

MINISTARSTVO PRAVOSUĐA, UPRAVE I LOKALNE
SAMOUPRAVE

Nacrt

PRIJEDLOG ZAKONA O POMILOVANJU

Zagreb, svibanj 2003.

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona, sadržana je u odredbama članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava Republike Hrvatske («Narodne novine» br. 41/01 i 55/01 - pročišćeni tekst).

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

Pomilovanje je oduvijek predstavljalo vrlo sporan instrument – oštro suprotstavljanje načela pravednosti i zahtjeva pravde s jedne i ideje milosti u kaznenom pravosuđu s druge strane traje koliko i samo društvo. I danas je pomilovanje predmet oštrih kritika i rasprava, pa protivnici smatraju da je pomilovanje suprotno načelu podjele vlasti, te načelima zakonitosti i jednakosti (*strano tijelo u pravnom sustavu primjene sudske odluke*). Na praktičnom planu, pomilovanju se prigovara da je potpuno beskorisno, jer je razvitak kaznenog prava povećao broj općih instituta kojima se ne samo izbjegavaju sudske pogreške, nego se i u najvećoj mjeri omogućava prilagodba izrečene kazne. Stoga se drži da je pomilovanje nefunkcionalan instrument jer današnje kazneno pravo poznaje olakotne okolnosti, ublažavanje kazne, oslobođenje od kazne, ponavljanje postupka, izvanredno ublažavanje kazne, uvjetni otpust, amnestiju, te rehabilitaciju, čime se smanjuje uloga pomilovanja i njegovo područje djelovanja. Međutim, i pored navedenih prigovora, ovlast pomilovanja je još uvijek integralni dio ustavne sheme svih pravnih sustava.

U Hrvatskoj pomilovanje je do sada predstavljalo jedan specifičan pojedinačni pravni akt koji je formalno upravni akt (čišći nego klasični upravni akti jer ne sadrži nikakvo obrazloženje), dok je njegovo materijalno biće u direktnoj i najužoj vezi sa sudskom presudom. Prijepomo je pitanje predstavlja li akt pomilovanja opći temelj ništenja ili gašenja kazne odnosno bezuvjetni prestanak prava države na kažnjavanje

(kod abolicije apsolutno odricanje države od prava kažnjavanja), ili je pomilovanje po svojoj pravnoj prirodi nova presuda u odluci o kazni.

U teoriji se drži da pomilovanje, kojemu je temelj primjene pravednost a ne milost, ne može biti redovan nego izniman instrument, jer su i slučajevi koji izazivaju potrebu za pomilovanjem iznimni. Ako je pomilovanje redovan instrument korekcije prava, to neizbježno dokazuje da ili nešto nije u redu sa samim pravom ili da se ono pogrešno primjenjuje. Tada je prirodnije mijenjati samo pravo odnosno njegovu primjenu nego ga stalno korigirati instrumentom pomilovanja koje se nužno od iznimke pretvara u pravilo.

Pri ovakvom legislativnom i dogmatskom stanju u Hrvatskoj se uočava porast broja usvojenih molbi za pomilovanje iz čega se može zaključiti da instrument pomilovanja pokazuje tendenciju proširenja područja svoje primjene. Slučajevi pomilovanja koje je hrvatska javnost u posljednjih desetak godina ocijenila spornima također ukazuju da primjena pomilovanja u nas nije ni iznimna niti oslobođena svih dvojbi.

U teoriji i praksi pomilovanja vrlo su sporna pitanja sadržaja ili učinaka akta pomilovanja, posebice akta abolicije ili mogućnosti da nositelj prerogative pomilovanja jednim upravnim aktom koje ne sadrži nikakvo obrazloženje obustavi kazneni postupak prema određenoj osobi. Europske države, kao i angloameričko pravo, aboliciju u obliku pomilovanja ne dozvoljavaju. Naime, abolicija se u tim pravnim sustavima dozvoljava samo amnestijom kao aktom zakonodavnog tijela u obliku zakona.

Kako Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (travanj 2003.) predlaže brisanje odredbe članka 88. važećeg KZ-a nužno je posebnim zakonom odrediti sadržaj ili učinak akta pomilovanja.

Posebnim Zakonom o pomilovanju uređuje se postupanje svih sudionika, način donošenja akta pomilovanja. Postojeći Zakon o pomilovanju iz 1993.god. (pročišćeni tekst, NN br. 29. iz 1993.godine), a posebice Uputstvo o radu sudova i kazneno-popravnih ustanova u vezi s postupkom pomilovanja iz 1984. godine otvaraju niz problema suštinske prirode: položaj sudova u tom postupku, pitanje mogućnosti javne kontrole vršenja diskrecijske prerogative pomilovanja, činjenica bitnih za odluku o pomilovanju i dr.

Naime, činjenica da se pomilovanjem doista ublažava sudska kaznena politika dovodi do vrlo dubioznog i ambivalentnog položaja samih sudova u nesudskom postupku u kojemu je sudu dodijeljena uloga servisa upravne odnosno izvršne vlasti. Istraživanja prakse pomilovanja u Hrvatskoj pokazuju da donositelj odluke o pomilovanju u velikom broju slučajeva ne uvažava negativno mišljenje sudova o svrsishodnosti pomilovanja, dok se od malog broja pozitivnih mišljenja (oko 25%) uvažava tek nešto više od polovice. Takva praksa ukazuje na potrebu da se sudove oslobodi obveze davanja mišljenja povodom molbe, jer se pokazuju nepotrebni s obzirom da se pomilovanje primjenjuje neovisno o njima.

Pomilovanje u suvremenim pravnim sustavima predstavlja doista ostatak ili relikv uloge apsolutnog suverena u području pravosuđa. Međutim, prerogativa pomilovanja je jedina ostala izvan uspostavljene kontrole i ravnoteže vlasti (*checks and balance*). Ako postojanje pomilovanja dokazuje potrebu kontrole pravosuđa i zakonodavstva, postavlja se pitanje potrebe kontroliranja i samoga pomilovanja. Posebice jer je prerogativa pomilovanja suštinski neograničena ovlast, diskrecijska odluka koja egzistira bez obveze njenoga obrazlaganja i uz nepostojanje pravnih standarda pomoću kojih bi se moglo odrediti je li diskrecija zlouporabljena ili ne. Stoga se u postupku pomilovanja uvode različiti načini određene kontrole vršenja pomilovanja (parlamentarna i sudbena kontrola, te kontrola javnosti: »*Ako povijest civilizacije išta dokazuje, to je da gdje tajnovitost prikriva uporabu ovlasti, također prikriva i zlouporabu te ovlasti*«).

Također, zakonsko određivanje činjenica bitnih za odluku u postupku pomilovanja od velikog je značenja za motive ili razloge pomilovanja. Naime, motivi pomilovanja su nenormabilni, razlozi za pomilovanje se ne mogu normirati, jer bi njihovo normativno propisivanje onemogućavalo samu primjenu pomilovanja, ili ta primjena ne bi uopće i u svakom trenutku odgovarala funkciji pomilovanja. Razlozi potrebe da se pomilovanjem izvrši korekcija osude doista mogu biti vrlo različiti, pa stoga pomilovanje i nije institut utemeljen na legalitetu. Međutim, kako su u teoriji prava sve češća stajališta da je svaka *privilegija alter ego diskriminacije*, posebice u slučajevima pomilovanja koje nema jasno i precizno određene kriterije, tako je iznimno važno zakonski odrediti koje je podatke i činjenice obvezno prikupiti u postupku pomilovanja. Time se otklanja mogući prigovor o diskriminaciji osuđenih osoba odnosno nejednakosti u postupku pomilovanja.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provođenje ovoga Zakona neće biti potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu.

IV. NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O POMILOVANJU

Članak 1.

(1) Predsjednik Republike Hrvatske daje pomilovanja osuđenim osobama za kaznenopravne sankcije koje su izrečene od strane sudova u Republici Hrvatskoj ili koje se izvršavaju u Republici Hrvatskoj i za njihove posljedice.

(2) Pomilovanjem se ne dira u prava trećih osoba koja se temelje na osudi.

Članak 2.

Pomilovanjem se poimenice određenoj osobi daje potpuni ili djelomični oprost od izvršenja kazne, zamjenjuje se izrečena kazna blažom kaznom ili se primjenjuje uvjetna osuda, daje se prijevremena rehabilitacija, ukida se ili određuje kraće trajanje pravne posljedice osude, sigurnosne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom, zabrane obavljanja zvanja, djelatnosti ili dužnosti ili protjerivanje stranca iz zemlje.

Članak 3.

(1) Prijevremena rehabilitacija pomilovanjem nije ograničena ni visinom izrečene kazne niti vrstom kaznenog djela za koje je izrečena osuda.

(2) Pravni učinci prijevremene rehabilitacije pomilovanjem istovjetni su učincima rehabilitacije prema odredbama Kaznenog zakona.

Članak 4.

(1) Postupak pomilovanja pokreće se molbom za pomilovanje (u daljnjem tekstu: molba) osuđene osobe ili po službenoj dužnosti.

(2) Molbu može podnijeti i osoba ovlaštena na podnošenje žalbe u korist optuženika.

(3) Postupak pomilovanja po službenoj dužnosti pokreće ministar nadležan za poslove pravosuđa.

(4) Pomilovanje osobe koja je osuđena na kaznu doživotnog zatvora pokreće se po službenoj dužnosti danom dostave pravomoćne presude. Sud koji je donio presudu prvog stupnja dostavit će pravomoćnu presudu bez odgode Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa.

Članak 5.

(1) Molba se može podnijeti nakon pravomoćnosti presude.

(2) Molba ne odgađa izvršenje kaznenopravne sankcije.

(3) Molba se može ponoviti nakon godine dana od dana posljednje odluke o pomilovanju. Ako je presudom izrečena kazna do tri godine zatvora ili blaža kazna, molba se može ponoviti nakon šest mjeseci.

(4) Molba osuđenika na kaznu doživotnog zatvora može se podnijeti nakon deset godina od dana donošenja odluke o pomilovanju po službenoj dužnosti.

(5) Molba osuđenika na kaznu doživotnog zatvora može se ponoviti nakon tri godine od dana posljednje odluke o pomilovanju.

Članak 6.

(1) Molba se predaje Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa. Ako je molba predana drugom tijelu, kaznionici ili zatvoru, bez odlaganja se dostavlja Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa.

(2) Molbu osuđenik koji se nalazi na izvršavanju kazne zatvora upućuje Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa preko kaznionice ili zatvora u kojoj se izvršava kazna. Kaznionica ili zatvor je obvezna pri dostavljanju molbe priložiti i izvješće o ponašanju osuđenika, stanju njegova fizičkog i psihičkog zdravlja i drugim podacima relevantnim za rješavanje molbe.

(3) Radi odlučivanja o pomilovanju u smislu članka 4. stavka 4. ovoga Zakona, sud koji je donio presudu, bez odgode dostavit će spis Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa.

Članak 7.

Ako je molba podnesena od neovlaštene osobe ili je podnesena prije proteka roka predviđenog člankom 5. ovoga Zakona Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa dostaviti će pisanu obavijest o tome podnositelju molbe.

Članak 8.

Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa će utvrditi da ne postoje uvjeti za vođenje postupka pomilovanja kad je nakon podnošenja molbe kazna ili sigurnosna mjera već izvršena u odnosu na osuđenu osobu, ako je osoba koja je ovlaštena na podnošenje molbe povukla podnesenu molbu, ako je osuđena osoba umrla ili ako je donesena odluka suda povodom izvanrednog pravnog lijeka.

Članak 9.

(1) O molbi Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa obavijestit će kaznionicu ili zatvor, sud koji je izrekao presudu prvog stupnja, suca izvršenja, te zatražiti od njih podatke relevantne za sastavljanje izvješća o molbi.

(2) Tijela iz stavka 1. ovoga članka obvezna su bez odgode dostaviti podatke koje je zatražilo Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, a mogu dostaviti i druge podatke koji su od značaja za razmatranje molbe.

(3) Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa može podatke potrebne za odluku o molbi zatražiti i od drugih državnih tijela, ustanova, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih subjekata.

Članak 10.

(1) Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa sastavlja izvješće o molbi koje mora sadržavati sljedeće:

- a) osobne podatke osuđenika,
- b) podatke o radu, obrazovanju, ponašanju i ugledu osuđenika,
- c) podatke o zdravstvenom stanju osuđenika i njegovim obiteljskim prilikama (broj djece, posebno malodobne, obveze uzdržavanja);
- d) činjenični opis kaznenog djela, zakonski naziv i članak Kaznenog zakona, podatke o presudi (naziv suda prvog stupnja, broj i datum presude), podatke o pravomoćno izrečenoj kaznenopravnoj sankciji uz navođenje okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri izboru vrste i mjere kazne kao olakotne odnosno otegotne okolnosti,
- e) podatke o izvršenju kazne (gdje izvršava kaznu i kada je započeto izvršavanje kazne), za osobu koja nije upućena na izvršavanje kazne podatke o razlozima zbog kojih osuđena osoba nije upućena na izvršavanje kazne i do kada joj je odgođeno izvršenje, je li osuđenik na uvjetnom otpustu i do kada,
- f) podatke o smanjenju ili zamjeni kazne (izvanrednim ublažavanjem kazne, oprostom ili pomilovanjem),
- g) podatak je li podnesen zahtjev za izvanredno ublažavanje kazne,

- h) podatke o ponašanju osuđenika (pridržavanju pravila i naredbi uprave zatvora i kaznionica, odnos prema drugim osuđenima i zaposlenicima, pogodnostima i mjerama stegovnog kažnjavanja i sl.),
- i) podatke o ranijoj osuđivanosti (za koja kaznena djela, na koju kaznu i je li kazna izvršena),
- j) podatke o naknadi ili umanjenju štete prouzrokovane kaznenim djelom,
- k) podatke o osobnim svojstvima osuđenika, podatke o sklonosti ponavljanju počinjenja kaznenih djela i ocjenu o tome u kojoj je mjeri izvršeni dio kazne utjecao na osuđenika,
- l) podatke o mogućoj reakciji sredine u kojoj osuđenik živi i u kojoj je kazneno djelo počinjeno.

(2) Izvješće o molbi sadrži i obrazložen prijedlog ministra nadležnog za poslove pravosuđa.

Članak 11.

Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa dostavlja Predsjedniku Republike molbu sa svim izvješćima i podacima relevantnim za odluku.

Članak 12.

(1) Odluku o pomilovanju Predsjednik Republike dostavlja osuđeniku putem Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa.

(2) O odluci iz stavka 1. ovoga članka Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa obvezno je izvijestiti podnositelja molbe, sud koji je donio odluku prvog stupnja, kaznionicu ili zatvor i suca izvršenja.

(3) Odluka o pomilovanju objavljuje se u službenom glasilu Republike Hrvatske.

Članak 13.

Na postupke pomilovanja koji su u tijeku primjenjivat će se odredbe Zakona o pomilovanju koji je važio u vrijeme podnošenja molbe.

Članak 14.

Ovaj Zakon stupa na snagu petnaestoga dana od dana objave u «Narodnim novinama».

Obrazloženje

Uz članak 1.:

Ustav Republike Hrvatske člankom 97. daje prerogativu pomilovanja Predsjedniku Republike. Time se Ustav opredijelio za ničim ograničenu predsjedničku ovlast pomilovanja. Premda u velikoj većini država pravo pomilovanja pripada šefu države (samo iznimno legislativnoj ili sudbenoj vlasti) stanje se ipak razlikuje ovisno od modela vlasti. U državama klasične demokracije razlikuju se dva modela. Prvom modelu vlasti tzv. «predsjedničke egzekutive» pripada Predsjednik SAD-a koji ima pravo pomilovanja, ali je njegova široka diskrecijska ovlast ograničena i kontrolirana određenim proceduralnim uvjetima (notifikacijom opće javnosti, te izvješćima zakonodavnoj vlasti). U drugu grupu pripadaju države koje se temelje na tzv. «parlamentarnoj egzekutivi» (Austrija, Njemačka i Italija) a u kojima se ovlast pomilovanja «dijeli» između Predsjednika i vlade. Tako npr. u Austriji Predsjednik daje pomilovanje samo po prijedlogu Savezne vlade ili od nje određenog ministra, te uz obvezan supotpis Saveznog Kancelara ili odgovarajućeg ministra. Inicijativa ili pristanak tijela izvršne vlasti potreban je i u Njemačkoj (potreban je supotpis Saveznog Kancelara ili ministra), te u Italiji (supotpis ministra). Čak i u Francuskoj u kojoj Predsjednik samostalno odlučuje, potreban je supotpis Premijera te Ministra pravosuđa.

I ustavne monarhije sve više odustaju od neograničene kraljevske prerogative pomilovanja. Tako je Švedska pravo pomilovanja prenijela na Vladu, dok Nizozemska dozvoljava monarhu odluku, ali isključivo na preporuku suda imenovanog aktom Parlamenta.

Prema postojećem Zakonu o pomilovanju Predsjednik Republike Hrvatske daje pomilovanja za kaznena djela predviđena zakonima Republike Hrvatske, dok se sada predviđa preciziranje njegove prerogative na sve kaznenopravne sankcije koje su izrečene od strane sudova u Republici Hrvatskoj ili koje se izvršavaju u Republici Hrvatskoj te posljedice tih sankcija.

Ujedno je propisano da se pomilovanjem ne zadire u prava trećih osoba, jer obveza osuđene osobe prema trećim osobama (na primjer obveza da osuđenik naknadi materijalnu štetu koju je prouzrokovao izvršenim kaznenim djelom) ostaje i dalje iako je ta osoba pomilovana.

Uz članak 2.:

Premda Ustav ne predviđa nikakva ograničenja predsjedničke prerogative pomilovanja, određena su ograničenja ipak oduvijek bila predviđena Kaznenim zakonom i Zakonom o pomilovanju. Stoga se drži da je sa ustavnopravnog stajališta kao i sa stajališta dosadašnje prakse dopušteno ograničavanje predsjedničke prerogative, pa je to ograničenje potrebno urediti posebnim zakonom. Kako Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (travanj 2003.) predlaže brisanje odredbe članka 88. važećeg Kaznenog zakona nužno je u Zakonu o pomilovanju odrediti sadržaj ili učinak akta pomilovanja.

Važeća odredba Kaznenog zakona o pomilovanju sadrži kao učinak pomilovanja i aboliciju ili ovlast Predsjednika Republike da upravnim aktom – rješenjem, koje ne sadržava nikakvo obrazloženje, obustavi kazneni postupak prema određenoj osobi. Ovakva odredba o aboliciji aktom pomilovanja nije poznata ni u europskom a posebice ne u angloameričkom pravu. Naime, u tim pravnim sustavima abolicija može biti samo sadržaj akta amnestije koju proglašava zakonodavno tijelo. Pomilovanje u europskom pravu uvijek je, bez obzira da li je redovno, pojedinačno ili kolektivno (opće), bezuvjetno ili uvjetno, samo oprost izvršenja kazne. Ono se može primijeniti samo poslije osude, u pravilu nikada ne sadržava aboliciju, jer većina europskih jurisdikcija isključuje svaku primjenu pomilovanja prije osude određujući pravnim propisima mogućnost pomilovanja na "osuđene osobe" ili "kazne". Na taj način pomilovanje nikada ne ukida samu osudu, već samo potpuno ili djelomično obustavlja izvršenje kazne ili zamjenjuje izrečenu kaznu nekom drugom. Stoga je pomilovanje samo prepreka za izvršenje kazne koje ne poništava osudu (fikcija izvršenja kazne). Tako od europskih država Švicarska predviđa mogućnost pomilovanja samo poslije osude: "*Sve kazne izrečene pravosnažnim presudama mogu biti pomilovanjem potpuno ili djelomično oprostene ili zamijenjene blažim kaznama*"; u Italiji *grazia* (pojedinačno pomilovanje) sadrži samo opraštanje cjelokupne ili djelomične kazne,

ili zamjenu kazne nekom drugom; u Francuskoj pomilovanje je samo oprost od izvršenja kazne; Austriji, itd. Također, premda ustavni propisi SR Njemačke ne određuje ni formu niti sadržaj prava pomilovanja, postoje dopunski propisi iz kojih se mogu izvući zaključci o granicama te ustavno priznate ovlasti: pravo Saveznog predsjednika da u pravomoćno okončanim pojedinačnim predmetima oprašta kazne ili ih smanjuje

Također se i u anglo-američkom pravu pomilovanje primjenjuje isključivo poslije osude, kao mehanizam ranijeg oslobađanja zatvorenika, jer većina ustava pojedinih država SAD-a izričito utvrđuju da pomilovanje može biti dano samo poslije osude, čime se prekludira abolicija.

Hrvatski pravni sustav nužno zahtijeva striktno legislativno razgraničenje pomilovanja i amnestije. Ova su dva instituta intervencije u kazneno pravosuđe dogmatski toliko različita po svojoj pravnoj prirodi da to nužno mora imati odraza i na zakonodavnom planu. Pravni učinci amnestije ne mogu biti istovjetni učincima pomilovanja, jer se amnestijom uspostavlja fikcija nepostojanja deliktneog karaktera počinjenog djela. Naime, pravna priroda amnestije i pomilovanja je takva da se oni ne razlikuju samo prema njihovom donositelju, već, primarno, prema njihovim učincima. U sustavima demokratskih država građanskoga tipa, učinci amnestije su mnogo opsežniji od učinaka pomilovanja koje je uobičajeno ograničeno na onaj dio kazne koji preostaje za izvršenje. Naime, amnestija potječe iz volje društva da zaboravi počinjenje određenih djela i njihovih kaznenih posljedica. Abolicija je, također predaja zaboravu samoga djela i djeluje retroaktivno – ex tunc. Pomilovanje je oprost kazne, učinci pomilovanja djeluju ex nunc. Stoga je aboliciju ili obustavljanje kaznenog postupka primjerenije ostaviti u nadležnosti zakonodavne vlasti, ona donosi kaznene zakone, pa jedina i može donošenjem zakona o amnestiji odustati od njihove provedbe abolicijom. Upravni akt pomilovanja, koji nije podložan nikakvoj kontroli i koji je utemeljen na diskrecijskoj ocjeni izvršne vlasti o svrhovitosti kaznenog postupka u pojedinačnom slučaju, može predstavljati izvor diskriminacije i zlouporaba (jer ne obuhvaća sve sudionike određenog kaznenog djela kao kod amnestije).

Abolicija uobičajeno predstavlja izraz potrebe određenog političkog trenutka ili državne potrebe da pacificira postojeće socijalne prilike, pa je u skladu s pravnim načelima da pripada zakonodavnoj vlasti.

Uz članak 3.:

Učinak pomilovanja koji se sastoji u davanju prijevremene rehabilitacije nije ograničen ni vrstom kaznenog djela niti izrečenom kaznom jednako kao što je predviđeno kod rehabilitacije koja nastupa po sili zakona. Također, izrijekom se naglašava istovjetnost pravnih učinaka prijevremene i zakonske rehabilitacije (one koja nastupa prema odredbama Kaznenog zakona protekom određenih rokova).

Uz članak 4.:

Odredba o pokretanju postupka pomilovanja ostala je neizmijenjena, pa se postupak pokreće ili molbom osuđenika ili po službenoj dužnosti. U stavku 2. ovoga članka prošireno je pravo podnošenja molbe na sve osobe koje su prema odredbama Zakona o kaznenom postupku ovlaštene na podnošenje žalbe u korist optuženika. S obzirom da se Prijedlogom Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona napušta kazna dugotrajnog zatvora i propisuje kazna doživotnog zatvora kao najteža sankcija, stavkom 4. ovoga članka predviđa se da se pomilovanje osobe koja je osuđena na kaznu doživotnog zatvora mora pokrenuti po službenoj dužnosti danom pravomoćnosti presude. U tom slučaju radi se o jedinom slučaju pokretanja postupka pomilovanja po službenoj dužnosti, a pokreće ga ministar nadležan za poslove pravosuđa.

Dakle, predloženim rješenjem nisu prihvaćeni ekstremni prijedlozi za uvođenje doživotnog zatvora «bez prava pomilovanja» nego se, naprotiv, predlaže obvezan postupak pomilovanja (kao što je ranije bio slučaj sa pravomoćno izrečenom smrtnom kaznom). Također su riješene i dvojbe tko daje ili može dati inicijativu ili prijedlog za pomilovanje ex officio, jer ministar nadležan za poslove pravosuđa danom pravomoćnosti presude mora pokrenuti postupak pomilovanja.

Uz članak 5.:

Stavak 1. opredjeljuje se za rješenje da se molba za pomilovanje može podnijeti isključivo nakon pravomoćnosti presude, a nikako prije toga. Takvo rješenje u skladu je s predloženim učincima ili sadržaju pomilovanja određenom člankom 2. ovoga Zakona. Također, stavkom 2. ovoga članka izrijekom je predviđeno da podnijeta molba za

pomilovanje ne odgađa izvršenje kaznenopravne sankcije. U stavku 3 određeni su rokovi za ponavljanje molbe. Rokovi su ovisni o vrsti i mjeri pravomoćno izrečene kazne i teku od dana posljednje odluke o pomilovanju. Stavkom 4. i 5 ovoga članka bilo je nužno odrediti poseban rok za podnošenje molbe za pomilovanje i za ponavljanje molbe osuđenika na kaznu doživotnog zatvora.

Nije prihvaćeno rješenje prema kojemu bi se isključilo pravo na podnošenje molbe dok se osuđenik nalazi na uvjetnom otpustu (a što se drži opravdanim s obzirom na odnos pomilovanja i uvjetnog otpusta). Takvo je rješenje prihvaćeno u SAD-a (dok se osoba nalazi na tzv. probaciji i uvjetnom otpustu ne može tražiti pomilovanje, kao i u svim slučajevima u kojima postoji mogućnost primjene drugih oblika sudske ili upravne akcije). Također i u Danskoj se reduciranje kazne vrši redovitim uvjetnim otpustom a ne pomilovanjem.

Uz članak 6.:

Najznačajnija izmjena u postupku pomilovanja je da se molba više ne podnosi sudu nego Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa. Sudove treba osloboditi uloge «servisa» upravne (izvršne) vlasti i «kopanja» po svom vlastitom, mukotrpnom radu. Postupak pomilovanja nije sudski nego upravni postupak, utemeljen na diskrecijskom odlučivanju, na načelu svrhovitosti a ne legaliteta, pa u takvom postupku sudovi doista trebaju biti izuzeti od sastavljanja izvješća i mišljenja. Sud je odluku u tom slučaju za koji se traži pomilovanje već donio, pa njegova uloga tu prestaje. U svijetu su poznata dva modela kojim se postupak pomilovanja načelno usklađuje prihvaćenoj podjeli vlasti: angloamerički model prema kojemu nositelj ovlasti (guverner ili Predsjednik) obvezno samo obavještava raspravni sud o podnesenoj molbi kako bi sud mogao, ako to želi, dati relevantno mišljenje ili neke informacije, te francuski model po kojemu prethodni postupak umjesto suda vodi državno tužiteljstvo koje je kao državno tijelo (izvršne vlasti) kaznenog progona zainteresirano za izvršenje izrečene presude. Pravnoj prirodi i polivalentnim funkcijama pomilovanja najviše odgovara osnivanje posebnog Ureda za pomilovanje kojem bi se podnosile molbe i koji bi se, slično američkom modelu (U.S. Department of Justice Office of the Pardon Attorney) mogao služiti i različitim saslušanjima. Ured vrši važnu zadaću dokazivanja različitih okolnosti relevantnih za pomilovanje i priprema prijedlog Ministra

pravosuđa koji se upućuje predsjedniku. Stoga se predlaže da Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa bude ono tijelo izvršne vlasti koje mora u postupku pomilovanja prikupiti sve relevantne podatke. Tako npr. Ministarstvo pravosuđa u Danskoj ima poseban odjel za pomilovanja koje priprema predmete.

Uz članak 7.:

Kada Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa primi molbu za pomilovanje ispitati će da li je molbu podnijela ovlaštena osoba u smislu ovoga Zakona i da li je proteklo vrijeme koje je potrebno za podnošenje molbe za pomilovanje u smislu članka 5. ovoga Zakona, pa ako ti uvjeti nisu ispunjeni dostaviti će o tome pisanu obavijest podnositelju molbe za pomilovanje.

Uz članak 8.:

U članku 8. navedeni su razlozi zbog kojih ne postoje daljnji uvjeti za vođenje postupka pomilovanja nakon podnošenja molbe za pomilovanje, jer je tijekom vođenja postupka pomilovanja osuđena osoba izdržala izrečenu kaznu ili sigurnosnu mjeru ili je povukla već podnesenu molbu za pomilovanje, umrla, ili joj je izvanrednim ublažavanjem kazne izrečena kazna uvjetovana, prihvaćen zahtjev za ponavljanje postupka i sl. Radi se o takvim razlozima uslijed kojih je postupanje po molbi postalo bespredmetno.

Uz članak 9.:

Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa obvezno je obavijestiti ustanovu za izdržavanje kazne i suca izvršenja da je podnijeta molba za pomilovanje, te zatražiti da mu se dostave podaci relevantni za sastavljanje izvješća o molbi. Pored podataka koje je zatražilo Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, stavkom 2. ovoga članka predviđeno je da tijela iz stavka 1. ovoga Zakona mogu dostaviti i bilo koji drugi podatak koji bi po njihovoj ocjeni mogao biti od značaja za razmatranje molbe. Također je stavkom 3. Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa dana mogućnost da podatke koji su mu potrebni za odluku o pomilovanju zatraži praktički od bilo koga (drugih državnih tijela, ustanova, jedinica lokalne samouprave i drugih subjekata). Ovim rješenjem se udovoljava

zahtjevu za notifikacijom ili obavještanjem zainteresiranih, te se osigurava da izvješće o molbi za pomilovanje sadrži što više relevantnih podataka.

Uz članak 10.:

U ovoj su odredbi određeni podaci koje obvezno mora sadržavati izvješće o molbi za pomilovanje. Izvješće sastavlja Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa, te za sve podnositelje molbi za pomilovanje moraju biti prikupljeni isti podaci. Za izvješće je bitno da je kompletno, jer konzistentnost i depolitizacija odluke o pomilovanju proizlazi iz jednakih kriterija pri razmatranju (zabrana diskriminacije osuđenih osoba). Podaci koje mora sadržavati izvješće predstavljaju temelj ne samo za prijedlog već i konačnu odluku Predsjednika. Time se ne poništava značaj socijalnih i osobnih odnosa i prilika, promjena u osobnom vladanju osuđenika, te drugih okolnosti za korekciju kaznenopravne sankcije aktom pomilovanja u funkciji tzv. individualizacije kazne poslije osude.

U stavku 2. ovoga članka predviđa se da izvješće o molbi za pomilovanje obvezno sadržava i obrazložen prijedlog ministra nadležnog za poslove pravosuđa.

Uz članak 11.:

Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa mora Predsjedniku Republike dostaviti molbu za pomilovanje sa svim izvješćima i podacima relevantnim za odluku.

Uz članak 12.:

Stavak 1. ovoga članka predviđa da Predsjednik Republike odluku o pomilovanju dostavlja osuđeniku putem Ministarstva nadležnog za poslove pravosuđa. O toj odluci Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa obvezno je izvijestiti podnositelja molbe, sud koje je donio odluku prvog stupnja, kaznenu ustanovu i suca izvršenja.

U stavku 3. ovoga članka uvodi se značajna novina jer se **odluka o pomilovanju** mora objaviti u službenom glasilu Republike Hrvatske. Time se omogućava javnost i kontrola motiva (razloga pomilovanja) jer je pomilovanje "javan, a ne privatni postupak." Stoga u svijetu postoje različiti sustavi kontrole: ili parlamentarna ili izvršna kontrola npr. nositelj prerogative pomilovanja mora sačiniti izvještaj zakonodavnom tijelu o svojim aktivnostima pomilovanja (tako guverner države New York mora *svake godine priopćiti*

zakonodavnom tijelu svaki slučaj pomilovanja, odgode ili zamjene kazne, navodeći ime osuđenika, kazneno djelo za koje je osuđen, osudu i njen datum i datum odgode, zamjene ili pomilovanja, te razloge koji su ga rukovodili).

Uz članak 13.:

Odredba članka 13. ovoga Zakona predstavlja prijelaznu odredbu po kojoj će se na postupke pomilovanja koji su u tijeku primjenjivat odredbe Zakona o pomilovanju koji je važio u vrijeme podnošenja molbe.

Uz članak 14.:

Ovim člankom određen je rok stupanja na snagu ovoga Zakona.