

SMJERNICE ZA IZRADU NACRTA PRIJEDLOGA KAZNENOG ZAKONA

1. UVOD

Hrvatski sabor je 1997. donio prvi Kazneni zakon Republike Hrvatske (NN 110/97) koji je stupio na snagu 1.1.1998. Već iz obrazloženja tog Zakona bilo je vidljivo da zakonodavac tada nije želio prekidati kontinuitet s dotadašnjim kaznenim pravom što je bilo opravdano kod mnogih kaznenopravnih instituta, naročito u općem dijelu, ali je dovelo i do toga da se danas još uvijek u njemu nalaze neki ostaci iz bivšeg sustava koji se neuspješno nose s novim oblicima kriminaliteta (osobito izraženo kod gospodarskih kaznenih djela). Već na početku taj Zakon je pretrpio izvjesne kritike, koje su prvenstveno bile upućene njegovim pravno-tehničkim nedostacima (što dokazuje i obilati ispravak objavljen u NN 27/98 te dosta upitan raspored po glavama posebnog dijela - osobito u pogledu kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom). Kazneni zakon je najprije izmijenjen 2000. godine (NN 129/00) - uglavnom u pogledu opisa pojedinih kaznenih djela. Druga izmjena (NN 51/01) se odnosila na samo jedno kazneno djelo (protuzakonito prebacivanje osoba preko državne granice). Ove dvije izmjene nisu imale veći značaj. Do opsežnijih izmjena u Kaznenom zakonu je trebalo doći 2003. (NN 111/03) kada je bila donesena novela koja je zadirala i u neke temeljne koncepcije Zakona, ali ona nikad nije stupila na snagu jer ju je Ustavni sud ukinuo (NN 190/03) zbog proceduralne greške prilikom izglasavanja Zakona. Iduće godine su bile donesene izmjene (NN 105/04) kojima se Zakon usuglasio s nekim međunarodnim obvezama (Statut Međunarodnog kaznenog suda, Kaznenopravna konvencija o korupciji, Konvencija o kibernetičkom kriminalu i dr.) te je bio preuzet manji dio rješenja koja su trebala stupiti na snagu novelom iz 2003. U idućoj izmjeni Kaznenog zakona (NN 71/06) se za niz kaznenih djela povisio minimum propisane kazne, suzila mogućnost ublažavanja kazne i izricanja uvjetne osude, uvedena je kazna dugotrajnog zatvora i za mlađe punoljetnike, itd. U daljnjoj noveli iz 2007. (NN 110/07) se prije svega željelo uskladiti Kazneni zakon s Konvencijom o zaštiti financijskih interesa EU, ali se to učinilo nespretno uvođenjem neodređenih kaznenih djela koja su bila podvrgnuta kritici pa su u posljednjoj izmjeni (NN 152/08) skoro sve odredbe koje je prethodna izmjena uvela bile izmijenjene, a bile su učinjene i pojedine preinake u cilju uvođenja proširenog oduzimanja imovinske koristi te usklađivanja skupine terorističkih kaznenih djela s međunarodnim obvezama koje je Republika Hrvatska preuzela. Brojne izmjene rezultirale su neskladom između pojedinih odredbi zakona te su dovele do nesklada u težini propisanih sankcija za pojedina kaznena djela. Ovaj nesklad moguće je ukloniti samo sustavnim izmjenom Zakona.

U Republici Hrvatskoj je u tijeku reforma cjelokupnog kaznenog zakonodavstva. Temeljni procesni zakon - Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09) – već je donesen i stupio je na snagu 1. siječnja 2009., a primijenjuje se u predmetima iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta od 1. srpnja 2009. U tijeku je donošenje i niza drugih zakona (npr. Zakon o probaciji, Zakon o kaznenoj evidenciji i rehabilitaciji, Zakon o sudovima za mladež) koji zahtijevaju kao podlogu velike zahvate u materijalnom kaznenom zakonodavstvu, koje se realno ne bi mogle ostvariti tek zakonskom izmjenom i dopunom, već jedino donošenjem novog Kaznenog zakona.

Proteklih godina zaprimljen je niz primjedbi na pojedine odredbe postojećeg Kaznenog zakona od strane sudova, državnog odvjetništva, nevladinih organizacija te europskih i međunarodnih

organizacija. Iz njih je vidljivo da postoji niz razloga zbog kojih je novi Kazneni zakon za Republiku Hrvatsku neophodan.

Pri izradi novog Kaznenog zakona osobitu pozornost treba dati slijedećim pitanjima:

- 1) Usklađivanju Kaznenog zakona s međunarodnim dokumentima, i to s:
 - 1.1 *dokumentima Ujedinjenih naroda*
 - 1.2 *pravnom stečevinom Europske Unije*
 - 1.3 *konvencijama Vijeća Europe*
 - 1.4 *pravnim standardima Europskog suda za ljudska prava*
 - 1.5 *drugim međunarodnim dokumentima*
- 2) Daljnjem osuvremenjivanju općeg i posebnog djela Kaznenog zakona na temelju dobre prakse drugih europskih kaznenopravnih sustava
- 3) Usklađivanju Kaznenog zakona sa drugim propisima RH, i to s:
 - 3.1 *novim Zakonom o kaznenom postupku*
 - 3.2 *sporednim kaznenim zakonodavstvom*
 - 3.3 *prekršajnim zakonodavstvom*
 - 3.4 *izmjenama u drugim zakonima*
- 4) Otklanjanju zakonskih neusklađenosti i proturječnosti te brisanju deklarativnih i didaktičkih odredaba
- 5) Poboľšanju sistematizacije glava i odredaba općeg i posebnog dijela KZ-a te njihovih naziva
- 6) Poboľšanju kaznenopravnog položaja žrtve
- 7) Unapređenju i povećanju djelotvornosti sustava kaznenopravnih sankcija
 - 7.1 *Učinkovitijem uređenje kazne zatvora*
 - i. *Potrebi smanjenja mogućnosti izricanja kratkotrajnih kazni zatvora*
 - ii. *Potrebi nalaženja odgovarajućeg tretmana trajno opasnih počinitelja najtežih kaznenih djela*
 - iii. *Reformi uvjetnog otpusta i njegovom dovođenje u vezu s uvjetnom osudom*
 - 7.2 *Reformi mjera upozorenja s posebnim naglaskom na uvjetnoj osudi*
 - 7.3 *Dosljednom uvođenje sustava dnevnih iznosa kod novčane kazne*
 - 7.4 *Jačanju uloge i širenju mogućnosti izricanja alternativnih sankcija*
 - i. *Širenju primjene rada za opće dobro*
 - ii. *Širenju kataloga i uvođenju mogućnosti izricanja posebnih obveza izvan uvjetne osude*
 - iii. *Širenju asortimana alternativnih sankcija*
 - 7.5 *Poboľšanju uređenja sigurnosnih mjera s posebnim naglaskom na tzv. terapijskim mjerama*
- 8) Promjenama u posebnom djelu
 - 8.1 *Razmatranju potrebe uvođenja novih inkriminacija ili širenja postojećih*
 - 8.2 *Preispitivanju postojećih kvalificiranih i privilegiranih oblika kod pojedinih kaznenih djela*
 - 8.3 *Razmatranju potrebe dekriminalizacije pojedinih kaznenih djela*
 - 8.4 *Otklanjanju nedostataka i preklapanja u opisima pojedinih kaznenih djela*
 - 8.5 *Preispitivanju raspona sankcija s ciljem da odražavaju težinu kaznenih djela te uspostavi dosljednog sustava propisanih kazni*
 - 8.6 *Osvremenjivanje pojedinih kaznenih djela i glava (npr. gospodarskih kaznenih djela; odredaba koje se odnose na suzbijanje organiziranog kriminaliteta i korupcije)*

2. USKLAĐIVANJE KAZNENOG ZAKONA S MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA

Kazneni zakon je potrebno dodatno uskladiti s dokumentima Ujedinjenih naroda, pravnom stečevinom Europske unije, konvencijama Vijeća Europe, pravnim standardima Europskog suda za ljudska prava te s drugim međunarodnim dokumentima kao što su preporuke GRECO-a i MONEYVAL-a, smjernice OLAF-a, izvješća Europskog odbora za prevenciju od mučenja i nečovječnog postupanja ili kazne (CPT) pri Vijeću Europe i slično. Iako su mnoga kaznena djela rađena po uzoru na međunarodna kaznena djela, još uvijek postoje nesuglasice u definiciji nekih od tih kaznenih djela u Kaznenom zakonu u odnosu na njihovu definiciju u međunarodnim dokumentima.

2.1. POTREBA ZA DALJNJIM USKLAĐIVANJEM S DOKUMENTIMA UJEDINJENIH NARODA

Kao primjer nekih od dokumenta Ujedinjenih naroda s kojima je potrebno uskladiti Kazneni zakon navodimo:

- (1) *Protokol o prodaji djece, dječjoj prostituciji i dječjoj pornografiji uz Konvenciju o pravima djeteta* (npr. bilo bi dobro definirati pojam „podvođenja“ u skladu s člankom 3. Protokola)
- (2) *Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije* (npr. članak 20. Konvencije propisuje da je država dužna razmotriti potrebu uvođenja neopravdanog bogaćenja kao kaznenog djela)
- (3) *Međunarodna konvencija protiv novačenja, korištenja, plaćanja i osposobljavanja plaćenika* (npr. u definiciji plaćenika iz članak 89. stavak 35. Kaznenog zakona potrebno je brisati riječ „isključivo“, jer ta riječ nije sadržana u definiciji iz članka 1. Konvencije pa je time i primjena članka 167.b KZ-a uža, za što nema opravdanja)
- (4) *Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta* (npr. članak 6. Konvencije predviđa kažnjavanje za pokušaj pranja koristi od kaznenog djela, a prema postojećem Kaznenom zakonu pokušaj prikrivanja iz članka 236. nije kažnjiv)
- (5) *Protokol protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom uz Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta* (npr. kao objekt krijumčarenja migrant u pravilu čini kazneno djelo krivotvorenja isprave pribavljanjem lažne isprave, a KZ ne sadrži mogućnost isključenja njegove kaznene odgovornosti odnosno isključenja kaznenog progona kao što to traži članak 5. Protokola)
- (6) *Protokol protiv nezakonite proizvodnje i trgovanja vatrenim oružjem, njegovim dijelovima i komponentama te streljivom uz Konvenciju Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta* (npr. nije inkriminirano trgovanje dijelovima i komponentama vatrenog oružja niti je inkriminirano brisanje odnosno uklanjanje oznaka koje vatreno oružje mora imati, zbog čega postojeći Kazneni zakon nije usklađen s člankom 5. Protokola)
- (7) *Međunarodna konvencija o zaštiti svih osoba od prisilnih nestanaka* (čl. 4. obvezuje države članice na poduzimanje potrebnih mjera da prisilni nestanak postane kaznenim djelom prema kaznenom zakonu države; čl. 5. prošireno ili sustavno provođenje prakse prisilnih nestanaka određuje kao zločin protiv čovječnosti)

2.2. POTREBA ZA DALJNJIM USKLAĐIVANJEM S PRAVNOM STEČEVINOM EUROPSKE UNIJE

Prema Planu aktivnosti za preuzimanje i provedbu pravne stečevine za 2010. godinu Kazneni zakon će se uskladiti s:

(1) *Okvirnom odlukom 2008/913/JHA od 28. studenog 2008 o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije* (npr. poticanje iz članka 174., stavak 3. KZ-a samo je djelomično usklađeno s člankom 1. (a) Okvirne odluke s obzirom na to da se inkriminira javno poticanje samo na mržnju po rasnoj i drugim osnovama, ali nije predviđeno javno poticanje na nasilje po tim osnovama)

(2) *Okvirnom odlukom 2004/68/PUP od 22. prosinca 2003. o sprečavanju seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije* (npr. postojeći KZ ne definira pojam dječje pornografije, koji je definiran člankom 1. Okvirne odluke)

Uz to, potrebno je razmotriti preuzimanje još nekih rješenja iz pravne stečevine Europske unije radi osuvremenjivanja Kaznenog zakona, na primjer onih iz:

(1) *Okvirne odluke od 28. studenoga 2002. o jačanju kaznenog okvira u cilju sprečavanja omogućavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka i Direktiva od 28. studenog 2002. o određivanju omogućavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka* (npr. postojeći KZ ne sankcionira pomaganje u nezakonitom ulasku kada nije počinjeno iz koristoljublja, pomaganje u nezakonitom tranzitu i nezakonitom boravku stranca u smislu članka 1. stavak 1. (a) Direktive)

(2) *Okvirne odluke 2005/222/JHA od 24. veljače 2005. o napadima na informacijske sustave* (npr. postojeći KZ ne predviđa u članku 223. poseban kazneni okvir za slučaj da su napadi na informacijske sustave izvedeni u sklopu zločinačke organizacije)

(3) *Okvirne odluke 2008/841/JHA od 24. listopada 2008 o borbi protiv organiziranog kriminala* (npr. KZ ne navodi eksplicitno ponašanja koja prema članku 2. (a) Okvirne odluke svakako predstavljaju način sudjelovanja u zločinačkoj organizaciji („pružanje informacija ili materijalnih sredstava, regrutiranje novih članova i sve oblike financiranja njezinih aktivnosti“))

(4) *Konvencije od 26. srpnja 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica: SL C 316 od 27. prosinca 1995. s protokolima* (npr. suvišna je djelomična regulacije iste materije u članku 298. KZ-a kada je ona u cijelosti regulirana člankom 224.b postojećeg KZ-a)

(5) *Okvirne odluke 2008/XX/JHA o Europskom sustavu podataka iz kaznene evidencije (ECRIS)* (postojeće zakonske odredbe o kaznenoj evidenciji nisu dostatne – zbog potrebe za njihovom detaljnošću valja razmotriti njihovo izdvajanje iz Kaznenog zakona i reguliranje posebnim Zakonom o rehabilitaciji i kaznenoj evidenciji)

(6) *Okvirne odluke 2008/675/PUP o poštivanju presuda među državama članicama EU*

2.3. POTREBA ZA DALJNJIM USKLAĐIVANJEM S KONVENCIJAMA VIJEĆA EUROPE

Kazneni zakon je potrebno uskladiti s odredbama slijedećih konvencija:

(1) *Konvencija o kibernetičkom kriminalu* (npr. postojeći KZ ne definira dječju pornografiju kao ni rasni i ksenofobni materijal)

(2) *Kaznenopravna konvencija o korupciji* (npr. vezano uz korupciju u privatnom sektoru, postojeći KZ predviđa kažnjavanje samo odgovornih osoba u pravnim osobama, a ne i u drugim entitetima privatnog sektora)

(3) *Konvencija o zaštiti djece od spolnog iskorištavanja i spolnog zlouporabe* (npr. kod prisile na spolni odnošaj ne postoji kvalificirani oblik u kojem se dijete ili maloljetna osoba pojavljuje kao žrtva, što propisuje čl. 18. Konvencije; kazneno djelo dječje pornografije na računalnom sustavu ili mreži valja uklopiti u kazneno djelo koje inkriminira iskorištavanje djece za pornografiju kao u

članku 20. Konvencije, valja uvesti nove inkriminacije kao „grooming“ ili proširiti postojeće na kažnjavanje klijenata kad se radi o seksualnom iskorištavanju djece)

(4) *Konvencija o suzbijanju trgovanja ljudima* (npr. razmotriti uvođenje oduzimanja ili uništenja isprava o identitu kao zasebnog kaznenog djela sukladno članku 20. (c) Konvencije)

(5) *Konvencija o zaštiti okoliša kroz kazneno pravo* (razmotriti usklađenost glave kaznenih djela protiv okoliša s Konvencijom)

2.4. POTREBA ZA USKLAĐIVANJEM S PRAVNIM STANDARDIMA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Kao članica Vijeća Europe, osim s relevantnim konvencijama, osobito je važno da Republika Hrvatska uskladi Kazneni zakon i s pravnim standardima utvrđenim u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava.

Tako je Republika Hrvatska prije svega obvezna uskladiti Kazneni zakon s presudama Europskog suda za ljudska prava u kojima je osuđena. U tom smislu važne su nedavne presude u predmetima *Tomašić protiv Hrvatske* i *Maresti protiv Hrvatske*.

U presudi *Tomašić protiv Hrvatske* od 15.1.2009. se u paragrafu 42. govori o manjkavosti domaćeg sustava zaštite života ljudi od postupaka opasnih kriminalaca koji su kao takvi utvrđeni od strane mjerodavnih vlasti Republike Hrvatske i postupanja prema takvim pojedincima, uključujući i pravni okvir u kojemu nadležne vlasti trebaju djelovati i predviđene mehanizme.

U presudi *Maresti protiv Hrvatske* od 23.7.2009. se uočava nužnost velikih promjena u odnosu hrvatskog kaznenog i prekršajnog zakonodavstva: u paragrafu 65. ove presude se navodi da čak ni uračunavanje četrdeset dana kazne zatvora koju je izrekao prekršajni sud u kaznu zatvora od godinu dana koju je izrekao Općinski sud ne mijenja činjenicu da je podnositelju zahtjeva dva puta suđeno za isto djelo.

Od drugih presuda, u kojima Republika Hrvatska nije bila stranka u postupku, a s kojima bi Kazneni zakon valjalo uskladiti, treba istaknuti predmet *M.C. protiv Bugarske* od 4.12.2003. gdje je sud naglasio da bez obzira na razlike u definiranju kaznenog djela silovanja u većini europskih zemalja danas uvriježilo tumačenje po kojem silovanje uključuje bilo koji nedobrovoljni spolni čin. U tom smjeru je potrebno redefinirati kazneno djelo silovanja.

2.5. POTREBA ZA USKLAĐIVANJEM S DRUGIM MEĐUNARODNIM DOKUMENTIMA

Republika Hrvatska treba razmotriti usklađivanje Kaznenog zakona i sa slijedećim međunarodnim dokumentima:

(1) *preporukama GRECO-a* (npr. kod davanja mita iz članka 348. u stavku 3. obvezno oslobođenje od kazne potrebno je zamijeniti fakultativnim)

(2) *preporukama MONEYVAL-a i FATF-a*

(3) *smjernicama OLAF-a* (npr. OLAF je u više navrata svojim smjernicama ukazao suvišnost djelomične regulacije iste materije u članku 298. KZ-a kada je ona u cijelosti regulirana člankom 224.b postojećeg KZ-a)

(4) *izvješćima Europskog odbora za prevenciju od mučenja i nečovječnog postupanja ili kazne (CPT) pri Vijeću Europe*

3. DALJNJE OSUVREMENJIVANJE KAZNENOG ZAKONA NA TEMELJU DOBRE PRAKSE DRUGIH EUROPSKIH KAZNENOPRAVNIH SUSTAVA

Europski kazneni sustavi uveli su u proteklih desetak godina u svoja kaznena zakonodavstva niz novih rješenja. Stoga je potrebno poredbeno proučiti kaznena zakonodavstva, osobito onih država koje su nam do sada služila kao uzor u stvaranju kaznenog prava (Njemačka, Švicarska i Austrija) te raspraviti u kojoj mjeri je te promjene dobro slijediti i u našem Zakonu. Posebnu pažnju valja posvetiti pojedinim institutima iz općeg djela Kaznenog zakona kao što su institut produljenog djela, beznačajno djelo, razlozi isključenja protupravnosti, zastara i drugi.

U pogledu produljenog kaznenog djela, koje izaziva puno prijepora u sudskoj praksi, potrebno je razmotriti brisanje ovog instituta pa da se ti slučajevi rješavaju kroz stjecaj kaznenih djela ili njegovo preoblikovanje na način da se isključi njegova primjena kod kaznenih djela koja predstavljaju napad na život, tijelo ili slobodu.

Također, potrebno je preispitati i postojeće odredbe o beznačajnom djelu koje je nedavno izbačeno iz austrijskog KZ-a po uzoru na koje je i rađeno s time da je istovremeno u njihovom ZKP-u prošireno načelo oportuniteta kaznenog progona za bagatelni kriminal. Stoga treba imati na umu da je njegovo brisanje i iz našeg KZ-a moguće jedino uz odgovarajuće izmjene ZKP-a. U tom smislu bi trebalo razmotriti i uvođenje instituta obustave postupka od strane suda, koje nalazimo u europskim zakonodavstvima, a koji ima pozitivan učinak s obzirom na to da štedi proračunski novac jer sud ne mora provoditi cijeli dokazni postupak kad uvidi da se radi o beznačajnom djelu ili bi se postupak očito okončao oslobođenjem od kazne. Uvođenje mogućnosti obustavljanja postupka bi se moglo i u posebnom dijelu predvidjeti pod određenim okolnostima (npr. kod kaznenog djela dvobračnosti u slučaju da je prijašnji brak prestao).

Još je KZ iz 1997. godine parcijalno uveo normativne teorije kod instituta krajnje nužde. Ovakav koncept je prihvatila sudska praksa i sad bi ga trebalo do kraja dosljedno provesti kod krajnje nužde, ali i kod nužne obrane kao što je to učinjeno u njemačkom i švicarskom zakonu.

Potrebno je preispitati i regulaciju zastare. Sukladno potrebama prakse, valja razmotriti ukidanje relative zastare (a time i instituta prekida zastare), kako u pogledu zastare kaznenog progona tako i u pogledu zastare izvršenja kazne. Izuzetno su rijetki pravni sustavi koji prave razliku između apsolutne i relativne zastare - ne nalazimo je ni u švicarskom, ni u austrijskom kaznenom pravu, dok njemački Kazneni zakon razlikuje apsolutnu i relativnu zastaru kaznenog progona, a napustio ju je kod zastare izvršenja kazne. Nedavno su iz svog Kaznenog zakona ovo razlikovanje izbacili i Slovenci. Mirovanje zastare za kaznena djela počinjena na štetu djece i maloljetnika treba ograničiti na kaznena djela kod kojih za to stvarno postoji potreba (npr. odgovarajuća seksualna kaznena djela i kaznena djela protiv braka, obitelji i mladeži). Prilikom izmjena odredbi o zastari potrebno je urediti sporno pitanje u sudskoj praksi teče li zastara za vrijeme izvršenja kazne. Naime, apsurdna je situacija u kojoj netko započne izdržavati kaznu pa ga se ubrzo potom pušta na slobodu jer je nastupila zastara izvršenja kazne.

U posebnom dijelu, između ostalog, treba razmotriti komparativna rješenja kod kaznenih djela protiv časti i ugleda, osobito ona u njemačkom, austrijskom i švicarskom kaznenom zakonodavstvu te ispitati postoji li adekvatna kaznenopravna zaštita časti i ugleda kroz postojeća kaznena djela, kojima se inkriminira kleveta i uvreda. Nadalje potrebno je razmotriti komparativna rješenja kod inkriminiranja seksualnih delikata, kazneopravne zaštite djece, gospodarskog kriminaliteta i dr.

4. USKLAĐIVANJE KAZNENOG ZAKONA S DRUGIM PROPISIMA RH

4.1. USKLAĐIVANJE KAZNENOG ZAKONA I NOVOG ZAKONA O KAZNENOM POSTUPKU

Republika Hrvatska je prošle godine donijela novi Zakon o kaznenom postupku (NN 152/08, 76/09) i sukladno novim odredbama tog zakona potrebne su i stanovite promjene u Kaznenom zakonu. Primjerice, treba voditi računa o novom položaju žrtve, koja je definirana u članku 202. stavak 10. kao osoba koja zbog počinjenja kaznenog djela trpi fizičke i duševne posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda.

Također, Kazneni zakon treba poduprijeti primjenu novih odredbi o nagodbi državnog odvjetnika i okrivljenika na način da se u slučajevima sporazuma o kazni mogu dodatno sniziti granice o ublažavanju kazne.

Nadalje, iz relevantnih odredaba Zakona o kaznenom postupku za fizičke i pravne osobe proizlazi obveza prijavljivanja kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti. Međutim, postojeće zakonsko rješenje iz članaka 299. i 300. KZ-a ograničava kažnjivost samo na neprijavlivanje najtežih kaznenih djela. Stoga je potrebno proširiti zonu kažnjivosti na neprijavlivanje svih kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti (bez obzira radi li se o neprijavlivanju pripremanja ili neprijavlivanju počinjenog kaznenog djela) radi potpunog usklađivanja materijalnog (supstancijalnog) i procesnog kaznenog zakonodavstva.

4.2. PREISPITIVANJE ODNOSA KAZNENOG ZAKONA I SPOREDNOG KAZNENOG ZAKONODAVSTVA

U hrvatskom sporednom kaznenom zakonodavstvu se regulacija pravnih posljedica osude otela kontroli i stoga će biti potrebno donijeti novi Zakon o rehabilitaciji i kaznenoj evidenciji.

Nadalje, odredbe o pomilovanju su suviše u Kaznenom zakonu jer su one već regulirane Zakonom o pomilovanju. Također, amnestija je već regulirana člankom 80. Ustava gdje je propisano da Hrvatski sabor daje amnestiju za kaznena djela, stoga, zakonodavac po načelu *lex posterior derogat legi priori* može bez ikakvih smetnji donijeti zakon kojim se amnestija određuje neovisno o pretpostavkama iz KZ-a.

Protjerivanje stranca iz zemlje je suvišna sigurnosna mjera s obzirom na to da kod nas tu materiju već uređuje *Zakon o strancima* koji je u člancima 90. i 91. st. 2. uređuje drukčije nego Kazneni zakon pa su sada u djelomičnoj koliziji.

Pretpostavke i sadržaj uvjetnog otpusta treba propisati Kaznenim zakonom, a način njegova izvršenja Zakonom o izvršenju kazne zatvora odnosno Zakonom o probaciji.

U Kazneni zakon treba uključiti i kaznena djela protiv tržišta kapitala koja su sada – iz nejasnih razloga – uređena posebnim Zakonom o kaznenim djelima protiv tržišta kapitala, odvojenim čak i od Zakona o tržištu kapitala s kojim čini cjelinu.

U poredbenim europskim zakonodavstvima se odredbe o kaznenim djelima protiv oružanih snaga najčešće nalaze u sporednom kaznenom zakonodavstvu pa bi u tom smislu valjalo razmotriti premještanje glave XXVI. Kaznenog zakona u jedan takav zakon (npr. Zakon o obrani) ili više njih koji se odnose na obranu.

4.3. USKLAĐIVANJE KAZNENOG I PREKRŠAJNOG ZAKONODAVSTVA

Ne temelju presude Europskog suda za ljudska prava, *Maresti protiv Hrvatske* od 23.7.2009., uočava se nužnost velikih promjena u odnosu hrvatskog kaznenog i prekršajnog zakonodavstva: u

paragrafu 65. ove presude se navodi da čak ni uračunavanje četrdeset dana kazne zatvora koju je izrekao prekršajni sud u kaznu zatvora od godinu dana koju je izrekao Općinski sud ne mijenja činjenicu da je podnositelju zahtjeva dva puta suđeno za isto djelo. Stoga bi trebalo preispitati sva mjesta gdje postoji dvostruko inkriminiranje nekog ponašanja kao prekršaja i kaznenog djela i učiniti preciznije razgraničenje između ovog dvojeg te tako izbjeći mogućnost da se okrivljeniku dva puta sudi za istu stvar s obzirom da se radi o djelu opisanom i kao prekršaj i kao kazneno djelo. Preciznije razgraničenje između prekršaja i kaznenog djela potrebno je učiniti kod čitavog niza kaznenih djela: npr. kod kaznenog djela nasilničkog ponašanja u obitelji nije jasno u čemu je razlika u odnosu na pojedine oblike nasilja navedenih u prekršajnim odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji ili pak kod odavanje liječničke tajne nema jasnog razlikovanje između kaznenog djela i prekršaja, kod tjelesne ozljede, teške tjelesne ozljede, nasilničkog ponašanja, podvođenja, sudjelovanja u grupi koja sprječava ili napada službenu osobu nema jasnog razlikovanja u odnosu na pojedine inkriminacije iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira kao što su između ostalog naročito drsko ponašanje, dopuštanje i omogućavanje prostitucije, tuča, neudaljavanje iz skupine koju je ovlaštena službena osoba pozvala da se razide i sl. Također je potrebno preispitati odnos prekršaja propisanih Zakonom o suzbijanju diskriminacije s kaznenim djelima.

Nadalje treba razmotriti potrebu uvođenja pojedinih prekršaja u kriminalnu zonu (npr. vožnja u teško pijanom stanju ili namjerna vožnja autocestom u zabranjenom smjeru, mogla bi se proglasiti kaznenim djelom i kad ostane na razini apstraktnog ugrožavanja) te potrebu dekriminalizacije i prebacivanja nekih kaznenih djela u prekršajnu zonu (npr. kazneno djelo nadripisarstva koje se sastoji u neovlaštenom pružanju pravne pomoći, a kojeg ne nalazimo u suvremenom poredbenom kaznenom zakonodavstvu). U tom kontekstu posebnu pažnju valja posvetiti kaznenom djelu zlouporabe opojnih droga budući ono čini 15% od svih osuda. Valja razmotriti optimalan način inkriminiranja posjedovanja droge (čl. 173. st. 1.) koji čini čak 10% od ukupnog broja osuđujućih presuda u 2008. godini. Naš KZ je od svih razmatranih zakona najpunitivniji glede kažnjavanja posjedovanja droge za osobnu upotrebu. KZRH predviđa za ovo kazneno djelo novčanu kaznu ili kaznu zatvora do jedne godine. U EU zadnjih godina prevladava trend ka dekriminalizaciji posjedovanja i proizvodnje droge za osobnu upotrebu. U Španjolskoj, Portugalu, Italiji, Belgiji, Luxemburgu i Sloveniji posjedovanje droge za osobne potrebe nije kazneno djelo. U Irskoj se ne kažnjava za posjedovanje kanabisa za osobnu upotrebu ako je osoba uhvaćena prvi ili drugi puta. U Austriji državni odvjetnik može odustati od progona za posjedovanje malih količina kanabisa za osobne potrebe. U Nizozemskoj je formalno posjedovanje droge za osobne upotrebe kazneno djelo, ali se tolerira prema uputama izdanim državnim odvjetnicima ako se ne radi o maloljetniku, nema reklamiranja, nisu teške droge u pitanju i radi se o količini do 5g. U Njemačkoj je Ustavni sud 1994. godine donio odluku da državni odvjetnik može odustati od progona ukoliko se radi o povremenom osobnom uživanju droge, ukoliko je kod osobe pronađena mala količina droge i kad nema opasnosti za druge. U Danskoj postoji uputa zakonodavca još iz 1971. godine koja kaže da namjera zakonodavca nije bila inkriminirati korištenje i posjedovanje droge za osobne potrebe. U Francuskoj je 1999. godine donijeta direktiva da se prioritet kod posjedovanja droge za osobne potrebe treba dati tretmanu, a ne kažnjavanju. I kod nas bi valjalo razmisliti o blažem ili drugačijem kažnjavanju posjedovanja i proizvodnje droge za osobne potrebe od one s ciljem stavljanja te droge u promet. S tim u vezi treba razmotriti mogućnost davanju širih ovlasti državnom odvjetništvu za nepokretanje postupka za djela posjedovanja malih količina droge, proširivanju mogućnosti izricanja rada za opće dobro kao izravne zamjene za novčanu kaznu ili kaznu zatvora kod navedenog kaznenog djela odnosno o mogućnosti razlikovanja sankcija kod ovog kaznenog djela ovisno o pojedinim tipovima droga ili pak o premještanju posjedovanja droge

u malim količinama u sferu prekršaja. Treba razmotriti vezanje kažnjavanja posjedovanja droge za osobnu uporabu uz institut probacije.

4.4. USKLAĐIVANJE TERMINOLOGIJE I OPISA BIĆA KAZNENIH DJELA S IZMJENAMA U DRUGIM ZAKONIMA

Imajući na umu izmjene u drugim zakonima, potrebno je uskladiti terminologiju i opise bića kaznenih djela, osobito kod tzv. blanketnih kaznenih djela. Tako je primjerice potrebno uskladiti odredbe o kaznenom djelu samovoljnog liječenja s promjenama primarnog zakonodavstva u području pružanja medicinskih usluga i zaštite prava pacijenata. Kazneni zakon ne prati u dovoljnoj mjeri ni izmjene u obiteljskom zakonodavstvu pa, na primjer, treba izjednačiti tretman bračnih i izvanbračnih drugova kod pojedinih kaznenih djela. Isto tako, u tom smislu je potrebno uskladiti i pojedine zakonske definicije – primjerice, definicija članova obitelji u Kaznenom zakonu uža je od one predviđene Zakonom o zaštiti osoba od nasilja u obitelji.

5. POTREBA OTKLANJANJA ZAKONSKIH NEUSKLAĐENOSTI I PROTURJEČNOSTI TE BRISANJE DEKLARATORNIH I DIDAKTIČKIH ODREDABA

Zbog brojnosti izmjena Kaznenog zakona u proteklih deset godina (NN 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07 i 152/08), a bez jasno definirane strategije, u Kaznenom zakonu se nakupilo niz odredbi koje su neusklađene na način da se preklapaju ili su čak proturječne. To dovodi do ozbiljnih problema u sudskoj praksi. Tipični primjeri takvih odredbi na koje je Republika Hrvatska posebno upozorena od strane Europske komisije su članci 106. (povreda ravnopravnosti građana) i 174. (rasna i druga diskriminacija) te članci 224.b (prijevarena šteta Europskih zajednica) i 298. (izbjegavanje carinskog nadzora) važećeg Kaznenog zakona.

Neke od odredaba u postojećem zakonskom tekstu su deklaratorne prirode i stoga bez praktičnog značaja pa ih treba izbaciti kako ne bi bespotrebno opterećivale zakonski tekst.

6. POBOLJŠANJE NAZIVA TE SISTEMATIZACIJE GLAVA I ODREDABA OPĆEG I POSEBNOG DIJELA KZ-A

Postojeći raspored članaka u Kaznenom zakonu je potrebno izmijeniti iz više razloga. Pravilan raspored članaka je osobito važan kod tumačenja zakona, jer se svaka pojedina odredba ne tumači sama za sebe, već u kontekstu u kojem se nalazi.

Sadašnja razdvojenost glave III. i IV. („Kazneno djelo“ i „Krivnja“) nije opravdana, jer sugerira da krivnja nije element kaznenog djela, što je pogrešno. Ova podjela proizlazi iz bivšeg jugoslavenskog zakonodavstva, koje je razdvajalo kazneno djelo i kaznenu odgovornost, a koju podjelu ne nalazimo u suvremenim europskim zakonodavstvima.

U postojećem tekstu Kaznenog zakona nije pravilno riješen ni smještaj odredaba o zastari kaznenog progona i izvršenja sankcija, jer se ovdje ne radi o pitanju primjene kaznenog zakonodavstva. Naime, neovisno o tome je li nastupila zastara ili nije, kazneno zakonodavstvo se primjenjuje – samo što je u slučaju zastare nastupila nemogućnost kaznenog progona odnosno izvršenja kazne. Stoga bi trebalo odredbe o zastari po uzoru na europske kaznene zakone smjestiti na kraj općeg dijela.

Kako uvjetna osuda u svojoj suštini nije posebna kaznenopravna sankcija, već modifikacija kazne, koja u sebi nosi i karakteristike opomene počinitelju, čini se izlišnim da tzv. mjere upozorenja (Glava VI.) budu posebna skupina kaznenopravnih sankcija. Odredbe o uvjetnoj osudi treba objediniti s odredbama o uvjetnom otpustu. To je praksa većine suvremenih kaznenih zakona.

Značajne strukturalne intervencije potrebite su i u posebnom dijelu, osobito u pogledu Glave XIII. (Kaznena djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom). Kriterij uvrštavanja kaznenih djela u ovu glavu formalne je naravi – mora se raditi o vrijednosti koja je zaštićena međunarodnim pravom. Stoga su u ovoj glavi sabrana vrlo raznovrsna kaznena djela te je ona po svom sastavu posve heterogena. Ovakvoj koncepciji glave XIII. upućuju se kritike zbog njezine nepreglednosti, zbog interferencije zakonskih opisa ove i drugih glava u Zakonu, zbog nejasnog kriterija po kojem su neka međunarodna kaznena djela izostavljena u ovoj glavi, npr. krivotvorenje novca (čl. 274), vrijednosnih papira (275.), prikrivanje protuzakonito dobivenog novca (279.) te oštećenje, uništenje i nedozvoljen izvoz kulturnog ili prirodnog dobra (čl. 325.) i uvrštena u neke druge glave. Budući su vrijednosti zaštićene međunarodnim pravom vrlo heterogene, a i sve veći broj vrijednosti štiti se međunarodnim kaznenim pravom više nema smisla sva ta kaznena djela svrstati u jednu jedinstvenu glavu. Predlaže se da se ova glava preimenuje i da se u njoj zadrže samo tzv. prava kaznena djela protiv međunarodnog prava: kaznena djela usmjerena na zaštitu temeljnih ljudskih prava, kazneno djelo protiv mira te kaznena djela povrede međunarodnog ratnog i humanitarnog prava. Ostala kaznena djela treba razvrstati u druge glave ovisno o tome koja se pravna dobra njima štite.

Izvjese strukturalne izmjene potrebne su i u Glavi XIV. (Kaznena djela protiv spolne slobode i spolnog ćudoređa). Sva kaznena djela kojima je temeljna svrha zaštita spolne slobode nisu smještena u jednu glavu zakona (npr. kazneno djelo međunarodne prostitucije, rodoskvruće i dr.) pa bi ih trebalo smjestiti u jednu glavu zakona kako bi se izbjegla preklapanja između pojedinih kaznenih djela te nelogičnosti u visini propisanih kazni. Tako bi kazneno djelo „međunarodna prostitucija“ iz glave kaznenih djela protiv međunarodnog prava trebalo prebaciti u glavu u kojoj su regulirana ostala kaznena djela seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja i valjalo bi dovesti u sklad kazneno djelo podvođenja i međunarodne prostitucije.

Treba razmotriti svaku pojedinu glavu posebnog djela i vidjeti treba li pokoje kazneno djelo premjestiti u drugu glavu (primjerice valjalo bi izmjestiti kazneno djelo sklapanja nedozvoljenog braka iz glave kaznenih djela protiv obitelji u glavu kaznenih djela protiv službene dužnosti).

Povrh toga treba razmotriti nazive pojedinih glava i kaznenih djela. Tako je primjerice karakteriziranje spolnih delikata kao kaznenih djela protiv ćudoređa u samom naslovu glave XIV. KZ - „kaznena djela protiv spolne slobode i spolnog ćudoređa“ zastarjelo. Stoga bi iz naslova ove glave trebalo brisati „spolno ćudoređe“ te spolne delikte nazvati „kaznenim djelima protiv spolne slobode i spolnog samoodređenja“ ili nešto slično tome.

7. POBOLJŠANJE KAZNENOPRAVNOG POLOŽAJA ŽRTVE

Članak 202. stavak 10. novog Zakona o kaznenom postupku definira žrtvu kao osobu koja zbog počinjenja kaznenog djela trpi fizičke i duševne posljedice, imovinsku štetu ili bitnu povredu temeljnih prava i sloboda. U međunarodnim dokumentima i stranim zakonodavstvima sve se veća pažnja posvećuje zaštiti žrtve u kaznenom postupku, ali i u materijalnom kaznenom pravu. Novi Zakon o kaznenom postupku je u tom smislu napravio značajan iskorak koji valja slijediti i u Kaznenom zakonu.

Slijedom toga treba razmotriti poboljšanje položaja žrtve u okviru materijalnog kaznenog prava, i to primjerice, olakšavanjem ostvarivanja imovinskopravnog zahtjeva, predviđanjem privilegiranih oblika kaznenih djela u slučaju da ga čini žrtva pod određenim okolnostima, uključivanjem vrednovanja odnosa počinitelja prema žrtvi kod odmjeravanja kazne, kao i kod određivanja posebnih obveza pri uvjetnoj osudi i uvjetnom otpustu i dr.

Zbog važnosti osiguranja tajnosti postupka u svim slučajevima u kojima se radi o djeci i/ili maloljetnim osobama, dosadašnje zakonsko rješenje iz članka 305. stavak 2. kojim se osigurava tajnost postupka i zaštita identiteta isključivo maloljetne osobe protiv koje se vodi kazneni postupak ne osigurava potpunu zaštitu i potrebno ga je nadopuniti kako bi se osigurala zaštita djece i maloljetnih osoba koje su žrtve kaznenog djela ili se javljaju kao svjedoci u sudskim postupcima.

8. UNAPREĐENJE I POVEĆANJE UČINKOVITOSTI SUSTAVA KAZNENOPRAVNIH SANKCIJA

8.1. OPĆE NAPOMENE

Republika Hrvatska je u više navrata bila upozorena od strane *Europskog odbora za prevenciju od mučenja i nečovječnog postupanja ili kazne (CPT)*, a posljednji put u izvješću CPT-a od 9. listopada 2008., o prenapučenosti hrvatskih zatvora i kaznionica te se od Hrvatske zahtijeva da osigura prostorne kapacitete u zatvorima koji će omogućavati najmanje 4m² prostora po zatvoreniku.

Prema podacima Uprave za zatvorski sustav Ministarstva pravosuđa ukupni kapacitet zatvora i kaznionica u Republici Hrvatskoj iznosi 3.351 mjesta, a na dan 16.11.2008. u njima se nalazilo 4.998 osoba, što znači da ukupan postotak popunjenosti iznosi 149,15%.

Prema podacima *Državnog zavoda za statistiku* za razdoblje od 1999. do 2008., statistički podaci o osuđenim punoljetnim osobama prema izrečenim sankcijama iznose kako slijedi u tablici:

| DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU | 1999. | 2000. | 2001. | 2002. | 2003. | 2004. | 2005. | 2006. | 2007. | 2008. |
|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|--------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| UKUPNO | 16206 | 16466 | 16508 | 19040 | 22939 | 23851 | 21731 | 24216 | 24442 | 24168 |
| BEZUVJETINI ZATVOR | 12,8 % | 13,0 % | 12,3 % | 11,7 % | 11,0% | 11,4 % | 14,3 % | 15,5 % | 17,1 % | 18,1 % |
| više od 5 godina | 0,9% | 0,9% | 0,8% | 0,6% | 0,4% | 0,4% | 0,5% | 0,6% | 0,6% | 0,5% |
| 2-5 godina | 1,1% | 1,3% | 1,2% | 1,3% | 1,1% | 1,3% | 1,5% | 1,6% | 1,8% | 2,2% |
| 1-2 godina | 1,6% | 2,15 | 1,7% | 2,0% | 1,8% | 2,0% | 2,6% | 2,7% | 2,9% | 3,1% |
| 6-12 mjeseci | 3,5% | 3,4% | 3,5% | 3,4% | 3,2% | 3,4% | 4,3% | 4,8% | 5,1% | 5,6% |
| do 6 mjeseci | 5,7% | 5,1% | 5,2% | 4,6% | 4,5% | 4,3% | 5,4% | 5,8% | 6,7% | 6,7% |
| BEZUVJETNA NOVČANA KAZNA | 13,0 % | 16,5 % | 17,5 % | 19,6 % | 16,8% | 14,6 % | 14,0 % | 11,6 % | 10,4 % | 8,9% |
| UVJETNO OSUĐENE | 70,8 % | 66,8 % | 65,5 % | 63,5 % | 67,5% | 69,4 % | 68,2 % | 70,0 % | 69,8 % | 70,6 % |
| Zatvor | 69,8 % | 65,5 % | 64,5 % | 62,3 % | 66,5% | 68,7 % | 67,8 % | 69,5 % | 69,1 % | 70,0 % |
| Novčana kazna | 1,0% | 1,3% | 1,1% | 1,2% | 1,0% | 0,7% | 0,4% | 0,5% | 0,7% | 0,6% |
| OSLOBOĐENE KAZNE | 0,4% | 0,4% | 0,8% | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| SUDSKA OPOMENA | 1,9% | 2,1% | 2,7% | 2,9% | 2,6% | 2,7% | 2,1% | 1,7% | 1,4% | 1,2% |
| ODGOJNE MJERE | 1,0% | 1,1% | 1,4% | 1,6% | 1,2% | 1,0% | 0,6% | 0,4% | 0,6% | 0,6% |
| MALOLJETNIČKI ZATVOR | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |

| | | | | | | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| PRIDRŽAJ MALOLJETNIČKOG ZATVORA | 0,1% | 0,0% | 0,1% | 0,1% | 0,2% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,4% | 0,3% |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|

Posebno zabrinjava da se preko jedne trećine svih izrečenih kazni zatvora odnosi na kratkotrajne kazne zatvora u trajanju do 6 mjeseci čije izricanje bi trebalo u najvećoj mogućoj mjeri izbjegavati jer imaju previše negativnih posljedica po počinitelje. Osim problema kratkotrajnih kazni zatvora, u praksi se uočava i problem s novčanim kaznama te uvjetnom osudom. Zabrinjava konstantno smanjivanje izricanja novčanih kazni pa se je tako u odnosu na 2002. godinu udio novčanih kazni u ukupno izrečenim kaznama 2007. i 2008. godine smanjio gotovo tri puta. Kao glavni razlog ovom smanjenju navode se teškoće vezane oko naplate novčane kazne zbog čega osuđenici često završavaju u supletornim zatvorima pa novčana kazna gubi svoj smisao. Prema priloženim podacima Državnog zavoda za statistiku u razdoblju od 1999. do 2008. uvjetna osuda se izricala u oko 70% svih osuđujućih presuda pa je to najčešće primjenjivana sankcija. Neprimjereno je da se najveći broj uvjetnih osuda izriče i provodi bez određivanja bilo kakvih posebnih obveza osuđeniku čime se ne otklanja niti opasnost da će ponovo počiniti kazneno djelo, a ne ostvaruje se ni svrha kažnjavanja jer ju osuđenici doživljavaju gotovo jednako kao oslobađajuću presudu. Sudske opomene izriču se u neznatnom postotku čime i sudska praksa ukazuje da je sudska opomena zbog svoje blagosti neprimjerena sankcija počiniteljima kaznenih djela. Sve to ukazuje na potrebu značajnijih intervencija u sustav sankcija kako je postavljen važećim Kaznenim zakonom. Posebnu pažnju valja posvetiti učinkovitijem uređenju kazne zatvora i to posebice smanjenju mogućnosti izricanja kratkotrajnih kazni zatvora, pronalaženju odgovarajućeg tretmana soba koje opetovano čine najteža kaznena djela (u stjecaju ili kao recidivisti), reformi mjera upozorenja s posebnim naglaskom na uvjetnoj osudi, reformi uvjetnog otpusta i njegovom dovođenju u vezu s uvjetnom osudom, dosljednom uvođenju sustava dnevnih iznosa kod novčane kazne, jačanju uloge i širenju mogućnosti izricanja alternativnih sankcija posebice primjene rada za opće dobro te širenju kataloga i uvođenju mogućnosti izricanja posebnih obveza izvan okvira uvjetne osude kao i boljem uređenju sigurnosnih mjera s posebnim naglaskom na poboljšanju tzv. terapijskih mjera.

8.2. DJELOTVORNIJE UREĐENJE KAZNE ZATVORA

i) Potreba smanjenja mogućnosti izricanja kratkotrajnih kazni zatvora

Iz priloženih podataka Državnog zavoda za statistiku o osuđenim punoljetnim osobama u razdoblju od 1999. do 2008. vidljivo je da su među izrečenim bezuvjetnim zatvorskim kaznama najzastupljenije zatvorske kazne u trajanju do 6 mjeseci. Republika Hrvatska je upozorena od strane Vijeća Europe i Europske Unije o prenapučenosti zatvora i kaznionica. Osim toga, prema mišljenju stručnjaka, kratkotrajne kazne zatvora ne daju pozitivne rezultate, već naprotiv, imaju više negativnih učinaka (npr. gubitak zaposlenja, stigmatizacija osuđenika, loše društvo u zatvoru i dr.). Tako se i u novom Zakonu o kaznenom postupku nastojala smanjiti primjena mjere istražnog zatvora (ranije pritvora), poboljšati sustav izricanja mjera opreza kao i istražnog zatvora u domu (kućnog pritvora) te najstrožu mjeru osiguranja prisutnosti okrivljenika u kaznenom postupku, a koja predstavlja lišenje slobode prije izricanja presude, svesti na one slučajeve kada je ista doista prijeko potrebna i zakonski utemeljena. U tom pravcu su i odredbe o tome da se pri svakom određivanju istražnog zatvora uz ostale razloge obvezatno obrazlože razlozi zbog kojih sud smatra da se svrha istražnog zatvora ne može ostvariti drugom blažom mjerom.

U istom smjeru treba ići i u novim odredbama Kaznenog zakona kako bi se izricanje kratkotrajnih kazni zatvora svelo na minimum (samo kad je nužno) te poticati primjenu alternativnih sankcija – poglavito rada za opće dobro te različitih posebnih obveza u okviru uvjetne osude. Kao uzor mogu poslužiti rješenja njemačkog, austrijskog i švicarskog Kaznenog zakona u kojima se kraće zatvorske kazne definiraju kao izuzetak, a sud mora posebno obrazložiti zašto se odlučio za tu kaznu, a ne za neku od ponuđenih alternativa.

ii) Potreba odgovarajućeg tretmana osoba koje opetovano čine najteža kaznena djela

Kazneni zakon kroz postojeći sustav kazni i sigurnosnih mjera ne uspijeva dati kriminološki opravdanu i pravednu reakciju kada su počinjeni najteži oblici teških kaznenih djela u stjecaju ili u povratu. U presudi *Tomašić protiv Hrvatske* od 15.1.2009. se u paragrafu 42. govori o manjkavosti domaćeg sustava zaštite života ljudi od postupaka opasnih kriminalaca koji su kao takvi utvrđeni od strane mjerodavnih vlasti Republike Hrvatske i postupanja prema takvim pojedincima, uključujući i pravni okvir u kojemu nadležne vlasti trebaju djelovati i predviđene mehanizme. Novi Kazneni zakon treba ponuditi odgovarajuća rješenja za sankcioniranje i tretman osoba koja opetovano čine najteža kaznena djela.

iii.) Reforma uvjetnog otpusta i njegovo dovođenje u vezu s uvjetnom osudom

Odredbe o uvjetnom otpustu bi zbog njihove sličnosti s uvjetnom osudom trebalo strukturirati slično odredbama o uvjetnoj osudi. To je praksa najvećeg broja razmatranih stranih kaznenih zakona. Shodno tome, iste obveze koje se mogu izreći uvjetno osuđenima treba moći izricati i osobama na uvjetnom otpustu, čime bi trebalo derogirati pojedine odredbe Zakona o izvršavanju kazne zatvora te treba pobliže propisati opoziv uvjetnog otpusta i to kako zbog počinjenja novog djela tako i zbog neispunjenja posebnih obveza. Potrebno je i razmotriti koje tijelo bi bilo najprikladnije za odlučivanje o uvjetnom otpustu.

8.3. REFORMA MJERA UPOZORENJA S POSEBNIM NAGLASKOM NA UVJETNU OSUDU

Budući da uvjetna osuda nije posebna kaznenopravna sankcija, već modifikacija kazne, koja u sebi nosi i karakteristike opomene počinitelju, to je izlišna Glava VI. koja govori o tzv. mjerama upozorenja. Uvjetnu osudu valja uklopiti u odredbe o kaznama. Valja razmotriti i mogućnost brisanja sudske opomene s obzirom na to da je zbog svoje blagosti neprimjerena sankcija počiniteljima kaznenih djela i zapravo je kao kaznenopravnu sankciju izuzetno rijetko nalazimo u drugim pravnim sustavima, a i u praksi hrvatskih sudova.

Potrebno je uvesti širi katalog posebnih obveza uz uvjetnu osudu. Najvažnije obveze koje bi trebalo uvesti su: napuštanje doma na određeno vrijeme (ako se radi o djelima obiteljskog nasilja); obveza nošenja uređaja za elektronički nadzor (djelomično ograničenje slobode kretanja); zabrana nošenja i posjedovanja oružja i drugih predmeta koji bi ga mogli navesti na počinjenje kaznenog djela (npr. automobila kod izazivanja prometnih nesreća i nakon oduzete vozačke dozvole). Potrebno je unijeti i generalnu klauzulu prema kojoj će sud sam moći izabrati i neku obvezu izvan kataloga koju smatra primjerenom s obzirom na počinjeno kazneno djelo. Kod nekih od ovih obveza (one koje imaju terapijski karakter) za njihovo izricanje trebalo bi predvidjeti dobivanje pristanka osuđenika. Veći dio ovih obveza morao bi se moći izreći uvjetno osuđenima neovisno o

postojanju ili nepostojanju zaštitnog nadzora. S tim u vezi valja razmotriti i ukidanje formalnog razlikovanja između obične uvjetne osude i osude sa zaštitnim nadzorom.

Promjene sustava uvjetne osude nužne su zbog omogućavanja provedbi rješenja predviđenih Zakonom o probaciji. U okviru tog zakona predviđena su sredstva za primjenu ovih rješenja, kao i za edukaciju kadrova potrebnih za njihovu primjenu. U tom smislu izmjene KZ-a koje se odnose na uvjetnu osudu i alternativne sankcije neće zahtijevati značajnija dodatna sredstva od onih koja su već predviđena za primjenu Zakona o probaciji.

8.4. DOSLJEDNO UVOĐENJE SUSTAVA DNEVNIH IZNOSA KOD NOVČANE KAZNE

Suvremeno kazneno pravo nastoji ograničiti primjenu kratkotrajnih kazni zatvora posezanjem za alternativama ili supstitutima kazne zatvora, među kojima vrlo važno mjesto svakako ima novčana kazna. Novčana kazna se prema važećem Zakonu izriče u dnevnim dohocima osobe prema kojoj se primjenjuje. Međutim, Kazneni zakon nije propisao pobliže kako će sud utvrđivati visinu dnevnog dohotka pa sudovi rijetko utvrđuju počiniteljev dohodak, a kad to čine, uglavnom se ograničavaju samo na utvrđivanje mjesečne plaće ili mirovine počinitelja kaznenog djela i zanemaruju druge prihode. Kad počinitelj kaznenog djela ne ostvaruje nikakav dohodak ili bi utvrđivanje njegova dohotka znatno produljilo trajanje kaznenog postupka, kao dnevni dohodak počinitelja smatra se prosječni dnevni dohodak u Republici Hrvatskoj, a isti objavljuje Vrhovni sud Republike Hrvatske svaka tri mjeseca na temelju službenih podataka Državnog zavoda za statistiku.

Uzimanje u obzir prosječnog dnevnog dohotka nije primjena, nego negacija sustava dani-novčana kazna jer se primjenom prosječnog dnevnog dohotka onemogućava određivanje visine novčane kazne prema imovinskim prilikama konkretnog počinitelja, što je smisao sustava dani-novčana kazna. Ova odredba je neuspjela jer počinitelja koji ne ostvaruje nikakav dohodak stavlja u teži položaj od onoga koji ostvaruje ispodprosječni dohodak, a pogoduje imućne počinitelje. Treba imati na umu i to da je sudska praksa od prosječnog dnevnog dohotka, koji bi trebao biti iznimka, napravila pravilo.

Stoga je potrebno razmotriti mogućnost zamjene pojma dnevnog dohotka pojmom dnevni iznos, jer dnevni iznos ne predstavlja samo dohodak, nego podrazumijeva i počiniteljeve nužne troškove te je potrebno razmotriti mogućnost uzimanja u obzir cjelokupne imovine počinitelja prilikom utvrđivanja dnevnog iznosa. Povrh toga bilo bi dobro slijediti praksu drugih europskih zemalja koje daju sucima ovlast odrediti visinu dnevnog iznosa temeljem slobodne procjene kad ovaj nije moguće precizno utvrditi.

Obzirom na velik broj supletornih zatvorskih kazni, potrebno je po uzoru na Prekršajni zakon razmotriti mogućnost da se u slučaju neplaćanja novčana kazna u svim slučajevima prisilno naplaćuje preko Porezne uprave Ministarstva financija, a tek ukoliko se na taj način naplata ne može ostvariti zamjenjuje radom za opće dobro na slobodi, te ukoliko se rad ne izvrši kaznom zatvora. Naime, zamjena novčane kazne kaznom zatvora bez prethodnog pokušaja prisilne naplate (kao u postojećem članku 52. stavak 2. KZ-a) u suprotnosti je s funkcijom novčane kazne kao supstituta za kaznu zatvora.

8.5. JAČANJE ULOGE I ŠIRENJE MOGUĆNOSTI IZRICANJA ALTERNATIVNIH SANKCIJA

U Republici Hrvatskoj je u tijeku uvođenje modernog probacijskog sustava. Sukladno tome, uz moderniziranje uvjetne osude i uvjetnog otpusta valja unaprijediti i odredbe vezane uz rad za opće

dobro te uvesti veći asortiman alternativnih sankcija (npr. kućni zatvor i dr.). Alternativne sankcije su trend europskih zemalja koje daju pozitivne rezultate pa i Republika Hrvatska treba držati korak s njima.

i) Širenje primjene rada za opće dobro

Rad za opće dobro na slobodi nije dovoljno zastupljen u sudskoj praksi. On je glavna alternativa novčanoj kazni, kratkotrajnim kaznama zatvora te uvjetnoj osudi i sudskoj opomeni, koje se često pokazuju neučinkovitima, premda imaju vrlo široku primjenu. Stoga bi trebalo omogućiti izricanje rada za opće dobro kao samostalne sankcije ili proširiti broj kaznenih djela za koje se može izreći kao izravna zamjena za novčanu kaznu ili kaznu zatvora.

ii) Širenje kataloga i uvođenje mogućnosti izricanja posebnih obveza izvan uvjetne osude

Postojeći katalog posebnih obveza je potrebno proširiti kako bi novi probacijski sustav koji Republika Hrvatska uvodi bio uspješan. Mnoge od tih obveza imaju sigurnosni karakter pa treba preispitati mogućnost da se one određuju i izvan okvira uvjetne osude (i uvjetnog otpusta), osobito uz novčanu kaznu, rad za opće dobro te kao samostalne mjere po izvršenju kazne zatvora. Valja razmotriti i mogućnost uvođenja izricanja nekih posebnih obveza uz pojedina kaznena djela. Primjerice, kod kaznenih djela protiv braka obitelji i mladeži, bilo bi dobro omogućiti izricanje određenih zakonom utvrđenih obiteljskih obveza npr. isplate dospjelih obveza i buduće uredno ispunjavanje dužnosti uzdržavanja, obvezu da u slučaju otmice počinitelj u određenom roku preda dijete i slično.

8.6. POBOLJŠANJE UREĐENJA SIGURNOSNIH MJERA S POSEBNIM NAGLASKOM NA TZV. TERAPEUTSKIM MJERAMA

Izricanje sigurnosnih mjera treba vezati uz načelo razmjernosti.

Sigurnosnu mjeru obveznog psihijatrijskog liječenja treba preciznije regulirati tako da se propišu kaznena djela za koja ju je moguće izreći, ograniči njena primjena na bitno smanjeno ubrojive počinitelje, propiše da je njeno izricanje obvezatno kad se steknu uvjeti za to. Kaznenim zakonom se treba što je moguće fleksibilnije propisati i mjesto gdje se mjera može provoditi kako bi se ostavilo sudovima da odrede mjesto koje je u datom trenutku za datu osobu najprikladnije.

Kod mjere obveznog liječenja od ovisnosti treba izričito navesti da je mjeru moguće izreći zbog bilo kakve vrste ovisnosti, a ne samo ovisnosti o alkoholu ili drogama (tako Švicarski KZ u čl. 60. st. 1.). Njeno izricanje treba vezati uz opasnost od počinjenja težeg kaznenog djela (tako njemački (čl. 64.) i austrijski zakon (čl. 22. st. 2.)). Mjeru ne treba provoditi ukoliko je bezizgledna (naročito ako se ne temelji na dobrovoljnosti). Ovo se temelji na iskustvu da ako ne postoji volja na strani osuđenika za liječenjem i ako prognoze primjene mjere nisu pozitivne onda je nema smisla ni izricati. Mjesto gdje se mjera može provoditi mora biti postavljeno fleksibilno kako bi se mjera mogla u najvećoj mogućoj mjeri individualizirati.

Oduzimanje predmeta treba brisati iz popisa sigurnosnih mjera i treba ga tretirati kao posebnu mjeru zajedno s oduzimanjem imovinske koristi jer dominantna svrha te mjere nije identična onoj drugih sigurnosnih mjera. Ona se ne izriče na temelju opasnosti počinitelja, a nerijetko ni na temelju opasnosti predmeta.

Šigurnosnu mjeru protjerivanja stranca treba brisati budući je vrlo detaljno regulirana administrativnim propisima – Zakon o strancima.

9. PROMJENE U POSEBNOM DJELU

9.1. PREISPITIVANJE POTREBE UVOĐENJA NOVIH INKRIMINACIJA ILI ŠIRENJA POSTOJEĆIH

Postojeći Kazneni zakon ne inkriminira neke nove oblike kriminaliteta koje nalazimo sve češće u praksi ili potreba njihovog kažnjavanja proizlazi iz međunarodnih dokumenata. Tako zasad nije predviđeno kažnjavanje svih oblika (seksualnog) nasilja koja bi trebalo sankcionirati u skladu sa preporukama različitih međunarodnih instrumenata. Primjerice, to se odnosi na seksualno uznemiravanje i nametljivo kontaktiranje (*stalking*), sakaćenje ženskih spolnih organa. Osim toga, u skladu sa Europskom konvencijom o zaštiti djece od seksualnog iskorištavanja i seksualnog zlostavljanja treba uvesti zasebno kazneno djelo koje bi se odnosilo na sudjelovanje djece u seksualnim predstavama te mamljenje djece za zadovoljenje seksualnih potreba („*grooming*“). Valja također inkriminirati korištenje seksualnih usluga djece uz plaćanje.

Definiciju kaznenog djela silovanja valja promijeniti tako da odražava da je temeljna vrijednost zaštićena ovim kaznenim djelom autonomija osobe tj. pravo na samoodređenje. Stoga polje primjene ovog kaznenog djela treba proširiti s obzirom na izostanak pristanka (nedobrovoljnost), a ne na upotrebu sile ili prijetnje. Nedobrovoljnost treba postati središnji element kaznenog djela silovanja, dok pružanje otpora treba biti posve irelevantno. Nepostojanje fizičkog otpora, tišina ili podčinjavanje ne impliciraju pristanak. Pristanak mora biti slobodan i valjan. Prisutnost određenih okolnosti kao što su primjena sile ili prijetnje, nanošenje ozbiljne štete žrtvi, zlostupotreba položaja, nemoć žrtve, strah, prevara i dovođenje u zabludu žrtve trebaju konstituirati presumpciju izostanka pristanka.

U svezi s pornografijom valja razmotriti potrebu uvođenja kaznenog djela proizvodnje i distribucije pornografskih materijala koji prikazuju seksualne odnose sa životinjama, nekrofiliju, seksualno nasilje ili su ponižavajući i uvredljivi (ovakvo KD ima Švicarska, Latvija, Litva, Norveška, Poljska i neke druge zemlje).

Neka kaznena djela koja nalazimo u nama bliskim europskim zakonodavstvima nedostaju kao npr. prijevara prigodom sklapanja braka, prisila na sklapanje braka. Neka europska zakonodavstva pak kroz kazneno pravo sankcioniraju pojedine oblike šikaniranja na radnom mjestu (*mobbing*) pa bi uvođenje ovog kaznenog djela također trebalo preispitati.

Imajući na umu veliki broj prometnih nesreća s teškim posljedicama, u kojima je proteklih godina puno ljudi stradalo, valja preispitati reformu prometnih kaznenih djela. Primjerice, potrebno je razmotriti uvođenje kaznenog djela bezobzirne vožnje, koje nalazimo u mnogim europskim zakonodavstvima, a radi se o situaciji kada vozač u tako velikoj mjeri prekorači dopuštenu brzinu da se svrha kažnjavanja ne bi mogla ostvariti prekršajnim sankcijama (npr. kad netko vozi 120 km/h u naseljenom mjestu). Takvo djelo bi se, doduše, možda moglo podvesti pod postojeće kazneno djelo dovođenja u opasnost života i imovine općeopasnom radnjom ili sredstvom (članak 263. KZ-a), ali praksa dosad nije išla u tom smjeru.

Postojeće kazneno djelo izigravanja zabrana iz sigurnosnih mjera i pravnih posljedica osude (članak 308. KZ-a) bi trebalo proširiti i na slučajeve nepoštivanja izrečenih mjera opreza. Uz to, s obzirom na to da se izigravanjem zabrana iz sigurnosnih mjera onemogućava ostvarivanje svrhe zbog koje je odnosna kaznenopravna sankcija izrečena, postojeći katalog sigurnosnih mjera čije izbjegavanje implicira kaznenu odgovornost (zabrana obavljanja zvanja, djelatnosti ili dužnosti,

zabrana upravljanja motornim vozilom) potrebno je proširiti i na zaštitne mjere izrečene za prekršaje koje sadržajno odgovaraju navedenim sigurnosnim mjerama kao i eventualno druge zaštitne mjere (npr. zabrana prisustvovanja sportskim natjecanjima).

Novi oblike kriminalne djelatnosti sve više nalazimo u slučajevima krivotvorenja lijekova pa je u okviru Vijeća Europe u tijeku usvajanje konvencije koja će imati za cilj suzbijanje krivotvorenja medicinskih proizvoda i sličnih kaznenih djela koja ugrožavaju javno zdravlje, a sukladno tome su potrebne nove inkriminacije u Kaznenom zakonu.

Kod određenih kaznenih djela je potrebno kažnjivu zonu proširiti i na ranije stadije kaznenog djela. To se prvenstveno odnosi na pitanje kažnjavanja za pokušaj kod nekih kaznenih djela za koja je propisana kazna zatvora do pet godina. Primjerice, potrebno je uvesti kažnjavanje pokušaja oduzimanja djeteta ili maloljetne osobe. U nekim slučajevima i međunarodne obveze zahtijevaju da se predvidi kažnjavanje za pokušaj – kao što je to, na primjer, potrebno u odnosu na kazneno djelo prikrivanja (članak 236. KZ-a) radi usklađivanja s *Konvencijom Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta*.

Također, potrebno je uvesti odgovornost za nehaj kod kaznenih djela koja imaju teške posljedice i kod kojih je primjereno kažnjavati izostanak dužne pažnje (npr. kazneno djelo promjene obiteljskog stanja). S druge strane, u situacijama u kojima ne bi u cijelosti bio opravdano kažnjavanje za nehaj valjalo bi uvesti ograničeno kažnjavanje za nehaj (npr. u slučaju otklonjive zablude o okolnostima koje isključuju protupravnost kod kaznenog djela silovanja).

Nadalje, valja preispitati i pitanje dobne granice za stupanje u spolni odnos, što bi moglo imati za posljedicu širenje kažnjivosti kod kaznenog djela spolnog odnošaja s djetetom.

9.2. PREISPITIVANJE POSTOJEĆIH KVALIFICIRANIH I PRIVILEGIRANIH OBLIKA KOD POJEDINIH KAZNENIH DJELA

Potrebno je preispitati osnovanost postojećih kvalifikatornih okolnosti i potrebu za njihovim reduciranjem kod pojedinih kaznenih djela, a kod nekih je potrebno razmotriti širenje kvalifikatornih okolnosti.

Potrebno je riješiti i nemale dvojbe koje su nastale u teoriji i praksi kod kaznenog djela čedomorstva nakon ukidanja poremećaja izazvanog porođajem kao obilježja tog kaznenog djela, pri čemu treba voditi računa i o tendenciji ukidanja tog kaznenog djela u suvremenom kaznenom pravu (što znači, njegova izjednačavanja s ostalim oblicima ubojstava).

9.3. PREISPITIVANJE DEKRIMINALIZACIJE POJEDINIH KAZNENIH DJELA

Valja razmotriti treba li dekriminalizirati pojedina ponašanja. Tako je primjerice u modernom kaznenom pravu upitno kazneno djelo sudjelovanja u samoubojstvu pa će trebati ispitati mogućnost njegova ukidanja u cijelosti ili barem njegova nehajnog oblika.

9.4. OTKLANJANJE NEDOSTATAKA U OPISIMA KAZNENIH DJELA I PREKLAPANJA ZAKONSKIH OPISA POJEDINIH KAZNENIH DJELA

Neka djela su jednostavno pravnotehnički loše oblikovana. Primjerice kod skupine kaznenih djela protiv imovine nalazimo više takvih nedostataka. Kazneno djelo utaje, ograničavajući njezin

predmet na stvari, pokazuje se preuskim jer ne obuhvaća i utaju novca na bankovnom računu. S tim u vezi valja istaknuti da je i definicija novca u postojećem zakonu kao „papirnato ili kovanog sredstva plaćanja“ preuska i u suprotnosti sa značenjem bezgotovinskih plaćanja u modernom platnom prometu. Temeljnu reviziju zahtijeva i kazneno djelo prijevare koje je loše formulirano, posebno u dijelu koji se odnosi na tzv. piramidalne igre. Prijevarena šteta financijskih interesa EU bila je na brzinu i loše pripremljena, što je donekle ispravljeno posljednjom novelom, ali i dalje zahtijeva doradu. Zloupotreba osiguranja je također zakonodavni neuspjeh koji je doveo do velikih teškoća u praksi (nemogućnost valjanog razgraničenja od pokušaja prijevare). Razlikovanje iznude i utaje, preuzeto iz starijeg prava, treba napustiti. Kritičku obradu zahtijevaju i kompjuterska (računalna) kaznena djela, kojih opisi nisu uvijek u skladu s načelom *lex certa*.

Jedan broj kaznenih djela se djelomično ili u potpunosti preklapa. Tako je potrebno razmotriti brisanje kaznenog djela oružane pobune (članak 142. KZ) s obzirom na to da je ono u cijelosti obuhvaćeno kaznenim djelom veleizdaje (članak 135. KZ).

Preklapanje je prisutno i u člancima 106. (povreda ravnopravnosti građana) i 174. (rasna i druga diskriminacija). Potrebno je objediniti ova dva članka u jedno kazneno djelo koje će u cijelosti odrediti kriminalno polje diskriminatornih radnji te koje će biti usklađeno s relevantnim međunarodnim dokumentima, koje postojeća dva članka ne zadovoljavaju.

Sličnu situaciju preklapanja nalazimo i kod kaznenog djela međunarodne prostitucije u odnosu na kazneno djelo podvođenja pa je i to svakako potrebno otkloniti na odgovarajući način. Potrebno je razmotriti postoje li i druga preklapanja koja valja razriješiti.

9.5. PREISPITIVANJE RASPONA SANKCIJA S CILJEM DA ODRAŽAVAJU TEŽINU KAZNENIH DJELA TE USPOSTAVA DOSLJEDNOG SUSTAVA PROPISANIH KAZNI

Višestruke izmjene raspona propisanih kazni, dovele su do toga da je za neka kaznena djela koja su po svojoj prirodi manje kriminalne količine, zapriječena teža kazna nego za neko kazneno djelo koje u sebi sadrži veću kriminalnu količinu. Primjerice, za trgovanje oružjem i eksplozivnim tvarima je propisana kazna zatvora od 3 mjeseca do 3 godine (članak 335. stavak 1. KZ-a), a za trgovanje drogom je propisana kazna zatvora u trajanju od 3 do 15 godina (članak 173. stavak 2. KZ-a). Očit je teški nesrazmjer između propisanih kazni kod ova dva kaznena djela pa čak i da postoji razlikovanje u njihovoj kriminalnoj količini.

Također, kod izvanbračnog života s maloljetnom osobom minimum kazne zatvora za teži oblik djela je niži od minimuma kod temeljnog oblika djela. Kod kršenja obiteljskih obveza se nastupanje tjelesne povrede i smrti tretira jednako teško s obzirom na predviđenu kaznu. Kod zapuštanja i zlostavljanja djeteta je kazna za zlostavljanje djeteta niža od one predviđene za nasilje u obitelji. U nekim situacijama podvođenja kad se radi o maloljetnim osobama propisana je viša kazna nego kad se radi o djeci.

Kod kaznenih djela protiv imovine glavni problem su prenisko propisane kazne. Dok je zakonodavac kod nekih kaznenih djela (npr. seksualnih delikata) značajno pooštravao kazne, kod imovinskih delikata ostajao je kod postojećih, iako su one već predstavljale neopravdano sniženje propisanih kazni u usporedbi s onima iz bivšeg Krivičnog zakona RH.

Pitanje raspona sankcija će u nekim slučajevima biti najbolje riješeno uvođenjem kvalifikatornih (npr. kod oduzimanja djeteta ili nasilja u obitelji) ili privilegirajućih okolnosti (npr. kod oduzimanja djeteta kad dijete oduzima roditelj).

9.6. OSUVREMENJIVANJE POJEDINIH GLAVA I KAZNENIH DJELA

Pojedina kaznena djela pa i čitave glave treba osuvremeniti. Ova je potreba osobito izražena kod gospodarskog kriminaliteta, organiziranog kriminaliteta i korupcije, seksualne delinkvencije, odredaba kojima je posebna funkcija zaštita djece, odredaba koje se odnose na zaštitu okoliša i drugih.

9.6.1. Osvremenjivanje gospodarskih kaznenih djela

Hrvatsko gospodarsko kazneno pravo već dulje vrijeme iziskuje temeljitu reformu. Prije svega, sva kaznena djela gospodarskog kriminaliteta bi trebalo objediniti u jednu glavu. To znači da gospodarskim kaznenim djelima nije mjesto među kaznenim djelima protiv službene dužnosti (glava XXV.) – takvo njihovo svrstavanje u postojećem Kaznenom zakonu relikv je bivšeg pravnog sustava. No i gospodarska kaznena djela smještena u glavu XXI. (Kaznena djela protiv sigurnosti platnog prometa i poslovanja) nisu prilagođena postojećem pravnom sustavu izraženom u Zakonu o trgovačkim društvima, ali i drugim aktualnim zakonima: dok su ti zakoni slijedili moderne tendencije u europskom pravu, Kazneni je zakon ostao inertan, prikovan uz stara, prevladana rješenja. Jedno od njih je došlo do izražaja u zadržavanju pojma „odgovorne osobe“, kojim su se nekada htjele obuhvatiti rukovodeće osobe u privrednom poslovanju kao pandan službenim osobama, pa treba razmisliti o ukidanju te kategorije (što su, uostalom, neke države sljednice bivše Jugoslavije već i učinile).

Jedno od mogućih rješenja je uvođenje novog kaznenog djela pod nazivom „zlouporaba povjerenja“ po uzoru na zapadnoeuropske kaznene zakonike, koje bi na adekvatan način obuhvatilo kaznena djela upravljajućeg sloja u gospodarstvu (menadžmenta). Ono bi, pored radnji opisanih u sadašnjem čl. 227. KZ koje nosi taj naziv, obuhvatilo i radnje koje su sada, na neadekvatan način, sadržane u kaznenim djelima zlouporabe ovlasti u gospodarskom poslovanju, nesavjesnog gospodarskog poslovanja, sklapanja štetnog ugovora i zlouporabe službenog položaja i ovlasti kada to djelo čini odgovorna osoba. Na taj bi se način otklonile i brojne nedoumice o razgraničenju između navedenih kaznenih djela koje jako opterećuju sudsku praksu. No u tom slučaju valja računati i na nove poteškoće koje će nastati u sudskoj praksi, osobito glede pitanja kako presuditi kaznena djela počinjena prije donošenja novog Kaznenog zakona, što je i bio jedan od razloga zašto je zakonodavac do sada zazirao od radikalnih izmjena, no one se mogu otkloniti odgovarajućom stručnom pripremom državnih odvjetnika i sudaca prije stupanja na snagu novog Kaznenog zakona.

Posebnu pozornost valja posvetiti i kaznenim djelima protiv tržišnog natjecanja, koja se sada gotovo i ne primjenjuju, ali će dobiti na značenju ulaskom RH u Europsku uniju. Ta su kaznena djela u postojeći Kazneni zakon preuzeta iz bivšeg jugoslavenskog zakonodavstva i posve su neusklađena s novim i modernim Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja.

Iz sličnih razloga treba preispitati stečajna te porezna i carinska kaznena djela. Kod kaznenog djela utaje poreza i doprinosa osobito je prijeporna odredba prema kojoj predmet utaje mogu biti samo zakonito stečeni dohoci i predmeti, što dovodi do paradoksalnog ishoda da su građani koji prijavljuju svoju djelatnost stavljeni u nepovoljniji položaj od onih koji je obavljaju na crno. Otežano je i razgraničenje tog kaznenog djela od kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora. Posljednje kazneno djelo je, osim toga, novelom iz 2006. godine bitno reducirano jer se odnosi samo na robu čija je proizvodnja ograničena ili zabranjena, što je također upitno.

Među gospodarska kaznena djela treba uključiti i kaznena djela protiv tržišta kapitala (insidersku trgovinu i dr.) koja su sada – iz nejasnih razloga – uređena posebnim Zakonom o kaznenim djelima protiv tržišta kapitala, odvojenim čak i od Zakona o tržištu kapitala s kojim čini

cjelinu. Taj Zakon zaslužuje kritiku (neka su kaznena djela unijeta nepotrebno, dok nedostaje važno kazneno djelo prospektne prijevare) pa ga stupanjem na snagu novog Kaznenog zakona treba ukinuti.

Ponovno treba razmotriti i opis danas vrlo aktualnog kaznenog djela pranja novca i utvrditi odgovara li ono potrebi uspješnog suzbijanja tog novog oblika kriminaliteta i uzorima u aktualnom europskom kaznenom zakonodavstvu.

Nedovoljno razlikovanje gospodarskih od službeničkih kaznenih djela u postojećem Kaznenom zakonu je dovelo i do izjednačavanja službene i poslovne isprave pa se u isti rang stavljaju državna služba i gospodarstvo. Stoga treba razmotriti sužavanje kaznenog djela krivotvorenja službene isprave upravo na krivotvorenje službene isprave (kako i glasi njegov naziv). Takva zakonodavna intervencija ne bi imala štetnih posljedica jer krivotvorenja poslovnih isprava redovito predstavljaju jednu fazu u počinjenju drugih kaznenih djela (npr. prijevare), pa bi u tom slučaju i dalje ostala kažnjiva.

9.6.2. Poboljšanje odredaba koje se odnose na suzbijanje organiziranog kriminaliteta i korupcije

Veću pozornost treba posvetiti organiziranom kriminalitetu kod skupine kaznenih djela protiv imovine. Dok je postojeći Kazneni zakon kod kaznenog djela iznude, kao jednog od tipičnih kaznenih djela organiziranog kriminaliteta, predvidio teže kažnjavanje ako je počinjeno u sastavu grupe ili zločinačke organizacije, nije to učinio kod kaznenih djela lihvarskog ugovora i prikrivanja, koja također mogu biti oblik organiziranog kriminaliteta. I kod kaznenih djela iz glave XXI. nije u dovoljnoj mjeri vođeno računa o potrebi djelotvornijeg suzbijanja organiziranog kriminaliteta, pa npr. kod kaznenog djela utaje poreza i doprinosa počinjenje u sastavu grupe ili zločinačke organizacije nije predviđeno kao kvalifikatorna (pooštravajuća) okolnost. Općenito treba razmotriti hoće li se zadržati postojeći članak 333. važećeg Kaznenog zakona koji dolazi u stjecaj sa kaznenim djelima kad su počinjena u sastavu grupe ili zločinačke organizacije ili će se kod svakog takvog pojedinog kaznenog djela kao posebna kvalifikatorna okolnost inkriminirati počinjenje djela u sastavu grupe ili zločinačke organizacije. Sadašnje stanje je neprihvatljivo jer dovodi do mogućnosti dvostrukog inkriminiranja i otežava određivanje nadležnosti USKOK-a.