6,7 |
| čl.173. st.1. KZ | 87 | 4,6 |
| čl. 177. st.1.KZ | 18 | 0,9 |
| čl. 216. KZ | 288 | 15,4 |
| čl. 224.st.1. KZ | 110 | 5,9 |
| čl. 272.st. 2.KZ | 260 | 14,0 |
| čl. 297.st.1 KZ | 43 | 2,3 |
| čl. 298.st.1. KZ | 176 | 9,4 |
| čl. 311.st.1. KZ | 31 | 1,7 |
| čl. 335.st.1. KZ | 122 | 6,5 |
| čl. 222.st.1. KZ | 50 | 2,7 |
| čl.230.st.1. KZ | 47 | 2,5 |
| čl.258.st.1. KZ | 22 | 11,2 |
| čl. 226. KZ | 32 | 1,7 |
| Ostalo KZ | 356 | 19,0 |
| 626. ZTD | 45 | 2,4 |
| Ost. p. zak. | 17 | 0,9 |
| Ukupno | 1872 | 100 |

Izdavanje kaznenog naloga najčešće se traži za kaznena djela iz članka 216. (krađa) i članka 272. KZ (izazivanje prometne nesreće, slijedi kazneno djelo iz članka 258. stavak 1. KZ (protuzakoniti lov), zatim članak 298. stavak 1. KZ (izbjegavanje carinskog nadzora), dok su sva druga djela zastupljena u manjem broju.

Podaci dani u ovoj tabeli pokazuju da primjena kaznenog naloga nije isključena niti za jedno kazneno djelo za koje se po zakonu može zahtijevati njegovo izdavanje. Kaznena djela iz članka 216. i članka 272. KZ djela su u ukupnoj strukturi kriminaliteta značajno zastupljena pa je to razlog da se izdavanje kaznenog naloga najviše traži za ova kaznena

djela. Naime, iz statističkih podataka državnih odvjetništava proizlazi da su u ukupnoj strukturi kriminaliteta odraslih osoba najbrojniji imovinski delikti i zatim zavisno od karakteristika pojedinog područja na trećem ili četvrtom mjestu su prometni delikti. Kako je dakle za ova kaznena djela podnesen veliki broj prijava to je razmjerno strukturi kriminaliteta za ova djela i najveći broj izdanih kaznenih naloga. Većina drugih kaznenih djela zastupljena je u manjem broju, prvenstveno iz razloga jer su manje zastupljena u ukupnoj strukturi kriminaliteta. Izuzetak je kazneno djelo iz članka 173. stavak 1. KZ – zlouporaba opojnih droga za koje djelo se podnosi veliki broj prijava, ali se kako je to već istaknuto zbog prirode ovog djela državni odvjetnici rijetko odlučuju za ovo djelo tražiti izdavanje kaznenog naloga.

Da bi mogli procijeniti kojim se kriterijima državni odvjetnici služe prilikom ocjene da li za konkretnu osumnjičenu osobu zahtijevati izdavanje kaznenog naloga zamolio sam državna odvjetništava da iznesu kriterije prema kojima se odlučuju da li za pojedino djelo tražiti izdavanje kaznenih naloga.

Prema danim pojašnjenjima državna odvjetništva se odlučuju na zahtijevanje izdavanja kaznenog naloga najčešće u onim slučajevima kada je djelo obzirom na posljedice i druge okolnosti manjeg značaja, kada postoje olakotne okolnosti na strani okrivljenika, te kod onih djela za koja se zbog uobičajene prakse može očekivati izricanje novčane kazne. Sva državna odvjetništva naglašavaju da prilikom odluke cijene subjektivne i objektivne značajke kaznenog djela koje se stavlja na teret okrivljenoj osobi.

Okolnosti pod kojima je djelo počinjeno od posebne su važnosti za ocjenu da li tražiti ili ne izdavanje kaznenog naloga. Državna odvjetništva naglašavaju da često za pojedina djela ne traže izdavanje kaznenog naloga upravo zbog okolnosti pod kojima je to djelo počinjeno.

Tako na primjer Općinsko državno odvjetništvo u Čakovcu navodi da su prilikom podnošenja optužnih prijedloga s kaznenim nalogima strogo vodili računa o poštivanju definiranih zakonskih pretpostavki za korištenje tog specifičnog instituta, gdje u stvari kažnjava državni odvjetnik uz suglasnost suda. Na zahtijevanje izdavanja kaznenih naloga išli su samo za ona kaznena djela gdje po ocjeni državnog odvjetništva nije bila neophodna neposredna, tzv. psihološka ocjena personalnih dokaza i kod kojih se radilo o manjoj društvenoj pogibelji s manjim štetnim posljedicama. Općinsko državno odvjetništvo u Sisku posebno ističe da postoje kaznena djela koja zahtijevaju javno suđenje i javnu osudu kao satisfakciju oštećeniku i zbog toga za ta djela nije zahtijevano izdavanje kaznenog naloga.

U Tabeli 6. dani su podaci o ukupnom broju kaznenih naloga za državna odvjetništva koja su sudjelovala u ovom istraživanju, te apsolutno i u postotku za koje se kazneno djelo na pojedinom području najviše traži izdavanje kaznenih naloga. Iako su kaznena djela iz članka 216. brojčano značajno zastupljena u ukupnoj strukturi kriminaliteta, iz podataka proizlazi da se za kaznena djela iz članka 272. KZ najčešće zahtijeva izdavanje kaznenog naloga.⁴

Osim objektivnih i subjektivnih okolnosti pod kojima je neko djelo počinjeno i praksa koja je prisutna na pojedinom području ima utjecaj na odluku državnog odvjetnika da li zahtijevati izdavanje kaznenog naloga. Dakle okolnosti svakog pojedinog slučaja, kao i

⁴ Prema statističkim podacima za 2000. godinu najbrojnija su kaznena djela protiv imovine 33,6% ukupnog prijavljenog kriminaliteta u toj godini, slijede kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja 13,5%, zatim kaznena djela vezana za zlouporabu droga 8,6%, te kaznena djela protiv opće sigurnosti ljudi i imovine i sigurnosti pometa 7,9%, itd.

struktura kriminaliteta pojedinog područja značajno utječu da je struktura kaznenih djela za koja se najčešće zahtijeva izdavanje kaznenog naloga po pojedinim državnim odvjetništvima različita tako da je teško vršiti uspoređivanja. Podaci dani u Tabeli 6. to i pokazuju.

Pregled broja kaznenih naloga i djela za koje je najviše zahtijevano izdavanje kaznenih naloga po pojedinim područjima Tabela 6.

| Općinsko drž. odvjet. | Čakovec | Karlovac | Koprivnica | Osijek | Rijeka | Sisak | Split | Varaždin | Zlatar | Županija | |
|---|-------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------|
| Ukupno svih Kaz. naloga | 175 | 80 | 204 | 166 | 69 | 534 | 104 | 171 | 95 | 274 | |
| Kazneno djelo za koje se najčešće traži izdavanje kaz. naloga | Krađa čl. 216. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Krađa čl. 216. KZ | Nedozvoljena trgovina čl. 297. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Izaziv. .prom. nesreće čl. 272. KZ | Izbjeg. carin. nadzora čl. 298. KZ | |
| Broj kazn. naloga za to djelo | aps | 52 | 29 | 38 | 27 | 17 | 135 | 35 | 35 | 24 | 167 |
| | % | 29,7 | 36,2 | 18,6 | 16,3 | 24,6 | 25,3 | 33,6 | 20,5 | 25,3 | 60,9 |

To najbolje pokazuje primjer Županje. Na području Općinskog državnog odvjetništva u Županji za kazneno djelo iz članka 298. KZ - Izbjegavanje carinskog nadzora zahtijevano je izdavanje kaznenog naloga u 167 predmeta ili za 60,9% svih kaznenih naloga na tom području. Dok se na području drugih državnih odvjetništava za ovo kazneno rijetko zahtijeva izdavanje kaznenog naloga, jer iz Tabele 5. proizlazi da je za ovo kazneno djelo zahtijevano izdavanje kaznenih naloga u 176 predmeta, što znači da je u svega 9 predmeta na drugim područjima za ovo djelo zahtijevano izricanje kaznenog naloga.

Ovaj podatak kao i podaci za druga djela, pokazuju da u postupanju državnih odvjetništava postoje znatne razlike, što uz gore navedeno pokazuje da ne postoje zajednički kriteriji za koja djela zahtijevati izdavanje kaznenog naloga.

Ipak, bez obzira na ove razlike primjena kaznenog naloga najčešća je za kazneno djelo iz članka 272. KZ. Za ovo djelo se izdavanje kaznenog naloga traži najčešće na području državnih odvjetništava u Karlovcu, Koprivnici, Osijeku, Varaždinu i Zlataru. Slijedi kazneno djelo iz članka 216.- krađa za koje se najčešće traži izdavanje kaznenog naloga na području državnih odvjetništava u Čakovcu i Sisku.

Naravno, navedeni podaci mogu poslužiti za ilustraciju za koja kaznena djela državna odvjetništva nalaze da je izdavanje kaznenog naloga primjereno, ali istovremeno podaci i praksa pojedinih državnih odvjetništava pokazuju da ne treba robovati obrascima.

Dok na primjer neka državna odvjetništva uopće za kazneno djelo iz članka 173. stavak 1. KZ ne zahtijevaju izdavanje kaznenog naloga, jer smatraju da s obzirom na težinu i opasnost ovog kaznenog djela primjena kaznenog naloga nije primjerena, na području Rijeke se upravo za ovo djelo najčešće traži izricanje kaznenog naloga.

Obrazloženje je jednostavno. Na području Općinskog državnog odvjetništva u Rijeci su veliki granični prijelazi kojima u Republiku Hrvatsku ulazi veliki broj stranaca kod kojih se zatiču male količine lakih droga koje pojedinci nose za osobnu uporabu i smatram da je primjena kaznenog naloga za ova djela u ovim okolnostima potpuno opravdana.

Ovaj primjer kao i drugi primjeri (Županja za male količine robe koja se nastoji ilegalno prenijeti) pokazuju da je osnovana tvrdnja državnih odvjetništava da kod odluke za koja djela tražiti izdavanje kaznenog naloga prvenstveno treba cijeliti okolnosti pod kojima je djelo počinjeno, osobna svojstva osumnjičenika, kao i uobičajenu praksu kod izricanja sankcije za to djelo.

5. Neslaganje suca sa zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga i prigovori protiv kaznenog naloga

Najprije treba istaknuti da niti u jednom slučaju sudac nije temeljem članka 447. ZKP odbacio kazneni nalog, što pokazuje da su državna odvjetništva predlagala izricanje kaznenog naloga samo onda kad su ostvareni zakonski uvjeti.

a) Neslaganje suca sa zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga

Prema odredbi stavka 2. članka 447. Zakona o kaznenom postupku ako sudac pojedinac smatra da podaci u optužnom prijedlogu ne pružaju dovoljno osnova za izdavanje kaznenog naloga ili da se prema tim podacima može očekivati izricanje neke druge kazne ili mjere, a ne one koju je zatražio državni odvjetnik, po primitku optužnog prijedloga u sudu zakazat će glavnu raspravu i na nju pozvati osobe prema odredbama članka 438. toga Zakona. Okrivljeniku će se u tom slučaju uz poziv dostaviti samo prijepis optužnog prijedloga, bez zahtjeva državnog odvjetnika za izdavanje kaznenog naloga.

Iz tabele 5. vidljivo je da broj neslaganja općenito mali, svega 3,9%, jer su u velikoj većini slučajeva suci presudom izdali kazneni nalog. Suci su izrazili neslaganje u 73 slučaja, te je dakle sud presudom izdao kazneni nalog u 1799 predmeta od promatranih 1872 predmeta u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga.

Na području Karlovca, Osijeka, Rijeke, Varaždina, Zlatara i Županje neslaganja uopće nije bilo. U odnosu na ukupan broj neslaganja većina je na području Siska (58 ili 10,7%) i Splita (8 ili 7,7%) od ukupnog broja.

Podaci pokazuju da je najviše neslaganja za kaznena djela iz članka 129.- prijetnja, čl. 297.- nedozvoljena trgovina i čl. 222. st. 1. KZ- uništenje ili oštećenje tuđih stvari, za neka djela neslaganja uopće nema. Bilo bi interesantno vidjeti zbog kojih razloga su suci (da li zbog predložene kazne ili zbog ocjene da sadržaj kaznene prijave nije vjerodostojan) upravo za ova djela izrazili neslaganje, ali te razloge sudac nije dužan obrazložiti i zbog toga o tome možemo samo nagađati.

Prema danim pojašnjenjima općinskih državnih odvjetništava dio neslaganja odnosi se na predložene novčane kazne i to zbog toga što sud smatra da novčana kazna nije primjerena. Treba istaknuti da u tim slučajevima sud nije smatrao da je predložena novčana

kazna preblaga, već suprotno tome proizlazi da je ocijenio da je zatražena novčana kazna previsoka, jer je prema podacima državnih odvjetništava kasnijom presudom umjesto novčane kazne u tim slučajevima sud izrekao uvjetnu osudu.

b) Prigovor protiv kaznenog naloga

Broj prigovora i u apsolutnom iznosu i u postotku je iznenađujuće nizak. Prije ovog istraživanja na temelju komentara pojedinih državnih odvjetnika koje sam pitao zašto se više ne primjenjuje kazneni nalog smatrao sam da je broj prigovora daleko veći, jer je najčešći odgovor bio da je broj prigovora velik i da zbog toga nema svrhe predlagati izdavanje kaznenog naloga. Podaci dani u tabeli 7. to opovrgavaju. Čak i u onim državnim odvjetništvima gdje je prigovor čest ne prelazi 50%, pa je i tu opravdana njegova primjena, jer je poznato je da su općinski sudovi preopterećeni, kako zaostacima iz prijašnjih godina, tako i predmetima koji su složeni i često zahtijevaju da jedan sudac odvoji nekoliko mjeseci za završetak takovog predmeta. Predlaganjem izdavanja kaznenog naloga državni odvjetnik može pomoći u rasterećenju sudova, jer ako zahtijeva izdavanje kaznenog naloga kada to ocjenjuje opravdanim državni odvjetnik time rasterećuje sud i istovremeno kroz izrečene presude s obzirom na strukturu tih djela ostvaruje svrhu kažnjavanja.

Zbirni podaci o broju neslaganja i prigovora

Tabela 7.

| Općinsko državno odvjetništvo | Svega kaznenih naloga | | Neslaganje suca (čl.447/2 ZKP) | | Podnesen prigovor | |
|-------------------------------|-----------------------|-----|--------------------------------|------|-------------------|------|
| | aps. % | | aps. | % | aps. | % |
| Čakovec | 175 | 100 | 5 | 2,9 | 29 | 16,8 |
| Karlovac | 80 | 100 | - | - | 35 | 43,7 |
| Koprivnica | 204 | 100 | 2 | 1,0 | 26 | 12,7 |
| Osijek | 166 | 100 | - | - | 56 | 33,7 |
| Rijeka | 69 | 100 | - | - | 22 | 31,9 |
| Sisak | 534 | 100 | 58 | 10,7 | 73 | 13,7 |
| Split | 104 | 100 | 8 | 7,7 | 18 | 17,3 |
| Varaždin | 171 | 100 | - | - | 34 | 19,9 |
| Zlatar | 95 | 100 | - | - | 39 | 41,0 |
| Županja | 274 | 100 | - | - | 67 | 24,5 |
| UKUPNO | 1872 | 100 | 73 | 3,9 | 399 | 21,3 |

Kao što je to uvodno istaknuto osnovni razlog za prikupljanje podataka i ovo istraživanje bilo je to što nismo imali niti osnovna saznanja o tome koliko se podnosi

prigovora i koliko je neslaganja suca sa zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga. Iz tog razloga smatram da je interesantan podatak o broju prigovora za pojedina kaznena djela.

Podaci su prikupljeni za ukupno 1872 kaznena naloga. Iz gornje tabele je vidljivo da su okrivljenici su podnijeli 399 prigovora ili u odnosu na 22,2% izdanih kaznenih naloga. To znači da je 1473 predmeta završeno izdavanjem kaznenih naloga, oni su time bili završeni za državno odvjetništvo i u većini slučajeva za sud, jer je u nekim slučajevima u kojima novčana kazna nije plaćena istu trebalo pretvoriti u kaznu zatvora.

Međutim kad se broj prigovora promatra u odnosu na pojedina područja tada je najveći broj prigovora na području Karlovca (43,7%), Zlatara (41,0%) i Osijeka (33,7%). Ako pogledamo podatke u Tabeli 3. tada se može naslutiti razlog velikog broja prigovora na području Karlovca i Osijeka, jer su na tim područjima predlagane relativno visoke novčane kazne, međutim to nije slučaj na području Zlatara, gdje je 70,6% predloženih novčanih kazni do 30. dnevnih dohodaka. Prema pojašnjenjima Županijskog državnog odvjetništva u Zlataru upravo zbog velikog broja prigovora se ne predlaže se češće izdavanje kaznenog naloga.

Smatram da će kretanje broja prigovora trebati pratiti kroz duže razdoblje da bi se moglo sa sigurnošću tvrditi da su za neka djela prigovori češći. Međutim i na temelju podataka navedenih u Tabeli 8 može se zaključiti da je broj prigovora češći na primjer za kazneno djelo nezakonitog lova nego za kazneno djelo krađe.

Pregled neslaganja i prigovora po djelima

Tabela 8.

| Kazneno djelo | Svega kaz. naloga | Neslaganje suca (čl.447/2) | % nesl. | Podnesen prigovor | % prigov. |
|-------------------|-------------------|----------------------------|---------|-------------------|-----------|
| čl. 99. st. 1. KZ | 41 | 4 | 9,8 | 11 | 26,8 |
| čl. 129. KZ | 125 | 16 | 12,8 | 44 | 35,2 |
| čl.173. st.1. KZ | 87 | - | - | 17 | 19,5 |
| čl. 177. st.1.KZ | 18 | - | - | 1 | 5,5 |
| čl. 216. KZ | 288 | 14 | 4,9 | 43 | 14,9 |
| čl. 224.st.1. KZ | 110 | - | - | 11 | 10,0 |
| čl. 272.st. 2.KZ | 246 | 8 | 3,2 | 50 | 20,3 |
| čl. 297.st.1 KZ | 43 | 5 | 11,6 | 15 | 34,9 |
| čl. 298.st.1. KZ | 176 | - | - | 47 | 26,7 |
| čl. 311.st.1. KZ | 31 | - | - | 4 | 12,9 |
| čl. 335.st.1. KZ | 122 | - | - | 18 | 14,7 |
| čl. 222.st.1. KZ | 50 | 8 | 16,0 | 4 | 8,0 |
| čl.230.st.1. KZ | 47 | 4 | 8,5 | 14 | 29,8 |
| čl.258.st.1. KZ | 22 | - | - | 12 | 54,5 |
| čl. 226. KZ | 32 | - | - | 1 | 3,1 |
| Ostalo KZ | 372 | 14 | 3,8 | 78 | 21,0 |
| 626. ZTD | 45 | - | - | 16 | 35,5 |
| Ost. poseb.zak. | 17 | - | - | 13 | 76,4 |
| Ukupno | 1872 | 73 | 3,9 | 399 | 21,3 |

Osnovno je da na temelju izloženih podataka proizlazi da je broj prigovora nizak, kako u odnosu na pojedina djela tako i u cjelini.

Najviše prigovora je podnijeto zbog kaznenog djela iz članka 258. stavak 1. KZ (protuzakoniti lov). Cijeneći da se ovo kazneno djelo i inače teško dokazuje za pretpostaviti je da se za ovo djelo prigovor podnosi zbog toga jer okrivljenik smatra da ne postoje osnovi sumnje da je počinio kazneno djelo koje mu se stavlja na teret. Visok je broj prigovora i u vezi članka 626. Zakona o trgovačkim društvima prema komentarima iz istog razloga, dok se za druga djela ne može bez uvida u same prigovore ocijeniti da li je glavni razlog podnošenja prigovora uvjerenje da je zahtjev neosnovan ili kao što to navode pojedina općinska državna odvjetništva mišljenje da je predložena novčana kazna previsoka.

Treba napomenuti da i na području Karlovca i Zlatara gdje je broj prigovora najveći preko 50% presuda kojima je izdan kazneni nalog ostaje i zbog toga cijeneći opterećenost sudova smatram da pojedina državna odvjetništva nedovoljno koriste kazneni nalog. Naime uza sve prigovore da se time bagatelizira kazneni postupak, da se kazneno sudovanje svodi na skraćeni prekršajni postupak treba imati na umu da se na ovaj način za kaznena djela manjeg značaja rasterjećuju sudovi, da se ne vodi skup i dugotrajan postupak i što je najvažnije oslobađa se vrijeme suca za rad na teškim i složenim predmetima.

Nije nebitna niti okolnost da se time ne opterećuje proračun, jer se izrečenom kaznom i naplaćenom kaznom namiruju ne samo troškovi suda nego i drugih državnih tijela. Tako Općinsko državno odvjetništvo u Čakovcu navodi da je jedan od razloga za korištenje ovog kaznenopravnog instituta primjena načela ekonomičnosti, brzine i efikasnosti kaznenog postupanja (što je uostalom bila intencija i samog zakonodavca prilikom uvođenja ovog instituta u Zakon o kaznenom postupku), kao i procjena da je kod takvih kaznenih djela svrsishodnije, a u smislu generalne i specijalne prevencije učinkovitije, u vrlo kratkom roku ishoditi presudu s izrečenom bezuvjetnom novčanom kaznom, nego li uvjetnu osudu nakon dugotrajnog i skupog sudskog postupka.

Iz navedenih razloga cijeneći da se izdavanjem kaznenih naloga u značajnoj mjeri rasterjećuju sudovi smatram da bi državna odvjetništva trebala cijeliti kod kojih je kaznenih djela novčana kazna obzirom na način izvršenja i uvjete pod kojima su počinjena primjerena i u tim predmetima bi trebalo predlagati izdavanje kaznenih naloga.

Istovremeno, treba napomenuti da državni odvjetnici moraju pažljivo procijeniti visinu predložene novčane kazne, jer u protivnom, (primjer Karlovca na to ukazuje), broj prigovora može biti visok, tako da se dovodi u pitanje opravdanost zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga. Kod predlaganja visine kazne treba uvažavati platežnu moć okrivljenika pa bi trebalo tražiti od policije da kada je to god moguće navedu osnovne podatke o imovinskom stanju osumnjičenika.

Kod predlaganja visine novčane kazne treba posebno cijeliti da li je djelo počinjeno iz koristoljublja, da li je počinitelj izvršenjem djela pribavio imovinsku korist u tom slučaju treba predlagati oduzimanje imovinske koristi. Prema izvješćima državnih odvjetništava u ovakvim slučajevima se uz novčanu kaznu predlaže i oduzimanje imovinske koristi, a kad postoje zakonski uvjeti predlaže se izricanje i pojedinih sigurnosnih mjera.

6. Odluka suda nakon prigovora

Sami podaci o broju prigovora i strukturi predloženih novčanih kazni i mjera još ne daju odgovor na pitanje da li je podnošenje prigovora na kazneni nalog opravdano, a

posebno ne daju odgovor na pitanje koliko je procjena vjerodostojnosti sadržaja kaznene prijave bila pravilna.

Da li je procjena vjerodostojnosti sadržaja kaznene prijave bila dobra pokazuje broj osuđujućih presuda, uspoređen s prosjekom osuđujućih, oslobađajućih i odbijajućih presuda općenito. Podatak o broju odbijajućih i oslobađajućih presuda je posebno interesantan, jer je ovo jedini slučaj kad u kaznenom postupku okrivljenik može biti kažnjen na osnovu vjerodostojnog sadržaja kaznene prijave, često dakle na osnovu policijskih izvida.

Da bi se dobili čim kvalitetniji podaci državna odvjetništva su izvršila uvid u presude koje su donesene nakon prigovora. Podaci o presudama nakon prigovora prikupljeni su nezavisno od vremena za koje su davani podaci o broju kaznenih naloga i prigovora, jer se zbog opterećenosti sudova nije moglo očekivati da su donijete presude u većini predmeta u kojima je u 2000. godini zatraženo izricanje kaznenog naloga i podnesen prigovor.

Prikupljeni su podaci za 631 presudu koja je donesena nakon prigovora protiv izdanog kaznenog naloga. Uvidom u spise dan je odgovor da li je izrečena osuđujuća ili oslobađajuća, odnosno odbijajuća presuda. Za osuđujuće presude iskazano je da li je novčana kazna ista ili veća, odnosno manja, ili je izrečena druga sankcija (u pravilu uvjetna osuda).

Pregled presuda izrečenih nakon prigovora

Tabela 9.

| Općinsko državno odvjetništvo | Ukupno presuda | | Osuđujuće | | Oslobađajuće . i odbijajuće | |
|-------------------------------|----------------|-----|-----------|------|-----------------------------|------|
| | aps. | % | aps. | % | aps. | % |
| Čakovec | 21 | 100 | 17 | 81,0 | 4 | 19,0 |
| Karlovac | 29 | 100 | 27 | 93,1 | 2 | 6,9 |
| Koprivnica | 50 | 100 | 43 | 86,0 | 7 | 14,0 |
| Osijek | 44 | 100 | 28 | 63,7 | 16 | 36,3 |
| Rijeka | 57 | 100 | 52 | 91,2 | 5 | 8,8 |
| Sisak | 46 | 100 | 32 | 69,6 | 14 | 30,4 |
| Split | 23 | 100 | 20 | 87,0 | 3 | 13,0 |
| Varaždin | 21 | 100 | 19 | 90,5 | 2 | 9,5 |
| Zlatar | 66 | 100 | 63 | 95,5 | 3 | 4,5 |
| Županja | 274 | 100 | 265 | 96,7 | 9 | 3,3 |
| UKUPNO | 631 | 100 | 566 | 89,3 | 65 | 10,3 |

Tabele 9. i 10. daju odgovore koje nisam očekivao. Smatrao sam da je broj oslobađajućih i odbijajućih presuda veći. Međutim, izrečene su 574 osuđujuće presude i svega 65 oslobađajućih i odbijajućih presuda, što je niže od godišnjeg prosjeka.

Naime, bez uvida u podatke tvrdilo se je da su presude takove da opravdavaju i samim time ohrabruju ulaganje prigovora, pa da je to jedan od razloga zašto se ne zahtijeva izricanje kaznenog naloga. Upravo suprotno izrečene presude pokazuju da su zahtjevi bili osnovani u odnosu na veliku većinu okrivljenika. Cijeneći troškove obrane i okolnost da je u 65,7% osuđujućih presuda izrečena ista ili veća novčana kazna proizlazi da su sudovi u presudama jasno izrazili stav da je u većini predmeta predložena primjerena novčana kazna.

Svega je 10,3% negativnih presuda (oslobađajuće i odbijajuće). Broj oslobađajućih i odbijajućih presuda pokazuje da je većina prigovora što se tiče utemeljenosti optužbe bila neosnovana. Podatak samo potvrđuje tvrdnje iz izvješća pojedinih državnih odvjetništava koja ističu da su daleko češći prigovori u pogledu visine predložene novčane kazne nego u pogledu vjerodostojnosti sadržaja kaznene prijave.

a) Osuđujuće presude

U tabeli 10. prikazane su osuđujuće presude.

Nakon prigovora doneseno je 566 osuđujućih presuda. Podaci iz Tabele 10. pokazuju da se u 65,7% predmeta izriče ista ili veća kazna, svega u 7,1% izrečena je manja novčana kazna, dok broj uvjetnih osuda nije visok posebno u koliko ga usporedimo s postotkom uvjetnih osuda za područje Republike Hrvatske u 2000. godini.

Pregled osuđujućih presuda izrečenih nakon prigovora

Tabela 10.

| Općinsko državno odvjetništvo | Ukupno osuđujućih presuda | | Novčana | | | | Zatvor | | Druga sankcija | |
|-------------------------------|---------------------------|-----|---------------|------|-------|------|--------|------|----------------|------|
| | | | Ista ili veća | | Manja | | | | | |
| | aps. | % | aps. | % | aps. | % | aps. | % | | |
| Čakovec | 17 | 100 | 6 | 35,3 | 3 | 17,7 | - | - | 8 | 47,0 |
| Karlovac | 27 | 100 | 12 | 44,4 | 6 | 22,3 | - | - | 9 | 33,3 |
| Koprivnica | 43 | 100 | 30 | 69,8 | 1 | 2,3 | - | - | 12 | 27,9 |
| Osijek | 28 | 100 | - | - | 1 | 3,6 | - | - | 27 | 96,4 |
| Rijeka | 52 | 100 | 44 | 84,6 | 1 | 3,9 | 1 | 1,8 | 6 | 11,5 |
| Sisak | 32 | 100 | 7 | 21,9 | 8 | 25,0 | - | - | 17 | 53,1 |
| Split | 20 | 100 | 8 | 40,0 | 5 | 25,0 | 6 | 30,0 | 1 | 5,0 |
| Varaždin | 19 | 100 | - | - | 8 | 42,1 | - | - | 11 | 57,9 |
| Zlatar | 63 | 100 | 48 | 76,2 | 3 | 4,8 | - | - | 12 | 19,0 |
| Županja | 265 | 100 | 217 | 81,9 | 4 | 1,5 | - | - | 44 | 16,6 |
| UKUPNO | 566 | 100 | 372 | 65,7 | 40 | 7,1 | 7 | 1,2 | 147 | 26,0 |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

Prema statističkim podacima Državnog odvjetništva Republike Hrvatske u 2000. godini od ukupno 16241 osuđujućih presuda u 10377 presuda izrečena je uvjetna osuda, odnosno u 63,9% svih sankcija izrečena je uvjetna osuda, dok je u odnosu na 566 osuđujućih presuda koje su donesene nakon prigovora u 147 presuda ili u 26,0% presuda izrečena druga sankcija u pravilu primijenjena je uvjetna osuda.

Izrečeno je svega 7 zatvorskih kazni. Naravno bilo je za očekivati da će samo izuzetno nakon prigovora biti izrečena zatvorska kazna, posebno cijenimo li strukturu djela za koja se zahtijeva izricanje kaznenog naloga.

I kod izricanja kazni odnosno uvjetnih osuda postoje značajne razlike po područjima, dok su na primjer na području Osijeka i Varaždina sve osuđujuće presude ili blaže ili je izrečena uvjetna osuda dotle su na području Rijeke i Županje u preko 80% izrečene novčane kazne iste ili veće, pa i taj podatak ukazuje na različiti pristup sudova na pojedinim područjima.

Slijedom iznijetog smatram da podaci o izrečenim presudama nakon što je podnesen prigovor dodatno potvrđuju opravdanost zahtjeva za izdavanje kaznenih naloga, pa se može očekivati da će dužom primjenom broj prigovora biti manji, jer donesene presude potvrđuju da su zahtjevi u velikoj većini utemeljeni i da za okrivljenika podnašanjem prigovora samo nastaju dodatni troškovi.

b) Oslobađajuće presude

Kako se zahtjev za izdavanje kaznenog naloga podnosi na temelju vjerodostojnog sadržaja kaznene prijave, to je podatak o učešću negativnih odluka dobar pokazatelj da li je procjena sadržaja kaznene prijave od strane državnog odvjetnika bila osnovana. Zbog toga su u Tabeli 10. dani podaci o postotku oslobađajućih i odbijajućih presuda nakon prigovora protiv kaznenog naloga, time da su ti podaci uspoređeni s zbirnim podacima o oslobađajućim i odbijajućim presudama u navedenim državnim odvjetništvima za 2000. godinu.

Prikaz učešća oslobađajućih i odbijajućih presuda

Tabela 10.

| Općinsko drž. odvjet. | Čakovec | Karlovac | Koprivnica | Osijek | Rijeka | Sisak | Split | Varaždin | Zlatar | Županja | Prosječno |
|-------------------------|---------|----------|------------|--------|--------|-------|-------|----------|--------|---------|-----------|
| Prema god. Izvješće u % | 5,6 | 9,7 | 11,9 | 17,0 | 19,0 | 22,9 | 33,9 | 8,3 | 14,1 | 2,1 | 16,2 |
| Nakon prigovora u % | 19,0 | 6,9 | 14,0 | 36,3 | 8,8 | 30,4 | 13,0 | 9,5 | 4,5 | 3,3 | 10,3 |

Prosjek negativnih odluka nakon prigovora protiv kaznenog naloga niži je od prosjeka negativnih odluka za 2000. godinu i to pokazuje da su državna odvjetništva u velikoj većini

predmeta pravilno procijenila da sadržaj kaznene prijave daje vjerodostojan osnov za podnošenje zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga. U koliko promatramo podatke po pojedinim državnim odvjetništvima tada podaci o broju oslobađajućih i odbijajućih ukazuju na razlike između pojedinih državnih odvjetništava. Veći je postotak oslobađajućih i odbijajućih presuda u Općinskim državnim odvjetništvima u Čakovcu, Sisku i Osijeku od prosjeka drugih državnih odvjetništava, taj je broj veći i u odnosu na prosjek na tim područjima za 2000. godinu (Sisak 22,9% oslobađajućih i odbijajućih, Osijek 17,0%).

Kako je na području Osijeka donesen mali broj presuda teško je davati ocjene zbog čega se na tom području pokazuje ovakva razlika. Međutim, u odnosu na Sisak odgovor djelomično daju podaci iz Tabele 7. Iz ove tabele proizlazi da je na području Siska najviše neslaganja suca (10,7%) sa zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga. Podatak o znatnom broju neslaganja suca sa zahtjevom za izdavanje kaznenog naloga, te podatak o većem broju oslobađajućih presuda daje osnova za tvrdnju da je procjena vjerodostojnosti sadržaja kaznene prijave od strane državnog odvjetnika bila pogrešna i da u tim predmetima sadržaj kaznene prijave nije davao osnova za traženje da se izda kazneni nalog.

7. Zaključno

Prema sadašnjem zakonskom rješenju državni odvjetnik može zahtijevati izdavanje kaznenog naloga za kaznena djela za koja je po zakonu propisana kazna zatvora do tri godine ili novčana kazna kao glavna kazna i za koja je saznao na temelju vjerodostojnog sadržaja kaznene prijave. Prije odluke o tome da li će ili ne zahtijevati izdavanje kaznenog naloga državni odvjetnik mora pažljivo procijeniti sadržaj kaznene prijave, a kad se odluči za primjenu treba s više pozornosti proučiti podatke o počinitelju i okolnostima pod kojima je djelo počinjeno radi odluke koju kaznu ili mjeru će predložiti, pa je dakle u vrijeme optuženja pred državnim odvjetnikom složeniji posao nego da se je odlučio samo podnijeti optužni prijedlog. Kako u 75% slučajeva time za državnog odvjetnika završava rad na tom predmetu smatram da i državni odvjetnik, posebno u državnim odvjetništvima koja imaju veliki broj predmeta u radu, ima interes da se na ovaj način postupak završi.

Nadalje, po članku 448. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku ako se složi sa zahtjevom, sudac pojedinac će presudom izdati kazneni nalog. U kaznenom će se nalogu samo navesti da se prihvaća zahtjev državnog odvjetnika te optuženiku, čiji osobni podaci moraju biti jasno određeni, izriče kazna ili mjera iz zahtjeva. Izreka presude o kaznenom nalogu obuhvaća potrebne podatke iz članka 355. stavka 1. Zakona o kaznenom postupku, uključujući i odluku o imovinskopравnom zahtjevu, ako je prijedlog za njegovo ostvarivanje bio postavljen. U obrazloženju se samo navode dokazi koji opravdavaju izdavanje kaznenog naloga.

Dakle, sudac nakon uvida u spis i ocjene da je kazneni nalog opravdan izdaje nalog uz kratko navođenje dokaza koji opravdavaju izdavanje naloga, što znači da ne mora pisati obrazloženje presude u smislu članka 359. stavak 7. i 8. ZKP, pa kako je time u 75% predmeta u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenog naloga postupak i završen smatram da se primjenom ovog instituta u onim slučajevima kada je njegova primjena opravdana znatno rasterećuje sud.

Treba naglasiti da prikupljeni podaci ukazuju na veliku različitost u postupanju državnih odvjetništava, jer neka državna odvjetništva u 2000. godini uopće nisu zahtijevala izdavanje kaznenog naloga, dok druga zahtijevaju izdavanje kaznenog naloga u tako velikom

broju da se postavlja pitanje da li je to opravdano. Podaci pokazuju da državna odvjetništva imaju različite kriterije u pogledu djela za koja se traži izdavanje kaznenog naloga, a uz to postoje značajne razlike u visini predložene kazne. Mislim da bi državna odvjetništva trebala preispitati svoja stanovišta sa svrhom ujednačavanja postupanja.

Osobno smatram da bi prilikom ocjene da li zahtijevati izdavanje kaznenog naloga trebalo s dužnom pažnjom procijeniti:

a) Vjerodostojnost sadržaja kaznene prijave

Treba pažljivo cijeliti da li je sadržaj kaznene prijave zaista vjerodostojan, tek ako kaznena prijava i njezini prilozi s velikom izvjesnošću ukazuju da je osumnjičeni počinio djelo za koje je prijavljen može se zahtijevati izdavanje kaznenog naloga, ako već iz samog sadržaja kaznene prijave takova izvjesnost ne proizlazi smatram da treba ići u redovni postupak.

b) Okolnosti pod kojima je djelo počinjeno.

Posebno treba cijeliti okolnosti pod kojima je djelo počinjeno. U svim onim slučajevima kad se može očekivati izricanje blaže kazne zbog načina postupanja počinitelja, njegove krivnje i nastupjele posljedice za zaštićeno dobro i pravni sustav smatram da je opravdano izdavanje kaznenog naloga, posebno ako se obzirom na sve okolnosti može očekivati da će se novčanom kaznom ostvariti svrha kažnjavanja.

Nasuprot tome ako na osnovu načina djelovanja počinitelja, njegove krivnje i prouzročene posljedice proizlazi da djelo ima posebnu težinu da je izazvalo značajnu osudu javnosti, tada bez obzira što su ispunjeni zakonski uvjeti nije umjesno tražiti izdavanje kaznenog naloga.

c) Okolnosti koje su bitne za prijedlog o visini novčane kazne

Kod predlaganja visine novčane kazne treba posebno cijeliti da li je djelo počinjeno iz koristoljublja. Postoje značajne razlike između pojedinih državnih odvjetništava u visini predloženih novčanih kazni, te razlike su neopravdane i državna odvjetništva bi trebala ujednačavati svoje postupanje. Nadalje državni odvjetnici moraju pažljivo procijeniti visinu predložene novčane kazne u nalogu, jer ako je predložena novčana kazna previsoka broj prigovora može biti visok tako da se dovodi u pitanje opravdanost zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga.

Završno treba istaknuti da je primjena kaznenog naloga opravdana ona u značajnoj mjeru skraćuje postupak i rasterećuje sudove. Broj prigovora ne bi na to trebao utjecati na ovu ocjenu osobno smatram da bi bilo zadovoljavajuće završiti i 50% tih predmeta samim izdavanjem kaznenog naloga, jer u tim predmetima nema rasprave, nema žalbe i drugostupajskog postupka, oni ne opterećuju sud i ne stvaraju dodatne troškove.

Sažetak

Radi dobivanja čim objektivnijih podataka zatraženo je od državnih odvjetništava da popune tabele o strukturi kaznenih djela za koja se zahtijeva izdavanje kaznenih naloga, visini zatraženih novčanih kazni, broju neslaganja i prigovora, te presudama koje su donesene nakon neslaganja suca ili prigovora okrivljenika. Državna odvjetništva prikupila su

podatke o 1872 predmeta u kojima je zahtijevano izdavanje kaznenih naloga. kaznena naloga. Na temelju prikupljenih podataka i komentara državnih odvjetništava proizlazi da državna odvjetništva zahtijevaju izdavanje kaznenih naloga najčešće u onim slučajevima kada je djelo obzirom na posljedice i druge okolnosti manjeg značaja, kada postoje olakotne okolnosti na strani okrivljenika, te kod onih djela za koja se zbog uobičajene prakse može očekivati izricanje novčane kazne. Zbog toga je većina zatraženih novčanih kazni na donjoj granici raspona. Broj neslaganja sudaca s izdanim kaznenim nalogom je mali svega 3,9% u odnosu na ukupan broj zahtjeva, a također je i broj prigovora niži od očekivanog svega 21,3% u odnosu na ukupan broj razmatranih zahtjeva za izdavanje kaznenog naloga. Kako sudovi nakon prigovora u velikoj većini donose iste ili veće novčane kazne (65,7% osuđujućih presuda), te kako je broj oslobađajućih i odbijajućih presuda nizak to je primjena kaznenog naloga opravdana za djela manjeg značaja, jer se time u značajnoj mjeri mogu rasteretiti sudovi