

UDK 343.341

343.163

Primljeno 1. studenoga 2001.

stručni članak

Dragan Novosel*

POSEBNOSTI ZAKONA O UREDU ZA SUZBIJANJE KORUPCIJE I ORGANIZIRANOG KRIMINALITETA

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta stupio je na snagu 19. listopada 2001. Tim se zakonom osniva posebno tijelo za progon korupcije i organiziranog kriminaliteta pa se u tekstu izlažu razlozi za donošenje Zakona, razmatraju se organizacija i ovlasti Ureda, suradnja s policijom i drugim tijelima, djelokrug i nadležnost sudova te razlike prema redovitom kaznenom postupku. Posebno su razmotrene odredbe o osiguranju prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom.

1. ORGANIZIRANI KRIMINALITET I KORUPCIJA

Organizirani kriminalitet i korupcija krajem dvadesetog stoljeća postaju ozbiljne prijetnje institucijama demokratskog društva. Te prijetnje traže učinkovite odgovore u okviru dosegnutog razvoja osobnih prava i sloboda i načela na kojima počiva suvremena država. Organizirani kriminalitet ugrožava temeljne vrijednosti društva, dok korupcija prijeti vladavini prava, demokraciji i ljudskim pravima, podriva načela dobre uprave, pravednosti i društvene pravde, uništava konkurenciju te otežava gospodarski razvitak i izlaže opasnosti stabilnost demokratskih ustanova i moralnih temelja društva.¹ Zbog toga se na više međunarodnih skupova i konferencija nastojalo iznaći učinkovite odgovore na ta zla današnjice.

Korupcija je sastavni dio organiziranog kriminaliteta. Ona je sastavni i nezaobilazni dio djelovanja zločinačkih skupina, koje korumpiranjem vladinih službenika nastoje stvoriti uvjete za svoje djelovanje i često u tome i uspijevaju. Korupcija je zasigurno zajednički problem suvremenog svijeta, a i u Republici Hrvatskoj je pojava protiv koje se treba boriti različitim pravnim institucijama i izvaninstitucionalnim sredstvima i metodama.

Prilikom procjene kako i na koji se način danas suprotstaviti korupciji i organiziranom kriminalitetu potrebno je procijeniti kako i na koji način djeluju zločinačke skupine, koliko su međusobno povezane i koji su im ciljevi.

* Dragan Novosel, zamjenik glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske

¹ Uvod u Kaznenopravnu konvenciju o korupciji Vijeća Europe (ETS br. 173).

Većina eminentnih međunarodnih stručnjaka suglasna je da suvremeni organizirani kriminalitet mijenja načine djelovanja. Od nasilnih čina izdvojenih skupina koje su često bile okupljene na etničkoj ili nekoj sličnoj pripadnosti njegov se razvoj kretao prema povezivanju s drugim interesnim skupinama u susjednim zemljama. Danas, na temelju većine pokazatelja, proizlazi da su zločinačke organizacije međusobno povezane, djeluju usklađeno i u svom djelovanju nisu ograničene na teritorij jedne ili više susjednih zemalja, one danas djeluju globalno. Suvremena transportna sredstva i sredstva komuniciranja omogućila su povezivanje skupina koje se organizirano bave trgovinom narkoticima, ilegalnom trgovinom oružjem, trgovinom ljudima i dr. tako da djeluju poput velikih korporacija, seleći težište svojih djelovanja tamo gdje su zarade najveće.

Suvremeni organizirani kriminalitet mijenja lice. Dok je raznim etničkim skupinama mafijaškog tipa glavni instrument djelovanja bilo nasilje, danas je očito da zločinačke organizacije izbjegavaju nasilje (naravno, izuzetak su terorističke skupine), nasilje se izbjegava što je više moguće jer šteti poslu. Kao što je istaknuto, suvremeni organizirani kriminalitet je transnacionalan, djeluje globalno sa svrhom što većih zarada, on je posao, i to ilegalan posao koji donosi ogromne zarade. Da bi se tako zarađenim novem mogle koristiti u legalnim poslovima, te skupine nastoje prikazati ilegalno ostvarenu zaradu kao legalan prihod. To rezultira pranjem novca, u što su uključene novčarske institucije iz raznih zemalja, dakle opet se radi transnacionalno, a da bi se tako moglo nesmetano raditi, potrebno je da nacionalna tijela vlasti ne budu djelotvorna, što se prvenstveno postiže korupcijom, jer te skupine raspolažu velikim količinama novca i izbjegavaju kad je god moguće nasilje. Možemo reći da je korupcija glavni instrument organiziranog kriminala koji se njome koristi za infiltriranje u gospodarstvo i u političke strukture zemlje ili zemalja u kojima djeluje.

Organizirani kriminalitet na ovaj je ili onaj način prisutan svuda, područje djelovanja zločinačkih skupina je tamo gdje se može ostvariti zarada. Ilustrativan je primjer prodaja i raširenosti sintetičke droge *ecstasy*. Droga koja se krajem osamdesetih pojavila u Europi, devedesetih se širi svijetom. Veliki centri proizvodnje su u Europi, Hong Kongu i Tajvanu. Među trgovcima tom drogom se zna kada i gdje se droga može naručiti, oznake na tabletama označavaju "zemlje proizvodnje" i "proizvođače", a u slučaju hitne potrebe trgovci tom drogom, baš kao bilo koji drugi poduzetnici, znaju gdje mogu naručiti potrebne količine, znaju gdje ima raspoloživih zaliha. Što pokazuje ovaj primjer? Pokazuje iznenađujuće brzo širenje prodaje na sve kontinente. Bilo je potrebno manje od deset godina da se *ekstasy* iz Europe raširi posvuda. Primjer nadalje pokazuje da je povezanost proizvođača i dilera slična kao povezanost proizvođača i prodavača legalne robe. Dakle, pokazuje da je to za

osobe koje proizvode i na veliko prodaju tu drogu samo posao, koji za razliku od legalnog posla donosi daleko veće zarade.

Nesumnjivo je da trgovina narkoticima, ilegalna trgovina oružjem, međunarodna prostitucija i drugi ilegalni poslovi donose velike zarade. Kao što je istaknuto, da bi se takav "posao" mogao nesmetano odvijati, korumpiraju se vladini službenici koji bi taj kriminalitet morali spriječiti. Dodamo li tome da je u velikom broju zemalja i u drugim područjima djelovanja javnog sektora korupcija i te kako prisutna, ne začuđuje zabrinutost koju pokazuju međunarodna zajednica te policijska i pravosudna tijela zemalja pogođenih korupcijom. Prilikom ovogodišnjeg predstavljanja Indeksa predodžbi o korumpiranosti za 2001. godinu čelni ljudi Transparency International dali su više ocjena koje pokazuju koliko je korupcija razorna.² Inspirativan je tekst priopćenja Petera Eigena, predsjednika Transparency International, u ovogodišnjem izvješću. Dio tog teksta glasi: "Ne nazire se kraj zlouporabe moći osoba koje obnašaju javne položaje - a razine predodžbe o korumpiranosti jednako su visoke kao i dosad, kako u razvijenom svijetu tako i u onome u razvoju. Cijeli je svijet zbog korupcije zapao u krizu." Obeshrabrujuća je njegova konstatacija da su "najsiriromašniji ljudi na svijetu najveće žrtve korupcije." Prema Eigenu, "novi indeks još je jedna ilustracija opakog kruga siromaštva i korupcije u kojem roditelji moraju podmićivati potplaćene učitelje kako bi svojoj djeci osigurali obrazovanje. Plodno tlo za korupciju su i slabo financirane zdravstvene usluge." Takve i slične opservacije o opasnosti korupcije su uobičajene. Često se u tisku mogu naći članci u kojima se tvrdi da je korupcija uobičajena i da se ne poduzima potrebno da bi se suzbila.

Izvješće Transparency International o predodžbama o korupciji koje je objavljeno 17. lipnja 2001.³ pomiče Hrvatsku na ljestvici razine predodžbe o korumpiranosti na 47. mjesto, što je još uvijek previsoko da bismo mogli biti zadovoljni. Naime, tek zemlje koje su dobile 9 ili više bodova imaju nisku razinu predodžbe o korumpiranosti, Hrvatska sa svojih 3,9 bodova nikako ne može biti zadovoljna jer to upućuje na visoku razinu predodžbe o korumpiranosti.

Ocjenjujući da je borba za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta jedan od prioriteta suvremenog svijeta, međunarodna zajednica u zadnjih desetak godina nastoji stvoriti uvjete za djelotvoran odgovor. Kao što je spomenuto, postoji značajan broj ugovora, relevantnih inicijativa i programa međunarodne zajednice koji se bave korupcijom i organiziranim kriminali-

² Cjelokupno izvješće nalazi se na Internet adresi: <http://www.transparency.org/documents>

³ Popis zemalja na ovogodišnjem indeksu nalazi se na Internet adresi: <http://www.transparency.org/documents/cpi/2001/cpi2001.html#cpi>

tetom, a iz kojih proizlaze određene obveze za Republiku Hrvatsku. To su prvenstveno nedavno potpisana Konvencija UN protiv transnacionalnog organiziranog kriminala sa dva dodatna protokola protiv krijumčarenja i trgovine ljudima, Inicijativa za suzbijanje korupcije Pakta o stabilnosti, preporuke Vijeća Europe, zaključci konferencija Vijeća Europe u svezi sa specijaliziranim službama u borbi protiv korupcije i organiziranog kriminala, zatim Program i konvencija Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD), kao i Konvencija Vijeća Europe o pranju novca, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom i dr.

Svi ti međunarodni ugovori, inicijative i preporuke obvezuju na djelovanje za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta putem fizičkih i pravnih osoba i uspostavljanje specijaliziranih jedinica za učinkovito istraživanje, progon i donošenje presuda u slučajevima korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Nesumnjivo je da suzbijanje organiziranog kriminaliteta i korupcije zahtijeva energičnu i učinkovitu reakciju društva, što ovisi o većem broju čimbenika, od kojih je najvažniji politička volja i odlučnost određene države. Svjedoci smo da postoje razni načini kojima pojedine države nastoje spriječiti ta kaznena djela, od pooštavanja kaznenih sankcija, uvođenja novih istražnih tehnika, pa do stvaranja specijaliziranih službi koje bi se bavile isključivo ovom vrstom kriminaliteta. I Republika Hrvatska nastoji poduzeti učinkovite mjere za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Zakon o kaznenom postupku iz 1997. godine daje nove mogućnosti u istraživanju i dokazivanju tih kaznenih djela. Zakon o kaznenom postupku dopušta određivanje posebnih mjera kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode radi pribavljanja podataka i dokaza za provedbu kaznenog postupka. Donesene su odredbe o zaštiti identiteta svjedoka, a glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske može rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od kaznenog progona osobe koja je postala pripadnikom zločinačke organizacije ako je to, razmjerno težini počinjenih kaznenih djela i značenju iskaza te osobe, važno za otkrivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije.

Procjenjujući da to još uvijek nije dovoljno, zbog preuzetih međunarodnih obveza Vlada Republike Hrvatske odlučila je izraditi i dati Hrvatskom saboru na usvajanje poseban zakon koji bi omogućio da se unutar državnog odvjetništva osnuje specijalizirano državno odvjetništvo upravo za progon korupcije i organiziranog kriminaliteta te da se izvrši nužno potrebna specijalizacija za rad na ovoj vrsti kriminaliteta u sudovima.

2. PRIJEDLOG ZAKONA O UREDU ZA SUZBIJANJE KORUPCIJE I ORGANIZIRANOG KRIMINALITETA

a) Projekt Vlade Republike Hrvatske o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminaliteta

Kao što je istaknuto, obveza države da stvori zakonske i druge uvjete za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala temelji se, uz ostalo, i na preuzetom međunarodnim obvezama. I iskustva drugih zemalja te preporuke međunarodnih konferencija upućuju na potrebu osnivanja specijaliziranih tijela, jer postojeći se pravni sustav često ne može učinkovito suprotstaviti toj vrsti kriminaliteta, posebne kad je u pitanju transnacionalni organizirani kriminalitet.

Vlada Republike Hrvatske zatražila je od Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave da predloži rješenja koja će dati bolji zakonski instrumentarij za suzbijanje tih vrsta kriminaliteta.

Na traženje Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Državno odvjetništvo Republike Hrvatske predložilo je više mogućih rješenja organizacije i ovlasti posebnog tijela za otkrivanje i progon organiziranog kriminaliteta i korupcije. Državno odvjetništvo Republike Hrvatske predložilo je sljedeće modele:

- Poseban tim (odjel, ured) koji bi imao istražne ovlasti te značajne ovlasti u odnosu prema policijskim i drugim organima. Kako bi za takav model trebalo značajno promijeniti Zakon o kaznenom postupku, Zakon o državnom odvjetništvu, Zakon o sudovima i više drugih zakona, predloženo je Ministarstvu da se razmišlja o modelu koji je jako sličan modelu Antimafijaškog ureda Republike Italije kao o dugoročnom projektu, a ne kao o rješenju koje bi se moglo odmah usvojiti.
- Poseban Ured - u biti specijalizirano državno odvjetništvo - po uzoru na model Republike Slovenije. Tvaj model ne bi zahtijevao značajne izmjene zakona, već samo organizacijske promjene u državnom odvjetništvu.
- Poseban odjel Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za koordinaciju rada na ovim predmetima. Taj model ne bi tražio nikakve posebne izmjene, jer bi se mogao osnovati po uputama glavnog državnog odvjetnika.

Na osnovi tih prijedloga Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave odlučilo se za model koji bi na određeni način slijedio rješenja Republike Italije, ali koji bi bio prilagođen našem postojećem sustavu koliko je više moguće. Sam projekt Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta izradilo je Državno odvjetništvo Republike Hrvatske.

Prilikom izrade tog projekta bilo je potrebno dati odgovore na cijeli niz pitanja, od kojih su neka bitna i na njih je trebalo najprije odgovoriti. Potrebno je bilo odrediti koja su to kaznena djela koja bi bila u nadležnosti ovog posebnog državnog odvjetništva i sudova. Odgovor na to pitanje važan je iz više razloga, od kojih posebno izdvajamo pitanje veličine i teritorijalne organizacije kako posebnog državnog odvjetništva, tako i posebnih sudskih odjela. Naime ako bi u njihovoj nadležnosti bila trećina prijavljenih kaznenih djela, tada se postavlja pitanje opravdanosti takvog posebnog ustroja jer bi to zahtijevalo stvaranje paralelnih državnih odvjetništava i sudova, što bi bilo neracionalno. Dakle, prije bilo kakvog planiranja takvog posebnog tijela bilo je potrebno odrediti koja su to kaznena djela koja bi bila u nadležnosti posebnog državnog odvjetništva, a samim time trebalo je odrediti koruptivna kaznena djela i što se smatra organiziranim kriminalitetom u smislu Kaznenog zakona

Kada se govori o organiziranom kriminalitetu, često se pri tome misli na različite pojavnosti⁴. Po jednoj klasifikaciji neka su djela sama po sebi kaznena djela koja spadaju u organizirani kriminalitet (npr. ilegalna prodaja narkotika, krivotvorenja novca i dr.). Prema takvom katalogu djela Ministarstvo unutarnjih poslova pratilo je organizirani kriminalitet sve do početka 2001. godine, s obrazloženjem da je jedno od bitnih obilježja organiziranog kriminaliteta upravo njegova prikrivenost, pa je zbog potrebe rane detekcije na taj način praćeno kretanje 41 kaznenog djela koja se najčešće pojavljuju kao posljedica djelovanja organiziranog kriminala⁵.

Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova od 1996. do 2000. godine kretanje otkrivenih i prijavljenih kaznenih djela koja se suzbijaju u okviru rada Odjela za suzbijanje organiziranog kriminaliteta i njihova zastupljenost u ukupnom kriminalitetu bila je:

⁴ Tako Ž. Sačić navodi 46 djela iz Kaznenog zakona kao kaznena djela organiziranog kriminaliteta. To su, na primjer, kaznena djela zlouporabe opojnih droga - čl. 173. KZ, utaja - čl. 220. KZ, krivotvorenje novca - čl. 274. KZ, nedozvoljena trgovina - čl. 290. KZ itd., ali i svako drugo djelo planirano, pripremljeno ili počinjeno od strane ili po nalogu pripadnika zločinačke organizacije. Prema toj klasifikaciji u 1996. godini od ukupno prijavljena 58.364 kaznena djela 17.508 kaznenih djela ili 29,9% kaznena su djela organiziranog kriminaliteta, a 1997. godine od ukupno prijavljenih 55.085 djela 18.528 kaznenih djela ili 33,6% kaznena su djela organiziranog kriminaliteta.

Ž. Sačić, Suzbijanje organiziranog kriminaliteta u Republici Hrvatskoj - kriminalistička stajališta, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 5, broj 2/1998, str. 883-874.

⁵ Podaci Ravnateljstva policije, Odjel organiziranog kriminaliteta, broj: 511-01-32/1-329/142-01 od 12. listopada 2001.

Tablica 1.

Godina	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.
Broj djela	5.172	5.506	6.060	6.542	7.968
Postotak udjela u ukupnom kriminalitetu	10,15 %	11,40 %	12,55 %	11,74 %	12,11 %

Koncem 2000. godine, zbog prosudbe da je dotadašnji način praćenja stanja i kretanja kaznenih djela koja su se pratila u radu Odjela za suzbijanje organiziranog kriminaliteta bio neadekvatan i nije omogućavao uočavanje stvarnog stanja i rezultata u suzbijanju organiziranog kriminaliteta, Uprava kriminalističke policije Ministarstva unutarnjih poslova RH pristupila je izradi novog načina praćenja kriminaliteta⁶.

Prema danom obrazloženju Ministarstva unutarnjih poslova kataloškom preraspodjelom kaznenih djela rad na suzbijanju organiziranog kriminaliteta jače je usmjeren prema nositeljima organizirane kriminalne djelatnosti kao i suzbijanju javnih oblika kaznenih djela organiziranog kriminaliteta pripremanih ili počinjenih u sastavu grupe ili zločinačke organizacije te ostalih javnih oblika kriminaliteta koji karakterizira prisutnost tzv. "tamne brojke"⁷.

Na taj su način podaci o kaznenim djelima organiziranog kriminaliteta iskazani realnije i daju bolju osnovu za procjenu kretanja organiziranog kriminaliteta. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova tijekom 2001. godine, stanje i kretanje organiziranog kriminaliteta je sljedeće:

- za prva tri mjeseca otkriveno je i prijavljeno 197 kaznenih djela organiziranog kriminaliteta, što iznosi 1,06 % ukupnog broja evidentiranih kaznenih djela;

⁶ Po ovoj podjeli u organizirani kriminalitet ulaze iz Kaznenog zakona:

a) članak 175. st. 1. i 3. - uspostava ropstva i prijevoz robova; članak 177.- protuzakonito prebacivanje osoba preko državne granice; članak 178. st. 1, 2. i 4. - međunarodna prostitucija; članak 195. st. 2. i 3.- podvođenje; članak 242. - nedozvoljeno presađivanje dijelova ljudskog tijela; članak 274. - krivotvorenje novca; članak 275.- krivotvorenje vrijednosnih papira; članak 276. - krivotvorenje znakova za vrijednost; članak 277. - izradba, nabavljanje, posjedovanje i prodaja sredstava za krivotvorenje ili davanje na uporabu; članak 290. - nedozvoljena trgovina zlatom; članak 298. st. 2. i 4. - izbjegavanje carinskog nadzora; članak 333. - udruživanje za počinjenje kaznenog djela; članak 335. st. 2. - nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih tvari;

b) članci 124. st. 3. - protupravno oduzimanje slobode; članak 125. st. 2. - otmica; članak 128. st. 2. - prisila; članak 129. st. 3. - prijetnja; članak 234. st. 2. - iznuda; članak 235 st. 2, članak 330. st. 4. i 5. - protupravna naplata (samo ako su djela počinjena od grupe ili zločinačke organizacije);

c) članak 134. stavak 1. i 2. Ovršnog zakona, članci 24, 25. i 26. Zakona o uvjetima za uzimanje i presađivanje dijelova ljudskog tijela (NN-53/91).

⁷ Isto kao pod 5.

- za prvih šest mjeseci otkrivena su i prijavljena 554 kaznena djela organiziranog kriminaliteta, što iznosi 1,53% ukupnog broja evidentiranih kaznenih djela;
- za prvih devet mjeseci otkriveno je i prijavljeno 801 kazneno djelo organiziranog kriminaliteta, što iznosi 1,41% ukupnog broja evidentiranih kaznenih djela.

Drugi način praćenja organiziranog kriminaliteta jest da se prate sva kaznena djela počinjena pod određenim uvjetima ili od određene skupine (npr. kazneno djelo iz članka 173. stavka 3. KZ - članstvo i organiziranje zločinačkih organizacija itd.)⁸.

U tablici 2 prikazani su podaci o organiziranom kriminalitetu u 2000. godini prema evidenciji državnog odvjetništva.

Prema tablici primljene su prijave protiv 371 osobe. Najviše je prijava bilo za prijetnje (98 osoba), teške krađe - uglavnom vozila (73 osobe) te iznude (26 osoba). Smatram da i ta klasifikacija trpi zamjerke, jer neka od tih djela samim time što su počinjena od strane grupe ljudi nisu kaznena djela organiziranog kriminaliteta.

⁸ Određivanjem kaznenih djela koja mogu počiniti samo više osoba odnosno grupe ili zločinačke organizacije i stvaranjem nomenklature tih kaznenih djela nastoji u svojim statistikama Državno odvjetništvo Republike Hrvatske pratiti pojavnosti vezane uz organizirani kriminalitet. To je uža klasifikacija i djelomično se preklapa s određenjem organiziranog kriminaliteta u međunarodnim konvencijama.

Tablica 2.

Protupravno oduzimanje slobode čl. 124. st. 3. KZ	8
Otmica čl. 125. st. 2. KZ	1
Prisila čl. 128. st. 2. KZ	-
Prijetnja čl. 129. st. 3. KZ	98
Zlouporaba opojnih droga čl. 173. st. 3. KZ	38
Uspostava ropstva i prijevoz robova čl. 175. KZ	1
Protuzakonito prebacivanje osoba preko državne granice čl. 177. st. 2. KZ	61
Međunarodna prostitucija čl. 178. KZ	6
Iskorištavanja djece i maloljetnih osoba za pornografiju čl. 196. KZ	2
Teška krađa (krađa vozila te kulturne i umjetničke baštine) čl. 217. KZ	73
Iznuda čl. 234. st. 2. KZ	14
Ucjena čl. 235. st. 2. KZ	-
Prikrivanje protuzakonito dobivenog novca čl. 279. st. 3. KZ	1
Izbjegavanje carinskog nadzora čl. 298. st. 2. KZ	11
Protupravna naplata čl. 330. st. 4. KZ	5
Udruživanje za počinjenje kaznenog djela čl. 333. KZ	24
Nedozvoljeno držanje oružja i eksplozivnih tvari čl. 335. st. 2. KZ	28
U K U P N O	371

Da se izbjegnu manjkavosti tih definicija, najčešće se pod organiziranim kriminalitetom smatra činjenje određenih taksativno nabrojenih kaznenih djela te djela počinjenih od zločinačke organizacije.

Na taj je način i člankom 3. Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, koja je donesena u Palermu u prosincu 2000. godine, određeno područje primjene Konvencije. U članku 3. stavku 1. točki a) Konvencije određeno je da se Konvencija primjenjuje na kaznena djela utvrđena u člancima 5, 6, 8. i 23. Konvencije⁹, dok se u točki b) navodi da se Konvencija primjenjuje na sprječavanje, istragu i progon teškog kaznenog djela iz članka 2. Konvencije¹⁰ kada je to kazneno djelo transnacionalne prirode i uključuje organiziranu zločinačku grupu. Slično rješenje primijenjeno je i u Nacrtu zakona o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminaliteta¹¹.

Kao što je istaknuto, Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave zatražilo je da se izradi projekt specijaliziranog tijela koje bi imalo istražne ovlasti te značajne ovlasti u odnosu prema policijskim i drugim organima. Dakle, autor projekta Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (dalje: Ured) bio je ograničen odlukom Ministarstva pravosuđa u pogledu predloženog modela. Pored toga, kako tada nije bilo najava da bi moglo doći do značajnijih izmjena Zakona o kaznenom postupku, u projektu je predloženo da se u zakon kojim će se osnovati to posebno tijelo za progon korupcije i organiziranog kriminaliteta unesu odredbe kojima će se dati veće ovlasti policiji i državnom odvjetniku u predistražnom postupku, jer su ovlasti policije i državnog odvjetnika značajno ograničenje za uspješan rad policije i državnog odvjetništva na otkrivanju, sprječavanju i dokazivanju kaznenih djela, osobito u složenim slučajevima. Dakle, predloženo je da se u taj posebni zakon unesu pojedine odredbe koje bi tom posebnom državnom odvjetništvu dale veće ovlasti. Nadalje predloženo je da se izmijene neke postupovne odredbe u pogledu istrage i pritvora sa svrhom da se stvore uvjeti za učinkovito suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

Prema projektu Ured je trebao imati i dva odjela, i to Odjel za istraživanje, prikupljanje podataka i koordinaciju i Odjel za vođenje kaznenog postupka. Također, prema projektu i tadašnjim razmišljanjima u širem sastavu Ureda trebali su biti policijski timovi i posebna jedinca za fizičku i tehničku zaštitu, dok je Istražni odjel trebao biti izdvojen iz istražnog centra kao samostalna cjelina. Prema predloženom rješenju Istražni odjel ne bi bio u sastavu Ureda, već samostalan, i istražni suci u Odjelu zadržali bi sve ovlasti koje ima istražni sudac. Predlagalo se da bi ti samostalni istražni odjeli imali zapravo položaj

⁹ Članak 5. inkriminira sudjelovanje u organiziranoj zločinačkoj grupi, članak 6. inkriminira pranje prihoda stečenih kaznenim djelom, članak 8. inkriminira korupciju, a članak 23. određuje kaznena djela kojima se opstruira pravda.

¹⁰ Prema članku 2. "teško kazneno djelo" predstavlja kazneno djelo kažnjivo maksimalnim lišavanjem slobode u trajanju od najmanje četiri godine.

¹¹ Članak 21. Zakona o suzbijanju korupcije i organiziranog kriminaliteta.

sadašnjih istražnih centara te bi se na taj način prevladale teškoće koje nastaju zbog velikog broja predmeta u istražnim centrima.

Policijski timovi trebali su biti integrirani u Ured. Bio je predviđen zajednički rad u predistražnom postupku, ali pod neposrednim nadzorom Ureda. Nadalje, Ured je trebao imati mogućnost sakupiti većinu dokaza u predistražnom postupku, tako da bi se moglo ići u optuženje uz suglasnost istražnog suca bez provođenja istrage. To bi se postiglo tako da se svi dokazi potrebni za optuženje prikupe prije formalnog pokretanja postupka. Naravno, to bi zahtijevalo i odgovarajuće izmjene procesnih propisa. Sam je Ured trebao imati četiri ispostave, koje bi bile mjesno nadležne za određena područja, a stvarna nadležnost bila bi određena katalogom djela i odlukom državnog odvjetnika Republike Hrvatske. Nakon podizanja optužnice, za vođenje postupka trebao je biti nadležan sud po redovnim propisima o nadležnosti.

Da bi se ostvarila navedena rješenja predviđena u projektu, predložene su značajne izmjene ovlasti državnog odvjetnika u postupku prije podizanja optužnice. Tako je npr. bilo predloženo da državni odvjetnik može pod točno određenim uvjetima uzeti izjave od osumnjičenika i od drugih osoba koje bi bile dokaz u kaznenom postupku, bile su predviđene značajne ovlasti državnog odvjetnika u odnosu prema policiji i drugim tijelima, tako da je državni odvjetnik po projektu bio središnja osoba koja upravlja predistražnim postupkom i usmjerava ga, dakle na određeni način trebao je biti "gospodar predistražnog postupka".

Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 26. listopada 2000. prihvatila je Projekt ustroja Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Ujedno je Vlada zatražila izradu posebnog zakona kojim bi se uredilo ustrojstvo, ovlasti i nadležnosti posebnog tijela za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

b) Pravne i druge okolnosti koje su utjecale na izradu Konačnog prijedloga zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta

Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave imenovalo je rješenjem klasa: 910-01/00-01/533, ur. br. 521-00-01 od 13. studenoga 2000. radnu skupinu za izradu zakona. U radnoj skupini su uz predstavnike, suda, državnog odvjetništva, Ministarstva unutarnjih poslova i Ureda za sprječavanje pranja novca¹² bili i prof. dr. sc. Davor Krapac (Katedra za kazneno procesno

¹² Zoran Luburić, sudac Županijskog suda u Zagrebu, Mato Blažanović iz MUP RH, mr. Igor Barac iz Ureda za sprječavanje pranja novca te mr. Miloško Vučković i Dragan Novosel, zamjenici glavnog državnog odvjetnika RH.

pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu), prof. dr. sc. Berislav Pavišić (Pravni fakultet u Rijeci), prof. dr. sci. Anita Kurtović (Pravni fakultet u Splitu) te dr. sc. Davor Derenčinović (Pravni fakultet u Zagrebu).

Već nakon prvih razmatranja rješenja predloženih u projektu radna skupina za izradu zakona imala je niz primjedbi, kojih je bilo sve više. Kad se počelo razmišljati o praktičnoj provedbi, vidjele su se pravne i druge teškoće koje se bez značajnih izmjena postupovnih pravila ne mogu uklopiti u postojeći pravni sustav ili bi njihovo prihvaćanje bilo u suprotnosti s usvojenim pravnim standardima. Tako je, na primjer, odmah istaknuto da predloženo rješenje o određivanju nadležnosti nije prihvatljivo jer je njegova slabost u tome što bi glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske svojom odlukom određivao i nadležnost suda (istražnog suca), itd.

Također je uočeno da se predloženim rješenjem u cijelosti neće izvršiti obveze koje je Republika Hrvatska preuzela usvajanjem međunarodnih konvencija, posebno ne na području korupcije.

Sve je to bitno utjecalo na procjenu prihvatljivosti rješenja predloženih u projektu s jedne strane, a s druge strane zahtijevalo unošenje nekih organizacijskih i pravnih rješenja kojih nije bilo u projektu. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave tražilo je da se u Zakon ugrade rješenja koja je Republika Hrvatska bila dužna ugraditi na osnovi prihvaćenih i potpisanih međunarodnih konvencija¹³.

Radna skupina imala je nadalje značajne primjedbe na rješenja dana u projektu kojima su trebale biti izmijenjene pojedine procesne ovlasti državnog odvjetnika i osnovani posebni istražni odjeli. Tako je odmah odbacila kao neprihvatljiv prijedlog da postoji samostalni istražni odjel koji ne bi bio u sastavu istražnog centra. Također su odbačena kao neprihvatljiva rješenja da Ured ima određene istražne ovlasti, da može šire nego što je to predviđeno u čl. 174. ZKP prikupljati dokaze, kao i rješenje da bi Ured uvijek mogao, uz suglasnost istražnog suca, podići neposrednu optužnicu, te neka druga rješenja.

Kao što je navedeno, prema projektu Ured je trebao imati ovlast da može uz određene zakonske garancije uzeti izjavu od svake osobe, s time da bi ta izjava bila dokaz u kaznenom postupku, što bi mu omogućavalo da prije istrage prikupi dokaze i predloži istražnom sucu davanje suglasnosti za podizanje optužnice bez provođenja istrage (članak 191. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku) čime bi zapravo bila zaobiđena istraga. Kako ti prijedlozi nisu bili prihvaćeni, trebalo je riješiti pitanje specijalizacije istražnih sudaca koji bi radili na tim predmetima, nadležnosti istražnih centara i druga

¹³ Poseban odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću, odredbe o "zamrzavanju" imovinske koristi stečene kaznenim djelom i dr.

pitanja u vezi s vođenjem istrage, što je riješeno tako da je istraga koncentrirana u četiri najveća istražna centra.

S druge strane, zbog preuzetih međunarodnih obveza u Nacrt zakona bilo je nužno unijeti rješenja koja nisu bila predviđena u projektu. Tako je prema Kaznenopravnoj konvenciji o korupciji¹⁴, koja je potvrđena Zakonom o potvrđivanju Kaznenopravne konvencije o korupciji od 27. rujna 2000, Republika Hrvatska dužna donijeti mjere koje su nužne za jamstvo da su osobe ili tijela obučeni za borbu protiv korupcije. Prema čl. 20. Konvencije koji regulira tu obvezu Republike Hrvatske, Republika Hrvatska dužna je osigurati da osoblje takvih tijela prođe primjerenu obuku i da takva tijela posjeduju odgovarajuća financijska sredstva. Pored toga, prema čl. 27. Kaznenopravne konvencije o korupciji Republika Hrvatska dužna je imenovati središnje tijelo ili, ovisno o okolnostima, nekoliko središnjih tijela, koje će biti odgovorno, ili koji će biti odgovorni, za slanje zahtjeva drugim državama i odgovaranje na zahtjeve drugih država podnijetih sukladno toj konvenciji te za izvršavanje zahtjeva ili njihovo upućivanje vlastima odgovornim za njihovo izvršavanje. Nadalje, članak 30. Konvencije predviđa neposredno informiranje drugih zemalja o pojedinim činjenicama ako se zaključi da dostavljanje takvih informacija može pomoći zemlji potpisnici koja ih prima u pokretanju ili provedbi istrage ili kaznenopravnog postupka glede kaznenih djela, ili može dovesti do podnošenja zahtjeva te zemlje za pravnu pomoć.

Upravo obveze iz čl. 30. Konvencije zahtijevale su da Ured ima značajne ovlasti u međunarodnoj pravnoj pomoći i komuniciranju sa sličnim tijelima drugih zemalja.

Nadalje, Konvencija Vijeća Europe o pranju novca, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom, koja je potvrđena Zakonom od 9. listopada 1997,¹⁵ u članku 11. zahtijeva uređenje mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi stečene izvršenjem kaznenih djela. Članak 2. stavak 1. Konvencije određuje da svaka stranka prihvaća takve zakonodavne i druge mjere na temelju kojih se može izvršiti oduzimanje sredstava i nezakonitog prihoda ili imovine vrijednost koje odgovara takvom nezakonitom prihodu, dok članci 3. i 5. ove konvencije propisuju obvezu uvođenja istražnih i privremenih mjera radi identifikacije i blokiranja te imovine. I članak 12. Konvencije Ujedinjenih naroda o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu zahtijeva da države potpisnice koliko je najviše moguće unesu mjere koje su nužne za identifikaciju, praćenje, zamrzavanje ili privremeno oduzi-

¹⁴ Zakon o potvrđivanju kaznenopravne Konvencije o korupciji, Narodne novine - Međunarodni ugovori, 11/2000.

¹⁵ Zakon o potvrđivanju Konvencije o pranju novca, traganju, privremenom oduzimanju i oduzimanju prihoda stečenoga kaznenim djelom, Narodne novine - Međunarodni ugovori, 14/97.

manje prihoda od kaznenih djela, pa je zato u Nacrt zakona trebalo unijeti odredbe o osiguravanju i prisilnom oduzimanju sredstva, prihoda ili imovine stečene kaznenim djelima.

Već je prije navedeno da je Republika Hrvatska ratificirala Konvenciju Ujedinjenih naroda o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu. Ta je konvencija posebno važna za pojašnjenje nekih odredbi koje se nalaze u Nacrtu zakona. Konvencija taksativno nabraja kaznena djela korupcije i organiziranog kriminaliteta, daje definiciju organizirane skupine i strukturirane grupe te određuje što se smatra pranjem novca, koruptivnim kaznenim djelima, kaznenim djelima ometanja pravde. Uvažavajući obveze Republike Hrvatske koje proizlaze iz ove konvencije, u Nacrtu zakona odredbe o nadležnosti prilagođene su upravo odredbama te konvencije.

Zbog svih tih razloga došlo je do značajnijih izmjena s obzirom na prihvaćeni projekt u pogledu organizacije Ureda i rješenja o organizaciji koja su ugrađena u Zakon.

Uvažavajući sve gore navedeno izrađen je prvi prijedlog Nacrta zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, koji je nakon razmatranja na sjednici Vlade Republike Hrvatske dostavljen Hrvatskom saboru.

Saborski odbori iznijeli su cijeli niz primjedbi na Nacrt zakona, od kojih su najznačajnije one koje se odnose na ovlasti Ureda. Tijekom rasprave prevladalo je mišljenje da su predviđene ovlasti prevelike. Nakon provedene rasprave Hrvatski sabor je prihvatio zaključke svojih odbora i Nacrt zakon vraćen je Ministarstvu pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, s time da se do drugog čitanja pripremi nova verzija u skladu s danim primjedbama, zamjerkama i prijedlozima.

Radna skupina pripremila je novu verziju Nacrta zakona kojom su izmijenjene odredbe o ovlastima Ureda, sužene mogućnosti primjene posebnih mjera, u potpunosti brisane odredbe o zaštiti identiteta svjedoka itd.

Iz navedenih razloga iz konačnog prijedloga Nacrta zakona izbačene su sve odredbe za koje je tijekom saborske rasprave ocijenjeno da su neprihvatljive. Nadalje, kako je u tijeku izrada prijedloga zakona o izmjenama Zakona o kaznenom postupku, iz Nacrta zakona izbačene su i odredbe o zaštiti identiteta svjedoka, a - za razliku od prijedloga Nacrta za prvo čitanje - unijete su odredbe o svjedoku suradniku pravde kao "krunskom svjedoku". Ovako izmijenjen Nacrt zakona, prihvaćen je bez većih primjedbi na sjednici Vlade Republike Hrvatske i upućen na usvajanje Hrvatskom saboru.

Prema tim zadnjim izmjenama Nacrta zakona Ured više nema ovlast da u predistražnom postupku prikupi potrebne dokaze, čime je smanjena operativnost Ureda, smanjene su njegove ovlasti u odnosu prema drugim tijelima u pretkaznenom postupku i u biti Ured je, prema Konačnom prijedlogu zakona,

posebno državno odvjetništvo koje ima nešto veće ovlasti od državnih odvjetništava u redovnom postupku.

Ured je zapravo specijalizirano tijelo koje je Republika Hrvatska bila dužna osnovati u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama. To je tijelo usko specijalizirano i ima odjele koji bi trebali voditi dugotrajne izvide i na jednom mjestu pratiti djelovanje zločinačkih organizacija i fenomen korupcije.

Ipak, mogućnost vođenja dugotrajnih izvida, stvaranje baza podataka te privremeno oduzimanje sumnjive imovine jesu novine koje mogu pomoći u učinkovitijem progonu organiziranog kriminaliteta i korupcije.

c) Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta

Zakonom se uređuju sljedeća pitanja:

- ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta,
- djelokrug i nadležnost sudova i postupanje u predmetima kaznenih djela određenih Zakonom,
- imenovanje ravnatelja Ureda, raspoređivanje na rad državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, uvjeti za primanje službenika i namještenika i osiguranje sredstava za rad Ureda,
- osiguranje prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom,
- suradnja tijela državne vlasti i drugih tijela i osoba s Uredom i međunarodna suradnja u kaznenom progonu i istraživanju kaznenih djela iz nadležnosti Ureda.

Pitanja koja se uređuju Zakonom određuju i njegov sadržaj, tako da se Zakon može podijeliti u tri glavne cjeline.

ca) Ustrojstvo, nadležnost i ovlasti Ureda, imenovanje ravnatelja i njegovih zamjenika

Ured u svom sastavu ima: odjel za istraživanje i dokumentaciju, odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću, odjel državnih odvjetnika koji nastupaju kao tužitelji, (dalje: odjel tužitelja), tajništvo i prateće službe.

Odjel za istraživanje i dokumentaciju trebao bi prikupljati podatke i dokaze o korupciji i organiziranom kriminalitetu, načinima (modalitetima) izvršenja kaznenih djela, načinima transfera novca i dr. Trebao bi prikupljati i obrađivati dijelove sudskih spisa (iskaze, dokumentaciju, istražne radnje i druge radnje, kao i podatke drugih tijela) koji mogu poslužiti u drugim postupcima za

predlaganje izvida određenih okolnosti, poduzimanje pojedinih radnji, ispitivanje osoba i dr. (članak 188. stavak 4. ZKP), odnosno za stavljanje prijedloga o dokazima koje treba izvesti na glavnoj raspravi (članak 268. stavak 1. točka 5. ZKP). Taj odjel trebao bi usmjeravati suradnju između tijela koja su nadležna i za otkrivanje i suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Ured za sprječavanje pranja novca, policija, financijska policija i dr.) te prikupljati podatke o zločinačkim skupinama (dugotrajni izvidi) i razmjenjivati te podatke s tijelima za sprječavanje organiziranog kriminaliteta drugih država, kao i surađivati u prikupljanju podataka s tijelima drugih država itd.

Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću trebao bi provoditi i usmjeravati aktivnosti Nacionalnog programa za borbu protiv korupcije, usmjeravati djelatnosti državnih institucija na ovom području te surađivati s nevladinim organizacijama i sredstvima javnoga priopćavanja. Njegova je dužnost i podizanje javne svijesti o opasnosti korupcije i organiziranog kriminaliteta i potrebi njihova suzbijanja, usmjeravanje i provedba djelatnosti trajnog obrazovanja tijela državne vlasti i drugih pravnih osoba. Ovaj odjel treba upoznavati javnost s pojavnim oblicima i uzrocima korupcije te s metodama i sredstvima u njezinu suzbijanju, pripremati izvješća o učinkovitosti postojećih oblika prevencije i kažnjavanja korupcije i organiziranog kriminaliteta, kao i predlagati i poticati donošenje i primjenu propisa o sprječavanju sukoba interesa u javnom i privatnom sektoru itd.

Odjel tužitelja u biti je posebno državno odvjetništvo koje: usmjerava rad policije i drugih tijela u poduzimanju potrebnih mjera radi otkrivanja kaznenih djela iz svoje nadležnosti i pronalaženja počinitelja, tragova i predmeta koji mogu poslužiti za utvrđivanje činjenica te prikupljanja potrebnih obavijesti koje bi mogle biti od koristi za uspješno vođenje kaznenog postupka, predlaže provođenje istražnih radnji na koje je ovlašten tim zakonom i Zakonom o kaznenom postupku, surađuje s nadležnim tijelima drugih država u razmjeni podataka i dr. Prema određenim osobama ili za određena kaznena djela odjel tužitelja predlaže primjenu mjera osiguranja sredstava, prihoda i imovine stečene kaznenim djelima iz djelokruga Ureda za potrebe postupka oduzimanja tih sredstava.

Tajništvo Ureda zaduženo je za kadrovske poslove, međunarodnu suradnju i druge poslove prema godišnjem rasporedu poslova u Uredu.

Kako Ured ima različito ustrojstvo, djelokrug, nadležnosti i ovlasti od redovitih državnih odvjetništava, to je i struktura zaposlenih različita. Uz dužnosnike, službenike i namještenike koji rade i u državnim odvjetništvima, u Uredu prema članku 11. stavku 1. rade i stručni suradnici koji pomažu ravnatelju ili zamjeniku ravnatelja u radu u stvarima u kojima su potrebna posebna znanja, a mogu i samostalno obavljati poslove kad je to određeno zakonom ili

drugim propisom. Stručni suradnici - kriminalisti pomažu ravnatelju ili njegovom zamjeniku u usmjeravanju predistražnog i istražnog postupka, mogu samostalno po odobrenju ravnatelja uzimati izjave građana u smislu članka 174. stavka 4. ZKP. Stručni suradnici drugih struka (računovodstveno-finan-
cijske, informatičke i dr.) pomažu ravnatelju ili zamjeniku u radu na konkretnim predmetima, odnosno u odjelima obavljaju specijalizirane poslove.

Puno je rasprave i različitih stajališta bilo u vezi s prijedlogom da policijski službenici rade u Uredu. Nakon niza rasprava i uvjeravanja da mora postojati bolja povezanost Ureda i policije, koja se ne može ostvariti samo davanjem većih ovlasti Uredu, prihvaćeno je rješenje¹⁶ po kojem ravnatelj policije imenuje najmanje dva policijska službenika u zvanju nadzornika ili višem zvanju i raspoređuje ih na rad u Ured. Ti bi policijski službenici surađivali s ravnateljem i zamjenicima ravnatelja u postavljanju zahtjeva za prikupljanje potrebnih obavijesti s ciljem da u tom zahtjevu budu točno naznačene mjere i radnje te rokovi u kojima ih redarstvene vlasti trebaju poduzeti. Istovremeno ti bi policijski službenici pomagali u provedbi zahtjeva tako što bi u slučaju potrebe pojasnili policijskim timovima što Ured u pojedinom slučaju traži od policije, ali bi isto tako mogli predlagati ravnatelju ili zamjenicima poduzimanje pojedinih radnji na koje su oni ovlašteni, odnosno predlagati policijskim timovima poduzimanje potrebnih mjera i radnji za otkrivanje počinitelja kaznenih djela, pronalaženje i osiguranje dokaza. Jedna od važnih uloga tih službenika bila bi usklađivanje rada redarstvenih vlasti kojima je Ured dostavio zahtjev za provedbu izvida kaznenih djela.

U javnosti su se pojavile tvrdnje da ravnatelj Ureda time preuzima ovlasti nad radom policije, da nad policijom ima veće ovlasti od ravnatelja policije. Te tvrdnje nisu osnovane. Ti službenici jesu i dalje ostaju zaposlenici Ministarstva unutarnjih poslova, odgovorni su po istim propisima kao i svi drugi djelatnici Ministarstva, dakle ne odgovaraju za svoj rad ravnatelju Ureda. U biti smisao je ove odredbe ostvarivanje nužno potrebne povezanosti između policije i Ureda i stvaranje uvjeta da Ured bude u svakom trenutku obaviješten o radu policije na konkretnom slučaju, što je uobičajeno u zemljama koje imaju razvijen sustav zajedničkog rada tužitelja i policije u pretkaznenom postupku.

Osobno mislim da je mnogo važnija odredba po kojoj ravnatelj policije na prijedlog policijskih službenika koji su raspoređeni na rad u Ured ustrojava stručni tim potreban za pravodobno izvršavanje zahtjeva Ureda te odlučuje o tehničkim sredstvima kojima će se koristiti za izvršenje zahtjeva Ureda¹⁷.

¹⁶ Članak 17. stavak 1. i 2. Zakona.

¹⁷ Članak 17. stavak 3. Zakona.

U neposrednim kontaktima s tužiteljima drugih zemalja saznalo se da oni posebno ističu važnost postojanja ili posebnih policijskih tijela koja rade na organiziranom kriminalitetu i korupciji, ili stvaranje timova čiji je sastav poznat tužitelju za rad na konkretnom slučaju. Savezni tužitelji SAD ističu važnost postojanja takvih timova jer to omogućuje tužitelju da od početka bude uključen u istraživanje konkretnog kaznenog djela ili djelovanja zločinačke organizacije. Ti timovi daju tužitelju realnu mogućnost da usmjera izvide i traži dodatnu obradu, a posebno to olakšava njegov rad nakon privođenja jer je prije kontaktima u potpunosti uključen u slučaj i zbog poznavanja slučaja može brzo i kvalitetno postaviti istražni zahtjev odnosno podići optužnicu ili optužni prijedlog.

U članku 21. Zakona propisana je nadležnost Ureda¹⁸. Nadležnost je određena na sličan način kako je određeno područje primjene Konvencije Ujedinjenih naroda o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu.

cb) Postupanje u predmetima kaznenih djela određenih ovim zakonom

U članku 24. stavku 1. Konačnog prijedloga zakona propisano je da su za predmete kaznenih djela iz članka 21. Zakona stvarno i mjesno nadležni županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu. Ti sudovi nadležni su i za suđenje u slučaju sudioništva u kaznenom djelu iz članka 21. Zakona, kao i u slučaju stjecaja s drugim kaznenim djelom.

Kako članak 176. Zakona o kaznenom postupku daje pravo glavnom državnom odvjetniku Republike Hrvatske da može rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od kaznenog progona osobe koja je postala pripadnikom zločinačke organizacije ako je to, razmjerno težini počinjenih kaznenih djela i važnosti iskaza te osobe, važno za otkrivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije, to se u člancima 29. do 38. Zakona propisuje pod kojim uvjetima glavni državni odvjetnik može primijeniti tu svoju ovlast, a posebno kada se i pod kojim uvjetima protiv te osobe kazneni postupak može započeti odnosno nastaviti.

Nadalje, u ovom dijelu Zakona nalaze se odredbe o trajanju pritvora, o ovlastima državnog odvjetnika (Ureda) u prikupljanju potrebnih obavijesti o kaznenim djelima iz nadležnosti Ureda (članak 21. Zakona), o obvezama redarstvenih vlasti tijekom provođenja izvida i odredbe o primjeni posebnih mjera kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode radi pribavljanja podataka i dokaza, dakle postupovne odredbe koje su različite od odredbi Zakona o kaznenom postupku.

¹⁸ U ovom članku određena je nadležnost Ureda, ali i sudova jer se u članku 24. navodi da su županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu nadležni za kaznena djela iz članka 21. Zakona.

cc) Osiguranje prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom

Odredbama ovoga dijela Zakona uređuje se postupak po kojemu Ured i sudovi prethodnim ili privremenim mjerama (mjere osiguranja) osiguravaju prisilno oduzimanje sredstva, prihoda ili imovine stečene kaznenim djelima iz članka 21. Zakona.

Prema odredbi članka 44. stavka 2. Konačnog prijedloga zakona, to nije kazneni postupak i u njemu se na odgovarajući način primjenjuju odredbe Ovršnog zakona. Tim odredbama propisuje se samo postupak “zamrzavanja”¹⁹ imovine stečene kaznenim djelima, u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama. Osigurana sredstva, prihod ili imovina oduzimaju se prema odredbama za oduzimanje imovinske koristi propisanim u Zakonu o kaznenom postupku.

3. OSNOVNE RAZLIKE IZMEĐU ZAKONA O UREDU ZA SUZBIJANJE KORUPCIJE I ORGANIZIRANOG KRIMINALITETA, ODREDBI ZAKONA O DRŽAVNOM ODVJETNIŠTVU I ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU

a) Razlike u organizaciji i ovlastima Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u odnosu na županijska državna odvjetništva

Ured je posebna ustrojstvena jedinica državnog odvjetništva koja se ustanovljuje za područje Republike Hrvatske i ima sjedište u Zagrebu²⁰. Ured je dakle, po svojim ovlastima i odnosu prema Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, u biti u rangu sa županijskim državnim odvjetništvima.

Međutim, postoji niz razlika koje su više organizacijske naravi, koje ga čine različitim od redovnih državnih odvjetništava. Ured je ne samo nadležan za cijelo područje Republike Hrvatske već u slučaju potrebe Odjel tužitelja može imati odsjeke u sjedištima županijskih sudova koji su nadležni za postupanje prema ovom zakonu²¹.

Iako se ravnatelj Ureda bira na način i po postupku koji Zakon o državnom odvjetništvu propisuje za izbor županijskih državnih odvjetnika, postoji zna-

¹⁹ Prema članku 2. točka (f) Konvencije Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, “zamrzavanje” ili “privremeno oduzimanje” znači privremenu zabranu prijenosa, konverzije, raspolaganja, premještanja imovine ili privremeno preuzimanje posjeda i čuvanja imovine ili kontrolu nad imovinom na temelju naloga koji je izdao sud ili drugo nadležno tijelo.

²⁰ Članak 2. stavak 1. Zakona.

²¹ Članak 16. stavak 2. Zakona.

čajna razlika koja je uvjetovana potrebom da se spriječi mogućnost utjecaja na ravnatelja. Prema članku 3. Zakona pristanak kandidata na imenovanje na mjesto ravnatelja sadrži izjavu o pristanku na sigurnosne provjere i izjavu o imovini koju posjeduje ili njome raspolaže. Ti su podaci službena tajna²² i mogu se koristiti samo u postupku imenovanja ravnatelja. Sigurnosne provjere i provjere imovnog stanja ravnatelja, na osnovi zahtjeva Vlade ili glavnog državnog odvjetnika, mogu se bez znanja ravnatelja Ureda obaviti tijekom razdoblja na koje je imenovan te godinu dana nakon prestanka obavljanja dužnosti ravnatelja.

Postoji također značajna razlika u načinu popunjenja Ureda zamjenicima. Dok zamjenike državnog odvjetnika imenuje Državnoodvjetničko vijeće i oni imaju stalni mandat, zamjenike ravnatelja raspoređuje na rad u Ured glavni državni odvjetnik na prijedlog ravnatelja iz reda državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika na vrijeme od četiri godine. I zamjenici ravnatelja kao i ravnatelj podliježu sigurnosnim provjerama te provjerama imovnog stanja. Takvim provjerama podliježu i svi zaposleni u Uredu.

Unošenje u Zakon odredbi o sigurnosnim provjerama i o dužnosti prikazivanja imovinskog stanja, koje odredbe imaju cilj spriječiti korupciju unutar Ureda, uvjetovalo je da se u Zakon unesu sankcije za nepostupanje po tim odredbama. Pored razloga zbog kojih državni odvjetnik može biti razriješen s dužnosti²³ članak 4. stavak 3. Zakona propisuje da će se ravnatelj razriješiti dužnosti:

- ako ne pristane na sigurnosne provjere ili ometa njihovu provedbu,
- ako pravodobno ne da točne i potpune podatke o imovini.

Iz istih razloga i zamjenik ravnatelja bit će razriješen dužnosti u Uredu. Naravno, to nije razlog za prestanak radnog odnosa²⁴, već samo za prestanak

²² Interesantno je da stručnjaci iz Odjela za etiku Vlade Sjedinjenih Američkih Država ističu da kod njih ti podaci nisu tajna, već se, naprotiv, javno objavljuju da se svakom omogući uvid u te podatke i javna reakcija u slučaju da su dani podaci netočni. Prema obrazloženju dr. Stuarta Gilmanana iz U.S. Office of Government Ethics, na taj je način zapravo javnost ta koja nadzire i upozorava na netočnost tih podataka i to je, po njima, izvrstan način na koji uspješno otkrivaju da je javni službenik dao netočne podatke, što u većini slučajeva upućuje na njegovu korumpiranost.

²³ Uvjeti za razrješenje od dužnosti državnog odvjetnika propisani u Zakonu o državnom odvjetništvu jesu u članku 55. tog zakona.

²⁴ Na razrješenje zamjenika ravnatelja primjenjuju se odredbe Zakona o državnom odvjetništvu i tada je razriješen od državnoodvjetničke dužnosti. Zamjenik ravnatelja prestaje s radom u Uredu ako ne pristane na sigurnosne provjere ili ometa njihovu provedbu, ili ako pravodobno ne da točne i potpune podatke o imovini, čime mu prestaje dužnost na koju je raspoređen u Ured, ali u slučajevima teže povrede radne dužnosti na prijedlog ovlaštene osobe provodi se stegovni postupak u kojem može biti razriješen dužnosti zamjenika.

rada u Uredu, i u tom se slučaju, kao i kad ravnatelj ili zamjenik ravnatelja ne bude ponovo imenovan, vraća na dužnost u ono državno odvjetništvo gdje je radio prije dolaska u Ured.

Kao što je to naprijed istaknuto, postoje razlike u ovlastima Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta u odnosu na redovna državna odvjetništva. Te razlike proizlaze iz ustrojstva Ureda i poslova koje je Ured dužan obavljati.

Prema članku 42. ZKP temeljno pravo i glavna dužnost državnog odvjetnika jest progon počinitelja kaznenih djela. U djelokrug državnog odvjetnika kod kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti spada:

- poduzimanje potrebnih mjera radi otkrivanja kaznenih djela i pronalazjenja počinitelja,
- zahtijevanje provođenja istrage i istražnih radnji,
- podizanje i zastupanje optužnice odnosno optužnog prijedloga pred nadležnim sudom,
- podnošenje žalbi protiv nepravomoćnih sudskih odluka i izvanrednih pravnih lijekova protiv pravomoćnih sudskih odluka,
- sudjelovanje u postupku u povodu zahtjeva za sudskom zaštitom protiv odluke ili radnje tijela uprave nadležnog za izvršenje kazne ili mjere oduzimanja slobode izrečene pravomoćnom presudom u kaznenom postupku.

Te ovlasti ima i ravnatelj odnosno zamjenici ravnatelja koji rade u odjelu tužitelja, ali pored toga oni su zaduženi i za primjenu mjera osiguranja prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda i imovine ostvarene kaznenim djelom te za međunarodnu suradnju (pružanje pravne pomoći i razmjenu podataka sa sličnim tijelima drugih država)²⁵.

Kako Ured pored odjela tužitelja ima i odjele za istraživanje i dokumentaciju te za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću, samim time ima i neke ovlasti koje prelaze okvire rada redovnih državnih odvjetništava. To su npr. poslovi istraživanja načina djelovanja organiziranih skupina i tipologija korupcije, poslovi stvaranja baza podataka o dokazima i činjenicama koje su utvrđene u kaznenim postupcima protiv pojedinih pripadnika zločinačkih skupina, a mogu se koristiti u dokazivanju zločinačke djelatnosti drugim članovima te ili druge zločinačke organizacije, dugotrajni izvidi kojima se nadziru organizirane skupine i prikupljaju podaci o načinima njihova djelovanja, nadalje usmjeravanje, prevencija i edukacija kod korupcije itd.

²⁵ Potrebno je razlikovati rad državnog odvjetništva u pružanju međunarodne pravne pomoći u redovnom postupku od ove ovlasti. Naime, to nije samo neposredna komunikacija i pružanje pomoći tijelima drugih država na njihov zahtjev, nego i stalna komunikacija, međusobno obavješćivanje i dr.

b) Nadležnost Ureda i sudova

Prema projektu nadležnost Ureda trebala je biti određena katalogom djela i odlukom glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske. Takvo rješenje postoji u Republici Sloveniji, ali samo za rad njihove “posebne skupine”, jer prema slovenskom rješenju za rad na određenim kaznenim djelima može biti određena “posebna skupina”²⁶, ali se time ne dira u redovnu nadležnost sudova. Kako se prema Konačnom prijedlogu zakona predviđa da bi za postupanje za djela iz članka 21. Zakona bili nadležni županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu, to rješenje nije bilo prihvatljivo, jer bi time glavni državni odvjetnik određivao stvarnu i mjesnu nadležnost sudova. Zbog toga je nadležnost Ureda i sudova bilo potrebno točno propisati, i to je učinjeno u članku 21. Konačnog prijedloga zakona.

Po tom članku Ured obavlja poslove državnog odvjetništva u predmetima kaznenih djela:

1. zlouporabe u postupku stečaja iz članka 283. stavka 2. i 3. Kaznenog zakona, nelojalne konkurencije u vanjskotrgovinskom poslovanju iz članka 289. stavka 2. KZ, zlouporabe obavljanja dužnosti državne vlasti iz članka 338. KZ, protuzakonitog posredovanja iz članka 343. KZ, primanja mita iz članka 347. KZ i davanja mita iz članka 348. KZ,
2. udruživanja za počinjenje kaznenih djela iz članka 333. KZ, uključujući pri tome sva kaznena djela koja je počinila grupa ili zločinačka organizacija, osim za kaznena djela protiv Republike Hrvatske i oružanih snaga;
3. za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a djelo je počinjeno u dvije ili više država, ili je značajan dio njegova pripremanja, planiranja, davanja upute ili kontrole izvršen u drugoj državi, ili je djelo počinjeno u vezi s djelovanjem zločinačke organizacije koja djeluje u dvije ili više država.

Pored toga Ured je nadležan i za kaznena djela prikrivanja protuzakonito dobivenog novca iz članka 279. stavka 1. i 2. KZ, sprječavanja dokazivanja iz članka 304. stavka 1. i 2. KZ, prisile prema pravosudnom dužnosniku iz članka 309. KZ, sprječavanja službene osobe u obavljanju službene dužnosti iz članka 317. KZ i napada na službenu osobu iz članka 318. KZ, ako su ta djela počinjena u vezi s počinjenjem kaznenih djela navedenih u točkama 1. do 3.

²⁶ Člankom 10. stavkom 1. Zakona o državnom tožilstvu Republike Slovenije za progon počinitelja organiziranog kriminaliteta ustanovljava se Skupina državnih tužitelja za posebne zadatke. Stavkom 2. tog članka dan je popis djela za koje Skupina može biti nadležna, ali je u stavku 3. određeno da predmete u rad Skupini dodjeljuje svojom odlukom generalni državni tužitelj. Posebnom odlukom određen je broj tužitelja u skupini, a uputom generalne državne tužiteljice propisana je organizacija i način rada ove skupine.

Kao što je već naznačeno, prilikom određivanja nadležnosti Ureda obuhvaćena su kaznena djela koja Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta određuje kao djela organiziranog kriminaliteta i korupcije, kao i kaznena djela koja su s njima u vezi. Prilikom određivanja nadležnosti bilo je različitih prijedloga, od navedenog prijedloga u projektu Ureda, do razmišljanja da bi Ured trebao raditi samo na predmetima organiziranog kriminaliteta. Međutim, cijeneći da je korupcija usko vezana uz organizirani kriminalitet, da prema izvršenim procjenama²⁷ ne treba očekivati da će Ured imati u radu velik broj predmeta, određenje nadležnosti u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnoga organiziranog kriminaliteta nametnulo se kao jedino logično i prihvatljivo rješenje.

Mjesna nadležnost uređena je na način da je Ured mjesno nadležan za sva kaznena djela iz članka 21. Zakona, bez obzira na to u kojem su dijelu Republike Hrvatske počinjena. I stvarna nadležnost županijskih sudova određena je člankom 21. Zakona, dok je mjesna nadležnost određena drukčije. Članak 24. Zakona određuje stvarnu i mjesnu nadležnost sudova. Prema stavku 1. tog članka za predmete kaznenih djela iz članka 21. Zakona, dakle predmete za koje je nadležan Ured, stvarno i mjesno nadležni su županijski sudovi u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu. Stavkom 2. tog članka određena je mjesna nadležnost pojedinog od tih četiriju županijskih sudova. Županijski sud u Osijeku nadležan je i za područja županijskih sudova u Požegi, Slavanskom Brodu, Virovitici i Vukovaru. Županijski sud u Rijeci nadležan je i za područja županijskih sudova u Gospiću i Puli. Županijski sud u Splitu nadležan je i za područja županijskih sudova u Dubrovniku, Šibeniku i Zadru. Županijski sud u Zagrebu nadležan je i za područja županijskih sudova u Bjelovaru, Čakovcu, Koprivnici, Karlovcu, Sisku, Varaždinu i Zlataru.

Da bi se mogao riješiti sukob nadležnosti, određeno je da su ti sudovi nadležni i za suđenje u slučaju sudioništva u kaznenom djelu iz članka 21. toga zakona, kao i u slučaju stjecaja s drugim kaznenim djelom. Time je riješeno pitanje sukoba nadležnosti sa sudovima u redovnom postupku, što nije bilo riješeno prvom verzijom Zakona.

²⁷ Prema Godišnjem izvješću Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2000. godinu, za koruptivna kaznena djela bilo je prijavljeno 110 osoba, i to 39 za primanje mita (čl. 347. KZ) i 7 osoba za davanje mita (čl. 348. KZ). Za kazneno djelo iz članka 333. stavka 1. KZ bilo je prijavljeno 14 osoba a iz stavka 2. tog članka 5 osoba. Za druga djela nije bilo prijava. Slični su podaci i za prethodne godine. Jedino što se ovom statistikom ne prati jesu kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora u trajanju duljem od tri godine, a počinjena su u dvije ili više država, ili je značajan dio njihova pripremanja, planiranja, davanja upute ili kontrole izvršen u drugoj državi, ili je djelo počinjeno u vezi s djelovanjem zločinačke organizacije koja djeluje u dvije ili više država. Međutim, poznavajući strukturu prijavljenog kriminaliteta općenito, osim nekih djela za koja je očekivati da su počinjena u više država i da će povećati broj djela u nadležnosti Ureda, prema svim pokazateljima Ured će biti nadležan za relativno malen broj kaznenih djela.

Za vođenje istraga u istražnim centrima županijskih sudova u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zagrebu ustrojavaju se posebni istražni odjeli za predmete kaznenih djela iz članka 21. Zakona. U odjele bi trebali ući istražni suci koji se odlikuju iskustvom i izraženim sposobnostima za istraživanje najtežih i najsloženijih oblika kaznenih djela, a u radu bi im trebali pomagati diplomirani kriminalisti (članak 192. stavak 4. Zakona o kaznenom postupku).

Bitno je različito određen i sastav raspravnog vijeća. U članku 27. propisano je da su vijeća županijskog suda pred kojima se provodi suđenje u predmetima iz članka 21. ovoga zakona sastavljena od tri suca. Suce u ta vijeća postavlja na vrijeme od četiri godine predsjednik županijskog suda, uz mišljenje sudačkog vijeća, iz reda sudaca koji se odlikuju iskustvom na radu u složenijim predmetima gospodarskog i organiziranog kriminaliteta. Na tu je odredbu bilo dosta primjedbi, ali prema mišljenju radne skupine na taj će se način osigurati nužna specijalizacija i nepristranost tih vijeća, jer iskustva drugih zemalja pokazuju da su posebno članovi sudskih vijeća (porota) izloženi pritiscima, da ih se nastoji zastrašiti i korumpirati, pa se na taj način to želi spriječiti.

c) Predistražni postupak

Iako su pojedina rješenja bitno ublažena u odnosu prema prvotnom projektu, ipak postoje razlike u ovlastima Ureda prema policiji i drugim državnim tijelima u odnosu na odredbe Zakona o kaznenom postupku.

Da bi se pojačala veza između Ureda i redarstvenih vlasti, prema članku 17. Konačnog prijedloga zakona ravnatelj policije uz prethodni pisani sporazum s ravnateljem svojom odlukom premješta na rad u Ured najmanje dva policijska službenika. Ravnatelj policije za rad na pojedinim predmetima, pri čemu se misli na složene predmete organiziranog kriminaliteta, ustrojava stručni tim, koji čine točno određeni policijski službenici koji rade na tom slučaju. Iako se na prvi pogled ne radi o značajnim razlikama u odnosu na redovni postupak, ta rješenja trebala i omogućiti odjelu tužitelja čvršću povezanost, bolju obaviještenost i veći nadzor nad radom policije.

U Konačnom prijedlogu zakona najviše izmjena bilo je o ovlastima Ureda u predistražnom postupku. Tako je prema rješenjima iz Nacrta zakona koji je upućen Hrvatskom saboru na prvo čitanje Ured mogao odrediti potrebna vještačenja, od redarstvenih vlasti zatražiti provođenje očevida i prepoznavanje osoba i predmeta, od istražnog suca zatražiti pretragu stana i osobe, oduzimanje predmeta, izdavanje zabrane raspolaganja sredstvima na bankovnom ili drugom računu fizičke ili pravne osobe, uključujući i nadzor nad platnim prometom na tome računu, primjenu posebnih izvidnih mjera te ispitivanje svjedoka za kojeg je vjerojatno da neće moći doći na glavnu raspravu i dr., kojih ovlasti nema prema Konačnom prijedlogu zakona.

U Zakonu su te ovlasti smanjene i postoje samo manje razlike u odnosu prema ovlastima državnog odvjetnika po Zakonu o kaznenom postupku. One su samo određene i jasnije određuju ovlasti tužitelja.

Naime, u svrhu prikupljanja potrebnih obavijesti o kaznenim djelima iz svoje nadležnosti²⁸ Ured može pozivati građane i uzimati njihove izvještaje te zahtijevati provedbu izvoda kaznenih djela na način predviđen Zakonom o kaznenom postupku. Izjave osumnjičenika koje je ravnatelj ili zamjenik ravnatelja prikupio na način propisan člankom 177. stavcima 4. i 5. Zakona o kaznenom postupku mogu se koristiti u kaznenom postupku kao dokaz. Ured ne može za isto kazneno djelo voditi izvide usporedno s istragom koju je za to djelo u pogledu određene osobe pokrenuo.

Prema stavku 2. članka 39. Zakona Ured može osobito:

1. zatražiti od Ministarstva financija kontrolu poslovanja pravne i fizičke osobe i privremeno oduzimanje do donošenja presude novca, vrijednosnih papira, predmeta i dokumentacije koji mogu poslužiti kao dokaz, obavljanje poreznog nadzora i dostavu podataka koji mogu poslužiti kao dokaz o počinjenom kaznenom djelu ili imovini ostvarenoj kaznenim djelom, obavljanje inspekcijskog nadzora te zatražiti obavijesti o prikupljenim, obrađenim i pohranjenim podacima u vezi s neobičnim i sumnjivim novčanim transakcijama,
2. predložiti ispitivanje svjedoka uz primjenu odredbi o zaštiti svjedoka iz Zakona o kaznenom postupku.

Stavkom 4. ovog članka određeno je da nepostupanje po zahtjevu ili dulje neizvršavanje zahtjeva Ureda predstavlja težu povredu službene ili radne dužnosti.

U zahtjevu upućenom Ministarstvu financija Ured može pobliže označiti potrebni sadržaj tražene mjere ili radnje te odrediti da ga tijela vlasti odmah izvijeste o poduzetoj radnji ili mjeri. Ako zatraži da joj prisustvuje, tijela vlasti će radnju ili mjeru provesti na način kojim se Uredu to omogućuje. Nadalje, ako su redarstvene vlasti po službenoj dužnosti pokrenule izvide kaznenih djela iz članka 21. ovoga zakona, o tome će odmah izvijestiti Ured koji može pobliže označiti potrebni sadržaj tražene mjere ili radnje te odrediti da ga tijela vlasti odmah izvijeste o poduzetoj radnji ili mjeri (članak 40. Zakona). I u ovom slučaju ako zatraži da prisustvuje određenoj radnji tijela, vlasti će radnju ili mjeru provesti na način kojim se Uredu to omogućuje. Ako nakon završenih izvoda Ured vrati podnesenu kaznenu prijavu policiji na dopunu, naznačit će mjere i radnje koje će policija u tom cilju poduzeti i u kojem roku. Da bi se

²⁸ Članak 39. stavak 1. Zakona.

osiguralo da policija odmah postupi po tom zahtjevu, propisano je da će prekoračenje toga roka policija posebno obrazložiti.

d) Razlike u postupku za kaznena djela iz nadležnosti Ureda i redovnog kaznenog postupka

- Zaštita tajnosti postupka

Tajnost podataka prikupljenih u pretkaznenom postupku važna je za uspješan rad na otkrivanju korupcije i organiziranog kriminaliteta. Zbog toga se u Zakonu određuje koji su podaci tajni i tko ih može i kada objaviti²⁹. Time se želi postići nužno potrebna tajnost bez koje često nije moguć uspješan rad na predmetima organiziranog kriminaliteta i korupcije. Kako je pored tajnosti i brzina vođenja postupka, posebno u pretkaznenom dijelu postupka, bitna za uspjeh u otkrivanju i dokazivanju kaznenih djela organiziranog kriminaliteta i korupcije, to je za razliku od odredbi Zakona o kaznenom postupku i izrijekom propisano da su tijela koja sudjeluju u postupku za djela iz nadležnosti Ureda dužna postupati hitno, ali na način koji ne umanjuje njihovu sposobnost da s jednakom pažnjom istražuju činjenice koje idu u korist ili na štetu okrivljenika.

- Krunski svjedok

Zakon o kaznenom postupku u članku 176. izrijekom navodi da državni odvjetnik Republike Hrvatske može rješenjem odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od kaznenog progona osobe koja je postala pripadnikom zločinačke organizacije ako je to, razmjerno težini počinjenih kaznenih djela i važnosti iskaza te osobe, važno za otkrivanje kaznenih djela i članova zločinačke organizacije. Osim te odredbe u Zakonu o kaznenom postupku nema drugih odredbi kojima bi bila propisana procedura uzimanja iskaza od te osobe, sankcije za lažan iskaz i dr., zbog čega je primjena te odredbe bila krajnje upitna.

Kako glavni državni odvjetnik može primijeniti ovaj institut samo na pripadnika zločinačke organizacije, dakle samo za djela iz nadležnosti Ureda, odlučeno je da se u ovom zakonu, a ne u Zakonu o kaznenom postupku, doneću potanje odredbe o primjeni članka 176. ZKP. Treba napomenuti da Nacrt zakona koji je bio upućen Hrvatskom saboru na prvo čitanje nije sadržavao te odredbe i sada je ta materija koju je bilo nužno regulirati uređena Zakonom.

²⁹ Članak 23. stavak 2. određuje da se bez odobrenja ravnatelja ne smiju objaviti podaci o predistražnom postupku u predmetima iz nadležnosti Ureda. Neovlašteno objavljivanje kazneno je djelo odavanja službene tajne iz članka 351. KZ. Stavak 3. određuje da se bez odobrenja suda ne smije objaviti tijek istrage u ovim predmetima.

Člancima 29. do 38. Zakona razrađena je primjena odredbe članka 176. Zakona o kaznenom postupku. Predviđene su sankcije za davanje lažnog ili nepotpunog iskaza, kao i posljedice za tu osobu ako ponovo počini kazneno djelo.

Postupak je sljedeći:

- Prije podnošenja zahtjeva ravnatelj će upozoriti tu osobu - pripadnika zločinačke organizacije prema odredbi članka 238. stavka 2. Zakona o kaznenom postupku. Nakon što se ta osoba izjasni da će odgovarati kao svjedok i na pitanja ako je vjerojatno da time izlaže sebe teškoj sramoti, znatnoj materijalnoj šteti ili kaznenom progonu, ravnatelj će pribaviti pisanu izjavu te osobe.³⁰
- Ta obveza, upozorenje i izjava unosi se u zapisnik koji se prilaže uz prijedlog za donošenje rješenja o ispitivanju te osobe kao svjedoka.
- Postupak počinje time da glavni državni odvjetnik od nadležnog suda po ovom zakonu zahtijeva donošenje rješenja o ispitivanju kao svjedoka osobe koja je postala pripadnik zločinačke organizacije.
- Da bi to mogao zahtijevati, potrebno je da je protiv te osobe podnesena kaznena prijava ili da se protiv nje vodi kazneni postupak za kazneno djelo počinjeno u okvirima zločinačke organizacije te da postoje okolnosti na temelju kojih se prema Kaznenom zakonu pripadnik zločinačke organizacije može osloboditi kazne ili olakotne okolnosti na temelju kojih se kazna može ublažiti.³¹ Daljnji je uvjet da je iskaz te osobe razmjernan težini počinjenog kaznenog djela i važnosti iskaza te osobe za otkrivanje i dokazivanje kaznenih djela počinjenih u okvirima zločinačke organizacije ili njihovih počinitelja, odnosno za otkrivanje i sprječavanje kaznenih djela zločinačke organizacije (to je uvjet iz članka 176. ZKP).

³⁰ Članak 30. Konačnog prijedloga zakona navodi da će se u pisanoj izjavi posebno konstatirati da će ta osoba kao svjedok u kaznenom postupku iskazivati istinu i da neće ništa što joj je poznato o kaznenom djelu i njegovu počinitelju prešutjeti, da će kao svjedok u kaznenom postupku iskazivati istinu i da neće ništa što joj je poznato o drugom kaznenom djelu počinjenom u okvirima zločinačke organizacije i njegovu počinitelju prešutjeti, da će kao svjedok u kaznenom postupku iskazivati istinu i da ništa što joj je poznato o pribavljenoj imovinskoj ili drugoj koristi ili prihodu, predmetima, pribavljenoj imovini ili drugoj okolnosti u svezi s kaznenim djelima počinjenim u okvirima zločinačke organizacije neće prešutjeti i da joj ništa drugo osim onoga što će iskazati kao svjedok nije poznato u svezi s bilo kojim drugim okolnostima o kaznenim djelima počinjenim u okvirima zločinačke organizacije

³¹ Postojanje olakotnih okolnosti faktično je pitanje o kojem odlučuje vijeće nakon provedene rasprave. Stoga smatram da to nije najbolje rješenje.

- Ovaj zahtjev glavni državni odvjetnik može podnijeti na obrazloženi prijedlog ravnatelja Ureda do zakazivanja glavne rasprave u kaznenom predmetu protiv pripadnika zločinačke organizacije koji je voljan dati iskaz.

Prema sadašnjem rješenju iz članka 176. Zakona o kaznenom postupku u primjeni odredbe tog članka glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske nije ničim ograničen, on tu svoju ovlast može primijeniti bez ikakvih ograničenja na članove zločinačke organizacije koji su počinili najteža kaznena djela, čak i na organizatora zločinačke organizacije. Predlagač Zakona smatra da se ovo pravo glavnog državnog odvjetnika mora ograničiti i da to pravo ne može imati u odnosu na sva djela. Stoga je člankom 31. Zakona određeno da se ne može ispitati kao svjedok počinitelj koji je:

1. počinio jedno ili više kaznenih djela ubojstva iz članka 90. KZ, teškog ubojstva iz članka 91. KZ, međunarodnog terorizma iz članka 169. stavka 2. KZ, ugrožavanja sigurnosti osoba pod međunarodnom zaštitom iz članka 170. stavka 2. KZ, uzimanja talaca iz članka 171. stavka 2. KZ, otmica zrakoplova ili broda iz članka 179. stavka 2. KZ, morskog i zračnog razbojništva iz članka 180. stavka 2. KZ, silovanja iz članka 188. KZ stavaka 2, 3. i 4. KZ, spolnog odnošaja s nemoćnom osobom iz članka 189. KZ stavaka 2, 3. i 4. KZ i spolnog odnošaja s djetetom iz članka 192. KZ,
2. organizator zločinačke organizacije,
3. poticatelj na počinjenje kaznenog djela iz članka 21. ovoga zakona u cilju da protiv potaknute osobe bude pokrenut postupak za to djelo.

Smatram da je to ograničenje bilo potrebno unijeti, jer i iskustva drugih zemalja pokazuju da se za neka najteža kaznena djela ne može dati potpun oprost, a i preporuke Vijeća Europe traže da se počiniteljima najtežih djela takav oprost ne daje. U slučaju da su osobe koje su optužene za tako teška kaznena djela voljne surađivati i pomoći u vođenju kaznenog postupka, uvijek im se takva suradnja i pomoć može honorirati kroz ublaženje kazne, što se u praksi i koristi.

Glavni državni odvjetnik podnosi ovaj zahtjev vijeću suda nadležnom za kaznena djela iz nadležnosti Ureda. Vijeće je dužno odlučiti o zahtjevu glavnog državnog odvjetnika najkasnije u roku od osam dana. Sjednica vijeća održava se uz isključenje javnosti. Svoju odluku vijeće može uvjetovati spremnošću te osobe da nadoknadi štetu osobama kojima ju je prouzročila svojim kaznenim djelima kao pripadnik zločinačke organizacije.

Uz gore navedeno ograničenje u odnosu na djela i osobe za koja glavni državni odvjetnik može odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od daljnjeg kaznenog progona, člankom 33. Zakona propisano je kad vijeće ne može

prihvatiti zahtjev glavnog državnog odvjetnika. Vijeće **će odbiti** zahtjev glavnog državnog odvjetnika iz članka 29. stavka 1. Zakona ako je podnesen nakon zakazivanja glavne rasprave (članak 29. stavak 2. Zakona), odnosno ako iskaz svjedoka nije u interesu otkrivanja i kaznenog progona drugih pripadnika zločinačke organizacije.

Članak 33. stavak 2. Zakona daje pravo sudskom vijeću da ne prihvati prijedlog glavnog državnog odvjetnika. Vijeće **može odbiti** zahtjev glavnog državnog odvjetnika; ako nije vjerojatno da će svjedok dati svoj potpuni i okolnosni iskaz u kaznenom postupku ili je vjerojatno da će uskratiti obavijesti važne za otkrivanje ili sprječavanje drugih kaznenih djela i članova zločinačke organizacije odnosno razjašnjenje okolnosti pod kojima su ona počinjena. Protiv rješenja vijeća glavni državni odvjetnik može podnijeti žalbu u roku od 48 sati. Vrhovni sud Republike Hrvatske o žalbi će odlučiti u roku od 3 dana.

Time je u Zakon unesena nužno potrebna sudska kontrola ove ovlasti glavnog državnog odvjetnika, jer u slučaju odbačaja kaznene prijave ili odustanka od kaznenog progona po članku 176. ZKP oštećenik nema pravo poduzeti odnosno nastaviti kazneni progon.

Rješenjem kojim prihvaća zahtjev glavnog državnog odvjetnika vijeće će dopustiti da se osoba označena u zahtjevu ispita kao svjedok u kaznenom postupku (Zakon za tu osobu uvodi novi naziv "krunski svjedok"), te odrediti da se iz sudskih spisa te osobe izdvoje zapisnici i službene bilješke o njezinim ranijim iskazima koje je dala kao osumnjičenik ili okrivljenik ako takvi iskazi postoje, jer se ti iskazi ne mogu upotrijebiti kao dokaz u kaznenom postupku. Vijeće će također odlučiti da se s onog dijela glavne rasprave u kaznenom postupku protiv pripadnika zločinačke organizacije u kojem se ispituje krunski svjedok isključi javnost.

Krunski svjedok koji je dao iskaz u skladu s obvezama iz ovoga zakona ne može biti progonjen za kazneno djelo iz članka 21. stavka 1. točke 2. i 3. i stavka 2. ovoga zakona (kaznena djela organiziranog kriminaliteta i transnacionalna kaznena djela organiziranog kriminaliteta). Krunski svjedok odgovara za davanje lažnog iskaza iz članka 303. KZ. Treba napomenuti da u Zakonu nije određeno kada će glavni državni odvjetnik odbaciti kaznenu prijavu ili odustati od daljnjeg kaznenog progona protiv te osobe. On to može učiniti odmah nakon što je vijeće prihvatilo da tu osobu ispita kao svjedoka ili kasnije, to je stvar dogovora između te osobe i glavnog državnog odvjetnika odnosno odluke glavnog državnog odvjetnika, ali u članku 36. stavku 3. propisano je da će glavni državni odvjetnik, ako nije prije odbacio kaznenu prijavu, odnosno izjavio da odustaje od kaznenog progona, to učiniti najkasnije do pravomoćnog okončanja kaznenog postupka protiv pripadnika zločinačke organizacije.

Prema sadašnjem rješenju jednom kad odustane od kaznenog progona po članku 176. ZKP državni odvjetnik ne može izmijeniti tu svoju odluku i nastaviti kazneni progon niti u slučaju ako ta osoba izmijeni svoj iskaz, odnosno ako se utvrdi da je dala lažan iskaz. Člankom 37. Zakona određeni su uvjeti pod kojima se postupak protiv te osobe nastavlja, iako je glavni državni odvjetnik odbacio kaznenu prijavu, odnosno odustao od kaznenog progona. Glavni državni odvjetnik nastavit će kazneni progon ili pokrenuti kazneni postupak ako krunski svjedok nije iznio sve činjenice i okolnosti ili je dao lažni iskaz, ako je krunski svjedok prije pravomoćnog okončanja kaznenog postupka počinio novo kazneno djelo iz nadležnosti Ureda te ako je u roku od dvije godine nakon rješenja iz članka 34. ovoga zakona postao pripadnik zločinačke organizacije i u njenim okvirima počinio kazneno djelo iz nadležnosti Ureda.

- Zaštita identiteta svjedoka

Nacrt zakona upućen na prvo čitanje imao je posebne odredbe kojima se osiguravalo da se svjedok može ispitati tako da bude osigurana tajnost njegova identiteta. Takvog svjedoka trebalo je ispitivati vijeće Vrhovnog suda RH, bez prisutnosti stranaka, koje su samo mogle predložiti sudu da se ta osoba naknadno ispita o određenim okolnostima. Ponovno ispitivanje tog svjedoka od strane vijeća Vrhovnog suda moglo se predložiti samo jednom, i to samo ako je to prijeko potrebno da se razjasni raniji iskaz ili odgovori na dodatna pitanja u svezi s ranijim iskazom.

Prema tom rješenju ta se osoba nije mogla pozvati na glavnu raspravu, raspravno vijeće nije znalo njezin identitet, i to je trebalo osigurati nužno potrebnu anonimnost toj osobi i na taj je način zaštititi. Na to rješenje bilo je dosta primjedbi, kako od strane stručne javnosti, posebno Vrhovnog suda RH, tako i tijekom rasprave u Hrvatskom saboru. Stoga je odlučeno da će se izmjenama Zakona o kaznenom postupku urediti način ispitivanja svjedoka koje treba provesti tako da se zaštiti njegov identitet. U Konačnom prijedlogu zakona određeno je da će se mjere zaštite svjedoka i krunskog svjedoka i njemu bliskih osoba izvan kaznenog postupka provoditi prema posebnim propisima³².

³² Treba razlikovati postupak ispitivanja svjedoka kojim se štiti njegov identitet (tajno ispitivanje, ispitivanje putem posebne veze uz elektronsku izmjenu lika i glasa itd.) od mjera fizičke zaštite svjedoka i njemu bliskih osoba. Propisi o toj zaštiti trebali bi se donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona.

- Mjere kojima se privremeno ograničavaju određena ustavna prava građana

Nakon prvog čitanja i ovaj dio Nacrta zakona pretrpio je značajne izmjene jer, je tijekom rasprave, a i od saborskih odbora, bilo dosta primjedbi da su ovlasti koje su dane Uredu prevelike. Naime Ured je prema tom prijedlogu za većinu djela iz svoje nadležnosti mogao predložiti mjere koje su naznačene u članku 180. ZKP, pod uvjetom da redarstvene vlasti na drugi način to kazneno djelo ne mogu **otkriti, spriječiti ili dokazati** ili bi to bilo skopčano s nerazmjernim teškoćama.

Prema Konačnom prijedlogu zakona sužena je mogućnost određivanja mjera, izvan uvjeta propisanih u članku 180. ZKP, samo na slučajeve kaznenih djela organiziranog kriminaliteta kod kojih **razrada plana djelovanja i stupanj povezanosti počinitelja upućuje na ozbiljnu opasnost za javni poredak**, uz daljnji uvjet da redarstvene vlasti na drugi način to kazneno djelo ne mogu otkriti, spriječiti ili dokazati, ili bi to bilo skopčano s nerazmjernim teškoćama.

Daljnja je razlika da na zahtjev ravnatelja ili po službenoj dužnosti istražni sudac može pod gore navedenim uvjetima, osim mjera iz članka 180. stavka 1. Zakona o kaznenom postupku, odrediti i mjere pružanja simuliranih poslovnih usluga ili sklapanja simuliranih pravnih poslova, ako redarstvene vlasti na drugi način to kazneno djelo ne mogu otkriti, spriječiti ili dokazati, ili bi to bilo skopčano s nerazmjernim teškoćama.

To konkretno znači da pod uvjetom da je počinjeno kazneno djelo organiziranog kriminaliteta, kod kojeg razrada plana djelovanja i stupanj povezanosti počinitelja upućuju na ozbiljnu opasnost za javni poredak, ravnatelj (državni odvjetnik) uz mjere iz članka 180. ZKP (nadzor i tehničko snimanje telefonskih razgovora odnosno sredstava za tehničko komuniciranje na daljinu, nadzor i tehničko snimanje prostorija, tajno praćenje i tehničko snimanje osoba i predmeta, uporabu prikrivenih istražitelja, simulirani otkup predmeta te simulirano davanje potkupnine i nadzirani prijevoz i isporuka predmeta kaznenog djela) može predložiti i određivanje jedne nove mjere, to jest mjeru pružanja simuliranih poslovnih usluga ili sklapanja simuliranih pravnih poslova.

Time je, kao i mogućnošću da se te mjere odrede “ako redarstvene vlasti na drugi način to kazneno djelo ne mogu otkriti, spriječiti ili dokazati, ili bi to bilo skopčano s nerazmjernim teškoćama”, proširena mogućnost primjene mjera kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode radi pribavljanja podataka i dokaza za provedbu kaznenog postupka. Naime, prema članku 180. ZKP mjere predviđene u tom članku mogu se odrediti samo **ako se izvidi kaznenih djela** ne bi mogli provesti na drugi način ili bi bili skopčani s nerazmjernim teškoćama. Time je, uz uvjet da je riječ o kaznenom djelu organiziranog kriminaliteta kod kojeg razrada plana djelovanja i stupanj pove-

zanosti počinitelja upućuju na ozbiljnu opasnost za javni poredak, proširena ovlast za određivanje mjera kojima se privremeno ograničavaju ustavna prava i slobode, jer se pod navedenim uvjetima te mjere mogu odrediti ne samo “ako se izvidi kaznenih djela ne bi mogli provesti na drugi način” već i “ako redarstvene vlasti na drugi način to kazneno djelo ne mogu otkriti ili spriječiti”.

Kako je tom odredbom ipak proširena mogućnost za određivanje mjera iz članka 180. ZKP, propisani su stroži uvjeti za primjenu mjera i nadzor nad provedbom. Rokovi za primjenu te mjere kraći su od rokova predviđenih u članku 182. stavku 2. ZKP. Mjera se određuje na vrijeme od tri mjeseca i može se produžiti još samo za tri mjeseca, i to samo ako to **opravdavaju okolnosti za koje se naknadno saznalo**. Mjere iz članka 180. ZKP određuju se na vrijeme od četiri mjeseca i iz važnih razloga (koje Zakon preciznije ne određuje) mogu se produžiti za još tri mjeseca. Dakle odredbe tog zakona su restriktivnije od odredbi Zakona o kaznenom postupku kad je u pitanju određivanje mjera i njihovo produženje.

Zakonom su također propisani uvjeti pod kojima prikriveni istražitelj može ući u nečiji dom u izvršenju te mjere, te kada može “ozvučiti” nečije prostorije. Zakon o kaznenom postupku također predviđa mjere tajnog praćenja i tehničkog snimanja osoba i predmeta te uporabu prikrivenih istražitelja, ali ne rješava pitanje kada i pod kojim uvjetima redarstvene vlasti mogu ući u tuđi dom, što znači da se prikriveni istražitelj ili osobe koje postavljaju opremu uvijek mogu pozivati da postupaju po nalogu suca ako su zatečene u izvršenju mjere. Međutim, u izvršenju mjera koje se mogu odrediti po ovom zakonu prikriveni istražitelj prema članku 42. stavku 3. Zakona može ući u nečiji dom samo ako su ispunjeni uvjeti što ih predviđaju zakonski propisi o ulasku policije u dom bez sudbenog naloga (dakle ako držatelj stana ili stanar to želi ili ako tko zove u pomoć, ako je to prijeko potrebno radi izvršenja naloga o uhićenju ili radi hvatanja počinitelja kaznenog djela za koje se može izreći kazna zatvora od najmanje tri godine, ili ako je to prijeko potrebno radi otklanjanja ozbiljne opasnosti za život i zdravlje ljudi ili imovinu većeg opsega).

Iznimno, istražni sudac može odrediti da prikriveni istražitelj uz ulazak u nečiji dom može uporabiti tehnička sredstva za snimanje nejavnih razgovora u slučaju ako postoje dokazi za osnovanu sumnju da će zbog pripremanja kaznenih djela organiziranog kriminaliteta doći do počinjenja **osobito teških** kaznenih djela ili su neka od njih već počinjena. Dakle, time je precizno određeno kada prikriveni istražitelj može tajno ući u nečiji dom i postaviti potrebnu opremu. On to može učiniti samo ako su ispunjeni uvjeti koje predviđaju zakonski propisi o ulasku policije u dom bez sudbenog naloga. Izuzetak je slučaj kad postoje dokazi za osnovanu sumnju da će zbog pripremanja kaznenih djela (djela navedena u članku 21. stavku 1. točki 2. i 3. Zakona) doći do počinjenja osobito teških kaznenih djela ili su neka od njih već počinje-

na. Tada istražni sudac može odrediti da prikriveni istražitelj, uz ulazak u nečiji dom, može uporabiti tehnička sredstva za snimanje nejavnih razgovora iako nisu ispunjeni uvjeti iz članka 216. ZKP.

Predlagač Zakona bio je svjestan da se izvršenjem posebnih mjera kad samo postoji vjerojatnost da neka osoba sama ili zajedno s drugima priprema izvršenje kaznenih djela organiziranog kriminaliteta, kako su određena u članku 21. stavku 1. točki 2. i 3. Zakona širi mogućnost primjene ovih mjera, pa je zbog toga trajanje mjere ograničeno, a kod produženja trajanja, uz već gore navedeni uvjet da to opravdavaju okolnosti za koje se naknadno saznalo, određen je i daljnji uvjet da je vijeće koje donosi odluku o produženju primjene mjere dužno posebno voditi računa o tome odgovara li ostvareni cilj određene mjere stupnju ograničenja osobnih prava građana ili bi se isti rezultati mogli dobiti drugim, blažim izvidnim radnjama i mjerama.

Kao i mjere iz članka 180. ZKP, i mjere iz članka 41. Zakona izvršavaju redarstvene vlasti. Nadzor nad radom redarstvenih vlasti značajno je povećan³³, jer su o tijeku izvršenja mjere redarstvene vlasti dužne sastavljati dnevna izvješća i dokumentaciju tehničkog zapisa koju dostavljaju istražnom sucu i ravnatelju na njegov zahtjev, a nakon isteka mjere sastavljaju posebno izvješće za Ured i istražnog suca u kojem navode:

1. vremenski početak i završetak mjere;
2. broj i opis djelatnosti službenih osoba koje su mjeru provele;
3. vrstu i broj tehničkih sredstava koja su primijenjena;
4. broj i identitet osoba obuhvaćenih mjerom;
5. vrstu kaznenih djela iz članka 21. stavka 1. ovoga zakona čije je počinjenje spriječeno uporabom mjere;
6. sažetu prosudbu pitanja u kojoj je mjeri primjena mjere pridonijela svome cilju ili taj cilj nije ostvaren.

Kako su redarstvene vlasti dužne dostavljati istražnom sucu dnevna izvješća, uz koja dostavljaju i dokumentaciju tehničkog zapisa (audio, videosnimke i dr.), istražni sudac ima stalni nadzor nad izvršenjem mjere. Posebno izvješće koje redarstvene vlasti sastavljaju nakon provedbe traži od redarstvenih službenika da analitički procijene koliko je primjena mjere bila uspješna te da tu procjenu unesu u izvješće i ocijene opravdanost njezine primjene. Samim time

³³ Članak 182. ZKP ne određuje u kojim su vremenskim intervalima redarstvene vlasti dužne izvješćivati istražnog suca o provedbi mjere. Naravno, istražni sudac može odrediti da ga se redovito izvješćuje, ali u samom Zakonu o kaznenom postupku to nije propisano. Dužnost izvješćivanja državnog odvjetnika nije propisana. Prema stavku 4. članka 182. ZKP dužnost izvješćivanja državnog odvjetnika postoji samo ako se prilikom poduzimanja nadzora i tajnog snimanja zabilježe podaci i obavijesti koji upućuju na neko drugo kazneno djelo navedeno u članku 181. ZKP.

daje se mogućnost istražnom sucu da na temelju konkretnih slučajeva ocjenjuje koliko su zahtjevi za izdavanje naloga za provedbu mjere bili potrebni.

- Zadržavanje, pritvor i odredbe kojima se osigurava završavanje istrage u zakonom naznačenom roku

Kaznena djela organiziranog kriminaliteta u pravilu zahtijevaju složene izvide. Gotovo bez iznimke postupak se pokreće protiv većeg broja osoba i zbog većeg broja kaznenih djela i u većini je slučajeva, a posebno kad se obrađuju zločinačke skupine iz raznih zemalja, rok zadržavanja od 24 sata prekratak. Člankom 28. Zakona određeno je da se rok zadržavanja osumnjičenika iz članka 98. stavka 1. Zakona o kaznenom postupku produžuje se na 48 sati.

Također, dosadašnja iskustva pokazuju da je u takvim složenim slučajevima gotovo nemoguće završiti istragu u roku od šest mjeseci. Zbog toga je stavkom 2. članka 28. sveukupni rok trajanja pritvora u prethodnom postupku, pod uvjetom da je istraga produžena (članak 204. stavak 1. Zakona o kaznenom postupku), produžen na dvanaest mjeseci.

Predmeti u kojima se vodi postupak za kaznena djela organiziranog kriminaliteta složeni su i teški za dokazivanje, počinitelji su često iz različitih zemalja i njihovim puštanjem na slobodu daljnje vođenje postupka postaje upitno. Da bi se osiguralo da se istraga završi u roku od jedne godine, koliko najduže može trajati pritvor u istrazi u predmetima iz nadležnosti Ureda, člankom 43. Zakona određeno je da bi istraga u pravilu trebala trajati šest mjeseci. Ako se istraga ne završi u roku od šest mjeseci, predsjednik suda će nakon izvješća istražnog suca o razlozima zbog kojih istraga nije završena poduzeti mjere za dovršenje istrage, a ako za to postoje važni razlozi, može odrediti produženje istrage za još šest mjeseci te da dio preostalih istražnih radnji u predmetu poduzme jedan, a dio drugi istražni sudac.

Kako je često u takvim predmetima nužno zadržavanje u pritvoru i nakon završetka istrage, stavkom 3. članka 28. Zakona određeno je da se ako je pritvor u istrazi produžen za šest mjeseci, sveukupni rok trajanja pritvora iz članka 109. Zakona o kaznenom postupku produžuje za daljnjih šest mjeseci.

e) Osiguranje prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom

Kad je potrebno oduzeti imovinsku korist, sud će po službenoj dužnosti³⁴, prema odredbama koje važe za ovršni postupak, odrediti privremene mjere osiguranja. U takvom slučaju primjenjuju se odredbe članka 136. stavka 2. i 3.

³⁴ Članak 467. Zakona o kaznenom postupku.

Zakona o kaznenom postupku. Dakle, na prijedlog ovlaštenih osoba mogu se **u kaznenom postupku** prema odredbama koje vrijede za ovršni postupak odrediti privremene mjere osiguranja. Rješenje o određivanju privremene mjere donosi u istrazi istražni sudac, a nakon podignute optužnice rješenje donosi izvan glavne rasprave predsjednik vijeća ili na glavnoj raspravi vijeće.

Iskustva drugih zemalja pokazuju da je u suprotstavljanju organiziranom kriminalitetu i korupciji jedna od najuspješnijih mjera oduzimanje imovinske koristi koja je stečena izvršenjem tih kaznenih djela.

Kako je već istaknuto, suvremeni organizirani kriminalitet je prvenstveno posao. Motiv zbog kojeg se pojedinci udružuju enormne su zarade koje ostvaruju prodajom droge, ilegalnom trgovinom oružjem, trgovinom ljudima i dr. Cilj je imovinska korist (novac i samo novac). Oduzimanje imovinske koristi stečene tim kaznenim djelima treba biti primarni cilj tijela kaznenog postupka i zbog toga su u zakonodavstvima drugih zemalja razrađeni postupci kojima se regulira privremeno oduzimanje, "zamrzavanje" te imovine do odluke suda u kaznenom postupku. Pripadnici zločinačkih organizacija, posebno organizatori, ljudi u vrhu tih organizacija "peru" taj novac da bi sakrili njegovo porijeklo, prikazali ga kao redoviti prihod i time osujetili oduzimanje. Ti pojedinci, prema iskustvima zemalja koje su se odavno susrele s ovom vrstom kriminaliteta, kad saznaju da policija poduzima radnje da se pokrene kazneni postupak, na sve načine nastoje sakriti svoju imovinu da im ne bi bila oduzeta. Zbog toga više međunarodnih ugovora traži da zemlje potpisnice u svoje zakonodavstvo unesu odredbe kojima se ta imovina blokira, "zamrzne" i prije pokretanja kaznenog postupka. Na potrebu uređenja tih pitanja upućuje članak 5. Konvencije UN protiv nezakonitog prometa opojnih droga i psihotropnih supstancija, zatim članci 11-17. Konvencije 141. o pranju novca, članak 23. Kaznenopravne konvencije o korupciji, članci 12-14. Konvencije o transnacionalnom organiziranom kriminalitetu itd.

Zakon u člancima 44. do 56. predviđa cjelovite postupovne odredbe u vezi s osiguranjem i privremenim prisilnim oduzimanjem sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelima iz članka 21. Zakona. O tome odlučuje sud prema pravilima koja predviđa Zakon, ali samostalno, izvan kaznenoga postupka, uz odgovarajuću primjenu pravila ovršnog postupka.

Samo oduzimanje osiguranih sredstava, prihoda ili imovine koja je "zamrznuta" izvršava se prema odredbama Zakona o kaznenom postupku o oduzimanju imovinske koristi.

Postupak osiguranja prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelima iz članka 21. Zakona vodi i rješenje o mjeri osiguranja prije započinjanja kaznenog postupka donosi sudac pojedinac županijskog suda koji je mjesno nadležan (članak 24. Zakona), dok vijeće od tri suda istoga suda odlučuje o žalbi protiv njegovih rješenja.

Za provedbu mjere osiguranja mjesno je nadležan sud koji bi bio mjesno nadležan za provedbu ovrhe.

Postupak osiguranja prisilnog oduzimanja sredstva, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelima iz članka 21. Zakona pokreće Ured po službenoj dužnosti. Postupak je hitan i može se pokrenuti prije kaznenog postupka.

Da bi se uopće moglo predložiti privremeno oduzimanje, "zamrzavanje" imovine, potrebno je pribaviti podatke o toj imovini, vrsti imovine, gdje se nalazi i tko za račun počinitelja drži tu imovinu. To je složen i težak posao i nije nimalo jednostavno doći do tih podataka. Zbog toga Zakon propisuje da je Ured za sprječavanje pranja novca dužan obavijestiti Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta o sredstvu, prihodu ili imovini za koju je na bilo koji način u poslovima svoga djelokruga saznao kako je vjerojatno da potječe od kaznenih djela navedenih u članku 21. ovoga zakona. Zakon također propisuje obvezu državnih inspektora, javnih bilježnika i revizora da obavijeste ured o svakoj transakciji imovinom ili prihodima koji potječu od početnog kaznenog djela organiziranog kriminaliteta ili transakcijom poduzetom radi prikrivanja takve imovine ili prihoda, naravno pod uvjetom da im je poznato porijeklo te imovine.

Značajno je da su banke i druge pravne odnosno fizičke osobe iz članka 2. Zakona o sprječavanju pranja novca dužne na zahtjev ravnatelja Ureda odmah dostaviti podatke o stanju na onim računima naznačene osobe za koje postoji osnovana sumnja da se ona njime koristi radi držanja ili prebacivanja novca ostvarenog kaznenim djelima organiziranog kriminala ili radi prikrivanja izvora takvoga novca.

Zakonom je propisano da prekoračenjem roka koji je za dostavljanje tih podataka odredio Ured u svojem zahtjevu odgovorna osoba odgovara za kazneno djelo sprječavanja dokazivanja po članku 304. stavku 2. Kaznenog zakona.

U cilju utvrđivanja porijekla i iznosa novca Ured može od suda zatražiti da banci ili drugoj pravnoj osobi koja se bavi platnim prometom izda nalog o praćenju platnog prometa na računima naznačene osobe za koje postoji osnovana sumnja da se ona njime koristi radi polaganja novca ostvarenog kaznenim djelima organiziranog kriminala ili radi prikrivanja izvora takvoga novca. Ako sudac prihvati prijedlog Ureda, u nalogu će odrediti identitet osobe vlasnika računa, trajanje praćenja platnog prometa, koje može biti do šest mjeseci od dana izdavanja naloga, te dužnost čuvanja tajne takvog praćenja platnog prometa. Banka ili druga pravna osoba za vrijeme praćenja platnog prometa redovno izvješćuje Ured o transakcijama na praćenom računu.

Također je dana mogućnost Uredu da prije podnošenja zahtjeva za osiguranje privremenog oduzimanja imovine može od građana prikupljati potrebne podatke itd.

Neosporno je da se zadiranjem u nečiju imovinu značajno narušavaju ustavna prava pojedinca, pa su zbog toga određeni strogi uvjeti kad se ova privremena mjera može odrediti. Da bi sud donio rješenje o određivanju mjere osiguranja, potrebno je da se ispune sljedeći uvjeti predviđeni Zakonom.

Sud će na prijedlog Ureda odrediti mjeru osiguranja prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom iz članka 21. Zakona ako utvrdi da:

1. postoji vjerojatnost da su sredstva, prihod ili imovina izravno ili neizravno ostvareni kaznenim djelom iz članka 21. Zakona;
2. vrijednost tih sredstava, prihoda ili imovine prelazi ukupnu svotu od 100.000 kuna;
3. postoji vjerojatnost da će počinitelj kaznenog djela iz članka 21. Zakona prije započinjanja kaznenog postupka ili u njegovu tijeku onemogućiti ili znatno otežati oduzimanje sredstava, prihoda ili imovine ostvarenih kaznenim djelom iz članka 21. Zakona.

Kao mjeru osiguranja iz stavka 1. ovoga članka sud može odrediti jednu ili više mjera iz Ovršnog zakona, a osobito predbilježbu založnoga prava na nekretnini protivnika ili na pravu uknjiženom na nekretnini, neku od mjera osiguranja pljenidbom nekretnina koje nisu upisane u zemljišne knjige, pljenidbom ili čuvanjem ili upravom nad pokretnim stvarima, novčane tražbine, primanja iz ugovora o radu ili službe te svih drugih imovinskih ili materijalnih prava, kao i pljenidbu isprava o dionici i drugih vrijednosnih papira protivnika, ili zabranu banci ili pravnoj osobi koja obavlja poslove platnoga prometa da protivniku ili trećoj osobi po njegovu nalogu isplati s njegova računa novčani iznos za koji je određena mjera osiguranja. Taj iznos ne može se prenijeti s toga računa dok zabrana traje.

Mjere osiguranja određuju se u korist Republike Hrvatske ili pravne osobe koju odredi ministar nadležan za poslove pravosuđa. Mjeru osiguranja sud određuje odmah, a najkasnije dvanaest sati nakon primitka zahtjeva predlagatelja. U rješenju kojim se određuje mjera osiguranja sud će označiti vrijednost sredstva odnosno iznos prihoda ili koristi ostvarene kaznenim djelom i vrijeme za koje se ona određuje. Rješenje ostaje na snazi najdulje do proteka dvadeset i prvog dana nakon njegova donošenja, do odluke o žalbi ili do donošenja odluke kaznenog suda o oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom, naravno ako je odluka suda donesena prije proteka roka od dvadeset i jednog dana. Najkasnije do proteka roka od dvadeset i jednog dana sud će održati ročište za potvrdu donesenog rješenja. Nedolazak protivnika ne sprječava održanje ročišta.

Ročište koje se određuje nakon dvadeset i jednog dana je kontrolno ročište kojim se želi još jednom ustanoviti jesu li ostvareni zakonski uvjeti za određi-

vanje mjere. Na tom ročištu nakon saslušanja stranaka sud će ukinuti ili potvrditi rješenje o mjeri osiguranja. Sud će ukinuti mjeru osiguranja ako:

1. protivnik učini vjerojatnim da vrijednost sredstva, prihoda ili imovine ne prelazi 100.000,00 kuna;
2. protivnik vjerodostojnim ispravama dokaže zakonitost svojih izvora sredstava, prihoda ili imovine;
3. protivnik učini vjerojatnim da sredstva, prihod ili imovina ne predstavljaju onu iz članka 50. stavka 1. točke 1. ovoga zakona niti su pribavljena, u cijelosti ili djelomice, prikrivanjem izvora protupravno pribavljenih sredstava, prihoda ili imovine.

Ako potvrdi rješenje, sud će za rok od šest mjeseci produljiti vrijeme za koje je mjera osiguranja određena, vodeći računa o težini kaznenog djela, opasnosti da bi se bez mjere osiguranja onemogućilo ili znatno otežalo oduzimanje imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom te o imovinskim prilikama protivnika kao i osoba koje je on po zakonu dužan uzdržavati. Ukupno trajanje produljenja ne može iznositi više od godine dana³⁵.

Protiv rješenja kojim se određuje mjera osiguranja stranke se mogu žaliti u roku od tri dana od donošenja rješenja.

Ako u povodu žalbe protivnika protiv rješenja o mjeri osiguranja sud to rješenje ukine, može izdati nalog pravnoj osobi koja obavlja poslove platnoga prometa da protivniku ili trećoj osobi na temelju naloga protivnika do donošenja novog rješenja uskrati s računa isplatu novčanog iznosa za koji je određena privremena mjera. U svakom slučaju, sudac će na prijedlog protivnika ukinuti mjere osiguranja ako kazneni postupak protiv protivnika nije pokrenut odnosno započet najkasnije do proteka godine dana od donošenja rješenja o njezinu određivanju.

Konačno, radi ispunjavanja preuzetih obveza međunarodnim ugovorima, u ovom dijelu Zakona određuje se tko pruža međunarodnu pomoć u vezi s oduzimanjem imovine stečene kaznenim djelima. Osiguranje sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelima iz članka 21. stavka 1. točaka 2. i 3. Zakona može se u Republici Hrvatskoj odrediti i provesti i prema uvjetima propisanim međunarodnim ugovorom. O zamolnicama stranih sudova odlučuje nadležni sud, a o zamolnicama drugih državnih tijela o davanju obavijesti u svezi s prisilnim oduzimanjem sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelima odlučuje ravnatelj Ureda.

³⁵ U Nacrtu zakona za prvo čitanje ukupno trajanje mjere moglo je biti 7 godina. Tako bi se postiglo da se tom imovinom ne može raspolagati cijelo vrijeme kaznenog postupka. Međutim, zbog cijelog niza prigovora i preporuka saborskih odbora išlo se na kompromisno rješenje.

f) Procjena rada na složenim slučajevima organiziranog kriminaliteta

U procjeni koliko sam Zakon daje mogućnosti za bolji rad na otkrivanju i dokazivanju kaznenih djela korupcije i organiziranog kriminaliteta i samim time koliko tijela kaznenog progona, a posebno Ured, mogu biti uspješniji nego prema dosadašnjim rješenjima pošao sam od pretpostavke da će zaposleni u Uredu, kako to sam Zakon kaže, biti osobe koje imaju izražene sklonosti i sposobnosti za istraživanje najtežih i najsloženijih kaznenih djela, a također od toga da će policija od početka uključiti u slučaj tužitelja iz Ureda.

Mislim da je od posebnog značenja stručnost i osobno zalaganje zaposlenih u Uredu te stupanj suradnje koju će državni odvjetnici u Uredu ostvariti s policijom.

To su moje procjene, jer će se tek u stvarnoj primjeni pokazati koliko su policija, Ured (državno odvjetništvo) i sudovi dobili nova učinkovita sredstva za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Cijeli je niz okolnosti koje mogu utjecati na to da se predložena rješenja pokažu dobrima ili lošima.

Razmatrajući dosadašnja rješenja i rješenja predviđena u ovom zakonu, smatram da Zakon, uza sva ograničenja i izmjene u odnosu na prva predložena rješenja, ipak daje policiji i državnom odvjetniku mogućnosti za učinkovitiji rad.

Do sada je u pravilu državni odvjetnik tek nakon primitka prijave, odnosno u rijetkim slučajevima nakon dojave o konkretnom počinitelju i djelu, počinjao postupak prikupljanja potrebnih obavijesti. Rad Odjela za istraživanje i dokumentaciju omogućiti će Uredu da unaprijed ima osnovna saznanja o djelovanju takvih skupina te o mogućim dokazima i osobama koje bi se mogle koristiti kao svjedoci. Stvorene baze podataka omogućit će Uredu da ima zavidnu količinu podataka, kako o načinu djelovanja konkretne zločinačke skupine tako i o mogućim svjedocima u trenutku kad policija sama ili na njegov zahtjev započne obradu sa svrhom podnošenja prijave odnosno privođenja počinitelja određenih kaznenih djela.

Kako su Uredu pridodana dva policijska službenika koji čine onu nužnu poveznicu između policije i Ureda, realno je očekivati da će ti službenici odmah upoznati ravnatelja Ureda s početkom rada na jednom velikom složenom slučaju poput sadašnje "Zločinačke organizacije". Ravnatelj će uz to biti upoznat sa sastavom policijskog tima i kad odredi zamjenika koji će voditi slučaj, moguće je osnivanje radne skupine koja će biti u stalnoj vezi i zajednički procjenjivati tijekom obrade, podatke i dokaze koji su prikupljeni. Obveza ravnatelja policije da stvori policijski tim značajna je novost, jer je bit timskoga rada na složenim predmetima, prema iskustvima država koje su u suzbijanju organiziranog kriminaliteta postigle značajne uspjehe, upravo zajednički rad policije i državnog odvjetnika (tj. tužitelja iz Ureda).

Timski rad, stvaranje baze podataka i skupljanje obavijesti prije pokretanja postupka nužno je i zbog načina djelovanja suvremenih zločinačkih skupina. Takve skupine u velikoj većini slučajeva djeluju transnacionalno, pa je u rokovima predviđenim Zakonom o kaznenom postupku praktično nemoguće prikupiti potrebne podatke i obavijesti i izvršiti provjere u drugim zemljama.

U tim predmetima vrijeme koje stoji na raspolaganju policiji od trenutka uhićenja pojedinih pripadnika do privođenja istražnom sucu, kao i vrijeme koje stoji na raspolaganju državnom odvjetniku od privođenja do stavljanja istražnog zahtjeva uvijek je prekratko. To dobro znaju oni državni odvjetnici koji su bez prethodnog dobrog poznavanja predmeta trebali u roku od 48 sati podnijeti istražni zahtjev protiv većeg broja osoba za velik broj kaznenih djela. U tom vremenu u biti je nemoguće proučiti prijavu, koja često s priložima ima i preko stotinjak stranica, te postaviti kvalitetan istražni zahtjev. U slučaju timskog rada kako je predviđen ovim zakonom državni odvjetnik će znati predmet jednako dobro kao i policija, imat će mogućnosti tražiti dodatne nužne provjere, pa će podnošenje istražnog zahtjeva biti samo nastavak njegova rada na predmetu. Također i mogućnost neposredne razmjene informacija sa sličnim tijelima drugih država bez suvišnih formalnosti olakšava prikupljanje novih saznanja i samim time otvara mogućnosti da se poslije u tijeku postupka putem međunarodne pravne pomoći pribave kvalitetni dokazi.

To i produženje vremena zadržavanja sa 24 sata predviđenih u članku 98. ZKP na 48 sati značajne su novine koje će dati više nužno potrebnog vremena policiji da u tom roku podnese kaznenu prijavu i uhićenu osobu privede istražnom sucu, a Uredu da u zakonskom roku podnese istražni zahtjev. Produženje vremena zadržavanja bitno je i zato što Ured u tom vremenu može, ako je potrebno, ostvariti neposrednu suradnju sa sličnim tijelima u drugim zemljama i na taj način doći do saznanja važnih za odluku o vođenju postupka.

Prikupljeni podaci i procjene o djelovanju zločinačke organizacije, o njezinim članovima i mogućim kaznenim djelima koja su počinjena potrebni su također za obrazloženje zahtjeva koji Ured podnosi istražnom sucu za izdavanje naloga u smislu članka 41. Zakona, jer je Ured dužan prezentirati istražnom sucu podatke iz kojih proizlazi zaključak da razrada plana djelovanja i stupanj povezanosti počinitelja upućuje na ozbiljnu opasnost za javni poredak.

Nadalje, u jednom takvom složenom slučaju obrade zločinačke skupine za čije članove postoje osnove sumnje da će prije započinjanja kaznenog postupka ili u njegovu tijeku onemogućiti ili znatno otežati oduzimanje sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom, koristit će se mjere osiguranja prisilnog oduzimanja sredstava, prihoda ili imovine ostvarene kaznenim djelom i na taj će se način spriječiti skrivanje te imovine. Da bi to mogao predložiti, Ured će se koristiti ovlastima koje ima u svezi s prikupljanjem podataka o imovini članova zločinačke organizacije i zatim zatražiti od suda da se ta

imovina privremeno oduzme (zamrzne). To je značajna ovlast u predistražnom postupku. To omogućava Uredu da se i prije samog pokretanja postupka zamrzne imovina počinitelja, čime se učinkovito sprječava da tu imovinu otuđi, odnosno da njome raspolaže tako da ju upotrijebi za onemogućavanje vođenja brzog i efikasnog postupka. Iskustva drugih zemalja govore da se značajna novčana sredstva kojima raspolažu osobe osumnjičene za ta kaznena djela koriste za zastrašivanje i potplaćivanje svjedoka, korupciju službenika i druge metode kojima se nastoji onemogućiti kazneni postupak. "Zamrzavanjem" imovine koju je određeni pojedinac stekao svojim djelovanjem u zločinačkoj organizaciji sve se to onemogućava.

Dakle, timski rad na predmetu i kvalitetno prikupljeni podaci i procjene omogućit će Uredu da na osnovi podataka i materijalnih dokaza kojima raspolaže lakše donese odluku hoće li podnijeti istražni zahtjev odnosno, u slučaju procjene da prikupljeni podaci ne pružaju dovoljno osnova za pokretanje kaznenog postupka, za odluku da nastavi s praćenjem rada policije i od policije zatraži daljnju obradu konkretnog slučaja.

Smatram nadalje da će pojedine odredbe Zakona omogućiti brže i kvalitetnije vođenje kaznenog postupka protiv pripadnika zločinačke organizacije. Od tih odredbi izdvajam odredbe o krunskom svjedoku, predviđenu specijalizaciju kako istražnih tako i raspravnih sudaca tako da će na takvom složenom predmetu raditi suci koji će imati potrebno iskustvo u vođenju složenih i teških predmeta organiziranog kriminaliteta te konačno odredbu po kojoj pritvor u istrazi može trajati najduže godinu dana, što je uz intenzivan rad dovoljno za dovršetak istrage bez obzira na broj okrivljenika i složenost predmeta. Naravno, pod uvjetom da se u predistražnom postupku prikupe svi podaci koji se mogu prikupiti, dok produžavanje pritvora u raspravnoj fazi za onoliko koliko je produžen pritvor u istrazi ipak daje realne mogućnosti da se u tom vremenu postupak i dovrši.

ZAKLJUČNO

Smatram, dakle, da će se u složenim slučajevima organiziranog kriminaliteta primjenom odredbi ovog zakona moći kvalitetnije i brže prikupiti potrebni podaci (timskim radom, primjenom posebnih mjera, korištenjem "krunskog svjedoka" i dr.), dok će se zamrzavanjem imovine spriječiti počinitelje da tu imovinu otuđe ili upotrijebe za ometanje vođenja postupka. Sve to uz nužnu specijalizaciju daje realne mogućnosti da se postupak brzo i kvalitetno provede u predviđenim rokovima.

LITERATURA

1. Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, Nacrt prijedloga zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Zagreb, veljača 2001.- verzija za prvo čitanje i Konačni prijedlog zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Zagreb, lipanj 2001.
2. dr. sc. Davor Krapac: Zakon o kaznenom postupku, "Targa", Zagreb, 1998.
3. dr. sc. Berislav Pavišić i suradnici: Komentar Zakona o kaznenom postupku s priložima, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000.
4. IX. savjetovanje Hrvatskoga udruženja za kaznene znanosti i praksu, Opatija 8-12.VII. 1998. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 5, broj 2/1998.
- posebno D. Krapac: Pogled na neke važnije odredbe novoga hrvatskoga kaznenog zakonodavstva o organiziranom kriminalitetu i pitanja njihove praktične primjene,
M. Singer: Organizirani kriminal,
A. Kurtović: Organizirani kriminalitet - kaznenopravna pitanja odgovornosti (krivnje) i sankcija,
P. Novoselec: Organizirani kriminal-pitanja kaznenopravnih inkriminacija nedozvoljenih ponašanja i dr.
Ž. Sačić: Suzbijanje organiziranog kriminaliteta u Republici Hrvatskoj - kriminalistička stajališta
5. dr. sc. P. Novoselec: Državno odvjetništvo u Saveznoj Republici Njemačkoj, Francuskoj i Švicarskoj, Pravni vjesnik, 6/1990.
6. Predpisi o državnom tožilstvu, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2000.
7. Ujedinjeni narodi, Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, 11. rujna 2000. Palermo.
8. Konvencija o pranju, traganju i oduzimanju prihoda stečenog kaznenim djelom, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 14/1997.
9. Kaznenopravna konvencija o korupciji, Narodne novine - Međunarodni ugovori, broj 14/2000.
10. Zakon o kaznenom postupku SR Njemačke od 7. travnja 1987, s izmjenama. Dio prvi - opće odredbe.
11. A. Kurtović, P. Novoselec, G. Tomašević, S. Glušćić: XVI. međunarodni kongres za kazneno pravo (Međunarodno udruženje za kazneno pravo, ADIP) Budimpešta, 5-11. XI. 1999. Prikaz, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 6, broj 2/1999.
12. Izvješće o zaštiti svjedoka, Vijeće Europe, PC-CO (1999) 8 REV.
13. Maršalska služba SAD, Program zaštite svjedoka, US Marshal service USMS Pub. No 14.
14. Program akcije za borbu protiv korupcije, Vijeće Europe, Conf/5, (2000)
15. Pravilnik o saslušanju osoba na daljinu i o saslušanju osoba koje surađuju s pravosuđem tijekom rasprave, Zakon od 7. siječnja 1998, Službeni list Republike Italije, Pregled izabranih talijanskih odredbi u vezi s osobama koje surađuju s pravosudnim organima - ažurirana verzija, travanj 1997, s Prijedlogom izmjena od 30. ožujka 2000.
16. Pregledi i brošure Nacionalnog ureda za borbu protiv mafije Republike Italije Informativnog sustava državne uprave za suzbijanje mafije - SIDNA, 2000.

Summary

SPECIFICS OF THE ACT ON THE OFFICE FOR CORRUPTION AND FOR THE SUPPRESSION OF ORGANISED CRIME

The paper discusses the circumstances which led to the decision of the Government of the Republic of Croatia to start working on an act for a special Office for Corruption and for the Suppression of Organised Crime. The Act on the Office for Corruption and for the Suppression of Organised Crime came into force on 19 October 2001 and this paper presents the main parts of the Act. The Office for Corruption and for the Suppression of Organised Crime is a special State Attorney's office responsible for: acting against perpetrators of criminal offences of corruption and organised crime; criminal offences punishable by imprisonment of more than 3 years that have been perpetrated or have been to a large extent prepared or planned in, or directed or controlled from, two or more countries; and for criminal offences perpetrated in connection with the above-mentioned offences (money laundering, use of force against an officer of the court, etc.). Although the Office is a part of the State Attorney's organisation, significant structural differences exist. Unlike the regular State Attorney's offices, the Office has two Departments: the Department for Investigation and Documentation, which systematically collects information on corruption and organised crime; and the Department for the Suppression of Corruption and for Public Relations, which together with other responsible bodies and institutions, directs the implementation of the activities from the Action Plan for the National Programme of the Fight Against Corruption.

The paper distinguishes between the procedure for criminal offences under the jurisdiction of the Office, and the regular criminal procedure. In preliminary proceedings the Office has significantly more authority compared with the police and other state bodies, enabling it to more efficiently manage not only criminal interviews but also interviews connected with the accumulating of wealth through the perpetration of criminal offences. Periods of detention and custody are longer than in regular procedures, and the jurisdiction of courts is different. For criminal offences that are the responsibility of the Office, four county courts have jurisdiction, i.e. county courts in Zagreb, Osijek, Rijeka and Split, consisting of panels of three judges, without lay judges. The paper goes on to explain the provisions on the "crown witness" (assistant to justice) which are regulated by this Act, since the Criminal Procedure Act only gives power to the Chief State Attorney to dismiss the criminal indictment or waive the prosecution against the "crown witness". A particular novelty dealt with in some detail in this work is the provisions on "freezing" (forfeiture) the property acquired by criminal offences before the start of criminal proceedings. Finally, an assessment is given on the possibility for a better performance of the Office in complex cases of organised crime.