



P.Z. br. 5

HRVATSKI SABOR

KLASA: 740-02/16-01/01

URBROJ: 65-16-02

Zagreb, 15. veljače 2016.

**ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA
HRVATSKOGA SABORA**

**PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA
RADNIH TIJELA**

Na temelju članka 178. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o kaznenom postupku*, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora dostavio Klub zastupnika SDP-a, aktom od 11. veljače 2016. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Klub je odredio Orsata Miljenića, Ingrid Antičević Marinović i Peđu Grbina, zastupnike u Hrvatskom saboru.

PREDSJEDNIK

akademik  Reiner

P.Z. br. 5



**HRVATSKI SABOR
KLUB ZASTUPNIKA SDP-a**

Klasa:
Urbroj:

Zagreb, 11. veljače 2016.

REPUBLIKA HRVATSKA
65 - HRVATSKI SABOR
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	15-02-2016		
Klasifikacijska oznaka		Org. jed.	
740-02/16-01/01		65	
Juridžbeni broj		Pril.	Vrij.
6532-2-16-01		A	/

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Klub zastupnika SDP-a podnosi Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o kaznenom postupku.

Za predstavnike Kluba zastupnika SDP-a koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela određeni su zastupnici Orsat Miljenić, Ingrid Antičević Marinović i Peđa Grbin.

**PREDSJEDNIK KLUBA
ZASTUPNIKA SDP-a**

Zoran Milanović



**HRVATSKI SABOR
KLUB ZASTUPNIKA SDP-a**

Klasa:

Urbroj:

Zagreb, 11. veljače 2016.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske i članka 172. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Klub zastupnika SDP-a podnosi Prijedlog zakona o izmjeni Zakona o kaznenom postupku.

Za predstavnike Kluba zastupnika SDP-a koji će u njegovo ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela određeni su zastupnici Orsat Miljenić, Ingrid Antičević Marinović i Peđa Grbin.

**PREDSJEDNIK KLUBA
ZASTUPNIKA SDP-a**

Zoran Milanović

KLUB ZASTUPNIKA SOCIJALDEMOKRATSKE PARTIJE HRVATSKE

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENI
ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU**

Zagreb, veljača 2016.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovog Zakona sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 85/10. i 5/14.).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Zakon o kaznenom postupku („Narodne novine“, broj 152/08., 76/09., 80/11., 121/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13. i 152/14., u daljnjem tekstu: ZKP/08) donesen je 2008., a stupio je na snagu u pojedinim odredbama 1. siječnja 2009. i 1. srpnja 2009. te u cjelini 1. rujna 2011., osim odredaba o Visokom kaznenom sudu Republike Hrvatske.

Uvodno valja istaći da se istražni zatvor kao mjera procesne prisile prema okrivljeniku sukladno članku 123. stavku 1. ZKP/08 može odrediti ako postoji osnovana sumnja da je određena osoba počinila kazneno djelo i ako:

1. je u bijegu ili osobite okolnosti upućuju na opasnost da će pobjeći (krije se, ne može se utvrditi njezina istovjetnost);

2. osobite okolnosti upućuju na opasnost da će uništiti, sakriti, izmijeniti ili krivotvoriti dokaze ili tragove važne za kazneni postupak ili da će ometati kazneni postupak utjecajem na svjedoke, vještake, sudionike ili prikrivače;

3. osobite okolnosti upućuju na opasnost da će ponoviti kazneno djelo ili da će dovršiti pokušano kazneno djelo ili da će počinuti teže kazneno djelo za koje je prema zakonu moguće izreći kaznu zatvora od pet godina ili težu kaznu kojom prijeti,

4. je istražni zatvor nužan radi neometanog odvijanja postupka za kazneno djelo za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora i kod kojeg su okolnosti počinjenja kaznenog djela posebno teške ili

5. okrivljenik koji je uredno pozvan izbjegava doći na raspravu.

Članak 102. ZKP/08 uređuje jamstvo kao mjeru osiguranja prisutnosti okrivljenika u postupku (blažu od istražnog zatvora) i propisuje da se istražni zatvor koji je određen iz razloga navedenih u članku 123. stavku 1. točki 1. do 4. ZKP/08 može ukinuti ako okrivljenik ili tko drugi za njega dade jamstvo, a sam okrivljenik obeća da se neće kriti i da bez odobrenja neće napustiti svoje boravište, te da neće ometati kazneni postupak i da neće počinuti novo kazneno djelo. Dakle, prema važećem zakonskom rješenju, jamstvom kao blažom mjerom osiguranja prisutnosti okrivljenika može se zamijeniti fakultativni istražni zatvor koji je određen po svim zakonskim osnovama iz članka 123. stavka 1. ZKP/08, i to: opasnost od bijega (točka 1.), koluzijska opasnost (točka 2.), iteracijska opasnost (točka 3.) i opasnost uznemiravanja javnosti (točka 4.). Po prirodi stvari, nije moguće odrediti jamstvo kao zamjenu za tzv. disciplinski istražni zatvor (članak 123. stavak 1. točka 5. ZKP/08), pa je ova mogućnost isključena u članku 102. stavku 1. ZKP/08.

Jamstvo predstavlja supstitut za istražni zatvor, a u skladu sa načelom razmjernosti primjenjuje se u slučaju kada sud ocijeni da se umjesto istražnog zatvora određenog okrivljeniku, ista svrha procesne prisile nužne za uredno

odvijanje kaznenog postupka, može postići i blažom mjerom, konkretno mjerom jamstva.

Institut jamstva ustavna je kategorija. **Ustav Republike Hrvatske** u članku 25. stavku 3. propisuje da se pritvorenik, „uz zakonsko jamstvo, može pustiti da se brani sa slobode.". Ustavna odredba predviđa mogućnost zamjene istražnog zatvora jamstvom, ali ostavlja zakonodavcu slobodu u uređivanju pod kojim pretpostavkama (u kojim slučajevima) može do toga doći.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u članku 5. stavku 3. propisuje da svatko uhićen ili pritvoren ima pravo u razumnom roku biti suđen ili pušten na slobodu do suđenja te se puštanjem na slobodu može uvjetovati *davanjem jamstva da će ta osoba pristupiti suđenju*. Dakle, Konvencija spominje jamstvo tek kao zamjenu za istražni zatvor u slučaju kada postoji opasnost od okrivljenikova bijega, a na nacionalnom je zakonodavcu da samostalno odredi hoće li pored navedene, i za druge osnove zbog kojih se može odrediti istražni zatvor propisati mogućnost zamjene jamstvom.

Jednako tako i **Europski sud za ljudska prava** izričito navodi da je svrha jamstva predviđenog u članku 5. stavku 3. Konvencije osigurati prisutnost okrivljenika na suđenju odnosno u da je obveza zakonodavca propisati jamstvo kao zamjenu za istražni zatvor određen zbog postojanja opasnosti od bijega okrivljenika, dok propisivanje mogućnosti zamjene istražnog zatvora jamstvom kod drugih istražnozatvorskih osnova (utjecaj na svjedoke, opasnost ponavljanja djela, ometanja postupka) nije obvezatno, odnosno na dispoziciji je nacionalnih zakonodavstava.

Poredbenopravno europska zakonodavstva različito pristupaju regulaciji jamstva. U nekim zemljama institut jamstva uopće ne postoji, kao npr. Italiji, Švedskoj, Mađarskoj, u mnogima je, kao minimum koji nalaže Konvencija, propisana mogućnost zamjene istražnog zatvora jamstvom samo kada postoji opasnost od bijega (tako npr. Austrija, Švicarska, Bosna i Hercegovina, Makedonija), u nekima (npr. Srbiji) jamstvo se može odrediti u slučaju opasnosti od bijega, ali i u slučaju uznemiravanja javnosti kod teških kaznenih djela, njemačko zakonodavstvo, pak, izriječno propisuje mogućnost zamjene istražnog zatvora jamstvom samo kod opasnosti od bijega, no ne priječi određivanje i kod drugih istražnozatvorskih osnova, dok u nekima zemljama, iako postoji kao zakonski institut, institut jamstva se zapravo uopće ne primjenjuje (npr. Nizozemska).

U Republici Hrvatskoj institut jamstva poznao je i Zakon o kaznenom postupku iz 1997. (ZKP/97), koji je propisivao da se okrivljenik protiv kojeg treba odrediti pritvor ili je pritvor protiv njega već određen zbog bojazni da će pobjeći može ostaviti na slobodi odnosno pustiti na slobodu ako on osobno ili tko drugi za njega dade jamstvo da do kraja kaznenog postupka neće pobjeći, a sam okrivljenik obeća da se neće kriti i da bez odobrenja neće napustiti svoje boravište (članak 91. stavak 1. ZKP/97). Iz navedenog je vidljivo da je ZKP/97 jamstvo kao zamjenu za fakultativni pritvor ograničio samo na opasnost od bijega okrivljenika, odnosno na samo jedan od četiri opća razloga za određivanje pritvora. Stupanjem na snagu ZKP/08 mogućnost primjene instituta jamstva je proširena, pa se jamstvo moglo odrediti ne samo kada postoji opasnost od bijega (točka 1.), već i koluzijska i iteracijska opasnost (točke 2. i 3.). U konačnici, sukladno odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske (u daljnjem

tekstu: USRH) br. U-I-448/2009 od 19. srpnja 2012., zakonodavac je Zakonom o izmjenama i dopunama ZKP/08 iz prosinca 2012. dodatno proširio mogućnost primjene jamstva i u slučajevima kada postoji opasnost uznemiravanja javnosti (točka 4.), i to uslijed pravnog shvaćanja USRH da "težina kaznenog djela sama po sebi nije ustavnopravno prihvatljiv razlog za zakonsko isključivanje jamstva" (točka 79. navedene odluke USRH). Iz svega gore navedenog vidljivo je kako se jamstvo, kao mjera procesne prisile blaža od istražnog zatvora (ranije pritvora), u hrvatskom kaznenom postupovnom pravu neprestano razvijalo, pa je tako od mogućnosti njegove primjene samo kao zamjene za istražni zatvor zbog opasnosti od bijega u ZKP/97, preko proširenja na koluzijsku i iteracijsku opasnost, a u konačnici i na opasnost uznemiravanja javnosti, prošlo put od vrlo uske primjene samo u slučaju jedne istražnozatvorske osnove, do mogućnosti primjene u slučaju bilo koje od četiri zakonske osnove za određivanje istražnog zatvora.

Ovim prijedlogom predlaže se ograničiti mogućnost primjene jamstva samo na slučaj kada je istražni zatvor protiv okrivljenika određen temeljem članka 123. stavka 1. točke 1. (opasnost od bijega) ZKP/08, odnosno isključiti mogućnost primjene jamstva kao zamjene za istražni zatvor ukoliko je istražni zatvor određen zbog koluzijske opasnosti (članak 123. stavak 1. točka 2. ZKP/08), iteracijske opasnosti (članak 123. stavak 1. točka 3. ZKP/08) i uznemiravanja javnosti (članak 123. stavak 1. točka 4. ZKP/08).

Navedena izmjena rezultat je prvenstveno **pravnih stajališta koja je Ustavni sud Republike Hrvatske (USRH) izrazio u svojoj odluci br. U-III-1451/2015 od 9. travnja 2015.**, iz kojih jasno slijedi zaključak da jamstvo više nije učinkovita mjera kojom bi se mogla ostvariti ista svrha kao i istražnim zatvorom kada je on određen zbog postojanja opasnosti ometanja kaznenog postupka ili ponavljanja kaznenog djela, a uzimajući u obzir pravnu snagu navedene odluke, radi pravilne primjene jamstva u praksi, nužnim se ukazuje ova inicijativa za izmjena Zakona.

Naime, USRH je u navedenoj odluci, između ostaloga, istakao: „S aspekta zaštite ustavnog prava na slobodu, relevantno je samo to što počinjenje novih, drugih, različitih kaznenih djela od onih zbog kojih je određen istražni zatvor, koji je zamijenjen jamstvom, ne može biti ustavnopravno prihvatljiv razlog za sudsku kvalifikaciju o kršenju uvjeta tog jamstva, pa bilo za ta (nova) kaznena djela i utvrđeno da su počinjena s ciljem da se oteža dokazivanje u prvotnoj istrazi ili ta istraga omete.“ (točka 37.). Dakle, USRH je iznio pravno stajalište da osnovana sumnja u počinjenje novih kaznenih djela od strane okrivljenika kojem je istražni zatvor određen zbog ponavljanja kaznenih djela i ometanja kaznenog postupka zamijenjen jamstvom, a koja kaznena djela su počinjena upravo s ciljem otežavanja dokazivanja i ometanja istrage, ne može biti ustavnopravno prihvatljiv razlog za naplatu jamstva i određivanje istražnog zatvora, jer se ne radi o ponavljanju istog ili istovrsnog kaznenog djela koje se tom okrivljeniku stavlja na teret u osnovnom predmetu.

USRH očigledno smatra da se uz jamstvo okrivljenik zapravo obvezuje samo da neće činiti kaznena djela koja su ista ili istovrsna onima zbog kojih se protiv njega vodi kazneni postupak, a ne i druga kaznena djela. Također je očito da USRH smatra kako se okrivljenika ne može jamstvom obvezati da neće ometati kazneni postupak, npr. utjecajem na svjedoke.

Predlagatelj je uvjeren da pravna sigurnost građana i interesi kaznenog postupka ni na koji način ne opravdavaju ovakav pristup. Jamstvo kao blaža mjera procesne prisile može egzistirati samo i jedino onda ako se njome ostvaruju oni isti ciljevi koji bi se ostvarivali istražnim zatvorom (sprječavanje ometanja kaznenog postupka utjecajem na svjedoke, vještake, ponavljanjem kaznenog djela i slično). Ukoliko se oni ne mogu ostvariti, zakonska mogućnost određivanja jamstva kao zamjene za neke istražnozatvorske osnove gubi svoj smisao i kao takva ne treba više postojati.

Tumačenjem koje proizlazi iz gore navedene Odluke USRH zapravo je nemoguće zamisliti ostvarenje svrhe jamstva u slučaju ako je ono određeno kao zamjena za istražni zatvor zbog bilo koje osnove osim opasnosti od bijega okrivljenika.

Naime, da bi sud okrivljenike koji se nalaze u istražnom zatvoru zbog koluzijsk ili iteracijske opasnosti pustio na slobodu, on umjesto fizičkog sprječavanja opasnosti zatvaranjem okrivljenika mora odrediti mjere koje će ga, iako je na slobodi, spriječiti da ometa kazneni postupak ili ponovi djelo. Te mjere se sastoje u određivanju jamstva u dovoljno visokom iznosu i postavljanju pravila ponašanja kao uvjeta jamstva. Ako nepoštivanje tih pravila ponašanja ili mjera, ne može rezultirati propašću jamstva ili ako sud ne vjeruje da bi puštanjem na slobodu bila otklonjena istražnozatvorska opasnost, onda se jamstvom ne može ostvariti ista svrha kao istražnim zatvorom i okrivljeniku se mora oduzeti sloboda.

Pri tome valja ukazati na ustavno načelo (članak 16. Ustava RH) koje je istaknuto i kao temeljno načelo kaznenog postupka - načelo razmjernosti (članak 4. ZKP/08). Prema njemu svaka radnja ili mjera ograničenja slobode ili prava utemeljena na Zakonu mora biti razmjerna naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom predmetu, a sud i druga državna tijela pri odlučivanju o radnjama i mjerama ograničenja slobode ili prava po službenoj dužnosti su dužni paziti da se ne primjenjuje teža mjera ako se ista svrha može postići blažom mjerom. Njihovo trajanje mora biti ograničeno na najkraće nužno vrijeme.

Predloženom inicijativom za ukidanjem mogućnosti primjene jamstva zbog određenih istražnozatvorskih osnova, ne osnažuje se niti potencira pretjerana primjena mjere istražnog zatvora. Upravo suprotno. Obveza je sudova i državnih odvjetništava da vodeći računa o načelu razmjernosti, s osobitim oprezom pristupaju određivanju, te produljenju mjere istražnog zatvora pazeći da ona doista traje najkraće potrebno vrijeme u kojem će se koncentrirati procesne aktivnosti kako bi se otklonili razlozi zbog kojih je isti određen i stvorile pretpostavke za njegovo ukidanje.

Slijedom navedenog, a imajući pri tome u vidu pravnu snagu gore citirane odluke USRH, kao i činjenicu da su sudovi dužni poštivati pravna stajališta iz te odluke prilikom odlučivanja u konkretnim predmetima, predlagatelj je mišljenja kako se jedino navedenom izmjenom mogu otkloniti posljedice koje bi citirana odluka mogla prouzročiti ne samo u pogledu prava okrivljenika da se brane sa slobode uz određivanje jamstva, već i u odnosu na legitimne javne interese kaznenog progona u cjelini.

Ograničenje primjene mjere jamstva samo na slučaj određivanja istražnog zatvora zbog opasnosti od bijega okrivljenika, ne i za ostale istražnozatvorske osnove, u skladu je i sa Ustavom Republike Hrvatske, Konvencijom o zaštiti temeljnih ljudskih prava i sloboda, praksom Europskog suda za ljudska prava, slično rješenje poznaju brojna europska zakonodavstva i, prema mišljenju predlagatelja, predstavlja jedini prihvatljiv rezultat ranije opisanih stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske, sve radi zaštite pravnog poretka i pravne sigurnosti.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovog Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u Državnom proračunu.

IV. TEKST ODREDBE VAŽEĆEG ZAKONA KOJA SE MIJENJA

Tekst odredbe Zakona o kaznenom postupku koja se mijenja dana je u prilogu ovoga zakona.

ZAKON O IZMJENI ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU

Članak 1.

U članku 102. stavak 1. mijenja se i glasi:

"(1) Istražni zatvor određen iz razloga navedenih u članku 123. stavku 1. točki 1. ovog Zakona može se ukinuti ako okrivljenik ili tko drugi za njega daje jamstvo, a sam okrivljenik obeća da se neće kriti i da bez odobrenja neće napustiti svoje boravište."

Članak 2.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

OBRAZLOŽENJE POJEDINAČNIH ODREDBA

Članak 1.

Imajući u vidu pravna stajališta USRH koja je ovaj sud izrazio u svojoj odluci br. U-III-1451/2015 (u daljnjem tekstu: Odluka USRH), kojima je mjeru jamstva učinio neučinkovitom u kaznenom postupku jer se njome više ne može ostvariti ista svrha kao istražnim zatvorom zbog postojanja koluzijske i iteracijske opasnosti“, a posebice pravnu snagu navedene odluke, radi pravilne primjene jamstva u praksi, predlagatelj predlaže da se primjena jamstva isključi u slučajevima kada je istražni zatvor određen zbog opasnosti od utjecaja na svjedoke, ponavljanja djela i ometanja kaznenog postupka (članak 123. stavak 1. točke 2. i 3. ZKP/08). Predlagatelj također predlaže isključenje jamstva i u slučajevima kada je istražni zatvor određen zbog uznemiravanja javnosti, odnosno radi neometanog odvijanja postupka za kazneno djelo za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora i kod kojeg su okolnosti počinjenja kaznenog djela posebno teške (članka 123. stavak 1. točka 4. ZKP/08). Isključivanjem mogućnosti primjene jamstva u slučaju koluzijske i iteracijske opasnosti opravdava isključenje mogućnosti primjene mjere jamstva i kod ove istražnozatvorske osnove.

Dakle, prijedlogom izmjena stavka 1. članka 102. ZKP/08 omogućuje se primjena jamstva kao zamjene za istražni zatvor koji je određen jer je okrivljenik u bijegu ili osobite okolnosti upućuju na opasnost da će pobjeći (krije se, ne može se utvrditi njezina istovjetnost).

Ovakvo rješenje je sukladno Ustavu Republike Hrvatske, Konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, praksi Europskog suda za ljudska prava kao i pravnom uređenju ovog instituta u većem dijelu europskih zemalja, te je po mišljenju predlagatelja jedino opravdano posebice nakon Odluke USRH iz travnja 2015..

Članak 2.

Ovom odredbom uređuje se stupanje na snagu ovog Zakona.

ODREDBA VAŽEĆEG ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU KOJA SE MIJENJA

Članak 102.

- (1) Istražni zatvor određen iz razloga navedenih u članku 123. stavku 1. točki 1. do 4. ovog Zakona, može se ukinuti ako okrivljenik ili tko drugi za njega daje jamstvo, a sam okrivljenik obeća da se neće kriti i da bez odobrenja neće napustiti svoje boravište, da neće ometati kazneni postupak i da neće počinuti novo kazneno djelo.
- (2) U rješenju o određivanju istražnog zatvora, sud može odrediti visinu jamstva koje može zamijeniti istražni zatvor. Jamstvo uvijek glasi na svotu novca koja se određuje s obzirom na težinu kaznenog djela, osobne okolnosti te imovno stanje okrivljenika.
- (3) Ako ocijeni da jamstvo ne može zamijeniti istražni zatvor sud će navesti okolnosti zbog kojih nalazi da je isključena zamjena istražnog zatvora jamstvom.
- (4) Uz jamstvo sud može odrediti jednu ili više mjera opreza kao uvjet jamstva.