



HRVATSKI SABOR

KLASA: 021-12/19-09/25

URBROJ: 65-19-03

Zagreb, 2. svibnja 2019.

50 — VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

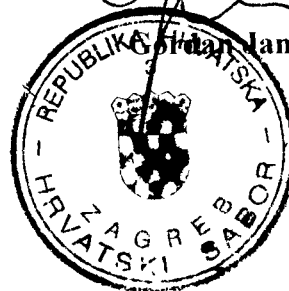
Pril.	03-07-2019
Kv.	
021-03/19-12/27	163-1
Urednici	
65-19-07	1+10

05

VLADI REPUBLIKE HRVATSKE

Na temelju članka 214. stavak 4. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem, radi davanja mišljenja, ***Izvešće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2018. godini***, koje je predsjedniku Hrvatskoga sabora u skladu s odredbom članka 72. stavka 1. Zakona o državnom odvjetništvu ("Narodne novine", broj 67/18) dostavio Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske, aktom od 30. travnja 2019. godine.

PREDSJEDNIK



Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske
Goran Jandroković



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: A-150/2019
Zagreb, 30. travnja 2019.
DJ/SĐ



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

Primljeno 02-05-2019		
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
021-12/19-09/25	65	
Uredbeni broj	Pril.	Vrij.
421-19-01	-	01

HRVATSKI SABOR
Ured predsjednika Hrvatskog sabora

n/r gosp. Gordana Jandrokovića,
predsjednika Hrvatskog sabora

Trg svetoga Marka 6-7
10000 ZAGREB

PREDMET: Izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2018. godini

Poštovani gospodine Predsjedniče,

Sukladno obvezi iz članka 72. stavka 1. Zakona o državnom odvjetništvu (Narodne novine, broj 67/2018), u prilogu Vam dostavljam primjerak Izvješća Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske o radu državnih odvjetništava u 2018. godini na CD-mediju.

S poštovanjem,



U prilogu:
- kao u tekstu



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE

IZVJEŠĆE
GLAVNOG DRŽAVNOG ODVJETNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
O RADU DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA
u 2018. godini

Zagreb, travanj 2019.

Sadržaj

Uvodne napomene.....	1
I. DIO	3
PRIKAZ RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2018. GODINU	3
1. Opći podaci o ustrojstvu državnog odvjetništva i ljudskim potencijalima	3
1.1. Broj državnih odvjetništava na dan 31. prosinca 2018.	3
1.2. Brojno stanje kadrova u državnim odvjetništvima na dan 31. prosinca 2018.	3
2. Zbirni podaci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima i pokazatelji uspješnosti rada na predmetima	5
3. Pregled kretanja predmeta i indikatora uspješnosti po razinama državnih odvjetništava i vrsti predmeta	7
3.1. Opći pregled kretanja predmeta po razinama državnih odvjetništava	7
3.2. Pregled kretanja predmeta po godinama i po vrsti predmeta u državnom odvjetništvu	9
3.3. Pregled kretanja riješenih i neriješenih predmeta po godinama	11
4. Podaci o kretanju predmeta općinskih državnih odvjetništava.....	13
4.1. Opći pregled kretanja predmeta	13
4.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	14
4.3. Pregled kretanja predmeta na općinskim državnim odvjetništvima u 2018. godini – pojedinačno	15
5. Podaci o kretanju predmeta na županijskim državnim odvjetništvima	17
5.1. Opći pregled kretanja predmeta	17
5.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	18
5.3. Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava u 2018. godini – pojedinačno	19
6. Podaci o kretanju predmeta u Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK).....	20
6.1. Opći pregled kretanja predmeta	20
6.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	21
7. Podaci o kretanju predmeta Državnog odvjetništva Republike Hrvatske (DORH).....	21
7.1. Opći pregled kretanja predmeta	22
7.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	23
II. DIO.....	25
REZULTATI RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2018. GODINU	25

8. Zbirni prikaz načina rješavanja kaznenih, građanskih i upravnih predmeta u 2018. godini za razdoblje od 2016. do 2018. godine.....	25
8.1. Zbirni prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima	25
8.1.1. Odluke povodom kaznene prijave.....	25
8.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	28
8.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	31
8.1.4. Kaznene sankcije	32
8.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi.....	34
8.1.5. Pregled radnji i ročišta u kaznenim predmetima	37
8.1.6. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi.....	38
8.1.7. Rad i odluke u prekršajnim predmetima	38
8.2. Zbirni prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima.....	40
8.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova	42
8.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku)	42
8.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 215. Zakona o zemljišnim knjigama)	44
8.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim i trgovačkim sudovima.....	44
8.2.3. Odluke sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo.....	46
8.2.4. Odluke u upravnim sporovima.....	47
8.2.5. Odluke u upravnim predmetima.....	48
8.2.6. Odluke u ostalim predmetima	49
9. Prikaz odluka općinskih državnih odvjetništava	50
9.1. Prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima.....	50
9.1.1. Odluke povodom kaznene prijave.....	50
9.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	53
9.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	54
9.1.4. Kaznene sankcije	54
9.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi	56
9.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi	57
9.1.6. Rad i odluke u prekršajnim predmetima	57
9.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima	59
9.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova	60
9.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku).....	60

9.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim sudovima	62
9.2.3. Odluke općinskih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo	63
9.2.4. Stečaj potrošača	64
9.2.5. Odluke u izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima	65
9.2.6. Odluke u ovršnim predmetima.....	66
9.2.7. Odluke u upravnim predmetima.....	67
9.2.8. Odluke u ostalim predmetima (adhezioni postupci i pravna mišljenja)	67
10. Prikaz odluka županijskih državnih odvjetništava	69
10.1. Prikaz rada i odluka u kaznenim predmetima	69
10.1.1. Odluke povodom kaznene prijave.....	69
10.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	71
10.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	72
10.1.4. Kaznene sankcije	73
10.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi.....	74
10.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi.....	75
10.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima.....	75
10.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova	77
10.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku)	77
10.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 215. Zakona o zemljišnim knjigama)	78
10.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred trgovačkim sudovima	79
10.2.3. Odluke trgovačkih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo	81
10.2.4. Odluke u stečajnim postupcima	82
10.2.5. Odluke u upravnim sporovima	86
10.2.6. Odluke u ostalim predmetima (adhezioni postupci, izvanparnični predmeti, pravna mišljenja i ostali predmeti)	88
11. Prikaz rada i odluka Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)	90
11.1. Odluke povodom kaznene prijave.....	90
11.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	93
11.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	94
11.4. Kaznene sankcije	95
11.4.1. Oduzimanje imovinske koristi.....	96
11.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi.....	98

11.6. Poduzimanje posebnih dokaznih radnji.....	99
III. DIO	101
IZVJEŠĆE O RADU NA POJEDINIM VRSTAMA PREDMETA I AKTUALNOJ PROBLEMATICI	101
12. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti kaznenih odjela i USKOK-a	101
12.1. Rad i odluke u kaznenim predmetima protiv maloljetnih i mladih punoljetnih počinitelja i u predmetima kaznenopravne zaštite djece	101
12.2. Kaznena djela ratnog zločina	114
12.3. Kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje.....	116
12.4. Kaznena djela vezana za zlouporabu droga.....	118
12.5. Kaznena djela protiv gospodarstva.....	120
12.6. Kaznena djela organiziranog kriminaliteta	130
12.7. Koruptivna kaznena djela.....	134
12.8. Kaznena djela ratnog profiterstva i kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije.....	139
13. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti građansko-upravnih odjela.....	140
13.1. Zastupanje Republike Hrvatske u imovinskim sporovima pred inozemnim sudovima i tijelima.....	140
13.1.1. Međunarodne arbitraže radi zaštite stranih ulaganja	141
13.1.1.1. Prijateljsko rješavanje spora prije pokretanja arbitraže radi zaštite stranih ulaganja	141
13.1.1.2. Zastupanje u arbitražnom postupku – uloga i postupanje DORH-a	142
13.1.1.3. Troškovi arbitraža	144
13.1.2. Zastupanje pred stranim sudovima i tijelima	145
13.2. Rad na predmetima davanja pravnih mišljenja.....	145
13.2.1. Pravna mišljenja po Zakonu o državnom odvjetništvu	146
13.2.2. Pravna mišljenja po posebnim zakonima.....	147
14. Rad na predmetima zaštite zakonitosti	149
14.1. Zaštita zakonitosti u kaznenim predmetima.....	149
14.2. Zaštita zakonitosti u prekršajnim predmetima	150
14.3. Izvanredno preispitivanje pravomoćne presude (u upravnom sporu).....	152
15. Međunarodna pravna pomoć i pravosudna suradnja u kaznenim predmetima	153
15.1. Međunarodna pravna pomoć	153

15.2. Pravosudna suradnja	155
15.3. Suradnja putem EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EJN)	157
15.4. Suradnja na temelju Protokola/Memoranduma	160
16. Nadzor nad radom i postupanjem nižih državnih odvjetništava.....	160
16.1. Vrste nadzora	160
16.1.1. Predmeti povodom pravnih lijekova.....	161
16.1.2. Pregledi rada nižih državnih odvjetništava	162
16.1.3. Predstavke i pritužbe.....	163
IV. DIO	165
IZVJEŠĆE O MATERIJALNIM I FINANCIJSKIM UVJETIMA ZA RAD DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA, TE STANJU I OPTEREĆENOSTI LJUDSKIH POTENCIJALA DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA.....	165
17. Materijalni i financijski uvjeti za rad državnog odvjetništva	165
17.1. Smještaj i opremljenost prostora / procjena nedostatka opreme i poslovnog prostora na učinkovit rad u 2018. godini	165
17.2. Odobrena financijska sredstva za rad državnih odvjetništava.....	167
ZAKLJUČNO	170

Uvodne napomene

Ustavom Republike Hrvatske, odredbom članka 121.a, državno odvjetništvo je definirano kao samostalno i neovisno pravosudno tijelo koje je ovlašteno i dužno progoniti počinitelje kaznenih i drugih kažnjivih djela, poduzimati pravne radnje radi zaštite imovinskih interesa Republike Hrvatske i podnositi pravna sredstva za zaštitu Ustava i prava. Ustanovljavanje, ustrojstvo, djelokrug te nadležnost državnog odvjetništva uređuju se zakonom.

Hrvatski sabor je 2018. godine donio novi Zakon o državnom odvjetništvu (Narodne novine, broj 67/2018 – u daljnjem tekstu ZDO) koji je stupio na snagu 1. rujna 2018.

Odredbom članka 72. ZDO propisano je da Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske podnosi Hrvatskom saboru izvješće o radu na kaznenim i prekršajnim predmetima, o predmetima u vezi sa zaštitom imovinskih interesa Republike Hrvatske, o predmetima u vezi sa zaštitom Ustava Republike Hrvatske i zakona, o organizaciji, materijalnim i financijskim uvjetima za rad državnog odvjetništva te stanju i opterećenosti ljudskih potencijala državnog odvjetništva. U godišnjem izvješću navode se pokazatelji učinkovitosti i kvalitete rada državnog odvjetništva za kazneni odjel i građansko-upravni odjel na razini cijelog sustava te posebno na razini Državnog odvjetništva Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu DORH), županijskih državnih odvjetništava, općinskih državnih odvjetništava i posebnih državnih odvjetništava, kao i pokazatelji rada za svako pojedino državno odvjetništvo.

Zakon o državnom odvjetništvu (Urednički pročišćeni tekst, „Narodne novine“, broj 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13, 33/15 i 82/15) koji je bio na snazi do 1. rujna 2018. propisivao je da izvješće Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske sadrži podatke o stanju i kretanju prijavljenog kriminaliteta u prethodnoj godini, o predmetima u svezi sa zaštitom imovinskih interesa Republike Hrvatske, o pravnoj problematici u pojedinim područjima, pregled organizacije, materijalnih i financijskih uvjeta za rad državnog odvjetništva i stanje kadra.

Iz navedenog je vidljivo da se podaci koje treba prikazati u izvješću o radu državnih odvjetništava u 2018. godini bitno razlikuju od podataka koji su prikazivani u izvješću za 2017. godinu i ranije. Slijedom navedenog, u Izvješću o radu državnih odvjetništava u 2018. godini nije bilo moguće prikazati sve tražene podatke jer oni nisu bili predmetom statističkog praćenja tijekom 2/3 razdoblja za koje ih treba iskazati. Prikaz rada na predmetima i pokazatelji učinkovitosti i kvalitete rada koji će se prikazati u ovom izvješću temelje se na podacima informacijskog sustava državnog odvjetništva *Case Tracking System* (CTS). Potrebno je istaknuti da je CTS stavljen u produkciju u svim državnim odvjetništvima krajem 2015. godine, tako da se u ovom prvom izvješću sukladno ZDO mogu prikazati usporedni podaci samo za 3 godine (2016. - 2018.), a ne za 5 godina kako je propisano ZDO.

Ovo izvješće objedinjuje statističke podatke i omogućit će svim zainteresiranim uvid u rad državnih odvjetništava u Republici Hrvatskoj, u obim njihovog rada, ukupno te po vrstama predmeta, na svim razinama - općinskoj, županijskoj i državnoj. Statistički pregled sadrži opće podatke o državnim odvjetništvima, brojno stanje zaposlenih kako dužnosnika tako i službenika i namještenika, podatke o kretanju broja primljenih i riješenih predmeta.

U ovom izvješću se po prvi put prikazuje rad i kvaliteta rada državnih odvjetništava kroz kretanje indikatora učinkovitosti i kvalitete koje primjenjuje Komisija za učinkovitost pravosuđa Vijeća Europe, a na temelju kojih indikatora se, također, prati i rad i učinkovitost sudova.

Osim navedenih podataka, ovo izvješće prikazuje i rezultate rada državnog odvjetništva kroz prikaz donesenih odluka, ali i odluka sudova u predmetima u kojima postupi odnosno zastupa državno odvjetništvo te izvješće o radu po posebnim tematskim područjima i aktualnoj problematici (kaznena djela ratnog zločina, kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje, kaznena djela organiziranog kriminaliteta i korupcije, međunarodne arbitraže, pravna mišljenja i dr.) za koje je ocijenjeno da su od osobitog značenja za Republiku Hrvatsku.

I. DIO

PRIKAZ RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2018. GODINU

1. Opći podaci o ustrojstvu državnog odvjetništva i ljudskim potencijalima

1.1. Broj državnih odvjetništava na dan 31. prosinca 2018.

Broj državnih odvjetništava

Općinska državna odvjetništva (ODO)	22
Županijska državna odvjetništva (ŽDO)	15
USKOK	1
DORH	1
Ukupno:	39

U Republici Hrvatskoj je na dan 31. prosinca 2018. bilo ustrojeno 39 državnih odvjetništava. U ovaj broj nisu uračunate stalne službe. Sva državna odvjetništva su nadležna za postupanje u kaznenim, građanskim i upravnim predmetima, osim Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu USKOK), koji je ustanovljen kao posebno državno odvjetništvo nadležno za određenu vrstu kaznenih djela i za područje cijele Republike Hrvatske.

1.2. Brojno stanje kadrova u državnim odvjetništvima na dan 31. prosinca 2018.

Broj i spolna struktura dužnosnika i zaposlenika

Državno odvjetništvo	Muškarci								Žene					
	Ukupno	Pravni savjetnici	Državni odvjetnici	Državni odvjetnici u službi	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Pravni savjetnici	Državni odvjetnici	Državni odvjetnici u službi	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu	Državni odvjetnici u službi u inozemstvu
ODO	417	300	120	91	13	7	20	20	537	503	65	43	1.172	964
ŽDO	161	96	38	31	-	-	1	1	208	188	43	23	451	339
DORH	33	20	8	5	-	-	4	3	22	19	5	4	72	51
USKOK	27	18	3	2	-	-	2	2	32	30	13	9	77	61
Ukupno	638	434	169	129	13	7	27	26	799	740	126	79	1.772	1.415

Na kraju 2018. godine u svim državnim odvjetništvima bile su zaposlene ukupno 1.772 osobe što je 18 zaposlenika ili 1,02% više nego 2017. godine.

U svim državnim odvjetništvima 31. prosinca 2018. dužnost je obnašalo 638 državnih odvjetnika i njihovih zamjenika. To je porast u odnosu na prethodnu godinu kada je tu

pravosudnu dužnost obnašalo njih 613. Tijekom 2018. godine razriješeno je 13, što državnih odvjetnika, što zamjenika.

Muškarci su podzastupljen spol u spolnoj strukturi državnoodvjetničkih dužnosnika, jer su 68% dužnosnika žene. U ukupnoj spolnoj strukturi osoba koje su zaposlene u državnim odvjetništvima žene čine 79,9%.

Struktura zaposlenih službenika

Prema vrsti kaznenog djela								Prema vrsti kazne			
	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	Ukupno	Žene	
ODO	755	120	10,6%	13	1,2%	20	1,8%	537	47,4%	65	5,7%
ŽDO	290	38	3,4%		0%	1	0,1%	208	18,4%	43	3,8%
DORH	39	8	0,7%		0%	4	0,4%	22	1,9%	5	0,4%
USKOK	50	3	0,3%		0%	2	0,2%	32	2,8%	13	1,2%
Ukupno:	1.134	169	14,9%	13	1,2%	27	2,4%	799	70,5%	126	11,1%

U državnim odvjetništvima bilo je zaposleno 1134 službenika od kojih je 169 državnoodvjetničkih savjetnika. Uspoređujući s prethodnom godinom, njihov je broj smanjen za 30. Naime, veći dio savjetnika imenovan je tijekom 2018. godine zamjenicima općinskih državnih odvjetnika, a drugi su napustili državno odvjetništvo.

U 2018. godini, prvi put nakon dugog razdoblja, zaposleno je i ukupno 13 vježbenika pravne struke, što je premalo, a ipak od velikog značaja za državnoodvjetničku struku.

Na administrativnim, materijalno-financijskim i stručnim poslovima bilo je zaposleno ukupno 799 službenika, kojih je najveći broj u općinskim državnim odvjetništvima (537). Također, za istaknuti je da i među službenicima veći udio zaposlenih zauzimaju žene.

Dobna struktura dužnosnika

Ukupno										
ODO	417		29	92	94	78	53	43	17	11
ŽDO	161				13	22	36	37	39	14
USKOK	33		1	10	8	6	5	1	1	1
DORH	27					3	6	5	10	3
Ukupno:	638	0	30	102	115	109	100	86	67	29

Gornja tablica prikazuje broj državnoodvjetničkih dužnosnika po dobnim skupinama. Najveći broj dužnosnika u općinskim državnim odvjetništvima je u starosnoj dobi između 40 i 45 godina (94) te 35 i 40 godina (92). U županijskim državnim odvjetništvima prevladava dobna skupina dužnosnika starosti između 60 i 65 godina (39) dok je u USKOK-u najveći broj zamjenika ravnatelja u dobi između 35 i 40 godina (10). U DORH-u najveći je broj dužnosnika u dobi između 60 i 65 godina.

Uočljivo je da općinska državna odvjetništva imaju najraznolikiju strukturu dužnosnika po dobnim skupinama. Od ukupnog broja zaposlenih dužnosnika najveći broj njih je u starosnoj dobi između 35 i 55 godina. Za primijetiti je da niti jedan pravosudni dužnosnik koji je obnašao dužnost u 2018. godini nije mlađi od 30 godina, što govori o sve kasnijem stjecanju uvjeta za imenovanje zamjenikom općinskog državnog odvjetnika. S druge strane, raste broj dužnosnika dobnih skupina starijih od 55 godina koji rade u prvom stupnju. Posebno je zabrinjavajuće da je na razini županijskih državnih odvjetništva (prvi stupanj) više od 55% dužnosnika starijih od 55 godina.

2. Zbirni podaci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima i pokazatelji uspješnosti rada na predmetima

U ovom dijelu izvješća prikazani su zbirni podaci o kretanju svih kaznenih, građanskih i upravnih predmeta u državnim odvjetništvima. Predmeti državnoodvjetničke uprave nisu predmet prikazivanja.

Podaci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima

	2017.	2018.	2019.	%
Neriješeno na početku godine	51.469	70.688	72.749	3%
Primljeno	198.704	191.682	179.574	-6%
Ukupno u radu u DO	250.173	262.370	252.323	-4%
Riješeno u DO	179.840	189.621	186.986	-1%
Neriješeno na kraju godine	70.688	72.749	65.337	-10%

Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	33.266	35.394	33.954	-4%
Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	143.928	186.084	215.496	16%
Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*	333.223	388.504	416.209	7%

*procjena na temelju dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

- Analiza podataka o radu državnih odvjetništava u 2018. godini pokazuje da je priljev novih predmeta u odnosu na 2017. godinu manji za 6%, dok je broj riješenih predmeta u državnom odvjetništvu manji za 1%. Na kraju 2018. godine za 10% je smanjen broj neriješenih predmeta u državnom odvjetništvu u odnosu na 2017. godinu.
- Broj kaznenih prijava u kojima počinitelj nije otkriven (kaznene prijave protiv nepoznatih počinitelja) smanjen je za 4% u odnosu na 2017. godinu.

- Prikazani podaci odnose se samo na predmete koji se nalaze u radu pred državnim odvjetništvom jer se indikatori uspješnosti mogu primijeniti samo na njih i odluke koje donosi državno odvjetništvo (odluka po kaznenoj prijavi, optužnica, tužba, pravno mišljenje i dr.).
- Predmeti u kojima se postupak nakon donošenja državnoodvjetničke odluke pokreće i vodi pred sudovima i javnopravnim tijelima nisu prikazani jer upravljanje ovim postupcima i njihovo trajanje ne ovisi o državnom odvjetništvu. Iz podataka je vidljivo da se broj predmeta u postupku pred sudovima i upravnim tijelima povećao za 16%, tako da je broj svih predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo porastao za 7% u odnosu na 2017. godinu.

U sljedećoj tablici prikazan je broj radnih mjesta koja su bila popunjena i broj državnoodvjetničkih dužnosnika i savjetnika kao osoba koje rade na kaznenim i građansko-upravnim predmetima, a koji su stvarno radili u 2018. godini.

Broj zamjenika i savjetnika - popunjeno radnih mjesta i stvarna prisutnost

	2017.	2018.	2017.	2018.	2017.	2018.	2017.	2018.	2017.
Općinska državna odvjetništva	557	499	89,5%	554	501	90,4%	552	474	85,9%
Županijska državna odvjetništva	198	168	85,1%	202	177	87,6%	194	170	87,6%
USKOK	38	34	89,5%	44	38	86,4%	40	34	85,0%
DORH	26	26	100,0%	24	25	104,2%	29	24	82,8%
Ukupno	819	727	88,8%	824	741	89,9%	815	702	86,1%

Iz prikazanih podataka je vidljivo da je bilo ukupno popunjeno 815 radnih mjesta, ali je stvarno prisutno na radu bilo 702 rješavatelja ili prosječno 86%. U odnosu na 2017. godinu povećao se broj nepopunjenih radnih mjesta za 9, dok je 39 rješavatelja bilo stvarno manje na radu.

Indikatori uspješnosti rada državnih odvjetništava

	2017.	2018.	2019.
Stopa ažurnosti (Clearance rate)	91%	99%	104%
Vrijeme rješavanja (Disposition time)	143	140	128
Broj zamjenika / savjetnika*	727	741	702
Primljeno po zamjeniku / savjetniku	274	259	256
Riješeno po zamjeniku / savjetniku	248	256	266
Neriješeno po zamjeniku / savjetniku	97	98	93

*stvarna prisutnost

Indikatori uspješnosti koji se temelje na broju riješenih predmeta u državnom odvjetništvu i broju rješavatelja koji su bili stvarno prisutni na radu pokazuju da se u razdoblju od 2016. do 2018. godine stopa ažurnosti (CR) povećava kao i broj riješenih predmeta po rješavatelju, te se istodobno vrijeme rješavanja (DT) skraćuje.

Usporedba podataka za posljednje 3 godine pokazuje da je broj neriješenih predmeta na kraju 2017. godine bio veći nego na kraju 2016. godine što je posljedica povećanog broja primljenih predmeta. Naime u 2017. godini je riješeno više predmeta nego 2016. godine.

Analiza podataka o kretanju predmeta 2017. - 2018. godine, pokazuje da je 2018. godine primljeno 6% predmeta manje, riješeno je 1% predmeta manje, ali je broj neriješenih predmeta smanjen za 10%.

3. Pregled kretanja predmeta i indikatora uspješnosti po razinama državnih odvjetništava i vrsti predmeta

3.1. Opći pregled kretanja predmeta po razinama državnih odvjetništava

Podaci o kretanju predmeta po vrsti i razinama državnih odvjetništava

		2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Općinska državna odvjetništva	2016.	45.031	159.583	142.090	62.524	
	2017.	62.524	155.554	153.283	64.795	
	2018.	64.795	142.575	149.200	58.170	
Županijska državna odvjetništva	2016.	3.842	34.057	32.233	5.666	
	2017.	5.666	30.487	30.714	5.439	
	2018.	5.439	31.468	32.044	4.863	
USKOK	2016.	127	482	515	94	
	2017.	94	548	554	88	
	2018.	88	491	500	79	
DORH	2016.	2.469	4.937	5.002	2.404	
	2017.	2.404	5.093	5.070	2.427	
	2018.	2.427	5.040	5.242	2.225	

Promatrano razdoblje je prekratko zbog čega je teško odrediti tendencije kretanja predmeta. Također, praksa pokazuje da nema pravilnosti koje bi mogle upućivati na mogući broj novih predmeta.

Istodobno, na broj riješenih predmeta utječe činjenica da u prosjeku 10% rješavatelja nije prisutno na radu te da su osim predmeta u državnom odvjetništvu koji su prikazani u gornjim tablicama, rješavatelji radili i na 416.209 predmeta koji se vode pred sudovima i javnopravnim tijelima (stranica 5. Izvješća).

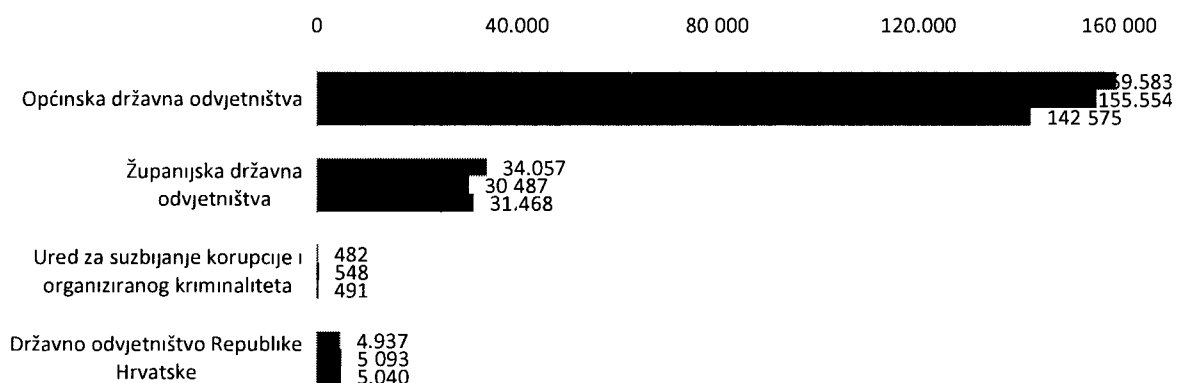
Pregled pokazatelja uspješnosti rada po razinama državnih odvjetništava

	2016.	2017.	2018.	2016.	2017.	2018.	2016.	2017.	2018.
Općinska državna odvjetništva	89%	99%	105%	160,6	154,3	142,3	498,5	500,5	474
Županijska državna odvjetništva	95%	101%	102%	64,2	64,6	55,4	168	177	170
USKOK	107%	101%	102%	66,6	58	57,7	34	38	34
DORH	101%	100%	104%	175,4	174,7	154,9	26	25	24
				320,1	310,8	300,8	285	306,3	314,8
				202,7	172,2	185,1	191,9	173,5	188,5
				14,2	14,4	14,4	15,1	14,6	14,7
				189,9	203,7	210	192,4	202,8	218,4
				92,5	97,1	92,7			

Indikatori uspješnosti pokazuju pozitivne trendove na razini općinskih državnih odvjetništava jer se stopa ažurnosti povećava (CR), a vrijeme trajanja (DT) skraćuje. 2018. godine je bio najmanji broj rješavatelja prisutan na radu, riješen je veći broj predmeta i smanjen broj neriješenih predmeta po rješavatelju.

Prikazani podaci za županijska državna odvjetništva, USKOK i DORH upućuju na iste pozitivne trendove i zaključke. Na svim razinama državnog odvjetništva stopa ažurnosti (CR) se povećava, a vrijeme trajanja (DT) skraćuje.

Priljev predmeta po državnim odvjetništvima



■ 2016. ■ 2017. ■ 2018.

Trogodišnje razdoblje za koje se prikazuju podaci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima prekratko je da bi se moglo govoriti o tendencijama kretanja, zbog čega se nisu iznosili zaključci. Uočava se da se na razini općinskih državnih odvjetništava smanjuje priljev novih predmeta, kod županijskih državnih odvjetništava oscilira, dok USKOK i DORH imaju ujednačen broj primljenih predmeta u promatranom razdoblju.

3.2. Pregled kretanja predmeta po godinama i po vrsti predmeta u državnom odvjetništvu

Postupak i način rada na kaznenim predmetima razlikuje se od postupanja i načina rada na građanskim i upravnim predmetima, zbog čega su na svim razinama ustrojani kazneni i građansko-upravni odjeli.

U prikaz rada kaznenog odjela uključeni su predmeti kaznenih prijava, istraga, istraživanja, drugostupanjskog postupka, zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenim stvarima, zahtjeva za zaštitu zakonitosti u prekršajnim stvarima te razni kazneni predmeti.

U prikaz rada građansko-upravnih odjela uključeni su predmeti mirnog rješavanja spora, parnični, ovršni predmeti, stečaj potrošača, stečaj, izvanparnični predmeti, upravni predmeti, upravni sporovi, zahtjevi za preispitivanje pravomoćne presude i predmeti iz upisnika raznih predmeta.

Pregled kretanja predmeta po vrsti predmeta s indikatorima

Pregled kretanja predmeta po vrsti predmeta s indikatorima							
Kazneni	2016.	42.632	119.829	103.883	58.578	87%	205,8
	2017.	58.578	117.511	111.943	64.146	95%	209,2
	2018.	64.146	108.623	112.713	60.056	104%	194,5
Građanski i upravni	2016.	8.837	79.230	75.957	12.110	96%	58,2
	2017.	12.110	74.171	77.678	8.603	105%	40,4
	2018.	8.603	70.951	74.273	5.281	105%	26,0

Od 2016. do 2018. godine broj primljenih predmeta u oba odjela se lagano ali kontinuirano smanjuje što se odražava i na broj riješenih odnosno neriješenih predmeta.

Indikatori uspješnosti za sve vrste predmeta pokazuju da stopa ažurnosti (CR) raste, a da se istodobno skraćuje vrijeme rješavanja (DT).

Kretanje predmeta u općinskim državnim odvjetništvima po vrsti predmeta s indikatorima

Kretanje predmeta u općinskim državnim odvjetništvima po vrsti predmeta s indikatorima						
2016.	KO	96.374	81.419	52.730	84%	236,4
	GUO	63.209	60.671	9.794	96%	58,9
2017.	KO	93.546	88.567	57.709	95%	237,8
	GUO	62.008	64.716	7.086	104%	40,0

2018.	KO	85.125	88.737	54.097	104%	222,5
	GUO	57.450	60.463	4.073	105%	24,6

Općinska državna odvjetništva imaju u radu više kaznenih predmeta nego građanskih i upravnih predmeta. Podaci u tablici pokazuju da se od 2016. godine smanjuje broj primljenih predmeta u oba odjela, a 2018. godine riješeno je više predmeta nego što je primljeno, pa se smanjio značajno broj neriješenih predmeta. U radu kaznenih odjela je vrijeme potrebno za rješavanje u 2018. godini znatno smanjeno, dok se u radu građansko-upravnih odjela ono stalno smanjuje.

Kretanje predmeta u županijskim državnim odvjetništvima po vrsti predmeta s indikatorima

Godina		Kazneni predmeti		Građanski i upravni predmeti		Indikator
		Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	
2016.	KO	18.941	17.783	3.675	94%	75,4
	GUO	15.116	14.450	1.991	96%	50,3
2017.	KO	19.283	18.704	4.254	97%	83,0
	GUO	11.204	12.010	1.185	107%	36,0
2018.	KO	19.070	19.516	3.808	102%	71,2
	GUO	12.398	12.528	1.055	101%	30,7

Broj primljenih kaznenih predmeta iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava je praktično na istoj razini, ali se broj riješenih predmeta povećavao i smanjivao broj neriješenih predmeta. Ove pozitivne trendove potvrđuju i indikatori učinkovitosti. U radu kaznenih odjela je vrijeme potrebno za rješavanje u 2018. godini znatno smanjeno, dok se u radu građansko-upravnih odjela ono stalno smanjuje, jednako kao i u radu općinskih državnih odvjetništava.

Broj primljenih predmeta iz nadležnosti građansko-upravnih odjela pokazuje velike oscilacije. U 2017. i 2018. godini riješeno je više predmeta no što je primljeno, što je dovelo i do smanjenja ukupnog broja neriješenih predmeta.

Kretanje predmeta u USKOK-u s indikatorima

Indikator: Broj kaznenih i građanskih i upravnih predmeta					
Kazneni predmeti		Građanski i upravni predmeti		Indikator	
Godina	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	
2016.	482	515	94	107%	66,6
2017.	548	554	88	101%	58,0
2018.	491	500	79	102%	57,7

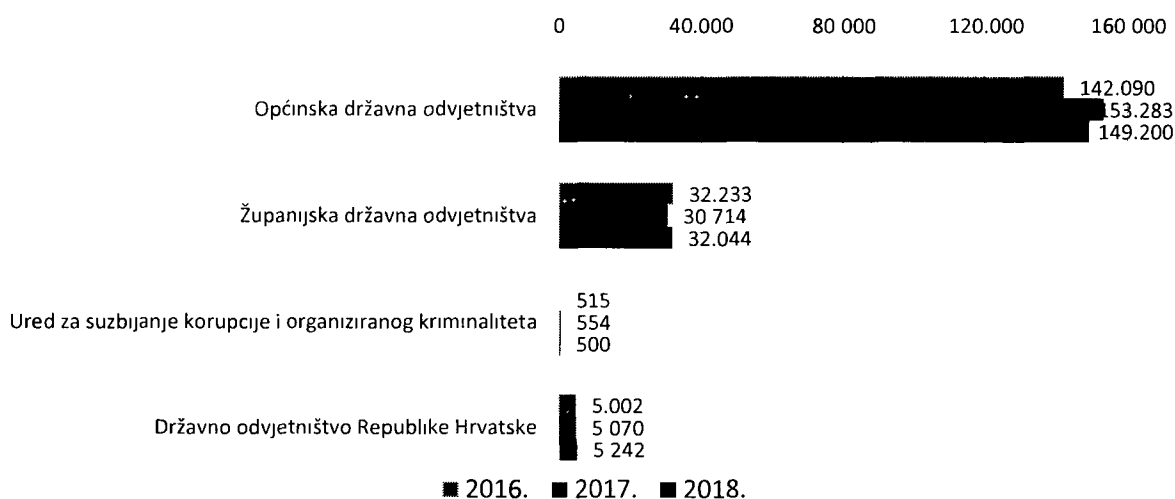
Kretanje predmeta USKOK-a pokazuje da broj primljenih i riješenih predmeta bitnije ne oscilira, ali s broj neriješenih predmeta i vrijeme potrebno za rješavanje kontinuirano smanjuje što potvrđuju i pokazatelji.

Kretanje predmeta u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske po vrsti predmeta s indikatorima

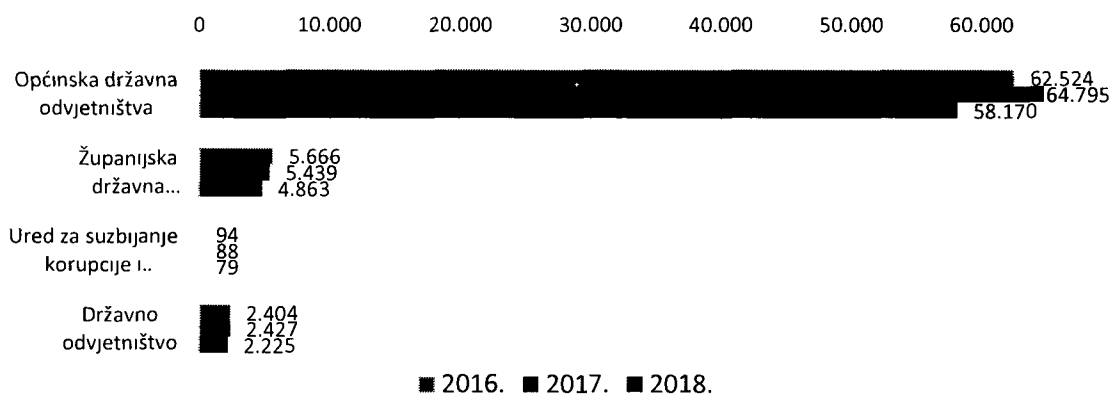
Godina	Vrsta predmeta	Indikator 1	Indikator 2	Indikator 3	Indikator 4	Indikator 5
2016.	KO	4.032	4.166	2.079	103%	182,1
	GUO	905	836	325	92%	141,9
2017.	KO	4.134	4.118	2.095	100%	185,7
	GUO	959	952	332	99%	127,3
2018.	KO	3.937	3.960	2.072	101%	191,0
	GUO	1.103	1.282	153	116%	43,6

3.3. Pregled kretanja riješenih i neriješenih predmeta po godinama

Prikaz riješenih predmeta po državnim odvjetništvima



Prikaz neriješenih predmeta po državnim odvjetništvima



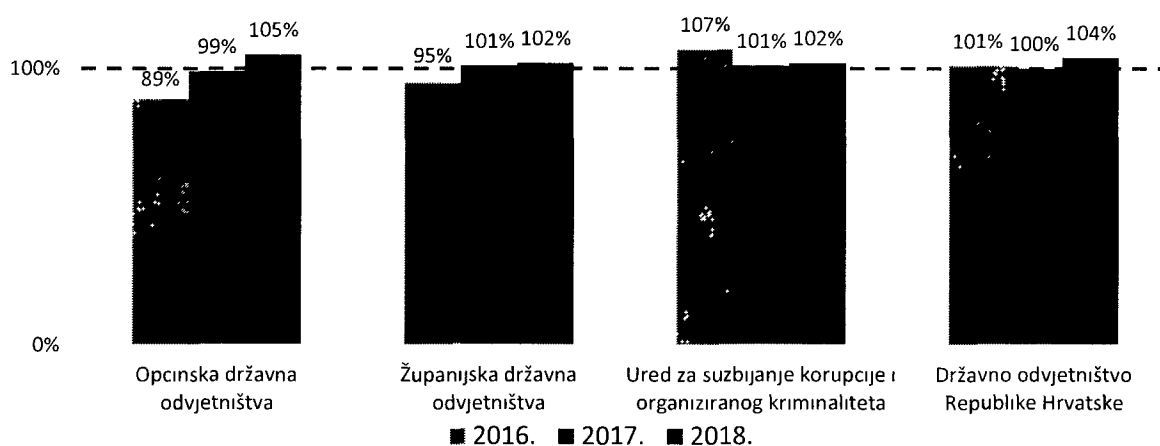
Broj riješenih predmeta na svim razinama državnog odvjetništva pokazuje mala odstupanja. Izuzetak su općinska državna odvjetništva. Za pretpostaviti je da je u 2017. godini

iskazan veći broj riješenih predmeta, jer je 2016. bila prva godina u kojoj su sva državna odvjetništva počela unositi predmete i podatke u CTS, pa su se događali previdi zbog kojih određeni broj državnoodvjetničkih odluka nije bio upisan u 2016. godini, već su upisane u 2017. godini. Zbog toga je samo prividno došlo do vrlo velikog broja riješenih predmeta u 2017. godini.

Broj neriješenih predmeta na svim razinama državnog odvjetništva se u pravilu smanjuje u promatranom razdoblju. Razlike u broju neriješenih predmeta kod općinskih državnih odvjetništava posljedica su nepravodobnog upisa državnoodvjetničkih odluka uslijed novog načina praćenja rada na predmetima.

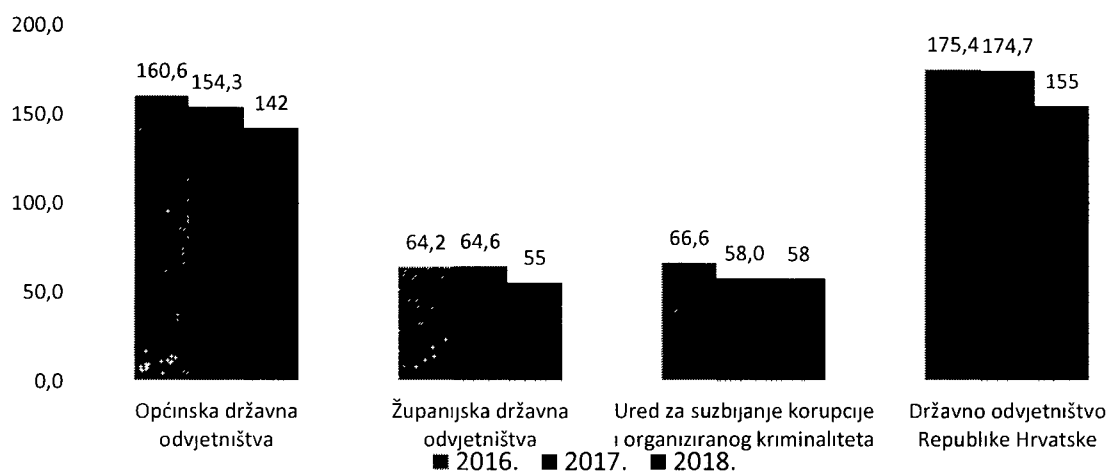
Broj neriješenih predmeta u radu općinskih državnih odvjetništava na kraju 2017. godine povećan je u odnosu na 2016. godinu. U ovom razdoblju padao je broj primljenih predmeta što je omogućilo da se na kraju 2018. godine značajno smanji broj neriješenih predmeta. Županijska državna odvjetništva i USKOK i DORH od 2016. do 2018. godine kontinuirano smanjuju broj neriješenih predmeta.

Prikaz kretanja indikatora Clearance Rate (CR) po državnim odvjetništvima



Promatrajući rad državnih odvjetništava kroz stopu ažurnosti (CR) vidljivo je da se ona na svim razinama povećava.

Prikaz kretanja indikatora Disposition Time (DT) po državnim odvjetništvima



Analiza kretanja pokazatelja vremena rješavanja predmeta (DT) na svim razinama, te kod USKOK-a i DORH-a u promatranom razdoblju pokazuje da se vrijeme rješavanja predmeta skraćuje.

4. Podaci o kretanju predmeta općinskih državnih odvjetništava

4.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta općinskih državnih odvjetništava

Općinska državna odvjetništva						
Općinska državna odvjetništva	2016.	499	45.031	159.583	142.090	62.524
	2017.	501	62.524	155.554	153.283	64.795
	2018.	474	64.795	142.575	149.200	58.170

Broj primljenih predmeta kod općinskih državnih odvjetništava se lagano smanjuje. Broj riješenih odnosno neriješenih predmeta je razmjernan broju rješavatelja koji su bili stvarno prisutni na radu. U 2018. godini je bilo najmanje rješavatelja, pa je i broj ukupno riješenih predmeta bio najmanji.

Ukupno		
2016.	129.730	263.027

2017.	170.332	312.753
2018.	196.625	337.686

*procjena na temelju dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

U gornjoj tablici prikazan je broj predmeta u kojima se nakon donošenja državnoodvjetničke odluke, a nakon čega se predmet iskazuje riješenim u državnom odvjetništvu, postupak nastavlja i vodi pred nadležnim sudom ili javnopravnim tijelom kako bi se mogao sagledati sveukupan opseg rada i opterećenja općinskih državnih odvjetništava.

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada općinskih državnih odvjetništava

Općinska državna odvjetništva	2018. u odnosu na 2017.						
	Uspješnost rješavanja	Broj riješenih predmeta	Broj predmeta u postupku	Broj predmeta u postupku	Broj predmeta u postupku	Broj predmeta u postupku	Broj predmeta u postupku
	2016.	89%	160,6	499	320,1	285	125,4
	2017.	99%	154,3	501	310,8	306,3	129,5
	2018.	105%	142,3	474	300,8	314,8	122,7

Iako je broj rješavatelja u 2018. godini bio najmanji, stopa rješavanja odnosno ažurnosti je bila najviša jer je po rješavatelju riješeno najviše predmeta, a također se skratilo vrijeme rješavanja.

4.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta općinskih državnih odvjetništava po vrstama predmeta s indikatorima

Kazneni predmeti					
Punoljetne i pravne osobe (K-DO, KMP-DO, KPO-DO)	25.998	26.418	8.421	102%	116,3
Istrage i istraživanja (IS-DO, IR-DO)	10.464	10.416	5.532	100%	193,9
Maloljetne osobe (KM-DO)	1.172	1.192	334	102%	102,3
Nepoznati počinitelji (KN-DO)	26.373	27.200	28.353	103%	380,5
Prekršajni postupak (PP-DO)	621	554	333	89%	219,4
Ostali predmeti	20.497	22.957	11.124	112%	176,9
Ukupno/prosječno kazneni	85.125	88.737	54.097	104%	222,5
Građanski i upravni predmeti					
Parnični predmeti (P-DO)	4.014	4.498	168	112%	13,6
Predmeti prevencije (N-DO)	5.618	6.544	1.181	116%	65,9
Ovršni predmeti (O-DO)	18.839	19.932	905	106%	16,6
Izvanparnični predmeti (Ip-DO)	16.926	16.860	908	100%	19,7
Pravna mišljenja (M-DO)	2.592	2.644	100	102%	13,8

Upravni predmeti (U-DO)	2.752	2.853	166	104%	21,2
Ostali predmeti	6.709	7.132	645	106%	33,0
Ukupno građansko-upravni	57.450	60.463	4073	105%	24,6

Gornja tablica prikazuje predmete općinskih državnih odvjetništava po njihovim vrstama. Od kaznenih predmeta najzastupljeniji su kazneni predmeti protiv punoljetnih i pravnih osoba te nepoznatih počinitelja. Među građanskim i upravnim predmetima najveći je broj ovršnih i izvanparničnih predmeta.

Očekivano, vrijeme rješavanja kaznenih predmeta protiv nepoznatih osoba je najdulje, potom slijede prekršajni predmeti kod kojih je i stopa ažurnosti najniža. Kod svih drugih predmeta je stopa ažurnosti iznad 100%, što znači da se riješio veći broj predmeta nego što je primljeno.

Kod svih građanskih i upravnih predmeta je stopa ažurnosti iznad 100% dok je vrijeme rješavanja najdulje kod predmeta prevencije i ostalih predmeta. Kod svih drugih predmeta je vrijeme rješavanja kraće od 30 dana.

4.3. Pregled kretanja predmeta na općinskim državnim odvjetništvima u 2018. godini – pojedinačno

Pregled kretanja predmeta po pojedinom općinskim državnim odvjetništvima

	2017.	2018.	2019.	2020.
Općinsko državno odvjetništvo u Bjelovaru	1.853	5.215	5.672	1.396
Općinsko državno odvjetništvo u Čakovcu	868	3.160	3.346	682
Općinsko državno odvjetništvo u Dubrovniku	1.227	4.202	4.537	892
Općinsko državno odvjetništvo u Gospiću	578	2.008	2.137	449
Općinsko državno odvjetništvo u Karlovcu	5.804	5.053	6.205	4.652
Općinsko državno odvjetništvo u Koprivnici	423	2.650	2.587	486
Općinsko državno odvjetništvo u Novom Zagrebu	2.493	6.024	6.010	2.507
Općinsko državno odvjetništvo u Osijeku	1.271	7.374	7.466	1.179
Općinsko državno odvjetništvo u Požegi	246	1.632	1.633	245
Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola	7.676	10.754	12.078	6.352
Općinsko državno odvjetništvo u Rijeci	2.882	10.762	11.125	2.519
Općinsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu	683	4.511	4.602	592
Općinsko državno odvjetništvo u Sisku	1.751	5.642	5.620	1.773
Općinsko državno odvjetništvo u Splitu	4.643	13.743	13.880	4.506
Općinsko državno odvjetništvo u Šibeniku	1.658	4.816	4.939	1.535
Općinsko državno odvjetništvo u Varaždinu	1302	3.904	3.972	1.234
Općinsko državno odvjetništvo u Velikoj	1.317	3.951	4.091	1.177

Gorici				
Općinsko državno odvjetništvo u Virovitici	360	3.180	3.109	431
Općinsko državno odvjetništvo u Vukovaru	1.189	5.483	5.878	794
Općinsko državno odvjetništvo u Zadru	5.312	8.992	10.505	3.799
Općinsko državno odvjetništvo u Zlataru	879	2.565	2.545	899
Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu	20.380	26.954	27.263	20.071
Ukupno općinska državna odvjetništva	64.795	142.575	149.200	58.170
Prosjek	2.945,2	6.480,7	6.781,8	2.644,1

Ova tablica prikazuje pojedinačne rezultate općinskih državnih odvjetništava za 2018. godinu. Najveći broj predmeta primilo je i riješilo u apsolutnom iznosu Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu, koje je i najveće državno odvjetništvo u Republici Hrvatskoj. Slijede ga općinska državna odvjetništva u Splitu, u Zadru, u Rijeci i u Puli. Podaci pokazuju da su ukupno i prosječno općinska državna odvjetništva smanjila broj neriješenih predmeta.

Pregled pokazatelja uspješnosti rada po pojedinom općinskom državnom odvjetništvu

Općinsko državno odvjetništvo u Zadru	22	22	477,5	172,7	117%	132
Općinsko državno odvjetništvo u Velikoj Gorici	12	9,5	430,6	123,9	104%	105
Općinsko državno odvjetništvo u Gospiću	6	5	427,4	89,8	106%	76,7
Općinsko državno odvjetništvo u Dubrovniku	12	11,5	394,5	77,6	108%	71,8
Općinsko državno odvjetništvo u Karlovcu	20	16	387,8	290,8	123%	273,6
Općinsko državno odvjetništvo u Novom Zagrebu	19	15,5	387,7	161,7	100%	152,3
Općinsko državno odvjetništvo u Čakovcu	12	9	371,8	75,8	106%	74,4
Općinsko državno odvjetništvo u Koprivnici	12	7	369,6	69,4	98%	68,6
Općinsko državno odvjetništvo u Zlataru	8	7	363,6	128,4	99%	128,9
Općinsko državno odvjetništvo u Bjelovaru	16	16	354,5	87,3	109%	89,8
Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola	41	36	335,5	176,4	112%	192
Općinsko državno odvjetništvo u Šibeniku	15	15	329,3	102,3	103%	113,4
Općinsko državno odvjetništvo u Virovitici	10	10	310,9	43,1	98%	50,6
Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu	119	92	296,3	218,2	101%	268,7
Općinsko državno odvjetništvo u Sisku	19	19	295,8	93,3	100%	115,2
Općinsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu	17	16	287,6	37	102%	47
Općinsko državno odvjetništvo u Splitu	62	49,5	280,4	91	101%	118,5
Općinsko državno odvjetništvo u Rijeci	47	40	278,1	63	103%	82,6
Općinsko državno odvjetništvo u Vukovaru	22	22	267,2	36,1	107%	49,3

Općinsko državno odvjetništvo u Požegi	6	6	251,2	37,7	100%	54,8
Općinsko državno odvjetništvo u Varaždinu	19	17	233,6	72,6	102%	113,4
Općinsko državno odvjetništvo u Osijeku	36	32,5	229,7	36,3	101%	57,6
Ukupno / prosječno općinska državna odvjetništva	552	474	314,8	122,7	105%	142,3

Ova tablica prikazuju pojedinačne rezultate rada općinskih državnih odvjetništava za izvještajnu godinu u svim vrstama predmeta (kazneni i građanski) ali na način da su državna odvjetništva rangirana u tablici prema broju riješenih predmeta po zamjeniku državnog odvjetnika/državnoodvjetničkom savjetniku i to od državnog odvjetništva koje je prema ovom indikatoru najuspješnije do državnog odvjetništva koji je prema ovom indikatoru na posljednjem mjestu.

5. Podaci o kretanju predmeta na županijskim državnim odvjetništvima

5.1. Opći pregled kretanja predmeta

Županijska državna odvjetništva	2016.	168	3.842	34.057	32.233	5.666
	2017.	177	5.666	30.487	30.714	5.439
	2018.	170	5.439	31.468	32.044	4.863

U 2018. godini su županijska državna odvjetništva primila više predmeta nego 2017. godine te iako su imala manji broj stvarno prisutnih rješavatelja riješen je veći broj predmeta i smanjen broj neriješenih.

2016.	13.790	52.094
2017.	15.372	57.174
2018.	18.475	60.491

*procjena na temelju dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

U gornjoj tablici prikazan je broj predmeta u kojima se nakon donošenja državnoodvjetničke odluke, a nakon čega se predmet iskazuje riješenim u državnom odvjetništvu, postupak nastavlja i vodi pred nadležnim sudom ili javnopravnim tijelom kako bi se mogao sagledati sveukupan opseg rada i opterećenja županijskih državnih odvjetništava.

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada županijskih državnih odvjetništava

Županijska državna odvjetništva	2016.	95%	64,2	168	202,7	191,9	33,7
	2017.	101%	64,6	177	172,2	173,5	30,7
	2018.	102%	55,4	170	185,1	188,5	28,6

U 2018. godini stopa ažurnosti bila je najviša jer je po rješavatelju riješeno više predmeta nego je primljeno, a također se skratilo vrijeme rješavanja.

5.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava po vrstama predmeta s indikatorima

Kazneni predmeti					
Punoljetne i pravne osobe (K-DO, KMP-DO, KPO-DO)	801	802	326	100%	148,4
Istrage (IS-DO)	444	458	499	103%	397,7
Maloljetne osobe (KM-DO)	43	45	6	105%	48,7
Kazneni II. stupanj (KŽ-DO, KŽM-DO)	6.370	6.340	233	100%	13,4
Nepoznati počinitelji (KN-DO)	461	555	776	120%	510,3
Ostali predmeti	10.951	11.316	1.968	103%	63,5
Ukupno kazneni	19.070	19.516	3.808	102%	71,2
Građanski i upravni predmeti					
Parnični predmeti (P-DO)	770	873	74	113%	30,9
Predmeti prevencije (N-DO)	1.648	1.685	232	102%	50,3
Ovršni predmeti (O-DO)	77	79	5	103%	23,1
Stečajni predmeti (S-DO)	6.058	6.109	232	101%	13,9
Izvanparnični predmeti (Ip-DO)	379	390	9	103%	8,4
Pravna mišljenja (M-DO)	526	542	37	103%	24,9
Upravni sporovi (Us-DO)	530	547	33	103%	22,0
Ostali predmeti	2410	2303	433	96%	68,6
Ukupno građanski i upravni	12.398	12.528	1.055	101%	30,7

U radu županijskih državnih odvjetništava od kaznenih predmeta najveći je broj ostalih predmeta i kaznenih predmeta II. stupnja, dok od građanskih i upravnih predmeta najveći je broj stečajnih i ostalih predmeta te predmeta prevencije.

Stopa ažurnosti je za sve predmete 100% i više, osim kod ostalih građanskih predmeta tako da prosječna stopa ažurnosti za kaznene predmete iznosi 102%, a za građanske i upravne predmeta 101%.

Vrijeme rješavanja kaznenih predmeta protiv nepoznatih počinitelja je najdulje, a potom slijede predmeti istrage.

Kod građanskih i upravnih predmeta vrijeme rješavanja je najdulje kod ostalih predmeta i predmeta prevencije. Kod svih drugih predmeta je vrijeme rješavanja iznosi 31 dan i kraće.

5.3. Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava u 2018. godini – pojedinačno

Pregled kretanja predmeta po pojedinom županijskom državnom odvjetništvu

Županijsko državno odvjetništvo u Velikoj Gorici	6	6	341,3	41,2	103%	44
Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu	40,5	27	274,6	48,9	103%	64,9
Županijsko državno odvjetništvo u Karlovcu	7	6	245,2	24	101%	35,7
Županijsko državno odvjetništvo u Vukovaru	9	8	240,9	43,9	100%	66,5
Županijsko državno odvjetništvo u Zadru	7	7	207,3	54,3	102%	95,6
Županijsko državno odvjetništvo u Puli-Pola	11	11	207,2	9,7	101%	17,1
Županijsko državno odvjetništvo u Splitu	17	17	198,4	24,4	100%	44,9
Županijsko državno odvjetništvo u Bjelovaru	9	9	180,4	13,1	104%	26,5
Županijsko državno odvjetništvo u Rijeci	15,5	14	178,3	19,6	104%	40,2
Županijsko državno odvjetništvo u Sisku	7,5	7,5	174	35,9	110%	75,2
Županijsko državno odvjetništvo u Dubrovniku	5	5	160	33,8	99%	77,1
Županijsko državno odvjetništvo u Varaždinu	18	13	154,1	16,8	102%	39,9
Županijsko državno odvjetništvo u Šibeniku	8	7	144,1	47,4	100%	120,1
Županijsko državno odvjetništvo u Slavonskom Brodu	7,5	7,5	117,2	8,8	99%	27,4
Županijsko državno odvjetništvo u Osijeku	26	25	78,6	18,1	98%	84
Ukupno županijska državna odvjetništva	194	170	188,5	28,6	102%	55,4

Pojedinačni rezultati rada županijskih državnih odvjetništava pokazuju da je Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu primilo i riješilo najveći apsolutni broj predmeta, a slijede ga županijska državna odvjetništva u Rijeci i u Puli.

Na razini svih županijskih državnih odvjetništava smanjen je ukupan broj neriješenih predmeta, time da je samo kod županijskih državnih odvjetništava u Osijeku, Dubrovniku i Slavonskom Brodu došlo do određenog povećanja broja neriješenih predmeta.

6. Podaci o kretanju predmeta u Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)

6.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta USKOK-a

USKOK	2016.	34	127	482	515	94
	2017.	38	94	548	554	88
	2018.	34	88	491	500	79

U 2018. godini USKOK je primio nešto manji broj predmeta nego 2017. godine, s time da je riješeno više predmeta. Podaci pokazuju da je broj neriješenih predmeta u opadanju.

2016.	368	1.053
2017.	342	1.048
2018.	352	987

U ovoj tablici prikazan je broj predmeta u kojima se nakon donošenja državnoodvjetničke odluke, a nakon čega se predmet iskazuje riješenim u državnom odvjetništvu, postupak nastavlja

i vodi pred nadležnim sudom, kako bi se mogao sagledati sveukupan opseg rada i opterećenja USKOK-a.

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada USKOK-a

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada USKOK-a							
USKOK	2016.	107%	66,6	34	14,2	15,1	2,8
	2017.	101%	58,0	38	14,4	14,6	2,3
	2018.	102%	57,7	34	14,4	14,7	2,3

Broj rješavatelja u 2018. godini je bio manji nego 2017. godine, a broj primljenih predmeta isti. Stopa ažurnosti u 2018. godini iznosi 102% dok je vrijeme rješavanja ostalo gotovo isto kao i 2017. godine.

6.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta USKOK-a po vrstama predmeta s indikatorima

Pregled kretanja predmeta USKOK-a po vrstama predmeta s indikatorima					
Kazneni predmeti					
Punoljetne i pravne osobe (K-US)	420	419	1	100%	1,7
Istrage (IS-US)	57	55	46	96%	305,3
Nepoznati počinitelji (KN-US)	14	26	31	186%	435,2
Ostali predmeti	0	0	0		
Ukupno/prosječno	491	500	79	102%	57,7

U radu USKOK-a najveći je broj kaznenih predmeta protiv poznatih punoljetnih i pravnih osoba. Riješeni su gotovo svi takvi primljeni predmeti pa je stopa ažurnosti 100%.

Vrijeme rješavanja predmeta je za kaznene predmete protiv nepoznatih počinitelja najdulje.

7. Podaci o kretanju predmeta Državnog odvjetništva Republike Hrvatske (DORH)

Sukladno odredbi članka 29. stavak 4. i 5. DORH poduzima pravne radnje radi zaštite Ustava Republike Hrvatske i zakonitosti pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske i Vrhovnim sudom Republike Hrvatske te postupa pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske, Visokim trgovačkim sudom Republike Hrvatske, Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske, Visokim kaznenim sudom Republike Hrvatske, Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske te

pred stranim sudovima i drugim tijelima, ako zakonom nije drukčije određeno, te daje mišljenja o nacrtima prijedloga zakona i drugih propisa važnih za ustrojstvo i rad državnog odvjetništva i obnašanje državnoodvjetničke dužnosti.

DORH je u 2018. godini imao 4 odjela: Kazneni odjel i Građansko-upravni odjel te Odjel za međunarodnu pravnu pomoć i suradnju i Odjel za unutarnji nadzor. Od predmeta koji su prikazani u ovom izvješću:

- Kazneni odjel je nadležan za postupanje u predmetima izvanrednog ublažavanja kazne, preispitivanja sudskih odluka i sukoba nadležnosti (KR-I-DO), raznih kaznenopravnih stvari (KR-DO), predmetima u drugostupanjskom postupku pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske (KŽ-DO), predmetima podizanja zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenim i u prekršajnim postupcima, u drugostupanjskim predmetima (KZZ-DO i ZPP-DO),
- Odjel za međunarodnu suradnju je nadležan za postupanje u predmetima ustupa ili preuzimanja kaznenog progona, zamolnica, izručenja i međunarodne pravne pomoći (KR-II-DO),
- Odjel za unutarnji nadzor je nadležan za predmete pritužbi na rad (KR-DO i R-DO),
- Građansko-upravni odjel je nadležan za postupanje u predmetima u kojima zastupa Republiku Hrvatsku u imovinskim sporovima i drugim postupcima pred stranim sudovima, međunarodnim i drugim tijelima kao što su međunarodne investicijske arbitraže, likvidacije stranih banaka, i dr. (P-DO, R-DO) te predmetima davanja pravnih mišljenja o pitanjima koja se odnose na imovinskopravne poslove, zaštitu imovine, prirodnih bogatstava, dijelova prirode, nekretnina, stvari i prava od osobitog značenja za Republiku Hrvatske, daje mišljenja o pravnoj valjanosti određenih pravnih poslova na temelju posebnih propisa, daje mišljenja kojima izražava pravne stavove o primjeni pojedinih propisa kako bi se osigurala jedinstvena primjena zakona na cijelom teritoriju Republike Hrvatske (M-DO) te ja nadležan za postupanje u predmetima podizanja prijedloga za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude Visokog upravnog suda (Gz-DO), predmetima prevencije i izvansudskog rješavanja sporova (N-DO).

Predmet ovog izvješća nisu predmeti državnoodvjetničke uprave.

7.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta DORH-a



DORH	2016.	26	2.469	4.937	5.002	2.404
	2017.	25	2.404	5.093	5.070	2.427
	2018.	24	2.427	5.040	5.242	2.225

Broj predmeta u radu DORH-a u razdoblju 2016. - 2018. godine nije značajnije oscilirao. U 2018. godini je riješeno više predmeta no što je primljeno iako je broj rješavatelja bio najmanji.

2016.	40	8.317
2017.	38	8.249
2018.	44	8.405

U ovoj tablici prikazan je broj predmeta u kojima se po donošenju državnoodvjetničke odluke, postupak nastavlja i vodi pred nadležnim sudom ili javnopravnim tijelom kako bi se mogao sagledati sveukupan opseg rada i opterećenja općinskih državnih odvjetništava.

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada DORH-a

DORH	2016.	101%	175,4	26	189,9	192,4	92,5
	2017.	100%	174,7	25	203,7	202,8	97,1
	2018.	104%	154,9	24	210,0	218,4	92,7

Od 2016. do 2018. godine broj rješavatelja se smanjio. Iako se broj primljenih predmeta povećao, prosječno je po rješavatelju riješeno više predmeta. Stopa ažurnosti u 2018. godini iznosi 104%, dok je vrijeme rješavanja skraćeno.

7.2. Pregled kretanja predmeta za 2018. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta po vrstama s indikatorima

Kazneni II. stupanjski predmeti (KŽ-DO)	1463	1429	34	98%	8,7
Zahtjevi za zaštitu zakonitosti (KZZ-DO, ZPP-DO)	296	234	354	79%	552,2
Međunarodna pravna pomoć (KR-II-DO)	475	495	843	104%	621,6
Ostali predmeti	1.703	1.802	841	106%	170,3
Ukupno kazneni	3.937	3.960	2.072	101%	191,0
Parnični predmeti / arbitraže (P-DO)	3	7	4	233%	208,6
Pravna mišljenja (M-DO)	186	202	31	109%	56,0

Zahtjevi za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude (GZ-DO)	103	114	24	111%	76,8
Ostali predmeti	811	959	94	118%	35,8
Ukupno građansko-upravni	1103	1282	153	116%	43,6

Prosječna stopa ažurnosti kod kaznenih predmeta u 2018. godini iznosi 101%, s time da je najniža kod predmeta zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenim i prekršajnim predmetima, kao pravno najsloženijim predmetima. Najviše je vremena potrebno za rješavanje predmeta međunarodne pravne pomoći, jer njihova riješenost u pravilu ne ovisi o državnom odvjetništvu već o stranim pravosudnim tijelima.

Prosječna stopa ažurnosti kod građanskih i upravnih predmeta iznosi 116%. Prosječno vrijeme rješavanja iznosi 43,6, a najduže je 208,6 kod parničnih predmeta međunarodnih investicijskih arbitraža.

II. DIO

REZULTATI RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2018. GODINU

8. Zbirni prikaz načina rješavanja kaznenih, građanskih i upravnih predmeta u 2018. godini za razdoblje od 2016. do 2018. godine

8.1. Zbirni prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima

8.1.1. Odluke povodom kaznene prijave

Tijekom 2018. godine državna odvjetništva zaprimila su 35.154 kaznenih prijava protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što je za 3.437 prijavljenih osoba manje nego 2017. godine, kada je prijavljeno 38.591 osoba, a što predstavlja pad od 8,9%.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe – 33.966, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba (od navršene 21. godine života), mlađi punoljetnici (od 18. do 21. godine života) i maloljetnike (od 14. do 18. godine života). Kod navedenih prijava uočava se pad od 9,1% u odnosu na prethodnu godinu (2017. godine – 37.328 prijavljenih fizičkih osoba).

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 1.188 osoba što je 75 prijavljenih osoba manje nego prethodne godine (2017. godine – 1.263 prijavljene pravne osobe) i predstavlja pad od 5,9%.

Kada se kretanje kriminaliteta poznatih počinitelja analizira po dobnim skupinama prijavljenih fizičkih osoba te u odnosu na prijavljene pravne osobe, vidljivo je da su i u 2018. godini najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba s 30.595 prijava (87%). Slijede mlađi punoljetnici s 1.955 prijava (5,6%), maloljetne osobe s 1.416 prijava (4%), te pravne osobe s 1.188 prijava (3,4%).

Struktura prijava protiv poznatih počinitelja ne pokazuje znatnija odstupanja u odnosu na prethodnu godinu kada su kaznene prijave u odnosu na odrasle osobe participirale s 86,6% (2016. godine - 85,7%), mlađi punoljetnici s 5,2% (2016. - 6,1%), maloljetne osobe s 4,9% (2016. - 4,6%) i pravne osobe s 3,3% (2016. godine - 3,6%).

Struktura prijavljenih osoba

	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Odrasle osobe	33.612	15.389	33.425	15.557	30.595	13.794
Mlađi punoljetnici	2.392	905	2.020	733	1.955	745
Pravne osobe	1.431	1.012	1.263	861	1.188	738
Maloljetne osobe	1.809	1.359	1.883	1.291	1.416	924
Ukupno:	39.244	18.665	38.591	18.442	35.154	16.201

U odnosu na sve poznate osobe u 2018. godine uočen je pad broja podnesenih kaznenih prijava, pa tako u odnosu na odrasle osobe pad od 8,5%, za mlađi punoljetnici 3,2%, pravne

osobe 5,9% i maloljetne osobe 24,8%. Broj odbačenih prijava kroz navedeno trogodišnje razdoblje kretao se od 47,6% 2016. godine, preko 47,8% 2017. godine, do 46,1% 2018. godine.

Nastavno se daje prikaz strukture podnesenih kaznenih prijava po podnositelju bez podataka o maloljetnim osobama, što je obrađeno u poglavlju 12.1. ovog Izvješća.

Struktura kaznenih prijava po podnositelju (bez maloljetnih osoba)

	2016.	2017.	2018.	2016.	2017.	2018.	2016.	2017.	2018.
Primljeno prijava	15.925	21.150	37.075	15.923	20.785	36.708	15.889	17.849	33.738
Odbačeno prijava	3.204	14.102	17.306	2.874	14.277	17.151	2.893	12.384	15.277

Analizom brojčanih pokazatelja razvidno je da je do pada ukupnog broja prijavljenih poznatih osoba došlo zbog pada broja kaznenih prijava koje su podnijeli, prije svega, građani. Naime, tabelarni prikaz sadrži podatke o podnesenim kaznenim prijavama od strane policije, kao tijela sa zadaćom otkrivanja počinitelja kaznenih djela, dok se pod pojmom ostali podrazumijevaju građani i druga državna tijela (uprave i službe u okviru ministarstava i druga nadležna tijela).

Policija je u 2018. godini podnijela kaznene prijave protiv 15.889 poznatih osoba što je svega 34 prijave manje nego 2017. godine, dok su ostali u 2018. godini podnijeli 17.849 kaznenih prijava što je 2.936 prijava manje nego 2017. godine (14,1% manje podnesenih prijava).

Sagledavši strukturu kaznenih prijava po podnositelju u korelaciji s brojem odbačenih kaznenih prijava, vidljivo je da je daleko manji broj odbačaja kaznenih prijava kada ih podnosi policija nego kada kaznenu prijavu podnose ostali.

U 2018. godini od 15.889 kaznenih prijava policije odbačene su 2.893 prijave (18,2%), dok je od 17.849 kaznenih prijava podnesenih po ostalima (uglavnom kaznene prijave podnesene po građanima) odbačeno 12.384 prijava (69,4%).

Razlog tome je što su kaznene prijave podnesene od strane policije argumentirane, potkrijepljene činjenicama i prikupljenim dokazima, a rezultat su provedenih kriminalističkih istraživanja, pa državni odvjetnik na temelju tako podnesenih prijava može donijeti odluku o daljnjem postupanju. Razlozi odbačaja kaznenih prijava policije u najvećoj su mjeri posljedica objektivnih okolnosti na koje policija u vrijeme podnošenja nije mogla utjecati, primjerice promjena iskaza okrivljenika, odluka žrtve da iskoristi blagodat ne svjedočenja, povlačenje prijedloga za kazneni progon i slično.

Nasuprot tome, kaznene prijave koje podnose građani, oštećenici, žrtve i druge osobe u pravilu nisu potkrijepljene dokazima, a motivi zbog kojih se prijave podnose često su upitni i svakako su izvan zone kaznenog pravosuđa. Takvim prijavama žele se riješiti neriješeni imovinsko-pravni odnosi ili drugi građansko-pravni odnosi, kao i razni vidovi osobne netrpeljivosti podnositelja prijave i prijavljene osobe. Državno odvjetništvo dužno je postupati i po takvim kaznenim prijavama, no provjerama navoda prijave često se utvrdi njihova neutemeljenost, što za posljedicu ima relativno visoku zastupljenost rješenja o odbačaju u ukupnom broju donesenih odluka po tim prijavama.

Kao i ranijih godina, pored naprijed navedenih razloga, uzroke relativno velikog udjela odbačaja nalazimo u strukturi prijavljenog kriminaliteta, koja je u odnosu na prethodnu godinu neizmijenjena u odnosu na sve prijavljene osobe.

Struktura kaznenih djela po prijavljenim osobama u 2018. godini

Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl.XXIV.)
Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl.XIX.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl.X.)	Kaznena djela protiv radnog odnosa i socijalnog osiguranja (Gl.XII.)
Kaznena djela protiv braka, obitelji i djece (Gl.XVIII.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl.X.)	Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)
Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl.XXIV.)	Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl. XIX.)	Kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl.XXVIII.)
Kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVIII.)	Kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl.XXII.)	Kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl.XVII.)	Kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl.XXI.)

Posebno je za naglasiti da državno odvjetništvo u slučaju donošenja rješenja o odbačaju kaznene prijave postupi sukladno članku 55. Zakona o kaznenom postupku (u daljnjem tekstu ZKP), žrtvi redovito dostavlja rješenja o odbačaju kaznene prijave s poukom o pravu na preuzimanje kaznenog progona.

Državna odvjetništva (bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba) u 2018. godini zaprimila su ukupno 33.738 kaznenih prijava, a kako je iz 2017. godine ostalo neriješeno ukupno 12.084 kaznenih prijava, to su u radu imala ukupno 45.822 prijava. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu riješene su 33.354 prijave ili 72,7%, čime je zadržana visoka razina ažurnosti u radu državnih odvjetništava. Donošenjem odluke (rješenje o odbačaju, neposredna optužnica, optužnica s kaznenim nalogom ili rješenjem o provođenju istrage) riješeno je 96,4% prijava dok je 1.210 prijava riješeno na drugi način (spajanjem predmeta, ustupom predmeta drugom državnom odvjetništvu i sl.). Na kraju izvještajnog razdoblja ostale su neriješene 12.252 prijave, od koji se najveći broj prijava odnosi na prijave u kojima je u tijeku provođenje izvida. Naime, kako bi državni odvjetnik mogao donijeti odluku povodom podnesene prijave, prethodno mora prikupiti podatke koji su potrebni radi donošenja pravilne, a time i zakonite odluke. Stoga, kako bi ocijenio osnovanost navoda iz podnesene prijave, ali i u situaciji kada su same kaznene prijave nedovoljno argumentirane, što je čest i redovit slučaj s prijavama koje izravno državnom odvjetniku podnose svi osim policije, državni odvjetnik nalaže policiji provođenje izvida tijekom kojih se prikupljaju podaci ili ih pak samo provodi prikupljajući podatke od drugih tijela i pravnih osoba. Ažurnost u radu državnog odvjetnika u ovom stadiju postupanja ovisi i o ažurnosti policije i drugih tijela, što se očituje o broju prijava povodom kojih nije bilo moguće donijeti državnoodvjetničku odluku.

U odnosu neriješenih 12.468 prijava, 972 (0,8% svih prijava u radu) ostale neriješene u državnom odvjetništvu, što prosječno predstavlja tjedni priljev kaznenih prijava u državno odvjetništvo, koji podatak dodatno ukazuje na zadržanu visoku ažurnost postupanja.

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

2016.	37.435	46.778	10.291	17.306	7.701	6.595	3.946	939
2017.	36.708	46.995	12.084	17.151	7.300	5.681	3.686	1.093
2018.	33.738	45.822	12.468	15.277	6.840	6.308	3.719	1.210

Po zastupljenosti u strukturi odluka povodom kaznenih prijava protiv poznatih osoba (bez maloljetnih osoba), kao i u prethodnom razdoblju, iza odbačaja kaznene prijave slijede neposredne optužnice. Kako ZKP razlikuje neposrednu optužnicu od optužnice podignute nakon provođenja istrage, to se ova vrsta optužnice u statističkim podacima iskazuje odvojeno. Neposrednu optužnicu državni odvjetnik može podignuti i bez provođenja istrage ako se radi o kaznenom djelu za koje je zapriječena kazna zatvora do 15 godina, a rezultati provedenih radnji koji se odnose na kazneno djelo i počinitelja daju dovoljno osnova za podizanje optužnice. U praksi se institut neposredne optužnice primjenjuje kod lakših kaznenih djela, za koja je zapriječena novčana kazna ili kazna zatvora u trajanju do 5 godina, a koja je djela su najbrojnija u strukturi prijavljenog kriminaliteta.

Tijekom 2018. godine podignute su neposredne optužnice protiv 13.148 osoba, što čini udio od 40,9% u ukupnom broju odluka povodom kaznene prijave. Od navedenog broja, u odnosu na 6.308 (48%) takvih optužnica, državna odvjetništva su zatražila od sudova izdavanje kaznenog naloga, što je više nego 2017. godine (43,8%).

Podizanje optužnice s kaznenim nalogom efikasno je sredstvo za povećanje ažurnosti u radu državnih odvjetništava. Naime, ako sud optužnicu sa zahtjevom za izdavanjem kaznenog naloga ocijeni zakonitom i osnovanom, bez provođenja rasprave donosi presudu o izdavanju kaznenog naloga i okrivljeniku izriče kaznu koju je predložio državni odvjetnik, a koja presuda postaje pravomoćna ukoliko okrivljenik ne podnese prigovor. Kako se okrivljenici u većini slučajeva ne odlučuju na podnošenje prigovora, protekom roka presuda postaje pravomoćna, bez provođenja rasprave. Ovime se skraćuje trajanje kaznenog postupka, smanjuju troškovi njegova provođenja, ali i daje mogućnost okrivljeniku da prihvati kaznu predloženu po državnom odvjetniku koja je svakako manja od one koju bi državni odvjetnik tražio ukoliko dođe do rasprave. Primjena kaznenog naloga ima i izravni utjecaj na povećanu ažurnost u radu općinskih sudova.

8.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

Člankom 216. ZKP propisano je da se istraga provodi za kaznena djela za koje je propisana kazna zatvora teža od 5 godina, osim ako su ostvareni uvjeti za podizanje neposredne optužnice. Slučajevi u kojima državni odvjetnik kod težih kaznenih djela ima dovoljno dokaza za podizanje optužnice i bez provođenja istrage u praksi su rijetkost. Naime, u većini je slučajeva prije podizanja optužnice potrebno provesti određene dokazne radnje (npr. ispitati svjedoke, provesti vještačenje i slično), u kojem slučaju je državni odvjetnik dužan provesti istragu. Istraga se mora provesti ako postoji osnovana sumnja da je okrivljenik počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna zatvora teža od 15 godina ili kazna dugotrajnog zatvora, te ako postoji sumnja da je okrivljenik počinio protupravno djelo u stanju neubrojivosti. S obzirom na ovakvo

zakonsko rješenje provođenje istrage za kaznena djela sa zapriječenom kaznom zatvora težom od 5 godina je pravilo, a ne iznimka, pa rad na ovim predmetima znatno opterećuje državna odvjetništva.

U 2018. godini doneseno je rješenje o provođenju istrage protiv 3.719 osoba, što je 33 istraga više u odnosu na prethodnu godinu.

DORH je u svojim izvješćima za 2014., 2015., 2016. i 2017. godinu upozoravao na poteškoće koje su proizlazile iz tada važećih zakonskih rješenja koja su se odnosila na rokove za završetak istrage i rokove za donošenje državnoodvjetničke odluke nakon dovršene istrage. Kako je stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama ZKP-a ("Narodne novine", broj: 70/17) došlo do promjena u navedenim institutima, a imajući u vidu da se radi o pitanjima koja imaju znatan utjecaj na svakodnevni rad državnih odvjetništava, potrebno je osvrnuti se na izmjene i ukazati na probleme s kojima se i dalje susrećemo.

Izmijenjenim člankom 229. ZKP (koji je stupio na snagu 27. srpnja 2017.) uređuju se rokovi trajanja istrage i mogućnosti produljenja tih rokova. Najprije valja istaknuti kako je navedenom odredbom sada jasno propisano od kojeg se trenutka računaju rokovi trajanja istrage - od dana pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage, a što je državno odvjetništvo smatralo nužnim precizno propisati. Naime, prije stupanja na snagu navedenih izmjena, rok za završetak istrage vezao se za datum donošenja rješenja o provođenju istrage, protiv kojeg je dopuštena žalba. Iako je propisano da žalba ima suspenzivan učinak samo za vrijeme od osam dana od podnošenja, državni odvjetnici nisu nastavljali s provođenjem dokaznih radnji prije nastupanja pravomoćnosti, jer u slučaju usvajanja žalbe provedene radnje ne bi bile valjane i ne bi se mogle koristiti u daljnjem postupku. Dakle, iako državna odvjetništva nisu nastavljala s provođenjem istrage sve do pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage, a sudovi nisu odlučili o žalbi, za sve to vrijeme i dalje su tekli zakonski rokovi za završetak istrage, time da je u praksi bilo i predmeta u kojima je od podnošenja žalbe na rješenje o provođenju istrage do odluke suca istrage povodom žalbe protekao osnovni rok za dovršetak istrage, koju je potom bilo potrebno produljiti, iako u većem dijelu nisu niti poduzimane dokazne radnje. Stoga je opravdano novo zakonsko uređenje početka računanja rokova za završetak istrage, jer su tek nakon nastupa pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage ispunjeni zakonski preduvjeti za poduzimanje dokaznih radnji u okviru istrage.

Sukladno članku 229. ZKP, istraga se mora završiti u roku od šest mjeseci od dana pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage, a ako ju nije moguće završiti u navedenom roku, o razlozima će se izvijestiti državni odvjetnik, koji je dužan poduzeti mjere da se istraga završi. Kada za to postoje opravdani razlozi, državni odvjetnik može osnovni rok za završetak istrage produljiti za najviše šest mjeseci, a o razlozima za produljenje dužan je izvijestiti višeg državnog odvjetnika. Samo iznimno, ako istragu nije bilo moguće završiti niti u tako produljenom roku, a nisu ispunjeni uvjeti za prekid istrage, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske može rok za završetak istrage produljiti za najviše šest mjeseci.

U odnosu na ranije zakonsko rješenje, valja pozdraviti novo zakonsko rješenje kojim se jača uloga nadležnog državnog odvjetnika u kontroli rokova za završetak istrage. Naime, nadležni državni odvjetnik, kao čelnik državnog odvjetništva, najpozvaniji je da ocjenjuje opravdanost razloga koji su doveli do nepoštivanja osnovnog roka za završetak istrage koja se vodi u državnom odvjetništvu kojem je on na čelu, jer ima najbolji uvid u rad i opterećenje svojih zamjenika, a u konačnici je i odgovoran za obavljanje poslova državnoodvjetničke uprave, koji obuhvaćaju i skrb o urednom i pravodobnom obavljanju poslova u državnom odvjetništvu.

Istovremeno, izvještavanjem višeg državnog odvjetnika o razlozima produljenja roka završetka istrage omogućava mu se provođenje nadzorne funkcije nad radom nižih državnih odvjetništava, pa i opisano rješenje valja podržati. Također, a kako je to i predlagano u prije navedenim izvješćima, novim uređenjem izostavljen je kriterij "složenosti predmeta" i "posebne složenosti predmeta" kao uvjet za produljenje roka za završetak istrage. Navedeni kriterij često je izazivao nedoumice u praksi, pa držimo primjerenijim uvođenje "opravdanih razloga" kao kriterija za odluku o produljenju roka za završetak istrage.

Međutim, usprkos navedenim izmjenama članka 229. ZKP, ponovno je za istaknuti kako je neprihvatljivo da se nadzor ažurnosti, u vidu potrebe za formalnim produljenjem instruktivnog roka, i prema važećem zakonskom rješenju nameće samo državnom odvjetniku, dok se za druga tijela koja sudjeluju u postupku istrage ovakav način produljenja instruktivnih rokova za postupanje ne propisuje, pa se radi o dvostrukom standardu za osiguranje procesne discipline.

Prije navedenim zakonom izmijenjena je i odredba članka 230. ZKP, kojom se uređuju rokovi za podizanje optužnice nakon završetka istrage. Produljivanjem rokova za donošenje odluke nakon završetka istrage državnim odvjetnicima se omogućava kvalitetnija priprema optužnice, posebno u predmetima u kojima je tijekom istrage proveden veliki broj dokaznih radnji ili koji su činjenično ili pravno složeni pa zahtijevaju dulje vrijeme za cjelovitu i kvalitetnu analizu dokaznog materijala, pa ovu izmjenу smatramo nužnom i opravdanom. Međutim, ponovno se ističe kako se uz propuštanje navedenog roka i dalje nadovezuje najteža pravna posljedica - presumpcija da je državni odvjetnik odustao od kaznenog progona, pa je u tom slučaju državni odvjetnik dužan donijeti rješenje o odbačaju kaznene prijave ili rješenje o obustavi istrage, čak i u onim slučajevima kada je kašnjenje uzrokovano objektivnim razlozima.

Kao i u ranijim izvješćima, i ovdje je potrebno ponoviti da propisivanje prekluzivnog roka za podizanje optužnice nije bila obveza zakonodavca iz Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 19. srpnja 2012. Neaktivnost državnog odvjetnika u poštivanju zakonskih rokova trebalo bi sankcionirati samo eventualnom stegovnom odgovornošću dužnosnika zaduženog za spis, a ne uz ovo postupanje vezati i negativne posljedice koje se odražavaju na kazneni postupak u cjelini. Propisivanje presumiranog odustanka državnog odvjetnika od kaznenog progona u slučaju kašnjenja u podizanju optužnice u izravnoj je suprotnosti s jednim od osnovnih načela kaznenog postupka, prema kojem ZKP treba osigurati „da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koje predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom“. Iako se člankom 230. stavkom 3. ZKP sada propisuje da žrtva u slučaju presumiranog odustanka državnog odvjetnika od kaznenog progona ima (između ostalog) i pravo preuzeti kazneni progon, ipak bi prava i interesi žrtve kaznenog djela bili bolje zaštićeni kada se uz kašnjenje državnog odvjetnika ne bi vezale negativne posljedice po sam predmet.

Trajanje istrage / pripremnog postupka za maloljetnike

	do 6 mjeseci	od 6 mjeseci do 12 mjeseci	od 12 mjeseci do 18 mjeseci	od 18 mjeseci do 24 mjeseci	više od 24 mjeseci	ostalo
2016.	455	1.465	1.504	576	250	27
2017.	518	1.505	1.429	411	124	18
2018.	530	1.079	795	205	6	0

Iz tabelarnog prikaza razvidno je da je od ukupno 2.615 dovršenih istraga tijekom 2018. godine u roku od 6 mjeseci dovršeno 2.404 istraga (91,9%), do 12 mjeseci 205 istraga (7,8%),

samo 6 istraga do 18 mjeseci (0,2%), dok niti jedna istraga nije vođena više od 18 mjeseci, što ukazuje na ažurno postupanje državnih odvjetništava. Ranijih je godina 80% (2016. godine) odnosno 86,1% (2017. godine) istraga završeno bez potrebe produljenja roka za njihov završetak.

Odluka po dovršenoj istrazi (bez maloljetnih osoba)

Godina	Ukupno	Optužnica	Obustava	Ukupno	Optužnica	Obustava
2016.	3.243	606	26	5	0	195
2017.	3.222	409	15	8	0	137
2018.	2.954	380	15	3	0	126

Iz gornje tablice vidljiva je u struktura odluka po dovršenoj istrazi. U odnosu na 2.954 osobe podignuta je optužnica (84,9%). Ovako visok postotak podignutih optužnica nakon dovršene istrage ukazuje na zaključak o osnovanosti odluke državnog odvjetnika o provođenju istrage, obzirom da je u velikoj većini slučajeva osnovana sumnja da je okrivljenik počinio kazneno djelo potvrđena rezultatima dokaznih radnji koje su provedene tijekom istrage. Odluke o obustavi koje je donio državni odvjetnik, donesene su u odnosu 10,9% osoba iz čega slijedi da državni odvjetnici zadržavaju kritički odnos spram prikupljenih dokaza i tek nakon pomne analize predmeta donose odluku o podizanju optužnice. U prilog ovog zaključka govori i činjenica da su svega 3 istrage (0,1%) obustavljene rješenjem nadležnog suda, dok je na drugi način (ustup, spajanje postupaka i slično) riješeno 126 istraga (3,6%).

8.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Nakon podizanja optužnice optužno vijeće donosi odluku kojom optužnicu može u cijelosti ili djelomično potvrditi, obustaviti kazneni postupak (ili odbaciti optužnicu ako istraga nije vođena), ili optužnicu vratiti državnom odvjetniku na dopunu.

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja (bez maloljetnih osoba)

Godina	Ukupno	Optužnica	Obustava	Ukupno	Optužnica	Obustava	Ukupno	Optužnica	Obustava	
2016.	17.539	61	0,35%	10.869	10.480	96,42%	311	2,86%	78	0,7%
2017.	16.203	38	0,23%	10.459	10.097	96,54%	314	3,00%	48	0,46%
2018.	16.102	73	0,45%	9.802	9.354	95,43%	386	3,94%	62	0,63%

Državna odvjetništva u 2018. godini podigla su optužnice protiv 16.102 osobe (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika), od kojih su potom povučene optužnice u odnosu na 73 osobe (0,5%).

Naime, državni odvjetnik može povući optužnicu prije nego što je potvrđena, s time da u tom slučaju novu izmijenjenu optužnicu mora podnijeti u roku koji mu je odredio sud.

Optužna vijeća nadležnih sudova u 2018. godini donijela su ukupno 9.802 odluke o podignutim optužnicama, od čega 9.354 rješenja o potvrđivanju optužnice (95,4%) i 386 rješenja

o vraćanju optužnice na dopunu (3,9%), dok su svega 62 postupaka (0,6%) obustavljena od strane optužnog vijeća.

Visok postotak odluka o potvrđivanju optužnice ukazuje na zaključak o osnovanosti odluka o njihovom podizanju, no, ponovno valja ukazati na izazove s kojima se nadležna državna odvjetništva susreću kod instituta vraćanja optužnice. Naime, optužno vijeće sukladno članku 356. ZKP može vratiti optužnicu tužitelju i kada smatra da je potrebno „bolje razjašnjenje stvari“, pri čemu se nerijetko radi o ocjeni suda o potrebi provođenja dodatnih dokaznih radnji, dajući pri tome ocjenu vjerodostojnosti dokaza koje je tijekom istrage pribavio državni odvjetnik ili pak dovodeći u pitanje izvjesnosti utvrđivanja krivnje okrivljenika tijekom postupka pred sudom, što nije uloga optužnog vijeća već jedino utvrditi je li optužnica osnovana i postoji li na temelju dokaza iz istrage osnovana sumnja da je okrivljenik počinio inkriminirano kazneno djelo.

Državno odvjetništvo nema zakonske mogućnosti zatražiti preispitivanje odluke optužnog vijeća o vraćanju optužnice jer protiv iste nije dopuštena žalba, u kojem dijelu zakonsko rješenje smatramo manjkavim. Štoviše, trenutno zakonsko rješenje ne omogućava preispitivanje odluke optužnog vijeća o vraćanju optužnice čak ni u slučajevima kada ova odluka nije obrazložena, iako je obrazloženje razloga zbog kojih optužnica nije potvrđena i navođenje radnji koje je potrebno poduzeti zakonska obveza suda iz prije citirane odredbe ZKP, što u konačnici može dovesti do neopravdanog odugovlačenja postupka.

Broj i vrste presuda (bez maloljetnih osoba)

Godina	Ukupno	Osuda	Oslobađajuće	Uspješnost	Oslobađajuće	Uspješnost	Odbijajuće	Uspješnost
2016.	16.626	15.174	440	91,27%	945	5,68%	507	3,05%
2017.	15.602	14.177	553	90,87%	930	5,96%	495	3,17%
2018.	15.435	14.085	402	91,25%	907	5,88%	443	2,87%

Tijekom 2018. godine donesene su prvostupanjske presude u odnosu na 15.435 osoba, što je neznatno manje (1,1%) nego 2017. godine. Od navedenog broja presuda, 14.085 su osuđujuće, pa je i u promatranom izvještajnom razdoblju zadržana visoka razina uspješnosti u postupku koja iznosi 91,3%. Doneseno je i 907 oslobađajućih presuda (5,9%) te 443 odbijajuće presuda (2,9%), pa je struktura prvostupanjskih presuda u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u bitnome nepromijenjena.

8.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju doneseno je ukupno 14.085 osuđujućih presuda, što je neznatno manje (za 92 presude) u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje.

Broj i vrsta izrečenih kazni

2016.	15.174	3	2.012	11.242	1.374	384	1	158
2017.	14.177	7	1.911	10.531	1.331	287		110
2018.	14.085	6	2.077	10.513	1.087	271		131

U strukturi izrečenih kazni, na kazne zatvora presuđeno je ukupno 3.164 osobe, od čega je njih 1.087 ili 34,4% zamijenjeno radom za opće dobro na slobodi, dok je 6 osoba ili 0,2% presuđeno na kaznu dugotrajnu zatvora.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 10.513 osoba ili 74,6%, dok je novčana kazna izrečena prema 271 osobi ili 1,9%.

Bitno je napomenuti da državna odvjetništva, na temelju sporazuma s okrivljenicima za pojedina kaznena djela, kada su za to ispunjeni zakonski uvjeti, dogovaraju i izricanje sporedne novčane kazne, a uz to se okrivljenicima oduzima i imovinska korist pribavljena kaznenim djelom.

Politika kažnjavanja pravnih osoba nije bitno izmijenjena u odnosu na prethodna razdoblja. Ukupno je u izvještajnom razdoblju 67 pravnih osoba proglašeno odgovornim za počinjenje kaznenih djela, a u odnosu na 57 pravnih osoba izrečene su novčane kazne, dok su ostalim pravnim osobama izrečene uvjetne novčane kazne.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

2016.	236	120	37	121	44
2017.	244	132	16	104	55
2018.	289	143	17	107	79

Sigurnosne mjere izriču su počiniteljima kaznenih djela uz kazne koje nisu bile dostatne da otklone opasnost od ponovnog počinjenja kaznenih djela u budućnosti.

Tako je sigurnosna mjera obaveznog liječenja od ovisnosti izricana počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz čl. 110. Kaznenog zakona (u daljnjem tekstu KZ), teškog ubojstva iz čl. 111. KZ, prijetnje iz čl. 139. KZ, teške tjelesne ozljede iz čl. 118. KZ, napada na službenu osobu iz čl. 315. KZ i teške krađe iz čl. 229. KZ.

Sigurnosna mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz članka 110. KZ, prijetnje iz čl. 139. KZ, razbojništva iz čl. 230. KZ, ubijanja ili mučenja životinja iz čl. 205. KZ te teške tjelesne ozljede iz čl. 118. KZ.

Sigurnosna mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti izricana je počiniteljima kaznenih djela zlorabe položaja i ovlasti iz čl. 291. KZ, primanja mita iz čl. 293

KZ, trgovanja utjecajem iz čl. 295. KZ, te spolne zloporabe djeteta mlađeg od petnaest godina iz čl. 158. KZ.

Sigurnosna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom izricana je počiniteljima kaznenih djela protiv sigurnosti prometa, i to obijesne vožnje u cestovnom prometu iz čl. 226. KZ i izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu iz čl. 227. KZ.

Od drugih sigurnosnih mjera izricane su sigurnosne mjere zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja, i to počiniteljima kaznenih djela nasilja u obitelji iz čl. 179.a KZ i prijetnje iz čl. 139 KZ.

Počiniteljima kaznenih djela prijetnje iz čl. 139. KZ, rodoskrvuća iz čl. 179. KZ i bludnih radnji iz čl. 155. KZ izricane su sigurnosne mjere psihosocijalnog tretmana.

U izvještajnom razdoblju ukupno je izrečeno 635 sigurnosnih mjera što je znatno više nego u prethodnim izvještajnim razdobljima (2016. godine – 558, 2017. godine – 551). Dakle, u izvještajnom je razdoblju došlo do povećanja broja izrečenih sigurnosnih mjera za 15,2%, što je posljedica i aktivnije uloge državnih odvjetnika u predlaganju sigurnosnih mjera, osobito općinskih državnih odvjetnika. Naime, sigurnosne mjere se ne smiju smatrati nevažnima i zanemarivati jer su u prvom planu kazne, te stoga treba i dalje razvijati svijest kako su sigurnosne mjere itekako bitne radi ostvarenja potpune svrhe kažnjavanja, posebno sprječavanja opasnosti ponavljanja kaznenih djela. Stoga će državna odvjetništva ustrajati u predlaganju izricanja sigurnosnih mjera zabrane obavljanja dužnosti ili djelatnosti, osobito kod gospodarskih kaznenih djela i onih protiv službene dužnosti, kao i sigurnosnih mjera zabrane upravljanja motornim vozilom, posebno s obzirom na često činjenje kaznenih djela izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu pod utjecajem alkohola pa i droge. Osim toga, kada su ispunjeni uvjeti, potrebno je predlagati primjenu novih sigurnosnih mjera iz KZ-a, kao što su obvezni psihosocijalni tretman, zabrane približavanja, udaljenja iz zajedničkog kućanstva, zabrane pristupa Internetu.

U izvještajnom razdoblju prema osobama s duševnim smetnjama te neubrojivim osobama sudovi su donijeli 120 presuda, time da su dvije bile oslobađajuće. U odnosu na većinu osoba s duševnim smetnjama i neubrojivim osobama donesene su odluke o prisilnom smještaju u psihijatrijsku ustanovu u trajanju od šest mjeseci, dok su prema manjem broju neubrojivih počinitelja izrečene mjere psihijatrijskog liječenja na slobodi u trajanju od šest mjeseci.

8.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi

Broj izrečenih mjera osiguranja i broj oduzimanja imovinske koristi te vrijednosti blokirane odnosno oduzete imovinske koristi

Godina	Broj izrečenih mjera osiguranja	Broj oduzimanja imovinske koristi	Vrijednost blokirane odnosno oduzete imovinske koristi (kuna)
2016.	115	915	192.270.016,88
2017.	59	890	299.617.115,38
2018.	31	892	178.254.924,53

U izvještajnom razdoblju ukupno je u odnosu na 892 osobe oduzeta imovinska korist u iznosu od 178.254.924,53 kuna. Dakle, broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist gotovo je identičan broju iz 2017. godine, iako je vrijednost oduzete imovinske koristi manja, a što ovisi o visini imovinske koristi pribavljene konkretnim kaznenim djelima za koja su

počinitelji osuđeni tijekom 2018. godine. Do povećanja oduzimanja imovinske koristi, i u odnosu na osobe i u odnosu na vrijednost oduzete imovinske koristi, došlo je u predmetima iz nadležnosti USKOK-a, dok je u predmetima iz nadležnosti redovnih državnih odvjetništava došlo do pada vrijednosti oduzete imovinske koristi.

Također je potrebno napomenuti da podnošenje imovinskopravnog zahtjeva ima prednost pred oduzimanjem imovinske koristi, zbog čega je tijekom 2018. godine, u slučajevima kada su oštećenici podnosili takve zahtjeve, izostalo oduzimanje imovinske koristi. Dakle, u takvim slučajevima kada sud donosi odluku kojom prihvaća imovinskopravni zahtjev oštećenika, ne donosi i odluku o oduzimanju imovinske koristi. Ista je situacija i kada je počinjenjem kaznenog djela prouzročena šteta Republici Hrvatskoj, u kojim slučajevima imovinskopravni zahtjev podnose građansko-upravni odjeli državnog odvjetništva. U tim slučajevima sudovi, naravno, kada su za to ispunjeni uvjeti, prihvaćaju imovinskopravni zahtjev Republike Hrvatske te ne oduzimaju imovinsku korist.

Tijekom izvještajne godine primijećeno je da se kod kaznenih djela protiv gospodarstva često pribavlja imovinska korist za pravne osobe koje u trenutku donošenja presude više nemaju imovine pa istu nije moguće naplatiti kroz ovršni postupak ili je u međuvremenu pravna osoba prestala postojati bez pravnog slijednika u kojem se slučaju imovinskopravni zahtjev podnosi prema odgovornoj osobi.

U odnosu na ukupan iznos oduzete imovinske koristi, polovina oduzete imovinske koristi odnosno 89.422.969,01 kuna, oduzeta je počiniteljima kaznenih djela iz nadležnosti USKOK-a, dok je druga polovina podijeljena na kaznena djela iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava (41.877.840,28 kuna) odnosno na kaznena djela iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava (46.954.115,24 kuna).

Također je potrebno istaknuti da je u jednom predmetu USKOK-a, u odnosu na jednu osuđenu i s njom povezanu osobu primijenjen institut proširenog oduzimanja imovinske koristi te je oduzeta imovinska korist u vrijednosti od 2.097.373,43 kuna.

Analizirajući oduzimanje imovinske koristi prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist i vrstu kaznenih djela, proizlazi da je u ovom izvještajnom razdoblju najviše oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela bilo u odnosu na počinitelje kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ, zlorabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, neovlaštene proizvodnje droge iz čl. 190. st. 2. KZ, izbjegavanja carinskog nadzora iz čl. 257. KZ, kao i u odnosu na kaznena djela počinjena u sastavu zločinačkog udruženja iz čl. 329. KZ.

U izvještajnom razdoblju na temelju prijedloga državnog odvjetništva sud je odredio 31 privremenu mjeru osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 39.323.324,01 kuna. Više od polovine određenih privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi odnosi se na predmete iz nadležnosti USKOK-a i to 14 mjera kojima je ukupno osigurano oduzimanje imovinske koristi u visini od oko 22.250.000,00 kuna.

Predmetne mjere su najčešće određene u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenih djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ, zlorabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, prijevare iz čl. 236. KZ, teške krađe iz čl. 229. KZ, kaznenog djela neovlaštene proizvodnje droge iz čl. 190. st. 2. KZ, kao i u odnosu na kaznena djela počinjena u sastavu zločinačkog udruženja iz čl. 329. KZ.

Nisu zamijećene poteškoće kod primjene instituta oduzimanja imovinske koristi, međutim problemi se javljaju kod naplate oduzete imovinske koristi, ukoliko oduzimanje prethodno nije osigurano privremenim mjerama osiguranja. Naime, građansko-upravni odjeli državnih odvjetništava, po proteku roka za uplatu imovinske koristi, pokreću ovršni postupak, međutim tijekom ovršnih postupaka postoje problemi u naplati budući okrivljenici, odnosno ovršenici često nemaju primanja niti imovine na svoje ime.

Međutim, kod oduzimanja imovinske koristi bitno je ukazati na rok trajanja privremenih mjera osiguranja koje sukladno čl. 557.e ZKP do potvrđivanja optužnice mogu trajati najdulje dvije godine. Naime, privremene mjere osiguranja se određuju u pravilu u vrijeme otvaranja istrage, koja u najsloženijim predmetima, i to posebno predmetima USKOK-a traje i do 18 mjeseci, a vrlo je mali broj optužnica koje budu potvrđene u preostalom vremenu do dvije godine od određivanja mjera, što dovodi do njihovog ukidanja. Ponovno određivanje privremenih mjera u istom predmetu na istoj imovini u većini slučajeva nije prihvaćano od strane suda, slijedom čega provođenje financijskih izvida i osiguranje oduzimanja gubi svrhu. Tako je do sada samo u 4 predmeta USKOK-a ukinuto 16 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi te je odblokirana imovina ukupne vrijednosti od oko 50.000.000,00 kuna. Zbog navedenog razloga postoji bojazan da će i u sljedećem izvještajnom razdoblju doći se do daljnjeg ukidanja određenog broja privremenih mjera što će rezultirati realnim gubitkom mogućnosti oduzimanja imovinske koristi.

Kad je o oduzimanju imovinske koristi riječ, državno odvjetništvo se i nadalje suočava s kadrovskim izazovom popunjavanja odjela za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom. Naime, člankom 206. i stavkom 2. ZKP određeno je da u provođenju izvida i hitnih dokaznih radnji privremenog oduzimanja predmeta sudjeluju financijski istražitelji, državnoodvjetnički savjetnici i stručni suradnici iz posebnog odjela za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom u sastavu državnog odvjetništva, ako postoje osnove sumnje da je stečena znatna imovinska korist počinjenjem kaznenog djela iz nadležnosti županijskog suda. Stoga su u županijskim državnim odvjetništvima u Osijeku, u Rijeci, u Splitu i u Zagrebu, Odlukom Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, osnovani odjeli za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom. Sukladno članku 42. stavku 4. Poslovnika državnog odvjetništva financijski istražitelji mogu biti stručni suradnici sa završenim diplomskim sveučilišnim studijem ili specijalističkim diplomskim stručnim studijem i položenim državnim stručnim ispitom i radnim stažem duljim od tri godine na poslovima istraživanja gospodarskih kaznenih djela u policiji, poreznoj upravi ili carini. Ovako postavljeni uvjeti u pogledu dosadašnjeg iskustva nepotrebno sužuju krug osoba koje se mogu zaposliti na ovo radno mjesto jer i u privatnom sektoru, Uredu za sprječavanje pranja novca, Državnom uredu za reviziju i drugim srodnim institucijama zasigurno ima osoba s iskustvom i znanjem za obavljanje ove vrste poslova, pa će u novom poslovniku to valjati izmijeniti. S obzirom na propisane uvjete i koeficijent složenosti poslova navedenog radnog mjesta određenog u članku 10. Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi te s tim povezanom visinom moguće plaće, nadležna državna odvjetništva, unatoč uložnim naporima, ne uspijevaju popuniti radna mjesta financijskih istražitelja, zbog čega je i u tom pravcu predložena izmjena Uredbe.

8.1.5. Pregled radnji i ročišta u kaznenim predmetima

U nastavnoj tablici dan je pregled broja dokaznih radnji koje su tijekom 2018. godine obavila prvostupanijska državna odvjetništva, kao i broja sudskih ročišta i ročišta za raspravu na kojima su kao stranke u kaznenim postupcima, pored toga, sudjelovala.

Dokazne radnje DO			UKUPNO
ODO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	185
		Prvo ispitivanje okrivljenika	9.671
		Ispitivanje svjedoka	12.136
		Druge radnje	6.816
		UKUPNO	28.808
ŽDO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	201
		Prvo ispitivanje okrivljenika	1.451
		Ispitivanje svjedoka	2.054
		Druge radnje	1.629
		UKUPNO	5.335
USKOK	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	6
		Prvo ispitivanje okrivljenika	367
		Ispitivanje svjedoka	825
		Druge radnje	67
		UKUPNO	1.265
UKUPNO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	392
		Prvo ispitivanje okrivljenika	11.489
		Ispitivanje svjedoka	15.015
		Druge radnje	8.512
		UKUPNO	35.408

Ročišta i rasprave	Broj
ODO	43.285
ŽDO	6.322
USKOK	1.071
UKUPNO	50.678

Usporedbom tih podataka s onima od prošle godine, značajna odstupanja su vidljiva u broju očevida koje su proveli državni odvjetnici (povećanje za gotovo 50%), ali i promjene u načinu radu općinskih državnih odvjetništava u pogledu provođenja dokaznih radnji prvog ispitivanja okrivljenika i ispitivanja svjedoka koje se u znatno većoj mjeri povjeravaju istražiteljima. Sve je to, uz smanjeni broj kaznenih prijava te primjenu čl. 208.a ZKP (po kojem policija ispituje osobe u svojstvu osumnjičenika pa ih nije potrebno prije podizanja optužnice s kaznenim nalogom ponovno ispitivati) dovelo do smanjenja tih radnji za oko 2.500, odnosno 1600. S druge je pak strane povećan ukupan broj sudskih ročišta, doduše prije svega na zbog zastupanja županijskih državnih odvjetništava koja su povećana za oko 1.500, dok su općinska državna odvjetništva smanjila svoje sudjelovanja za oko 800 ročišta, kako zbog povećanog broja podignutih optužnica s kaznenim nalogom tako, i opet, zbog smanjenja broja kaznenih prijava.

8.1.6. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Broj podnesenih žalbi	Broj usvojenih žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi
2016.	2.648	807	1.441	400
2017.	2.611	874	1.453	389
2018.	2.567	733	1.424	317

Tijekom 2018. godine u odnosu na ukupni broj od 15.435 donesenih presuda podneseno je 2.567 žalbi. Dakle, žalbe su podnesene u odnosu na 16,6% presuda, čime je postotak podnesenih žalbi ostao na razini onog iz 2017. godine (16,7%).

Analizirajući žalbene razloge slijedi da je zbog odluke o kaznenim sankcijama podneseno 55,5% žalbi, odnosno 1.424 od ukupno 2.567 žalbi.

Sudovi su u ovom izvještajnom razdoblju usvojili ukupno 733 žalbe, od toga 317 zbog odluke o sankciji. Dakle, ukupno je usvojeno nešto manje žalbi nego protekle izvještajne godine, međutim, o većini podnesenih žalbi još nije odlučeno tijekom izvještajnog razdoblja.

S obzirom na ranije iznijetu strukturu kazni iz presuda, proizlazi kako treba i nadalje kroz žalbenu politiku nastojati pooštriti kaznenu politiku. Povećanjem kvantitete i kvalitete žalbene aktivnosti treba povećati udio kazni zatvora, a smanjiti udio uvjetnih osuda posebice za određene vrste kaznenih djela koja u sebi uključuju nasilje ili mržnju kao bitni element odnosno motiv. Također, treba i nadalje predlagati izricanje novčanih kazni kao sporednih kazni, s obzirom da se njima najbolje ostvaruje svrha kažnjavanja kod kaznenih djela počinjenih iz koristoljublja. U tom cilju potrebno je, ne samo predlaganje odgovarajućih kazni, nego i podnošenje žalbi s većom kritičnošću i s većom kvalitetom njihovog sadržaja. Naravno, pritom razumno treba voditi računa o vrsti i težini kaznenih djela te o svim okolnostima propisanim zakonom, ali i o potrebi sporazumijevanja.

8.1.7. Rad i odluke u prekršajnim predmetima

Broj prekršajnih postupaka u kojima su postupala državna odvjetništva u 2018. godini

Prekršajni postupak	Broj podnesenih žalbi	Broj usvojenih žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi	Broj oduzimanja žalbi
Zakon o ravnopravnosti spolova	127	55	54		1	54		54		
Zakon o suzbijanju diskriminacije	5	9	8	1		8		8		
Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira	5	14	8	3	3	8		7	1	

Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji	15	14	10	3	1	10	3	6	1		
Zakon o suzbijanju zlouporabe droga	59	62	62			62		42	20		
Ostali zakoni	245	212	152	25	35	152	9	130	13	11	

U okviru odredaba koje uređuju nadležnost državnih odvjetništava, u čl. 29. st. 1. ZDO propisano je da općinska državna odvjetništva postupaju pred općinskim sudovima i javnopravnim tijelima, koja je odredba prilagođena reformskom spajanju općinskih i prekršajnih sudova. Nastavno određujući postupanje protiv počinitelja kaznenih djela i drugih kažnjivih djela, ZDO u čl. 35. st. 3. određuje da nadležno državno odvjetništvo postupa u prekršajnom postupku sukladno ovlastima određenim zakonom. Ujedno, čl. 109. st. 1. Prekršajnog zakona propisano je da je jedan od ovlaštenih tužitelja u prekršajnom postupku i državni odvjetnik. Sukladno čl. 110. istoga zakona, za prekršajni progon pred prekršajnim sudom stvarno je nadležan općinski državni odvjetnik, koji može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.

Međutim, valja napomenuti kako je opće ovlaštenje općinskog državnog odvjetnika za prekršajni progon supsidijarne prirode, što znači da on u pravilu poduzima prekršajni progon kada na temelju postupanja po prijavi za kazneno djelo zaključi da to djelo nije počinjeno, ali je počinjen prekršaj. Iz razloga učinkovitosti (državno odvjetništvo je za potrebe kaznenog postupka pribavilo sve potrebne podatke i činjenice, a nije svrhovito isto dostavljati primarnom prekršajnom tužitelju) u takvim će slučajevima državno odvjetništvo, nakon odbacivanja kaznene prijave, pokrenuti prekršajni postupak. Izuzetak od tog pravila su posebni zakoni (primjerice Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe) koji u svojim odredbama kao tužitelja za pokretanje prekršajnog postupka naznačuju izričito i jedino državnog odvjetnika.

Iz tabličnog prikaza prekršajnih postupaka za 2018. godinu razvidno je da su državna odvjetništva podnijela ukupno 456 optužnih prijedloga nadležnim prekršajnim sudovima, a s obzirom da se radi isključivo o postupanjima iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava isto će detaljnije biti analizirano u dijelu izvješća 9.1.6.

U odnosu na poteškoće u postupanju u prekršajnim postupcima, općinska državna odvjetništva, kao i ranijih godina, na iste nailaze vezano za primjenu odredbe čl. 109.a st. 1. Prekršajnog zakona, kojom je propisana obveza tužitelja da počinitelju prekršaja protiv kojeg namjerava podnijeti optužni prijedlog, dostavi pisanu obavijest o onome za što se tereti, kao i o njegovim pravima. Osobno uručenje navedene obavijesti okrivljeniku pretpostavka je podnošenja optužnog prijedloga nadležnom prekršajnom sudu. Poteškoće se javljaju u nemogućnosti državnih odvjetništava da počiniteljima prekršaja uruče takve obavijesti, s obzirom da istu okrivljenik mora osobno potpisati, pa mu se stoga ne može dostaviti putem pošte ili putem oglasne ploče.

Ovakvo zakonsko rješenje za posljedicu ima odbacivanje optužnih prijedloga kao nepotpunih. Samim time, bilo je situacija u kojima su neki od okrivljenika (osobito oni koji su više puta do sada optuživani za počinjenje prekršaja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe i koji znaju za navedenu praksu sudova i činjenicu da ukoliko

vlastoručno ne potpišu obavijest nema načina da ih se na to prisili) odlučivali ne potpisati vlastoručno obavijest s poukom o pravima, slijedom čega protiv istih uopće nije bilo moguće voditi prekršajni postupak.

S obzirom na to da je 1. siječnja 2019. na snagu stupio izmijenjeni i dopunjeni Prekršajni zakon (Narodne novine, broj: 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17 i 118/18) kojim je izmijenjena odredba čl. 160. st. 2. toč. 9., za očekivati je da se opisani problemi više ne bi trebali pojavljivati, jer se sada prihvaća dostavnica o urednom uručanju obavijesti o počinjenom prekršaju, koja više ne mora nužno biti vlastoručno potpisana.

8.2. Zbirni prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Ustavna i zakonska zadaća državnog odvjetništva je poduzimanje pravnih radnji radi zaštite imovine Republike Hrvatske te podnošenje pravnih sredstava za zaštitu Ustava i zakona Republike Hrvatske. U izvršavanju navedenih ovlasti državno odvjetništvo pojavljuje se u dvije različite uloge i postupka:

- kao zakonski zastupnik Republike Hrvatske poduzima pravne radnje pred sudovima i upravnim tijelima, sklapa izvansudske nagodbe te daje pravna mišljenja na određene pravne poslove koje sklapa Republika Hrvatska,
- kao podnositelj pravnih sredstava za zaštitu Ustava i zakona, u zaštiti javnog interesa, u upravnim sporovima podiže zahtjeve za izvanredno preispitivanje pravomoćnih presuda upravnog suda, u upravnim postupcima radi povrata oduzete imovine te u drugim slučajevima kad je to posebnim zakonom određeno.

Kretanje i struktura novih građanskih i upravnih predmeta

Godina	Sudski predmeti	Upravni predmeti	Ukupno
2016.	52.864	3.419	22.149
2017.	47.237	4.052	18.537
2018.	48.331	3.247	18.137

Tijekom 2018. godine županijska i općinska državna odvjetništva primila su ukupno 69.715 novih predmeta, čime je u odnosu na prethodnu godinu broj predmeta ostao na istoj razini. Povećan je broj sudskih predmeta u odnosu na prethodnu godinu za 1.094 predmeta. Broj upravnih predmeta smanjen je za 19,9% u odnosu na 2017. godinu. Smanjenje broja ovih predmeta posljedica je okončanih postupaka po Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Od ukupnog broja predmeta, 69,3% se odnosi na sudske predmete, 4,7% na upravne, a 26,0% na ostale predmete.

Državno odvjetništvo po zakonu zastupa Republiku Hrvatsku u sudskim, arbitražnim i upravnim postupcima, postupcima mirenja te u postupcima pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, a Vladu Republike Hrvatske zastupa u upravnim sporovima (čl. 36. ZDO). Zastupanje po punomoći, kao iznimka, predviđeno je u čl. 37. st. 1. ZDO, i to ustanova i pravnih osoba, čiji je osnivač odnosno vlasnik Republika Hrvatska.

Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Godina	Zastupanje po punomoći	Zastupanje po ovlaštenju	Ukupno
2018.	18.137	0	18.137

Sudski	52.626	238	47.074	163	48.065	266
Upravni	3.409	10	4.046	6	3.243	4
Ostali	22.144	5	18.534	3	18.135	2
Ukupno:	78.179	253	69.654	172	69.443	272

Iz prikazanih podataka o strukturi i kretanju predmeta u odnosu na vrstu zastupanja, proizlazi da se u 99,6% sudskih i upravnih predmeta obavlja zastupanje na temelju zakona, dok se zastupanje po punomoći odnosi samo na 0,4% predmeta.

Najveći broj zastupanja na temelju punomoći odnosio se na upravne sporove u kojima su tuženici razna ministarstva. Interesi i zahtjevi javnopravnih tijela da ih se zastupa po punomoći u sudskim predmetima i upravnim sporovima znatno premašuju kadrovske mogućnosti državnog odvjetništva.

Kretanje i struktura novih sudskih predmeta

Parnice	4.517	6.085	5.388
Ovrhe	23.151	19.644	18.871
Stečajevi	5.567	5.664	6.129
Upravni sporovi	684	621	544
Ostalo*	18.945	15.223	17.399
Ukupno:	52.864	47.237	48.331

*Ostali sudski predmeti su: izvanparnični, zemljišnoknjižni predmeti i sl

Iz tablice je vidljivo da broj sudskih predmeta oscilira po godinama, što je posljedica većeg priljeva radnopravnih predmeta. Broj ovršnih i upravnih sporova blago opada. Ostali predmeti, koji se odnose na izvanparnične i zemljišnoknjižne predmete, u odnosu na 2017. godinu, pokazuju povećanje od 14,3%. Broj stečajnih predmeta kontinuirano raste prvenstveno zbog povećanog broja skraćenih stečajnih postupaka. Ukupno gledajući, novi sudski predmeti su neznatno povećani u izvještajnoj godini u odnosu na prethodnu.

Prikaz poduzetih radnji u sudskim postupcima u 2018. godini

Ročišta	U sjedištu	23.289	29.505	140
	Izvan sjedišta	6.216		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	2.317	2.477	12
	Izvanredni	160		

Tijekom izvještajnog razdoblja općinska i županijska državna odvjetništva zastupala su Republiku Hrvatsku na ukupno 29.505 ročišta pred općinskim, trgovačkim i upravnim sudovima, 6.216 ročišta odnosno 21,1% održano je izvan sjedišta državnog odvjetništva, što predstavlja poseban problem zbog troškova putovanja i dužih izbivanja. Na radu je stvarno bilo prisutno 211

zamjenika odnosno savjetnika. Prosječna opterećenost zamjenika općinskih i županijskih državnih odvjetništava ročištima u sjedištu i izvan sjedišta iznosi 140 ročišta.

8.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova

Državna odvjetništva su dužna u građanskim i upravnim predmetima, kad god je to moguće, štiteći interese Republike Hrvatske sklapati nagodbe i poduzeti sve pravne radnje u okviru svojih zakonskih ovlasti da se sporovi rješavaju mirnim putem i izvan sudskih postupaka.

8.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku)

Odredbom članka 186.a Zakona o parničnom postupku propisana je obveza svih osoba koje namjeravaju tužiti Republiku Hrvatsku da prije podnošenja tužbe sudu podnesu zahtjev za mirno rješavanje spora nadležnom državnom odvjetništvu. Istu obvezu ima i državno odvjetništvo kad u ime Republike Hrvatske namjerava tužiti neku osobu.

Od 2016. do 2018. godine podneseno je ukupno 24.155 zahtjeva za mirno rješenje spora na temelju kojih je sklopljeno 5.020 nagodbi ukupne vrijednosti 347.203.000,00 kuna.

Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

Godina	Broj zahtjeva	Broj nagodbi	Postotak	Vrijednost
2016.	2.286	440	19,2%	23.083
2017.	2.149	375	17,4%	20.809
2018.	2.211	546	24,7%	61.223
Ukupno:	6.646	1.361	20,5%	105.115

U promatranom razdoblju, iz tablice je vidljivo da je broj zahtjeva za mirno rješenje spora koje podnosi Republika Hrvatska veći od 2.000 te da je u prosjeku 20,5% zahtjeva Republike Hrvatske riješeno sklapanjem nagodbe. U 2018. godini od 2.211 zahtjeva Republike Hrvatske, sklapanjem nagodbi je riješeno njih 546.

Podnositelji zahtjeva - druge osobe

Godina	Broj zahtjeva	Broj nagodbi	Postotak	Vrijednost
2016.	6.239	1.004	16,1%	54.842
2017.	5.484	1.485	27,1%	65.824
2018.	5.786	1.170	20,2%	139.422
Ukupno:	17.509	3.659	20,9%	260.088

Broj zahtjeva koje podnose fizičke i pravne osobe protiv Republike Hrvatske u 2018. godini je u blagom porastu, s time da je 20,2% zahtjeva riješeno sklapanjem nagodbe.

U nekim državnim odvjetništvima pokretani su postupci osiguranja dokaza, sukladno čl. 186.a st. 10. Zakona o parničnom postupku, te tako provedeni dokazi omogućavaju donošenje

državnoodvjetničke odluke o osnovanosti zahtjeva za priznanje prava vlasništva stečenog dosjelošću i sl.

Nema dvojbe da se sklapanjem izvansudskih nagodbi smanjuju troškovi kako direktni (kamate, troškovi odvjetnika i dr.), tako i indirektni (rad sudova pa i samog državnog odvjetništva). Iskustvo državnog odvjetništva potvrđuju i prikazani podaci - da je ovaj način izvansudskog rješavanja sporova u kojima je stranka Republika Hrvatska dao najbolje rezultate, te ga i nadalje treba koristiti, ali i stvarati pretpostavke za sklapanje još većeg broja nagodbi, jačajući stručne i kadrovske kapacitete u državnom odvjetništvu.

Kada se ovi podaci stave u korelaciju s podacima o broju novih parnica i uspjehu u postupku (o čemu će biti više rečeno u nastavku ovog izvješća), može se zaključiti da su odluke državnih odvjetništava o podnesenim zahtjevima bile u velikom broju utemeljene.

Također, kada se broj sklopljenih nagodbi u zadnje tri godine od 5.020 stavi u korelaciju s okvirnim mjerilima za rad sudaca (150 odluka po jednoj godini), proizlazi da je to godišnja norma za rad 33,47 suca.

Navedeni podaci potvrđuju značaj i učinkovitost ovog pravnog instituta izvansudskog rješavanja sporova, kvalitetu rada ali i stručnost zamjenika koji rade na ovim predmetima.

Broj sklopljenih nagodbi mogao bi biti i veći kada bi se osigurala dodatna sredstva za provođenje vještačenja radi utvrđivanja visine obveze (visina štete i dr.), kao i kada bi nadležna tijela pravodobno i u potpunosti izvještavala državno odvjetništvo o svim bitnim činjenicama o kojima ovisi odluka o osnovanosti zahtjeva. Na broj sklopljenih nagodbi utječe i neujednačena sudska praksa.

Državna odvjetništva će nastaviti pratiti rad na ovom području i obavještavati ministarstva, u svim slučajevima kada je evidentno da vođenje parnica s jedne strane opterećuje sustav državnog odvjetništva i sudova, a s druge strane povećava troškove postupka. Cilj je kroz izvansudske nagodbe smanjiti troškove države, odnosno broj postupaka u kojima je država tuženica i istodobno omogućiti građanima i pravnim osobama da brže i s minimalnim troškovima ostvare svoja prava.

Okvirna mjerila za rad državnih odvjetnika i zamjenika na odgovarajući način trebaju vrednovati rad na ovim predmetima kako bi državnoodvjetnički dužnosnici bili stimulirani za ulaganje dodatnih napora s ciljem sklapanja nagodbi.

Analizom strukture zahtjeva i sklopljenih nagodbi po vrsti vidljivo je kako je broj sklopljenih nagodbi u radnopravnim sporovima manji, a razlozi leže u činjenici da nema dovoljno sredstava za provođenje vještačenja, različitoj sudskoj praksi u identičnim činjeničnim i pravnim situacijama te nepristajanju podnositelja zahtjeva da se za nesporne dijelove zahtjeva sklope izvansudske nagodbe.

U predmetima radi naknade štete s visoko postavljenim zahtjevima zbog navodno nepravilnog i nezakonitog rada tijela državne uprave, potrebno je provesti jedno ili više vještačenja, pa zakonski rok od 3 mjeseca nije dovoljan za uspješno rješavanje takvih predmeta. Uz sve to treba istaknuti da resorna ministarstva pravovremeno ne dostavljaju relevantne podatke i dokumentaciju potrebnu za zaključenje nagodbe.

8.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 215. Zakona o zemljišnim knjigama)

Iako se radi o zemljišnoknjižnom postupku, izdavanje tabularnih isprava predstavlja jedan od oblika izvansudskog rješavanja sporova na nekretninama kojima državno odvjetništvo, izdavanjem tabularne isprave, otklanja nedostatke u ispravama koje su bile pravna osnova stjecanja vlasništva, te time omogućuje vlasnicima stanova i poslovnih prostora da izvrše upis prava vlasništva u zemljišnim knjigama.

Zahtjevi za izdavanje tabularne isprave

Godina	2016.	2017.	2018.
Broj zahtjeva	366	444	389
Broj izdanih isprava	317	385	297
Broj otklonjenih nedostataka	49	59	80
Ukupno	366	444	377

Radi se o predmetima iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava te o njima više u ovom izvješću pod točkom 10.2.1.2.

8.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim i trgovačkim sudovima

Odluke i postupanje DO u parnicama

Godina	2016.	2017.	2018.
Broj odluka	169	169	155
Broj postupaka	4.516	6.085	5.388
Broj žalbi	45	34	55
Broj odluka prvostupanijskih sudova	1.259	1.444	1.361
Broj odluka drugostupanijskih sudova	2.874	4.221	3.329
Broj odluka općinskih sudova	338	400	657
Broj odluka trgovačkih sudova	14.938	17.301	16.407
Broj žalbi na odluke prvostupanijskih sudova	6.234	7.542	8.296
Broj žalbi na odluke drugostupanijskih sudova	1.221	1.328	1.250
Ukupno	174	122	160

U 2018. godini donesene su ukupno 5.402 državnoodvjetničke odluke, zastupano je na 16.407 ročišta, izjavljeno je 1.250 žalbi na odluke prvostupanijskih sudova i 160 revizija protiv pravomoćnih odluka. U samo 1% predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni. Pred prvostupanijskim sudovima vođena su 8.296 parnična postupka u kojima nije donijeta prvostupanijska odluka, a kojima treba pribrojiti 5.388 novih predmeta kako bi se dobila slika stvarnog opterećenja općinskih i županijskih državnih odvjetništava u radu pred prvostupanijskim sudovima.

Struktura predmeta u državnom odvjetništvu po procesnom položaju (tužitelj/tuženik)

Tužitelj	1.380	30,6	408.237	1.425	23,4	339.626	1.517	28,1	263.992
Tuženik	3 136	69,4	2.499 963	4 660	76,6	1.131.656.314	3.871	71,9	1.123.018
Ukupno:	4.516	100	2.908.200	6.085	100	1.131.995.940	5.388	100	1.387.010

U 2018. godini Republika Hrvatska je podnijela 1.517 tužbi, što je 28,2% od ukupnog broja predmeta, od kojih se najveći broj odnosi se na zahtjeve za isplatu tražbina po osnovi različitih ugovora, te na stvarnopravne i stambene predmete.

Republika Hrvatska je tužena u 3.871 predmetu ili u 71,9% predmeta. Najveći broj ovih predmeta odnosi se na radne sporove (38,3%), dok se u ostalim predmetima radi u najvećem broju o naknadama štete ili zahtjevima za isplatu.

Ministarstvo državne imovine najzastupljenije je u parničnim predmetima vezanim uz zahtjeve za isplate te stvarnopravne zahtjeve. Republika Hrvatska se također miješala u parnice, na strani tuženih zdravstvenih ustanova, koje su pokrenuli zaposlenici kliničkih bolničkih centara, a svi sporovi spadaju u djelokrug rada Ministarstva zdravstva.

Kretanje parničnih predmeta po vrsti spora

Godina	Radni sporovi	Stvarnopravni sporovi	Parnice	Ukupno	Radni sporovi	Stvarnopravni sporovi	Parnice
2016.	1.091	649	1.221	65	1.190	300	
2017.	1.096	626	2.211	69	1.841	242	
2018.	1.070	633	2.064	66	1.301	254	

U strukturi parničnih predmeta na radne sporove se odnosi 38,3%, na stvarnopravne sporove 19,9%, na predmete vezane uz isplatu 24,1%, te 11,7% na predmete radi naknade štete.

Parnice ukupno po ministarstvima

Ministarstvo obrane	6	63	722	3	226	16	1.036
Ministarstvo državne imovine	637	11	-	9	243	20	920
Ministarstvo unutarnjih poslova	5	61	431	3	67	6	573
Ministarstvo financija	13	15	272	12	55	116	483
Ministarstvo poljoprivrede	310	13	4	-	142	9	478

Ministarstvo obrane ima 1.036 sporova proizašlih iz njihovog djelokruga rada, od čega je najviše radnih sporova (722), koji se odnose na zahtjeve djelatnih vojnih osoba radi isplate

razlike plaće po osnovi dežurstava i stražarske službe. Također ima zahtjeva od djelatnih vojnih osoba upućenih u sastav Međunarodnih snaga u Afganistanu i dr.

Drugo mjesto po broju parnica zauzima Ministarstvo državne imovine (920 predmeta), a radi se o parnicama u kojima se rješavaju imovinskopravni odnosi nakon brisanja društvenog vlasništva i utvrđuje vlasništvo na nekretninama (637 predmeta).

Na Ministarstvo unutarnjih poslova odnosi se 573 predmeta, od čega se 431 predmet odnosi na radnopravne sporove, dok se ostali predmeti odnose na naknade štete te različite zahtjeve za isplatu. Radnopravni sporovi se odnose na zahtjeve policijskih službenika koji potražuju naknade za građanska odijela te isplatu terenskih dodataka, a svoje zahtjeve također temelje na Kolektivnom ugovoru za službenike i namještenike i drugim propisima.

Vezano za djelokrug rada Ministarstva financija je 483 predmeta, od čega se 272 predmeta odnosi na zahtjeve državnih službenika - carinika radi isplate razlike plaće s osnove prekovremenog rada, rada u smjenama i turnusima, blagdanima i drugo, dok se ostali sporovi odnose na djelokrug rada Porezne uprave.

Na djelokrug rada Ministarstva poljoprivrede odnosi se 478 predmeta, a u najvećem broju se radi o stvarnopravnim sporovima oko poljoprivrednog zemljišta (310 predmeta) te o zahtjevima za isplatu naknada proizašlih iz korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske.

8.2.3. Odluke sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo

Uspjeh u parnicama prema broju predmeta

Godina	Ukupno	MSO	Glavna stvar	Ukupno	MSO	Glavna stvar	Ukupno	MSO	Glavna stvar
2016.	4.364	268	826	3.270	1.575	48,2	1.316	40,2	379
2017.	4.526	279	1.083	3.164	1.440	45,5	1.353	42,8	371
2018.	4.348	329	875	3.144	1.404	44,7	1.379	43,9	361

**MSO - meritorna sudska odluka, odluka o glavnoj stvari*

U 2018. godini sudovi su donijeli ukupno 4.348 prvostupanjskih odluka, od čega su 3.144 meritorne sudske odluke. Sklopljeno je više sudskih nagodbi nego ranijih godina. U ovoj tablici je prikazan uspjeh u parnicama prema broju predmeta. Treba istaknuti da na ove rezultate negativno utječe veliki broj radnih sporova.

Analiza sudskih odluka u radnim sporovima pokazuje da su od ukupnog broja svih izgubljenih parnica (1.379) čak 563 radna spora ili 40,8%. Na uspješnost zastupanja u parničnim

postupcima utječu radni sporovi koji su posljedica nepoštivanja prava s osnove radnih prava priznatih zakonom ili kolektivnim ugovorom.

Uspjeh u parnicama prema vrijednosti spora



2016.	268	3.270	908.306	81,3%	209.260	18,7%
2017.	279	3.164	3.141.320	91,3%	299.177	8,7%
2018.	329	3.144	440.553	65,7%	230.384	34,3%

**MSO - meritorna sudska odluka, odluka o glavnoj stvari*

Prikaz sudskih odluka u parnicama prema vrijednosti predmeta spora daje realniji prikaz uspješnosti u ovim predmetima.

Analiza podataka o dobivenim odnosno izgubljenim parnicama prema vrijednosti predmeta spora pokazuje da je Republika Hrvatska uspjela u 65,7% vrijednosti parničnih predmeta (440.553.000,00 kuna), dok nije uspjela u 34,3% vrijednosti predmeta spora, a na ukupnu uspješnost negativno su utjecali radni sporovi.

Ako se analiziraju podaci o uspjehu parnice prema vrijednosti predmeta spora, dobiva se rezultat da je vrijednost predmeta spora 440.553.000,00 kuna što odgovara postotku dobivenih parnica od 65,7%, dok je vrijednost izgubljenih parnica 230.384.000,00 kuna što odgovara postotku izgubljenih parnica od 34,3%.

8.2.4. Odluke u upravnim sporovima

Upravni sporovi su posebna vrsta sudskog postupka uređenog Zakonom o upravnim sporovima, a cilj tog postupka je osigurati zakonitost i sudsku zaštitu prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba te drugih stranaka koji su povrijeđeni pojedinim odlukama ili postupanjem javnopravnih tijela.

Upravni spor se pokreće tužbom protiv odluke javnopravnog tijela, kojeg u postupku pred upravnim sudovima zastupa čelnik tuženog javnopravnog tijela ili drugi službenik tuženog javnopravnog tijela određen za zastupanje propisima o unutarnjem ustrojstvu javnopravnog tijela, a na temelju punomoći javnopravno tijelo u upravnom sporu može zastupati samo državno odvjetništvo.

Sukladno Zakonu o upravnim sporovima državno odvjetništvo se u ovim postupcima može pojaviti u tri različite uloge: u postupcima denacionalizacije, kao stranka sui generis ili kao zakonski zastupnik Republike Hrvatske u postupcima u kojima se ispituje zakonitost donesene odluke u upravnom postupku u kojem je sudjelovalo državno odvjetništvo, zatim kao punomoćnik tuženog javnopravnog tijela te kao zainteresirana osoba.

Čl. 36. st. 2. ZDO propisano je da državno odvjetništvo zastupa Vladu Republike Hrvatske u upravnim sporovima na temelju zakona.

Upravni sporovi (novi predmeti)

Godina	Ostali upravni sporovi	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti okoliša	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti prirode	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti kulturne baštine	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti građevinskog naslijeđa	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti arheološkog naslijeđa	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti pomorskog dobra	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti otpada	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti voda	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti zraka	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti tla	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti klime	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti energija
2016.	92	39	22	406	467	1	216	-	217	684	776	431	85
2017.	156	127	264	69	460	5	152	4	161	621	777	291	7
2018.	37	47	35	224	306	4	234	-	238	544	581	348	136

Iz gornje tablice vidljiv je trend pada broja primljenih predmeta, a razlog tome je činjenica što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani s obzirom da su počeli još 1997.

U 224 predmeta (41,2%) državno odvjetništvo sudjeluje u upravnim sporovima u svojstvu zainteresirane osobe, radi zaštite javnog interesa. U manjem broju predmeta (51), odnosno samo u 9,4% predmeta, državno odvjetništvo zastupalo je Republiku Hrvatsku kao tužitelj.

Upravni sporovi (odluke DO i sudova)

Godina	Ostali upravni sporovi	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti okoliša	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti prirode	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti kulturne baštine	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti građevinskog naslijeđa	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti arheološkog naslijeđa	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti pomorskog dobra	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti otpada	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti voda	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti zraka	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti tla	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti klime	Upravni sporovi iz Zakona o zaštiti energija
2016.	32	3	586	-	621	133	754	264	363	87	714	85	
2017.	59	3	478	-	540	144	684	134	377	71	582	97	
2018.	46	-	382	41	469	73	542	125	339	60	524	288	

Radi se o predmetima iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava te o njima više u ovom izvješću pod točkom 11.2.5.

8.2.5. Odluke u upravnim predmetima

Državna odvjetništva zastupaju Republiku Hrvatsku i u postupcima pred upravnim tijelima u predmetima radi povrata imovine, izvlaštenja, utvrđivanja građevinskih čestica, promjene podataka u katastarskom operatu i provedbe geodetskih elaborata, stečaja potrošača pred Financijskom agencijom, utvrđivanja granica pomorskog dobra, otpisa duga i dr.

Upravni predmeti

2016.	485	1.738	1.217	3.904	3.248	2.347	1.320	147
2017.	851	2.019	1.917	4.787	3.949	293	1.717	66
2018.	316	1.539	1.571	3.426	3.186	2.305	1.653	103

U izvještajnoj godini evidentan je pad upravnih predmeta i to prvenstveno zbog bitno smanjenog broja postupaka pokrenutih na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Analiza odluka javnopravnih tijela pokazuje se da se prihvaća 93,8% prijedloga podnositelja zahtjeva, a odbija se oko 6,2% prijedloga.

U izvještajnom razdoblju državno odvjetništvo je zastupalo na 2.305 ročišta. Veliki problem za organizaciju rada predstavljaju ročišta izvan sjedišta i izbivanja iz ureda, jer se zbog nedostatka službenih vozila mora koristiti javni prijevoz.

8.2.6. Odluke u ostalim predmetima

U ovom dijelu izvješća prikazuju se rad i odluke državnog odvjetništva u adhezionim postupcima, izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima te predmetima davanja pravnih mišljenja.

Adhezioni postupci

Kad je počinjenjem kaznenog djela oštećena Republika Hrvatska, državno odvjetništvo kao njezin zastupnik po zakonu, postavlja u kaznenom postupku imovinskopravni zahtjev koji se odnosi na naknadu štete, povrat stvari i/ili poništaj pravnog posla. Imovinskopravni zahtjev je jedan od oblika oduzimanja imovinske koristi, jer počinitelj kaznenog djela izvršavanjem ili plaćanjem imovinskopravnog zahtjeva oštećenika ostaje bez koristi koju je ostvario počinjenjem kaznenog djela. O imovinskopravnom zahtjevu odlučuje kazneni sud koji odlučuje i o kaznenoj odgovornosti okrivljenika.

Adhezioni postupci

2016.	4	85	89	78	167.791	17	19.494	12
2017.	11	101	112	104	64.793	11	17.142	3
2018.	8	93	101	86	293.472	20	7.925	5

Iz tablice je vidljivo da broj novih predmeta u kojima se vode adhezioni postupci bitno ne odstupa u odnosu na ranije godine te da je zadržana ažurnost rješavanja imovinskopravnih zahtjeva Republike Hrvatske kao oštećenika u kaznenim postupcima. Sudovi su u 2018. godini dosudili Republici Hrvatskoj naknadu štete s osnove imovinskopravnih zahtjeva u ukupnom iznosu od 7.925.000,00 kn, dok je samo 5 zahtjeva upućeno na odlučivanje u parnični postupak.

Drugi predmeti (zbirna tablica)

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Izvanparnični predmeti	18.542	19.062	18.940	18.316	17.380	17.403
Zemljišnoknjižni predmeti	-	-	4.471	4.356	3.791	3.779
Pravna mišljenja	4.352	4.379	3.916	3.813	3.160	3.256
Razno	9.267	9.166	8.491	8.759	7.743	7.824
Ukupno:	32.161	32.607	35.818	35.244	32.074	32.262

Gornja zbirna tablica pod nazivom „drugi predmeti“ prikazuje kretanje izvanparničnih i zemljišnoknjižnih predmeta te predmeta davanja pravnih mišljenja, koja državno odvjetništvo daje po općim i posebnim propisima, o čemu će biti više riječi u dijelu izvještaja 13.2.

U izvještajnoj godini je otvoreno 17.380 izvanparničnih predmeta, a doneseno je nešto više meritornih državnoodvjetničkih odluka, što znači da je riješeno više predmeta od priljeva.

Zemljišnoknjižnih predmeta je primljeno 3.791, manje nego 2017. godine, a odnose se na postupke povezivanja zemljišnih knjiga i knjiga položenih ugovora, obnove zemljišnoknjižnih uložaka, pojedinačne ispravne postupke, upise i brisanje založnog prava, uknjižbu javnih dobara, upise pomorskog dobra i uknjižbe nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske.

Broj predmeta vezano za davanje pravnih mišljenja po posebnim propisima lagano je smanjen u odnosu na ranije godine, što je posljedica smanjenog opsega raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske.

9. Prikaz odluka općinskih državnih odvjetništava

9.1. Prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima

9.1.1. Odluke povodom kaznene prijave

Struktura prijavljenih osoba

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Odrasle osobe	30.977	14.025	30.625	13.839	28.127	12.368
Mlađi punoljetnici	2.324	901	1.953	724	1.897	738
Maloljetne osobe	1.762	1.351	1.823	1.287	1.371	913

Pravne osobe	1.250	917	1.121	766	1.047	654
Ukupno:	36.313	17.194	35.522	16.616	32.442	14.673

Tijekom 2018. godine općinska državna odvjetništva zaprimila su 32.442 kaznene prijave protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što predstavlja pad prijavljenih osoba od 8,7% u odnosu na 2017. godinu.

Imajući u vidu vrstu kriminaliteta koja je u stvarnoj nadležnosti općinskih državnih odvjetništava, općinska državna odvjetništva u 2018. godini participiraju u ukupnom radu svih prvostupanjskih državnih odvjetništava na novoprijavljenim osobama s 92,3%, tako da sve statističke podatke koji su relevantni za ocjenu strukture i kretanje kriminaliteta u bitnome određuje rad općinskih državnih odvjetništava.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe – 31.395, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba, mlađi punoljetnici i maloljetnike. Broj navedenih prijava smanjen je za 8,7% u odnosu na prethodnu godinu.

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 1.047 osoba što predstavlja pad od 6,6%.

Analizirajući kretanje kriminaliteta poznatih počinitelja po dobnim skupinama prijavljenih fizičkih i pravnih osoba, vidljivo je da su i u 2018. godini najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba (86,7% prijava). Slijede mlađi punoljetnici sa 5,9%, maloljetne osobe sa 4,2% te pravne osobe sa 3,2%.

Struktura prijava protiv poznatih počinitelja ne pokazuje znatnija odstupanja u odnosu na prethodnu 2017. godinu.

U odnosu na sve poznate osobe u 2018. godini vidljiv je pad broja podnesenih kaznenih prijava, koji pad u odnosu na odrasle osobe iznosi 8,2%, mlađi punoljetnici 2,9%, maloljetne osobe 24,8% te pravne osobe 6,6%.

Struktura kaznenih prijava po podnositelju (bez maloljetnih osoba)

Podnositelj	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.
Primljeno prijava	14.731	19.820	34.551	14.959	18.740	33.699	15.110	15.961	31.071
Odbačeno prijava	3.129	12.714	15.843	2.777	12.552	15.329	2.799	10.961	13.760

Analizom brojčanih pokazatelja razvidno je da je do pada ukupnog broja prijavljenih poznatih osoba došlo zbog pada broja kaznenih prijava koje su podnijeli prije svega građani, državna tijela i druge pravne osobe. Naime, tablični prikaz sadrži podatke o podnesenim kaznenim prijavama od strane policije, kao jedinog tijela sa zadaćom i kompetencijama za otkrivanje počinitelja kaznenih djela, dok se pod pojmom ostali podrazumijevaju građani i druga nadležna državna tijela (uprave i službe u okviru ministarstava i druga nadležna tijela i pravne osobe).

Policija je u 2018. godini kazneno prijavila neznatno više (151) osoba nego 2017. godine, dok su ostali u 2018. godini prijavili 14,8% osoba manje.

Kada sagledamo strukturu kaznenih prijava po podnositelju u korelaciji s brojem odbačenih kaznenih prijava razvidno je da je daleko manji broj odbačaja kaznenih prijava kada ih podnosi policija nego kada kaznenu prijavu podnose ostali, o čemu su dati razlozi u dijelu ovog Izvješća pod 8.1.1.

U 2018. godini od podnesenih kaznenih prijava po policiji odbačeno je 18,5%, dok je odbačeno 68,7% prijava ostalih, uglavnom podnesenih po građanima.

Struktura kaznenih djela po prijavljenim osobama u 2018. godini

Osoba koja je prijavila	Maloljetnik	Osoba koja nije maloljetnik	Prostorno područje
Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)	Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl.XXIV.)
Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl.X.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl.X.)	Kaznena djela protiv radnih odnosa i socijalnog osiguranja (Gl.XXIII.)
Kaznena djela protiv braka, obitelji i djece (Gl.XVIII.)	Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl.XIII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl.XXIII.)
Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl.XXIV.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl.XIX.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl.XIX.)	Kaznena djela krivotvorenja (Gl.XXVI.)
Kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl.XXII.)	Kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl.XXII.)	Kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl.XVII.)	Kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl.XXI.)

Struktura prijavljenog kriminaliteta, kako je to naprijed prikazano za pet najčešće prijavljivanih vrsta kaznenih djela na razini općinskih državnih odvjetništava, ostala je neizmijenjena u odnosu na prethodnu godinu.

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

Godina	Ukupno	Osoba koja nije maloljetnik	Maloljetnik	Osoba koja nije maloljetnik	Maloljetnik	Osoba koja nije maloljetnik	Maloljetnik	Osoba koja nije maloljetnik	Maloljetnik
2016.	34.551	43.535	9.782	15.843	7.685	6.595	2.767	863	
2017.	33.699	43.476	11.346	15.329	7.291	5.681	2.683	928	
2018.	31.071	42.417	11.671	13.760	6.831	6.307	2.773	1.075	

Općinska državna odvjetništva (bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba) u 2018. godini zaprimila su ukupno 31.071 kaznenu prijavu, pa kako je iz 2017. godine ostalo neriješeno ukupno 11.346 kaznenih prijava, to su u radu imala ukupno 42.417 prijava. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu riješene su 30.746 prijave ili 72,5%, čime je zadržana visoka razina ažurnosti u radu državnih odvjetništava. Donošenjem meritorne državnoodvjetničke odluke (rješenje o odbačaju, neposredna optužnica, optužnica s kaznenim nalogom ili rješenjem o provođenju istrage) riješeno je 29.671 prijava (96,5%). Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je neriješeno nešto više od 1/4 svih prijava u radu, od kojih se najveći broj (92,1%) odnosi na prijave u kojima je u tijeku provođenje izvida i nalaze se na radu kod policije i drugih državnih tijela, kojima je naloženo provođenje izvida.

Po zastupljenosti u strukturi odluka povodom kaznenih prijava protiv poznatih osoba (bez maloljetnih osoba), kao i u prethodnom razdoblju, iza odbačaja kaznene prijave (44,8%) slijede neposredne optužnice.

Tijekom 2018. godine općinska državna odvjetništva podigla su optužnicu bez prethodno provedene istrage protiv 13.138 osoba, što čini udio od 42,7% u ukupnom broju odluka povodom kaznene prijave. Od navedenog broja, u odnosu na 6.307 (48,0%) državna odvjetništva su zatražila od sudova izdavanje kaznenog naloga, što je više u odnosu na 2017. godinu (neposrednih optužnica s kaznenim nalogom 5.681 – udio od 43,8%).

Podizanje optužnice s kaznenim nalogom efikasan je kaznenoprocetni institut za povećanje ažurnosti u radu državnih odvjetništava, ali i sudova. Naime, ako sud optužnicu sa zahtjevom za izdavanjem kaznenog naloga ocijeni zakonitom i osnovanom, bez provođenja rasprave donosi presudu o izdavanju kaznenog naloga i okrivljeniku izriče kaznu koju je predložio državni odvjetnik. Takva presuda postaje pravomoćna ukoliko okrivljenik ne podnese prigovor. Kako se okrivljenici u većini slučajeva ne odlučuju na podnošenje prigovora, protekom roka presuda postaje pravomoćna, bez provođenja rasprave. Ovime se skraćuje trajanje kaznenog postupka, smanjuju troškovi njegovog provođenja, ali i daje mogućnost okrivljeniku da prihvati kaznu predloženu po državnom odvjetniku, koja je svakako manja od one koju državni odvjetnik traži ukoliko dođe do rasprave.

9.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

U 2018. godini općinska državna odvjetništva donijela su rješenje o provođenju istrage za 2.773 osobe (bez maloljetnih osoba), što je 90 istraga više u odnosu na prethodnu godinu kada ih je bilo 2.683. Broj istraga u nadležnosti općinskih državnih odvjetništava je nevelik, jer se ta državna odvjetništva uglavnom bave kaznenim djelima za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina. Umjesto istrage, za takva se kaznena djela, ako je potrebno pribaviti dokaze, osim ispitivanja okrivljenika, provodi istraživanje. Provođenjem istraživanja ne započinje kazneni postupak.

Trajanje istrage/ pripremnog postupka za maloljetnike

Godina	Broj osoba	Broj istraga	Broj pripremnog postupka	Broj odluka	Broj kazni	Broj oslobođenja
2016.	369	1.082	1.045	267	23	12
2017.	427	1.086	927	246	17	17
2018.	499	910	600	154	2	0

Iz tabelarnog prikaza razvidno je da je od ukupno 2165 dovršenih istraga tijekom 2018. godine, u prvenstvenom maksimalnom zakonskom roku od 6 mjeseci dovršeno 92,8% istraga, a najveći broj u još krećem roku.

Odluke po dovršenoj istrazi (bez maloljetnih osoba)

Godina	Broj osoba	Broj kazni	Broj oslobođenja	Broj odluka	Broj kazni	Broj oslobođenja
2016.	2.183	361	13	5	0	96
2017.	2.331	303	6	8	0	82
2018.	2.251	302	3	0	0	91

Iz gornje tablice vidljiva je u struktura odluka po dovršenoj istrazi. U odnosu na 85,0% osoba podignuta je optužnica dok je u odnosu na 11,4% osoba istraga obustavljena.

9.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja (sve osobe osim maloljetnika)

2016.	16.463	49	0,30%	10.000	9.726	97,26%	215	2,15%	59	0,59%
2017.	15.303	32	0,21%	9.570	9.263	96,79%	265	2,77%	42	0,44%
2018.	15.389	25	0,16%	9.041	8.715	96,39%	272	3,01%	54	0,60%

Općinska državna odvjetništva u 2018. godini podigla su optužnice (optužnice s kaznenim nalogom, neposredne optužnice i optužnice nakon provedene istrage) protiv 15.389 osoba (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika).

Optužna vijeća nadležnih općinskih sudova donijela su ukupno 9.041 odluku povodom podignutih optužnica. 96,4% optužnica o čijem su potvrđivanju odlučivala optužna vijeća je i potvrđeno, a samo ih je 3,0% vraćeno državnom odvjetniku dok su svega 54 postupka (0,6%) obustavljena. Iz tabelarnog prikaza razvidno je da je zadržan izrazito visok stupanj razine uspješnosti.

Broj i vrste presude (bez maloljetnih osoba)

2016.	15.793	14.463	214	91,6%	839	5,3%	491	3,1%
2017.	14.699	13.404	237	91,2%	816	5,6%	479	3,3%
2018.	14.673	13.432	190	91,5%	828	5,6%	413	2,8%

Tijekom 2018. godine povodom podignutih optužnica općinski sudovi donijeli su presude u odnosu na 14.673 osobe. Od navedenog broja presuda 91,5% su osuđujuće, pa je u promatranom izvještajnom razdoblju zadržana visoka razina uspješnosti i u tom segmentu rada općinskih državnih odvjetništava. Broj oslobađajućih i odbijajućih presuda ostao je na razini prethodnih godina.

9.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju u općinskoj nadležnosti doneseno je ukupno 13.432 osuđujućih presuda, što predstavlja 95,4% svih osuđujućih presuda (14.085).

Broj osuđujućih presuda i broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija

2016.	14.463	0	1.648	11.022	1.273	383	1	136
2017.	13.404	0	1.611	10.177	1.241	281		94
2018.	13.432	0	1.752	10.291	1.009	268		112

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija, na kazne zatvora presuđeno je ukupno 2.761 osoba ili 20,6%, što je na razini iz prethodnih izvještajnih razdoblja (2016. godine – 20,2%, 2017. godine – 21,3%), osim što je struktura drugačija, jer je manje kazni zatvora zamijenjeno radom za opće dobro. Naime, od izrečenih kazni zatvora njih 36,5% zamijenjeno je radom za opće dobro na slobodi, dok je u prethodnoj godini to bio slučaj sa 43,5% izrečenih kazni zatvora.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 10.291 osoba ili 76,6%, dok je novčana kazna izrečena prema 268 osoba ili 2,0%.

Visok udio presuda u kojima je izrečena uvjetna osuda uobičajen je u općinskoj nadležnosti, a dijelom je posljedica politike kažnjavanja općinskih sudova koji u pravilu kazne izriču u donjoj trećini propisanih kazni za pojedino kazneno djelo, što u postupku po žalbi nailazi i na potvrdu viših sudova.

Ukupno je u izvještajnom razdoblju 64 pravnih osoba proglašeno odgovornim za počinjenje kaznenih djela, od čega su prema njih 54 izrečene novčane kazne.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

2016.	197	112	10	121	42
2017.	216	113	3	104	52
2018.	267	125	2	107	75

U izvještajnom razdoblju u općinskoj je nadležnosti izrečeno 576 sigurnosnih mjera, što je znatno više nego u prethodnim izvještajnim razdobljima. Naime, u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje vidljiv je porast od 18,0%. Porast se odnosi na gotovo sve sigurnosne mjere, a najočitiji je u odnosu na sigurnosne mjere obveznog liječenja od ovisnosti i obveznog psihijatrijskog liječenja.

Sigurnosna mjera obaveznog liječenja od ovisnosti izricana je počiniteljima kaznenih djela prijetnje iz čl. 139. KZ, teške tjelesne ozljede iz čl. 118. KZ, napada na službenu osobu iz čl. 315. KZ i teške krađe iz čl. 229. KZ.

Sigurnosna mjera obveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela prijetnje iz čl. 139. KZ, ubijanja ili mučenja životinja iz čl. 205. KZ te teške tjelesne ozljede iz čl. 118. KZ.

Sigurnosna mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti izricana je počiniteljima kaznenih djela spolne zloporabe djeteta mlađeg od petnaest godina iz čl. 158. KZ i zloporabe povjerenja iz čl. 240. KZ.

Sigurnosna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom izricana je počiniteljima kaznenih djela protiv sigurnosti prometa, i to obijesne vožnje u cestovnom prometu iz čl. 226. KZ i izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu iz čl. 227. KZ.

Od drugih sigurnosnih mjera izricane su sigurnosne mjere zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja, i to počiniteljima kaznenih djela nasilja u obitelji iz čl. 179.a KZ i prijetnje iz čl. 139. KZ.

Počiniteljima kaznenih djela prijetnje iz čl. 139. KZ, rodoskvrnuća iz čl. 179. KZ i bludnih radnji iz čl. 155. KZ izricane su sigurnosne mjere psihosocijalnog tretmana.

Prema osobama s duševnim smetnjama te nebrojivim osobama sudovi su donijeli 112 presuda, od čega su dvije bile oslobađajuće.

9.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi

Broj izrečenih mjera osiguranja i broj oduzimanja imovinske koristi, te vrijednosti blokirane odnosno oduzete imovinske koristi

Godina	Broj osoba	Broj oduzimanja	Ukupna vrijednost oduzete imovinske koristi
2016.	26	715	104.531.544,91
2017.	10	675	58.550.340,03
2018.	13	682	60.688.711,41
			46.954.115,24

U svim općinskim državnim odvjetništvima ukupno je u izvještajnom razdoblju oduzeta imovinska korist u iznosu od 46.954.115,24 kuna u odnosu na 682 osobe. Broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist ne odstupa u odnosu na ranije godine, dok je vrijednost oduzete imovinske koristi nešto manja. Međutim, kao što je već istaknuto, broj oduzimanja, a pogotovo vrijednost oduzete imovinske koristi prije svega ovisi o visini imovinske koristi pribavljene konkretnim kaznenim djelima koja se počiniteljima stavljaju na teret, kao i o tome postavljaju li oštećenici imovinskopravne zahtjeve, jer njihovi zahtjevi isključuju oduzimanje imovinske koristi. Na visinu oduzete koristi utječe i okolnost je li odluka o naknadi štete već donesena u nekom drugom sudskom ili upravnom postupku.

Analizom oduzimanja imovinske koristi za kaznena djela iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništva prema broju osoba kojima je oduzeta i vrsti kaznenih djela, proizlazi da je u 2018. godini najviše oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela bilo u odnosu na počinitelje kaznenog djela prijevare iz čl. 236. KZ, teške krađe iz čl. 229. KZ, utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ, protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Schengenskog sporazuma iz čl. 326. KZ te neovlaštene proizvodnje droge iz čl. 190. st. 2. KZ.

Na temelju prijedloga državnog odvjetništva sud je u izvještajnom razdoblju odredio 13 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 14.411.184,00 kuna.

Privremene mjere osiguranja oduzimanja imovinske koristi se kao i kod oduzimanja imovinske koristi, najčešće određuju u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenih djela.

U izvještajnom razdoblju nije bilo oduzimanja imovinske koristi bez osuđujuće presude.

9.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Broj podnesenih žalbi	Broj usvojenih žalbi	Broj žalbi koje su odbijene	Broj žalbi koje su povučene
2016.	2.283	722	1.188	353
2017.	2.263	807	1.248	351
2018.	2.245	663	1.196	279

Tijekom 2018. godine u odnosu na ukupni broj od 14.673 donesene presude podneseno je 2.245 žalbi, što je na razini iz ranijih godina. Dakle, žalbe su podnesene u odnosu na 15,3% presuda.

Zbog odluka o kaznenim sankcijama podneseno je 1.196 žalbi, odnosno 53,3% svih podnesenih žalbi.

Kako je već i istaknuto, teško je odrediti uspjeh državnog odvjetništva u žalbenom postupku, pa tako i uspjeh općinskih državnih odvjetništava, s obzirom da drugostupanjski sudovi, odlučujući o žalbama općinskih državnih odvjetništava, ujedno odlučuju i o žalbama obrane ukoliko su podnesene. Osim toga, odluke drugostupanjskih sudova često idu i izvan žalbenih razloga državnog odvjetništva ili pak dolazi do ukidanja presuda iz drugih razloga od onih iz kojih su podnesene žalbe. Također, o većini podnesenih žalbi nije odlučeno u izvještajnom razdoblju.

Sudovi su u ovom izvještajnom razdoblju usvojili ukupno 663 žalbe, od toga 279 zbog odluke o sankciji.

Dakle, ukupno je usvojeno manje žalbi nego prethodne izvještajne godine. Međutim, radi inzistiranja na postrožavanju kaznene politike, uvijek kad za to postoje utemeljeni razlozi, državna će odvjetništva nastaviti s podnošenjem žalbi bez obzira na uspjeh u drugostupanjskom postupku.

9.1.6. Rad i odluke u prekršajnim predmetima

Broj prekršajnih postupaka

Prekršaj	Godina	Broj podnesenih žalbi	Broj usvojenih žalbi	Broj žalbi koje su odbijene	Broj žalbi koje su povučene
Zakon o ravnopravnosti spolova	127	55	54	1	54
Zakon o suzbijanju diskriminacije	5	9	8	1	8

Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira	5	14	8	3	3	8		7	1		
Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji	15	14	10	3	1	10	3	6	1		
Zakon o suzbijanju zlouporabe droga	59	62	62			62		42	20		
Ostali zakoni	245	212	152	25	35	152	9	130	13	11	

Pokretanje prekršajnih postupaka spada isključivo u nadležnost općinskih državnih odvjetništava. U izvještajnom razdoblju općinska državna odvjetništva pokrenula su ukupno 456 postupaka podnošenjem optužnih prijedloga nadležnim prekršajnim sudovima.

Najviše optužnih prijedloga, njih 245 podneseno je zbog prekršaja iz ostalih zakona i to najviše zbog prekršaja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, 127 podneseno je zbog prekršaja iz Zakona o ravnopravnosti spolova, 59 zbog prekršaja iz Zakona o suzbijanju zlouporabe droga, 15 zbog prekršaja iz Zakona o zaštiti nasilja u obitelji, dok je po 5 optužnih prijedloga podneseno zbog prekršaja iz Zakona o suzbijanju diskriminacije i Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira.

U odnosu na 456 podnesenih optužnih prijedloga sudovi su donijeli 366 presuda, od čega je njih 294 bilo osuđujućih, 32 su bile oslobađajuće, a 40 presuda bilo je odbijajuće.

Ukupno je izrečeno 12 kazni zatvora, 247 novčanih kazni, te 35 drugih sankcija. Uz navedene sankcije izrečeno je i 11 zaštitnih mjera.

U odnosu na 127 optužnih prijedloga podnesenih zbog prekršaja iz čl. 35. Zakona o ravnopravnosti spolova za istaknuti je da su isti pokrenuti na temelju postupanja po obavijestima općinskih i gradskih izbornih povjerenstava. Nadležnost državnog odvjetništva je u najmanju ruku dvojbeni imajući u vidu postojanje nadzornih tijela kao što su naprijed navedena povjerenstva, ali i pravobraniteljica za ravnopravnost spolova, posebno uzimajući u obzir odredbu članka 23. stavak 4. Zakona o ravnopravnosti spolova. Navedeno postupanje obuhvaćalo je političke stranke koje, kao predlagatelji za izbor članova predstavničkog tijela lokalne samouprave, nisu poštivale načelo ravnopravnosti spolova i vodile računa o uravnoteženoj zastupljenosti žena i muškaraca na izbornoj listi.

Što se tiče prekršaja iz ostalih zakona, u 2018. godini najzastupljeniji su bili prekršaji iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, kao posljedica lokalnih izbora održanih u svibnju 2017. godine. U svezi održavanja tih izbora Državno izborno povjerenstvo dostavilo je veći broj obavijesti zbog počinjenja prekršaja iz navedenog zakona, koji se uglavnom odnose na nedostavljanje ili neobjavljivanje financijskih izvješća u propisanom roku. Postupanje po zaprimljenim obavijestima Državnog izbornog povjerenstva otežavali su nedostaci u dostavljenim obavijestima u odnosu na podatke koji se tiču zatvaranja posebnog računa za redovito financiranje djelatnosti od strane nezavisnih zastupnika i članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave izabranih s liste birača. Kako se radi o prekršajnom postupku, to državno odvjetništvo nema na raspolaganju isti onaj postupovni instrumentarij kao kod postupanja po ZKP, pa je potrebno da podnositelj obavijesti, prije nego li od državnog odvjetništva zatraži pokretanje prekršajnog postupka, pribavi sve podatke potrebne da bi se moglo ocijeniti postoje li ili ne činjenični i pravni uvjeti za pokretanje postupka.

Velik dio prekršajnih postupaka, prvenstveno povodom prekršaja iz Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga i Zakona o sigurnosti prometa na cestama, inicira se nakon što se nakon cjelovite ocjene prikupljenih dokaza utvrdi nepostojanje obilježja kaznenih djela za koja se progon poduzima po službenoj dužnosti. Na taj način, i to isključenjem istovremenog podnošenja kaznenih prijava i optužnih prijedloga u prekršajnom postupku, prvenstveno od strane policije, i u izvještajnom razdoblju eliminirana je mogućnost da zbog kumulacije kaznenog i prekršajnog postupka dođe do obustave nekog kaznenog postupka zbog povrede principa *ne bis in idem*.

9.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Općinska državna odvjetništva postupaju pred općinskim sudovima i prvostupanjskim javnopravnim tijelima, nadležna su za davanje mišljenja o pravnoj valjanosti pravnog posla kojim Republika Hrvatska stječe ili otuđuje nekretnine iz svog vlasništva ili njima raspolaže na drugi način te poduzimaju pravne radnje sukladno ovlastima iz posebnih propisa.

Kretanje i struktura novih građanskih i upravnih predmeta

Godina	Građanski predmeti	Upravni predmeti	Ukupno	Prethodna godina
2016.	43.806	2.978	16.606	63.390
2017.	39.478	3.803	14.046	57.327
2018.	40.659	2.841	13.908	57.408

Iz tablice je vidljivo da se za izvještajnu godinu ukupan broj predmeta zadržao skoro na istoj razini kao u prethodnoj godini. Broj sudskih predmeta se neznatno povećao, upravni pokazuju tendenciju pada, što je i očekivano zbog pada broja predmeta denacionalizacije.

Državno odvjetništvo može na temelju posebne punomoći zastupati u građanskim i upravnim predmetima pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, kada je to s obzirom na predmet postupka opravdano.

Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Sudsko i upravno područje Općinske državnog odvjetništva						
Vrsta predmeta	Općinska državna odvjetništva	Državno odvjetništvo	Ukupno	Prethodna godina	Prethodna godina	Prethodna godina
Sudski	43.741	65	39.471	7	40.633	26
Upravni	2.968	10	3.802	1	2.837	4
Ostali	16.602	4	14.043	3	13.906	2
Ukupno:	63.311	79	57.316	11	57.376	32

Općinska državna odvjetništva u najvećem broju predmeta postupaju na temelju zakona, dok je neznatan broj predmeta u kojima se obavlja zastupanje na temelju punomoći. Prema podacima iz gornje tablice navedenih zastupanja je općenito malo, a u izvještajnoj 2018. godini po punomoći se zastupalo u 32 predmeta.

Kretanje i struktura novih sudskih predmeta

Vrsta predmeta	Općinska državna odvjetništva	Državno odvjetništvo	Ukupno
Parnice	3.791	5.519	4.646

Ovrhe	23.037	19.564	18.799
Stečaj potrošača	-	248	97
Ostalo*	16.978	14.415	17.225
Ukupno:	43.806	39.478	40.659

*Ostali sudski predmeti su: izvanparnični, zemljišnoknjižni predmeti i sl.

U pogledu kretanja i strukture novih sudskih predmeta, vidljive su oscilacije i nije moguće govoriti o trendovima kretanja jer nema pravilnosti. Broj i vrsta predmeta u najvećoj mjeri ovise o aktivnostima tijela izvršne vlasti koja trebaju inicirati pokretanje postupaka ili pak svojim postupanjem uzrokuju njihovo pokretanje od strane trećih osoba. Broj parnica i ovršnih predmeta se u 2018. godini smanjio, dok je broj ostalih sudskih predmeta značajno porastao i to za 19,5%. Broj postupaka koji se provode na temelju Zakona o stečaju potrošača u izvještajnoj godini su u znatnom padu i to za 60,9%.

Za sada primjena navedenog Zakona nije dala očekivane i željene rezultate, jer potrošači kao predlagatelji očekuju puno veći otpis dugovanja nego što su to vjerovnici spremni prihvatiti. Redovito se predlaže potpuni otpis dugovanja što je protivno samoj svrsi i cilju izvansudskog i sudskog postupka stečaja potrošača.

Stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača, koji se počeo primjenjivati 1. siječnja 2019., za očekivati je da će kroz institut "jednostavnog stečaja potrošača", doći do većeg interesa dužnika za sudjelovanje u tim postupcima.

Prikaz poduzetih radnji u 2018. godini

Prikaz poduzetih radnji u 2018. godini				
Ročišta	U sjedištu	17.979	22.776	134
	Izvan sjedišta	4.797		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	2.196	2.343	14
	Izvanredni	147		

Podatak o broju ročišta na kojima su zastupala općinska državna odvjetništva pokazuje značajno opterećenje zaduženih rješavatelja. Od ukupnog broja ročišta čak je više od 1/5 održano izvan sjedišta državnog odvjetništva. Ročišta izvan sjedišta zbog putovanja i izbivanja iz ureda predstavljaju veliki problem za organizaciju rada, a zbog nedostatka službenih vozila mora se koristiti javni prijevoz.

Općinska državna odvjetništva su u 2018. godini uložila 2.343 pravna lijeka, od toga 2.196 redovna i 147 izvanredni pravni lijek.

9.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova

9.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku)

Odredbom čl. 186.a Zakona o parničnom postupku propisana je obveza svih osoba koje namjeravaju tužiti Republiku Hrvatsku da prije podnošenja tužbe sudu, podnesu zahtjev za mirno

rješenje spora nadležnom državnim odvjetništvu. Istu obvezu ima i državno odvjetništvo kad u ime Republike Hrvatske namjerava podnijeti tužbu.

Sklapanjem izvansudskih nagodbi smanjuju se troškovi kako direktni (kamate, troškovi odvjetnika i dr.) tako i indirektni (rad sudova i samog državnog odvjetništva), zbog čega državno odvjetništvo nastoji, u okviru svojih zakonskih ovlasti, što veći broj sporova riješiti sklapanjem nagodbi izvan suda, štiteći pritom imovinske interese Republike Hrvatske.

U donjim tablicama prikazan je broj zahtjeva podnesen u ime Republike Hrvatske i drugih podnositelja, broj sklopljenih nagodbi i njihova vrijednost od 2016. do 2018. godine.

Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

Godina	Broj zahtjeva	Broj nagodbi	Postotak	Vrijednost
2016.	1.804	294	16,3%	7.277
2017.	1.693	232	13,7%	11.844
2018.	1.684	308	18,3%	7.500
Ukupno:	5.181	834	16,1%	26.621

Podnositelji zahtjeva - druge osobe

Godina	Broj zahtjeva	Broj nagodbi	Postotak	Vrijednost
2016.	5.366	678	12,6%	22.486
2017.	4.517	1.049	23,2%	29.869
2018.	3.930	556	14,1%	29.155
Ukupno:	13.813	2.283	16,5%	81.510

U izvještajnom razdoblju ukupno je otvoreno 5.614 predmeta, od toga 1.686 predmeta (30,0%) po zahtjevu za mirno rješenje spora Republike Hrvatske, a 3.930 predmeta (70,0%) po zahtjevu za mirno rješenje spora drugih osoba.

Broj zahtjeva Republike Hrvatske za mirno rješenje spora prema građanima je u padu jer je zbog gospodarske krize i blokade financijskih sredstava brojnih građana država otpisala velik broj tražbina prema građanima. Pad broja zahtjeva podnesenih od strane drugih osoba upućuje na zaključak da država urednije izvršava svoje obveze.

Od ukupnog broja podnesenih zahtjeva u protekle tri godine od strane Republike Hrvatske (5.181) u 16,1% predmeta su sklopljene nagodbe. Po zahtjevima drugih osoba (13.813) nagodbe su sklopljene u 16,5% predmeta.

U cilju izvansudskog rješavanja sporova i povećanja broja sklopljenih nagodbi, nužna je dobra suradnja državnog odvjetništva i državnih tijela uz čiju nadležnost je vezan određeni spor. Prije svega to znači spremnost i sposobnost državnih tijela da pravodobno izvještavaju državno odvjetništvo o svim bitnim činjenicama, dostavljaju i predlažu potrebne dokaze o kojima ovisi donošenje odluke o osnovanosti zahtjeva. Također je potrebno osigurati financijska sredstva za provođenje vještačenja radi utvrđenja visine postavljenog zahtjeva.

Navedeni razlozi ali i neujednačena sudska praksa u sporovima koji proizlaze iz iste činjenične i pravne osnove utječu na broj sklopljenih izvansudskih nagodbi.

9.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim sudovima

Odluke i postupanje državnog odvjetništva u parnicama

Godina	Broj parnica	Broj odluka	Broj žalbi	Broj revizija	Broj prijedloga	Broj prijedloga prihvaćenih	Broj prijedloga odbijenih	Broj prijedloga povučenih	Broj prijedloga izostavljenih	Broj prijedloga drugih
2016.	125	3.790	37	918	2.639	222	13.296	5.284	1.129	168
2017.	122	5.519	29	1.245	3.976	285	15.642	6.572	1.210	104
2018.	123	4.646	47	1.079	3.113	403	14.879	7.322	1.160	147

Prikazani podaci pokazuju pad broja novih parničnih predmeta pred općinskim državnim odvjetništvima u 2018. godini. Međutim, istodobno se od 2016. godine kontinuirano povećava broj parničnih predmeta u postupku pred općinskim sudovima u kojima je jedna od strana Republika Hrvatska, a u kojima sudovi nisu donijeli prvostupanjsku odluku. Podaci o broju predmeta u kojima prvostupanjski sudovi nisu donijeli odluke (7.322) i novozaprimljenim predmetima (4.646) pokazuju stvarno opterećenje općinskih državnih odvjetništava u radu na parničnim predmetima.

U 2018. godini donesene su ukupno 4.642 državnoodvjetničke odluke, zastupano je na 14.879 ročišta, izjavljeno je 1.160 žalbi na odluke prvostupanjskih sudova i 147 revizija protiv pravomoćnih odluka. U samo 1,0% predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni.

Broj predmeta državnog odvjetništva po procesnom položaju (tužitelj/tuženik)

Položaj	Broj predmeta	Postotak	Broj odluka	Broj žalbi	Broj revizija	Broj prijedloga	Broj prijedloga prihvaćenih	Broj prijedloga odbijenih	Broj prijedloga povučenih	Broj prijedloga drugih
Tužitelj	999	26,4%	147.004	1.195	21,7%	135.690	1.218	26,2%	141.781	
Tuženik	2.791	74,6%	1.085.729	4.324	78,3%	1.130.595.978	3.428	73,8%	464.541	
Ukupno:	3.790	100%	1.232.733	5.519	100%	1.130.731.668	4.646	100%	606.322	

Analizom gornje tablice uočava se da je u zadnje tri godine odnos broja parnica u kojima je Republika Hrvatska tužitelj odnosno tuženik konstantan. U sve tri usporedne godine Republika Hrvatska je tužitelj u 22 do 26% predmeta, a tužena strana od 74 do 78% predmeta.

Struktura parničnih predmeta po broju i vrsti spora

Godina	Stvarnopravni	Radni	Ugovorni	Drugo	Ukupno	Državni odvjetništvo
2016.	951	550	1.221	65	739	264
2017.	967	569	2.211	69	1.512	191
2018.	955	562	2.064	66	830	169

Broj sporova radi naknade štete i stvarnopravnih sporova je na gotovo istom nivou, s malim oscilacijama. U stvarnopravnim sporovima i nadalje se nastoje raz riješiti vlasnički odnosi na nekretninama i u zemljišne knjige upisati stvarno stanje. Radni sporovi uglavnom se odnose na tužbe službenika i namještenika, djelatnih vojnih osoba, zdravstvenih djelatnika, carinskih službenika i dr. koji potražuju od poslodavca naknadu za sate prekovremenog rada, za koje drže da im nisu zakonito obračunati. Parnični predmeti po zahtjevima za isplatu pokreću se uglavnom za potraživanja države s osnove neplaćenih računa (naknade za korištenje stanova u najmu, zakupa i korištenja poslovnih prostora i dr.). Navedeno je rezultat dogovora državnog odvjetništva s Ministarstvom državne imovine i Državnim nekretninama d.o.o. da se prije podnošenja tužbe dužnicima ponudi otplata dugovanja kroz višemjesečnu obročnu otplatu, što znatan broj njih i prihvaća.

U 2018. godini od primljenih 4.644 parnica najviše iz područja radnih odnosa. Radni sporovi ukazuju na problem koji ima država kao poslodavac sa svojim zaposlenicima. Nužno je stvoriti pretpostavke da se što više takvih zahtjeva riješi sklapanjem izvansudskih nagodbi za što je važno dobro zakonsko uređenje te jasne i nedvosmislene odredbe kolektivnih ugovora, kako ne bi bilo različitih tumačenja u njihovoj primjeni. Do svega toga, često, dolazi jer su pojedine odredbe takve da ih poslodavci tumače na jedan, a radnici na drugi način. Poseban problem su nepostojeće ili netočne evidencije odrađenih prekovremenih sati, što je pitanje organizacije praćenja rada u tuženom javnopravnom tijelu.

9.2.3. Odluke općinskih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo

Uspjeh u parnicama prema broju predmeta

Godina	Ukupno	Uspješno	Neuspješno	Ukupno	Uspješno	Uspješnost	Ukupno	Uspješno	Uspješnost	Uspješnost
2016.	3.714	193	697	2.824	1.237	43,80%	1.240	43,91%	347	12,29%
2017.	3.959	258	928	2.773	1.219	43,96%	1.233	44,46%	321	11,58%
2018.	3.729	305	675	2.749	1.161	42,23%	1.261	45,87%	327	11,90%

U 2018. godini općinski sudovi su donijeli 3.729 odluka u kojima je Republika Hrvatska bila stranka. Od tog broja, bilo je 305 sudskih nagodbi, 675 predmeta je riješeno na drugi način,

a u 2.749 predmeta donijeta je meritorna presuda. U 1.161 presuda u cijelosti je presuđeno u korist Republike Hrvatske, a u 327 uspjeh je bio djelomičan.

Radni sporovi su značajno utjecali na broj izgubljenih sporova jer 45,9% svih izgubljenih sporova čine radni sporovi (1.261).

Uspjeh u parnicama prema vrijednosti spora

	Meritorno presuđeno	Djelomično presuđeno	Ukupno	Ukupna vrijednost	Ukupni uspjeh	Postotak uspjeha
2016.	193	2.824	305.991,00	73,57%	109.912,00	26,43%
2017.	258	2.773	2.941.211,00	96,32%	112.341,00	3,68%
2018.	305	2.749	170.305,00	61,12%	108.353,00	38,88%

Republika Hrvatska kao parnična stranka, prema kriteriju vrijednosti predmeta spora iskazuje uspjeh s 61,1%, dok gubi u postotku od 38,9%.

9.2.4. Stečaj potrošača

Cilj Zakona o stečaju potrošača je razviti sustav koji će omogućiti insolventnim potrošačima reprogramiranje njihovih dugova, a vjerovnicima namirenje njihovih tražbina. Stečaj potrošača ima dvije faze, u prvoj se vodi postupak pred FINA-om po pravilima upravnog postupka dok se u drugoj fazi postupak vodi pred općinskim sudom.

Stečaj potrošača

2017.	-	262	249	262	141	34	2	2.000	23	28	87
2018.	10	97	105	107	73	7	1	410.000	5	15	28
Sveukupno	10	359	354	369	214	41	3	412.000	28	43	115

U promatranom razdoblju općinska državna odvjetništva poduzimala su pravne radnje u 2017. godini u 262 predmeta, a u 2018. godini pao je broj predmeta na 107 predmeta.

Odluke odnosno prigovori koje su podnosila općinska državna odvjetništva najčešće su se odnosila na dopunu plana ispunjenja, jer dužnici nisu iskazali sve tražbine i/ili ih nisu iskazali u punom iznosu.

Suradnja s nadležnim državnim tijelima prvenstveno se odnosi na Ministarstvo financija, Poreznu upravu i ta suradnja predstavlja primjer kvalitetne suradnje i ažurnosti u postupanju. Ministarstvo financija na dnevnoj osnovi prati objave postupaka stečaja potrošača s obzirom da se najveći broj tražbina odnosi na potraživanja po osnovi poreznog duga.

U praksi potrošači često traže potpuni otpis svih dugova, što je protivno svrsi i cilju postupka stečaja potrošača te je očito da potrošač nema namjeru postići nagodbu s vjerovnicima. To je razlog zbog kojeg su općinska odvjetništva morala uskratiti pristanak na plan ispunjenja.

Tijekom godine stupili su na snagu Zakon o otpisu dugova fizičkim osobama i Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima koji su djelomično olakšali dužnički položaj brojnim fizičkim osobama, pa je to dijelom uzrok manjem broju ovih postupaka.

9.2.5. Odluke u izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima

Zemljišnoknjižni predmeti se odnose na postupke uknjižbe vlasništva Republike Hrvatske na nekretninama i uknjižbe javnih dobara u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske. Ostali izvanparnični postupci se odnose na postupke povezivanja knjige položenih ugovora i glavne zemljišne knjige, postupke preoblikovanja zemljišne knjige, pojedinačne zemljišnoknjižne ispravne postupke, na zabilježbe vođenja upravnog postupka, utvrđenja granice pomorskog dobra, zabilježbe tražbine na nekretninama korisnicima socijalnih naknada, brisanje zabilježbi, diobe suvlasničke zajednice na nekretninama, osiguranje dokaza po pravilima izvanparničnog postupka i dr.

Izvanparnični predmeti	15.723	15.759	17.771	17.132	17.001	16.953
Predmeti uknjižbe vlasništva RH, općih i javnih dobara	-	-	4.466	4.351	3.791	3.779
Ukupno:	15.723	15.759	22.237	21.483	20.792	20.732

U izvještajnoj godini ukupno je primljeno 20.792 izvanparničnih predmeta, a riješeno je 20.732 predmeta.

Od ukupnog broja 18,2% predmeta su radi uknjižbe vlasništva Republike Hrvatske te upisa pomorskog dobra i javnih cesta.

U radu na predmetima uknjižbe prava vlasništva najčešći su problem nedostatak i nedostavljanje potrebne dokumentacije. Najveći broj ovih predmeta osniva državno odvjetništvo

po službenoj dužnosti na temelju dokumentacije koju sami pribavljaju. Određene poteškoće se javljaju i kod uknjižbe nekretnina za koje je radi usklađenja stanja u zemljišnoj knjizi i katastru sa stanjem na terenu, potrebno izvršiti parcelacije ili promjene oznake, odnosno kulture nekretnina bez kojih nije moguće predložiti uknjižbu u zemljišnoj knjizi.

Radi zaštite imovine Republike Hrvatske bilo bi nužno obvezati sve korisnike i upravitelje nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske da pribave potrebnu dokumentaciju i dostave nadležnom općinskom državnom odvjetništvu radi uknjižbe i osiguraju potrebna financijska sredstva za izradu geodetskih elaborata kad je to potrebno.

Tijekom izvještajnog razdoblja započeo je "pilot projekt" za podnošenje prijedloga za uknjižbu prava vlasništva Republike Hrvatske u elektroničkom obliku, što znatno olakšava rad na navedenim predmetima.

9.2.6. Odluke u ovršnim predmetima

U 2018. godini općinska državna odvjetništva primila su ukupno 18.799 ovršnih predmeta, od toga 2.114 predmeta radi osiguranja tražbina Republike Hrvatske i 16.684 predmeta ovrhe radi naplate tražbine. Ukupno je u radu bilo 21.997 takvih predmeta. Najveći broj tražbina Republike Hrvatske koji se pokušava naplatiti prisilnim putem odnosi se na troškove parničnog postupka, troškove kaznenog postupka i oduzetu imovinsku koristi stečenu kaznenim djelom.

Od ukupno zaprimljenog broja predmeta u 2018. godini, Republika Hrvatska je aktivno legitimirana u 14.503 kao ovrhovoditelj, u 1.820 predmeta kao predlagatelj osiguranja, a u 290 predmeta kao založni vjerovnik. Pasivno je legitimirana u 2.181 predmetu kao ovršenik i u 4 predmeta kao protivnik osiguranja. Činjenica da je Republika Hrvatska ovrhovoditelj u 87% predmeta ovrhe pokazuje da ne može naplatiti svoje tražbine na temelju ovršnih i vjerodostojnih isprava.

U ovršnim predmetima donijeto je u 2018. godini ukupno 20.850 meritornih državnoodvjetničkih odluka.

Ukupno je obavljeno 1.481 ročište u ovršnim predmetima.

U 2018. godini vodilo se je 9.137 ovršnih postupaka pred FINA-om na temelju podnesenog zahtjeva za izravnu naplatu sukladno odredbama čl. 209. Ovršnog zakona. Sudovi i javni bilježnici donijeli su ukupno 6.448 odluka (ovrha i mjera osiguranja). U 2018. godini uloženo je 579 pravnih lijekova u ovršnim postupcima.

Naplaćuje se mali broj tražbina. Ovi predmeti predstavljaju veliko opterećenje za općinska državna odvjetništva jer čine 46,2% svih novih predmeta, a naplata se mora pokušavati provoditi kroz 10 godina nakon pravomoćnosti sudske odluke.

Poseban problem javlja se u postupku ovrhe na nekretninama jer je potrebno utvrditi vrijednost nekretnine i uplatiti predujam, a državnih tijela kao predlagatelji ovrhe nemaju osigurana potrebna sredstva za plaćanje tih predujmova. Sve te okolnosti utječu na dugotrajnost navedenih postupaka.

9.2.7. Odluke u upravnim predmetima

Državna odvjetništva zastupaju Republiku Hrvatsku i u postupcima pred upravnim tijelima u predmetima radi: povrata imovine, izvlaštenja, utvrđivanja građevinskih čestica, promjene podataka u katastarskom operatu i provedbe geodetskih elaborata, stečaja potrošača pred Financijskom agencijom, utvrđivanja granica pomorskog dobra, otpisa duga i dr.

Upravni predmeti 2016.-2018. godina

2016.	485	1.738	1.217	3.904	3.248	2.347	1.320	147
2017.	851	2.019	1.917	4.787	3.949	293	1.717	66
2018.	316	1.539	1.571	3.426	3.186	2.305	1.653	103

U izvještajnoj godini evidentan je pad upravnih predmeta i to prvenstveno zbog bitno smanjenog broja postupaka pokrenutih temeljem Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Analiza odluka javnopravnih tijela pokazuje se da javnopravna tijela prihvaćaju 94% prijedloga podnositelja zahtjeva, dok se odbija oko 6% prijedloga.

U izvještajnom razdoblju državno odvjetništvo je zastupalo na 2.305 ročišta. Veliki problem za organizaciju rada predstavljaju ročišta izvan sjedišta i izbivanja iz ureda jer se zbog nedostatka službenih vozila mora koristiti javni prijevoz.

9.2.8. Odluke u ostalim predmetima (adhezioni postupci i pravna mišljenja)

a) adhezioni postupci 2016. - 2018. godina

2016.	3	58	61	54	87.235,00	13	4.494	11
2017.	7	82	89	84	58.729,00	9	1.451	2
2018.	5	68	73	64	20.669,00	15	2.667	5

Adhezioni predmeti se osnivaju na temelju obavijesti kaznenog odjela, ovisno o kvalifikacijama kaznenih djela u kaznenim predmetima.

Tijekom izvještajnog razdoblja ukupno je primljeno 68 predmeta, ukupno je u radu bilo 73 predmeta, a riješena su 64 predmeta.

Ukupna vrijednost postavljenih imovinskopravnih zahtjeva u ime Republike Hrvatske u 2018. godini iznosila je 20.669.000,00 kuna.

Sudskim odlukama je prihvaćeno 15 postavljenih imovinskopravnih zahtjeva i dosuđena naknada štete u visini 2.667.000,00 kuna, a u 5 predmeta državno odvjetništvo je upućeno da imovinsko pravni zahtjev ostvaruje u parnici.

b) predmeti davanja pravnih mišljenja i razno

	2017.	2018.	Primljeno	U radu	Riješeno	U postupku
Pravna mišljenja	2.882	2.950	2.882	2.679	2.604	2.671
Razno	5.918	6.732	5.375	5.637	5.701	5.872
Ukupno:	8.800	9.682	8.257	8.316	8.305	8.543

Tijekom izvještajnog razdoblja primljeno je ukupno 2.604 predmeta u kojima je traženo pravno mišljenje državnog odvjetništva, a riješen je 2.671 predmet (primljeni i ostali u radu iz prethodne godine).

Analizom kroz usporedne godine za primijetiti je da je broj predmeta mišljenja na razini broja predmeta mišljenja iz 2017. godini, a u odnosu na 2016. godine smanjen za 9,7% predmeta.

Pravna mišljenja dana su po zahtjevu ministarstava i ostalih državnih tijela (Ministarstvo obrane, Ministarstvo financija, Ministarstvo državne imovine, Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo unutarnjih poslova, Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje i dr.).

Na nivou općinskog državnog odvjetništva, pravna mišljenja se najčešće odnose na pravnu valjanost ugovora o stjecanju ili otuđenju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske te na pravnu valjanost aneksa ugovor o otkupu stanova na temelju Zakona o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo u slučajevima prijevremene, jednokratne, otplate cijene stana.

Analiza predmeta u R-DO upisniku (razno), može se zaključiti da broj primljenih predmeta kroz promatrano razdoblje je na približno istom nivou. U tim predmetima se postupa između ostalog i po sve većem broju zahtjeva Ministarstva državne imovine koje učestalo inicira provedbu uknjižbe nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske. Za navedene postupke državna odvjetništva prikupljaju dokumentaciju i provode izvide te u konačnici podnose prijedlog zemljišnoknjižnom sudu za uknjižbu prava vlasništva u korist Republike Hrvatske.

10. Prikaz odluka županijskih državnih odvjetništava

10.1. Prikaz rada i odluka u kaznenim predmetima

10.1.1. Odluke povodom kaznene prijave

Struktura prijavljenih osoba

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Odrasle osobe	1.221	462	1.319	543	1.134	454
Mladi punoljetnici	68	4	67	9	58	7
Maloljetne osobe	47	8	60	4	45	11
Pravne osobe	101	62	103	68	91	61
Ukupno:	1.437	536	1.549	624	1.328	533

Tijekom 2018. godine županijska državna odvjetništva zaprimila su 1.328 kaznenih prijava protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što je za 221 prijavljenih osoba manje nego 2017. godine kada je prijavljeno 1.549 osoba i predstavlja pad od 14,3%.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe - 1.237, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba, mlađih punoljetnih osoba i maloljetnika. Kod navedenih prijava uočen je pad od 14,5% u odnosu na prethodnu godinu.

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljena je 91 osoba što predstavlja pad od 11,7%.

Kada se kretanje kriminaliteta poznatih počinitelja analizira po dobnim skupinama prijavljenih fizičkih osoba te u odnosu na prijavljene pravne osobe, vidljivo je da su i u 2018. godini najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba sa 1.134 prijava (85,4%). Slijede mladi punoljetnici sa 58 prijava (4,4%), maloljetne osobe sa 45 prijava (3,4%), te pravne osobe sa 91 prijavom (6,8%).

Struktura prijava protiv poznatih počinitelja ne pokazuje znatnija odstupanja u odnosu na prethodne godine.

U odnosu na sve poznate osobe u 2018. godini uočen je pad broja podnesenih kaznenih prijava, koji je odnosu na odrasle osobe 14,0%, na mlađe punoljetnike 13,4%, na maloljetne osobe 25,0% i na pravne osobe 11,8%.

Struktura kaznenih prijava po podnositelju (bez maloljetnih osoba)

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Primljeno prijava	657	733	1390	638	851	1489
Odbačeno prijava	54	474	528	54	566	620

Razvidno je da je do pada ukupnog broja prijavljenih poznatih osoba došlo zbog pada broja kaznenih prijava koje su podnijeli i policija i prije svega građani. Naime, tablični prikaz sadrži podatke o podnesenim kaznenim prijavama od strane policije, kao temeljnog tijela za otkrivanje počinitelja kaznenih djela, dok se pod pojmom ostali podrazumijevaju građani i druga državna tijela (uprave i službe u okviru ministarstava i druga nadležna tijela).

Policija je u 2018. godini podnijela kaznene prijave protiv 485 poznatih osoba ili gotovo četvrtinu manje nego 2017. godine, dok su ostali u 2018. godini podnijeli 792 kaznenu prijavu ili 6,9% manje nego protekle godine. Broj policijskih prijava iz godine u godinu pada.

Kada sagledamo strukturu kaznenih prijava po podnositelju u korelaciji s brojem odbačenih kaznenih prijava razvidno je da je daleko manji broj odbačaja kaznenih prijava kada ih podnosi policija nego kada kaznenu prijavu podnose ostali, o čemu su dati razlozi u dijelu ovog Izvješća pod 8.1.1.

U 2018. godini od 485 podnesenih kaznenih prijava policije odbačeno je 14% prijava dok je odbačeno 57,3% kaznenih prijava podnesenih po ostalima, uglavnom po građanima.

Struktura kaznenih djela po prijavljenim osobama u 2018. godini

Ostali		Policija	
Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl. XXIV.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl. XIX.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII.)	Kaznena djela protiv gospodarstva (Gl. XXIV.)
Kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVII.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII.)	Kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII.)	Kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVII.)
Kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X.)	Kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII.)	Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (Gl. XIX.)	Kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII.)
Kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII.)	Kaznena djela protiv spolne slobode (Gl. XVI.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X.)	Kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl. XXI.)
Kaznena djela protiv osobne slobode (Gl. XIII.)	Kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X.)	Kaznena djela protiv spolne slobode (Gl. XVI.)	Kaznena djela protiv Republike Hrvatske (Gl. XXXII.)

Iz gornjeg tabelarnog prikaza proizlazi da je struktura prijavljenog kriminaliteta na razini županijskih državnih odvjetništava ostala neizmijenjena u odnosu na prethodnu godinu.

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

Godina	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali
2016.	1.390	1.705	469	528	5		648	55	
2017.	1.489	1.959	521	620	3		670	147	
2018.	1.283	1.804	573	522	7		577	125	

Županijska državna odvjetništva su u 2018. godini zaprimila ukupno 1.283 kaznenih prijava, a kako je iz 2017. godine ostalo neriješeno ukupno 521 prijava, to su u radu imala ukupno 1.804 prijave. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu, riješeno je 1.231 prijava ili 68,2%, čime je zadržana visoka razina ažurnosti u radu državnih odvjetništava. Donošenjem odluke (rješenje o odbačaju, neposredna optužnica ili rješenjem o provođenju istrage) riješeno je 89,8%, prijava dok je ostatak prijava riješen na drugi način (spajanjem predmeta, ustupom predmeta drugom državnom odvjetništvu i sl.). Na kraju izvještajnog razdoblja ostale su neriješene 573 prijave, od koji se najveći broj prijava odnosi na prijave u kojima je u tijeku provođenje izvida i nalaze se kod policije i drugih državnih tijela kojima je naloženo provođenje izvida.

Po zastupljenosti u strukturi odluka povodom kaznenih prijava protiv poznatih osoba (bez maloljetnih osoba), iza rješenja o provođenju istrage protiv 577 osoba (46,9%), slijede odbačaji kaznenih prijava protiv 522 osobe (42,5%) te neposredne optužnice kojih je bilo 7 (0,6%) što za županijsku razinu s obzirom na težinu kaznenih djela nije neuobičajeno.

10.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

U 2018. godini županijska državna odvjetništva donijela su rješenje o provođenju istrage protiv 577 osoba, što je 93 manje nego u prethodnoj godini.

Trajanje istrage / pripremnog postupka za maloljetnike

godina	do 6 mjeseci	od 6 mjeseci do 12 mjeseci	od 12 mjeseci do 18 mjeseci	više od 18 mjeseci	ukupno	
2016.	84	361	371	78	46	8
2017.	86	411	351	115	43	1
2018.	26	150	145	47	4	0

Iz tabelarnog prikaza razvidno je da je od ukupno 372 dovršene istrage tijekom 2018. godine u roku od 6 mjeseci dovršena 321 istraga (86,3%), do 12 mjeseci 47 istraga (12,6%), samo 4 istrage do 18 mjeseci (1,1%), dok niti jedna istraga nije vođena više od 18 mjeseci, što ukazuje na ažurno postupanje državnih odvjetništava.

Odluke po dovršenoj istrazi (bez maloljetnih osoba)

2016.	623	208	13	0	0	85
2017.	567	95	9	0	0	47
2018.	447	67	11	3	0	30

Iz gornje tablice vidljiva je u struktura odluka po završenoj istrazi. U odnosu na 447 osoba podignuta je optužnica (80,1%), dok je istraga obustavljena u odnosu na 67 osoba (12%).

Evidentno je da pada broj optuženih osoba što jest svakako u koleraciji s brojem prijavljenih osoba. No, relativni broj optužnica je sve veći, a obustava sve manji jer je u 2017. godini bio 78,9% odnosno 13,2%, a u 2016. godini 67% odnosno 22,4%, što ukazuje na veću

kritičnost državnih odvjetnika pri donošenju odluke o otvaranju istrage, kao formalnog početka kaznenog postupka protiv neke osobe.

10.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Godina	Optužnica	Optuženik	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika
2016.	628	12	1,91%	489	424	86,71 %	47	9,61%	18	3,68%
2017.	570	6	1,05%	463	437	94,38%	20	4,32%	6	1,30%
2018.	454	5	1,10%	484	377	77,89%	101	20,87%	6	1,24%

Županijska državna odvjetništva u 2018. godini podigla su optužnice protiv 454 osobe (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika), od kojih su povukla optužnice protiv 5 osoba (1,1%).

Optužna vijeća nadležnih županijskih sudova donijela su ukupno 484 odluka povodom podignutih optužnica, od čega 377 rješenja o potvrđivanju optužnice (77,89%) i 101 rješenje o vraćanju optužnice na dopunu (20,87%). Svega 6 postupka (1,24%) obustavljeno po optužnom vijeću.

Znatno povećan broj optužnica vraćenih na dopunu u 2018. godini posljedica je odluke optužnog vijeća o vraćanju na dopunu u stadij istrage optužnice u samo dva kaznena predmeta podignute protiv ukupno 51 okrivljenika zbog kaznenih djela ratnih zločina, radi ispitivanja tih okrivljenika putem međunarodne pravne pomoći prije optuženja. Kako se radi o optužnicama iz ranijih godina, one nisu iskazane u broju podignutih optužnica prikazanog trogodišnjeg razdoblja. Ukoliko bi se ova dva kaznena predmeta, kao izuzetak, ne uvrstila u prikazane podatke o broju optužnica vraćenih na dopunu u 2018. godini, postotak vraćenih optužnica bio bi 10,3%. Osim navedenog, valja istaknuti kako se kao razlog za vraćanje optužnica u dopunu istrage uglavnom navodi potreba pribavljanja daljnjih dokaza radi boljeg razjašnjenja stvari, pri čemu se radi o različitim stajalištima državnog odvjetništva i suda o relevantnom stupnju osnovane sumnje potrebnom za potvrđivanje optužnice, a koja stajališta nije moguće preispitati putem višeg suda jer ZKP-om nije predviđena mogućnost žalbe na odluku o vraćanju optužnice.

Broj i vrste presuda

Godina	Optužnica	Optuženik	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika	Optuženik bez maloljetnika
2016.	548	455	94	83,03%	80	14,60%	13	2,37%
2017.	501	405	66	80,84%	82	16,37%	14	2,79%
2018.	489	404	47	82,62%	66	13,50%	19	3,89%

Tijekom 2018. godine povodom podignutih optužnica županijski sudovi donijeli su presude u odnosu na 489 osoba. Od navedenog broja presuda, 404 su osuđujuće, a od toga 47 na osnovu sporazuma stranaka (82,6%). Doneseno je 66 oslobađajućih presuda (13,5%) te 19 odbijajućih presuda (3,9%), pa je struktura prvostupanjskih presuda u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u bitnome nepromijenjena.

Kao razloge trogodišnjeg stalnog opadanja broja zaključenih sporazuma, u svojim izvješćima, županijski državni odvjetnici navode različite razloge, primjerice težinu kaznenih djela iz koja nerijetko zahtijeva strogo kažnjavanje; ograničenost mogućnosti sporazumijevanja samo do završetaka pripremnog ročišta, a ne i do konca rasprave; nepostojanje imovine iz koje bi se mogla oduzeti protupravno stečena imovinska korist koje je oduzimanje uvjet za zaključenje sporazuma; nespремnost okrivljenika da naknade štetu počinjenu kaznenim djelom, mogućnost da okrivljenici na temelju osuđujućih presuda nakon provedene rasprava ne snose stvarne nego značajno umanjene troškove postupka.

10.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju u županijskoj je nadležnosti doneseno ukupno 404 osuđujućih presuda.

Broj osuđujućih presuda i broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija

Godina	Ukupno	Zatvora	Novčana	Uvjetna	Radom za opće dobro	Opće dobro	Drugotrajnog zatvora
2016.	455	3	275	112	43		22
2017.	405	7	229	121	28	4	16
2018.	404	6	224	119	34	2	19

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija, na kazne zatvora presuđeno je ukupno 264 osoba ili 65,3%. Od izrečenih 264 kazni zatvora njih 34 ili 12,9% zamijenjeno je radom za opće dobro na slobodi, dok je 6 osoba ili 1,5% osuđeno na kaznu dugotrajnog zatvora.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 119 osoba ili 29,5%, dok je novčana kazna izrečena prema 2 osobe.

Iako je struktura osuđujućih presuda neznatno povoljnija nego tijekom prijašnje dvije godine, udio zatvorskih kazni nije primjeren težini kaznenih djela koja se presuđuju pred županijskim sudovima. KZ omogućuje širu primjenu uvjetne osude, kao i širu primjenu rada za opće dobro. K tome, za "starija" kaznena djela gospodarskog kriminaliteta koja su počinjena prije više godina, a u kojima suđenja traju niz godina, izriču se u pravilu uvjetne osude koje budu potvrđene od strane drugostupanjskog suda. Nadalje, od utjecaja je i vrsta prijavljenih kaznenih djela, s obzirom na to da se kaznene prijave često odnose na lakše oblike gospodarskih kaznenih djela ili lakše oblike kaznenih djela protiv spolne slobode, pa zbog okolnosti počinjenja kaznenih djela izricanje kazni zatvora nije opravdano.

Analizirajući strukturu presuda, proizlazi kako treba i nadalje nastojati pooštriti kaznenu politiku. Povećanjem kvantitete i kvalitete žalbene aktivnosti treba povećati udio kazni zatvora, a smanjiti udio uvjetnih osuda, s obzirom na težinu kaznenih djela iz županijske nadležnosti, pri čemu treba voditi računa o vrsti i težini kaznenih djela te o svim okolnostima propisanim zakonom, ali i o potrebi sporazumijevanja.

U izvještajnom razdoblju samo su dvije pravne osobe proglašene odgovornim za počinjenje kaznenih djela iz županijske nadležnosti te su im izrečene novčane kazne.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

Godina	Ubojstva iz čl. 110. KZ	Teško ubojstvo iz čl. 111. KZ	Razbojništvo iz čl. 230. KZ	Ubojstva iz čl. 110. KZ i razbojništvo iz čl. 230. KZ	Ubojstva iz čl. 110. KZ i teško ubojstvo iz čl. 111. KZ
2016.	39	8	6		2
2017.	28	19	1		3
2018.	22	18			4

Počiniteljima kaznenih djela izrečeno je ukupno 44 sigurnosnih mjera.

Tako je sigurnosna mjera obaveznog liječenja od ovisnosti izricana počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz čl. 110. KZ i teškog ubojstva iz čl. 111. KZ.

Sigurnosna mjera obaveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz čl. 110. KZ i razbojništva iz čl. 230. KZ.

Prema osobama s duševnim smetnjama te nebrojivim osobama sudovi su donijeli 8 odluka o prisilnom smještaju u psihijatrijsku ustanovu u trajanju od šest mjeseci.

10.1.4.1. Oduzimanje imovinske koristi

Broj izrečenih mjera osiguranja i oduzimanja imovinske koristi, te vrijednosti blokirane odnosno oduzete imovinske koristi

Godina	Broj osiguranja	Broj oduzimanja	Broj osoba	Vrijednost blokirane imovinske koristi
2016.	4	26.083.171,50	106	116.842.852,60
2017.	4	59.668.671,58	101	201.613.137,90
2018.	4	2.662.140,01	72	41.877.840,28

U izvještajnom razdoblju je u svim županijskim državnim odvjetništvima oduzeta imovinska korist u iznosu od 41.877.840,28 kuna u odnosu na 72 osobe. Broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist, kao i ukupna vrijednost oduzete imovinske koristi manja je u odnosu na ranije godine, a što je dijelom posljedica i ukupno manjeg broja donesenih presuda za kaznena djela iz županijske nadležnosti.

Analizirajući oduzimanje imovinske koristi prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist i vrsti kaznenih djela, proizlazi da je u ovom izvještajnom razdoblju najviše oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela bilo u odnosu na počinitelje kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 291. KZ, razbojništva iz čl. 230. KZ i neovlaštene proizvodnje droge iz čl. 190. st. 2. KZ.

Na temelju prijedloga županijskih državnih odvjetništava sud je u izvještajnom razdoblju odredio 4 privremene mjere osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 2.662.140,01 kuna. Broj određenih privremenih mjera ostao je isti dok je visina blokirane imovine znatno manja u odnosu na 2017. godinu. Međutim, potrebno je navesti da je vrijednost

blokirane imovine u 2017. godine iznosila gotovo 60.000.000,00 kuna, od čega je samo u predmetu Agrokor vrijednost "zamrznute imovine" iznosila više od 55 000.000,00 kuna.

Privremene mjere osiguranja oduzimanja imovinske najčešće se određuju u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenih djela gospodarskog kriminaliteta, imovinskog kriminaliteta i kriminaliteta droga.

U izvještajnom razdoblju nije bilo oduzimanja imovinske koristi *in rem*.

10.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

	u skladu s vrstom žalbe			
	u prvostupanjskom postupku	u drugostupanjskom postupku	u trećostupanjskom postupku	ukupno
2016.	283	64	200	37
2017.	257	55	153	30
2018.	247	58	172	30

U izvještajnom je razdoblju u odnosu na ukupni broj od 489 donesenih presuda podneseno 247 žalbi, što je na razini iz ranijih godina. Ako se pođe od pretpostavke da u odnosu na presude na temelju sporazuma stranaka žalbe ne podnosi državni odvjetnik, žalbe su podnesene u odnosu na nešto 55,9% donesenih presuda.

Zbog odluka o kaznenim sankcijama podnesene su 172 žalbe, odnosno 69,6% svih podnesenih žalbi, što je nešto više u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje i odgovara zahtjevima državnog odvjetništva za strožim kažnjavanjem.

Sudovi su u ovom izvještajnom razdoblju usvojili ukupno 58 žalbi, od toga 30 zbog odluke o sankciji.

Međutim, kako je već ranije navedeno, uspjeh u žalbenom postupku ne može se cijiniti samo na temelju brojeva usvojenih i odbijenih žalbi, obzirom je velik broj žalbi podnesenih u izvještajnom razdoblju ostao neriješen.

Kaznena politika sudova u županijskoj nadležnosti, kao i u općinskoj nadležnosti, ocjenjuje se preblagom, stoga će se, bez obzira na manji broj usvojenih žalbi, i nadalje ustrajati na podnošenju žalbi.

10.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Županijska državna odvjetništva postupaju pred županijskim, trgovačkim i upravnim sudovima te u arbitražnim postupcima i postupcima mirenja.

Županijska državna odvjetništva zastupaju Republiku Hrvatsku u sporovima s pravnim osobama (trgovačka društva, jedinice lokalne i regionalne samouprave, udruge, ustanove, zadruge i dr.).

Kretanje i struktura novih građanskih i upravnih predmeta

	građanski predmeti	upravni predmeti	trgovački predmeti	ukupno
2016.	9.058	441	5.543	15.042

2017.	7.759	249	4.491	12.499
2018.	7.672	406	4.229	12.307

U trogodišnjem promatranom razdoblju vidljiv je trend pada broja predmeta i to najviše sudskih i ostalih predmeta.

Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Vrsta predmeta	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Sudski	8.885	173	7.603	156	7.432	240
Upravni	441	-	244	5	406	-
Ostali	5.542	1	4.491	-	4.229	-
Ukupno:	14.868	174	12.338	161	12.067	240

Podaci o kretanju i strukturi novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja, pokazuju da se u sudskim i upravnim predmetima zastupanje obavlja u pravilu na temelju zakona, a samo iznimno na temelju punomoći (1 do 1,95%). Zastupanje na temelju punomoći najčešće je u upravnim sporovima, jer prema odredbama Zakona o upravnim sporovima tuženo javnopravno tijelo može zastupati samo državno odvjetništvo na temelju punomoći.

Kretanje i struktura novih sudskih predmeta

Vrsta predmeta	2016.	2017.	2018.
Parnice	726	566	742
Ovrhe	114	80	72
Stečajevi	5.567	5.664	6.129
Upravni sporovi	684	621	544
Ostalo*	1.967	828	185
Ukupno:	9.058	7.759	7.672

*Ostali sudski predmeti su izvanparnični, predmeti i sl.

Analizirajući kretanje i strukturu novih sudskih predmeta u razdoblju od 2016. do 2018. godine vidljiv je blagi pad ukupnog broja sudskih predmeta, uz zamjetno povećanje broja novih parničnih (31%) te stečajnih predmeta (8%).

Uočava se i smanjenje broja upravnih sporova za 12%. Razlog tome je što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani (s obzirom da su počeli još 1997. godine.), a državno odvjetništvo u tim predmetima nastupa u svoje ime radi zaštite javnog interesa i zaštite zakonitosti u smislu odredaba Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine.

Prikaz poduzetih radnji u 2018. godini

Ročišta	U sjedištu	5.310	6.809	162
---------	------------	-------	-------	-----

	Izvan sjedišta	1.499		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	236	249	6
	Izvanredni	13		

Prosječna opterećenost zamjenika županijskih državnih odvjetništava ročištima u sjedištu i izvan sjedišta iznosi 162 ročišta. Od ukupnog broja ročišta čak je 22% (1.499) održano izvan sjedišta državnog odvjetništva.

Treba istaknuti da županijska državna odvjetništva u Puli, u Sisku, u Velikoj Gorici i u Vukovaru isključivo zastupaju na sudovima izvan svog sjedišta (trgovački i upravni sudovi u Pazinu, u Zagrebu, u Karlovcu i u Osijeku).

Županijska državna odvjetništva u Bjelovaru, u Dubrovniku, u Karlovcu, u Slavonskom Brodu, u Šibeniku, u Zagrebu i u Varaždinu zastupaju i na sudovima izvan svojeg sjedišta. Isključivo pred sudovima u svojem sjedištu zastupaju samo županijska državna odvjetništva u Osijeku, u Rijeci, u Splitu i u Zadru.

Zastupanje izvan sjedišta predstavlja veliko opterećenje u radu s obzirom da putovanje radi obavljanja ročišta u drugim gradovima oduzima velik dio radnog vremena, a zamjenici putuju uglavnom javnim prijevozom.

Izjavljeno je 236 redovnih i 13 izvanrednih pravnih lijekova.

10.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova

Državna odvjetništva dužna su u građanskim i upravnim predmetima, kad god je to moguće, štiteći interese Republike Hrvatske sklapati nagodbe i poduzeti sve u okviru svojih zakonskih ovlasti da se sporovi rješavaju mirnim putem izvan sudskih postupaka.

10.2.1.1. Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku)

Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

2016.	482	146	30,29	15.806
2017.	456	143	31,35	8.965
2018.	527	238	45,16	53.723
Ukupno:	1.465	527	35,97	78.494

Uspoređujući podatke kroz tri godine vidljiv je porast broja zahtjeva Republike Hrvatske za mirno rješenje spora.

Uspoređujući broj sklopljenih nagodbi kroz protekle tri godine primjećuje se da je u 2018. godini 45,16% zahtjeva okončano nagodbom u korist Republike Hrvatske. Također je povećana i vrijednost sklopljenih nagodbi te u 2018. godini ona iznosi 53.723.000,00 kuna.

Podnositelji zahtjeva - druge osobe

2016.	873	326	37,34	32.356
2017.	967	436	45,08	35.955
2018.	1.856	614	33,08	110.267
Ukupno:	3.696	1.376	37,22	178.578

Broj zahtjeva za mirno rješenje spora drugih osoba je drastično porastao u 2018. godini, za čak 92% u odnosu na 2017. godinu.

Kroz ove tri godine 1.903 predmeta riješena su sklapanjem nagodbi, što znači da je toliko parnica manje pred trgovačkim sudovima.

Broj sklopljenih nagodbi po zahtjevima drugih osoba u 2018. godini je niži u odnosu na prethodna razdoblja. Razlog se nalazi u tome što se velik broj zahtjeva koji su odbijeni temeljio na istoj činjeničnoj i pravnoj osnovi. Povećao se broj zahtjeva s osnova isplate te naknade štete zbog nezakonitog rada sudova odnosno tijela državne uprave.

Prosječno velik postotak zaključenih nagodbi ukazuje na pojačan angažman državnih odvjetništava u radu na ovim predmetima.

Napominjem da se kvaliteta rada u ovim predmetima treba promatrati ne samo kroz broj sklopljenih nagodbi, već i u korelaciji s brojem podnesenih tužbi (443) protiv Republike Hrvatske u odnosu na broj predmeta u kojima je odbijen zahtjev za mirno rješenje spora (1.242). To potvrđuje da su odluke kojima su odbijeni zahtjevi za mirno rješenje spora osnovane i pravno utemeljene. Navedeno je vidljivo u tabelarnom dijelu ovog izvješća pod 10.2.2. koji se odnosi na odluke državnog odvjetništva u parnicama pred trgovačkim sudovima.

U postupcima mirnog rješenja spora, u 11 predmeta je provedeno osiguranje dokaza sukladno čl. 186.a st. 10. Zakona o parničnom postupku, a u pravilu se odnose na predmete u kojima je riječ o stvarnopravnim zahtjevima. Ovi postupci u najvećem dijelu olakšavaju nadležnom državnom odvjetništvu donošenje meritorne odluke, kada postojeći dokazi nisu dovoljni za donošenje pozitivne ili negativne odluke povodom zahtjeva za mirno rješenje spora i u većem dijelu su okončani sklapanjem nagodbe.

10.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 215. Zakona o zemljišnim knjigama)

Odredbom čl. 215. Zakona o zemljišnim knjigama (Narodne novine, broj 91/96, 68/98, 137/99, 114/01, 100/04, 107/07, 152/08, 126/10, 55/13, 60/13 i 108/17) državno odvjetništvo ovlašteno je da može, u slučajevima kad određena isprava kojom se raspolagalo nekretninama ne sadrži potrebnu tabularnu izjavu ili ima druge nedostatke zbog kojih nije podobna za uknjižbu prava vlasništva u zemljišnim knjigama, a pravna osoba koja ju je izdala više ne postoji i nema pravnog slijednika, supotpisati tu ispravu i izdati tabularnu izjavu kako bi se mogla izvršiti uknjižba prava vlasništva.

Postupanjem u ovoj vrsti predmeta značajno se doprinijelo sređivanju faktičnog i zemljišnoknjižnog stanja nekretnina u pojedinačnim slučajevima i to izvansudskim putem.

U ovim predmetima radilo se u pravilu o ugovorima o prodaji stanova, poslovnih prostora i garaža bivših stambenih zadruga i građevinskih trgovačkih društava koja su brisana iz sudskog registra.

U 2018. godini zaprimljeno je ukupno 389 zahtjeva, što je 12% manje u odnosu na 2017. godinu. Nakon razmatranja zaprimljenih zahtjeva i priložene dokumentacije, 297 ih je ocijenjeno osnovanima te su izdane tražene tabularne isprave, dok je 80 zahtjeva odbijeno kao neosnovano.

10.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred trgovačkim sudovima

Županijska državna odvjetništva zastupaju Republiku Hrvatsku pred trgovačkim sudovima u sporovima s pravnim osobama (trgovačka društva, jedinice lokalne i regionalne samouprave, udruge, ustanove, zadruge i dr.)

Odluke i postupanje u parnicama

Godina	Broj predmeta	Broj odluka	Broj žalbi	Broj revizija	Broj izjava o nepravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti
2016.	44	726	8	341	235	116	1.642	950	92	6
2017.	47	566	5	199	245	115	1.659	970	118	18
2018.	32	742	8	282	216	254	1.528	974	90	13

U odnosu na 2017. godinu broj novih parničnih predmeta povećan je za 31%, što se obrazlaže znatnim povećanjem broja predmeta radi isplate.

U 2018. godini donesene su ukupno 760 državnoodvjetničke odluke, zastupano je na 1.528 ročišta, izjavljeno je 90 žalbi na odluke prvostupanijskih sudova i podneseno 13 revizija protiv pravomoćnih odluka. U samo 8 predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni.

Broj predmeta po procesnom položaju (tužitelj/tuženik)

Položaj	Broj predmeta	Broj odluka	Broj žalbi	Broj revizija	Broj izjava o nepravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti	Broj izjava o pravomoćnosti
Tužitelj	381	52	261.233,00	230	41	203.936,00	299	40	122.211,00
Tuženik	345	48	1.414.234,00	336	59	1.060.336,00	443	60	658.477,00
Ukupno:	726	100	1.675.467,00	566	100	1.264.272,00	742	100	780.688,00

Od ukupno 742 predmeta primljena u 2018. godini, Republika Hrvatska je bila tužitelj u 299 predmeta (40%), a tuženik u 443 predmeta (60%).

Iz tabličnog prikaza vidljivo je da je ukupna vrijednost postavljenih zahtjeva i na aktivnoj i na pasivnoj strani zamjetno niža, iako je broj predmeta bitno veći nego u prošlom izvještajnom razdoblju.

Kretanje parničnih predmeta po vrsti spora

Godina	Imovina	Poslovni prostori	Ukupno	Broj predmeta
2016.	140	99	451	36
2017.	129	57	329	51
2018.	117	68	472	85

Od ukupnog broja predmeta primljenih u 2018. godini najveći se broj predmeta odnosi na predmete isplate. Radi se dijelom o predmetima niske vrijednosti predmeta spora u kojima komunalna poduzeća od države, kao vlasnika stanova i poslovnih prostora, potražuju dospjele, a neplaćene iznose naknada za izvršene komunalne usluge, kao i o potraživanjima upravitelja zgrada s naslova neplaćene pričuve. Manji dio predmeta isplate, ali velike vrijednosti predmeta spora, odnosi se na predmete jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave protiv Republike Hrvatske, radi isplate s ukupnom vrijednošću predmeta spora od 25.338.000,00 kuna.

Na strani tužitelja brojne se parnice radi isplate odnose na tražbine Ministarstva državne imovine i trgovačkog društva Državne nekretnine d.o.o. radi plaćanja naknade za korištenje stanova i poslovnih prostora protiv korisnika koji s Republikom Hrvatskom nemaju ugovorom reguliran status. Slijede stvarnopravni predmeti (16%), ostali predmeti (11%) te predmeti naknade štete (9%).

U predmetima naknade štete najveći dio se odnosi na tužbe radi nepravilnog i nezakonitog rada državnih tijela i sudova, u kojima je sporna odgovornost Republike Hrvatske. Zahtjevi su visoke vrijednosti, nerijetko temeljeni i na navodnoj povredi europskog prava, neimplementaciji pojedinih propisa i navodnom nepoštivanju tumačenja iz presuda Suda Europske Unije.

Parnice pred trgovačkim sudovima

Godina	Imovina	Poslovni prostori	Ukupno	Broj predmeta
2016.	82	4	198	11
2017.	16	6	45	5
2018.	1	7	11	44
Državne nekretnine d.o.o.	1		47	4
Ministarstvo znanosti i obrazovanja		13	25	2

Podaci iz ove tablice odnose se na pet najzastupljenijih državnih tijela te trgovačkog društva u državnom vlasništvu. Najveći broj parnica pred trgovačkim sudovima proizašao je iz nadležnosti Ministarstva državne imovine, Ministarstva poljoprivrede, Ministarstva financija, trgovačkog društva Državne nekretnine d.o.o. te Ministarstva znanosti i obrazovanja.

10.2.3. Odluke trgovačkih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo

Uspjeh u parnicama prema broju predmeta

Godina	Ukupno	Uspjeh	Izgubljeni	Presuda	Presuda u korist RH	Uspjeh (%)	Izgubljeni (%)	Presuda u korist RH (%)	Presuda u korist RH (%)	Presuda u korist RH (%)
2016.	650	75	129	446	338	75,78	76	17,04	32	7,18
2017.	567	21	155	391	221	56,52	120	30,69	50	12,79
2018.	619	24	200	395	243	61,51	118	29,87	34	8,62

Trgovački sudovi su u 2018. godini donijeli ukupno 619 odluka, od čega 395 presuda, 24 sudske nagodbe te 200 drugih odluka (rješenja o povlačenju/odbačaju tužbe, prekidu postupka).

Od ukupno 395 presuda, 243 (61,5%) u cijelosti su u korist Republike Hrvatske, a 118 (29,9%) su izgubljene u cijelosti. Djelomično smo uspjeli u 34 parnice (8,6%).

Uspjeh u parnicama prema vrijednosti spora

2016.	75	446	602.315	85,84%	99.348	14,15%
2017.	21	391	200.109	51,72%	186.836	48,28%
2018.	24	395	270.248	68,89%	122.031	31,10%

Analizirajući uspjeh u parnicama u 2018. godini prema vrijednosti predmeta spora, proizlazi da je dobiveno 68,9%, a izgubljeno 31,1% parnica.

Uspoređujući uspjeh u parnicama na temelju broja dobivenih sporova kao i prema vrijednosti dosuđenog dijela zahtjeva kroz trogodišnje razdoblje, može se zaključiti da je i u

2018. godini nastavljen trend uspješnog zastupanja Republike Hrvatske. To stoga što sudovi u predmetima naknade štete i stvarnopravnim predmetima u pravilu prihvaćaju stavove državnog odvjetništva u pogledu osnovanosti i visine tužbenih zahtjeva.

10.2.4. Odluke u stečajnim postupcima

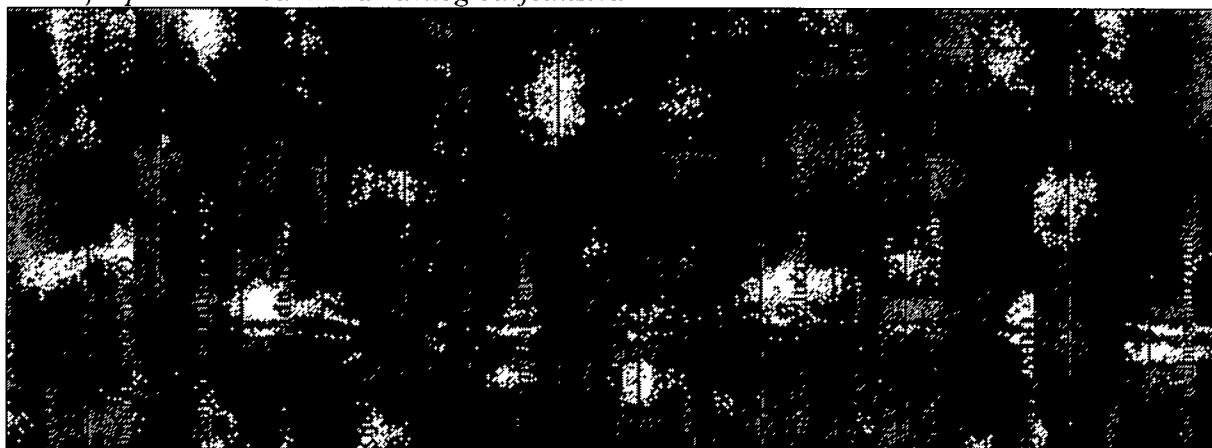
Stečajni postupak provodi se radi skupnog namirenja vjerovnika unovčenjem imovine stečajnog dužnika i podjelom prikupljenih sredstava vjerovnicima.

Državno odvjetništvo kao zastupnik po zakonu Republike Hrvatske na prijedlog državnih tijela, najčešće Ministarstva financija Porezne uprave, podnosi nadležnom trgovačkom sudu prijedloge za otvaranje stečajnog postupka i/ili prijavljuje tražbine državnih tijela u stečajnim postupcima pokrenutim po prijedlogu drugih vjerovnika ili samog dužnika te obavijesti o postojanju razlučnih i izlučnih prava.

Tražbine se moraju prijaviti u zakonskom roku od 60 dana od otvaranja stečajnog postupka. Propuštanje ovog roka ima za posljedicu gubitak prava na prijavu tražbine i nemogućnost namirenja. Zbog toga je nužno postupanje državnog odvjetništva u zadanim rokovima koje ovisi o ažurnosti drugih državnih tijela koja podatke o svojim tražbinama trebaju pravovremeno dostaviti nadležnom državnom odvjetništvu.

Državno odvjetništvo na prijedlog Ministarstva financija Porezne uprave podnosi prijedloge za osiguranje novčanih tražbina s osnove poreznog duga i drugih javnih davanja zasnivanjem založnog prava na nekretninama. Na navedeni način Republika Hrvatska u stečajnom postupku ima položaj razlučnog vjerovnika. Međutim, rijetke su situacije u kojima je njeno založno pravo upisano u prvom redu jer su vrijednije nekretnine, a i pokretnine, već ranije osigurane založnim pravom banaka i drugih financijskih institucija. U tom slučaju ti vjerovnici imaju prvenstveno pravo na namirenje iz vrijednosti založene nekretnine.

Stečajni predmeti - odluke državnog odvjetništva



2016.	34	5.567	5.601	5.560	1 298	11	818	2.293.996	105	-	-	2.232	3.328	5560
2017.	39	5.644	5.683	5.248	513	452	1.568	1.335.994	282	6	2.074	4.895	353	5248
2018.	435	6.129	6.564	6.074	500	15	1.529	1.064.738	252	28	2.964	5.222	888	6074

Kroz trogodišnji pregled uočava se trend kontinuiranog porasta broja ovih predmeta.

U 2018. godini zaprimljeno je 6.129 novih stečajnih predmeta koji čine 49% ukupnog broja svih predmeta na nivou županijskih državnih odvjetništava. Od tog broja predmeta, 3.301 predmet se odnosi na skraćeni stečajni postupak.

Državno odvjetništvo podnijelo je 500 prijedloga za otvaranje odnosno nastavak stečajnog postupka, a u 1.529 postupaka, koji su otvoreni po prijedlogu dužnika ili drugih vjerovnika, državno odvjetništvo je u ime Republike Hrvatske prijavilo tražbine. Daleko najveći broj prijavljenih tražbina u stečajnim postupcima i nadalje se odnosi na tražbine Ministarstva financija, Porezne uprave s osnove poreznog duga, zatim slijedi Ministarstvo pravosuđa (troškovi zastupanja u parničnim i ovršnim postupcima vođenim protiv dužnika), Ministarstvo poljoprivrede, Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo obrane te Ministarstvo državne imovine. Ukupna vrijednost prijavljenih tražbina u ovim postupcima iznosi 1.064.738.000,00 kuna. Državno odvjetništvo prijavljuje potraživanja u ime Ministarstva financija Porezne uprave koja se odnose na prvi viši isplatni red s osnove doprinosa iz plaće i na plaću kao tražbine prvog višeg isplatnog reda, a u ostalom dijelu (porezi, PDV i sl.) kao potraživanja koja se svrstavaju u drugi viši isplatni red.

Stečajnim upraviteljima upućene su 252 obavijesti o postojanju razlučnih prava Republike Hrvatske na nekretninama/pokretninama stečajnih dužnika.

U stečajnim predmetima podnesen je 81 pravni lijek, a s obzirom na vrlo brzo donošenje odluke drugostupanjskog suda i analizu uspjeha tih pravnih lijekova zaključuje se da je uspješnost po žalbama zadovoljavajuća te da se stavovi državnog odvjetništva potvrđuju kroz drugostupanjske odluke.

Stečajni predmeti - odluke suda



2016.	34	5.567	5.601	5.560	3.616	546	7	52	12	617
2017.	39	5.644	5.683	5.248	4.212	718	10	27	259	1.014
2018.	435	6.129	6.564	6.074	4.738	826	32	51	98	1.007

Stečajni predmeti -odluke stečajnog upravitelja

Godina	Broj predmeta	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost	Ukupna vrijednost
2016.	34	5.567	5.601	5.560	3.616	473	1.747.338	973	306.381	1.446
2017.	41	5.644	5.685	5.248	4.212	868	685.101	175	283.561	1.043
2018.	437	6.129	6.566	6.074	4.738	1313	1.381.617	72	23.654	1.385

Nakon što državno odvjetništvo podnese prijavu tražbine, stečajni upravitelji priznaju ili osporavaju prijavljenu tražbinu, a nakon toga sudovi donose rješenja o utvrđenim i osporenim tražbinama u stečajnom postupku. Utvrđena vrijednost prijavljenih tražbina prema odlukama sudova i stečajnih upravitelja iznosi 1.381.617.000,00 kuna. Napominje se da su u izvještajnoj godini dijelom utvrđene i tražbine prijavljene u 2017. godini, stoga je vrijednost utvrđenih tražbina u izvještajnom razdoblju veća od vrijednosti prijavljenih tražbina.

Stečajni upravitelji najčešće priznaju prijavljene tražbine Republike Hrvatske kao tražbine drugog višeg isplatnog reda, međutim, one se rijetko namiruju jer pravo prvenstva u namirenju tražbine imaju tražbine prvog višeg isplatnog reda (tražbine radnika), a najčešće nema dovoljno imovine iz koje bi se mogle namiriti.

U radu na ovim predmetima uočeno je da su stečajni upravitelji počeli osporavati prijavljenu tražbinu Republike Hrvatske u dijelu koja se odnosi na prvi viši isplatni red s obrazloženjem da Republika Hrvatska nije ovlaštena prijaviti tražbinu s osnove doprinosa iz plaće i na plaću kao tražbine prvog višeg isplatnog reda, odnosno da Republika Hrvatska ne može biti stečajni vjerovnik za tražbine prvog višeg isplatnog reda (tražbine radnika i prijašnjih dužnikovih radnika nastale do otvaranja stečajnog postupka iz radnog odnosa) pa je zbog toga Republika Hrvatska upućivana u parnice radi utvrđenja osporene tražbine osnovanom. S te su osnove podnesene 62 tužbe.

Navedeno se u pravilu nije događalo do novele Stečajnog zakona iz 2017. godine. Utoliko ta novela Stečajnog zakona, u dijelu u kojem je precizirana odredba čl. 138. Stečajnog zakona, očigledno nije postigla cilj. Upravo suprotno, dovela je do različitog postupanja u istovrsnim predmetima. Radi navedenog uložena je revizija državnog odvjetništva te očekujemo odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

U praksi su uočeni problemi prilikom unovčenja stečajne mase prodajom nekretnina u stečajnim postupcima koji se sada, zbog izmjena Ovršnog zakona koje su stupile na snagu početkom 2015. godine, provodi putem elektroničke javne dražbe koju obavlja FINA. Naime, namjera zakonodavca je bila stvoriti uvjete za bržu i jednostavniju provedbu ovrhe na nekretninama, veću transparentnost, a time i očekivani veći potencijalni broj sudionika dražbe te

više prodajne cijene nekretnina. Međutim, prema iskustvima državnog odvjetništva u praksi se to nije pokazalo uspješnim.

Republika Hrvatska, Ministarstvo financija kao razlučni vjerovnik, trebala bi u svakom slučaju, kada na nekretnini ima upisano razlučno pravo i po zakonu mogućnost za prijeboj, donijeti odluku na vrijeme i biti spremna na preuzimanje nekretnine tj. koristiti mogućnost prijeboja tražbine upisane založnim pravom s procijenjenom vrijednosti nekretnine na dražbi.

Pravovremeno pokretanje stečajnih postupaka i kvalitetno osiguravanje tražbina svakako bi imali pozitivan utjecaj na mogućnost naplate tražbina, ali državno odvjetništvo nije u mogućnosti voditi navedene postupke bez inicijative i dostave potrebne dokumentacije od strane nadležnih državnih tijela.

U odnosu na pokretnine na kojima postoji razlučno pravo, one se najčešće prodaju i sredstva od prodaje se doznaju Ministarstvu financija.

Osim toga, uočava se kako se u ovom izvještajnom razdoblju otvaraju stečajni postupci nad društvima koja su prethodno prošla postupke predstečajne nagodbe po Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi.

Predstečajni postupci

Predstečajni postupci (SZ/2015)



2016.	1	47	-	47	48	1	24	30.621	-	-	25	21	46	2
2017.	2	100	3	106	108	-	61	121.011	3	8	75	32	107	1
2018.	1	146	3	149	150	1	104	128.811	3	4	112	32	144	6
Ukupno:	4	293	6	302	306	2	189	280.443	6	12	212	85	297	9

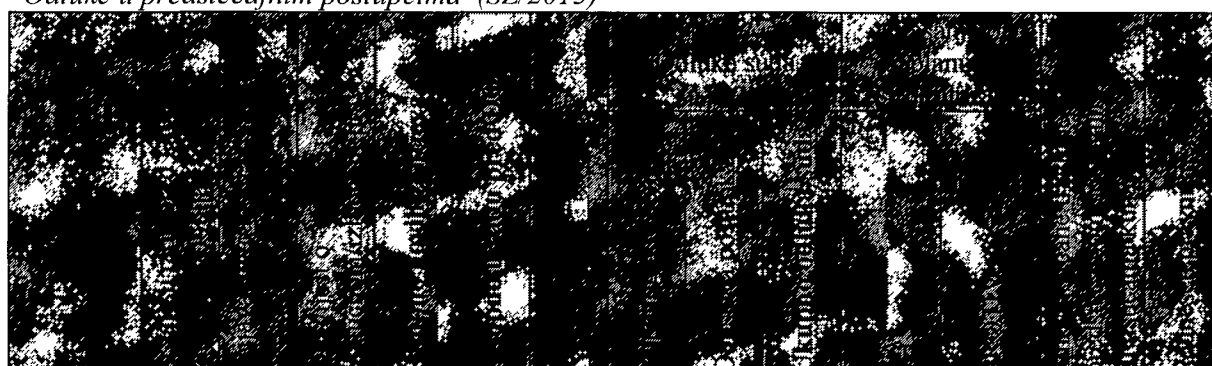
U razdoblju od 2016. do 2018. godine povećava se broj predstečajnih predmeta, ali je njihov broj i dalje zanemariv u odnosu na ukupan broj stečajnih predmeta. Naime, u 2018. godini zaprimljeno je 146 predmeta koji čine 2,4% broja novih stečajnih predmeta (6.129). Razlog tome je u činjenici da su puni učinci predstečajnih nagodbi, barem po broju pokrenutih postupaka, ostvareni u ranijim godinama po odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, tako da se rijetki dužnici odlučuju na ovaj postupak prema Stečajnom zakonu.

Uočena je i pojava da se trgovačka društva koja su zaključila predstečajnu nagodbu po Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, dakle koja su kroz predstečajnu nagodbu već umanjila potraživanja Republike Hrvatske i ostalih vjerovnika, pripajaju

novooosnovanim društvima koja ubrzo nakon osnivanja podnose prijedlog za otvaranje predstečajnog postupka po Stečajnom zakonu te time pokušavaju dodatno umanjiti već prethodno umanjene tražbine vjerovnika, a da tražbine iz predstečajne nagodbe zaključene po Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi nisu ni pokušale podmiriti.

Iako je odredbom čl. 32. st. 2. Stečajnog zakona propisano da će sud odbaciti prijedlog za otvaranje predstečajnog postupka, između ostalog, ako nije istekao rok od dvije godine od ispunjenja obveza iz prije potvrđenoga predstečajnog sporazuma, sudovi navedeno ne provjeravaju, već donose rješenja o otvaranju predstečajnog postupka. Protiv rješenja o otvaranju predstečajnog postupka vjerovnici nemaju pravo žalbe, već samo dužnik koji kroz novi predstečajni postupak pokušava ponovno umanjiti svoja dugovanja prema vjerovnicima.

Odluke u predstečajnim postupcima (SZ/2015)



2017.	2	100	3	106	108	125	8	15	23	4	24	7.553	17
2018.	1	146	3	149	150	191	16	6	22	7	60	13.597	11
Ukupno:	3	246	6	255	258	316	24	21	45	11	84	21.150	28

Republika Hrvatska je, a najčešće se radi o tražbini Ministarstva financija, u samo sedam predstečajnih postupaka glasala za predloženi plan financijskog restrukturiranja, dok je u čak 60 postupaka glasala protiv. Navedeno ukazuje da dužnici žele nerealno visoko (50% i više) umanjiti tražbine Republike Hrvatske, na što Ministarstvo financija, kao najčešći vjerovnik u ovim postupcima, ne pristaje.

10.2.5. Odluke u upravnim sporovima

Županijska državna odvjetništva su nadležna za postupanje pred upravnim sudovima i u tim postupcima se mogu pojaviti u četiri različite uloge: u postupcima denacionalizacije kao stranka *sui generis*, u postupcima u kojima se ispituje zakonitost donesene odluke u upravnom postupku u kojem je sudjelovalo državno odvjetništvo kao zakonski zastupnik Republike Hrvatske, kao punomoćnik tuženog javnopravnog tijela te kao zainteresirana osoba.

Upravni sporovi

2016.	92	39	22	406	467	1	216	-	217	684	776	431	85
2017.	156	127	264	69	460	5	152	4	161	621	777	291	7
2018.	37	47	35	224	306	4	234	-	238	544	581	348	136

U izvještajnom razdoblju primljeno je ukupno 544 novih predmeta, što je u odnosu 12,4% manje nego prethodne godine.

Vidljiv je trend pada broja primljenih predmeta, a razlog tome je činjenica što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani s obzirom da su počeli još 1997. godine, kao i nemogućnost preuzimanja punomoći od javnopravnih tijela, u onom broju u kojem se to traži od državnog odvjetništva, zbog kadrovske podkapacitiranosti

Predmeti u kojima državno odvjetništvo sudjeluje u upravnim sporovima u svojstvu zainteresirane osobe radi zaštite javnog interesa čine 41,2% od ukupnog broja predmeta koji su primljeni u izvještajnom razdoblju. Državno odvjetništvo zastupalo je Republiku Hrvatsku kao zainteresiranu osobu i u predmetima u kojima su tužbe podnesene protiv Centra za restrukturiranje i prodaju i Središnjeg državnog ureda za obnovu i stambeno zbrinjavanje kao tuženika.

Državno odvjetništvo je zastupalo Republiku Hrvatsku kao tužitelja u upravnom sporu samo u 9% predmeta. Radi se uglavnom o predmetima denacionalizacije u kojima pokreće upravni spor radi poništenja pojedinačnog upravnog akta Ministarstva pravosuđa.

Na temelju punomoći državno odvjetništvo zastupalo je tužena javnopravna tijela u 234 predmeta (43%) i to Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Ministarstvo financija, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo poljoprivrede i dr. Najveći broj predmeta (109) odnosi se na Ministarstvo hrvatskih branitelja u postupcima za ostvarivanje prava hrvatskih branitelja i članova njihovih obitelji prema odredbama Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji (stupanj invaliditeta, stambeno rješavanje i dr.).

Upravni sporovi (odluke DO i sudova)

2016.	32	3	586	-	621	133	754	264	363	87	714	85
2017.	59	3	478	-	540	144	684	134	377	71	582	97
2018.	46	-	382	41	469	73	542	125	339	60	524	288

S obzirom na pravnu prirodu ovog postupka i kontrolu zakonitosti akata i postupanja javnopravnih tijela, u ovim predmetima ne može se govoriti o uspjehu u postupku. Ipak, ako se analiziraju odluke sudova uočava se da je od ukupno 524 donesene odluke suda samo u 125 odluka (23,9%) usvojen tužbeni zahtjev. Ovo upućuje na zaključak da je rad javnopravnih tijela sve kvalitetniji i stručniji. Naime, upravni sudovi su odbili tužbe u 339 predmeta, a što čini 64,7% od ukupno donesenih odluka upravnih sudova.

Na temelju čl. 48. st. 1. Zakona o upravnim sporovima sud može, ako je u deset ili više prvostupanjskih upravnih sporova predmet tužbe iste pravne i činjenične prirode, rješenjem odlučiti koji će predmet riješiti u oglednom sporu, dok će u ostalim predmetima rješenjem prekinuti spor. Nakon pravomoćnosti presude donesene u oglednom sporu sud će nastaviti voditi prekinute sporove uz primjenu dokaza koji su provedeni u oglednom sporu. Na temelju pravomoćne presude donesene u oglednom sporu sud može riješiti spor pokrenut nakon pravomoćnosti te presude bez vođenja rasprave, ali nakon omogućavanja strankama da se o tome izjasne.

10.2.6. Odluke u ostalim predmetima (adhezioni postupci, izvanparnični predmeti, pravna mišljenja i ostali predmeti)

Adhezioni postupci na županijskom nivou odnose se na imovinskopravne zahtjeve Republike Hrvatske kao oštećenika koji se postavljaju u kaznenim predmetima iz nadležnosti USKOK-a i županijskih državnih odvjetništava.

Adhezioni postupci

2016.	1	27	28	24	80.556	4	15.000	1
2017.	4	19	23	20	6.064	2	15.691	1
2018.	3	25	28	22	272.803	5	5.258	-

Vidljivo je da se u ovim predmetima zadržao trend broja zaprimljenih predmeta kao i da se broj odluka sudova zadržao na razini.

Za postavljanje imovinskopravnog zahtjeva koriste se činjenice i dokazi utvrđeni u kaznenim predmetima, a naročito provedena vještačenja. U izvještajnom razdoblju postavljeni su imovinskopravni zahtjevi u vrijednosti od 272.803.000,00 kuna.

Izvanparnični predmeti i pravna mišljenja

Izvanparnični predmeti	2.819	3.303	1.169	1.184	399	399
Pravna mišljenja	1.470	1.429	1.034	1.134	609	585
Ukupno:	4.289	4.732	2.203	2.318	1.008	984

Na županijskoj razini izvanparnični predmeti odnose se na postupak brisanja trgovačkih društava iz sudskog registra na temelju odredbe čl. 70. Zakona o sudskom registru, osiguranje dokaza te postupke suđenja u razumnom roku.

U promatranom razdoblju vidljiv je trend pada broja izvanparničnih predmeta, a razlozi tome su:

- U odnosu na predmete koji se odnose na brisanje trgovačkih društava iz sudskog registra na temelju odredbe čl. 70. Zakona o sudskom registru, tijekom 2018. godine primljen je znatno manji broj zahtjeva Ministarstva financija za ulaganjem prigovora protiv rješenja trgovačkih sudova nego što je to bilo tijekom 2016. i 2017. godine,

- U odnosu na predmete suđenja u razumnom roku zbog izmjena Zakona o sudovima koji je izmijenio način uređenja ovog prava značajno je pao broj primljenih predmeta. U 2018. godini primljeno je svega 54 predmeta u kojima je uglavnom odbijen zahtjev za dosuđivanje naknade i samo utvrđena povreda prava na suđenje u razumnom roku te je za zaključiti da je ovaj novi način uređenja zaštite ovog prava uspio u nakani da naknada ne postane sama sebi svrha.

Nadležnost županijskih državnih odvjetništava za davanje mišljenja propisana je ZDO-om i nizom posebnih zakona kao što su Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama i Zakon o lovstvu.

U promatranom razdoblju pao je broj predmeta davanja pravnih mišljenja. Tijekom 2018. godine zaprimljeno je ukupno 556 predmeta, a riješeno je 585. U 4% predmeta uz zahtjev nije bila dostavljena sva dokumentacija nužna za davanje mišljenja ili je bilo potrebno izvršiti određene provjere i pribaviti relevantnu dokumentaciju na osnovi koje se može dati mišljenje pa ih državno odvjetništvo nije moglo riješiti.

Na temelju odredbe čl. 87. st. 4. Zakona o državnom odvjetništvu zatraženo je 71 mišljenja, zatim na temelju Zakona o poljoprivrednom zemljištu 83 mišljenja, na temelju Zakona o šumama 35 te na temelju Zakona o lovstvu 31.

Ostali predmeti

Upravni predmeti	441	180	249	150	406	329
Razno	3.349	2.434	3.116	3.122	2.042	1.952
Ukupno:	3.790	2.614	3.365	3.272	2.448	2.281

Na županijskom nivou upravni predmeti odnose se na predmete utvrđivanja granica pomorskog dobra i predmete izdvajanja iz šumsko-gospodarske osnove, a manjim dijelom na predmete u kojima je pokrenut postupak pred Centrom za restrukturiranje i prodaju radi utvrđivanja da li je pojedina nekretnina procijenjena u kapitalu društvenog poduzeća prilikom pretvorbe.

Iz tablice je vidljivo da upravni predmeti čine samo oko 3% predmeta od ukupnog broja predmeta na nivou županijskog državnog odvjetništva.

Predmeti iz R-DO upisnika (razno) odnose se na pogrešne dostave, predstavke, ustup predmeta nadležnom državnom odvjetništvu, zapisnike sa sjednica odjela i kolegija, dostavljanje odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske i drugih relevantnih odluka od strane DORH-a, utvrđivanje činjenica prije pokretanja drugih postupaka i sl. U razdoblju od 2016. do 2018. godine može se primijetiti trend pada broja ovih predmeta.

11. Prikaz rada i odluka Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)

11.1. Odluke povodom kaznene prijave

Struktura prijavljenih osoba

	2016.			2018.		
	Odobrena prijava	Odbijena prijava	Odbijena prijava	Odobrena prijava	Odbijena prijava	Odbijena prijava
Odrasle osobe	1.414	902	1.481	1.175	1.332	972
Pravne osobe	80	33	39	27	50	23
Ukupno:	1.494	935	1.520	1.202	1.382	995

Struktura kaznenih prijava po podnosiocu

	2016.			2018.		
	Primljeno prijava	Odbijeno prijava	Odbijeno prijava	Primljeno prijava	Odbijeno prijava	Odbijeno prijava
Primljeno prijava	537	957	1494	326	1.194	1.520
Odbijeno prijava	21	914	935	43	1.159	1.202
					27	968
						995

U 2018. godini zaprimljene su ukupno 1.382 kaznene prijave, od čega 1.332 prijave protiv fizičkih osoba te 50 prijava protiv pravnih osoba. U odnosu na 2017. godinu, u 2018. godini je došlo do pada broja prijava za 9,1%. Međutim, kada se ovaj broj promatra kroz duže razdoblje, uočava se kako u broju prijavljenih osoba nema značajnijih odstupanja.

Od ukupnog broja podnesenih kaznenih prijava u 2018. godini, policija je podnijela 295 prijava (21,4%), dok su građani i ostali (različita državna tijela) podnijeli ukupno 1.087 prijava ili 78,6%.

Iz prikazane strukture kaznenih prijava po podnositelju, vidljivo je kako je udio policijskih prijava u ukupnom broju prijava gotovo identičan kao i u 2017. godini. Značajno veći udio policijskih prijava u ukupnom broju prijava (35,9%) zabilježen je 2016. godine, kada su u samo tri prijave prijavljene ukupno 264 osobe zbog kaznenih djela prijevara, zlouporabe osiguranja i utaja poreza ili carine.

U strukturi donesenih odluka, kao i ranijih godina, najbrojnija su rješenja o odbačaju kaznene prijave koja su donesena u odnosu na 995 prijava, iz čega proizlazi kako odbačaji u ukupnom broju odluka USKOK-a sudjeluju sa 72%, a što je na razini ranijih godina.

Razloge znatnog udjela odbačaja u ukupnom broju podnesenih prijava, kao i ranijih godina, treba tražiti prvenstveno u strukturi podnositelja kaznenih prijava. Od ukupno 995 odbačenih prijava u 2018. godini, njih 968 ili 97,3% odnosi se na prijave građana i ostalih podnositelja, dok je odbačeno svega 2,7% policijskih prijava.

Analizom rješenja o odbačaju utvrđeno je kako su podnositelji prijava najčešće građani nezadovoljni odlukama sudova i drugih državnih tijela, pri čemu su te prijave često neargumentirane i bez upućivanja na relevantne dokaze.

Iz analize zakonskih osnova za odbačaj kaznenih prijava vidljivo je kako su u najvećem broju slučajeva, neovisno o podnositelju, prijave odbačene zbog ne postojanja osnovane sumnje da je osumnjičenik počinio prijavljeno kazneno djelo (čl. 206. st. 1. toč. 4. ZKP) te iz razloga jer prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti (čl. 206. st. 1. toč. 1. ZKP). Samo sedam prijava odbačeno je na temelju čl. 206. st. 1. toč. 2. ZKP, odnosno zbog nastupa okolnosti koje isključuju kazneni progon (zastara kaznenog progona, djelo obuhvaćeno amnestijom, pomilovanjem, ili je već pravomoćno presuđeno i dr.).

Uz navedeno, 81 prijava čiji su podnositelji građani odbačena je kao nevjerodostojna na temelju čl. 206. st. 1. toč. 5. ZKP. U najvećem broju radi o kaznenim prijavama koje su podnijele fizičke osobe jer su kao stranke u sudskim i drugim postupcima nezadovoljne donesenim odlukama. U pravilu se radi o prijavama podnesenim zbog izraženih pravnih stavova sudaca, državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika s kojima se podnositelji prijave ne slažu, navodeći pritom paušalne razloge za sumnju da bi se u konkretnim slučajevima radilo o počinjenju kaznenih djela.

Struktura kaznenih djela po prijavljenim osobama u 2018. godini

Zloupotreba položaja i ovlasti (čl. 291. st. 1. i 2. KZ)	823	10
Utaja poreza ili carine (čl. 256. KZ)	57	25
Primanje mita (čl. 293. st. 1. i 2. KZ)	57	

Davanje mita (čl. 294. st. 1. i 2. KZ)	49	2
Neovlaštena proizvodnja i promet drogama (čl. 190. st. 2. KZ)	49	-
Zloupotreba povjerenja u gospodarskom poslovanju (čl. 246. st. 2. KZ)	-	4
Trgovanje utjecajem (čl. 295. st. 3.KZ)	-	2

Od ukupno 1382 prijavljenih fizičkih i pravnih osoba u 2018. godini, njih 833 ili 60,3% prijavljeno je za kazneno djelo zloporabe položaja i ovlasti iz čl. 291. st. i 2. KZ.

Za kazneno djelo utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ prijavljene su 82 osobe ili 5,9%.

Nadalje, na prijave za kazneno djelo primanja mita iz čl. 293. KZ otpada 4,1% od ukupnog broja prijavljenih osoba, dok za kazneno djelo davanja mita iz čl. 294. KZ otpada 3,7%.

Za kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i promet drogama iz čl. 190. KZ prijavljeno je 49 osoba, što predstavlja udio od 3,5% od ukupnog broja primljenih prijava.

Osim navedenih kaznenih djela, čiji je udio u ukupnom broju prijava primljenih tijekom 2018. godine 78%, preostalih 22% odnosi se na prijave za ostala kaznena djela, a koja su pojedinačno navedena u III. dijelu ovog Izvješća.

Odluke o kaznenim prijavama

2016.	1.494	1.538	40	935	11	531	21
2017.	1.520	1.560	1	1.202	6	333	18
2018.	1.382	1.383	8	995	1	369	10

Od ukupno 1383 prijave koje su bile u radu 2018. godine, neriješeno je ostalo samo 8 prijava, a što govori o visokom stupnju ažurnosti u radu USKOK-a.

U odnosu na 995 prijava doneseno je rješenje o odbačaju.

Protiv samo 1 osobe podignuta je neposredna optužnica, a što je i razumljivo kada se ima u vidu da je USKOK posebno državno odvjetništvo nadležno za progon počinitelja kaznenih djela organiziranog kriminala i korupcije, a kod kojih djela se zbog njihove težine u pravilu provodi istraga.

U 2018. godini doneseno je 369 rješenja o provođenju istrage, što čini 26,8% svih donesenih odluka. Usporedbom s 2017. godinom, uočava se da je došlo do porasta, i apsolutnog i relativnog, broja pokrenutih istraga.

11.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

Trajanje istrage

2016.	2	22	88	231	181	7
2017.	5	8	151	50	64	-
2018.	5	19	50	4	-	-

U 2018. godini pokrenuto je istraga protiv ukupno 369 osoba, dok je tijekom izvještajnog razdoblja dovršeno njih 295. Od navedenih 295 dovršenih istraga, njih 78 odnosi se na istrage pokrenute u ovom izvještajnom razdoblju, dok se preostalih 217 istraga odnosi na istrage koje su ostale u radu iz ranijih godina (iz 2017. godine protiv 172 osobe i iz 2016. godine protiv 45 osoba).

Analizom podataka iz gornje tablice proizlazi kako je prosječno trajanje istraga u 2016. godini bilo do 12 mjeseci. U 2017. godini istrage su prosječno trajale do 6 mjeseci. U izvještajnoj godini je isto tako prosječno trajanje završenih istraga do 6 mjeseci.

Razlozi produljenja roka trajanja istraga nalaze se prije svega u strukturi predmeta iz nadležnosti USKOK-a. Mahom se radi o složenim predmetima organiziranog kriminala i korupcije te predmetima s međunarodnim elementom kod kojih je relevantne podatke potrebno pribaviti putem zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć i europskih istražnih naloga te potom prevoditi pribavljeno. Nadalje, radi se o predmetima obimne i složene materije koji iziskuju razna, najčešće dugotrajna, financijsko-knjigovodstvena vještačenja, ili je potrebno izvršiti tehnički složene pretrage raznih uređaja za prijenos i pohranu podataka te provesti dugotrajne i zahtjevne analize podataka pribavljenih pretragama računalne opreme, zatim ispitati veliki broj svjedoka i dr.

Odluke po dovršenoj istrazi

2016.	437	37	-	-	-	14
2017.	324	11	-	-	-	8
2018.	256	14	1	-	-	5

USKOK je tijekom ovog izvještajnog razdoblja po dovršenoj istrazi donio ukupno 276 odluka od čega je 256 (92,8%) osoba optuženo. Postotak optuženih osoba na razini je proteklih izvještajnih razdoblja (u 2016. godini 89,6%, a u 2017. godini 94,5%).

Vezano za iskazane obustave istraga, valja napomenuti da je u odnosu na njih 9 istraga obustavljena budući da nisu prikupljeni dokazi dostatni za podizanje optužnice, dok je u odnosu na preostalih 5 obustava istraga obustavljena jer su pravne osobe tijekom istrage prestale postojati, odnosno fizička osoba je umrla.

Na kraju izvještajnog razdoblja u radu je ostao jedan predmet protiv 19 osoba u odnosu na koje nije donijeta odluka po završenoj istrazi, a radi se o predmetu u kojem je istraga dovršena krajem 2018 godine. Također, na kraju izvještajnog razdoblja u tijeku su istrage protiv ukupno 346 osoba, i to njih 291 pokrenutih u ovom izvještajnom razdoblju, te 55 istraga pokrenutih u 2017. godini.

11.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Godina	Optuženo	Optužnica	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku	Optužnica u postupku
2016.	448	-	-	385	330	85,71%	49	12,73%	6	1,56%
2017.	330	-	-	438	397	90,64%	29	6,62%	12	2,74%
2018.	257	4	1,57%	286	261	91,25%	13	4,55%	12	4,20%

U izvještajnom razdoblju optuženo je 257 osoba, što je 22,1% manje u odnosu na 2017. godinu i 42,6% manje u odnosu na 2016. godinu. Do smanjenja je došlo iz razloga što je u 2017. godini u samo jednom predmetu bilo optuženo čak 96 osoba, dok su u 2016. godini u samo dva predmeta optužene ukupno 223 osobe (u jednom 151 osoba, a u drugom 52 osobe).

Optužno vijeće je u izvještajnom razdoblju odlučivalo o potvrđivanju 286 optužnica, što je za 34,7% manje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje.

U izvještajnom razdoblju od ukupnog broja optužnica o kojima je odlučivalo optužno vijeće potvrđeno je 91,3% što je više nego li u proteklom razdoblju, a na dopunu istrage vraćeno je 4,6%, optužnica, što je najmanji postotak vraćenih optužnica u promatranom trogodišnjem razdoblju. U dva predmeta optužnice su vraćene zbog boljeg razjašnjenja stvari, dok u jednom predmetu radi ispitivanja okrivljenika u odnosu na kojeg je bilo predloženo suđenje u odsutnosti i koji je nakon podizanja optužnice postao dostupan uhićenjem po međunarodnoj tjeratici.

U izvještajnom razdoblju povučena je samo jedna optužnica protiv 4 osobe radi boljeg razjašnjenja stvari.

U izvještajnom razdoblju u odnosu na 12 osoba postupak je obustavljen po optužnom vijeću, a što predstavlja 4,2% od ukupno broja optužnica o kojima je u izvještajnom razdoblju odlučivalo optužno vijeće. Od toga, samo protiv 2 osobe zbog nedostatka dokaza, dok je nakon potvrđivanja optužnice postupak obustavljen u odnosu na 10 osoba, i to 6 fizičkih osoba od kojih u odnosu na 5 iz razloga jer su umrle, a u odnosu na jednu jer se radilo o presuđenoj stvari. U odnosu na 4 pravne osobe postupak je obustavljen budući da su iste prestale postojati.

Broj i vrste presuda

2016.	285	256	132	89,82%	26	9,12%	3	1,05%
2017.	402	368	250	91,54%	32	7,96%	2	0,50%
2018.	270	246	165	91,11%	13	4,81 %	11	4,07%

U izvještajnom razdoblju doneseno je ukupno 270 presuda, od čeg 246 osuđujućih ili 91,1%. Ovako visok postotak osuđujućih presuda na razini je ranijih godina. Istovremeno se uočava kontinuirano smanjenje postotka oslobađajućih presuda s 9,1% u 2016. godini na 7,9% u 2017. godini, dok ovaj postotak u 2018. godini iznosi svega 4,8%.

Od ukupno 270 presuda donesenih u 2018. godini, njih 165 ili 61,1% doneseno je na temelju sporazuma stranaka. U odnosu na 2017. godinu broj presuda na temelju sporazuma manji je za 34%. Razlog tomu nalazi se u činjenici što je u 2017. godini u samo dva predmeta, koji su se odnosila na organizirane prijevare u osiguranju, sklopljeno 146 sporazuma.

Najčešći razlog zbog kojeg USKOK s okrivljenicima sklapa sporazume oko potvrdnog očitovanja o optužnici na temelju kojeg se očekuje izbor i odmjeravanje blaže kazne jest brže i učinkovitije okončanje postupka, kao i značajno smanjenje troškova vođenja postupka, a time i velike uštede proračunskih sredstava.

Uz izneseno, jedan od ciljeva zaključenja sporazuma jest i oduzimanje nepripadne imovinske koristi, pa je tako u izvještajnoj godini u odnosu na 101 osobu na temelju sporazuma oduzeta imovinska korist u ukupnom iznosu od 6.447.999,00 kuna, dok je u jednom predmetu primijenjeno i prošireno oduzimanje imovinske koristi, te je po toj osnovi oduzeto 31.860,00 eura. Za istaknuti je da u slučajevima kada je to moguće sporazumima se dogovara i izricanje sporednih novčanih kazni, pa su u 2018. godini u odnosu na 15 osoba izrečene sporedne novčane kazne u visini od 523.896,00 kuna.

Inicijativa za sklapanjem sporazuma u većini slučajeva (njih oko 65%) je na strani obrane, s time da se pojedini prijedlozi obrane odbijaju zbog neprihvatljivo niskog prijedloga kazni.

11.4. Kaznene sankcije

1	2	3	4	5	6	7	8
2016.	256	-	89	108	58	1	-

2017.	368	-	71	233	62	2	-
2018.	246	-	101	100	44	1	-

U strukturi izrečenih kazni, na kazne zatvora presuđeno je 145 osoba ili 58,9%, dok su u odnosu na 100 osoba ili 40,7% izrečene uvjetne osude. Izrečena je i jedna novčana kazna (0,4%).

Od izrečenih 145 kazni zatvora, njih 44 ili 30,3 % zamijenjeno je radom za opće dobro na slobodi.

Izneseni podaci pokazuju kako je ovom izvještajnom razdoblju za 42,3%, povećan broj izrečenih bezuvjetnih kazni zatvora u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje, dok je istodobno za 29% smanjen broj kazni zatvora zamijenjenih radom za opće dobro.

Iz danih podataka proizlazi kako je politika kažnjavanja u odnosu na fizičke osobe pooštrena u predmetima iz nadležnosti USKOK-a.

Na novčane kazne, kao jedine, osuđivane su isključivo pravne osobe.

Sigurnosne mjere

1	2	3	4	5	6
2016.	-	-	21	-	-
2017.	-	-	12	-	-
2018.	-	-	15	-	-

S obzirom na vrstu kaznenih djela u nadležnosti USKOK-a, kao i u prethodnom razdoblju, tako i u izvještajnom razdoblju izrečeno je isključivo 15 sigurnosnih mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti, i to u odnosu na 9 počinitelja kaznenih djela primanja mita iz članka 293. KZ, 3 počinitelja kaznenih djela trgovanja utjecajem iz članka 295. KZ i 3 počinitelja kaznenih djela zlorabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ, s time da je 14 sigurnosnih mjera izrečeno policijskim službenicima, a 1 sigurnosna mjera carinskom službeniku.

11.4.1. Oduzimanje imovinske koristi

2016.	85	90.465.000,00	51 presuda / 95 osoba	16.876.824,25
2017.	45	81.118.000,00	70 presuda / 114 osoba	37.315.266,07
2018.	14	22.250.000,00	54 presude / 138 osoba	89.422.969,01

U 2018. godini imovinska korist oduzeta je u 54 presude (u 22% svih donesenih presuda) od 138 okrivljenika. Ukupno je oduzeto 89.422.969,01 kuna, što je u odnosu na prethodno

izvještajno razdoblje povećanje za 139,6%. Navedenim povećanjem nastavljen je trend koji je započet prethodnih godina, s time da je u 2018. godini gotovo dostignut do sada najviši iznos oduzete imovinske koristi u predmetima USKOK-a (2012.godine 91 milijun kuna).

Od ukupno oduzete imovinske koristi na kaznena djela korupcije odnosi se 82.241.417,34 kuna, odnosno 92%, a na kaznena djela organiziranog kriminaliteta 7.181.551,67 kuna, odnosno 8%. Navedeni postoci prate trend prethodnog izvještajnog razdoblja.

Analizirajući oduzimanje imovinske koristi prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist i vrsti kaznenih djela, najviše oduzimanja imovinske koristi bilo je u odnosu na počinitelje kaznenog djela protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državni članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326 KZ, zatim prijevare iz članka 236. KZ, neovlaštene proizvodnje droge iz članka 190. stavak 2. KZ, izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ, sve počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. KZ te kaznenog djela primanje mita iz članka 293. KZ.

Prema visini oduzete imovinske koristi, najveća protupravna imovinska korist oduzeta je u odnosu na kazneno djelo zlouporabe povjerenje u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavka 2. KZ (od 3 osobe oduzeto je ukupno 52.471.605,73 kuna), što čini 58,7% ukupno oduzete imovinske koristi te u odnosu na kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. stavka 2. KZ (od 2 osobe oduzeto je ukupno 27.991.636,16 kuna), što čini 31,3% ukupno oduzete imovinske koristi.

Institut proširenog oduzimanja imovinske koristi primijenjen je prema jednom okrivljeniku i s njim povezanoj osobi, u iznosu od 2.097.373,43 kuna.

Privremene mjere osiguranja oduzimanja imovinske koristi sud je, po prijedlogu USKOK-a, odredio u 6 predmeta. U tim predmetima ukupno je određeno 14 privremenih u iznosu od 20.550.000,00 kuna., dok je uz potvrde o privremenom oduzimanju u 20 predmeta oduzeto 881.450,00 kn, 98.986,00 eura i 3.310,00 USD, slijedom čega je ukupno osigurano oduzimanje imovinske koristi u visini od oko 22.250.000,00 kuna. Privremene mjere najčešće su određene u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenih djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ i zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ počinjenih u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. KZ. Samo u 3 takva predmeta ukupno je osigurano oduzimanje iznosa 20.603.519,00 kuna što predstavlja 92,6% ukupno osigurane imovinske koristi u izvještajnom razdoblju.

U odnosu na poteškoće kod oduzimanja imovinske koristi bitno je ukazati na zakonske rokove trajanja privremenih mjera osiguranja, a koje sukladno članku 557.e ZKP do potvrđivanja optužnice mogu trajati najdulje dvije godine. Naime, kako se privremene mjere osiguranja određuju u pravilu u vrijeme otvaranja istrage, koja u složenim predmetima USKOK-a traje i do 18 mjeseci te kako mali broj optužnica bude potvrđen u preostalom vremenu do 2 godine od određivanja mjera, to posljedično dolazi do njihovog ukidanja. Ponovno određivanje privremenih mjera u istom predmetu na istoj imovini u većini slučajeva nije prihvaćano od strane suda, slijedom čega provođenje financijskih izvida i osiguranje oduzimanja imovinske koristi gubi svrhu. Tako je do sada zbog isteka roka u 4 predmeta USKOK-a ukinuto 16 privremenih mjera te je odblokirana imovina ukupne vrijednosti od oko 50 milijuna kuna. Zbog navedenog razloga u sljedećem izvještajnom razdoblju doći se do daljnjeg ukidanja privremenih mjera što će rezultirati gubitkom osiguranja oduzimanja imovinske koristi u velikom broju predmeta USKOK-a, osim ukoliko sudovi u postupcima potvrđivanja optužnica ne zauzmu stajalište o

potrebi žurnog postupanja, slično kao i u predmetima u kojima se okrivljenici nalaze u istražnom zatvoru.

U odnosu na 2017. godinu u kojoj je zamrznuta imovina u ukupnoj vrijednosti od 81.118.000,00 kuna, u 2018. godini taj iznos je manji za 72,6 %. U predmetima organiziranog kriminala u odnosu na 2017. godinu (kada je zamrznuto imovine vrijedne 80.580.100,00 kuna) u ovoj izvještajnoj godini vidljivo je smanjenje za 72,7%, dok je u koruptivnim predmetima u odnosu na 2017. godinu (kada je zamrznuto imovine u vrijednosti od 537.900,00 kuna), u ovom izvještajnom razdoblju manje je zamrznuto imovine za 47,6 %. Uzimajući u obzir navedeno, uočava se nastavak trenda smanjenja iznosa zamrznute i privremeno oduzete imovinske koristi. Naime, u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu zabilježen je pad zamrzavanja imovine od 10,3%, dok je primjerice u 2016. godini u odnosu na 2015. godinu taj pad iznosio 20,7 %. Usporedbom ovog izvještajnog razdoblja s 2016. godinom zabilježen je pad od čak 75,4% vrijednosti zamrznute imovine. Dakle, i u ovoj izvještajnoj godini, nastavljen je trend sve manjeg ulaganja u nekretnine, a više podizanja gotovine kojoj je teško ući u trag, što je uočeno i u prethodna dva izvještajna razdoblja. Stoga, kao i zbog sofisticiranijih načina sakrivanja novca, kao primjerice prebacivanje znatnih sredstava putem internet bankarstva, na koji način se sredstva vrlo brzo i lako mogu prebaciti u bilo koju financijsku instituciju na bilo kojem dijelu svijeta, sve je teže otkriti nezakonito stečenu imovinsku korist i blokirati ju.

Za borbu protiv ove vrste kriminala i ovakvog načina sakrivanja nezakonito pribavljene imovinske koristi, kao i ulaganja tako pribavljene imovinske koristi u legalne tijekove, nužno je osnaživanje Odjela za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom koji je osnovan 2014. godine, međutim do danas, zbog zapreka u važećim propisima, u istom nisu zaposleni stručnjaci s područja financija, poreza, revizije i sl., a koja znanja su nužna za otkrivanje, zamrzavanje i u konačnici oduzimanje nezakonito stečene imovinske koristi.

11.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Žalbe				
1	2	3	4	5
2016.	79	21	52	10
2017.	91	12	52	8
2018.	74	12	55	8
Ukupno:	244	45	159	26

Tijekom 2018. godine podnesene su ukupno 74 žalbe te kada se uzme u obzir da je doneseno ukupno 270 presuda, proizlazi da je žalba podnesena protiv gotovo svake treće presude što predstavlja porast postotka podnesenih žalbi u odnosu na 2017. godinu. Pritom valja imati na umu da je od ukupnog broja presuda, njih 165 ili 61,1 % doneseno po sporazumu stranaka (pa protiv njih niti nisu podnošene žalbe zbog sankcije) dok je doneseno samo 13 oslobađajućih presuda ili 4,8% .

Od ukupno 74 podnesene žalbe, zbog kaznene sankcije podneseno je 74,3%. Izneseni podatak na razini je prethodnih izvještajnih razdoblja.

Usvojeno je 16,2% žalbi.

Najveći broj usvojenih žalbi (8) kao i odbijenih žalbi (16) odnosi se na žalbe zbog sankcije. Samo jedna žalba odbijena iz drugih žalbenih razloga.

11.6. Poduzimanje posebnih dokaznih radnji

Tijekom 2018. godine, na zahtjev USKOK-a suci istrage izdali su ukupno 493 naloga za provođenje posebnih dokaznih radnji u odnosu na 465 osoba, a što je 165 više izdanih naloga nego tijekom 2017. godine. Uspoređujući podatke iz ranijih godina zaključuje se kako broj izdanih naloga varira i ovisi o tome mogu li se izvidi kaznenih djela provesti na drugi način, pri čemu se, imajući u vidu težinu zadiranja u osobna prava i slobode, u svakom konkretnom slučaju kritički ocjenjuje da li su ispunjeni uvjeti za zahtijevanje izdavanja naloga prije nego se njihovo izdavanje traži od suca istrage.

Također valja napomenuti da su se tijekom 2018. godine provodile i posebne dokazne radnje na temelju 36 naloga koji su bili izdani tijekom ranije godine.

Kao i ranijih godina i u ovom izvještajnom razdoblju najviše naloga izdano je zbog sumnje u počinjenje kaznenih djela organiziranog kriminaliteta (92%). Od toga najveći broj (34%) odnosi se na kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. KZ počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja, zatim na kazneno djelo protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. KZ, počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja (15%), kazneno djelo izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja (11%) i nedozvoljenog posjedovanja, izrada i nabavljanje oružja i eksplozivnih tvari iz članka 331. KZ, počinjenog u sastavu zločinačkog udruženja (8%).

Na koruptivna kaznena djela odnosi se 8 % svih izdanih naloga, od čega je najveći broj naloga (78%) izdan zbog kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ, dok se ostatak odnosi na kaznena djela primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 252. KZ (14%) i primanja mita iz članka 293. KZ (8%).

Svi zahtjevi za donošenje naloga podneseni sucu istrage ocijenjeni osnovanima i niti jedan nije odbijen.

Analizom trajanja posebnih dokaznih radnji proizlazi da su u 17% slučajeva završene prije isteka jednog mjeseca, u 17% slučajeva završene su prije isteka dva mjeseca, u 21% slučajeva trajale su od dva do tri mjeseca, u 12% slučajeva trajale su od tri do četiri mjeseca, u 11% slučajeva trajale su od četiri do pet mjeseci, dok su u 8 % slučajeva trajale između pet i šest mjeseci. Dulje od šest mjeseci trajale su u odnosu na 64 osobe ili u 14% slučajeva.

Najveći broj posebnih dokaznih radnji odnosio se na radnje nadzora i tehničkog snimanja telefonskih razgovora i drugih komunikacija na daljinu iz čl. 332. stavak 1. točka 1. ZKP, samostalno ili u kombinaciji s drugim posebnim dokaznim radnjama (tajno praćenje i tehničko snimanje osoba i predmeta iz čl. 332. stavak 1. točka 4. ZKP i nadzirani prijevoz i isporuku predmeta kaznenog djela iz čl. 332. stavak 1. točka 8. ZKP). Od ostalih posebnih dokaznih radnji, dokazna radnja ulaska u prostorije radi provođenja nadzora i tehničkog snimanja prostorija iz članka 332. stavak 1. točka 3. ZKP određena je u 10% slučajeva, dokazna radnja presretanja, prikupljanja i snimanja računalnih podataka iz članka 332. stavak 1. točka 2. ZKP određena je u 7% slučajeva, uporaba prikrivenih istražitelja i pouzdanika iz čl. 332. stavak 1. točka 5. ZKP određena je u 3% slučajeva, dok je posebna dokazna radnja simulirane prodaje i otkupa predmeta te simuliranog davanja potkupnine i simuliranog primanja potkupnine iz članka 332. stavak 1. točka 6. ZKP određena u oko 3% slučajeva.

Što se tiče uspješnosti primjene posebnih dokaznih radnji u predmetima iz nadležnosti USKOK-a, valja istaknuti da su od ukupnog broja osoba u odnosu na koje su izdani nalozi za provođenje posebnih dokaznih radnji, tijekom 2018. godine u odnosu na njih 314 posebne dokazne radnje dovršene, dok su u odnosu na 151 osobu one još uvijek u tijeku. Od ukupnog broja dovršenih posebnih dokaznih radnji tijekom ovog izvještajnog razdoblja je u odnosu na 167 osoba, odnosno 53,2 % pokrenut kazneni postupak.

Osim za provođenje posebnih dokaznih radnji, nalozi suca istrage izdavani su i za provjeru uspostavljanja telekomunikacijskih kontakata na temelju članka 339.a ZKP, kako bi se izlisti tih kontakata mogli koristiti kao dokaz u postupku, pa su tako tijekom izvještajne godine, nalozi izdani u odnosu na 112 osoba, odnosno 229 različitih telefonskih brojeva i 47 različitih IMEI brojeva uređaja.

III. DIO

IZVJEŠĆE O RADU NA POJEDINIM VRSTAMA PREDMETA I AKTUALNOJ PROBLEMATICI

12. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti kaznenih odjela i USKOK-a

12.1. Rad i odluke u kaznenim predmetima protiv maloljetnih i mladih punoljetnih počinitelja i u predmetima kaznenopravne zaštite djece

Maloljetni počinitelji kaznenih djela

Maloljetni počinitelji kaznenih djela (osobe koje su u vrijeme počinjenja kaznenog djela navršile 14, a nisu navršile 18 godina života) u ukupnom broju svih prijavljenih poznatih fizičkih osoba participiraju sa 4,2%.

Maloljetnici – kaznene prijave

2016.	1.809	2.357	472	1.359	241	24	1.094	303	151	72	450
2017.	1.883	2.355	421	1.291	250	33	1.008	354	183	106	396
2018.	1.416	1.837	437	924	215	11	698	264	145	67	410

U izvještajnom razdoblju smanjen je broj ukupno prijavljenih maloljetnika za 24,8%, koji broj se smanjuje u radu gotovo svih državnih odvjetništava, pri čemu značajnije na području nadležnosti županijskih državnih odvjetništava u Osijeku (175/118 ili 32,6%), Slavonskom Brodu (131/71 ili 45,8%), Splitu (206/98 ili 52,4%), Varaždinu (259/183 ili 29,3%) i Zagrebu (238/174 ili 26,9%).

Pouzdanu uzroke pada maloljetničkog kriminaliteta nije moguće jednoznačno odrediti. Kao moguće razloge državna odvjetništava navode pojačano poduzimanje preventivnih mjera od strane škola, službi socijalne skrbi i nevladinih udruga (primarna prevencija), jačanje tzv. sekundarne prevencije izricanjem zavodskih odgojnih mjera većem broju maloljetnih počinitelja kaznenih djela - recidivista, smanjenje broja policijskih prijava uopće povezujući to s izmjenom zakonodavstva (primjena članka 208.a ZKP), prelaskom posjedovanja droge u zonu prekršaja.

U izvještajnom razdoblju državna odvjetništva imala su u radu ukupno 1.837 prijava prema maloljetnim počiniteljima od čega 421 prijavu iz prethodnog izvještajnog razdoblja. Ukupno su donijela 1.400 odluka povodom prijave. Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima državna odvjetništva su u odnosu na prijavljene maloljetne počinitelje kaznenih djela najveći broj rješenja o odbačaju riješila primjenom načela oportuniteta (75,5%) iz članka 71., 72. i 73. Zakona o sudovima za mladež (u daljnjem tekstu ZSM). Naime, ovakvo postupanje moguće je prema počiniteljima kaznenih djela za koja je propisana kazna zatvora u trajanju do pet godina ili

novčana kazna, dakle isključivo za kaznena djela iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava. U odnosu na 14,4% prijava u radu državna su odvjetništva podnijela tzv. neposredni prijedlog (članak 82. ZSM) kojeg državni odvjetnik podnosi sudu kada prikupljeni podaci koji se odnose na kazneno djelo i maloljetnikovu ličnost daju dovoljno osnova za stavljanje takvog prijedloga. U odnosu na 145 prijava u radu ili 7,9% državna su odvjetništva donijela rješenje o provođenju pripremnog postupka sukladno članku 75. ZSM.

Što se tiče strukture kriminaliteta maloljetnika u izvještajnom razdoblju maloljetnici se kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima najviše pojavljuju kao počinitelji kaznenih djela protiv imovine iz Glave XXIII. KZ (807), slijede kaznena djela protiv života i tijela iz Glave X. KZ (165), kaznena djela protiv osobne slobode iz Glave XIII. KZ (96), kaznena djela zlouporabe opojnih droga i tvari zabranjenih u sportu – dio Glave XIX. KZ – Kaznena djela protiv zdravlja ljudi (73) i kaznena djela protiv spolnog iskorištavanja i zlostavljanja djeteta iz Glave XVI. KZ (55).

Maloljetnici – odluke po dovršenom pripremnom postupku

	Prijedlog	Odluka	Odluka	Odluka	Odluka
	za	protiv	za	protiv	za
	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka
2016.	146	141	27	10	99
2017.	171	172	31	1	137
2018.	169	169	31	7	136

Po dovršenom pripremnom postupku državni odvjetnik dužan je u roku osam dana staviti prijedlog sudu za mladež za izricanje maloljetničke sankcije ili donijeti rješenje kojim obustavlja pripremini postupak (iz razloga propisanih u članku 224. stavku 1. ZKP ili ako nije svrhovito daljnje vođenje postupka prema maloljetniku). Postupanje državnih odvjetništava po dovršenom pripremnom postupku u odnosu na odluke ne pokazuje odstupanja u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje.

Maloljetnici - sankcije

	Prijedlog	Odluka	Odluka	Odluka	Odluka	Odluka	Odluka
	za	protiv	za	protiv	za	protiv	za
	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka	ostavljanje pripremnog postupka
2016.	402	408	15	42	351	50	16
2017.	491	358	9	29	320	58	15
2018.	400	345	9	33	303	55	23

Sudovi za mladež (vijeće za mladež) odluke u postupku prema maloljetnim počiniteljima kaznenih djela donose u formi presude kada se maloljetniku izriče maloljetnički zatvor iz članka 24. ZSM ili pridržaj izricanja maloljetničkog zatvora (članak 28. ZSM) i rješenja kada se maloljetniku izriče odgojna mjera. Vijeće za mladež može, sukladno članku 88. stavku 2. ZSM, obustaviti postupak u slučajevima kada sud donosi presudu (odrasli počinitelji kaznenih djela) kojom se optužba odbija ili kojom se optuženik oslobađa od optužbe (članak 452. i članak 453. ZKP), ali i kada nije svrhovito maloljetniku izreći sankciju. U izvještajnom razdoblju u radu sudova ostalo je 290 prijedloga za izricanje maloljetničke sankcije u odnosu na koje sudovi nisu donijeli odluke. Kako je člankom 4. ZSM propisana hitnost postupanja u kaznenom postupku

prema maloljetnim počiniteljima kaznenih djela to smatramo da se radi o značajnom broju predmeta u kojima je dovedena u pitanje i svrha izricanja maloljetničkih sankcija propisana člankom 6. ZSM.

Sudovi za mladež su u 12 slučajeva oduzeli imovinsku korist (u 9 iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava i u 3 iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava).

Državna odvjetništva su u izvještajnom razdoblju protiv odluka vijeća za mladež podnijela 19 žalbi, u podjednakom broju zbog odluke o sankciji kao i zbog drugih razloga.

U izvještajnom razdoblju državna odvjetništva su imala u radu ukupno 397 prijava protiv djece (osobe do četrnaeste godine života) počinitelja kaznenih djela. I u odnosu na prijavljenu djecu u izvještajnom razdoblju uočava se pad broja prijavljenih (u 2016. godini bilo je prijavljeno 486 djece, u 2017. godini 521 dijete). Državna odvjetništva su vezano za prijave prema djeci, sukladno članku 7. KZ koji isključuje primjenu kaznenog zakonodavstva prema djetetu, poduzimala radnje u cilju zaštite prava i interesa djece sukladno Obiteljskom zakonu i Zakonu o socijalnoj skrbi.

Mlađi punoljetnici počinitelji kaznenih djela

Mlađi punoljetnici su osobe koje su u vrijeme počinjenja kaznenog djela navršile 18, a nisu navršile 21 godinu života. Kazneni postupak protiv mlađih punoljetnika provodi se prema odredbama ZKP, s tim da se prema počinitelju koji u vrijeme suđenja nije navršio 23 godine života odgovarajuće primjenjuju i odredbe ZSM koje se odnose na postupanje državnih odvjetnika za mladež, izvještavanje centra za socijalnu skrb o potrebi poduzimanja mjera za zaštitu prava i dobrobiti mlađeg punoljetnika, prikupljanje podataka o njegovim osobnim i obiteljskim prilikama i nemogućnost pozivanja na tzv. blagodat ne svjedočenja kada se radi o okolnostima potrebnim za ocjenu njegove psihičke razvijenosti, upoznavanje njegove ličnosti i prilika u kojima živi.

Odredbe ZSM koje se primjenjuju na maloljetne počinitelje kaznenih djela primijenit će se i prema mlađim punoljetnim počiniteljima kaznenih djela u slučajevima kada je počinjeno kazneno djelo s obzirom na vrstu i način njegovog izvršenja u velikoj mjeri odraz životne dobi mlađeg punoljetnika, a okolnosti koje se odnose na njegovu ličnost i obiteljske prilike opravdavaju uvjerenje da će se svrha sankcija ostvariti izricanjem odgojnih mjera ili kazne maloljetničkog zatvora. Odgojna mjera izrečena mlađem punoljetniku može trajati do njegove navršene 23 godine života.

Kad se u postupku protiv mlađeg punoljetnika primjenjuje opće kazneno pravo tada se mlađem punoljetniku ne može izreći kazna zatvora u trajanju duljem od petnaest godina. Izuzetak od toga je počinjenje kaznenog djela za koje je propisana kazna dugotrajnog zatvora ili za stjecaj najmanje dva kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora dulja od deset godina. Na mlađeg punoljetnika primjenjuju se i odredbe o ublažavanju kazne.

Mlađi punoljetnici – odluke povodom kaznene prijave

2016.	2.392	3.059	697	905	399	31	475	567	406	366	118	670
2017.	2.020	2.717	707	733	382	17	334	583	305	295	91	665
2018.	1.955	2.662	582	745	408	17	320	554	357	332	84	528

Mlađi punoljetnici kao počinitelji kaznenih djela participiraju u izvještajnom razdoblju s 5,8% u ukupnom broju svih prijavljenih poznatih fizičkih osoba. U izvještajnom razdoblju državna su odvjetništva donijela ukupno 2.072 odluke povodom kaznene prijave. U odnosu na 408 ili 19,7% prijava uslijedio je odbačaj primjenom odredbe članka 206. ZKP dok je primjenom načela oportuniteta riješeno 320 ili 15,4% prijava. U ovoj fazi postupka državna su odvjetništva podignula ukupno 911 neposrednih optužnica što čini 44,0% od ukupno donesenih odluka po podnesenim prijavama.

Struktura kriminaliteta mlađih punoljetnih osoba u izvještajnom razdoblju pokazuje da se mlađi punoljetnici najčešće pojavljuju kao počinitelji kaznenih djela protiv imovine iz Glave XXIII. KZ (923), slijede kaznena djela protiv zdravlja ljudi – zlouporaba opojnih droga i tvari zabranjenih u sportu - dio Glave XIX. KZ (196), kaznena djela protiv života i tijela iz Glave X. KZ (184), kaznena djela protiv osobne slobode iz Glave XIII. KZ (177) i kaznena djela protiv sigurnosti prometa iz Glave XXII. KZ (108).

Mlađi punoljetnici – istrage i odluke po dovršenoj istrazi

2016.	326	327	40	279
2017.	335	337	37	289
2018.	283	282	31	248

Nakon provedene istrage državna odvjetništva su u izvještajnom razdoblju podigla ukupno 248 ili 87,6% optužnica.

Mlađi punoljetnici – optuženja i odluke sudova

2016.	1.252	749	14	3	1.309	1.228	31	35	15
2017.	1.177	756	29	5	1.055	973	31	25	26
2018.	1.159	656	9	6	1.042	973	18	33	18

Sudovi su u izvještajnom razdoblju ukupno donijeli 1.042 presude od čega 973 ili 93,4% osuđujućih.

Mlađi punoljetnici-kaznene sankcije

Godina	Broj osuđenika	Broj kazni	Broj zatvora	Broj novčanih kazni	Broj radnih tjedana	Broj općeg dobra	Broj drugih
2016.	1.259	-	102	862	143	5	147
2017.	1004	-	104	683	120	2	95
2018.	991	3	110	686	78	2	112

Vrsta izrečenih sankcija mlađim punoljetnicima gotovo je identična onoj u prethodnom izvještajnom razdoblju. No, za istaknuti je da su sudovi u Rijeci, Zadru i Zagrebu trojici mlađih punoljetnika izrekli kazne dugotrajnog zatvora zbog počinjenja kaznenih djela teškog ubojstva iz članka 111. KZ. Također, u izvještajnom razdoblju za više od 50% je smanjen broj presuda u kojima su sudovi novčanu kaznu ili kaznu zatvora zamijenili radom za opće dobro.

Sudovi su u odnosu na 111 mlađih punoljetnika primijenili maloljetničke sankcije. U najvećem broju slučajeva (47,8%) mlađim su punoljetnicima izrekli pridržaj izricanja maloljetničkog zatvora iz članka 28. ZSM.

Mlađi punoljetnici- sigurnosne mjere

Godina	Broj osuđenika	Broj kazni	Broj zatvora	Broj novčanih kazni	Broj radnih tjedana
2016.	14	10	-	8	1
2017.	12	11	-	9	5
2018.	11	10	-	12	9

Mlađi punoljetnici-oduzimanje imovinske koristi

Godina	Broj osuđenika	Broj kazni	Broj zatvora	Broj novčanih kazni
2016.	-	-	65	328.249,45
2017.	-	-	45	150.380,26
2018.	-	-	51	258.973,27

Mlađi punoljetnici - žalbe

Godina	Broj osuđenika	Broj kazni	Broj zatvora	Broj novčanih kazni
2016.	100	35	55	16
2017.	87	21	58	9
2018.	88	24	54	10

U odnosu na sigurnosne mjere izrečene mlađim punoljetnicima, od njih oduzetu imovinsku korist stečenu kaznenim djelom te u odnosu na broj podnesenih i usvojenih žalbi na odluke sudova, nisu u trogodišnjem razdoblju zabilježena nikakva bitna odstupanja.

Kaznenopravna zaštita djece - odrasli počinitelji kaznenih djela na štetu djece

Odredbama članka 113. do 121. ZSM propisan je kazneni postupak protiv odraslih počinitelja kaznenih djela počinjenih na štetu djece. Počiniteljima kaznenih djela na štetu djece iz članka 113. ZSM sude sudovi za mladež, a kazneni postupak provodi se prema odredbama ZKP-a. Specifičnosti postupka u ovim kaznenim predmetima propisane su ZSM kao *lex specialis* u odnosu na ZKP. To su obveza državnog odvjetnika za mladež da najkasnije u roku od tri dana od upisa kaznene prijave u upisnik kaznenih prijava za kaznena djela protiv spolne slobode, spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta i kaznena djela protiv braka, obitelji i djece sucu istrage za mladež stavi prijedlog za održavanje dokaznog ročišta radi ispitivanja djeteta kao svjedoka, koje ispitivanje će se uvijek provesti prema odredbama članka 292. stavka 1. ZKP (putem audio-video uređaja kojim rukuje stručni pomoćnik i uz pomoć stručne osobe - stručnog suradnika izvanpravne struke na sudu). Nadalje, na raspravi će snimka ispitivanja djeteta uvijek biti reproducirana, a kad se radi o kaznenim djelima protiv spolne slobode i kaznenim djelima spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta snimka ispitivanja će se uvijek prepisati. Izvidi u ovim kaznenim djelima i postupak su tajni, dijete ima pravo na opunomoćenika, a mjesno nadležan protiv počinitelja kaznenih djela iz članka 113. ZSM u pravilu je sud djetetova prebivališta.

Odluke o kaznenim prijavama

Godina	Ukupno prijava	Ukupno odluka	Odluka o kazni	Odluka o izmjeni mjesta prebivanja	Odluka o izmjeni imena	Odluka o izmjeni prezimena	Odluka o izmjeni rođendana	Odluka o izmjeni rođena
2016.	2.522	3.451	975	1007	1.154	112	143	60
2017.	2.702	3.677	1.151	1162	1.119	41	153	50
2018.	2.667	3.818	1.278	1095	1.142	56	148	91

Počinitelji kaznenih djela kaznenopravne zaštite djece u ukupnom broju svih prijavljenih poznatih fizičkih osoba u ovom izvještajnom razdoblju participiraju sa 7,6%. U odnosu na ukupan broj prijava u radu (3.818) državna odvjetništva su u izvještajnom razdoblju donijela ukupno 2.532 odluke. U 47,3% slučajeva prijava je riješena podizanjem neposredne optužnice i optužnice sa kaznenim nalogom, dok je 43,1% prijava riješeno odbačajem kaznene prijave.

Odluke po dovršenoj istrazi

Godina	Odluka o kazni	Odluka o izmjeni mjesta prebivanja	Odluka o izmjeni imena	Odluka o izmjeni prezimena	Odluka o izmjeni rođendana	Odluka o izmjeni rođena
2016.	117	12	-	-	9	-
2017.	133	19	1	-	4	-
2018.	113	14	-	-	4	-

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Godina	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica	Optužnica
2016.	1.383	1	0,1%	1.103	1.095	99,3%	6	0,5%	2	0,2%
2017.	1.293	8	0,6%	1.194	1.162	97,3%	27	2,3%	5	0,4%
2018.	1.311	-	-	1.065	1.038	97,5%	18	1,7%	9	0,8%

U izvještajnom razdoblju sudovi su donijeli ukupno 1.065 odluka povodom optužnica koje su imali u radu. I u ovom izvještajnom razdoblju, kao i u prethodnim razdobljima održan je visoki postotak potvrđenih optužnica državnog odvjetnika (preko 97,5%).

Broj i vrste presuda

Godina	Presuda	Presuda	Presuda	Presuda	Presuda	Presuda	Presuda	Presuda
2016.	1.336	1.246	5	93,3%	42	3,1%	43	3,2%
2017.	1.399	1.284	6	91,8%	54	3,9%	55	3,9%
2018.	1.062	986	4	92,8%	44	4,1%	28	2,6%

I tijekom 2018. godine zadržan je visoki postotak osuđujućih presuda.

Kaznene sankcije

Godina	Kazna	Kazna	Kazna	Kazna	Kazna	Kazna	Kazna	Kazna
2016.	1.251	-	110	1.068	70	3	-	-
2017.	1.290	1	124	1.118	45	1	-	1
2018.	990	-	98	857	35	-	-	-

Sigurnosne mjere

Godina	Sigurnosna mjera	Sigurnosna mjera	Sigurnosna mjera	Sigurnosna mjera	Sigurnosna mjera
2016.	28	17	3	-	2
2017.	31	14	1	-	1
2018.	40	8	1	-	-

Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima sudovi su počiniteljima kaznenih djela na štetu djece izrekli najviše uvjetnih osuda (86,6%). Potrebno smatram ukazati da je u izvještajnom razdoblju u radu sudova ostalo 2.346 optuženih počinitelja ovih kaznenih djela u

kojima nije donesena presuda premda i u odnosu na ove kaznene predmete vrijedi odredba o hitnosti postupka propisana člankom 4. ZSM. Uz kaznene sankcije sudovi su počiniteljima kaznenih djela izrekli ukupno 49 sigurnosnih mjera od čega se 81,6% odnosi na sigurnosnu mjeru obveznog liječenja od ovisnosti iz članka 69. KZ.

Oduzimanje imovinske koristi

Godina	2016.	2017.	2018.
	-	-	-
	1	6	3
	122.400,00	77.592,55	6.045,00

S obzirom na strukturu kaznenih djela odraslih počinitelja na štetu djece, kako je to niže navedeno, nije niti za očekivati veće iznose oduzete imovinske koristi.

Žalbe državnog odvjetnika

Godina	2016.	2017.	2018.
	113	145	136
	52	37	45
	59	74	78
	15	19	24

Što se tiče strukture kaznenih djela odraslih počinitelja na štetu djece kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima najzastupljenija su kaznena djela protiv braka, obitelji i djece iz Glave XVIII. KZ (2.237), slijede kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta iz Glave XVII. KZ (188), kaznena djela protiv života i tijela iz Glave X. KZ (157), kaznena djela protiv spolne slobode iz Glave XVI. KZ (52) i kaznena djela protiv osobne slobode iz Glave XIII. (16).

Nastavno su prikazani pokazatelji stanja i kretanja odraslih počinitelja kaznenih djela na štetu djece u odnosu na kaznena djela protiv spolne slobode, kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta i kaznena djela protiv braka, obitelji i djece.

Tablice koje slijede i koje se odnose na prethodno navedena kaznena djela neće se posebno komentirati s obzirom da u odnosu na rad državnih odvjetništava i odluke sudova nema značajnih odstupanja u odnosu na ranije godine.

Kaznena djela protiv spolne slobode iz Glave XVI. KZ

Odluke o kaznenim prijavama

Godina	2018.	2017.	2016.	2015.	2014.	2013.	2012.	2011.	2010.
	52	73	11	15	26	1	18	2	

Odluke po dovršenoj istrazi

Godina	2018.	2017.	2016.	2015.	2014.	2013.	2012.	2011.	2010.
	13	-	-	-	-	-	-	-	1

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

2018.	40	-	-	36	32	88,9%	3	8,3%	1	2,8%
-------	----	---	---	----	----	-------	---	------	---	------

Broj i vrste presuda

2018.	35	29	-	82,9%	6	17,1%	-	-
-------	----	----	---	-------	---	-------	---	---

Kaznene sankcije

2018.	29	-	12	13	4	-	-	-
-------	----	---	----	----	---	---	---	---

Sigurnosne mjere

2018.	-	-	-	-	-
-------	---	---	---	---	---

Oduzimanje imovinske koristi

2018.	-	-	1	2.490,00
-------	---	---	---	----------

Žalbe državnog odvjetnika

2018.	14	2	9	1
-------	----	---	---	---

U odnosu na kaznena djela iz ove Glave KZ-a u izvještajnom razdoblju najviše je prijavljeno počinitelja kaznenog djela bludnih radnji iz čl. 155. KZ (21) i kaznenog djela spolnog uznemiravanja iz čl. 156. KZ (15).

Kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta iz Glave XVII. KZ

Odluke o kaznenim prijavama

2018.	188	222	47	39	44	2	83	7
-------	-----	-----	----	----	----	---	----	---

Odluke po dovršenoj istrazi

2018.	73	8	-	1
-------	----	---	---	---

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

2018.	119	-	-	92	90	97,8%	2	2,2%	-	-
-------	-----	---	---	----	----	-------	---	------	---	---

Broj i vrste presuda

2018.	93	88	1	94,6%	5	5,4%	-	-
-------	----	----	---	-------	---	------	---	---

Kaznene sankcije

2018.	88	-	46	31	11	-	-	-
-------	----	---	----	----	----	---	---	---

Sigurnosne mjere

2018.	1	2	1	-	-
-------	---	---	---	---	---

Oduzimanje imovinske koristi

2018.			1	700,00
-------	--	--	---	--------

Žalbe državnog odvjetnika

2018.	31	11	23	9
-------	----	----	----	---

U odnosu na kaznena djela iz ove Glave KZ u izvještajnom razdoblju najviše je prijavljeno počinitelja kaznenog djela spolne zloporabe djeteta mlađeg od petnaest godina iz čl. 158. st. 2. KZ (51), kaznenog djela iskorištavanje djece za pornografiju iz čl. 163. KZ (48) i kaznenog djela spolne zloporabe djeteta mlađeg od petnaest godina iz čl. 158. st. 1. KZ (28).

Kaznena djela protiv braka, obitelji i djece iz Glave XVIII. KZ

Odluke o kaznenim prijavama

2018.	2.237	3.263	1.165	969	1.011	24	22	72
-------	-------	-------	-------	-----	-------	----	----	----

Odluke po dovršenoj istrazi

2018.	13	3	-	-	-	-
-------	----	---	---	---	---	---

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

2018.	1.048	-	-	873	853	97,7%	12	1,4%	8	0,9%
-------	-------	---	---	-----	-----	-------	----	------	---	------

Broj i vrste presuda

2018.	860	806	3	93,8%	27	3,1%	27	3,1%
-------	-----	-----	---	-------	----	------	----	------

Kaznene sankcije

2018.	806	-	30	760	16	-	-	-
-------	-----	---	----	-----	----	---	---	---

Sigurnosne mjere

2018.	38	5	-	-	-
-------	----	---	---	---	---

Oduzimanje imovinske koristi

2018.	-	-	1	2.855,00
-------	---	---	---	----------

Žalbe državnog odvjetnika

2018.	80	30	38	15
-------	----	----	----	----

Kazneno djelo nasilničkog ponašanja u obitelji (čl. 179.a KZ)

2018.	47	51	10	15	11	-	1	9	9	-	-
-------	----	----	----	----	----	---	---	---	---	---	---

U odnosu na kaznena djela iz ove Glave KZ u izvještajnom razdoblju najviše je prijavljeno počinitelja kaznenog djela povrede djetetovih prava iz čl. 177. KZ (949), kaznenog djela povrede dužnosti uzdržavanja iz čl. 172. KZ (911) i kaznenog djela neprovođenje odluke za zaštitu dobrobiti djeteta iz čl. 173. KZ (255).

Rad stručnih suradnika izvanpravne struke u državnim odvjetništvima

U petnaest općinskih državnih odvjetništava zaposleno je ukupno 20 stručnih suradnika izvanpravne struke (u daljnjem tekstu stručni suradnik) koji rade na poslovima delinkvencije mladih (predmeti kaznenih postupaka prema maloljetnim počiniteljima kaznenih djela i protiv mladih punoljetnika i kaznenopravne zaštite djece). Navedene poslove obavljaju i za potrebe županijskih državnih odvjetništava u čijem sjedištu se nalaze. Sva ta državna odvjetništva imaju zaposlenog po jednog stručnog suradnika izuzev Općinskog državnog odvjetništva u Osijeku (2 zaposlena) i Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu (3 zaposlena). Na području nadležnosti županijskih državnih odvjetništava u Slavonskom Brodu i u Varaždinu, sukladno odredbi članka 37. stavka 2. ZSM, osim Općinskog državnog odvjetništva u Slavonskom Brodu stručnog suradnika ima i Općinsko državno odvjetništvo u Požegi, a uz Općinsko državno odvjetništvo u Varaždinu stručnog suradnika imaju i općinska državna odvjetništva u Čakovcu i u Koprivnici. Za razliku od njih, na području nadležnosti županijskih državnih odvjetništava u Bjelovaru i u Karlovcu, općinska državna odvjetništva u Virovitici i u Gospiću nemaju zaposlenog stručnog suradnika. Općinsko državno odvjetništvo u Dubrovniku također nema zaposlenog stručnog suradnika.

Dok su općinska državna odvjetništva u Virovitici i u Gospiću u mogućnosti barem u manjem dijelu poslova iz nadležnosti stručnog suradnika, uz djelatnike nadležnog centra za socijalnu skrb koristiti i stručnog suradnika zaposlenog u općinskim državnim odvjetništvima u Bjelovaru odnosno u Karlovcu, to nije moguće u Općinskom državnom odvjetništvu u Dubrovniku. Iako je sistematizacijom radnih mjesta u ovom državnom odvjetništvu predviđeno radno mjesto stručnog suradnika, ono do sada nije popunjavano zbog skučenih prostornih kapaciteta. Slijedom toga sve poslove iz nadležnosti stručnih suradnika za ovo državno odvjetništvo obavljaju djelatnici Centra za socijalnu skrb Dubrovnik.

Poslovi stručnog suradnika podijeljeni su na poslove stručnog suradnika u prethodnom postupku prema maloljetnim i protiv mladih punoljetnih počinitelja kaznenih djela, izvršavanje kaznenopravnih sankcija maloljetnih i mladih punoljetnih počinitelja kaznenih djela, u postupku protiv odraslih počinitelja kaznenih djela na štetu djece (kaznenopravna zaštita djece) i opće stručne i administrativne poslove.

U tablici su za izvještajno razdoblje navedeni brojevi pokazatelji pregleda rada stručnih suradnika koji se odnose na primjenu članka 71., 72. i 73. ZSM u postupku prema maloljetnim i mladim punoljetnim počiniteljima kaznenih djela te odredbe članka 206.d ZKP u postupku protiv odraslih počinitelja kaznenih djela na štetu djece.

Pregleda rada stručnih suradnika

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Bjelovar	31	12	-	12	-	11	12	-	24	17	-	17	-	10	17	-	17	-
Dubrovnik	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Karlovac	3	8	1	11	4	4	7	42	-	5	-	5	2	3	4	1	1	1
Osijek	29	27	7	29	-	1	34	21	9	12	2	12	-	2	16	-	-	-
Pula-Pola	3	37	1	37	1	1	21	-	-	18	11	18	6	2	10	41	41	7
Rijeka	14	47	4	18	7	7	18	12	5	17	4	14	4	3	9	3	1	-
Sisak	11	30	1	28	-	9	29	66	5	18	1	5	-	3	10	5	-	-
Slavonski Brod	15	19	7	8	1	8	-	27	15	14	2	2	2	9	2	-	3	3
Split	26	24	11	24	19	5	-	1	15	13	4	13	9	3	4	3	3	3
Šibenik	7	9	9	13	4	1	7	4	2	8	-	10	4	10	9	2	1	1
Varaždin	38	35	24	31	4	12	31	114	4	17	4	17	1	8	21	7	15	-
Velika Gorica	6	15	13	28	2	3	15	59	5	16	-	33	1	6	17	9	9	5
Vukovar	13	21	3	9	3	3	3	10	6	12	-	4	4	4	2	3	3	3
Zadar	8	16	5	-	5	4	2	23	-	2	-	19	5	5	1	5	5	8
Zagreb	8	29	18	41	3	13	29	254	2	49	2	67	14	16	40	95	72	19
Ukupno	212	329	104	289	53	82	208	633	92	218	30	236	52	84	162	174	171	50

Stručni suradnici su državnim odvjetnicima za mladež podnijeli ukupno 645 mišljenja o osnovanosti primjene bilo koje varijante oportuniteta u postupku prema maloljetnim počiniteljima kaznenih djela. Najveći broj pisanih mišljenja odnosi se na primjenu tzv. uvjetovanog oportuniteta iz članka 72. ZSM (329) u odnosu na koju primjenu su stručni suradnici poduzeli niz radnji u kontaktu sa maloljetnikom, njegovim roditeljima i nadležnim centrom za socijalnu skrb. Izdvojeno su u okviru primjene članka 72. ZSM navedene radnje koje su poduzimali stručni suradnici u odnosu na naložene posebne obveze isprike oštećeniku, popravak štete i druge obveze (čl. 72. st. 1. toč. a), b) i h) ZSM) u odnosu na koje obveze sve radnje u cilju njihovog ispunjenja poduzimaju stručni suradnici (78 radnji).

U odnosu na kaznene prijave protiv mladih punoljetnika koji su počinili kaznena djela za koja je propisana kazna zatvora u trajanju do pet godina ili novčana kazna stručni suradnici su državnim odvjetnicima za mladež podnijeli ukupno 633 obrazložena prijedloga u kojima su naveli razloge za/protiv primjene maloljetničkog prava odnosno općeg kaznenog prava (članak 106. ZSM). Kao i kod maloljetnika i u odnosu na mlade punoljetnike najveći broj pisanih mišljenja u predmetima u kojima je svrsishodno primijeniti maloljetničko pravo odnosi se na primjenu tzv. uvjetovanog oportuniteta iz članka 72. ZSM (ukupno 218).

U odnosu na predmete kaznenopravne zaštite djece stručni suradnici su državnim odvjetnicima za mladež podnijeli ukupno 174 izvješća s obrazloženim prijedlogom o primjeni

odgode kaznenog progona i obvezama osumnjičeniku (članak 206.d ZKP). Naime, državni odvjetnik može rješenjem uvjetno odgoditi kazneni progon iako postoji osnovana sumnja da je počinjeno kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti i za koje je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina ako osumnjičenik preuzme neku od obveza (izvršenje kakve činidbe u svrhu popravljivanja ili naknade štete prouzročene kaznenim djelom, uplata određene svote u humanitarne ili karitativne svrhe, isplata dospelog uzdržavanja i uredno plaćanje dospjelih obveza, obavljanje rada za opće dobro na slobodi, podvrgavanje liječenju ili psihosocijalnom tretmanu). Praćenje naloženih posebnih obveza i kontrolna ročišta o tijeku provođenja obavljaju stručni suradnici.

12.2. Kaznena djela ratnog zločina

U ovom izvještajnom razdoblju nadležna županijska državna odvjetništva zaprimila su 34 kaznene prijave zbog kaznenih djela ratnih zločina počinjenih tijekom Domovinskog rata. No, kako je iz prethodnog izvještajnog razdoblja u radu u državnim odvjetništvima ostalo 11 prijava to je tijekom 2018. godine, zbog navedenih kaznenih djela, u radu bilo ukupno 45 prijava. Riješeno je 39 prijava donošenjem rješenja o provođenju istrage protiv 25 osoba, dok su prijave protiv 14 osoba odbačene, bilo zbog smrti potencijalnog osumnjičenika, bilo zbog nepostojanja osnovane sumnje na učin djela. U odnosu na 6 osoba, protiv kojih prijave još nisu riješene, u tijeku je provođenje izvida i dokaznih radnji kako bi se moglo odlučiti o eventualnom pokretanju postupka.

Tijekom 2018. godine optužene su 34 osobe, a nadležni županijski sudovi donijeli su presude u odnosu na 12 osoba pri čemu je 9 osoba osuđeno, a 3 su oslobođene optužbe, s tim da su nadležna državna odvjetništva protiv oslobađajućih presuda podnijela žalbe zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja.

Uspoređujući broj prijavljenih osoba tijekom 2018. godine i broj prijavljenih osoba ranijih godina, može se reći da je brojka iskazana u ovom izvještajnom razdoblju u uobičajenim okvirima, budući da je samo tijekom 2017. godine bio prijavljen nešto veći broj osoba zbog ovih kaznenih djela. U svakom slučaju, treba istaknuti da je otkrivanje počinitelja kaznenih djela ratnih zločina rezultat zajedničkog rada policije s državnim odvjetništvima. Tako je u jednom od predmeta organizirana i radna skupina u cilju uspješnijeg utvrđivanja počinitelja kaznenih djela ratnih zločina.

Broj optuženih osoba nešto je manji od prosjeka zadnjih nekoliko godina, a razlog tome leži u otežanom prikupljanju dokaza kod ovih kaznenih djela s obzirom na sve veći protek vremena od počinjenja istih. Naime, treba imati u vidu kako se radi o događajima koji su se zbili prije više od 20 godina, tako da je vrlo teško rekonstruirati događaje na mjestu počinjenja kaznenog djela, i to ili iz razloga što se svjedoci sve teže prisjećaju konkretnih događaja te su im iskazi manjkavi i nekvalitetni, ili ih je sve veći broj umrlih, što dodatno otežava dokazivanje.

To posebice dolazi do izražaja u radu na predmetima u kojima se prikupljaju dokazi o neposrednim počiniteljima ovih kaznenih djela te se istovremeno radi i na utvrđivanju odgovornosti zapovjednika postrojbi koji je eventualno naredio učin kaznenog djela ratnog zločina ili propustio spriječiti da pripadnici postrojbi kojima je na čelu počine ta kaznena djela.

Kako s obzirom na prirodu ovih kaznenih djela postoji velik interes za rad državnog odvjetništva na tim kaznenim djelima, ističe se nekoliko značajnih predmeta u kojima su donesene državnoodvjetničke odluke.

Tako je u tijeku 2018. godine podignuta optužnica protiv četiri (4) osobe za ratni zločin počinjen u Medviđi, Općina Obrovac u razdoblju od srpnja 1992. do veljače 1993.

Podignuta je i optužnica protiv jedne (1) osobe za ratni zločin počinjen na području Zadarske županije u razdoblju od 23. siječnja do 5. kolovoza 1993.

Doneseno je rješenje o provođenju istrage protiv dvije (2) osobe zbog ratnih zločina počinjenih na teritoriju Vukovara, na Poljoprivrednom dobru Ovčara te na njivi Grabovo nedaleko od hangara na Ovčari od listopada do kraja studenog 1991.

Rješenje o provođenju istrage doneseno je i protiv dvije (2) osobe također zbog zločina počinjenih u Vukovaru, u naseljima Petrova gora i Sajmište 22. rujna 1991.

Ranijih godina izvješćivano je kako u radu na predmetima ratnih zločina državnim odvjetnicima uvelike pomaže Baza podataka ratnih zločina, koja predstavlja sistematizirane podatke o svim ratnim zločinima koji su se dogodili od 1991. godine nadalje, ne samo na području Republike Hrvatske nego i na području drugih država, a u kojima su žrtve hrvatski građani. U ovom izvještajnom razdoblju zahvaljujući dovršetku Projekta IPA 2012 podaci iz Baze podataka ratnih zločina uključeni su u CTS (sustav za praćenje predmeta u državnom odvjetništvu), radi objedinjenog vođenja podataka i lakšeg održavanja sustava. Pristup podacima iz Baze ratnih zločina koji su uključeni u CTS imaju svi državnoodvjetnički dužnosnici i savjetnici koji rade na predmetima ratnih zločina.

Kako rad na predmetima ratnih zločina ne bi bio moguć bez suradnje s tužiteljstvima susjednih zemalja s obzirom da se počinitelji, žrtve, svjedoci i dokazi kao i mjesta zločina nalaze na područjima raznih država, to državni odvjetnici surađuju s tužiteljstvima susjednih zemalja na temelju potpisanih protokola i sporazuma o suradnji u progonu počinitelja kaznenih djela ratnih zločina, zločina protiv čovječnosti i genocida te na temelju redovne međunarodne pravne pomoći putem Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske. Državno odvjetništvo je i aktivni sudionik UNDP-ovog projekta kojim se, između ostalih aktivnosti koje se provode, tehnički podupire bilateralne sastanke tužitelja i Republike Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Republike Srbije radi koordinacije rada na konkretnim predmetima.

Jednako tako, DORH i nadalje surađuje s Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za kaznene sudove (MRMKS) koji je osnovan Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda radi preuzimanja nadležnosti, prava, obaveza i osnovnih funkcija Međunarodnog kaznenog tribunala za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) te u radu koristi i informatičke alate kreirane za pretraživanje njihovih baze podataka.

Kako interes javnosti za rad na predmetima ratnih zločina ne opada te je unatoč proteku vremena od počinjenja djela i nadalje velik, to državno odvjetništvo svoj rad, u skladu sa zakonom, nastoji učiniti transparentnim koliko je to moguće, pa se tako na internet stranici državnog odvjetništva objavljuju podaci i radovi o procesuiranju predmeta ratnih zločina, dok nadležna županijska državna odvjetništva objavljuju priopćenja o radu na aktualnim predmetima.

12.3. Kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje

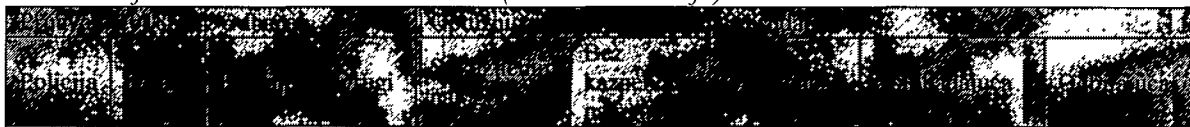
Kaznena djela zločina iz mržnje i govora mržnje u državnim se odvjetništvima posebno prate i evidentiraju, te se radu na navedenim predmetima pridaje posebna pozornost.

Iako se i govor mržnje često smatra zločinom iz mržnje, u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu ova se djela razlikuju, pa će i u ovom dijelu izvješća biti prikazana odvojeno.

Zločini iz mržnje definirani su člankom 87. stavkom 21. KZ, kao kaznena djela koja su počinjena zbog nečije rasne pripadnosti, boje kože, vjeroispovijesti, nacionalnog i etničkog podrijetla, jezika, invaliditeta, spola, spolnog opredjeljenja ili rodnog identiteta, pri čemu je „jezik“ kao zaštićena osobina dodan Zakonom i izmjenama i dopunama KZ-a iz listopada 2017. ("Narodne novine", broj: 101/17).

Kao što iz navedenog proizlazi, da bi se ostvario zločin iz mržnje, potrebno je da, prije svega, budu ispunjeni elementi nekog kaznenog djela predviđenog KZ-om, a potom da motiv za počinjenje tog djela bude predrasuda, odnosno mržnja prema određenoj društvenoj skupini, ili pripadniku te skupine. Nadalje, kod počinjenja zločina iz mržnje, ova odredba obvezuje na strože kažnjavanje, propisujući isto kao otegotnu okolnost, ukoliko KZ-om nije izričito propisano teže kažnjavanje, kao što je kod određenih kaznenih djela, kod kojih motiv mržnje predstavlja kvalifikatornu okolnost (kod kaznenih djela teškog ubojstva iz članka 111. stavka 4. KZ, sakaćenja ženskih spolnih organa iz članka 116. stavka 3. KZ, tjelesne ozljede iz članka 117. stavka 2. KZ, teške tjelesne ozljede iz članka 118. stavka 2. KZ, osobito teške tjelesne ozljede iz članka 119. stavka 2. KZ, teškog kaznenog djela protiv spolne slobode iz članka 154. stavka 1. točke 4. u vezi članka 152. stavka 1. KZ te izazivanja nereda iz članka 324. stavka 2. KZ).

Kaznena djela u vezi čl. 87. st. 21. KZ-a (Zločini iz mržnje)



11	16	1	5	4	12	10	1
----	----	---	---	---	----	----	---

Tijekom 2018. godine državna su odvjetništva zaprimila ukupno 27 kaznenih prijava za zločine iz mržnje, od kojih je 11 prijava podnijela policija, a 16 druga tijela odnosno fizičke osobe. U toj je godini doneseno 6 rješenja o odbačaju, od čega je odbačena 1 policijska prijava, a 5 prijava podnesenih po drugima. Podignuto je ukupno 16 optužnica te zaprimljeno 11 presuda, od kojih je 10 osuđujućih te 1 oslobađajuća.

Najčešće kazneno djelo koje se ostvaruje kod zločina iz mržnje je kazneno djelo prijetnje iz članka 139. KZ, potom kazneno djelo oštećenja tuđe stvari iz članka 235. KZ pa kazneno djelo tjelesne ozljede iz članka 117. KZ te potom teške tjelesne ozljede iz članka 118. KZ. Osim toga se kao zločin iz mržnje u radu državnih odvjetništva tijekom 2018. pojavilo kazneno djelo dovođenja u opasnost života i imovine općeopasnom radnjom ili sredstvom iz članka 215. KZ, kao i nasilničko ponašanje iz članka 323.a KZ.

Najčešća diskriminatorna osnova je i nadalje nacionalna pripadnost, potom vjeroispovijest i etničko podrijetlo te spolno opredjeljenje.

DORH još je 2006. godine, kada je zločin iz mržnje uveden kao pojam u KZ, donio Naputak o radu i evidenciji tih kaznenih djela, s kasnijim dopunama, a kojim se nalaže kako

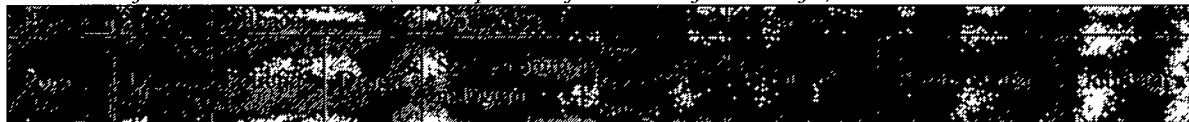
postupati u predmetima zločina iz mržnje, kako sačinjavati činjenični i pravni opis tih kaznenih djela, te ističe važnost inzistiranja na strožem kažnjavanju.

Sukladno obvezama propisanim spomenutim Naputkom, kao i onima proizašlim iz Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje, koji je 2011. godine donijela Vlada Republike Hrvatske, državna odvjetništava vode evidenciju zločina iz mržnje i podatke redovito dostavljaju DORH-u, a DORH objedinjene podatke dostavlja Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske.

Za razliku od zločina iz mržnje, koje je kao pojam u kazneno zakonodavstvo uvedeno još 2006. godine, kazneno djelo koje predviđa kažnjavanje za govor mržnje, kao samostalno kazneno djelo, uneseno je u KZ njegovim stupanjem na snagu 1. siječnja 2013., i to kao kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. KZ. Ono je posljedica implementacije Okvirne odluke Europske unije o suzbijanju određenih oblika i načina izražavanja rasizma i ksenofobije iz 2008. u hrvatsko kazneno zakonodavstvo. Uz navedeno kazneno djelo, KZ govor mržnje sankcionira i kroz još neka kaznena djela, odnosno njihove kvalificirane oblike (kod izravnog i javnog poticanja na genocid iz članka 88. stavka 3. KZ, izravnog i javnog poticanja na zločin agresije iz članka 189. stavka 3. KZ te kaznenog djela javnog poticanja na terorizam iz članka 99. KZ). Međutim, tih kaznenih djela niti u ovom izvještajnom razdoblju nije bilo u radu, pa se u nastavku iznose podaci za kazneno djelo iz članka 325. KZ.

Kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. KZ pozicionirano je u Glavi XXX. KZ - među kaznenim djelima protiv javnog reda te je u tom kontekstu potrebno razmatrati zaštitni objekt ovog kaznenog djela.

Kazneno djelo iz čl. 325. KZ-a (Javno poticanje na nasilje i mržnju)



21	27	15	28	5	3	11	3	
----	----	----	----	---	---	----	---	--

Za navedeno kazneno djelo tijekom 2018. godine zaprimljeno je ukupno 48 prijava, od čega 21 po policiji, a 27 po drugim podnositeljima. U istoj je godini doneseno rješenje o odbačaju u odnosu na 43 osobe, od čega je 15 bilo prijavljeno po policiji, a 28 osobe su prijavili drugi. Podignuto je ukupno 8 optužnica, a zaprimljeno 14 presuda - 11 osuđujućih i 3 oslobađajuće.

Kao što je iz navedenih podataka vidljivo, kod ovih se kaznenih djela donosi relativno velik broj rješenja o odbačaju. Razlozi tomu su u pravilu različito poimanje govora mržnje od strane podnositelja (uglavnom fizičkih osoba) u kolokvijalnom smislu, od onog u kaznenopravnom smislu. Naime, u javnim i medijskim istupima, često se izričajem neprihvatljivi, ostrašćeni, neuljudeni i tome slični govori smatraju kaznenim djelom govora mržnje, što rezultira podnošenjem prijava, a potom i njihovim odbacivanjem od strane državnih odvjetnika, budući se ne ostvaruju svi elementi koji moraju biti ispunjeni da bi postojalo biće kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. KZ, već se ponekad ostvaruju elementi kaznenih djela uvrede ili klevete, ponekad nekog prekršajnog djela, a ponekad prijavljeno postupanje nije kažnjivo. Pritom valja imati u vidu i ultima ratio narav kaznenog prava.

Najčešći je način počinjenja prijavljenih djela putem internetskih portala i društvenih mreža, a potom na javnim skupovima. Najveći broj prijavljenih djela počinjeno je na štetu pripadnika druge nacionalnosti, zbog vjerske pripadnosti i spolnog opredjeljenja, kao što je slučaj i kod zločina iz mržnje.

Ovdje valja napomenuti da osim spomenutog broja konkretno prijavljenih osoba za kazneno djelo javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. KZ, državna su odvjetništva tijekom izvještajnog razdoblja zaprimila i 20 prijava protiv nepoznatih osoba, najviše počinjenih putem interneta, odnosno putem Facebooka, u kojim se slučajevima počinitelji vrlo teško otkrivaju, što zbog deaktiviranja profila, što zbog nemogućnosti utvrđivanja stvarnog vlasnika profila. Naime, Sjedinjenje Američke Države u pravilu ne udovoljavaju traženoj međunarodnoj pravnoj pomoći, pozivajući se na slobodu izražavanja i nekažnjivost takvog postupanja u SAD-u.

Iako je govor mržnje normiran i nekim prekršajnim zakonima, ovdje valja istaknuti kako se državna odvjetništva u prekršajnim postupcima pojavljuju, u pravilu, kao supsidijarni tužitelji, pa tako i za prekršaje s ovom problematikom, pokreću prekršajni postupak tek nakon što, razmatrajući postoje li elementi kaznenog djela, zaključče kako nema kaznenog, ali postoji određeno prekršajno djelo (propisano Zakonom o suzbijanju diskriminacije, Zakonom o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima itd).

Državna odvjetništva, kao i do sada, sudjeluju u nizu aktivnosti vezanih uz borbu protiv zločina iz mržnje i govora mržnje pa tako, kao edukatori i kao polaznici, pohađaju brojne edukativne aktivnostima u vezi zločina iz mržnje i govora mržnje, koje organiziraju Pravosudna akademija, Ured za ljudska prava i prava nacionalnih manjina, ali i pojedine udruge i nevladine organizacije. Državni odvjetnici uzimaju učešće i na konferencijama i okruglim stolovima na tu temu.

DORH ima predstavnika i u Radnoj skupini za praćenje Protokola o postupanju u predmetima zločina iz mržnje, kao i u radnoj skupini za izmjenu spomenutog Protokola, koja je osnovana pri Vladinom Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina u 2018. godini. Na poziv Hrvatskog pravnog centra DORH se pridružilo i kao partner u projektu za natječaj Opće uprave EU za pravosuđe namijenjen prevenciji i iskorjenjivanju rasizma, ksenofobije i drugih oblika nesnošljivosti REC-RRAC-RACI-AG-2017., a s ciljem unaprjeđivanja prepoznavanja zločina iz mržnje te odgovarajućeg procesuiranja i kažnjavanja od strane tijela zaduženih za postupanje povodom zločina iz mržnje, koji projekt je upravo u tijeku.

12.4. Kaznena djela vezana za zlouporabu droga

Kaznena djela vezana za zlouporabu droga spadaju u kaznena djela protiv zdravlja ljudi iz Glave XIX. KZ, ali se zbog svojih specifičnosti i prije svega društvene opasnosti za zajednicu, posebno iskazuju u godišnjem izvješću.

Prikaz kretanja kaznenih prijava za kaznena djela vezana za zlouporabu droga za razdoblje od 2016. do 2018. godine.

Godina	Ukupno	Prekršajni postupci	Kazneni postupci	Ukupno
2016.	1.227	232	91	1.550
2017.	1.000	198	93	1.291
2018.	903	196	73	1.172

Tijekom 2018. godine zbog kaznenih djela zlouporabe droga iz Glave XIX. KZ ukupno je prijavljeno 1.172 osoba, od čega 903 odrasle osobe (77,0%), 196 mladih punoljetnih osoba (16,7%) i 73 maloljetne osobe 6,2%).

Iz gornje tablice vidljivo je da je nastavljen trend pada broja prijavljenih osoba zbog kaznenih djela zlouporabe droge i u 2018. godini i to za ukupno 9,2%, od čega odraslih osoba za 9,7%, mladih punoljetnih osoba za 1,0%, a broj maloljetnih počinitelja za čak 21,5%.

I u ovom izvještajnom razdoblju, kao i prošle godine, udio kriminaliteta droga u ukupnom broju prijavljenih poznatih fizičkih osoba, sudjeluje sa svega oko 3%.

Kao i ranijih godina, ovaj trend pada broja podnesenih prijava, općinska i županijska državna odvjetništva u svojim izvješćima, objašnjavaju smanjenjem istraživačke policijske djelatnosti u 2018. godini i to ponajviše zbog izostanka značajnih rezultata provedenih posebnih dokaznih radnji koje su ranijih godina dovodile do otkrivanja ovih kaznenih djela i počinitelja. S tim u svezi ovdje je važno napomenuti, kako to proizlazi iz Europskog izvješća o drogama za 2018. godinu, da je tome znatno doprinio tehnološki razvoj uređaja za internetsku komunikaciju, koji je omogućio evidentne zlouporabe interneta za trgovinu drogama i organizaciju mreže njene preprodaje, posebno na crnom internetskom tržištu te plaćanje kriptovalutama. Stoga otkrivačku djelatnost policija nužno mora u većoj mjeri usmjeriti k tim modernim načinima počinjenja i tih kaznenih djela.

Nadalje, na pad broja prijavljenih, kako je to navedeno u izvješćima općinskih i županijskih državnih odvjetništava, nije bez utjecaja ni činjenica da se prelazi na uzgoj marihuane iz otvorenih u zatvorene prostore, zbog čega je otkrivanje njene proizvodnje, kao posebnog oblika ovog kaznenog djela, znatno otežano.

Što se tiče prijavljenih osoba tiče, analizom pojedinih predmeta, uočava se i konstanta u pogledu karakteristika prijavljenih osoba. Uglavnom se radi o mladim muškim osobama u dobi do 40 godina starosti, a počinitelji su u najvećem dijelu državljani Republike Hrvatske. Pored njih, kao i ranijih godina, strani državljani zemalja u okruženju koje se nalaze na tzv. Balkanskoj ruti, kao što su Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Albanija i Kosovo, i koji preko graničnih prijelaza prevoze veće količine opojnih droga skrivene u preinačenim vozilima, s tim da su prijavljene i uhićene osobe, uglavnom samo prijevoznici, dok organizatori krijumčarenja ostaju u zoni nepoznatih počinitelja. I u ovom dijelu, kroz prvenstveno međunarodnu policijsku suradnju, potrebno je povećati stopu otkrivenosti počinitelja kaznenih djela.

Što se strukture prijavljenih kaznenih djela tiče, najzastupljeniji oblik kaznenih djela vezanih za zlouporabu droga, kao i ranijih godina, je kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavak 2. KZ sa 77,0%, a zatim slijede kazneno djelo omogućavanja trošenja droga iz članka 191. KZ s 10,6%, kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prerade droge iz članka 190. stavka 1. KZ s 8,1% te kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prerade droge iz članka 190. stavka 3. KZ, koje je zbog zapriječene kazne u nadležnosti županijskih državnih odvjetništava, s 3,3%.

Struktura kaznenih djela vezanih za zlouporabu droga u 2018. godini prema dobi počinitelja

Odrasli	85	729	9	5	70	5	903
Mlađe punoljetne osobe	8	138	20	1	29		196

Maloljetnici	2	36	10	-	25		73
Ukupno	95	903	39	6	124	5	1.172

U 2018. godini zbog kaznenih djela vezanih za zlouporabu droga u radu je bilo 1.223 prijava protiv odraslih osoba i mlađih punoljetnih osoba, od čega 124 prijave iz ranijeg razdoblja i 1.099 novih prijava te 86 prijava protiv maloljetnih osoba, od čega 13 prijava iz ranijeg razdoblja ili ukupno 1309 prijavljenih osoba.

Državnoodvjetničke odluke u 2018. godini

	Optužnica			
Odrasli	77	715	709	660
Mlađi punoljetnici	28	133	116	107
Maloljetnici	15	44	44	40
Ukupno	120	892	869	807

Od ukupnog broja prijava u radu protiv odraslih i mlađih punoljetnih osoba, riješeno je prijava u odnosu na 1099 osoba ili 89,9%, od čega 105 ili 9,6% odbačajem.

Vezano za broj odbačaja kaznenih prijava veći je postotak odbačenih prijava protiv mlađih punoljetnika (13,7%) i maloljetnika (21,7%), nego li kod odraslih osoba (8,6%). Razlog je u činjenici što se kod ovih dobnih skupina i često kod lakših oblika kaznenih djela kojih su oni počinitelji, češće primjenjuje načelo oportuniteta, pa se kaznene prijave odbacuju ili postupci obustavljaju, posebno u slučajevima prvog prijavljivanja za počinjeno kazneno djelo.

S druge strane, optužnice su podnesene protiv 848 odraslih osoba i mlađih punoljetnika i to na način da je protiv 92 osobe (10,8%) podignuta neposredna optužnica, protiv 86 osoba (10,1%) optužnica s kaznenim nalogom, a protiv 670 osoba (79,0%) podignuta je optužnica nakon provedene istrage.

Sudovi su protiv odraslih osoba i mlađih punoljetnih osoba donijeli 825 presuda, od toga 93,0% osuđujućih. Kazna zatvora izrečena je u odnosu na 48,2% osoba pri čemu je u odnosu na 154 osobe zamijenjena radom za opće dobro. Uvjetna osuda izrečena je prema 47,0%, a maloljetničke sankcije prema mlađim punoljetnicima prema 36 osoba (4,7%).

Protiv donesenih presuda za odrasle i mlađi punoljetnici uloženo je 172 žalbe, od čega je samo zbog kazne podneseno njih 53,5%. Dakle, svaka 8 osuđujuća presuda pobijana je žalbom zbog odluke o kazni.

Od odraslih osoba oduzeta je imovinska korist pribavljena ovim kaznenim djelima u iznosu od 2.154.299,92 kuna, a od mlađih punoljetnika u iznosu od 68.760,00 kuna ili ukupno 2.223.059,92 kune.

12.5. Kaznena djela protiv gospodarstva

Zbog kaznenih djela protiv gospodarstva iz Glave XXIV KZ u izvještajnom razdoblju je prijavljeno 2.074 odraslih osoba, 18 mlađih punoljetnih osoba i 597 pravnih osoba ili ukupno 2.689 osoba, pa ova kaznena djela sudjeluju sa 7,6% u ukupnom broju prijava protiv svih prijavljenih poznatih osoba.

S obzirom da se maloljetne osobe ne javljaju kao počinitelji ovih kaznenih djela, dok je broj prijavljenih mlađih punoljetnih osoba, i to samo zbog najlakših kaznenih djela, zanemariv i bez utjecaja na ukupnu statističku sliku, to se svi podaci za ovo područje kriminaliteta u nastavku, kada su u pitanju kao počinitelji kaznenih djela fizičke osobe, odnose isključivo na odrasle osobe. Pa kada se broj prijavljenih odraslih osoba i pravnih osoba za gospodarska kaznena djela stavi u odnos s ukupnim brojem svih prijavljenih odraslih osoba i pravnih osoba realno učešće ovih kaznenih djela je nešto veće i iznosi 8,4%.

Usporedbom s podacima iz prethodnog izvještajnog razdoblja u kojem je za gospodarska kaznena djela bilo prijavljeno 2.587 fizičkih osoba te 700 pravnih osoba ili ukupno 3.287 prijavljenih osoba, proizlazi da je u izvještajnom razdoblju prijavljeno 616 fizičkih i pravnih osoba manje ili za 18,7% manje u odnosu na 2017. godinu. Ovi podaci ukazuju da se nastavlja trend pada prijavljenih osoba za ova kaznena djela, prisutan više godina.

Navedeno je posljedica smanjenja broja prijava isključivo zbog najzastupljenijih kaznenih djela i to kaznenih djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ za 410 prijava (od čega 328 prijava manje protiv fizičkih osoba, a 82 protiv pravnih osoba) ili 28,9% manje u odnosu na prethodno razdoblje, kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ za 198 prijava (od čega 136 prijava manje protiv fizičkih, a 62 protiv pravnih osoba) ili 21,8% manje prijava i kaznenog djela nedozvoljene trgovine iz čl. 264. KZ za 73 prijave ili 26,2% manje u odnosu na prethodno razdoblje, tako da je samo za ova tri kaznena djela manje prijavljena ukupno 681 fizičkih i pravna osoba u odnosu na prethodno razdoblje.

S druge strane, došlo je do porasta broja prijava prije svega za kazneno djelo utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ i to za 58 prijava (od čega 42 prijave protiv fizičkih osoba i 16 protiv pravnih osoba) ili 15,3% prijava više, kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora iz čl. 257. KZ za 16 prijava ili 35,6% više i kaznenog djela prouzročenja stečaja iz čl. 249. KZ za 17 prijava (9 protiv odraslih i 8 protiv pravnih osoba) ili 22,7% prijava više. Iako je i za većinu drugih kaznenih djela protiv gospodarstva došlo do smanjenja ili porasta broja prijava, koji međutim nije značajan te kako se radi o kaznenim djelima zbog kojih je inače uobičajen relativno mali broj prijava, ti podaci nisu utjecali na samu strukturu kaznenih djela u odnosu na njihovo pojedinačno učešće u ukupnoj masi ove vrste kriminaliteta.

Tako su i u ovom izvještajnom razdoblju najveće učešće, unatoč padu broja prijava, zadržala kao najzastupljenija kaznena djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ s ukupno 1.008 prijava (od čega 339 protiv pravnih osoba) i zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ s ukupno 705 prijava (od čega 68 protiv pravnih osoba), na koja dva kaznena djela se odnosi 64,1% svih prijava. Zatim slijede kazneno djelo utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ s 438 prijava (od čega 124 protiv pravnih osoba) i kazneno djelo nedozvoljene trgovine iz čl. 264. KZ s 211 prijava. Ova četiri kaznena djela zajedno (2.362 prijave) čine gotovo 90% ukupno prijavljenog gospodarskog kriminaliteta.

Uočava se nastavljen trend porasta prijava zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ i u odnosu na fizičke osobe i pravne osobe. Iako je broj kaznenih prijava podnesenih po Poreznoj upravi veći u odnosu na prethodno razdoblje, još uvijek je značajniji broj prijava podnesenih po drugim podnositeljima (fizičke osobe, trgovačka društva, policija i dr.) zbog ovog kaznenog djela.

Na području nadležnosti županijskih državnih odvjetništava u Dubrovniku i Šibeniku nije zaprimljena niti jedna prijava Porezne uprave.

Pojedina državna odvjetništva kod kojih je evidentiran porast prijava zbog ovog kaznenog djela, smatraju da je to rezultat pojačane aktivnosti Porezne uprave, kvalitetnije suradnje i koordinativnih sastanaka državnog odvjetništva, Porezne uprave i policije, dok neka državna odvjetništva porast prijava iz čl. 256. KZ dovode u korelaciju s padom broja prijava zbog kaznenog djela iz čl. 246. KZ i zaključuju kako su, u pojedinim kaznenim prijavama opisana protupravna ponašanja odgovornih osoba trgovačkih društava, kvalitetnijom obradom Porezne uprave i kriminalističkim istraživanjem policije samo pravilnije detektirana i kvalificirana, ovisno o utvrđenju radi li se u konkretnom protupravnom postupanju o nakani izbjegavanja dužnih davanja u proračun i prouzročenju štete državnom proračunu ili o nakani sjecanja koristi za sebe ili drugu osobu i prouzročenju štete trgovačkom društvu, a što razlikuje ova dva kaznena djela. Smanjenje broja prijava za kazneno djelo nedozvoljene trgovine iz čl. 264. KZ, inače prisutno više godina, većina nadležnih državnih odvjetništava vidi kao rezultat procjene utemeljene na stvarnoj težini i opasnosti konkretnog protupravnog postupanja počinitelja, a pretežito s obzirom na količinu robe koja je predmet kaznenog djela, pa tako i kada je riječ o nedozvoljenoj trgovini duhanom i duhanskim proizvodima u manjoj količini, da je prekršajno sankcioniranje obzirom na mehanizme kažnjavanja kojima raspolaže Carinska uprava koja i pokreće prekršajne postupke, svrhovitije za kažnjavanje prevladavajućih modaliteta takvog protupravnog postupanja.

Zbog kaznenog djela pranja novca iz čl. 265. KZ prijavljene su 34 osobe (25 fizičkih i 9 pravnih) ili 5 osoba manje u odnosu na prethodno razdoblje. Dio državnih odvjetništava ističe, međutim, da je povećan broj obavijesti o sumnjivim novčanim transakcijama zaprimljenim od Ureda za sprječavanje pranja novca i postojanju osnova sumnje na izvršenje kaznenog djela iz čl. 265. KZ u vezi kojih se provode izvidi. Nisu uočeni novi dominantni pojavnici oblici počinjenja ovog kaznenog djela. Relativno mali broj prijava zbog kaznenog djela iz čl. 265. KZ dijelom je posljedica i neprepoznavanja nekih modaliteta postupanja počinitelja kao kaznenog djela. S tim u vezi pokazao se osnovanim, u prethodnom razdoblju istaknut, zaključak kako uočen značajan broj stranih državljana kao počinitelja kaznenog djela krivotvorenja isprave iz čl. 278. st. 1. i 3. KZ, i to isprava kojima se identificiraju u nadležnoj poreznoj upravi u svrhu dobivanja osobnog identifikacijskog broja i u poslovnicama više banaka u svrhu otvaranja tekućih računa građana, te daljnja činjenica da se često radi o otvaranju većeg broja transakcijskih računa s više inozemnih doznaka novčanih sredstava u manjim iznosima po svakom pojedinom transakcijskom računu, može upućivati na moguće predradnje počinjenju kaznenog djela pranja novca iz čl. 265. KZ i njemu predikatnih kaznenih djela, u prilogu čemu govori činjenica da je 5 prijava protiv odraslih osoba zbog kaznenog djela iz čl. 265. KZ proizašlo upravo tijekom rada nadležnog općinskog državnog odvjetništva na predmetu vezano za krivotvorenje identifikacijskih isprava.

Kada se prijavama zaprimljenim u 2018. godini pribroje kaznene prijave iz prethodnog razdoblja u kojima nije bila donesena meritorna odluka, državna odvjetništva su imala u radu ukupno 4.558 prijava protiv fizičkih i pravnih osoba zbog gospodarskih kaznenih djela, što je za 267 prijava ili za 5,5% manje prijava u odnosu na 2017. godinu, kada su imala u radu ukupno 4.825 prijava. Od ukupnog broja prijava u radu na fizičke osobe se odnosi 3.468 prijava ili 78% svih prijava, a preostale na pravne osobe. Gotovo identičan omjer prijava protiv fizičkih naspram prijava protiv pravnih osoba bio je i u prethodnom razdoblju, kada se od ukupno 4.825 prijava na odrasle osobe odnosilo 3.731 prijava.

Uvažujući specifičnosti u pogledu kaznene odgovornosti, kaznenog progona i kažnjavanja pravnih osoba propisanih Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela,

to se pojedini podaci i pokazatelji rada u nastavku iznose posebno za odrasle osobe, a posebno za pravne osobe.

Od ukupno 3.468 prijava u radu protiv fizičkih osoba donesena je 1.951 odluka što je za 359 odluka manje u odnosu na 2017. godinu, kada je bilo doneseno 2.310 odluka protiv odraslih osoba, s tim da je u 2018. godini bilo za 7% i manje ukupno prijava u radu u odnosu na 2017. godinu.

Najzastupljenija vrsta odluke i u ovom izvještajnom razdoblju je rješenje o odbačaju kaznene prijave, na koji način je riješeno 869 prijava tako da je učešće odbačaja u strukturi donesenih odluka po prijavi smanjeno u odnosu na 2017. godinu kada je bilo odbačeno 1.207 prijava, te u izvještajnom razdoblju iznosi 44,5%, dok je u 2017. godini odbačajem bilo riješeno 52,2% prijava, a u 2016. godini - 54,1% prijava. Nasuprot tome, povećano je učešće riješenih prijava neposrednim optuženjem (424 optužnice) na 21,7%, dok je u 2017. godini iznosilo 19,4% (447 optužnica), a također je povećano i učešće istraga s 463 ukupno donesena rješenja na 23,7%, dok je u 2017. godini istragom bilo riješeno 19,4% prijava (447 istraga). Omjer neposrednih optužnica (218) i optužnica s kaznenim nalogom (206) nije bitno izmijenjen u odnosu na prethodno razdoblje. Na drugi način (ustupom, spajanjem) riješeno je 195 prijava, dok je u 2017. godini na takav način bilo riješeno 209 prijava.

Izraženo visoka stopa negativnih državnoodvjetničkih odluka u odnosu na prijave zbog ovih kaznenih djela, isticana i u ranijim razdobljima, vidljiva je iz sljedećih podataka o broju pojedinih vrsta odluka po prijavama, pri čemu se podaci o optuženju odnose i na neposredne optužnice i na one podignute po dovršenoj istrazi te donesenim osuđujućim presudama.

	2018.	2017.	2016.	2015.
Zloupotreba povjerenja u gosp. poslovanju čl. 246. KZ	637	210	195	154
Prijevarena u gospodarskom poslovanju čl. 247. KZ	659	465	152	143
Povreda obveze vođenja trg. i posl. knjiga čl. 248. KZ	36	11	24	27
Prouzročenje stečaja čl. 249. KZ	74	44	11	4
Pogodovanje vjerovnika čl. 250. KZ	12	10	5	7
Utaja poreza i carine čl. 256. KZ	314	46	103	68
Izbjegavanje carinskog nadzora čl. 257. KZ	59	5	48	55
Subvencijska prijevarena čl. 258. KZ	21	13	9	6
Nedozvoljena trgovina čl. 264. KZ	205	28	184	206
Pranje novca čl. 265. KZ	25	2	3	12
Ostala kaznena djela	32	35	5	2
Ukupno:	2074	869	739	684

Najviše prijava je odbačeno i u ovoj izvještajnoj godini zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ i to 465 prijava ili 53,5% svih odbačenih prijava i

kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, 210 prijava ili 24,2% svih odbačenih prijava te se 77,7% svih odbačenih prijava odnosi samo na ova dva kaznena djela, a kada im se pribroje odbačene prijave i zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ 46 prijava i kaznenog djela prouzročenja stečaja iz čl. 249. KZ, 44 prijave na ova četiri kaznena djela otpada 88% svih odbačenih prijava.

Razlozi ovako visokog učešća donesenih negativnih odluka, uobičajenog za gospodarska kaznena djela, isticani su i ranije. To je prije svega, unatoč smanjenju, još uvijek veliki broj kaznenih prijava zbog kaznenog djela prijevara u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ, koje u najvećem dijelu i dalje podnose oštećena trgovačka društva pokušavajući na taj način kao prijetnjom mogućim kaznenim progonom naplatiti svoja potraživanja proizašla znatno ranije iz poslovnih odnosa s osnova prodaje roba ili drugih obavljenih usluga, nakon što to nisu uspjela, a nerijetko niti pokušala, kroz odgovarajuće parnične i ovršne postupke, pri čemu se međutim provedenim izvidima u najvećem broju slučajeva utvrdi kako nepodmirenje obveza od strane prijavljenih osoba koje su prethodno kroz duže vrijeme s podnositeljima prijava uredno poslovale, nije rezultat njihovog prijevarnog postupanja odnosno kaznenog djela, već posljedica naknadno nastupjelih razloga i objektivnih poteškoća u poslovanju, zbog čega se kaznene prijave odbacuju kao neutemeljene u tako visokom postotku. Kako iz same prijave, u pravilu potkrepljene manjkavom dokumentacijom, čiju manjkavost podnositelji popunjavaju svojim zaključivanjem (ili čak prešućivanjem bitnih činjenica), nije moguće zaključivati o postojanju osnovane sumnje, to državna odvjetništva policiji nalažu provođenje izvida. Kako se u pravilu radi o složenim izvidima, koji mogu uključivati i rad drugih državnih tijela, evidentno je da se ovakvim zakonskim uređenjem, koje se počesto pravda sintagmom "da je to tužitelja dopro glas o počinjenom kaznenom djelu", a to posebice vrijedi za gospodarska kaznena djela kao najsloženija, nerazmjerno učincima, opterećuje rad tijela otkrivanja i tijela kaznenog progona koji bi, u suprotnom, bio kanaliziran prema doista počinjenim kaznenim djelima.

Nadalje, rad u predmetima gospodarskih kaznenih djela i inače je opterećen brojnim poteškoćama i samo dokazivanje kaznenih djela je izuzetno teško. Kaznene prijave za većinu kaznenih djela, kao što je već navedeno, podnose u najvećem dijelu oštećenici sa značajnim vremenskim odmakom od počinjenja kaznenih djela. Često se događa da se nakon više pokušaja i dugog vremenskog odmaka od počinjenja do podnošenja prijave ne uspije doći do potrebne dokumentacije ili bar ne potpune, zbog toga što ista više nije dostupna. Čak i u slučaju kada je podnositelj kaznenih prijava Porezna uprava ili drugo državno tijelo, nerijetko se također događa da se prijavljuju kaznena djela počinjena u znatno ranijem razdoblju i da su prijave nedovoljno potkrijepljene odgovarajućom poslovnom dokumentacijom i drugim potrebnim podacima. Bez potpune i originalne dokumentacije o poslovanju pravnih osoba kao vjerodostojnih isprava za provođenje financijsko-knjigovodstvenih vještačenja ne može se utvrditi sve odgovarajuće činjenice od značaja za dokazivanje kaznenih djela, pa je nužno i dodatno istu pribavljati. Sve navedeno utječe ne samo na duljinu trajanja prethodnog postupka, već u daljnjem tijeku postupanja državnih odvjetništava i na mogućnost provođenja uopće te trajanje i sam rezultat knjigovodstveno-financijskih vještačenja, koja je kod većine ovih kaznenih djela, najznačajnijih, nužno provoditi i bez kojih u pravilu nije moguće donošenje ispravne odluke ni podizanje optužnice.

Svakako je potrebno naglasiti i da je značajan broj kaznenih prijava zbog gospodarskih kaznenih djela složene činjenične i pravne prirode te da je kao preduvjet za kvalitetan i učinkovit rad po istima neophodno posjedovanje specijaliziranih znanja iz različitih područja financija, knjigovodstva, bankarskog poslovanja, deviznog poslovanja, korporativnog prava i dr., pa uspješnost u kaznenom progonu za ova kaznena djela u velikoj mjeri ovisi i o visokoj stručnosti,

predanosti, efikasnosti i suradnji policije kao tijela otkrivanja kaznenih djela i počinitelja i tijela financijskog nadzora te njihovog zajedničkog rada s državnim odvjetnikom, zbog čega postoji i potreba za kontinuiranom edukacijom onih koji rade na ovim predmetima.

U svakom slučaju, naglašava se kako je za uspješan kazneni progon ovih kaznenih djela važno pravovremeno otkrivanje i prijavljivanje kaznenih djela kao i osiguranje dokaza, a za kvalitetno osiguranje dokaza potrebnih za utvrđivanje kaznene odgovornosti počinitelja i samo vođenje kaznenog postupka, ali isto tako i radi osiguranja oduzimanja imovinske koristi odnosno naknade štete pričinjene kaznenim djelima, nužno je da tijelo otkrivanja kao i navedena nadležna državna i druga tijela odmah po saznanju o mogućem počinjenju kaznenih djela poduzimaju potrebne mjere iz svoje nadležnosti. Svakako je nužno iz istog razloga da oštećenici pravovremeno podnose kaznene prijave te korisnim podacima kojima raspolažu usmjeravaju rad tijela otkrivanja i drugih nadležnih tijela na nezakonitosti i manipulativna raspolaganja imovinom trgovačkih društava. Zbog zakašnjele reakcije s podnošenjem kaznenih prijava, često tek nakon što je pravna osoba gotovo prestala s poslovanjem ili je nad pravnom osobom već otvoren stečaj, a ponekad i završen, omogućava se prijavljenim osobama da "izvlače" imovinu društva, a pribavljenu imovinsku korist i svoju imovinu otuđe, što najčešće u konačnosti ima za posljedicu nemogućnost naplate potraživanja vjerovnika, oštećenih društava, radnika i države, a što bi se pravovremenim postupanjem pojedinih nadležnih tijela odmah po saznanju za počinjena kaznena djela, zasigurno u većem broju slučajeva moglo spriječiti i onemogućiti daljnje manipuliranje i zlouporabe.

U izvještajnom razdoblju optužene su 424 osobe neposredno, a 315 osoba nakon dovršene istrage ili ukupno 739 osoba. Od 424 neposredne optužnice, 206 ili 48,6% optužnica je s kaznenim nalogom. Manje učešće optužnica s kaznenim nalogom dovodi se u vezu s manjim brojem prijava pa i optuženja zbog kaznenog djela nedozvoljene trgovine iz čl. 264. KZ, zbog kojeg se inače pretežito u optužnicama predlaže izdavanje kaznenog naloga, te povećanja broja prijava i optuženja zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ. Naime, ukoliko je riječ o težem obliku počinjenja ovog kaznenog djela, tada ne postoje ni zakonske pretpostavke za predlaganje izdavanja kaznenog naloga, a osim toga kada je posrijedi ovo kazneno djelo, značaj istog, njegova složenost i težina zahtijevaju i opravdavaju izvođenje okrivljenika pred sud i vođenje rasprave povodom optužnice, a ne predlaganje u optužnici izdavanja kaznenog naloga, iako bi za to postojali formalni uvjeti u odnosu na osnovni oblik kaznenog djela iz čl. 256. st. 1. KZ.

Najviše neposrednih optužnica je, kao i obično, podignuto zbog kaznenog djela nedozvoljene trgovine iz čl. 264. KZ (172) i kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ (80), a zbog kojih je ujedno u optužnicama najviše predloženo izdavanje kaznenog naloga. Na kaznena djela iz čl. 264. KZ otpada 57,8% svih predloženih kaznenih naloga (u 2017. godini 66,0%).

Osim ovih odluka, protiv 463 osobe doneseno je rješenje o provođenju istrage, od čega je gotovo 90% rješenja (410) doneseno zbog najznačajnijih gospodarskih djela, i to 189 rješenja zbog kaznenog djela iz čl. 246. KZ, 134 zbog kaznenog djela iz čl. 256. KZ i zbog kaznenog djela iz čl. 247. KZ 87 rješenja o provođenju istrage. Usporedbom ovih podataka s onima iz prethodnog razdoblja, osim što je doneseno 16 rješenja o provođenju istrage ili 3,6% više, uočava se da je u ovom izvještajnom razdoblju značajno poraslo učešće kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ za 30 osoba ili 28,8% više tako da je to kazneno djelo sada drugo po zastupljenosti u ovoj vrsti odluka.

Na kraju izvještajnog razdoblja, od svih prijava u radu 43,7% nije riješeno donošenjem meritorne odluke, a povodom kojih se međutim provode izvidi, dokazne radnje ili druge odgovarajuće radnje. Pri tome je samo 136 takvih prijava ostalo neriješeno u državnom odvjetništvu.

Od dovršene 401 istrage, u odnosu na 315 osoba ili 83,11% svih donesenih odluka po dovršenoj istrazi podignuta je optužnica, dok je istraga obustavljena ili prekinuta u odnosu na 50 osoba. Nijedna istraga nije obustavljena po odluci suda, već sve isključivo po državnom odvjetniku.

Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je 437 istraga u tijeku, koje su pokrenute kako u izvještajnom razdoblju tako dijelom i one pokrenute, a nedovršene, u prethodnom razdoblju. Ostale su 22 dovršene istrage u kojima nije donesena odluka, koje su dovršene pri samom kraju izvještajnog razdoblja, dok je još u tijeku bio rok za donošenje odluke.

Sudovi su donijeli ukupno 870 presuda. Usporedbom s podacima iz prethodnog razdoblja, vidljivo je da su nastavlja smanjenje broja presuđenih osoba za ova kaznena djela. U izvještajnom razdoblju donesene su 103 presude ili 10,6% presuda manje u odnosu na 2017. godinu.

Od 870 donesenih presuda 78,6% je osuđujućih, 14,9% oslobađajućih i 6,4% odbijajućih presuda. I u ovom izvještajnom razdoblju najviše presuda je doneseno zbog kaznenih djela iz čl. 246. KZ (242 presude), čl. 247. KZ (195 presuda) i čl. 264. KZ (211 presuda), pa se na ova tri kaznena djela odnosi 74,5% svih presuda, a kada im se pribroje i presude zbog kaznenih djela iz čl. 256. KZ (92 presude) i iz čl. 257. KZ (56 presuda), proizlazi da je 91,5% svih presuda doneseno zbog ovih kaznenih djela.

Od 684 osuđujuće presude, 57 ih je doneseno na temelju sporazuma stranaka. Kao i obično, najviše osuđujućih presuda je doneseno zbog kaznenog djela iz čl. 264. KZ i to 206 ili 30,1%, a zatim zbog kaznenog djela zloporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ - 154 presude ili 22,5% (u 2017. godini - 192 presude) te kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ 143 presude ili 20,9% (u 2017. godini - 191). Zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ doneseno je 68 presuda, što je za 23 presude ili 51,1% više u odnosu na prethodno razdoblje.

Iako je osuđujućih presuda u apsolutnom broju doneseno manje u odnosu na 2017. godinu, učešće ove vrste presuda je u strukturi presuda poraslo, jer je u 2017. godini iznosilo 76,1%, a što je, premda se ne radi o značajnom povećanju, dobar pokazatelj imajući u vidu inače lošiju uspješnost u postupku za ova kaznena djela u odnosu na ostala, a posebno prisutnu posljednjih godina nakon što je započela primjena novog KZ.

U strukturi oslobađajućih presuda i dalje prevladavaju presude donesene zbog kaznenih djela iz čl. 246. KZ (59) i čl. 247. KZ (42), tako da je 77,7% svih oslobađajućih presuda doneseno zbog ova dva kaznena djela, a kada im se pribroji i 15 oslobađajućih presuda zbog kaznenog djela iz čl. 256. KZ, tada na ova tri kaznena djela otpada 92% svih oslobađajućih presuda.

Unatoč povoljnijem rezultatu u odnosu na prethodna razdoblja, gornji podaci ilustriraju i nadalje prisutan trend lošije uspješnosti u postupcima zbog kaznenih djela protiv gospodarstva u odnosu na opću uspješnost u postupku protiv svih odraslih osoba, a posebno izraženu u

postupcima zbog kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, za koje u izvještajnom razdoblju iznosi 63,6% (2017. godini - 59,3%; 2016. godini - 51,7%).

Osim činjenične i pravne složenosti te teškoća u dokazivanju ovih kaznenih djela, razlog tome je u većoj mjeri bila i neujednačena sudska praksa u odnosu na pitanje postojanja pravnog kontinuiteta između više gospodarskih kaznenih djela iz KZ/97, a posebno kaznenog djela iz čl. 292. KZ/97 i kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ, kao temeljnog gospodarskog kaznenog djela kojim se obuhvaća kriminalitet upravljačkih struktura u trgovačkim društvima, pitanje primjene blažeg zakona te s tim u vezi i pitanje stvarne nadležnosti za suđenje u postupcima pokrenutima prije stupanja na snagu novog KZ-a zbog kvalificiranih oblika kaznenog djela zlouporabe ovlasti u gospodarskom poslovanju iz čl. 292. st. 2. KZ/97 za koja su bili nadležni općinski sudovi, a koje kazneno djelo ima pravni kontinuitet u kaznenom djelu iz čl. 246. KZ koje je u nadležnosti županijskih sudova. Naime, veliki broj općinskih sudova koji bi nakon provedenog postupka, često vođenog i više godina, utvrdili pravni kontinuitet između ovih kaznenih djela te ocijenili kazneno djelo iz čl. 246. st. 2. KZ blažim, zauzimali su pogrešno stajalište kako nisu nadležni za suđenje zbog kaznenog djela iz čl. 246. KZ, već županijski sud, te donosili veliki broj odbijajućih presuda zbog stvarne nenadležnosti, a koje stajalište je prihvaćala i većina županijskih sudova koji su odbijali žalbe državnog odvjetništva podnesene protiv takvih presuda i potvrđivali odbijajuće presude. Unatoč tome što je Vrhovni sud Republike Hrvatske u lipnju 2016. godini povodom zahtjeva za zaštitu zakonitosti kojeg je podnio DORH protiv prve tako donesene pravomoćne odbijajuće presude, prihvativši stajalište državnog odvjetništva kao ispravno, donio prvu presudu, a zatim tijekom 2017. godine i više drugih povodom podnesenih zahtjeva i u drugim predmetima, kojima je utvrdio da su općinski sudovi donošenjem takvih odbijajućih presuda povrijedili zakon u korist optuženika, zauzevši stajalište da su na temelju prijelazne odredbe čl. 257. st. 6. Zakona o izmjenama i dopunama ZKP (Narodne novine broj 145/13) ovlašteni i dužni dovršiti započeti postupak u navedenoj situaciji i ukoliko utvrde da se sada radi o kaznenom djelu iz čl. 246. st. 2. KZ, dio općinskih sudova je nastavio donositi odbijajuće presude tijekom 2016. i 2017. godine, kao i dio županijskih sudova potvrđivati takve presude, s istim obrazloženjem koje je u suprotnosti s navedenim stajalištem Vrhovnog suda Republike Hrvatske, dok je dio općinskih i županijskih sudova prihvaćajući to stajalište donio osuđujuće presude zbog kaznenog djela iz čl. 246. st. 2. KZ. Vezano za to, može se navesti da je u međuvremenu većina ranijih dvojbi i različitih tumačenja otklonjena, tako da je u izvještajnom razdoblju uglavnom ujednačena praksa u pogledu postojanja pravnog kontinuiteta između više pojedinih modaliteta počinjenja kaznenog djela iz čl. 292. KZ/97 i čl. 246. KZ, izuzev u situaciji kada je počinitelj kaznenim djelom pribavio korist "svojoj" pravnoj osobi, jer gotovo svi sudovi zauzimaju stajalište da kazneno djelo iz čl. 246. KZ postoji samo ukoliko je počinitelj kao odgovorna osoba u pravnoj osobi o čijim se imovinskim interesima dužan brinuti, protupravnim postupanjem svojoj pravnoj osobi prouzročio štetu, kao temeljno obilježje ovog kaznenog djela, a također dio sudova zauzima stajalište da ne postoji pravni kontinuitet između kaznenog djela nesavjesnog gospodarskog poslovanja iz čl. 291. KZ/97 s kaznenim djelom iz čl. 246. KZ, u kojim slučajevima donose oslobađajuće presude.

Međutim, u izvještajnom razdoblju se javio novi pravni problem vezano za stvarnu nadležnost u ovim postupcima. Naime, sva državna odvjetništva su već od prve donesene odbijajuće presude, koristeći jedinu zakonsku mogućnost, a kako bi spriječili da optužene osobe ostanu nekažnjene za počinjena kaznena djela, beziznimno u svim predmetima u kojima su donesene odbijajuće presude potvrđene po županijskim sudovima, na temelju čl. 503. ZKP podnosili prijedloge za obnovu postupka uz istovremeno podizanje optužnica protiv istih okrivljenika i zbog istih kaznenih djela, sada po županijskim državnim odvjetništvima pred

županijskim sudovima. Općinski sudovi su u dijelu predmeta i dopustili obnovu postupka i dostavili predmete županijskim sudovima te je pred nekima od njih i započela rasprava koja se sada treba voditi ispočetka i provesti sve dokaze koje je već provodio općinski sud. Međutim, dio županijskih sudova, pa i onih koji su inače potvrđivali donesene odbijajuće presude zbog stvarne nenadležnosti općinskih sudova, sada je počeo izazivati sukob nadležnosti odnosno na sjednicama optužnog vijeća donositi rješenja kojima se oglašavaju stvarno nenadležnima i upućivati predmete općinskim sudovima, pozivajući se sada na pravno stajalište Vrhovnog suda Republike Hrvatske izraženo u presudama povodom podignutih zahtjeva za zaštitu zakonitosti. Ovo ponovno dovodi do daljnjeg odugovlačenja postupka, a u dijelu predmeta u kojima je optužnica podignuta znatno prije stupanja na snagu novog KZ-a i do prijetnje od moguće zastare kaznenog progona, kao i daljnje pravne nesigurnosti i nejednakosti.

Zbog svega navedenog je, unatoč smanjenju u odnosu na prethodno razdoblje, još uvijek visoko učešće odbijajućih i oslobađajućih presuda za ova kaznena djela.

Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je 2.107 osoba optuženih za gospodarska kaznena djela u odnosu na koje nije donesena presuda, premda značaj i štetne posljedice ove vrste kriminaliteta za gospodarstvo u cjelini u svakom slučaju zahtijevaju što brže i efikasnije sankcioniranje. Najviše nepresuđenih je optuženih osoba zbog najznačajnijih i najtežih kaznenih djela, kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ (825), zatim kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ (592) i kaznenog djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ (317) ili 82,3% svih nepresuđenih.

Struktura kaznenih sankcija je gotovo neizmijenjena u odnosu na prethodno razdoblje. I dalje prevladavaju uvjetne osude koje su izrečene u 68,3% osuđujućih presuda, a kazne zatvora na koje je osuđeno 115 osoba i to uglavnom zbog kaznenih djela iz čl. 246. i čl. 247. KZ imaju učešće od 16,8%. Neznatno je poraslo učešće novčanih kazni (37) izrečenih mahom zbog kaznenog djela iz čl. 264. KZ, a smanjeno je učešće rada za opće dobro, kojim je prema 65 osoba zamijenjena izrečena im kazna zatvora ili novčana kazna u 2017. godini - 74.

U 104 osuđujuće presude oduzeta je imovinska korist u iznosu od 124.330.399,82 kuna. Taj iznos oduzete imovinske koristi pribavljene gospodarskim kaznenim djelima, koji inače varira iz godine u godinu, ovisno o strukturi presuđenih predmeta, oštećenima i dr., predstavlja gotovo 70% iznosa ukupno oduzete imovinske koristi pribavljene svim kaznenim djelima, što također govori o težini i značaju ovih kaznenih djela. I ranije je već isticano kako iznos imovinske koristi oduzete donesenim presudama nije i ne može biti realan pokazatelj ukupno pribavljene imovinske koristi, već da je stvarno pribavljena imovinska korist gospodarskim kaznenim djelima zbog kojih su donesene osuđujuće presude znatno veća, međutim za njezino oduzimanje nema zakonskih uvjeta. To prije svega iz razloga što oštećenici, u pravilu trgovačka društva, kada su u pitanju kaznena djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ i kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ kao najzastupljenija, podnose imovinskopravni zahtjev koji ima prednost i koji se u slučaju osuđujuće presude dosuđuje, pa nije ni moguće oduzimanje imovinske koristi. Osim toga, imovinsku korist često nije moguće oduzeti ni od pravne osobe koja je istu pribavila, ukoliko u vrijeme donošenja osuđujuće presude pravna osoba nema nikakve imovine ili je u međuvremenu brisana iz trgovačkog registra, a nema pravnog slijednika, u kojoj situaciji se također postavlja imovinskopravni zahtjev za naknadu štete prema okrivljenoj odgovornoj osobi u istoj pravnoj osobi. Kada je kaznenim djelom pričinjena šteta za Državni proračun Republike Hrvatske, državna odvjetništva beziznimno postavljaju imovinskopravni zahtjev, kojeg sudovi i dosuđuju.

Naplata imovinske koristi je međutim teško provediva, kako u odnosu na pravne osobe, tako i fizičke osobe koje često nemaju prihoda niti imovine iz koje bi to bilo moguće.

U 127 presuda sudovi su donijeli odluku o oduzimanju predmeta, pri čemu se većina odluka odnosi na predmete kaznenog djela nedopuštene trgovine iz čl. 264. KZ i kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora iz čl. 257. KZ.

Protiv gotovo svih oslobađajućih i odbijajućih presuda podnesena je žalba, tako da je znatno više žalbi podneseno zbog drugih razloga različitih od kazne. Povodom žalbi državnih odvjetništava, uključujući i one žalbe koje su podnesene u ranijim razdobljima, drugostupanjski sudovi su u izvještajnom razdoblju donijeli 263 odluke. Pri tome je uvaženo 36% žalbi. Glavnina uvaženih žalbi se odnosi na one podnesene iz drugih razloga (75), dok je uvaženo samo 19 žalbi podnesenih zbog odluke o kazni ili 20% svih uvaženih žalbi, a čak 60 žalbi podnesenih zbog odluke o kazni je odbijeno.

U odnosu na pravne osobe, za navesti je da je višegodišnji trend pada broja prijavljenih nastavljen i u ovom izvještajnom razdoblju. Najviše prijava je kao i obično podneseno zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz čl. 247. KZ (339) pa se na isto, unatoč smanjenju broja prijava za 19,5%, odnosi 56,8% svih prijava. Smanjen je broj prijava za kazneno djelo zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. KZ zbog kojeg je prijavljeno samo 68 pravnih osoba. S druge strane, porastao je broj prijava za kazneno djelo utaje poreza i carine iz čl. 256. KZ, zbog kojeg su prijavljene 124 pravne osobe. Ova tri kaznena djela čine glavinu, gotovo 90% ukupno prijavljenog gospodarskog kriminaliteta pravnih osoba.

Postupajući po svim prijavama u radu, uključujući i one iz prethodnog razdoblja državna odvjetništva su donijela ukupno 566 odluka.

Premda je smanjen broj odbačaja u odnosu na prethodno razdoblje, takvom odlukom su riješene 363 prijave ili 64,1% svih odluka. Neposrednih optužnica je podignuto protiv 61 pravne osobe ili 10,8% odluka. Također su donesena 83 rješenja o provođenju istrage ili 14,7% odluka. Uspoređujući podatke s onima iz ranijeg razdoblja, proizlazi da je struktura odluka u kojoj prevladavaju odbačaji kaznenih prijava, u osnovi neizmijenjena.

Kako je Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela propisana izvedena kaznena odgovornost pravnih osoba, koja se temelji na krivnji njezinih odgovornih osoba, visoka razina odbačenih prijava, koja je istaknuta već u odnosu na fizičke osobe kao i razlozi za to, prisutna je nužno i u odnosu na prijave protiv pravnih osoba, jer bez odgovornosti odgovorne osobe nema ni odgovornosti pravne osobe. Štoviše, u odnosu na pravne osobe je još izraženija, zbog daljnjih razloga odnosno procesno materijalnih uvjeta iz navedenog Zakona. To su prije svega okolnost da je pravna osoba u međuvremenu prestala postojati odnosno da je brisana iz trgovačkog registra, a nema pravnog slijednika, što je procesna smetnja za pokretanje i vođenje postupka protiv iste. Razlog odbačaja je također i primjena načela svrhovitosti predviđenog čl. 24. Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, ukoliko pravna osoba nema uopće imovine ili je tako neznatna da ne bi bila dovoljna niti za pokriće troškova postupka ili ako se protiv nje vodi stečajni postupak, a što je često slučaj. Osim toga, dio kaznenih prijava protiv pravnih osoba se odbacuje, iako je utvrđena kaznena odgovornost odgovorne osobe, ukoliko prijavljenim kaznenim djelom odgovorne osobe nije povrijeđena neka dužnost pravne osobe ili pravna osoba kaznenim djelom nije ostvarila imovinsku korist, kao zakonske pretpostavke kažnjivosti pravne osobe sukladno istom Zakonu. Ovo su ujedno većim dijelom razlozi zbog

kojih postoji nerazmjer između broja prijavljenih fizičkih (odgovornih) i pravnih osoba za ova kaznena djela.

Najveći broj odbačenih prijava se odnosi na kazneno djelo iz čl. 247. KZ zbog kojeg je odbačeno 250 prijava ili 68,8% svih odbačenih prijava.

Okolnost čestih promjena članova društva, osoba ovlaštenih za zastupanje te činjenica postojanja više odgovornih osoba u istoj pravnoj osobi što znatno otežava utvrđivanje statusa odgovornih osoba u pravnim osobama i njihove stvarne ovlasti i zaduženja, predstavlja uz one ranije navedene, daljnje poteškoće u radu po prijavama za ova kaznena djela. Sve navedene okolnosti, razlog su i velikom broju negativnih odluka i u daljnjem tijeku postupanja.

Od ukupno 77 dovršenih istraga, u odnosu na 33 pravne osobe ili 42,9% istraga je obustavljena i to sve po odluci državnog odvjetnika, a protiv 43 pravne osobe je podignuta optužnica. Zajedno s neposrednim optužnicama, u izvještajnom razdoblju su optužene ukupno 104 pravne osobe. Glavnina donesenih rješenja o provođenju istrage i podignutih optužnica je zbog kaznenih djela iz čl. 247. KZ i čl. 256. KZ. Nakon potvrđene optužnice, u izvještajnom razdoblju obustavljen je postupak protiv 52 pravne osobe.

Sudovi su donijeli ukupno 40 presuda protiv pravnih osoba od čega 28 presuda ili 70% osuđujućih, 7 oslobađajućih i 5 odbijajućih presuda. U 2017. godini učešće osuđujućih presuda je iznosilo 60%.

Od 28 izrečenih sankcija, 24 su novčane kazne, a prema 4 pravne osobe je izrečena uvjetna novčana kazna, dok niti jednoj pravnoj osobi nije izrečena sankcija prestanka pravne osobe, kao ni u prethodnom razdoblju.

Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je 365 optuženih pravnih osoba u odnosu na koje nije donesena presuda.

Sudovi su povodom žalbi, uključujući i one iz prethodnog razdoblja donijeli 14 odluka, od čega je samo 1 žalba usvojena.

12.6. Kaznena djela organiziranog kriminaliteta

Tijekom 2018. godine za kaznena djela organiziranog kriminaliteta USKOK-u kao nadležnom državnom odvjetništvu ukupno je prijavljeno 373 osoba, što je 27,0% ukupnog broja USKOK-u prijavljenih osoba. Time je u ovom izvještajnom razdoblju evidentiran porast broja prijavljenih osoba od 51,6%.

Porast broja prijavljenih osoba za organizirani kriminalitet posljedica je aktivnosti državnog odvjetništva prema relevantnim čimbenicima otkrivanja kaznenih djela i prepoznavanja oblika njihove materijalizacije, posebice u segmentu kriminaliteta droga, što je rezultiralo porastom broja prijavljenih osoba za kaznena djela počinjena u sastavu zločinačkog udruženja i to kaznenog djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama i kaznenog djela nedozvoljenog posjedovanja, izrade i nabavljanja oružja i eksplozivnih tvari, kao i tijekom 2017. godine ostvarene promjene materijalnog kaznenopravnog zakonodavstva. Naime, 20. listopada te godine stupio je na snagu Zakon o izmjenama i dopunama KZ kojim je, između ostalog, za kazneno djelo nedozvoljene trgovine iz članka 264. KZ propisana kazna zatvora do 3 (tri) godine, što je u izvještajnom razdoblju rezultiralo podnošenjem kaznenih prijava i za navedeno

kazneno djelo počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja, za koje u prethodnom izvještajnom razdoblju nije bilo podnesenih kaznenih prijava.

Broj fizičkih i pravnih osoba prijavljenih za organizirani kriminalitet

2016.	463
2017	246
2018	373

U ovom izvještajnom razdoblju donesene su meritorne državnoodvjetničke odluke u odnosu na 366 prijavljene osobe ili 98,1%, u strukturi kojih 80,6% čine rješenja o provođenju istrage donesena u odnosu na 295 osoba, a 18,0% čine rješenja o odbačaju donesena u odnosu na 66 osoba.

Za kaznena djela organiziranog kriminaliteta po dovršenoj istrazi donijeto je odluka u odnosu na ukupno 128 osoba i to: u odnosu na 117 osoba je podignuta optužnica što čini 91,4% ukupno donesenih odluka po dovršenoj istrazi, u odnosu na 9 osoba doneseno je rješenje o obustavi istrage što čini 7,0%, a u odnosu na 1 osobu istraga je prekinuta, što čini 0,8%.

U izvještajnom razdoblju sudovi su za kaznena djela organiziranog kriminaliteta donijeli presude u odnosu na 141 osobu.

Broj presuda po osobama

2016.	106
2017.	117
2018.	141

U strukturi donesenih presuda najzastupljenije su osuđujuće presude koje su donesene u odnosu na 136 osoba (96,5%), u odnosu na 2 osobe (1,4%) je donijeta oslobađajuća presuda, a u odnosu na 3 osobe (2,1%) su donesene odbijajuće presude.

Osuđujuće presude u odnosu na 104 osobe donesene su na temelju sporazuma stranaka (76,5%), što u odnosu na proteklo izvještajno razdoblje predstavlja porast od 82,5%. Navedeno je posljedica većeg broja optuženih osoba tijekom 2017. godine za kaznena djela koja po svojoj prirodi i načinu počinjenja opravdavaju primjenu navedenog instituta, a u odnosu na koje su sudovi donijeli presude u izvještajnom razdoblju.

U strukturi kaznenih sankcija osuđujućih presuda prevladavaju kazne zatvora koju su sudovi izrekli u odnosu na 100 osoba (73,5%), a koje su u 19 slučajeva zamijenjena radom za opće dobro (14,0%), dok su u odnosu na 36 osoba izrekli uvjetnu osudu (26,47%).

Od 109 osoba sudskim je odlukama oduzeta imovinska korist u ukupnom iznosu od 7.181.551,67 kuna, dok je u odnosu na 14 osoba donesena odluka o oduzimanju predmeta.

Podnesena je 21 žalba od čega 16 i zbog odluke o kazni (76,2%).

Struktura kaznenih djela organiziranog kriminaliteta

U 2018. godini prijavljeno je 39 osoba (10,5%) za kazneno djelo zločinačko udruženje iz članka 328. stavak 1. KZ te 8 osoba (2,1%) za kazneno djelo zločinačko udruženje iz članka 328. stavak 2. KZ, odnosno članstvo u grupi iz članka 333. stavak 3. KZ/97.

Od 47 prijavljene osobe u odnosu na 20 osoba prijave su odbačene, a radi se o prijavama građana koji prijavljuju veći broj osoba za počinjenje raznih kaznenih djela, smatrajući da su ta kaznena djela počinjenja u sastavu zločinačkog udruženja.

Za kazneno djelo neovlaštena proizvodnja i promet drogama iz članka 190. stavak 2. u vezi članka 329. stavak 1. KZ tijekom 2018. godine prijavljene su 42 osobe (11,3%), za kazneno djelo protuzakonito ulaženje, kretanje i boravak u RH, drugoj članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. stavak 1. u vezi članka 329. stavak 1. KZ prijavljeno je 37 osoba (9,9%), za kazneno djelo prijevare iz članka 236. stavak 1. i 2. u vezi članka 329. stavak 1. KZ prijavljene su 32 osobe (8,6%), za kazneno djelo nedozvoljeno posjedovanje, izrada i nabavljanje oružja i eksplozivnih tvari iz članka 331. KZ prijavljeno je 27 osoba (7,2%), dok je za kaznena djela izbjegavanje carinskog nadzora iz članka 257. u vezi članka 329. stavak 1. KZ prijavljeno 18 osoba (4,8%). Navedena kaznena djela čine 54,4% ukupnog broja prijavljenih osoba iz oblasti organiziranog kriminaliteta.

Za kaznena djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ u vezi članka 329. stavak 1. KZ prijavljene su 82 osobe (22,0%), dok su 24 osobe (6,43%) prijavljene za kaznena djela zlorabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavak 1. i 2. KZ u vezi članka 329. stavak 1. KZ od čega je u odnosu na 9 osoba prijava odbačena kao neosnovana te isto čini 28,4% ukupno prijavljenih osoba iz oblasti organiziranog kriminaliteta.

Osim toga u ovom izvještajnom razdoblju prijavljeno je i 17 osoba za kazneno djelo nedozvoljena trgovina iz članka 264. stavak 1. u svezi članka 329. stavak 1. KZ (4,6%) što je posljedica naprijed spomenute izmjene KZ.

Iz navedenog je vidljivo kako su u ovom izvještajnom razdoblju kaznene prijave za kaznena djela iz članka 256. KZ i članka 246. st. 1. i 2. KZ na razini proteklog izvještajnog razdoblja, dok se uočava porast prijave za kaznena djela tzv. klasičnog organiziranog kriminaliteta, i to osobito za kaznena djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama, koje u odnosu na proteklu 2017. godinu, kada je promatrajući razdoblje unazad pet godina za ovo kazneno djelo bio prijavljen najmanji broj osoba (2018. godine - 42 osobe ili 12,4%, 2017. godine - 7 osoba ili 3,1%, 2016. godine - 26 osoba ili 6,5%, 2015. godine - 88 osoba ili 40,7%, 2014. godine - 39 osoba ili 25,5%), bilježe porast od 500% te kaznena djela nedozvoljeno posjedovanje, izrada i nabavljanje oružja i eksplozivnih tvari za koja je promatrajući razdoblje unazad pet godina u ovom izvještajnom razdoblju prijavljen najveći broj osoba (2018. godine - 27 osoba, 2017. godine - 1 osoba, 2016. godine - niti jedna, 2015. godine - 11 osoba, 2014. godine - 3 osobe).

Struktura zločinačkih udruženja

U predmetima organiziranog kriminaliteta kaznene prijave se podnose protiv više osoba, a protiv jedne u slučaju transnacionalnih organiziranih skupina kada su ostali članovi zločinačkog udruženja prijavljeni u drugim zemljama ili nisu poznati.

U izvještajnom razdoblju od 33 prijavljena zločinačka udruženja njih 27 ima veći broj članova, dok su u pet slučajeva prijavljena po 2 člana zločinačkog udruženja, odnosno u jednom slučaju 1 član zločinačkog udruženja i to sva organizirana radi počinjenja kaznenog djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavak 2. u svezi članka 329. stavak 1. točka 4. KZ.

Zločinačka udruženja (čl. 328. KZ) – broj članova

8	21	1	2	0	1
---	----	---	---	---	---

Prikaz zločinačkih udruženja po strukturi kaznenih djela

Kazneno djelo	Broj članova	Postotak
Trgovina narkoticima (članak 190. stavak 2. KZ)	10	30,3%
Ilegalno prebacivanje osoba preko granice (članak 326. stavak 1. KZ)	5	15,2%
Utaja poreza ili carine (članak 256. KZ)	4	12,1%
Nedozvoljeno posjedovanje, izrada i nabavljanje oružja i eksplozivnih tvari (članak 331. KZ)	3	9,1%
Prijevvara (članka 236. KZ)	3	9,1%
Izbjegavanje carinskog nadzora (članak 257. KZ)	3	9,1%
Nedozvoljena trgovina (članak 264. KZ)	2	6,1%
Dovođenje u opasnost života i imovine općeopasnom radnjom ili sredstvom i pomoć počinitelju nakon počinjenja kaznenog djela (članak 215. stavak 3. i članak 303. KZ)	1	3%
Pranje novca (članak 265. KZ)	1	3%
Zlouporaba povjerenja u gospodarskom poslovanju (246. stavak 2. KZ)	1	3%
Ukupno	33	100%

Gledajući zločinačka udruženja prema strukturi kaznenih djela, u ovom izvještajnom razdoblju uočava se značajan porast broja zločinačkih udruženja organiziranih radi počinjenja kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama i to za 400% (u 2017. godini prijavljena dva udruženja), no kao što je već navedeno u proteklom izvještajnom razdoblju zabilježen je najmanji broj prijavljenih iz oblasti kriminaliteta droga te je takav porast rezultat navedenog. Naime, u ranijim godinama, 2013. - 2015. godine ova zločinačka udruženja bila su najzastupljenija u strukturi zločinačkih udruženja (2015. godine - 45,8%, 2014. godine - 40,00%, 2013. godine - 46,7%), da bi u 2016. godini bio zabilježen pad istih na 26,7%, te u 2017. godini na 10,5%.

Zadržana je razina broja prijavljenih zločinačkih udruženja organiziranih za počinjenje kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ, kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavak 2. KZ i kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora iz čl. 257. KZ što je rezultat nastavka dobre suradnje Ureda sa Ministarstvom financija Republike Hrvatske, posebice Samostalnim sektorom za financijske istrage pri Poreznoj upravi.

12.7. Koruptivna kaznena djela

Kaznene prijave podnesene za koruptivna kaznena djela bile su predmet rada USKOK-a, u okviru kojeg je iskazan i rad općinskih i županijskih državnih odvjetništva koja su postupala na temelju članka 11. Zakona o USKOK-u.

Za koruptivna kaznena djela u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 1009 osoba što predstavlja 73,0% od ukupnog broja od 1382 prijavljene osobe USKOK-u. Budući da je u radu ostala prijava u odnosu na 1 osobu iz prethodnog razdoblja, za koruptivna kaznena djela, u ovom izvještajnom razdoblju u radu je ukupno bilo prijava u odnosu na 1010 osoba. U 2018. godini došlo je do smanjenja broja prijavljenih osoba za ta kaznena djela od 17,7%.

U odnosu na 1010 osoba doneseno je 1009 odluka, odnosno meritorno je riješeno 99,9% prijavljenih osoba u radu. U strukturi donesenih odluka 92,1% čine rješenja o odbačaju koja su donesena u odnosu na 929 osoba. Radi se o prijavama podnesenim od građana protiv službenih osoba koji nezadovoljni njihovim radom isti ocjenjuju nezakonitim i koruptivnim.

Za koruptivna kaznena djela protiv 1 osobe podignuta je neposredna optužnica, u odnosu na 74 osobe doneseno rješenje o provođenju istrage (7,3%).

Nakon dovršene istrage optuženo je 139 osoba, protiv 5 osoba istraga je obustavljena nalogom državnog odvjetnika, dok su istrage u odnosu na 4 osobe riješene na drugi način.

U izvještajnom razdoblju sudovi su za koruptivna kaznena djela donijeli ukupno presuda u odnosu na 129 osoba. Od ukupnog broja presuda 110 su osuđujuće presude (85,3%) od kojih je 61 presuda donesena na temelju sporazuma stranaka (55,5%). Od 110 osuđujućih presuda 45 osoba osuđeno je na kaznu zatvora (40,9%) od kojih je u odnosu na 25 osoba kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro na slobodi (55,6%). U odnosu na 64 osobe izrečene su uvjetne osude (58,2%) s time da je u odnosu na 63 osobe izrečena uvjetna zatvorska kazna, a 1 osoba je osuđena na uvjetnu novčanu kaznu. U odnosu na 1 pravnu osobu izrečena je novčana kazna. Sudovi su donijeli 11 oslobađajućih presuda (8,5%).

Za koruptivna kaznena djela u izvještajnom razdoblju podnijete su 54 žalbe od čega 40 žalbi i zbog odluke o kazni.

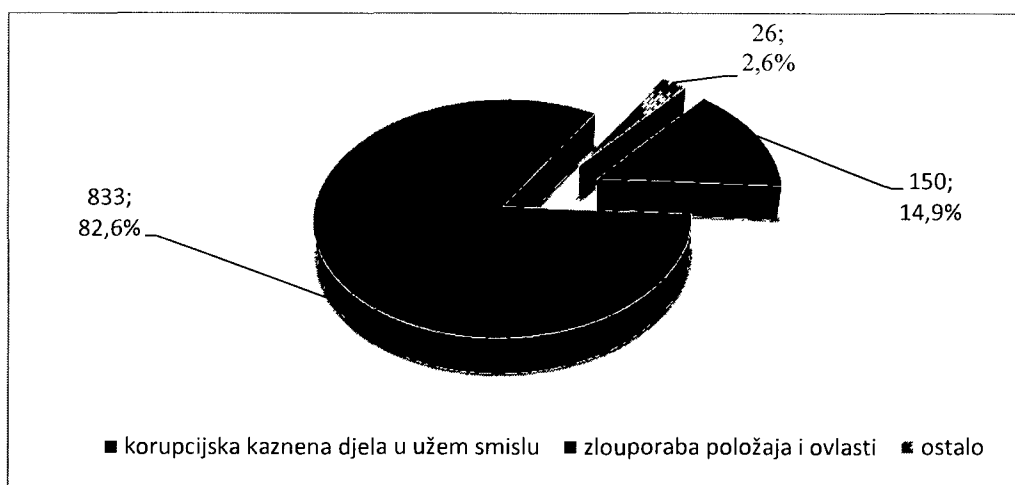
Struktura koruptivnih kaznenih djela

Iz strukture prijavljenih koruptivnih kaznenih djela u izvještajnom razdoblju vidljiv je porast prijava za kaznena djela primanja mita i pad broja prijava koje su podnesene zbog kaznenog djela davanja mita. Smanjen je broj prijava za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti.

Od broja ukupno prijavljenih osoba za koruptivna kaznena djela, 833 prijave odnose se na kazneno djelo zlorporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ (82,6%), kao i u prošloj godini.

Za koruptivna kaznena djela u užem smislu u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 150 osoba, što predstavlja 14,9% od ukupnog broja od 1009 osoba koje su prijavljene za koruptivna kaznena djela.

Donji grafikon prikazuje postotak prijava za koruptivna kaznena djela u užem smislu i postotak prijava za kazneno djelo zlorporabe položaja i ovlasti koje su zaprimljene u 2018. godini.



Za kazneno djelo primanja mita iz članka 293. KZ u 2018. godini prijavljeno je 57 osoba, što je za 14,0% više u odnosu na 2017. godinu, kada je za to kazneno djelo bilo prijavljeno 50 osoba.

Za kazneno djelo primanja mita u 2018. godini prijavljeni su policijski službenici, liječnik, općinski vijećnici, ravnatelj jedne Županijske uprave, voditelj Odjela za komunalno gospodarstvo jednog grada, viši referent za komunalne poslove, pomoćnik pročelnika i službenici Upravnog odjela za komunalnu djelatnost, gradonačelnici, zamjenici državnih odvjetnika, suci, sudski referenti i sudski savjetnik, javni bilježnik, voditelj tretmana u zatvoru, djelatnik Centra za socijalnu skrb, obrtnik, šumski tehničar, lučki redar, nadzornici Stanice za tehnički pregled, viši inženjer održavanja u jednoj tvrtki i djelatnik financijske agencije.

Za kazneno djelo primanja mita u izvještajnom razdoblju kaznena prijava odbačena je u odnosu na 49 osoba. U odnosu na 8 osoba doneseno je rješenje o provođenju istrage. Nakon dovršene istrage optuženo je 17 osoba. U odnosu na 1 osobu istraga je obustavljena po nalogu državnog odvjetnika.

U izvještajnom razdoblju sudovi su za kazneno djelo primanja mita donijeli presuda u odnosu na 19 osoba. Od ukupnog broja presuda u odnosu na 17 osoba je donesena osuđujuća presuda, s time da je 8 presuda doneseno na temelju sporazuma stranaka (47,1%). Svih 17 osoba osuđeno je na kaznu zatvora od kojih je u odnosu na 7 osoba kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro na slobodi (41,2%). Ukupno su izrečene 22 sigurnosne mjere od kojih se 9 mjera odnosi na zabranu obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti, dok se 13 mjera odnosi na oduzimanje imovinske koristi. Ured je podnio ukupno 6 žalbi i to 3 žalbe zbog odluke o kazni, 2 žalbe zbog razloga različitih od kazne i 1 žalbu zbog kazne i drugih razloga.

Za kazneno djelo davanja mita iz članka 294. KZ prijavljena je 51 osoba od čega je 48 osoba prijavljeno za stavak 1. članka 294. KZ, dok su 3 osobe prijavljene za stavak 2. istog članka.

Kaznena prijava odbačena je u odnosu na 12 osoba, neposredno je optužena 1 osoba, a u odnosu na 38 osoba doneseno je rješenje o provođenju istrage. Nakon istrage za kazneno djelo davanja mita optužena je 61 osoba, a odnosu na 1 osobu istraga je obustavljena po nalogu državnog odvjetnika.

Sudovi su za kazneno djelo davanja mita donijeli ukupno 42 presude od kojih su 38 osuđujuće presude. Od 38 osuđujućih presuda 31 presuda je donesena na temelju sporazuma stranaka (81,6%). Na kaznu zatvora osuđeno je 11 osoba (28,9%), od kojih je u odnosu na 9 osoba kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro na slobodi (81,8%). U odnosu na 27 osoba izrečena je uvjetna osuda (71,1%). Sudovi su donijeli 1 oslobađajuću presudu i 3 odbijajuće presude. Ukupno je izrečeno 14 sigurnosnih mjera i to 4 mjere oduzimanja imovinske koristi i 10 mjera oduzimanja predmeta. USKOK je podnio 6 žalbi od čega 5 žalbi zbog odluke o kazni.

Za kazneno djelo nezakonitog pogodovanja iz članka 292. KZ podnesene su prijave u odnosu na 4 osobe koje prijave su odbačene. Protiv 4 osobe, koje su optužene u ranijem razdoblju, u ovom izvještajnom razdoblju protiv njih je potvrđena optužnica. Donesena je 1 osuđujuća presuda kojom je izrečena uvjetna osuda na kaznu zatvora.

Za kazneno djelo trgovanja utjecajem iz članka 295. KZ podneseno je prijava u odnosu na 28 osoba koje prijave su odbačene. Nakon dovršene istrage koja je pokrenuta u ranijem razdoblju podignuta je optužnica protiv 1 osobe. Sudovi su donijeli ukupno 6 osuđujućih presuda s time da je u odnosu na 1 osobu izrečena kazna zatvora koja je zamijenjena radom za opće dobro na slobodi, dok su u odnosu na preostalih 5 osoba izrečene uvjetne kazne zatvora. Izrečene su 3 sigurnosne mjere zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti. Ured je podnio 3 žalbe zbog odluke o kazni.

U odnosu na kazneno djelo davanja mita za trgovanje utjecajem iz članka 296. KZ podnesene su prijave u odnosu na 3 osobe koje prijave su odbačene. U odnosu na istragu koja je protiv 1 osobe pokrenuta u ranijem razdoblju, a koja je dovršena u ovom izvještajnom razdoblju, podignuta je optužnica za to kazneno djelo.

Za kazneno djelo primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 252. KZ prijavljena je 1 osoba u odnosu na koju je doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave. U odnosu na 1 osobu nakon podignute optužnice iz ranijeg razdoblja donesena je presuda na temelju sporazuma stranaka te je izrečena uvjetna novčana kazna.

Za kazneno djelo davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 253. KZ podnesena je 1 prijava u odnosu na koju je doneseno rješenje o odbačaju. U odnosu na 1 osobu nakon podignute optužnice iz ranijeg razdoblja donesena je presuda na temelju sporazuma stranaka te je izrečena uvjetna zatvorska kazna.

Za kazneno djelo zlouporabe u postupku javne nabave iz članka 254. KZ nije bilo prijave. Protiv 2 osobe koje su optužene u ranijem razdoblju u ovom izvještajnom razdoblju potvrđena je optužnica.

Za kazneno djelo podmićivanja zastupnika iz članka 339. KZ prijavljeno je 5 osoba u odnosu na koje su donesena rješenja o odbačaju kaznene prijave.

Za kazneno djelo zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ, kao koruptivnog kaznenog djela, nije bilo podnesenih prijava. U odnosu na 13 osoba dovršena je istraga iz ranijeg razdoblja, nakon čega je u odnosu na 9 osoba podignuta optužnica, dok je u odnosu na 4 osobe prijava riješena na drugi način. Doneseno je ukupno 9 osuđujućih presuda od kojih je 7 doneseno na temelju sporazuma stranaka, s time da je u odnosu na 5 osoba izrečena kazna zatvora koja je u odnosu na 3 osobe zamijenjena radom za opće dobro na slobodi, dok su u odnosu na preostale 4 osobe izrečene uvjetne kazne zatvora. Izrečene su 3 sigurnosne mjere oduzimanja imovinske koristi. USKOK je podnio 2 žalbe zbog odluke o kazni.

Za kazneno djelo pranja novca iz članka 265. KZ nije bilo prijava. Na temelju optužnice iz ranijeg razdoblja protiv 3 osobe donesene su osuđujuće presude na temelju sporazuma stranaka te je izrečena 1 kazna zatvora koja je zamijenjena radom za opće dobro na slobodi, dok su u odnosu na 2 osobe izrečene uvjetne zatvorske kazne. Izrečene su 2 sigurnosne mjere oduzimanja imovinske koristi.

Za kazneno djelo krivotvorenja službene ili poslovne isprave iz članka 279. KZ povezanog s koruptivnim kaznenim djelom u odnosu na 1 osobu nakon podignute optužnice iz ranijeg razdoblja donesena je presuda na temelju sporazuma stranaka te je izrečena uvjetna kazna zatvora.

Kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti

Za kazneno djelo iz članka 291. st. 1. i 2. KZ zaprimljene su 833 prijave (od čega 823 kaznene prijave za fizičke osobe i 10 prijava za pravne osobe). Ako se tome doda 1 prijava koja je ostala u radu iz ranijeg razdoblja, u izvještajnom razdoblju za to kazneno djelo u radu su ukupno bile 834 prijave.

Struktura kaznenih prijava za kazneno djelo iz članka 291. KZ u izvještajnom razdoblju:

- za kazneno djelo iz članka 291. stavak 1. KZ - 466 prijava (55,9%)
- za kazneno djelo iz članka 291. stavak 2. KZ - 368 prijava (44,2%)

Od ukupnog broja od 834 prijave u radu za kazneno djelo iz članka 291. KZ odbačajem je riješeno 800 prijava (95,9%).

Odbačaji kaznenih prijava za kaznena djela iz članka 291. KZ sudjeluju s 86,1% u ukupnom broju odbačenih prijava za koruptivna kaznena djela (929 odbačaja za korupciju), odnosno 80,5% u odnosu na odbačaje za sva kaznena djela (ukupno 995 odbačaja). Pet prijava riješeno je na drugi način.

Napominje se da je u nekim prijavama koje su u 2018. godini podnesene zbog koruptivnih kaznenih djela i to u pravilu zbog zlouporabe položaja i ovlasti, 26 osoba prijavljeno i za razna kaznena djela koja ne spadaju u primarnu nadležnost USKOK-a. U odnosu na tih 26 osoba prijave su odbačene u rješenjima o odbačaju koja su donesena povodom prijave za kaznena djela iz USKOK-ove nadležnosti.

Zbog kaznenih djela iz članka 291. KZ doneseno je 28 rješenja o provođenju istrage, a nakon dovršene istrage podignute su optužnice protiv 49 osoba (od čega jedna protiv pravne osobe). U odnosu na tri osobe istraga je obustavljena po nalogu državnog odvjetnika.

Za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz nadležnosti USKOK-a sudovi su donijeli ukupno 46 presuda. Od ukupnog broja donesenih presuda 33 presude su osuđujuće (71,7%) od čega 9 presuda na temelju sporazuma stranaka (27,3%). Od ukupnog broja osuđujućih presuda 10 osoba je osuđeno na kaznu zatvora (30,3%) od kojih je u odnosu na 4 osobe kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro na slobodi (40%), a u odnosu na 1 pravnu osobu izrečena je novčana kazna. U odnosu na 22 osobe sudovi su izrekli uvjetne osude (66,7%). Doneseno je 8 oslobođajućih i 5 odbijajućih presuda. Ukupno je izrečeno 11 sigurnosnih mjera od kojih 3 sigurnosnih mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti, 7 sigurnosnih mjera oduzimanja imovinske koristi, te 1 sigurnosna mjera oduzimanja predmeta. USKOK je podnio ukupno 37 žalbi od čega 26 žalbi i zbog odluke o kazni.

U odnosu na procesuiranje korupcijskih kaznenih djela i u ovom izvještajnom razdoblju procesuirani su počinitelji korupcijskih kaznenih djela na raznim razinama vlasti.

U odnosu na procesuiranje korupcije na visokom nivou u izvještajnom razdoblju podignuta je optužnica protiv jednog saborskog zastupnika zbog kaznenog djela davanja mita, a zbog kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti i krivotvorenja službene isprave podignuta je optužnica protiv predstojnika Ureda predsjednika Vlade Republike Hrvatske. Osim toga, zbog dva kaznena djela primanja mita donesena je osuđujuća presuda protiv ravnatelja Uprave za stambeno zbrinjavanje i pomoćnika ministra u Ministarstvu branitelja.

Nadalje, zbog kaznenih djela primanja mita, zlouporabe položaja i ovlasti te teškog kaznenog djela protiv računalnih sustava, programa i podataka pokrenuta je istraga protiv voditeljice Odsjeka za kontrolu podataka iz mirovinskog osiguranja Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje. Zbog kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti podignuta je optužnica protiv ravnatelja Agencije za zaštitu osobnih podataka.

Procesuirani su i predmeti koji se odnose na korupciju na lokalnim razinama pa je tako zbog više kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti te krivotvorenja službene ili poslovne isprave pokrenuta istraga protiv načelnika jedne općine te protiv zamjenice načelnika iste općine zbog kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti. Nadalje su zbog zlouporabe položaja i ovlasti pokrenute istrage protiv jednog gradonačelnika, pročelnika Upravnog odjela za komunalno gospodarstvo i redarstvo te voditelja Odsjeka za komunalne poslove Upravnog odjela za komunalno gospodarstvo i redarstvo u tom gradu kao i bivšeg gradonačelnika i dogradonačelnika tog grada zbog poticanja na zlouporabu položaja i ovlasti. USKOK je u izvještajnom razdoblju zbog kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti podigao optužnice protiv dvojice načelnika općina od kojih je jedan načelnik općine optužen i za kazneno djelo krivotvorenja službene ili poslovne isprave. Podignuta je optužnica protiv službenika u Uredu gradonačelnika jednog grada zbog kaznenih djela trgovanja utjecajem, zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju te zbog poticanja na krivotvorenje službene ili poslovne isprave. Također, zbog kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti te krivotvorenja službene ili poslovne isprave optuženi su pročelnik Područnog ureda za katastar jednog grada, a zbog kaznenog djela nezakonitog pogodovanja optužen je pročelnik Odjela gradske uprave za gospodarenje imovinom jednog grada.

Osim navedenog, protiv gradonačelnika jednog grada i dvoje načelnika općina zbog kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti sudovi su donijeli osuđujuće presude.

12.8. Kaznena djela ratnog profiterstva i kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije

Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije (u nastavku teksta: Zakon) koji je stupio na snagu 2011. godine bio je temelj za nastavno postupanje državnog odvjetništva u situacijama u kojima su postojale osnove sumnje da je počinjeno kazneno djelo na koje je moguća primjena Zakona. Državna odvjetništva su u većem broju predmeta preispitala navode o kaznenim djelima iz navedene oblasti i poduzela potrebne radnje s ciljem da se osigura puna primjena navedenog Zakona. Poduzimane aktivnosti bile su upravljene na provjeravanje i prikupljanje podataka u slučajevima na koje je primjena Zakona bila moguća, a nisu prethodno tj. prije stupanja na snagu Zakona, bili okončani pravomoćnim sudskim odlukama.

Rad u predmetima s problematikom kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije složen je te uz državno odvjetništvo nužno uključuje postupanje drugih tijela (Porezna uprava, policija, Ured za sprječavanje pranja novca, Državni ured za reviziju i dr.) radi provjere i prikupljanja podataka raspoloživih tim tijelima i pribavljanja mogućih dokaza nužnih za procesuiranje ovakvih kaznenih djela.

U radu na ovim predmetima konstantni su izazovi izraženi kroz nedostupnosti relevantne financijske i/ili druge dokumentacije, pri čemu ista nije cjelovito dostupna ili uopće nije raspoloživa, a znatan protek vremena od vremena počinjenja kaznenih djela značajno otežava i kvalitetno prikupljanje ostalih tzv. personalnih dokaza jer su potencijalni svjedoci, u pravilu, osobe starije životne dobi (mnogi već i preminuli), a zbog životne dobi i znatnog proteka vremena često nisu u mogućnosti pružiti kvalitetne relevantne podatke niti rekonstruirati prošla zbivanja.

Od donošenja Zakona na prethodno istaknute teškoće državno odvjetništvo je upozoravalo uz isticanje da se navedeno u velikoj mjeri odražava na pokazatelje o uspješnosti postupaka u kojima je primijenjen Zakon. Dodatno, u odnosu na postupke vezane za primjenu navedenog Zakona od bitnog značaja je odluka Ustavnog suda broj U-III-4049/2014 od 24. srpnja 2015. (dalje u tekstu Ustavna odluka) donesena u vezi ustavne tužbe u predmetu "Hypo" kojom je ukinuta pravomoćna presuda protiv počinitelja kaznenog djela protiv službene dužnosti s obilježjima ratnog profiterstva. Ustavna odluka ustvrdila je da se i kod primjene Zakona ispituje je li terećeno djelo bilo u zastari u trenutku izmjene Ustava i nastavnog donošenja Zakona te istovremeno izrazila stav da je čl. 7. Zakona, kao dodatno bitno obilježje djela, predviđen nerazmjer imovinske koristi koji mora biti ostvaren pod okolnostima iz st. 1. čl. 7. Zakona, a ovi stavovi implementirani na postupke koji su bili inicirani primjenom Zakona rezultirali su, u pravilu, negativnim odlukama - presudama, na što je državno odvjetništvo ukazivalo i u prethodnim izvješćima o radu.

U ovom izvještajnom razdoblju državnoodvjetničko postupanje rezultiralo je donošenjem odluke o odbačaju kaznene prijave u jednom predmetu, u tri predmeta u tijeku su izvidi, u jednom predmetu u tijeku je istraga te su podignute dvije nove optužnice. U fazi rasprave pred prvostupajskim sudovima (u pravilu u ponovljenim postupcima nakon ukidnih odluka od strane višeg suda) nalazi se deset predmeta. U žalbenom postupku (uključivo i žalbe izjavljene u ranijim izvještajnim razdobljima), a bez odluke višeg suda nalaze se tri predmeta.

U izvještajnom razdoblju uslijedilo je donošenje nove prvostupanjske osuđujuće presude u predmetu Hypo (nakon što je prethodna pravomoćna presuda u tom predmetu na ponovno prvostupanjsko suđenje upućena Ustavnom odlukom).

Nastavlja se s donošenjem pravomoćnih negativnih odluka te je i u ovom izvještajnom razdoblju uslijedilo donošenje takvih odluka u pet predmeta (od čega je jedna presuda oslobađajuća zbog nedostatka dokaza, a četiri su negativne odluke uslijedile zbog zastare i/ili zaključka o neispunjavanju obilježja zahtijevanih čl. 7. Zakona, dakle, primjenom pravnih shvaćanja iz Ustavne odluke).

U bitnom, kao što je i prethodnih godina isticano, zbog problema necjelovitosti, nedostupnosti i/ili nepostojanja dokumentacije, a time i bitnih materijalnih dokaza neophodnih za pouzdano utvrđivanje odlučnih činjenica u odnosu na kaznena djela vezana za ratno profiterstvo i proces pretvorbe i privatizacije kao i zbog znatnog protoka vremena što bitno utječe na vjerodostojnost iskaza potencijalnih svjedoka, a jednako tako i zbog stavova iz Ustavne odluke vezano uz primjenu čl. 7. Zakona i institut zastare, izostaje uspješnost u predmetima na koje je primjenjivan ovaj Zakon te se i nadalje nema pravomoćno uspješno okončanih postupaka u odnosu na značajnije predmete procesuirane primjenom ovog Zakona.

Kraj takvog stanja stvari, malo je izgledno, i unatoč nesmanjenom trudu državnog odvjetništva na procesuiranju ratnih profitera i osoba koje su počinile kaznena djela u procesu pretvorbe i privatizacije, da bi daljnjim protekom vremena bilo opravdano očekivati značajnije pozitivne pomake i rezultate u procesuiranju ovih kaznenih djela kakvi su se predviđali i očekivali prilikom donošenja samog Zakona.

13. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti građansko-upravnih odjela

13.1. Zastupanje Republike Hrvatske u imovinskim sporovima pred inozemnim sudovima i tijelima

ZDO je propisao nadležnost DORH-a za zastupanje Republike Hrvatske u imovinskim sporovima koji se vode pred stranim sudovima, te međunarodnim i drugim tijelima.

Ovi se postupci mogu podijeliti na dvije grupe:

- postupci pred međunarodnim tijelima - međunarodne arbitraže te
- postupci koji se vode pred inozemnim sudovima.

Postoje dvije vrste međunarodnih arbitraža:

- međunarodne arbitraže koje pokreću strani investitori protiv Republike Hrvatske radi naknade štete zbog kršenja međunarodnih ugovora o poticanju i zaštiti stranih ulaganja te
- međunarodne arbitraže koje se vode jer su ugovorne strane, od kojih je jedna Republika Hrvatska, ugovorile nadležnost arbitraže za rješavanje sporova umjesto postupka pred sudom Republike Hrvatske.

Izbor stranog odvjetničkog društva

U ovim predmetima, ako po mjerodavnom pravu države u kojoj se vodi postupak DORH ne može postupati, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske može ovlastiti stranog odvjetnika za zastupanje uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske.

Propisivanjem postupka izbora odvjetnika u ZDO, koji je stupio na snagu 1. rujna 2019., otklonjene su ranije dvojbe i pravne praznine. Naime, propisano je osnivanje Povjerenstva za izbor odvjetnika u postupcima pred stranim sudovima, koje prikuplja ponude stranih odvjetnika i odvjetničkih društava za zastupanje i nakon njihova razmatranja daje mišljenje Glavnom državnom odvjetniku Republike Hrvatske kome povjeriti zastupanje u konkretnom predmetu. Nakon pribavljene suglasnosti Vlade Republike Hrvatske sklapa se ugovor o zastupanju. Iznimno, u hitnim slučajevima, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske može ovlastiti stručnjaka za obavljanje pojedinih radnji u postupku, o čemu je dužan izvijestiti Vladu Republike Hrvatske.

Na ovaj način osigurana je transparentnost izbora odvjetničkog društva i ekonomičnost postupanja. Nagrade i naknade za zastupanje u međunarodnim arbitražnim postupcima su izuzetno visoke, ali nisu i ne mogu biti jedini kriterij za izbor odvjetnika odnosno odvjetničkog društva. U pravilu, zastupanje se povjerava odvjetniku koji radi u državi u kojoj se vodi postupak, kako bi zastupanje bilo na stručnoj razini, te kako bi se istovremeno smanjili troškovi zastupanja. Strani odvjetnik zastupa Republiku Hrvatsku uz aktivno sudjelovanje DORH-a.

13.1.1. Međunarodne arbitraže radi zaštite stranih ulaganja

13.1.1.1. Prijateljsko rješavanje spora prije pokretanja arbitraže radi zaštite stranih ulaganja

Sukladno sklopljenim međunarodnim ugovorima o zaštiti i poticanju stranih ulaganja, pokretanju arbitražnog spora radi zaštite stranih ulaganja, u pravilu prethodi postupak prijateljskog rješavanja spora. Vlada Republike Hrvatske osnovala je Međuresorno povjerenstvo (u nastavku Povjerenstvo) za postupanje po zahtjevima stranih ulagača. Članovi Povjerenstva su po funkciji državni tajnici iz Ministarstva vanjskih i europskih poslova, Ministarstva gospodarstva, poduzetništva i obrta, Ministarstva pravosuđa i Ministarstva financija te jedan zamjenik Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske.

Zavisno od spora te od djelokruga iz kojega je proistekao konkretni spor, u radu ovog Povjerenstva po potrebi sudjeluju i druga nadležna tijela. U pravilu traži se sudjelovanje predstavnika iz drugih ministarstava, po funkciji državnih tajnika, kako bi Povjerenstvo bilo osposobljeno za učinkovito donošenje odluka.

U ovom postupku Povjerenstvo uz aktivno sudjelovanje DORH-a posebno analizira sve činjenice i dokaze na koje ukazuje strani investitor. Analizira zahtjeve ulagača, prikuplja potrebne informacije od nadležnih tijela vezano uz rješavanje zahtjeva, podnosi Vladi Republike Hrvatske prijedloge nacrta odluka za postupanje glede zahtjeva ulagača. U svakom pojedinom predmetu za prijateljsko rješenje spora odluku donosi Vlada Republike Hrvatske. Na temelju sklopljenih ugovora o zaštiti i poticanju stranih ulaganja u pravilu Republika Hrvatska odgovara za štetu u slučaju ako je investitorova investicija izvlaštena bez da mu je određena tržišna naknada i/ili ako su tijela Republike Hrvatske (države, sudova, lokalne samouprave, agencija

kojih je osnivač država ili lokalna samouprava i sl.) postupala prema njemu tako da je trpio neravno pravljen tretman.

U arbitražnoj praksi Međunarodnog centra za rješavanje ulagačkih sporova pojam izvlaštenja stranog investitora se vrlo široko interpretira. On uključuje i štetu koju trpi investitor u slučaju ako bi nakon započinjanja investicije Republika Hrvatska mijenjala zakonodavni okvir, a što bi se odrazilo na gubitak njegovih legitimnih očekivanja.

U pravilu pogrešan i nepravilan rad državnih tijela, sudova, lokalne samouprave i regionalne samouprave, agencija čiji su osnivači Republika Hrvatska, lokalna samouprava i sl., a što je u uzročno-posljedičnoj vezi s investicijom, može dovesti do ove faze postupka prijateljskog rješavanja spora, a ako ne uspije i do pokretanja arbitražnog postupka. Ovu fazu postupka Povjerenstvo temeljito provodi utvrđujući sve pravno relevantne činjenice i dokaze jer u slučaju pokretanja arbitražnog postupka sve je to dio pripreme za vođenje arbitražnog postupka.

Stoga je rad državnog odvjetništva u Povjerenstvu vrlo opsežan i temeljit. Bitno je u suradnji sa svim nadležnim tijelima utvrditi činjenično stanje te postoji li odgovornost Republike Hrvatske za štetu, a potom ako je utvrđena odgovornost i visinu štete.

Značaj prijateljskog rješavanja spora ogleda se u činjenici da ima:

- političku dimenziju, kojom se šalje poruka stranim investitorima i prezentira Republika Hrvatska kao odgovorna i pouzdana zemlja domaćin,
- pravnu dimenziju, jer se utvrđuju sve bitne činjenice, procjenjuje utemeljenost zahtjeva i ishod moguće arbitraže, ali i ukazuje na potrebu promjene načina postupanja nadležnih tijela i osoba, kao i eventualne izmjene određenih propisa,
- preventivni učinak - argumentirano i kvalitetno pravno obrazloženo očitovanje kojim se odbija zahtjev investitora, koji može rezultirati odustajanjem investitora od podizanja tužbe, te
- financijski učinak, jer su troškovi vođenja arbitražnog postupka izuzetno visoki (više milijuna eura).

U 2018. godini Povjerenstvu su njemački investitori podnijeli zahtjev za prijateljsko rješavanje ulagačkog spora, jer su zbog dugotrajnih sudskih postupaka onemogućeni u iskorištavanju svog prava vlasništva nekretnine, koju su kupili i zbog čega su pretrpjeli štetu u iznosu od 168.337.520,00 EUR.

13.1.1.2. Zastupanje u arbitražnom postupku – uloga i postupanje DORH-a

Rad na predmetima međunarodnih investicijskih arbitraža je izuzetno složen i zahtjevan. Ovisno o arbitražnoj klauzuli arbitražni postupci mogu se voditi pred Međunarodnim centrom za rješavanje ulagačkih sporova (u nastavku: ICSID) ili prema Arbitražnim pravilima Komisije Ujedinjenih Naroda za međunarodno trgovačko pravo od 15. prosinca 1976. (u nastavku: UNCITRAL). U tim postupcima DORH koordinira rad i dogovara strategiju obrane s odvjetničkim društvom koje zastupa Republiku Hrvatsku i daje punu pravnu podršku u pogledu tumačenja i primjene domaćeg prava, prikuplja i analizira činjenice i dokaze bitne za postupak, koordinira rad s drugim državnim tijelima, sudovima, jedinicama lokalne i/ili područne samouprave, trgovačkim društvima, obavlja razgovore s osobama koje bi mogle imati određena saznanja o predmetu spora i dr. Time se, po našem mišljenju, osigurava kvalitetno zastupanje

interesa Republike Hrvatske u ovim postupcima, ali i izravno utječe na smanjenje troškova zastupanja stranih odvjetničkih ureda.

Nakon odluke Suda Europske unije u predmetu Achmea B.V. otvoreno je pravno pitanje daljnjeg tijeka ovih arbitražnih postupaka zbog izraženog stava o nenadležnosti ICSID-a. Stoga je u svim predmetima u kojima je Republika Hrvatska tužena istaknut prigovor nenadležnosti. Tribunali su u svim do sada donesenim odlukama ovaj prigovor odbili kao neosnovan.

Pred ICSID-om u 2018. godini je protiv Republike Hrvatske vođeno 8 arbitražnih postupaka i 1 pred UNCITRAL-om i to:

1. Postupak po tužbi nizozemskog društva B3 Croation Courier Cooperativ koji je vlasnik hrvatskog trgovačkog društva CityEx. Tužitelj je tvrdio da je Republika Hrvatska prekršila odredbe međunarodnog ugovora o zaštiti stranog ulaganja sklopljenog s Kraljevinom Nizozemskom zbog čega je pretrpio štetu u iznosu od 53.000.000,00 EUR. U ovom predmetu rasprava je bila zaključena i čekala se odluka Tribunala.

2. Postupak po tužbi nizozemskog društva Amlyn Holding B.V., koji traži naknadu štete u iznosu od 85.000.000,00 EUR koju je navodno pretrpio zbog toga što je Republika Hrvatska prekršila odredbe Europske energetske povelje, ECT (čl. 10. i 13.) jer je proizvoljnim promjenama pravnog okvira oštetila tužitelje kao investitore dok je istovremeno pogodovala druge investitore. U ovom predmetu tijekom 2018. godine pribavljeni su dokazi i poduzete su sve pravne radnje za pripremu rasprave koja je pred tribunalom zakazana za svibanj 2019.

3. Postupak po tužbi nizozemskog trgovačkog društva Elitech B.V. kao i Golf razvoj d.o.o. iz Zagreba radi naknade štete u iznosu od 123.000.000,00 EUR. Tužitelji tvrde da su kao investitori uložili značajna sredstva za razvoj golf projekta na području grada Dubrovnika na način da su kupili zemljište i podnijeli brojnu dokumentaciju radi usklađenja prostorno-planskih akata na području Dubrovačko-neretvanske županije. Tvrde da je od početka projekta prošlo više od 10 godina i da se projekt nije realizirao zbog brojnih akcija nevladinih organizacija, populističkih grupa i određenih utjecajnih političara koji su svi zajedno stvorili negativno ozračje u odnosu na projekt i utjecali na donošenje odluka upravnih tijela i sudova koji u konačnici nisu odobrili projekt. Tužitelji tvrde da su lišeni prava na očekivani profit od vrijednosti golf projekta, a što predstavlja direktnu eksproprijaciju bez naknade učinjene od strane Republike Hrvatske. Prikupljali su se dokazi radi pripreme odgovora na tužbu

4. – 7. Arbitražni postupci koje su pokrenule banke zbog navodne štete koja im je nanesena donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama. Naime, korisnicima kredita dano je pravo, a bankama nametnuta obveza da ranije sklopljene ugovore o kreditu s deviznom klauzulom s obračunskom jedinicom švicarski franak retroaktivno izmijene tako da se krediti preračunaju u eure i to po tečaju koji je vrijedio u vrijeme sklapanja ugovora o kredite, čime je novi obračun bio na njihovu štetu, kao i sav trošak konverzije kredita. Ukupna visina zahtjeva za naknadu štete svih banaka iznosi 460.700.000,00 EUR. Tužitelji Unicredit Bank Austria A.G., austrijski investitor i Zagrebačka banka d.d. pokrenuli su arbitražni postupak pred ICSID-om radi naknade štete u iznosu od 137.000.000,00 EUR. U ovom predmetu dan je iscrpan odgovor na tužbu, te poduzete sve pravne radnje za pripremu ročišta. Tužitelji Raiffeisen Bank International AG i Raiffeisen Bank Austria d.d., austrijski investitori, pokrenuli su arbitražni postupak pred ICSID-om radi naknade štete u iznosu od 64.500.000,00 EUR. U ovom predmetu prihvaćen je zahtjev Republike Hrvatske za bifurkaciju, odnosno prigovor nenadležnosti i

određeno je ročište radi odlučivanja o navedenom prigovoru. Tužitelji Addiko Bank AG i Addiko Bank d.d., austrijski investitori, protiv Republike Hrvatske pokrenuli su arbitražni postupak pred ICSID-om radi naknade štete u iznosu od 201.100.000,00 EUR. Tijekom 2018. godine prikupljali su se dokazi i pripremao se odgovor na tužbu. Tužitelji Erste Group Bank AG, Steiermaerkische Bank und Sparkasse AG i Erste & Steiermaerkische, austrijski investitori, pokrenuli su arbitražni postupak pred ICSID-om protiv Republike Hrvatske kojim potražuju naknadu štete u visini od 57.100.000,00 EUR. U ovom predmetu stavljen je zahtjev za bifurkaciju, odnosno odnosno prigovor nenadležnosti o kojem Tribunal još nije odlučeno.

8. Sredinom 2018. godine u arbitražnom predmetu po tužbi Georga Gavrilovića i Gavrilovića d.o.o. radi naknade štete od 198.500.000,00 EUR, donesena je arbitražna odluka kojom je deklaratorno utvrđeno da je Republika Hrvatska povrijedila Bilateralni ugovor o zaštiti inozemnog ulaganja sklopljen između Republike Hrvatske i Republike Austrije, te je Gavriloviću d.o.o. dosuđena naknada štete u iznosu od 9.699.463,73 kuna i 1.658.460,49 EUR, naloženo da naknadi tužiteljima troškove u iznosu od 2.593.642,36 EUR i 285.288,28 USD, s kamatama. Istom odlukom tužitelji su odbijeni s preostalim tužbenim zahtjevom. U ovom arbitražnom postupku uspjeh Republike Hrvatske preračunat u postotku u odnosu na utuženi iznos naknade štete iznosi 98,5%, dok je uspjeh Gavrilovića d.o.o. 1,5%. U tijeku su pregovori radi izvršenja ove arbitražne odluke.

9. Po UNCITRAL pravilima, kanadski državljanin, Haakon Korsgaard pokrenuo je arbitražni postupak protiv Republike Hrvatske radi naknade štete u visini od 200.000.000,00 EUR zbog navodne povrede čl. 12. st. 4. Sporazuma između Vlade Republike Hrvatske i Vlade Kanade o poticanju i zaštiti ulaganja jer mu nije omogućeno stjecanje prava vlasništva na nekretninama u Republici Hrvatskoj koje su ranije bile društveno vlasništvo s pravom korištenja društvenih poduzeća iz Republike Srbije, a prema stanju vlasništva na dan 8. listopada 1991. U ovom postupku osporeno je da bi tužitelj izvršio ulaganje u Republiku Hrvatsku, te istaknuto da se vlasnička prava ne mogu stjecati izravno na temelju Sporazuma o sukcesiji, Aneksu G, jer arbitražna klauzula prema UNCITRAL-u u odnosu na nadležnost arbitraže, ne pokriva pitanja sukcesije.

13.1.1.3. Troškovi arbitraža

Troškovi koji nastaju vođenjem međunarodnih arbitraža izuzetno su visoki. Troškove arbitraže čine honorari stranog odvjetničkog društva, honorari i troškovi stručnih eksperata, jer prema pravilima ICSID-a domaće pravo je činjenica koja se dokazuje, troškovi prijevoda vrlo opsežne dokumentacije, honorari i troškovi vještaka, troškovi arbitara i sudišta, troškovi svjedoka, putovanja i smještaja za vrijeme trajanja rasprava itd.

U 2018. godini troškovi zastupanja Republike Hrvatske u inozemstvu, uključujući arbitraže i druge inozemne sporove, iznosili su 42.476.500,00 kuna, a što je čak 70% ukupnog proračuna DORH-a koji je iznosio 60.717.444,00 kune. Troškovi svih postupaka koji se vode u inozemstvu padaju na teret DORH-a.

Stavljanjem ovih troškova na poziciju ministarstva iz čijeg je djelokruga nastao spor ojačala bi se financijska odgovornost i disciplina toga ministarstva. Ovakav prijedlog upućen je Ministarstvu pravosuđa još 2013. godine.

13.1.2. Zastupanje pred stranim sudovima i tijelima

U dva je postupka DORH postupao pred sudovima drugih država:

- Pred Pokrajinskim sudom Frankfurt am Main, vođen je postupak protiv Republike Hrvatske radi priznanja sudske odluke hrvatskog suda i njene ovrhe, a radi naplate zateznih kamata tekućih od 1992. godine u iznosu 281.788.456,66 EUR. Odlukom Pokrajinskog suda koja je potvrđena odlukom Višeg Pokrajinskog suda Frankfurt am Main, odbijen je u cijelosti tužbeni zahtjev tužitelja.
- Pred Općinskim sudom Tuzli protiv Republike Hrvatske podignuta je tužba radi vraćanja stvari i naknade štete u iznosu od 370.000,00 kuna. DORH osporilo je nadležnost Općinskog suda u Tuzli i tužbeni zahtjev u cijelosti.

13.2. Rad na predmetima davanja pravnih mišljenja

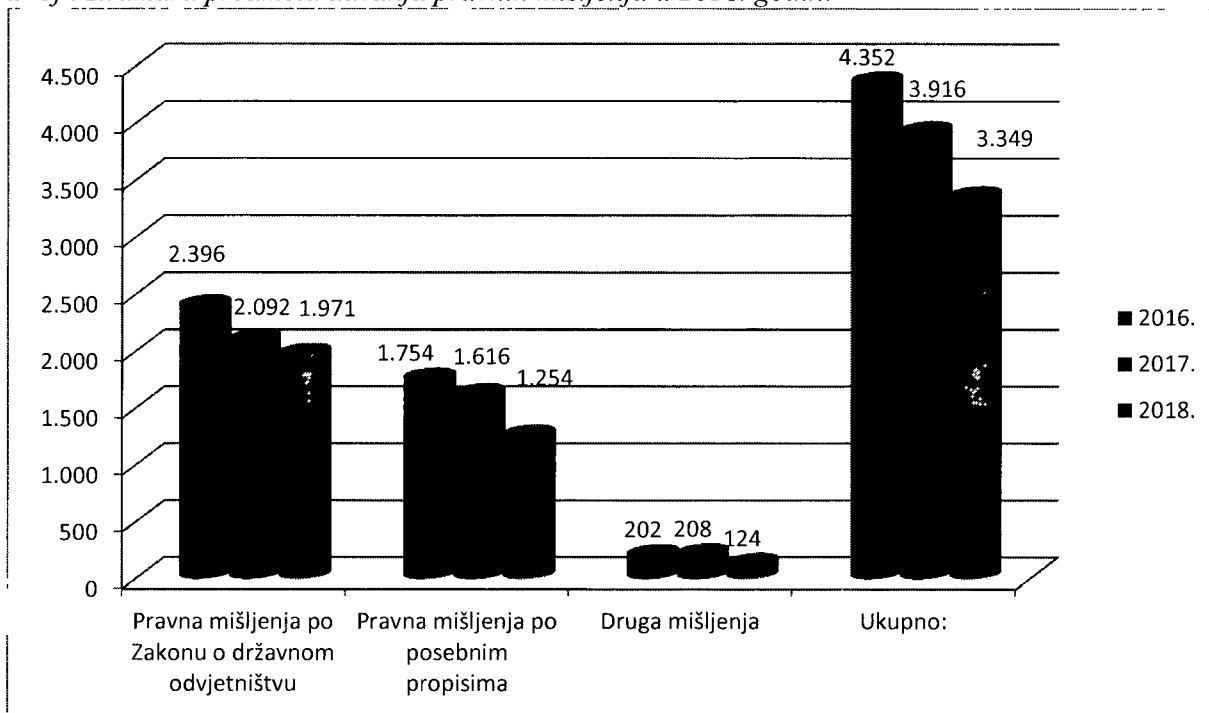
Državno odvjetništvo davanjem pravnih mišljenja na nacрте zakona i drugih propisa, nacрте ugovora kojima Republika Hrvatska stječe ili otuđuje nekretnine iz svoga vlasništva te na druge pravne poslove sukladno svojim ustavnim ovlastima i dužnostima štiti zakonitost i jednakost svih pred zakonom, osigurava jedinstvenu primjenu zakona na cijelom teritoriju Republike Hrvatske te štiti imovinu i imovinske interese Republike Hrvatske.

Davanjem pravnih mišljenja na nacрте ugovora rješavaju se i eventualna sporna pravna pitanja koja se mogu javiti u konkretnim slučajevima u primjeni različitih zakonskih propisa. To je ujedno i preventivno djelovanje kojim se otklanjaju eventualni budući sudski sporovi između ugovornih strana.

Nadležnost državnog odvjetništva za davanje pravnih mišljenja uređena je ZDO-om, ali i nizom posebnih zakona. Međutim, zakonom nije propisan način postupanja i rada državnog odvjetništva u predmetima davanja pravnih mišljenja, a često nije niti propisano koje državno odvjetništvo je nadležno za davanje mišljenja. Kako bi se otklonili problemi koji mogu proizići iz ove zakonske podnormiranosti, u cilju jedinstvenog načina postupanja i osiguranja jednakosti svih pred zakonom, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske donio je niz naputaka za postupanje. Također, ovo pitanje bi se moglo urediti novim Poslovníkom o radu državnog odvjetništva kojeg bi ministar pravosuđa trebao donijeti na temelju odredbe čl. 132. st. 2. ZDO.

Predmeti davanja pravnih mišljenja su u kontinuiranom laganom padu. Tako je u izvještajnom razdoblju zaprimljeno ukupno 3.349 zahtjeva za davanje pravnih mišljenja, što je za 567 predmeta manje nego u 2017. godini u kojoj je zaprimljeno 3.916 zahtjeva, odnosno za 1.003 zahtjeva manje nego u 2016. godini kad su zaprimljena 4.352 zahtjeva.

Broj i struktura predmeta davanja pravnih mišljenja u 2018. godini



Iz ovih podataka proizlazi da se najviše zahtjeva odnosi na davanje mišljenja po ZDO kako u izvještajnom razdoblju, tako i u prethodnim godinama.

Državno odvjetništvo prilikom davanja mišljenja ne ulazi u pitanje oportuniteta sklapanja određenog pravnog posla, nego isključivo u pitanje zakonitosti. Tako državno odvjetništvo ispituje je li zakonito proveden postupak u kojem je donesena odluka o sklapanju određenog ugovora, je li ugovor sastavljen u skladu sa zakonom, jesu li ugovorne odredbe jasne, kako u praksi ne bi stvarale dvojbe i različita tumačenja, te štite li se dovoljno ugovornim odredbama imovinska prava i interesi Republike Hrvatske.

13.2.1. Pravna mišljenja po Zakonu o državnom odvjetništvu

Zakonom o izmjenama i dopunama ZDO (Narodne novine, broj 148/13) prvi put je uvedena dispozicija državnim tijelima o tome hoće li zatražiti mišljenje nadležnog državnog odvjetništva prije sklapanja pravnog posla na temelju kojeg Republika Hrvatska stječe ili otuđuje nekretnine iz svog vlasništva. Do tada su uvijek državna tijela bila dužna prethodno zatražiti mišljenje državnog odvjetništva na prijedlog pravnog posla.

U praksi je uočeno da su neki ugovori koji nisu bili dostavljeni na mišljenje državnom odvjetništvu sklopljeni protivno zakonu, a posljedica toga su proizišle parnice u kojima su osporavani ti pravni poslovi.

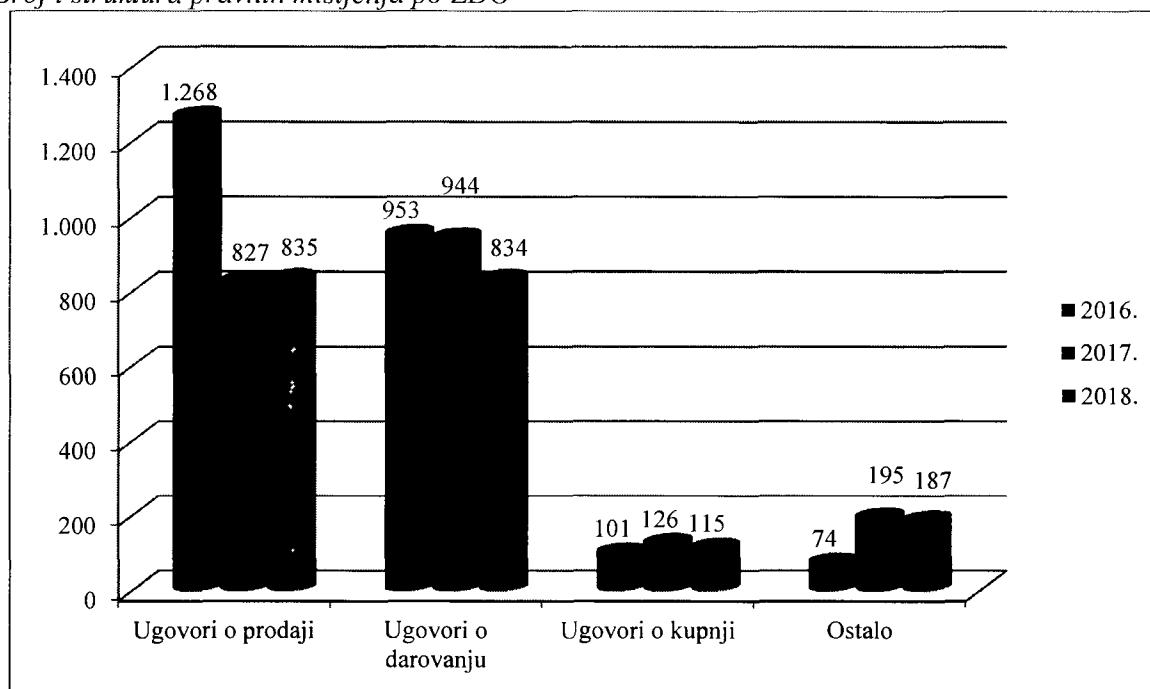
Novim ZDO, koji je stupio na snagu 1. rujna 2018., ponovno je uvedena obveza državnih tijela da na sve pravne poslove kojima se otuđuju ili stječu nekretnine u vlasništvo Republike Hrvatske zatraže mišljenje nadležnog državnog odvjetništva.

Nadalje, državno odvjetništvo po novom ZDO, osim obvezatnog davanja prethodnog mišljenja na pravne poslove kojima Republika Hrvatska stječe ili otuđuje nekretnine, može, kad je to potrebno radi rješavanja imovinskopravnih odnosa, izvansudskog rješavanja spora ili sprječavanja nastanka sporova, nadležnim državnim tijelima ili pravnim osobama koje upravljaju ili gospodare nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske dati pravno mišljenje ili pružiti drugu pravnu pomoć.

Također državno odvjetništvo može na zahtjev pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, ustanovama čiji je osnivač ili suosnivač Republika Hrvatska, kao i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, dati mišljenje o imovinskopravnim odnosima između tih osoba i trećih osoba, a u svezi kojih bi Republika Hrvatska mogla odgovarati za štetu.

Najviše predmeta za davanje pravnih mišljenja odnosi se na mišljenja po ZDO, kako u izvještajnom razdoblju, tako i u prethodnim godinama.

Broj i struktura pravnih mišljenja po ZDO



Ako se pogleda vrsta pravnih poslova na koje su državna odvjetništva davala mišljenje, tada proizlazi da se najveći broj predmeta odnosi na ugovore o prodaji kojih je bilo 835 (u 2017. godini bilo ih je 827, a u 2016. godini 1.268), zatim na ugovore o darovanju kojih je bilo 834 (u 2017. godini bilo ih je 944, a u 2016. godini 953), te na ugovore o kupnji kojih je bilo 115 (u 2017. godini bilo ih je 126, a u 2016. godini 101 predmet). Ostalih zaprimljenih predmeta za davanje mišljenja po ZDO u 2018. godini bilo je 187, u 2017. godini bilo ih je 195, a u 2016. godini 74 predmeta.

13.2.2. Pravna mišljenja po posebnim zakonima

Nadležnost državnog odvjetništva za davanje pravnih mišljenja, osim po Zakonu o državnom odvjetništvu, propisana je i nizom posebnih zakona kao što su Zakon o

poljoprivrednom zemljištu, Zakon o šumama, Zakon o lovstvu, Zakon o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske, Zakon o područjima posebne državne skrbi (odnosno Zakon o potpomognutim područjima koji je na snazi od 4. siječnja 2019.), Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i dr.

Po Zakonu o poljoprivrednom zemljištu državno odvjetništvo daje mišljenje na nacrt ugovora o prodaji i zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske, te na ugovore o zakupu ribnjaka u vlasništvu Republike Hrvatske. Na temelju Zakona o šumama državno odvjetništvo daje mišljenje na nacrt ugovora o zakupu šumskog zemljišta. Po Zakonu o lovstvu državno odvjetništvo daje mišljenje na nacrt ugovora o koncesiji i nacrt ugovora o zakupu državnih lovišta. Na temelju Zakona o područjima posebne državne skrbi državno odvjetništvo daje mišljenje na ugovore o darovanju i ugovore o prodaji stanova i kuća na području posebne državne skrbi. Po Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo državno odvjetništvo daje mišljenje na ugovore o prodaji stanova kojima upravljaju Ministarstvo obrane, Ministarstvo unutarnjih poslova i Ministarstvo državne imovine.

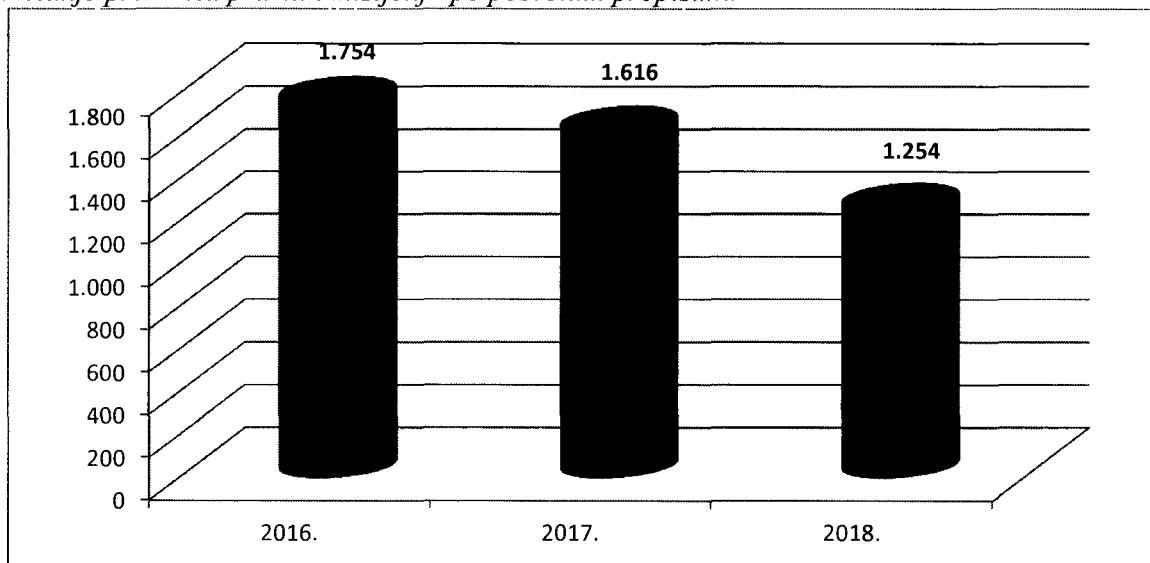
Nadalje, državno odvjetništvo daje mišljenje i na izmjene ugovora o koncesiji koji se sklapaju po Zakonu o koncesijama (Narodne novine broj 69/17), kao i druga mišljenja vezana uz primjenu ovog Zakona.

Tako je u izvještajnom razdoblju državno odvjetništvo dalo mišljenje na nacrt aneksa ugovora o davanju koncesije za autocestu, mišljenja u postupcima davanja koncesije u svrhu sanacije i privođenja namjeni predviđenoj dokumentima uređenja prostora i postupcima koji su tome prethodili (kada se očito radilo o novoj eksploataciji mineralne sirovine i to još na zaštićenom obalnom pojasu, a ne o sanaciji niti privođenju namjeni), jer je uočilo i nepravilnu primjenu zakona i povredu imovinskih interesa države. Također, državno odvjetništvo je dalo i mišljenje o namirenju iz založene koncesije za luku posebne namjene jer se radilo o kompleksnom pitanju i novini u praksi, mišljenja o prijenosu koncesije, o davanju koncesije za luke na pomorskom dobru ako ono nije upisano u zemljišnoj knjizi i dr. Iz ovog se može uočiti kako se u praksi otvaraju razna pitanja vezano uz koncesije, kao i da se dodjeljuju koncesije za različite svrhe, pa obzirom na to da je koncesija imovinsko pravo, u pravilu velike vrijednosti i dugotrajno, a koncesijska naknada ima značaj javnog davanja (i u tom je smislu slična porezima i drugim javnim davanjima), mišljenja vezana uz koncesije važan su dio posla iz djelokruga rada državnog odvjetništva.

Također, uz davanje prethodnih mišljenja državno odvjetništvo je poduzimalo radnje u nekoliko predmeta vezanih uz obavljanje gospodarske djelatnosti bez koncesije, radi zaštite imovinskih interesa države. U praksi se, u provedbi Zakona o koncesijama, prije početka postupka davanja koncesije, po zahtjevu davatelja koncesije, redovno provjeravaju evidencije u upravnim ili sudskim postupcima u tijeku, te postoje li druge zapreke za pokretanje postupka davanja koncesije, o čemu državno odvjetništvo obavještava davatelja koncesije ili o mogućim zaprekama daje posebno mišljenje, ako će se djelatnost iz koncesije obavljati na nekretnini u vlasništvu države ili na općem dobru ili drugom dobru od interesa za Republiku Hrvatsku.

U 2018. godini podnesena su 1.254 zahtjeva za davanje mišljenja po posebnim propisima, dok je u 2017. godini takvih zahtjeva bilo 1.616, a u 2016. godini 1.754 zahtjeva.

Kretanje predmeta pravnih mišljenja po posebnim propisima



Uočeno je da je znatno pao broj predmeta za davanje mišljenja na ugovore o zakupu po Zakonu o lovstvu kojih je u 2018. godini bilo samo 25, u 2017. godini bilo ih je 214, dok je u 2016. godini bilo 470 predmeta.

Također, znatno je smanjen broj predmeta za davanje mišljenja po Zakonu o strateškim investicijskim projektima kojih u 2018. godini uopće nije bilo, u 2017. godini bio je samo 1 predmet, dok je u 2016. godini bilo 13 predmeta.

14. Rad na predmetima zaštite zakonitosti

14.1. Zaštita zakonitosti u kaznenim predmetima

Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske na temelju odredaba članka 509. stavka 1. i 2. ZKP ovlašten je podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka ako je povrijeđen zakon, a dužan je podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv sudske odluke donesene u postupku na način koji predstavlja kršenje temeljnih ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, međunarodnim pravom ili zakonom.

Zahtjev za zaštitu zakonitosti, kao izvanredni pravni lijek kojim je temeljna svrha ukloniti povredu zakona u pravomoćnim sudskim odlukama, nije stranačko pravno sredstvo te stoga nema isključivo utilitaran karakter, već je ekskluzivno pravno sredstvo u rukama Glavnog državnog odvjetnika bez vremenskog ograničenja i može biti podignut također i protiv drugih sudskih odluka; rješenja i naloga, pa i protiv sudske postupke koji je prethodio pravomoćnim odlukama, slijedom čega je važan korektiv za ujednačavanje sudske prakse.

Tijekom 2018. godine DORH je imalo 141 predmet osnovan na temelju inicijativa za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u odnosu na pravomoćne sudske odluke u kaznenim postupcima, time da su 32 inicijative potekle od nižih državnih odvjetništava, a ostale od drugih stranaka i sudionika u kaznenim postupcima. Prethodne godine DORH je imalo 121 predmet na temelju inicijativa za podizanje ovog izvanrednog pravnog lijeka u kaznenim postupcima, od kojih je 30 inicijativa bilo od nižih državnih odvjetništava, a ostale od stranka i sudionika sudskih postupaka.

Uz novozaprimljene predmete, u izvještajnoj 2018. godine u DORH iz ranijih razdoblja ostalo je u radu 112 predmeta zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku te su u postupanju po tim predmetima odbijene 72 inicijative.

Istodobno je u 2018. godini podignuto 24 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u kaznenom postupku.

Usporedbe radi, tijekom prethodne 2017. godine DORH je imalo s tadašnjim priljevom i predmetima iz ranijih razdoblja u radu 266 predmeta s inicijativama za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku i te je godine odbijana 251 inicijativa, a također je podignuto 24 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u kaznenom postupku.

Vrhovni sud Republike Hrvatske je kroz promatrano razdoblje izvješćivanja svojim presudama usvojio 16 zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku, dok je 4 takva zahtjeva presudama odbio. Prethodne 2017. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske usvojio je 19, a odbio 5 zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku.

Izloženi podaci jasno ukazuju na nastavljenu visoku uspješnost DORH-a u korištenju ovog iznimno važnog izvanrednog pravnog lijeka, pri čemu se najveći broj zahtjeva podiže u korist osuđenika.

14.2. Zaštita zakonitosti u prekršajnim predmetima

Prekršajni zakon u članku 220. stavku. 1. tog Zakona ovlašćuje Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske da može podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti ako je povrijeđen zakon protiv pravomoćnih sudskih odluka i protiv sudskog postupka koji je prethodio tim odlukama u prekršajnom postupku. Nastavno, odredba članka 220. stavka 3. Prekršajnog zakona propisuje da državni odvjetnik ne mora podići zahtjev za zaštitu zakonitosti ako smatra da je povrijeđen zakon, ali da povreda zakona nije utjecala na pravilnost odluke i da se ne radi o pravnom pitanju važnom za jedinstvenost sudske prakse ili zaštitu ljudskih prava.

Postupajući sukladno citiranim zakonskim odredbama u povodu zaprimljene 154 inicijative za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti tijekom 2018. godine, a od kojih su 3 pokrenute od strane nižih državnih odvjetništava te u još 116 predmeta prenesenih iz ranijih razdoblja, u DORH-u odbijeno je 85 inicijativa za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku.

Prethodne 2017. godine DORH je imalo u radu 158 predmeta po zaprimljenim inicijativama u odnosu na pravomoćne sudske odluke donesene u prekršajnom postupku i to sve na inicijativu stranaka, kao i 168 takvih predmeta prenesenih iz ranijih razdoblja i tada je odbijeno 185 takvih inicijativa.

Nadalje, u 2018. godini podignut je 31 zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u prekršajnom postupku, dok je prethodne 2017. godine podignuto 25 takvih zahtjeva.

Vrhovni sud Republike Hrvatske je tijekom izvještajnog razdoblja donio 29 presuda u kojima je prihvatio zahtjev za zaštitu zakonitosti u prekršajnim predmetima, a samo je u jednom

predmetu presudom odbijen zahtjev za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku. Prethodne 2017. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske svojim je presudama prihvatio 15, a odbio 3 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u prekršajnom postupku.

Brojčani podaci ukazuju na također visoku uspješnost DORH-a kod podizanja zahtjeva za zaštitu zakonitosti u prekršajnim predmetima, ali se potvrdilo već ranije iskazano stajalište o problematičnim učincima u primjeni odredbe iz članka 244. Prekršajnog zakona.

Stoga je neophodno ponovno ukazati da po članku 244. Prekršajnog zakona nije dopuštena žalba protiv presude prekršajnog suda ako sud nije odbio prigovor koji je podnesen protiv prekršajnog naloga zbog poricanja prekršaja ili nije donio presudu zbog postojanja nekog od razloga iz članka 196. točke 1. do 4. tog zakona, odnosno protiv presude koja je donesena u žurnom postupku, a što sve nije protivno odredbi iz članka 18. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske.

Nadalje, ako je prigovor podnesen zbog izrečene kazne ili troškova prekršajnog postupka, prekršajni će sud izvan rasprave ili žurnog postupka presudom odbiti prigovor i potvrditi prekršajni nalog ako ustanovi da prigovor nije osnovan ili presudom preinačiti prekršajni nalog u pogledu odluke o kazni ili troškovima postupka ako pak ustanovi da je prigovor dijelom ili u cijelosti osnovan. Ni takva se presuda ne može pobijati žalbom.

Navedene konstrukcije prekršajnog postupovnog prava rasterećuju Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske odlučivanja o žalbama i u povodu žalbi u navedenim prekršajnim predmetima. Međutim, pravomoćne presude se pod uvjetima propisanim u članku 220. Prekršajnog zakona mogu pobijati zahtjevom za zaštitu zakonitosti. Stoga DORH zaprima vrlo veliki broj odnosnih inicijativa nezadovoljnih stranaka, uglavnom okrivljenika u prekršajnom postupku, pa u slučaju njihove osnovanosti podiže zahtjeve za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku o kojima odlučuje Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od tri suca.

Izložena situacija, a na koju DORH opetovano upozorava, prouzročila je praksu koja je dovela do nelogičnog opterećenja neodgovarajućeg dijela sudbene vertikale, jer dolazi do brojnih podnesenih prijedloga za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih presuda prekršajnih sudova, tako da su Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske i Kazneni odjel DORH te, posljedično, Vrhovni sud Republike Hrvatske dovedeni u situaciju odlučivanja o kažnjivim radnjama manje pogibelnosti, kao što su, primjerice, vožnja motociklom bez zaštitne kacige, nepropisno parkiranje i slično. Dakle, u takvim predmetima zbog izostanka mogućnosti žalbe rasterećen je Visoki Prekršajni sud Republike Hrvatske, ali je odlučivanjem o podnesenim inicijativama i podizanjem zahtjeva za zaštitu zakonitosti u prekršajnim predmetima znakovito opterećeno DORH, kao i odlučivanjem o podignutim takvim zahtjevima, Vrhovni sud Republike Hrvatske.

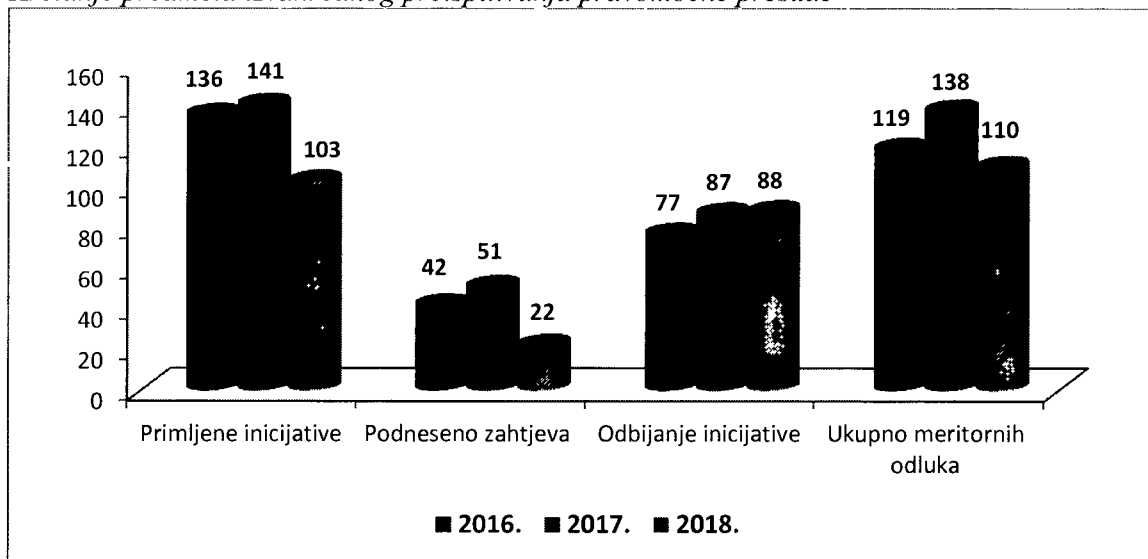
Zbog ovih bi razloga trebalo razmotriti uvođenje djelotvornog izvanrednog pravnog lijeka u prekršajnom postupku na dispoziciji stranaka, a to je izvanredno preispitivanje pravomoćne presude, o kojem bi pravnom lijeku mogao odlučivati Visoki Prekršajni sud Republike Hrvatske. To bi bio, jednako kao i u Zakonu o kaznenom postupku, izvanredni pravni lijek u rukama okrivljenika, kao stranački pravni lijek u pojedinačnim slučajevima za razliku od zahtjeva za zaštitu zakonitosti kojem primarno mora biti imanentan načelni karakter.

14.3. Izvanredno preispitivanje pravomoćne presude (u upravnom sporu)

U cilju zaštite zakonitosti u upravnim predmetima na temelju Zakona o upravnim sporovima iz 2010. godine DORH je ovlašteno na podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude.

Stranke u upravnom sporu (fizičke i pravne osobe) mogu zbog povrede zakona predložiti DORH-u podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne odluke (presude i rješenja) upravnog suda ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Smisao i svrha ovog izvanrednog pravnog lijeka je otkloniti povrede zakona koje su počinjene pravomoćnom sudskom odlukom u upravnom sporu u pojedinom predmetu, time je također omogućeno da se i u odnosu na upravne sudove ostvari primjena odredbe Ustava Republike Hrvatske na temelju koje Vrhovni sud Republike Hrvatske kao najviši sud u državi "osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni". Ovo je naročito važno jer se nerijetko suočavamo sa različitom praksom četiri prvostupanjska upravna suda i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koji u pojedinim identičnim predmetima (ali različitim tužitelja) donose različite odluke. Ovaj izvanredni pravni lijek osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih građana i pravnih osoba u njegovoj primjeni.

Kretanje predmeta izvanrednog preispitivanja pravomoćne presude



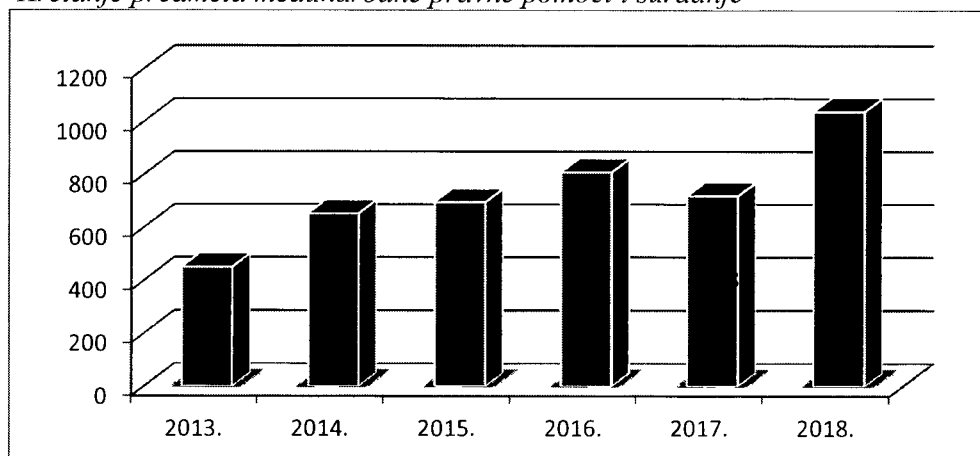
U 2018. godini u DORH-u su zaprimljene 103 inicijative za podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćnih sudskih odluka. U više od 50% tih predmeta inicijativu su dala državna tijela (ministarstva, agencije), dok su u ostalom dijelu predlagatelji pravne i fizičke osobe. U 2018. godini DORH je imalo u radu ukupno 138 predmeta, 103 nova predmeta i 35 predmeta iz 2017. godine.

Najveći broj predmeta u kojima se tražilo ulaganje ovog izvanrednog pravnog lijeka odnosio se na problematiku poreznih davanja, mirovinskih prava, denacionalizacije, legalizacije građevinskih objekata, prava branitelja i dr.

15. Međunarodna pravna pomoć i pravosudna suradnja u kaznenim predmetima

U 2018. godini nadležna državna odvjetništva ostvarila su međunarodnu pravnu pomoć i pravosudnu suradnju u ukupno 1037 kaznenih predmeta, što je za 44,4/% više nego prethodne godine, a 130,44% više u odnosu na 2013. godinu kada je Republika Hrvatska postala članica Europske unije.

Kretanje predmeta međunarodne pravne pomoći i suradnje



Izveštajnu 2018. godinu obilježilo je značajno povećanje broja predmeta pravosudne suradnje u kaznenim stvarima (270,8% više) uz istovremeno neznatno smanjenje broja predmeta međunarodne pravne pomoći.

Kao što je bilo očekivano, izmjene Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije od 26. listopada 2017., kojom je u pravosudni sustav Republike Hrvatske unijeta Direktiva 204/14 EU o europskom istražnom nalogu, koji je zamijenio klasične oblike međunarodne pravne pomoći, osim po pitanju ustupa/preuzimanja kaznenog progona, dovele su do značajnog povećanja opsega poslova u radu županijskih državnih odvjetništava. Te su poslove, prije promjena pravnog okvira postupanja obavljali nadležni suci istrage postupajući povodom klasičnih zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć.

15.1. Međunarodna pravna pomoć

Tijekom 2018. godine državna odvjetništva su upućivala i izvršavala zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć sukladno odredbama mjerodavnih međunarodnih dvostranih i višestranih ugovora, kao i pozitivnim propisima Republike Hrvatske, prije svega odredbama Zakona o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima, kao i odredbama kaznenog procesnog zakonodavstva čija primjena je supsidijarne prirode. Predmeti međunarodne pravne pomoći u kaznenim stvarima odnose se na suradnju s trećim državama, osim predmeta ustupa/preuzimanja kaznenog progona koji se odnose na treće države, kao i države članice Europske unije

U donjoj tablici prikazano je kretanje predmeta međunarodne pravne pomoći kroz zadnje tri godine, te je u 2018. godini vidljiv trend pada upućenih zamolnica, što je uzrokovano prvenstveno punom primjenom instituta europskog istražnog naloga u državama članicama Europske unije.

Međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima

"Mala" međunarodna pravna pomoć	286	93	245	80	165	77
Ustup/preuzimanje kaznenog progona	170	83	126	83	147	74
Ostali oblici	30	19	25	15	15	25
UKUPNO	486	195	396	178	327	176

U donjoj tablici prikazan je broj predmeta međunarodne pravne pomoći u kaznenim stvarima u 2018. godini po vrsti predmeta i nadležnosti.

Međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima u 2018. godini

"Mala" međunarodna pravna pomoć	84	42	65	29	16	6	165	77
Ustup/preuzimanje kaznenog progona	118	50	28	22	1	2	147	74
OSTALO	4		1	25	10		15	25
UKUPNO	206	92	94	76	27	8	327	176

U 2018. godini kao i prethodnih godina općinska državna odvjetništva uputila su najveći broj zamolnica za pružanje međunarodne pravne pomoći (u 206 kaznenih predmeta) dok su županijska državna odvjetništva uputila zamolnice u 94, a USKOK je međunarodnu pravnu pomoć u kaznenim stvarima ostvario u 27 predmeta. Teritorijalno, najveći broj zamolnica upućen je s područja Županijskog državnog odvjetništva u Puli – Pola (75), Županijskog

državnog odvjetništva u Rijeci (71) te Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu (24), a na kojem je području izvršen najveći broj zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć (36).

Struktura kriminaliteta u predmetima u kojima su upućene i izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć, kao i zaprimljeni zahtjevi za preuzimanje kaznenog progona odnosi se na kaznena djela imovinskih delikata (prijevare, krađe, teške krađe), računalnog kriminaliteta (računalne prijevare), krivotvorenja isprava, izazivanja prometne nesreće, krivotvorenja isprave, ratnih zločina, zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju, pranja novca, neovlaštene proizvodnje i promet drogama te kaznenih djela počinjenih u sastavu zločinačkog udruženja.

15.2. Pravosudna suradnja

Za razliku od klasičnih oblika međunarodne pravne pomoći, u 2018. godini vidljiv je značajan porast broja kaznenih predmeta (270,8%) u kojima je došlo do pravosudne suradnje s drugim nadležnim pravosudnim tijelima država članica Europske unije na temelju instrumenata pravosudne suradnje u Europskoj uniji sukladno Zakonu o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije.

U donjoj tablici prikazano je kretanje po vrsti predmeta pravosudne suradnje kroz zadnje tri godine.

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima

	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Europskih uhiđbeni nalog	6	113	7	99	22	130
Europski istražni nalog	-	-	15	13	111	248
Ostalo	2	6	2	8	4	19
Ukupno	8	119	24	120	137	397

Kao što je uvodno navedeno, porast broja kaznenih predmeta u kojima je ostvarena pravosudna suradnja s drugim nadležnim pravosudnim tijelima država članica Europske unije, posljedica je izmjena Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije od 26. listopada 2017. kojom je u pravosudni sustav Republike Hrvatske unijeta Direktiva 2014/43/EU o europskom istražnom nalogu, za izvršenje kojih su nadležna županijska državna odvjetništva.

Rad na ovoj vrsti predmeta znači stvarno povećanje opsega poslova iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava, jer su te radnje prije promjene pravnog okvira obavljali nadležni sudovi po "klasičnim" zamolnicama za pružanje međunarodne pravne pomoći.

U donjoj tablici prikazano je kretanje broja predmeta pravosudne suradnje u 2018. godini po vrsti predmeta (europski uhiđbeni nalog, europski istražni nalog i ostalo - europski dokazni nalog, nalog za osiguranje imovine ili dokaza, nalog za oduzimanje imovine ili predmeta, priznanje i izvršenje odluka o mjerama opreza i izrečenim probacijskim mjerama, odnosno alternativnim sankcijama) te stvarnoj nadležnosti

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima za razdoblje od 1.1. do 31.12.2018.

Europski uhiđbeni nalog	11	-	2	130	9	-	22	130
Europski istražni nalog	82	-	11	248	18	-	111	248
Ostalo	4	-	-	19	-	-	4	19
Ukupno	97	-	13	397	27	-	137	397

Kao što je već navedeno, 2018. godinu obilježila je puna primjena europskog istražnog naloga u državama članicama Europske unije, pa je tako i najveći broj predmeta pravosudne suradnje ostvaren kod izdavanja i izvršenja europskog istražnog naloga (ukupno 359, od čega 248 izvršenih europskih istražnih naloga). Primjena europskog istražnog naloga omogućila je brže i efikasnije provođenje zatraženih dokaznih radnji, a što se u konačnici odrazilo i na učinkovitije vođenje domaćih postupaka, jer je u znatnoj mjeri skraćen rok za pribavljanje dokaza iz inozemstva.

Povećani opseg poslova radom na predmetima izvršenja europskih istražnih naloga najviše je došao do izražaja u Županijskom državnom odvjetništvu u Zagrebu koje je tijekom 2018. godini izvršilo 145 europskih istražnih naloga, dok je u kratkom periodu primjene u 2017. godini u tom je državnom odvjetništvu izvršeno 6. U radu drugih županijskih državnih odvjetništava također je uočen porast navedene vrste predmeta, ali u znatno manjoj mjeri. Tako je Županijsko državno odvjetništvo u Splitu izvršilo 24 europska istražna naloga, Županijsko državno odvjetništvo u Puli– Pola 19 europskih istražnih naloga, županijska državna odvjetništva u Rijeci i Varaždinu po 13 europskih istražnih naloga

Najviše europskih istražnih naloga zaprimljeno je iz Njemačke, potom Austrije, Italije i Slovenije, ali i iz Mađarske, Nizozemske, Poljske, Slovačke, Rumunjske, Španjolske, Portugala, Bugarske, Finske, Malte, Latvije i Francuske.

Najčešće se putem europskog istražnog naloga na teritoriju Republike Hrvatske izvršavalo pribavljanje bankovnih podataka o ovlašteniku računa i obavljenim transakcijama, ispitivanje okrivljenika, ispitivanje svjedoka, videokonferencijsko ispitivanje svjedoka, podaci o osobama koje imaju pretplatu na određeni telefonski broj/IP adresu, kao i ishođenje sudskih naloga za pretragu doma, drugih prostorija, sefa, auta, posebne dokazne radnje, podaci o telekomunikacijskim kontaktima, te pribavljanje dokumentacije i ostalih podataka (boravišta, prebivališta, i dr.). U pravilu jednim europskim istražnim nalogom traži se izvršenje više dokaznih radnji tako da se postupanje u tim predmetima pretvara u "male inozemne istrage".

Za očekivati je sve veći broj tih predmeta uslijed pune primjene instituta europskog istražnog naloga u državama članicama Europske unije, koji je instrument pravosudne suradnje ne samo zamijenio i ubrzao postupanje u odnosu na klasične oblike međunarodne pravne pomoći, nego i povećao intenzitet pravosudne suradnje tijela kaznenog progona. Usporedbom sa postupanjem u predmetima međunarodne pravne pomoći već se u početku primjene može zaključiti da europski istražni nalog ostvaruje svrhu i da neposredna suradnja pravosudnih tijela

osigurava pretpostavke brze i učinkovite pravosudne suradnje u najranijim fazama postupanja, čime se u značajnoj mjeri doprinosi učinkovitosti tijela kaznenog progona država članica Europske unije.

Ovaj trend povećanja predmeta pravosudne suradnje odrazio se u svim područjima pravosudne suradnje, odnosno uočeno je povećanja broj izdanih (214,3%) i izvršenih (31,3%) europskih uhidbenih naloga, kao i povećanje broja zaprimljenih i izvršenih stranih odluka o oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom te odluka kojima su izrečene probacijske mjere/alternativne sankcije.

U svojim izvješćima državna odvjetništva napominju sve manji broj zapreka u izvršavanju europskih uhidbenih naloga, kao i olakšanje postupanja nakon stupanja na snagu ZID ZPSKS-EU kojim je propisana obveza policije da u konkretnom predmetu pribavi jasna i potpuna upozorenja putem Schengenskog informacijskog sustava, koja su po pravnim učincima izjednačena s europskim uhidbenim nalogima, kao i izmjene kojima je propisano prekidanje postupka izvršenja EUN-a kada se protiv tražene osobe vodi postupak u Republici Hrvatskoj, odnosno kada se isti nalazi na izdržavanju kazne zatvora u Republici Hrvatskoj po domaćoj presudi.

Struktura kriminaliteta u kaznenim predmetima pravosudne suradnje ostvarene sa zemljama članicama Europske unije odnosi se u najvećoj mjeri na kaznena djela počinjena u okviru zločinačkog udruženja, kaznena djela zlouporabe opojne droge, pranja novca, primanja i davanja mita, zlouporabe položaja i ovlasti, kaznena djela protiv imovine te kibernetičkog kriminaliteta

15.3. Suradnja putem EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EJN)

Kao i prethodnih godina, iz izvješća više državnih odvjetništava, a posebno USKOK-a ukazuje se vrlo učinkovitim korištenje EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EJN) radi bržeg i efikasnijeg izvršavanja zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć i koordinaciju postupanja tijekom korištenja ranih instrumenata pravosudne suradnje. U više kaznenih predmeta državna odvjetništva su upravo putem EUROJUST-a ostvarila koordinaciju postupanja tijekom istrage i održali više konzultativnih sastanaka u cilju koncentracije postupanja s predstavnicima nadležnih pravosudnih tijela država članica Europske unije, a što u značajnoj mjeri doprinosi efikasnijem procesuiranju kaznenih predmeta s međunarodnim elementom.

Prema izvješću za 2018. godinu zamjenika Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, koji je nacionalni član ispred Republike Hrvatske u EUROJUST-u, proizlazi da je imao u radu ukupno 315 predmeta, a što predstavlja povećanje od 13 % u odnosu na prethodnu godinu. Od ukupnog broja, 53 predmeta odnosi se na zahtjeve koje su domaća pravosudna tijela uputila EUROJUST-u, čime se utrostručio broj tih predmeta u odnosu na prethodnu godinu. Po broju zahtjeva domaćih pravosudnih tijela upućenih Eurojustu i dalje je najviše zahtjeva USKOK-a. Međutim, karakteristično je povećanje broja zahtjeva općinskih državnih odvjetništava.

Prema izvješću za 2018. godinu nacionalnog predstavnika za Europsku pravosudnu mrežu u kaznenim stvarima u DORH-u, proizlazi kako je imao u radu ukupno 95 predmeta od kojih se 47 odnosi na zahtjeve stranih pravosudnih tijela, a 48 na zahtjeve domaćih pravosudnih tijela koji se odnose na pribavljanje relevantnih informacija o pravnom okviru i praksi u području međunarodne pravne pomoći.

Međunarodna suradnja

U 2018. godini DORH i niža državna odvjetništva, nastavila su aktivno sudjelovati u radu tijela regionalnih i univerzalnih međunarodnih organizacija, razvijati i jačati suradnju s tužiteljstvima drugih država sukladno odredbama tužiteljskih memoranduma/protokola, ali i kroz sudjelovanje svojih predstavnika i tijelima i mrežama osnovanih u okviru Europske unije i Vijeća Europe te međunarodnih udruženja tužitelja.

Tako su Glavni državni odvjetnik i drugi predstavnici DORH-a i nižih državnih odvjetništava sudjelovali su na savjetodavnim forumima glavnih tužitelja zemalja članica Europske unije i Mreže tužitelja, na raznim seminarima i konferencijama održanim u Republici Hrvatskoj, zatim na regionalnim i bilateralnim sastancima koji su održani u Republici Hrvatskoj i drugim zemljama s tematikom uspostavljanja Ureda europskog javnog tužitelja, unaprjeđenja međunarodne suradnje u otkrivanju, istragama i procesuiranju ratnih zločina, terorizma, trgovanja ljudima, ilegalnim migracijama, korupcije i organiziranog kriminaliteta, kibernetičkog kriminaliteta, kaznenih djela protiv intelektualnog vlasništva, zaštite okoliša, zločina iz mržnje, krivotvorenja novca, međunarodnih investicijskih arbitraža. Također, u okviru međunarodne suradnje održano je više radnih sastanaka tijekom studijskih posjeta pravosudnih dužnosnika iz zemalja članica Europske unije, kao i trećih država.

U okviru svog redovitog aktivnog sudjelovanjem u radu Međunarodnog udruženja tužitelja (IAP) u 2018. godini predstavnici DORH-a sudjelovali su na XXIII. Godišnjoj konferenciji Međunarodnog udruženja tužitelja, u rujnu 2018. godine u Johannesburgu, Južnoafrička Republika. Tom prilikom je zamjenik Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske i nacionalni član u Eurojustu, imenovan za potpredsjednika Izvršnog odbora Međunarodnog udruženja tužitelja.

Kada govorimo u ostvarenoj suradnji na razini Europske unije, potrebno je posebno istaknuti kako je Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske sudjelovao na sastanku organiziranom povodom obilježavanja desete obljetnice Mreže glavnih državnih odvjetnika i tužitelja koji postupaju pred Vrhovnim sudovima u državama članicama Europske unije koji je održan u Parizu u svibnju 2018. godine.

U 2018. godini, kao i prijašnjih godina, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske se sastao s Tužiteljem Međunarodnog rezidualnog Mehanizma za kaznene sudove Sergeom Brammertsom, a u svrhu učinkovitog progona počinitelja kaznenih djela ratnih zločina te daljnjeg jačanja suradnje državnih odvjetništava zemalja regije, kao i suradnje DORH-a s Međunarodnom rezidualnim Mehanizmom za kaznene sudove, a nastavno na dosadašnju uspješnu suradnju.

U području jačanja i razvijanja bilateralne suradnje tijekom 2018. godine Glavni državni odvjetnik i njegovi zamjenici održali su niz sastanaka s predstavnicima pravosudnih tijela drugih država. Posebno ističemo aktivnosti u okviru izvršavanja I. i II. točke Programa suradnje između DORH-a i Generalnog tužiteljstva Ruske Federacije za razdoblje od 2018. do 2019. godine. Tako je u svibnju 2018. godine u Moskvi održan je sastanak predstavnika DORH-a i tužiteljstva Ruske Federacije u cilju razmjene iskustava u načinu provođenja edukacije mladih kadrova i pripreme za pravosudnu dužnost, a u rujnu 2018. godine. Okrugli stol u Zagrebu na temu: "Razmjena iskustava u suzbijanju korupcije. Sprečavanje korupcije, oduzimanje imovinske koristi te imenovanje osoba za suzbijanje korupcije - aktualna pitanja". Potom u listopadu 2018.

godine Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske i Glavni tužitelj Ruske Federacije održali su radni sastanak u okviru navedenog Programa suradnje između DORH-a i Generalnog tužiteljstva Ruske Federacije. Također, nastavljajući dobre odnose na temelju Memoranduma o suradnji iz 2016. godine delegacije tužitelja Narodne Republike Kine bile su u radnom posjetu u Republici Hrvatskoj u kolovozu i listopadu 2018. godine.

U okviru nacionalnog koordinacijskog sustava EUROJUST-a predstavnici DORH-a sudjelovali su na više sastanaka stručnjaka za područje genocida, organiziranog kriminaliteta i korupcije, kibernetičkog kriminaliteta i zajedničkih istražnih timova. Posebno je potrebno istaknuti kako je u listopadu 2018. godine u Valbandonu održan Regionalni sastanak europske pravosudne mreže u kaznenim stvarima, nastavno na ranije održane Regionalne sastanke u Ljubljani i Novom Sadu, a koji sastanak je organiziralo DORH, Pravosudna akademija, Europska pravosudna mreža u kaznenim stvarima i Regionalni IPA projekt IPA/2017. Na sastanku su sudjelovale kontakt osobe iz Republike Austrije, Republike Slovenije, Republike Italije, Bosne i Hercegovine, Republike Srbije, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije te Republike Kosovo, a sve s ciljem jačanja neposredne pravosudne suradnje kako bi se osigurao učinkoviti kazneni progon počinitelja kaznenih djela transnacionalnog organiziranog kriminala te osiguranje, a potom oduzimanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom.

Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske i njegovi zamjenici, predstavnici su Republike Hrvatske i sudjeluju u radu GRECO-a, MONEYVALA i T-CY, stalnih tijela Vijeća Europe za područje borbe protiv korupcije, pranja novca i financiranja terorizma te kibernetičkog kriminala, kao i savjetodavnog vijeća tužitelja Europe (CCPE), te su i tijekom 2018. godine sudjelovali u radu redovitih sjednica tih tijela.

Suradnja s Uredom zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava

DORH zaprima zahtjeve Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava vezano za zahtjeve koje su Europskom sudu za ljudska prava podnijeli pojedinci ili druge države ističući neku od povreda iz Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Slijedom toga, dio poslova koji obavlja državno odvjetništvo sastoji se u pružanju potpore i pomoći Uredu zastupnika pred Europskim sudom za ljudska prava u pripremi njihovog očitovanja u pojedinim predmetima i dostavljanju relevantne dokumentacije potrebne za obranu Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Tijekom 2018. godine, DORH je nakon zaprimanja zahtjeva pravovremeno dostavilo Uredu svoja očitovanja u 16 kaznenih predmeta i 1 građanskom predmetu. U pojedinim kaznenim predmetima uz očitovanje kaznenih odjela nadležnih državnih odvjetništava dostavljeno je i očitovanje o postupanju građansko-upravnih odjela.

Predstavnik DORH-a član je i Stručnog savjeta za izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava te kroz suradnju s Odjelom za izvršenje presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava Ureda zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava aktivno sudjeluje u postupcima izvršenja svih presuda i odluka, pa tako dostavlja preliminarne upitnike za svaku presudu kojom je utvrđena povreda nekog od konvencijskih prava donesenu protiv Republike Hrvatske te na taj način sudjeluje u postupku identifikacije uzroka povrede i predlaže konkretne opće i individualne mjere izvršenja. Kao član Stručnog savjeta za izvršenje

presuda i odluka Europskog suda za ljudska prava, sudjeluje i u izradi akcijskih planova i izvješća za Odbor ministara Vijeća Europe.

DORH redovito dostavlja svim državnim odvjetništvima presude i odluke Europskog suda za ljudska prava te analize istih koje priprema Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.

15.4. Suradnja na temelju Protokola/Memoranduma

Tijekom 2018. godine DORH i niža državna odvjetništva su na temelju Protokola odnosno Memoranduma o suglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala nastavila neposrednu suradnju razmjenom podataka i pružanja raznih oblika pomoći prema državnim odvjetništvima, odnosno tužiteljstvima stranih zemalja, ali za razliku od prethodnih godina državna odvjetništva napominju daleko manji broj korištenja ovog oblika međunarodne suradnje.

U radu na predmetima s međunarodnim elementom, neposredni kontakti s tužiteljima drugih država, doprinose bržem postupanju u kaznenim predmetima s međunarodnim elementom i usklađivanju zahtjeva za pružanje međunarodne pravne pomoći ili pravosudne suradnje s pravnim okvirom i drugim pretpostavkama te okolnostima koje omogućavaju ažurnije i kvalitetno postupanje u predmetima međunarodne pravne pomoći i pravosudne suradnje. Stoga, kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju državna odvjetništva, ističu potrebu dodatne edukacije obzirom na složeni i dinamični pravni okvir uvjetovan čestim izmjenama normativnog okvira Europske unije, kao i potrebu usavršavanja stranih jezika.

16. Nadzor nad radom i postupanjem nižih državnih odvjetništava

16.1. Vrste nadzora

Poseban značaj u radu državnog odvjetništva daje se provođenju njegove nadzorne i instruktivne funkcije. Radi kontinuiranog provođenja nadzora nad radom nižih državnih odvjetništava uspostavljen je sustav nadzora koji se provodi kroz različite oblike praćenja rada pojedinog državnog odvjetništva, pojedinog dužnosnika u državnom odvjetništvu te i kroz praćenje rada u posebno značajnim i složenim predmetima.

U cilju što učinkovitog provođenja nadzorne funkcije, člankom 20. ZDO, u Uredu Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske ustrojen je Odsjek za unutarnji nadzor. Osnovne zadaće Odsjeka su provođenje nadzora nad radom nižih državnih odvjetništava, sudjelovanje u radu na pregledima cjelokupnog rada područnih državnih odvjetništava, vođenje mjesečne i godišnje statistike te skrb o stručnom usavršavanju državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika, savjetnika, vježbenika i drugih službenika i namještenika. Odsjek nadzornu funkciju ostvaruje, po potrebi, i putem provođenja izvanrednih djelomičnih pregleda rada nižih državnih odvjetništava.

Brojne vrste nadzora, kao i načini njihovog provođenja propisani su ZKP-om, ZDO-om i Poslovníkom državnog odvjetništva. Stoga se poseban osvrt daje u odnosu na samo neke od najznačajnijih oblika nadzora.

Polazeći od zakonom propisanog ustroja državnog odvjetništva, DORH posebno nadzire i prati rad nižih državnih odvjetništava i po potrebi usmjerava taj rad te vrši preglede rada svih županijskih državnih odvjetništava i USKOK-a. Županijska državna odvjetništva redovito vrše nadzor i preglede rada područnih općinskih državnih odvjetništava i njihovih Stalnih službi. Sukladno Zakonu o državnom odvjetništvu redoviti pregledi cjelokupnog poslovanja ili pojedinih dijelova poslovanja obavljaju se prema programu pregleda najmanje jednom u dvije godine.

Značajan dio nadzorne funkcije ostvaruje se i kroz pregled rada pojedinih državnih odvjetnika, zamjenika ili savjetnika prilikom prijave na oglas za premještaj ili za imenovanje na mjesto državnog odvjetnika ili zamjenika državnog odvjetnika u drugom državnom odvjetništvu, zatim praćenjem rada i neposrednim nadzorom rada u posebno značajnim i složenim predmetima, a posebice radom na drugostupanjskim predmetima putem kojih se više državno odvjetništvo upoznaje s cjelovitim radom na predmetu te eventualnim nedostacima i propustima u radu.

Nadzorna funkcija provodi se i putem izrade i dostavljanja mjesečnih i godišnjih statističkih izvješća, a koja izvješća svojim ustrojem i strukturom podataka koji se dostavljaju omogućuju kvalitetan uvid u rad pojedinog državnog odvjetništva, ali i u rad i opterećenost državnih odvjetnika i njihovih zamjenika. Ovdje se posebno ističe značaj uvođenja i kontinuiranog razvoja CTS informacijskog sustava za praćenje predmeta.

Nadzorna funkcija u značajnoj mjeri ostvaruje se i kroz rad na predstavkama i pritužbama građana, bilo da su one podnesene na rad državnog odvjetništva općenito ili na rad u konkretnom predmetu.

Kontinuirano provođenje nadzorne funkcije kroz gore istaknute, ali i druge oblike nadzora, omogućuje stjecanje kvalitetnog uvida u rad pojedinog državnog odvjetništva, ali i u rad državnih odvjetnika, zamjenika državnih odvjetnika i savjetnika, kao jednog od bitnih preduvjeta za predlaganje imenovanja novih državnih odvjetnika i zamjenika, njihovo napredovanje, odnosno razrješenje u onim slučajevima kada je to nužno za pravilno i zakonito obavljanje državnoodvjetničke dužnosti.

Instruktivna djelatnost višeg državnog odvjetništva provodi se davanjem naputaka i pravnih mišljenja za postupanje u predmetima u kojima je niže državno odvjetništvo zatražilo ocjenu i mišljenje u konkretnom predmetu, dok se prema potrebi održavaju i sjednice odjela ili odsjeka.

Provođenje nadzorne i instruktivne djelatnosti unutar državnog odvjetništva u znatnoj mjeri doprinosi ujednačavanju postupanja, postizanju veće ažurnosti u radu i kvalitetnijeg rada na predmetima.

16.1.1. Predmeti povodom pravnih lijekova

Jedan od najznačajnijih oblika provođenja nadzora nad radom nižih državnih odvjetništava je rad na predmetima povodom redovnih ili izvanrednih pravnih lijekova. Kroz ovaj oblik nadzora stječe se cjelovit uvid u rad nižeg državnog odvjetništva u konkretnom predmetu i to s obzirom na iskazanu stručnost u radu, kao i poštivanje zakonom propisanih rokova.

Iako je stupanjem na snagu Zakona o područjima i sjedištima sudova 1. travnja 2015. ("Narodne novine" 128/2014), a kojim su za odlučivanje o žalbama protiv presuda općinskih sudova u kaznenim predmetima određeni svi županijski sudovi, pri čemu se predmeti dodjeljuju u rad elektroničkom nasumičnom dodjelom, djelomično derogirana nadzorna funkcija županijskih državnih odvjetništava nad radom podređenih mu općinskih državnih odvjetništava u predmetima povodom redovitih pravnih lijekova, ipak se može ocijeniti kako je uvođenje jedinstvene mjesne nadležnosti u drugostupanjskim predmetima omogućilo šire upoznavanje s praksom svih županijskih sudova i ujednačavanje te prakse.

O svim primjedbama koje se eventualno uoče tijekom rada na predmetima povodom pravnih lijekova, niža državna odvjetništva obavještavaju se dostavom obrazloženih podnesaka. O tome se vodi posebna evidencija, koja se uzima u obzir i prilikom donošenja ocjene o radu državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika. Također se na redovitim sastancima ukazuje na uočene nedostatke u radu te se po potrebi daju smjernice za poboljšanje rada u svim fazama postupanja.

Opisanim načinom rada ujednačava postupanje nižih državnih odvjetništava, razvija se sudska praksa te se educiraju državni odvjetnici i zamjenici.

16.1.2. Pregledi rada nižih državnih odvjetništava

Nadzor nad radom nižih državnih odvjetništava obavljanja se i provođenjem redovnih ili izvanrednih pregleda rada. Pregledi rada provode se najmanje jednom u dvije godine, sukladno donesenom programu rada. Pregledom je obuhvaćen rad kaznenih i građansko-upravnih odjela državnog odvjetništva.

Polazeći od zakonom propisanog ustroja državnog odvjetništva, pregled rada županijskih državnih odvjetništava i USKOK-a provodi Državno odvjetništvo Republike Hrvatske svake dvije godine. Ukoliko se za to ukaže potreba, tijekom pregleda županijskog državnog odvjetništva ili zasebno mogu se obaviti i potpuni ili djelomični pregledi općinskih državnih odvjetništava na području županijskog državnog odvjetništva.

Pregled cjelokupnog ili pojedinih dijelova poslovanja općinskih državnih odvjetništava provodi nadležno županijsko državno odvjetništvo svake dvije godine.

Izvanredni pregledi rada poduzimaju se ukoliko se utvrde poremećaji u radu državnih odvjetništava, a radi utvrđivanja i otklanjanja uzroka koji su doveli do poremećaja.

Pored iznesenog, pregledi rada svakog pojedinog državnog odvjetnika, zamjenika državnog odvjetnika i savjetnika provode se i prilikom prijave na oglas za premještaj ili za imenovanje na mjesto državnog odvjetnika ili zamjenika u drugom državnom odvjetništvu. Tim pregledom obuhvaća se dvogodišnje razdoblje koje prethodi prijavi na oglas za premještaj ili imenovanje.

Pregledi rada provode se radi utvrđivanja zakonitosti, ažurnosti i urednosti u radu svakog pojedinog državnog odvjetništva te pored rada na konkretnim predmetima, obuhvaćaju i pregled rada državnoodvjetničke uprave i rad pisarnica.

U izvještajnoj 2018. godini obavljani su svi pregledi rada u skladu s donesenim programima rada za tu godinu.

16.1.3. Predstavke i pritužbe

Pored već istaknutih, jedan od značajnih oblika provođenja nadzora je nadzor nad radom nižih državnih odvjetništava kroz rad na predmetima predstavki i pritužbi građana.

U najvećem broju slučajeva podnositelji predstavki i pritužbi su građani kao podnositelji kaznenih prijava, oštećenici ili žrtve kaznenih djela, okrivljenici i drugi građani nezadovoljni tijekom ili ishodom konkretnih postupaka ili pak općenito nezadovoljni ažurnošću i odlukama pravosudnih tijela. O svim zaprimljenim predstavkama i pritužbama u državnim odvjetništvima vodi se posebna evidencija.

Analizom zaprimljenih predstavki i pritužbi, uočava se kako se najčešće podnose nadležnom ili višem državnom odvjetništvu, Ministarstvu pravosuđa te i drugim državnim tijelima i to pisanim putem, dolaskom u državno odvjetništvo ili putem elektroničke pošte.

Najčešći razlozi za podnošenje pritužbi su nezadovoljstvo donesenim odlukama državnog odvjetništva rješenjem o odbačaju kaznene prijave, neprihvatanjem inicijative za podizanje zahtjeva za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude, odbijanjem zahtjeva za mirno rješenje spora, vremensko trajanje izvida kaznenih djela, izostanak obavijesti o poduzetim radnjama i dr.

U odnosu na rješenja o odbačaju kaznene prijave, valja istaknuti da je provedenom analizom pritužbi uočeno kako oštećenici kaznenim djelom, umjesto da se koriste svojim zakonskim pravom na preuzimanje kaznenog progona pred nadležnim sudom u zakonom propisanom roku od osam dana, u najvećem broju slučajeva pribjegavaju podnošenju pritužbe koje nije vremenski ograničeno, nastojeći time ishoditi drugačiju odluku u predmetu.

Na ovakvu mogućnost upućivala ih je odredba članka 5. starog Zakona o državnom odvjetništvu, a kojom je bilo propisano pravo podnošenja pritužbe općenito na rad državnog odvjetništva, pa samim time i u odnosu na donesene odluke. Međutim, stupanjem na snagu novog ZDO 1. rujna 2018., člankom 7. Zakona percepcija podnošenja pritužbi s konkretnih odluka, a čija se zakonitost i pravilnost provjerava u zakonom propisanom sudskom postupku, pomaknuta je prema pritužbama na postupanje državnih odvjetništava (jednako kao i u Zakonu o sudovima).

Slijedom navedene izmjene Zakona, u narednom periodu se očekuje kako će se oštećenici umjesto podnošenja pritužbi protiv rješenja o odbačaju kaznenih prijava, više koristiti svojim zakonskim pravom na preuzimanje kaznenog progona pred nadležnim sudom, odnosno zakonom propisanom sudskom kontrolom valjanosti rješenja.

Pored navedene odredbe Zakona o državnom odvjetništvu, pravo na podnošenje pritužbi višem državnom odvjetništvu propisano je i u više odredbi Zakona o državnom odvjetništvu te je i propisan zakonski rok za odgovor podnositelju pritužbe. Po podnesenim pritužbama i predstavkama postupa više državno odvjetništvo koje od nižeg državnog odvjetništva, a na čiji rad je pritužba i podnesena, pribavlja izvješće i očitovanje o radu i postupanju u konkretnom predmetu te se po potrebi vrši uvid u cjelokupan spis na koji se pritužba odnosi.

O provedenom nadzoru podnositelj pritužbe obavještava se pisanim putem, uz navođenje da li je pritužba osnovana i iz kojih razloga, kao i radnjama koje su poduzete radi otklanjanja uočenih nedostataka.

Analizom svih podnesenih pritužbi utvrđeno je kako je samo manji broj njih osnovan. Među razlozima zbog kojih su pritužbe ocijenjene osnovanima te je po višem državnom odvjetništvu naloženo otklanjanje uočenih nepravilnosti, ističu se duljina trajanja izvida kaznenih djela, potreba poduzimanja pojedinih radnji i dokaza radi boljeg razjašnjenja stanja stvari te potreba za ažurnijim poduzimanjem pojedinih državnoodvjetničkih radnji u predmetu.

Najveći broj neosnovanih pritužbi podnose građani koji su ujedno i podnositelji većeg broja neutemeljenih kaznenih prijava, nastojeći time kroz institut pritužbi utjecati na državno odvjetništvo na provođenje izvida kaznenih djela po tim prijavama. Nadalje, dio pritužbi ocijenjen je neosnovanima i u odnosu na trajanje izvida kaznenih djela, budući se radilo o složenim gospodarskim predmetima ili predmetima s međunarodnim elementom koji zahtijevaju pribavljanje podataka i dokazna putem međunarodne pravne pomoći, a također je neosnovanim ocijenjen i dio pritužbi okrivljenika nezadovoljnih vlastitim procesnim položajem.

IV. DIO
IZVJEŠĆE O MATERIJALNIM I FINANCIJSKIM UVJETIMA ZA RAD DRŽAVNOG
ODVJETNIŠTVA, TE STANJU I OPTEREĆENOSTI LJUDSKIH POTENCIJALA
DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA

17. Materijalni i financijski uvjeti za rad državnog odvjetništva

17.1. Smještaj i opremljenost prostora / procjena nedostatka opreme i poslovnog prostora na učinkovit rad u 2018. godini

U 2018. godini zaključen je Projekt IPA 2012, kojim je unaprijeđen način rada kroz izgradnju pristupa drugim državnim tijelima, jačanje analitičkih sposobnosti državnog odvjetništva/USKOK-a, izgradnju državnoodvjetničke Baze znanja te nadogradnju Case Tracking System-a i Baze ratnih zločina.

Dovršetkom projekta rad državnih odvjetnika je pojednostavljen jer, sada, umjesto s dvije baze podataka rade samo s jednom, a s druge strane i državni odvjetnici koji ne rade na predmetima ratnih zločina mogu u svojim predmetima koristiti funkcionalnosti koje do sada nisu mogli (primjerice pretraživanje sadržaja dokumenata, pretraživanje CTS-a po imenima i prezimenima okrivljenih i žrtava, grupiranje predmeta po vrstama - ratni zločin, korupcija, organizirani kriminal i slično). Na žalost, zbog neodgovarajućih prostornih kapaciteta i s time povezanog manjka službenika, jedino državno odvjetništvo koje ne koristi CTS je i nadalje USKOK. A upravo bi tom državnom odvjetništvu ovakav sustav bio od velike koristi u radu. U sklopu Projekta održane su radionice namijenjene državnim odvjetnicima, njihovim zamjenicima i službenicima.

Također, tijekom studenog i prosinca 2018. godine, u organizaciji Pravosudne akademije, u prostorijama DORH-a održane su radionice "Edukacija u primjeni CTS2" (za građansko-upravne odjele), a na kojima se izvodio praktični dio te su se u konkretnim predmetima unosili podaci u CTS, a nakon čega se vršila usporedba rezultata tako unesenih podataka sa podacima iz sustava koji te podatke treba analizirati i obraditi (COGNOS), u cilju utvrđivanja i kontrole ispravnog unošenja podataka i eventualnih odstupanja, što je omogućilo se dio podataka potreban za izradu ovog izvješća, generira automatskom obradom podataka.

U 2018. godini učinjen je značajan korak prema realizaciji elektroničkog spisa i elektroničkog zaprimanja i otpremanja spisa i prijelazu s papirnatog na elektroničko poslovanje državnih odvjetništava nabavom certifikata za korištenje elektroničkog potpisa za sve državne odvjetnike i zamjenike. Nabavljen je program za pretvaranje govora u tekst s pripadajućim specijaliziranim uređajima za sva državna odvjetništva koji će u određenoj mjeri kompenzirati nedostatak daktilografa.

Međutim, još uvijek nedostaju prijenosna računala, oprema za snimanje dokaznih radnji, pisači, skeneri. Kako je Ministarstvo pravosuđa otvorilo postupak javne nabave očekuje se da će tijekom ove godine i ta oprema biti nabavljena.

Smještaj i nedostatak poslovnog prostora

Što se tiče prostornih uvjeta za rad državnih odvjetništava, u 2018. godini, valja istaknuti, prije svega, angažman Ministarstva pravosuđa na rješavanju prostornih potreba državnih odvjetništava.

Smještajno neadekvatan prostor, a što se ističe već duže vrijeme, imaju Županijsko državno odvjetništvo u Rijeci i USKOK, Odjel tužitelja, Odsjek u Rijeci, koji se na temelju ugovora o zakupu s Gradom Rijekom, nalaze u poslovnom prostoru u zgradi u kojoj je smještena i FINA. Ovaj problem je u rješavanju jer su razriješeni imovinskopravni odnosi između Republike Hrvatske i Grada Rijeke, a u izradi je i projektna dokumentacija za adaptaciju zgrade namijenjene ovim državnim odvjetništvima.

Županijskom i Općinskom državnom odvjetništvu u Dubrovniku također nedostaje poslovni prostor. Odgovarajući prostor za rad Općinskog državnog odvjetništva u Dubrovniku ali i drugih pravosudnih tijela smještenih u zgradi pravosuđa može se osigurati samo nadogradnjom postojeće zgrade, za što je Ministarstvo pravosuđa pokrenulo postupak izdavanja građevinske dozvole.

Tijekom ranijih godina ukazivalo se na neadekvatnost i nedostatnost prostora u kojem radi Županijsko državno odvjetništvo u Bjelovaru koje se nalazi u neodgovarajućem prostoru. Ovaj će problem biti riješen izgradnjom nove zgrade za koju je Ministarstvo naručilo izradu projektna dokumentacije.

U 2018. godini je riješeno pitanje smještaja Građansko-upravnog odjela Općinskog državnog odvjetništva u Bjelovaru.

Općinsko državno odvjetništvo u Sisku koristi neadekvatan poslovni prostor, više osoba sjedi u malim prostorijama, nema potreban prostor za ispitivanje svjedoka i prijem stranaka.

Probleme s radnim prostorom imaju i Županijsko i Općinsko državno odvjetništvo u Šibeniku. Građansko-upravni odjeli ovih državnih odvjetništava su dislocirani i koriste prostor u derutnoj zgradi u vlasništvu Grada Šibenika koja se godinama ne održava. Prostor koji koriste kazneni odjeli nije dovoljan za smještaj sadašnjeg broja zaposlenika i opreme potrebne za neometani rad zbog čega nije moguće zapošljavanje novih potrebnih djelatnika.

Općinsko državno odvjetništvo u Zadru također, nema odgovarajući prostor za rad. Kazneni odjel koristi neprimjereno mali prostor u zgradi suda, dok je Građansko-upravni odjel dislociran i koristi stan u stambenoj zgradi koji je ne zadovoljava uvjete za rad.

Nadalje, poseban problem je neodgovarajući i zapušten prostor Građansko-upravnog odjela Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu, koji ugrožava siguran rad. Prostori koji se nalaze na Trgu bana Josipa Jelačića toliko su derutni da prokišnjavaju, a instalacije su u izuzetno lošem stanju, pa isto predstavlja potencijalnu sigurnosnu opasnost. Također treba ukazati da je krajem 2017. godine u prostor koji koristi taj Odjel izvršena provala te iako nisu otuđeni predmeti od značaja za rad državnog odvjetništva, ovaj prostor niti sa stajališta osobne sigurnosti i sigurnosti dokumenata i drugih predmeta od utjecaja za službi, nije odgovarajući potrebama službe. U tijeku je rješavanje ovog problema na način da se odjel preseli u drugi odgovarajući prostor.

Također, je u tijeku i rješavanje prostornih problema Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu, koji se nalazi unutar poslovnog tornja "Zagrepčanka".

Kao i u godišnjim izvješćima iz ranijih godina, ukazuje se na ozbiljan problem nedostatka prostora za rad USKOK-a u Zagrebu, koji u pitanje dovodi i njegovo redovno funkcioniranje. Inspektorat rada Ministarstva rada i mirovinskog sustava proveo je inspekcijski nadzor u prosincu 2015. i zabranio obavljanje poslova prijepisa u Odjelu prijepisa, zbog nezadovoljavajućih uvjeta. Do danas se ti uvjeti nisu poboljšali, dapače još su lošiji jer se moralo zaposliti nove zapisničare kojih sada ima 9 na 33 dužnosnika. Budući da u USKOK-u nedostaje soba za sastanke, problem se pokušava riješiti u suradnji s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske koje USKOK-u omogućava korištenje dvorana za održavanje koordinacijskih i drugih sastanaka. Nedostaju sobe za snimanje, kao i oprema za snimanje (bez koje nije moguće zakonito provesti ispitivanje osumnjičenika) koja se zbog starosti često kvari. Naime, predmeti USKOK-a su nerijetko predmeti s velikim brojem osoba koje je, sukladno zakonu, potrebno ispitati u vrlo kratkim rokovima, tako da se često za potrebe ispitivanja i snimanja koristi i jedina soba za sastanke, ali i ured ravnatelja USKOK-a.

Problem prostora USKOK-a u Zagrebu nije nov i potrebno ga je što prije riješiti ali na žalost, država ne raspolaže odgovarajućim poslovnim prostorom. Očekuje se rješavanje ovog problema tijekom ove godine uzimanjem u zakup odgovarajuće zgrade, što je Ministarstvo pravosuđa podržalo.

Također, državna odvjetništva imaju veliki problem sa nedostatkom prostora za arhivu, što je kod pojedinih državnih odvjetništava i utvrđeno prilikom nadzora od strane Hrvatskog državnog arhiva.

Službena vozila

Problem službenih vozila je još uvijek prisutan kako zbog njihova stanja (prosjeck starosti službenih vozila 15 godina), tako i nedovoljnog broja. Pojedina državna odvjetništva su prisiljena koristiti vozila starija od dvadeset godina (Audi A4 iz 1995. i Fiat Tempra iz 1998.). Stariji automobili se često kvare pa su troškovi njihova održavanja i popravka izuzetno visoki. Državna odvjetništva službena vozila svakodnevno koriste radi izlaska na očevide po saznanju za počinjenje težih kaznenih djela, odlazak na ročišta i rasprave, često i na udaljenostima većim od 100 km, za obilazak odgojnih zavoda, dostavu pošte i dr. Treba istaknuti da neka županijska državna odvjetništva u svom sjedištu nemaju trgovačke i upravne sudove pred kojima postupaju pa dužnosnici moraju koristiti javni prijevoz.

Zastarjeli vozni park dovodi u pitanje mogućnost učinkovite organizacije rada i ažurnog obavljanja poslova s jedne ali i sigurnost vozača i dužnosnika s druge strane.

17.2. Odobrena financijska sredstva za rad državnih odvjetništava

DORH	60.717.444,00	60.641.812,51	63.766.000,07	3.580.217,72
USKOK	23.968.780,00	23.893.153,67	23.123.411,77	0,00
ŽDO SVI	94.765.500,00	94.710.958,87	91.427.184,25	185.717,27
ODO SVI	175.307.000,00	175.270.387,78	169.800.914,56	852.005,94
UKUPNO:	354.758.724,00	354.516.312,83	348.117.510,65	4.617.940,93

Za rad svih državnih odvjetništava u 2018. godini odobrena su sredstva u ukupnom iznosu od 354.758.724,00 kn (u 2017. godini 348.738.282,00 kn).

Također, u iznos odobrenih financijskih sredstava za rad županijskih državnih odvjetništava uračunat je neutrošeni iznos sredstava odobren Županijskom državnim odvjetništvu u Zagrebu za povećane izdatke zbog rada na kaznenim predmetima vezanim uz poslovanje koncerna "Agrokor". rješenjem Vlade Republike Hrvatske, Klasa: 400-06/17-02/14, Urbroj: 50301-24/04-17-1.

Odnos odobrenih i izvršenih sredstava za DORH, USKOK te županijska i općinska državna odvjetništva

	Odobren plan	Izvršen plan
Rashodi za zaposlene	257.124.944,00	257.000.447,68
Materijalni rashodi	97.297.280,00	97.198.867,65
Financijski rashodi	282.000,00	280.565,00
Rashodi za nabavu dugotrajne imovine	54.500,00	36.432,50
Ukupno	354.758.724,00	354.516.312,83

Pregled odobrenih i utrošenih financijskih sredstava

DORH	Plan (kn)	Izvršenje (kn)	Nepodmirene obveze (kn)
2016.	56.062.750,00	55.986.832,97	715.301,23
2017.	60.740.494,00	60.686.554,62	828.281,06
2018.	60.717.444,00	60.641.812,51	3.580.217,72

Posebno treba naglasiti da je od 60.717.444,00 kuna odobrenih sredstava za rad DORH-a čak 70% odnosno 42.476.500,00 kuna namijenjeno isključivo za troškove zastupanja u međunarodnim arbitražama, sukladno odredbi članka 76. stavak 2. Zakona o državnom odvjetništvu.

U prethodnim izvješćima ukazivalo se na nedostatak sredstava potrebnih za intelektualne usluge (vještačenja i prevođenja) jer odobrena sredstva imaju odraz ne samo na učinkovitost već i zakonitost postupanja u predmetima. Naime, sukladno odredbama ZKP-a troškovi usmenog i pisanog prevođenja okrivljeniku padaju na teret državnog odvjetništva, kao i troškovi tumača koji značajno rastu u vrijeme migrantske krize i turističke sezone. Zakon je s ciljem zaštite žrtava kaznenog djela, oštećenicima priznao pravo da se služe vlastitim jezikom, uključujući i znakovni jezik gluhih i gluhoslijepih, pravo na pomoć tumača, odnosno na prevoditelja ili tumača znakovnog jezika ako se radi o gluhom ili gluhoslijepom oštećeniku, pravo da se na zahtjev

oštećenika osigura pisano prevođenje podataka bitnih za ostvarivanje njegovih prava u kaznenom postupku na jezik koji razumije, a posebice odluke kojom se okončava kazneni postupak. Zbog toga je neophodno na pozicijama državnog odvjetništva planirati i osigurati dodatna sredstva za rad jer nepoštivanje navedenih prava dovodi u pitanje zakonitost provedenih postupaka i donesenih odluka.

ZAKLJUČNO

Rezimirajući rad i postignute rezultate u 2018. godini, može se zaključiti da su državna odvjetništva, na svim razinama i u svim vrstama predmeta na kojima su radila, usprkos potkapacitiranosti, iznadprosječnim zalaganjem državnoodvjetničkih dužnosnika i ostalih zaposlenika, zadržala visok stupanj ažurnosti, kvalitete i uspješnosti i time ispunila svoju ustavnu i zakonsku zadaću.

Na rad u konkretnim predmetima iz područja kaznenog i prekršajnog te građanskog i upravnog prava u velikoj mjeri utječu stalno nova zakonska rješenja koja su dijelom uvjetovana unošenjem propisa Europske unije u naš pravni sustav. Upravo implementacija propisa Europske unije u naš pravni sustav hrvatsko državno odvjetništvo sve više pozicionira kao punopravni dio zajedničkog područja slobode, sigurnosti i pravde.

Tijekom izvještajne godine (1. rujna 2018.) stupili su na snagu novi Zakon o državnom odvjetništvu i Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću, koji u određenom dijelu na drugačiji način uređuju rad i organizaciju državnog odvjetništva. Stoga, nakon izvršenih prilagodbi u prošloj godini, u 2019. godini državno odvjetništvo, kao jedinstveno pravosudno tijelo, očekuje detaljna razrada i puna implementacija zakona kroz donošenje podzakonskih propisa kao što su Poslovnik državnog odvjetništva, Okvirna mjerila za rad državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika i drugi. Sukladno svim tim propisima bit će potrebno razviti novi sustav statističkog praćenja rada, kako državnoodvjetničkih dužnosnika, tako i državnog odvjetništva u cjelini.

Provođenjem stalnog i sustavnog praćenja rada u državnim odvjetništvima i nadzora nad radom državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika u bitnom se doprinijelo ujednačavanju državnoodvjetničkih praksi i jednakoj primjeni zakona na čitavom području Republike Hrvatske. Tome je doprinijelo i uvođenje novih informatičkih tehnologija u rad državnog odvjetništva, posebice razvoj sustava praćenja rada (*Case Tracking System*) i njegovo približavanje elektroničkom spisu, ali je stavilo pred državno odvjetništvo i nove izazove koji zahtijevaju kontinuiranu edukaciju državnoodvjetničkih dužnosnika i službenika.

No, kako bi se i nadalje, uz postojeće i nove obveze, održala dostignuta visoka razina učinkovitosti, u 2019. godini je potrebno poduzeti daljnje korake u intenzivnijem korištenju postupovnih instituta koji omogućavaju učinkovito postupanje i skraćivanje postupaka u kojima sudjeluje državno odvjetništvo, ali i osigurati državnim odvjetništvima potrebne materijalno-financijske uvjete za rad, uključujući i one koji jamče poboljšanje kadrovske situacije u kvalitativnom i kvantitativnom smislu.

GLAVNI DRŽAVNI ODVJETNIK
REPUBLIKE HRVATSKE



[Handwritten signature]