



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE

IZVJEŠĆE
DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA REPUBLIKE HRVATSKE
O RADU DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA
u 2019. godini

Zagreb, travanj 2020.

SADRŽAJ

IZVJEŠĆA GLAVNOG DRŽAVNOG ODVJETNIKA RH

UVODNI DIO	7
I. PRIKAZ RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2019. GODINU.....	9
1. Opći podatci o ustrojstvu državnog odvjetništva i ljudskim potencijalima	9
1.1. Broj državnih odvjetništava na dan 31. prosinca 2019.	9
1.2. Brojno stanje kadrova u državnim odvjetništvima na dan 31. prosinca 2019....	9
2. Zbirni podatci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima i pokazatelji uspješnosti rada na predmetima	11
3. Pregled kretanja predmeta i indikatora uspješnosti po razinama državnih odvjetništava i vrsti predmeta	14
3.1. Opći pregled kretanja predmeta po razinama državnih odvjetništava	14
3.2. Pregled kretanja predmeta po godinama i po vrsti predmeta u državnom odvjetništvu	16
3.3. Pregled kretanja riješenih i neriješenih predmeta po godinama	19
4. Podatci o kretanju predmeta općinskih državnih odvjetništava	21
4.1. Opći pregled kretanja predmeta	21
4.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	22
4.3. Pregled kretanja predmeta na općinskim državnim odvjetništvima u 2019. godini – pojedinačno	23
5. Podatci o kretanju predmeta na županijskim državnim odvjetništvima	25
5.1. Opći pregled kretanja predmeta	25
5.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	26
5.3. Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava u 2019. godini – pojedinačno	27
6. Podatci o kretanju predmeta u Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)	28
6.1. Opći pregled kretanja predmeta	28
6.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	29
7. Podatci o kretanju predmeta Državnog odvjetništva Republike Hrvatske (DORH)	29
7.1. Opći pregled kretanja predmeta	30
7.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta	31
II. REZULTATI RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2019. GODINU	33

8.	Zbirni prikaz načina rješavanja kaznenih, građanskih i upravnih predmeta u 2019. godini za razdoblje od 2016. do 2019. godine	33
8.1.	Zbirni prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima	33
8.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave.....	33
8.1.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici.....	37
8.1.2.	Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	38
8.1.2.1.	Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici	41
8.1.3.	Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	41
8.1.4.	Kaznene sankcije.....	43
8.1.4.1.	Kaznene sankcije – maloljetnici.....	46
8.1.4.2.	Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja.....	46
8.1.5.	Pregled radnji i ročišta u kaznenim predmetima	49
8.1.6.	Žalbe i odluke sudova povodom žalbi.....	50
8.1.7.	Rad i odluke u prekršajnim predmetima	51
8.2.	Zbirni prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima	53
8.2.1.	Predmeti izvansudskog rješavanja sporova.....	55
8.2.1.1.	Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku).....	56
8.2.1.2.	Izdavanje tabularne isprave (članak 57. stavak 3. Zakona o zemljišnim knjigama)	59
8.2.2.	Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim i trgovačkim sudovima	59
8.2.3.	Odluke sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo .	62
8.2.4.	Odluke u upravnim sporovima	63
8.2.5.	Odluke u upravnim predmetima.....	65
8.2.6.	Odluke u ostalim predmetima	65
9.	Prikaz odluka općinskih državnih odvjetništava	67
9.1.	Prikaz rada i odluka u kaznenim i prekršajnim predmetima	67
9.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave.....	67
9.1.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici.....	69
9.1.2.	Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	69
9.1.2.1.	Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici	70
9.1.3.	Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	71
9.1.4.	Kaznene sankcije.....	72
9.1.4.1.	Kaznene sankcije – maloljetnici.....	74
9.1.4.2.	Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja.....	74
9.1.5.	Žalbe i odluke sudova povodom žalbi.....	75
9.1.6.	Rad i odluke u prekršajnim predmetima	76

9.2.	Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima	77
9.2.1.	Predmeti izvansudskog rješavanja sporova	80
9.2.1.1.	Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku).....	80
9.2.2.	Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim sudovima.....	82
9.2.3.	Odluke općinskih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo.....	85
9.2.4.	Stečaj potrošača	86
9.2.5.	Odluke u izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima	87
9.2.6.	Odluke u ovršnim predmetima	88
9.2.7.	Odluke u upravnim predmetima.....	90
9.2.8.	Odluke u ostalim predmetima (adhezijski postupci i pravna mišljenja).....	91
	<i>Adhezijski postupci</i>	91
10.	Prikaz odluka županijskih državnih odvjetništava	92
10.1.	Prikaz rada i odluka u kaznenim predmetima	92
10.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave	92
10.1.1.1.	Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici.....	94
10.1.2.	Istrage i odluke po dovršenoj istrazi	94
10.1.2.1.	Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici	95
10.1.3.	Optuženja i odluke sudova povodom optuženja	95
10.1.4.	Kaznene sankcije	96
10.1.4.1.	Kaznene sankcije – maloljetnici.....	97
10.1.4.2.	Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja	98
10.1.5.	Žalbe i odluke sudova povodom žalbi	99
10.2.	Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima.....	99
10.2.1.	Predmeti izvansudskog rješavanja sporova	102
10.2.1.1.	Mirno rješavanje sporova (članak 186.a Zakona o parničnom postupku).....	102
10.2.1.2.	Izdavanje tabularne isprave (članak 57. stavak 3. Zakona o zemljišnim knjigama)	104
10.2.2.	Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred trgovačkim sudovima.....	105
10.2.3.	Odluke trgovačkih sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo.....	108
10.2.4.	Odluke u stečajnim i predstečajnim postupcima.....	109
10.2.4.1.	Predstečajni postupci	113
10.2.5.	Odluke u upravnim sporovima.....	114

10.2.6. Odluke u ostalim predmetima (adhezijski postupci, izvanparnični predmeti, pravna mišljenja i ostali predmeti).....	116
11. Prikaz rada i odluka Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (USKOK)	118
11.1. Odluke povodom kaznene prijave.....	118
11.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi.....	120
11.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja.....	121
11.4. Kaznene sankcije.....	123
11.4.1. Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja.....	124
11.4.1.1. Oduzimanje imovinske koristi	125
11.4.1.2. Mjere osiguranja.....	126
11.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi	128
11.6. Poduzimanje posebnih dokaznih radnji.....	128
III. ZVJEŠĆE O RADU NA POJEDINIM VRSTAMA PREDMETA I AKTUALNOJ PROBLEMATICI.....	131
12. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti kaznenih odjela i USKOK-a	131
12.1. Kaznena djela ratnog zločina.....	131
12.2. Kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje	132
12.3. Kaznena djela vezana za zlouporabu droga	135
12.4. Kaznena djela protiv gospodarstva	138
12.5. Kaznena djela organiziranog kriminaliteta	148
12.5.1. Struktura kaznenih djela organiziranog kriminaliteta	151
12.5.2. Struktura zločinačkih udruženja.....	151
12.6. Koruptivna kaznena djela.....	153
12.6.1. Kretanje i struktura kriminaliteta	153
12.6.2. Struktura koruptivnih kaznenih djela.....	154
12.6.3. Kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti.....	157
12.7. Kaznena djela ratnog profiterstva i kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije	159
13. Prikaz rada na pojedinim vrstama predmeta iz nadležnosti građansko-upravnih odjela.....	160
13.1. Zastupanje Republike Hrvatske u imovinskim sporovima pred inozemnim sudovima i tijelima.....	160
13.1.1. Međunarodne arbitraže radi zaštite stranih ulaganja	161
13.1.1.1. Prijateljsko rješavanje spora prije pokretanja arbitraže radi zaštite stranih ulaganja	161
13.1.1.2. Zastupanje u arbitražnom postupku – uloga i postupanje DORH-a.....	162

13.1.1.3. Troškovi arbitraža	165
13.1.2. Zastupanje pred stranim sudovima i tijelima.....	165
13.2. Rad na predmetima davanja pravnih mišljenja	165
13.2.1. Pravna mišljenja po Zakonu o državnom odvjetništvu.....	166
13.2.2. Pravna mišljenja po posebnim zakonima	168
14. Rad na predmetima zaštite zakonitosti.....	169
14.1. Zaštita zakonitosti u kaznenim predmetima	169
14.2. Zaštita zakonitosti u prekršajnim predmetima	170
14.3. Izvanredno preispitivanje pravomoćne presude (u upravnom sporu)..	172
14.3.1. Kretanje predmeta izvanrednog preispitivanja pravomoćne presude.....	173
15. Međunarodna pravna pomoć i pravosudna suradnja u kaznenim	173
predmetima	173
15.1. Međunarodna pravna pomoć	174
15.2. Pravosudna suradnja	176
15.3. Suradnja putem EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EJN).	178
15.3.1. Međunarodna suradnja.....	179
15.3.2. Suradnja s Uredom zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava	180
15.4. Suradnja na temelju Protokola/Memoranduma	181
16. Nadzor nad radom i postupanjem nižih državnih odvjetništava	182
16.1. Vrste nadzora.....	182
16.1.1. Predmeti povodom pravnih lijekova.....	183
16.1.2. Pregledi rada nižih državnih odvjetništava	183
16.1.3. Predstavke i pritužbe	184
IV. IZVJEŠĆE O MATERIJALNIM I FINACIJSKIM UVJETIMA ZA RAD DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA	186
17. Materijalni i financijski uvjeti za rad državnog odvjetništva	186
17.1. Smještaj i opremljenost prostora / procjena nedostatka opreme i.....	186
poslovnog prostora na učinkovit rad u 2018. godini	186
17.1.1. Smještajni kapaciteti.....	186
17.1.2. Službena vozila	188
17.1.3. Oprema	189
17.2. Odobrena financijska sredstva za rad državnih odvjetništava.....	190
V. ZAKLJUČNO	193

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.

Podaci koji se prikazuju u ovom izvješću o radu državnih odvjetništava sukladno važećem ZDO bitno se razlikuju od podataka koji su se prikazivali prema ranije važećem Zakonu 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).

Zbog toga je bilo potrebno promijeniti način statističkog praćenja rada na predmetima što je dovelo do razlika i nedosljednosti u prikazu podataka. Prikaz rada na predmetima i pokazatelji učinkovitosti i kvalitete rada koji se prikazuju 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 4 godine (2016. - 2019.), a ne za 5 godina kako je propisano ZDO.

Hrvatski sabor je donio Zakon o područjima i sjedištima državnih odvjetništva koji je stupio na snagu 1. siječnja 2019. kojim su ustrojena tri nova općinska državna odvjetništva u Metkoviću, Pazinu i Puli. Ustrojavanjem novih općinskih državnih odvjetništava došlo je do promjene u teritorijalnoj nadležnosti zbog čega je bilo nužno izvršiti prijenos predmeta na druga, odnosno nova državna odvjetništva. Prilikom prijenosa predmeta u drugo državno odvjetništvo predmeti su dobivali novi broj zbog čega je u I. dijelu izvješća prikazani broj predmeta veći i nije realan prikaz novih predmeta. Zbog toga se kod prikaza rezultata rada u II. dijelu izvješća nisu prikazivali

preneseni predmeti već predmeti u kojima su državna odvjetništva donosila meritorne odluke.

Novi način statističkog praćenja rada dobio je svoj odraz i kroz odredbe Poslovnika državnog odvjetništva i na način da su kreirane nove vrste kaznenih predmeta. Radi lakšeg i jednostavnijeg prijenosa postojećih i u ovom Izvješću prikazanih predmeta Glavni državni odvjetnik je donio uputu o unosu svih predmeta u kojima nije donesena državnoodvjetnička odluka ili rad na predmetu nije dovršen a koji nisu bili upisani u CTS da se do kraja 2019. godine unesu u CTS. Ovo je, također jedan od razloga zbog čega je broj predmeta u radu državnog odvjetništva povećan i u određenoj mjeri nekonzistentan podacima iz 2018. godine.

Ovo izvješće objedinjuje statističke podatke i omogućit će svim zainteresiranima uvid u rad državnih odvjetništava u Republici Hrvatskoj, u obujam 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 postupa 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, kaznene djela organiziranog kriminaliteta i korupcije, međunarodne arbitraže, pravna mišljenja i dr.) za koje je ocijenjeno da su od osobitog značenja za Republiku Hrvatsku.

I. PRIKAZ RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2019. GODINU

1. Opći podatci o ustrojstvu državnog odvjetništva i ljudskim potencijalima

1.1. Broj državnih odvjetništava na dan 31. prosinca 2019.

Broj državnih odvjetništava

Državno odvjetništvo	Broj
Općinska državna odvjetništva (ODO)	25
Županijska državna odvjetništva (ŽDO)	15
USKOK	1
DORH	1
Ukupno:	42

U Republici Hrvatskoj na dan 31. prosinca 2019. bila su ustrojena ukupno 42 državna odvjetništva. U ovaj broj nisu uračunate stalne službe. Zakonom o područjima i sjedištima državnih odvjetništava (Narodne novine broj 67/2018) osnovana su tri nova općinska državna odvjetništva u Metkoviću, Pazinu i Vinkovcima koja su započela s radom 1. siječnja 2019. Sva su državna odvjetništva 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 2019.

Broj i spolna struktura dužnosnika i zaposlenika

Državno odvjetništvo	Pravosudni dužnosnici		Državno-odvjetnički savjetnici		Vježbenici		Stručni suradnici		Službenici		Namještenici		Ukupno	
	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena	Ukupno	Žena
ODO	412	305	124	94	29	21	20	20	545	514	66	42	1196	996
ŽDO	164	100	42	31			1	1	217	198	45	24	469	354
DORH	27	18	6	3			3	3	31	29	9	5	76	58
USKOK	33	20	7	5			4	3	22	20	5	4	71	52
Ukupno:	636	443	179	133	29	21	28	27	815	761	125	75	1812	1460

Na kraju 2019. godine u svim državnim odvjetništvima bilo je zaposleno ukupno 1.812 osoba, što je 40 zaposlenika ili 2,26% više nego 2018. godine.

U svim državnim odvjetništvima 31. prosinca 2019. dužnost je obnašalo 636 državnih odvjetnika i njihovih zamjenika. To je smanjenje u odnosu na prethodnu godinu kada je tu pravosudnu dužnost obnašalo njih 638. Tijekom 2019. godine razriješeno je 17 zamjenika državnih odvjetnika.

U spolnoj strukturi državnoodvjetničkih dužnosnika 69,65% dužnosnika su žene. U ukupnoj strukturi zaposlenih osoba u državnim odvjetništvima žene čine 80,57%.

Struktura zaposlenih službenika

Državno odvjetništvo	Ukupno	Državno-odvjetnički savjetnici		Vježbenici		Stručni suradnici		Službenici		Namještenici	
		Ukupno	Udio (%)	Ukupno	Udio (%)	Ukupno	Udio (%)	Ukupno	Udio (%)	Ukupno	Udio (%)
ODO	784	124	15,82	29	3,70	20	2,55	545	69,52	66	8,42
ŽDO	305	42	13,77			1	0,33	217	71,15	45	14,75
DORH	49	6	12,24			3	6,12	31	63,27	9	18,37
USKOK	38	7	18,42			4	10,53	22	57,89	5	13,16
Ukupno:	1.176	179	15,22	29	2,47	28	2,38	815	69,30	125	10,63

U državnim odvjetništvima bilo je zaposleno 1.176 službenika, od kojih je 179 državnoodvjetničkih savjetnika. Uspoređujući s prethodnom godinom, njihov je broj povećan za 10.

U 2019. godini zaposleno je 16 vježbenika pravne struke, što je važno za državnoodvjetničku struku, ali je to još uvijek premalo.

Na administrativnim, materijalno-financijskim i stručnim poslovima bilo je zaposleno ukupno 815 službenika, najviše u općinskim državnim odvjetništvima (545). Treba istaknuti da i među službenicima veći udio imaju žene.

Dobna struktura dužnosnika

Državno odvjetništvo	Ukupno	Dobna skupina								
		<30	30<35	35<40	40<45	45<50	50<55	55<60	60<65	65<70
ODO	412		19	91	97	75	60	42	19	9
ŽDO	164				8	23	39	35	43	16
DORH	27					2	7	4	8	6
USKOK	33			8	11	5	5	2	1	1
Ukupno:	636	0	19	99	116	105	111	83	71	32

Gornja tablica prikazuje broj državnoodvjetničkih dužnosnika po dobnim skupinama. Najveći broj dužnosnika u općinskim državnim odvjetništvima je u starosnoj skupini između 40 i 45 godina (97) te 35 i 40 godina (91). U županijskim državnim odvjetništvima prevladava dobna skupina dužnosnika starosti između 60 i 65 godina (43), dok je u USKOK-u najveći broj zamjenika ravnatelja u dobi između 40 i 45 godina (11). U DORH-u najveći je broj dužnosnika u dobi između 60 i 65 godina (8).

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. Valja primijetiti da nijedan pravosudni dužnosnik koji je obnašao dužnost u 2019. 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 57% dužnosnika starijih od 55 godina.

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

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

Podatci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima

Podatci o radu državnih odvjetništava	2016.	2017.	2018.	2019.	% 2018. u odnosu na 2017.	% 2019. u odnosu na 2018.
Neriješeno na početku godine	52.235	71.389	73.436	50.790	3%	-31%
Primljeno	199.470	192.621	180.510	215.688	-6%	19%
Ukupno u radu u DO-u	251.705	264.010	253.946	266.478	-4%	5%
Riješeno u DO-u	180.739	190.574	187.978	219.498	-1%	17%
Neriješeno na kraju godine	71.389	73.436	65.968	46.979	-10%	-29%
Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	33.266	35.394	33.954	39.840	-4%	17%
Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	143.965	186.114	215.529	246.171	16%	14%
Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*	334.823	390.144	417.832	451.004	7%	8%

*procjena na temelju dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

Analiza podataka o radu državnih odvjetništava u 2019. godini pokazuje da se broj novih predmeta u odnosu na 2018. godinu povećao čak za 19%. Pri tome treba istaknuti da su u nove predmete uračunati i predmeti u kojima je postupak započeo prije 2013. godine pa nisu bili upisani u Informacijski sustav CTS, a postupak je još uvijek u tijeku.

Istodobno se povećao broj riješenih predmeta za 14%, tako da je broj neriješenih predmeta u državnom odvjetništvu u odnosu na 2018. godinu značajno smanjen.

Prikazani podatci 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 prikazani su u drugom, donjem dijelu tablice 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 8% u odnosu na 2018. godinu.

U sljedećoj tablici prikazan je broj radnih mjesta koja su bila popunjena i broj državnoodvjetničkih dužnosnika i savjetnika kao rješavatelja koji rade na kaznenim i građansko-upravnim predmetima, a koji su stvarno radili u 2019. godini.

Broj zamjenika i savjetnika – popunjeno radnih mjesta i stvarna prisutnost

Državno odvjetništvo	2016.			2017.			2018.			2019.		
	Popunjeno radnih mjesta	Stvarna prisutnost	% stvarno prisutno	Popunjeno radnih mjesta	Stvarna prisutnost	% stvarno prisutno	Popunjeno radnih mjesta	Stvarna prisutnost	% stvarno prisutno	Popunjeno radnih mjesta	Stvarna prisutnost	% stvarno prisutno
ODO	557	498,5	89,50	553,5	500,5	90,40	552	474	85,90	541	416,58	77,00
ŽDO	197,5	168	85,10	202	177	87,60	194	170	87,60	211	163	77,30
USKOK	38	34	89,50	44	38	86,40	40	34	85,00	41	36	87,80
DORH	26	26	100,0	24	25	104,2	29	24	82,80	33	31,25	94,70
UKUPNO	818,5	726,5	88,80	823,5	740,5	89,9	815	702	86,10	826	646,83	78,30

Iz prikazanih podataka vidljivo je da je bilo ukupno popunjeno 826 radnih mjesta, ali je stvarno prisutno na radu bilo 646,8 rješavatelja ili prosječno 78,3%. U 2019. godini bilo je 55 ili 8% rješavatelja stvarno manje na radu. Razlog tome vjerojatno treba tražiti u dobnoj strukturi rješavatelja.

Indikatori uspješnosti rada državnih odvjetništava

Indikatori uspješnosti	2016.	2017.	2018.	2019.
Stopa ažurnosti (Clearance rate)	91%	99%	104%	102%
Vrijeme rješavanja (Disposition time)	144	141	128	78
Broj zamjenika / savjetnika*	726,0	738	702	646
Primljeno po zamjeniku / savjetniku	275	261	257	334
Riješeno po zamjeniku / savjetniku	249	258	268	340
Neriješeno po zamjeniku / savjetniku	98	100	94	73

Indikatori uspješnosti koji se utvrđuju na temelju broja riješenih predmeta u državnom odvjetništvu i broja rješavatelja koji su bili stvarno prisutni na radu pokazuju da se u razdoblju od 2016. do 2019. godine stopa ažurnosti (CR) povećava, kao i broj riješenih predmeta po rješavatelju te se istodobno vrijeme rješavanja (DT) skraćuje.

Usporedba podataka za posljednje 4 godine pokazuje da se broj riješenih predmeta po rješavatelju kontinuirano povećava te se broj neriješenih predmeta po rješavatelju smanjuje.

Podatci o kretanju predmeta pokazuju da je 2019. godine po rješavatelju primljeno 23% predmeta više nego 2018. godine, a riješeno je čak 21% predmeta više.

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

3.1. Opći pregled kretanja predmeta po razinama državnih odvjetništava

Podatci o kretanju predmeta u državnim odvjetništvima

Državna odvjetništva	Godina	Kretanje predmeta				Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*
		Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno			
ODO	2016.	45.031	159.583	142.090	62.524	32.056	129.767	269.557
	2017.	62.524	155.554	153.283	64.795	34.234	170.362	319.732
	2018.	64.795	142.575	149.200	58.170	32.767	196.658	344.248
	2019.	43.148	177.229	179.437	40.940	38.513	226.309	371.535
ŽDO	2016.	3.842	34.057	32.233	5.666	1.134	13.790	52.094
	2017.	5.666	30.487	30.714	5.439	1.096	15.372	57.174
	2018.	5.439	31.468	32.044	4.863	1.131	18.475	60.491
	2019.	4.640	31.579	32.536	3.682	1.287	19.504	63.470
USKOK	2016.	893	1.316	1.414	795	76	368	2.653
	2017.	795	1.487	1.507	775	64	342	2.688
	2018.	775	1.427	1.492	710	56	352	2.610
	2019.	725	1.553	1.626	652	40	317	2.635
DORH	2016.	2.469	4.937	5.002	2.404	0	40	8.317
	2017.	2.404	5.093	5.070	2.427	0	38	10.550
	2018.	2.427	5.040	5.242	2.225	0	44	10.483
	2019.	2.277	5.327	5.899	1.705	0	41	9.001

*procjena temeljem dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

Podatci o kretanju predmeta pokazuju da nema pravilnosti koje bi mogle upućivati na mogući broj novih predmeta u narednim godinama.

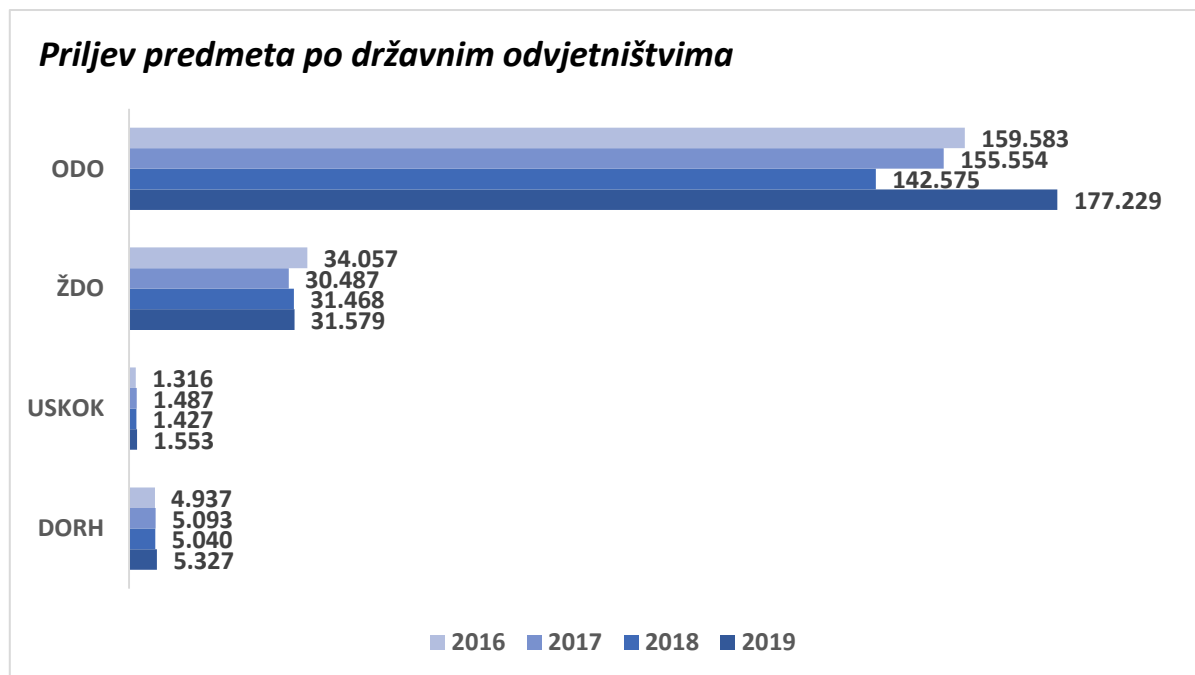
Istodobno, na broj riješenih predmeta utječe činjenica da u prosjeku 10% rješavatelja nije prisutno na radu te da su osim predmeta u državnom odvjetništvu koji su prikazani u gornjim tablicama, rješavatelji radili i na 451.004 predmeta koji se vode pred sudovima i javnopravnim tijelima (stranica 10. Izvješća).

Pregled pokazatelja uspješnosti rada po razinama državnih odvjetništava

Državna odvjetništva	Godina	CR	DT	Broj zamjenika/savjetnika – stvarna prisutnost	Primjeno po zamjeniku/savjetniku	Broj riješenih predmeta po zamjeniku/savjetniku	Broj neriješenih predmeta po zamjeniku/savjetniku
ODO	2016.	89%	160,6	498,5	320,1	285,0	125,4
	2017.	99%	154,3	500,5	310,8	306,3	129,5
	2018.	105%	142,3	474	300,8	314,8	122,7
	2019.	101%	83,3	416,6	425,4	430,7	98,3
ŽDO	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
	2019.	103%	41,3	163	193,7	199,6	22,6
USKOK	2016.	107%	205,2	33,5	39,3	42,2	23,7
	2017.	101%	187,7	35,5	41,9	42,5	21,8
	2018.	105%	173,7	33,5	42,6	44,5	21,2
	2019.	105%	146,4	35	44,4	46,5	18,6
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
	2019.	111%	105,5	31,3	170,5	188,8	54,6

Indikatori uspješnosti pokazuju pozitivne trendove na razini općinskih državnih odvjetništava jer se stopa ažurnosti povećava (CR), a vrijeme trajanja (DT) skraćuje. Iako je 2019. godine broj rješavatelja prisutan na radu bio najmanji (iznimka je DORH), riješen je veći broj predmeta i smanjen broj neriješenih predmeta po rješavatelju.

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



Kretanje broja predmeta u državnim odvjetništvima oscilira, zbog čega nije moguće govoriti o tendencijama. Na razini općinskih državnih odvjetništava nakon tri godine došlo je do velikog povećanja primljenih predmeta. Županijska državna odvjetništva, USKOK i DORH imali su 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 ustrojeni kazneni i građansko-upravni odjeli.

U prikaz rada kaznenog odjela uključeni su predmeti kaznenih prijave, 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 s indikatorima

Vrsta predmeta	Godina	Kretanje predmeta				CR	DT
		Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno		
Kazneni	2016.	43.398	120.663	104.782	59.279	87%	206,5
	2017.	59.279	118.450	112.896	64.833	95%	209,6
	2018.	64.833	109.559	113.705	60.687	104%	194,8
	2019.	43.734	128.851	131.552	41.032	102%	113,8
Građansko-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
	2019.	7.056	86.837	87.946	5.947	101%	24,7

Od 2016. do 2018. godine broj primljenih predmeta u oba odjela polako se smanjivao, ali je 2019. godine, zbog ranije navedenih razloga, došlo do velikog povećanja primljenih predmeta, i to: 17% u kaznenim odjelima, a 22% u građansko-upravnim odjelima. Ipak, državna su odvjetništva zadržala visoku stopu ažurnosti i riješila više predmeta nego godinu dana ranije.

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

Godina	ODO	Primljeno	Riješeno	Neriješeno	CR	DT
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
2019.	KO	102.525	104.357	35.807	102%	125,2
	GUO	74.704	75.080	5.133	101%	25,0

Općinska državna odvjetništva imaju u radu više kaznenih predmeta nego građanskih i upravnih predmeta. Podatci u tablici pokazuju da se od 2016. godine smanjivao broj primljenih predmeta u oba odjela. U zadnje dvije godine riješeno je više predmeta nego što je primljeno, pa se značajno smanjio broj neriješenih predmeta kao i vrijeme potrebno za rješavanje.

Kretanje predmeta u županijskim državnim odvjetništvima po vrsti predmeta s indikatorima

Godina	ŽDO	Primljeno	Riješeno	Neriješeno	CR	DT
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
2019.	KO	20.754	20.876	3.119	101%	54,5
	GUO	10.825	11.660	563	108%	17,6

Kretanje broja primljenih i riješenih kaznenih predmeta iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava jednak je kretanju kaznenih predmeta na općinskoj razini, ali se broj riješenih predmeta povećavao, a broj neriješenih predmeta smanjivao. Ove pozitivne trendove potvrđuju i indikatori učinkovitosti. Kazneni su odjeli skratili vrijeme potrebno za rješavanje u promatranom razdoblju, dok se u radu građansko-upravnih odjela ono stalno smanjuje.

Broj primljenih predmeta iz nadležnosti građansko-upravnih odjela u promatranom razdoblju pokazuje velike oscilacije. Riješeno je više predmeta nego što je primljeno, što je dovelo i do smanjenja ukupnog broja neriješenih predmeta.

Kretanje predmeta USKOK-a s indikatorima

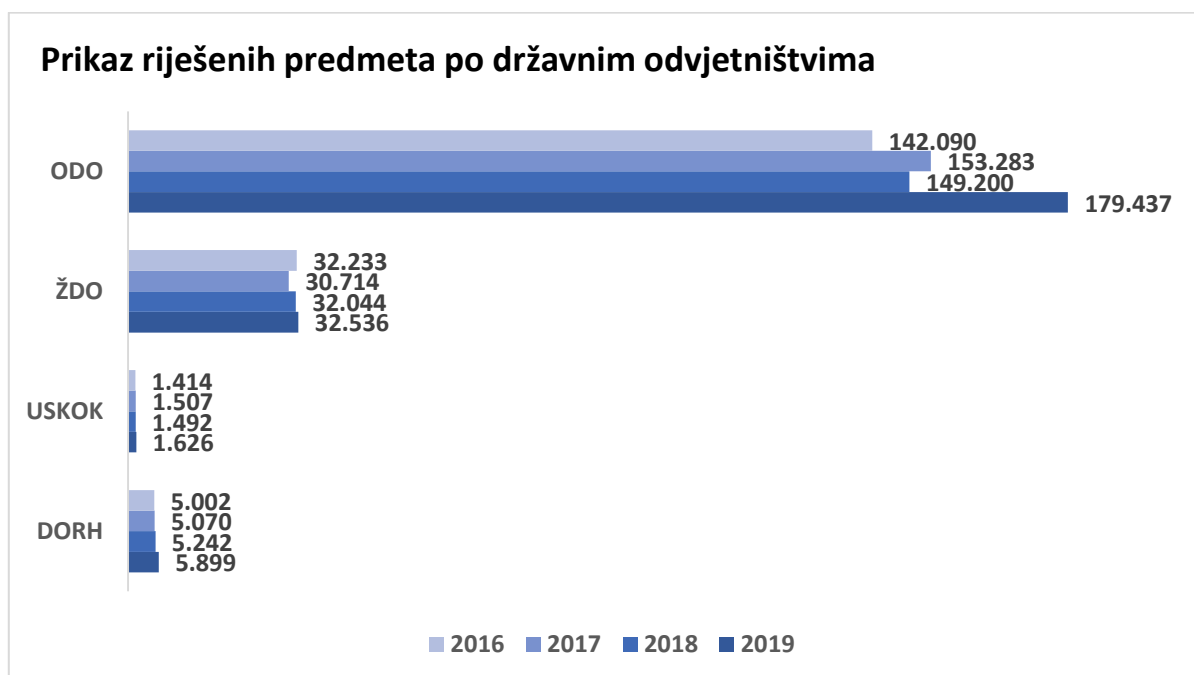
Godina	Primljeno	Riješeno	Neriješeno	CR	DT
2016.	1.316	1.414	795	107	2.015,2
2017.	1.487	1.507	775	101	187,7
2018.	1.427	1.492	710	105	173,7
2019.	1.553	1.626	652	105	146,4

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

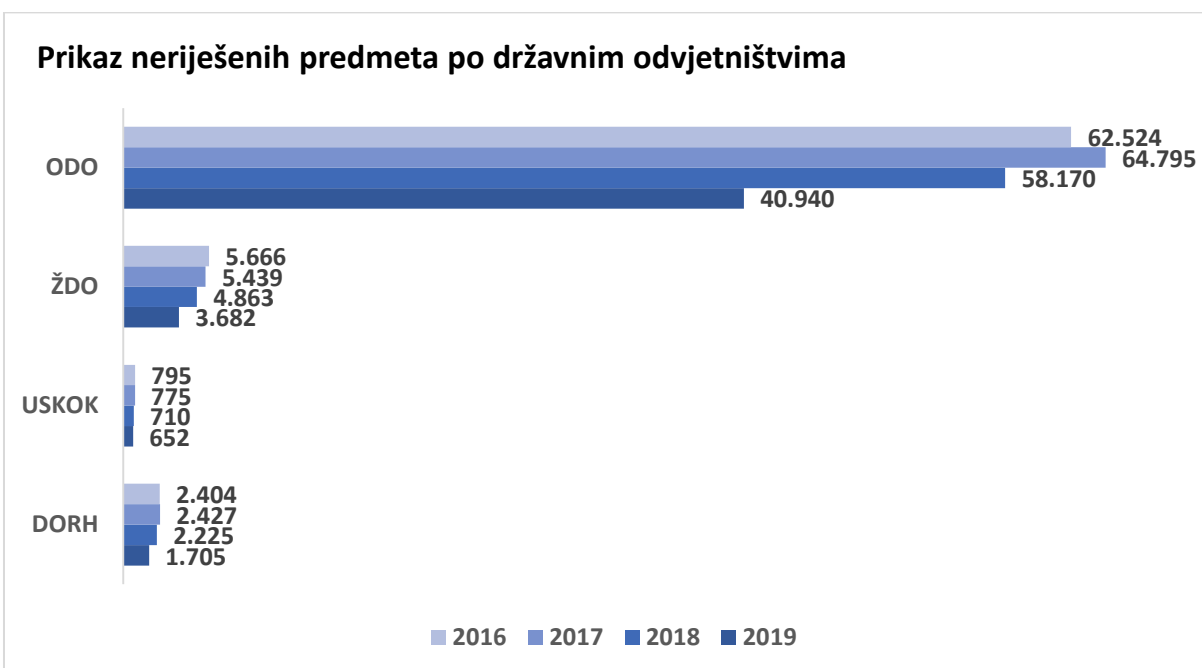
Kretanje predmeta u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske po vrsti predmeta s indikatorima

Godina	DORH	Primljeno	Riješeno	Neriješeno	CR	DT
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
2019.	KO	4.019	4.693	1.454	117%	113,1
	GUO	1.308	1.203	254	92%	77,1

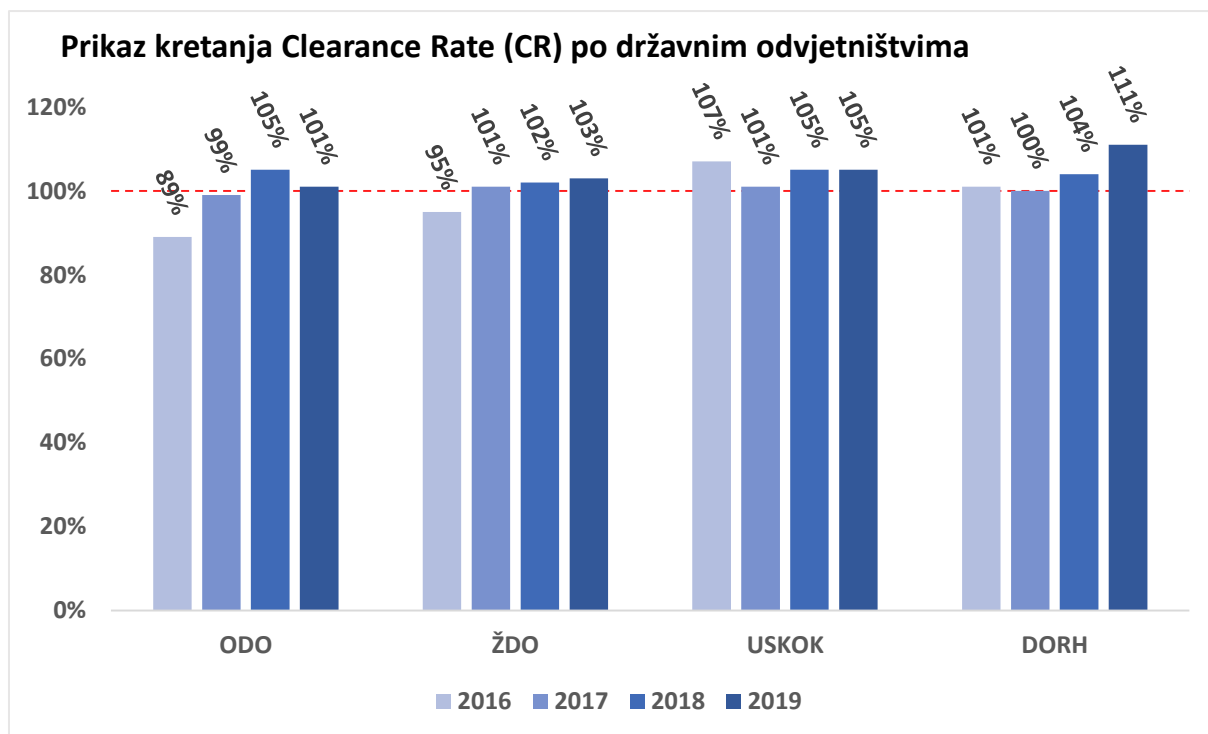
3.3. Pregled kretanja riješenih i neriješenih predmeta po godinama



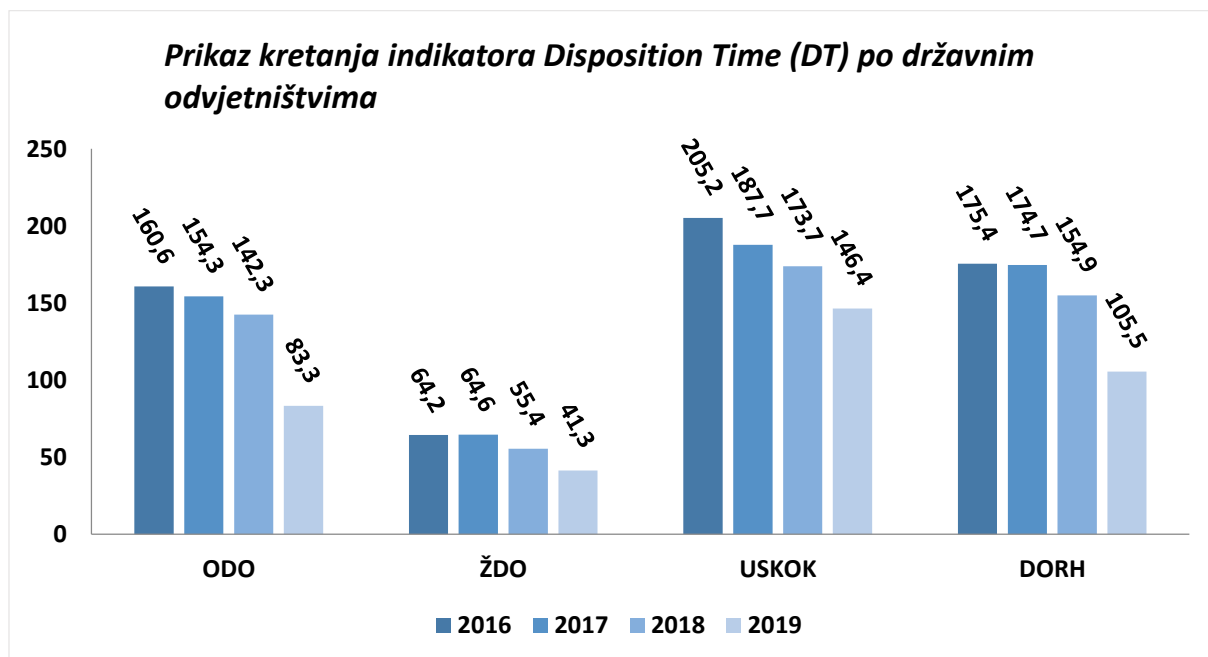
Broj riješenih predmeta na svim razinama državnog odvjetništva pokazuje mala odstupanja. Iznimka su općinska državna odvjetništva. Na grafikonu se uočavaju veliki skokovi, i to 2018. i 2019. godine. U 2019. godini je do povećanja primljenih i riješenih predmeta došlo dijelom zbog unosa starih predmeta koji nisu bili uneseni u informacijski sustav CTS i prijenosa predmeta na novoosnovana državna odvjetništva, kao što je već naprijed navedeno.



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



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



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. Podatci o kretanju predmeta općinskih državnih odvjetništava

4.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta općinskih državnih odvjetništava

Vrsta državnog odvjetništva	Godina	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Kretanje predmeta			
			Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno
ODO	2016.	498,5	45.031	159.583	142.090	62.524
	2017.	500,5	62.524	155.554	153.283	64.795
	2018.	474	64.795	142.575	149.200	58.170
	2019.	416,6	43.148	177.229	179.437	40.940

Broj primljenih predmeta kod općinskih državnih odvjetništava polako se smanjuje. Broj riješenih, odnosno neriješenih predmeta razmjerni su broju rješavatelja koji su bili stvarno prisutni na radu. U 2019. godini bilo je najmanje rješavatelja, ali je broj ukupno riješenih predmeta najveći.

Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*
32.056	129.767	269.557
34.234	170.362	319.732
32.767	196.658	344.248
38.513	226.309	371.535

*procjena temeljem 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

Državna odvjetništava	Godina	CR	DT	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Primljeno po zamjeniku / savjetniku	Broj riješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku	Broj neriješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku
ODO	2016.	89%	160,6	498,5	320,1	285,0	125,4
	2017.	99%	154,3	500,5	310,8	306,3	129,5
	2018.	105%	142,3	474	300,8	314,8	122,7
	2019.	101%	83,3	416,6	425,4	430,7	98,3

Iako je broj rješavatelja u 2019. godini bio najmanji, zbog velikog povećanja broja primljenih predmeta stopa rješavanja, odnosno ažurnosti bila je niža nego 2018. godine, ali je po rješavatelju riješen najveći broj predmeta, a također se skratilo vrijeme rješavanja.

4.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta općinskih državnih odvjetništava po vrsti s indikatorima

Vrsta predmeta	Kretanje predmeta u 2019. godini			CR	DT
	Primljeno	Riješeno	Neriješeno		
Kazneni predmeti					
Punoljetne i pravne osobe (K-DO, KMP-DO, KPO-DO)	32.826	32.425	8.915	99%	100,4
Istrage i istraživanja (IS-DO, IR-DO)	10.424	10.277	4.241	99%	150,6
Maloljetne osobe (KM-DO)	1.256	1.271	320	101%	91,9
Nepoznati počinitelji (KN-DO)	32.537	35.548	12.484	109%	128,2
Prekršajni postupak (PP-DO)	909	817	418	90%	186,7
Ostali predmeti	24.573	24.019	9.429	98%	143,3
Ukupno kazneni	102.525	104.357	35.807	102%	125,2
Građansko-upravni predmeti					
Parnični predmeti (P-DO)	4.870	4.898	249	101%	18,6
Predmeti prevencije (N-DO)	6.349	6.563	966	103%	53,7
Ovršni predmeti (O-DO)	24.696	24.433	1.210	99%	18,1
Izvanparnični predmeti (Ip-DO)	22.089	21.724	1.285	98%	21,6
Pravna mišljenja (M-DO)	2.689	2.682	108	100%	14,7
Upravni predmeti (U-DO)	4.254	4.160	301	98%	26,4
Ostali predmeti	9.757	10.620	1.014	109%	34,9
Ukupno građansko-upravni	74.704	75.080	5.133	101%	25,0

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 stopa ažurnosti je iznad 100%, što znači da se riješio veći broj predmeta nego što je primljen.

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

4.3. Pregled kretanja predmeta na općinskim državnim odvjetništvima u 2019. godini – pojedinačno

Pregled kretanja predmeta po pojedinom općinskom državnom odvjetništvu

Državno odvjetništvo	Ukupno neriješeno na dan 31. 12. 2018.	Ukupno primljeno	Ukupno riješeno	Ukupno neriješeno na dan 31. 12. 2019.
ODO u Bjelovaru	1.228	5.568	5.768	1.028
ODO u Čakovcu	630	4.058	4.004	684
ODO u Dubrovniku	895	3.221	3.186	930
ODO u Gospiću	359	2.489	2.327	521
ODO u Karlovcu	721	5.693	5.520	894
ODO u Koprivnici	494	3.198	3.180	512
ODO u Metkoviću	0	2.312	2.085	227
ODO u Novom Zagrebu	2.128	7.321	7.175	2.274
ODO u Osijeku	1.140	8.881	8.897	1.124
ODO u Pazinu	0	16.686	14.877	1.809
ODO u Požezi	246	1.709	1.661	294
ODO u Puli-Pola	3.831	7.294	8.736	2.389
ODO u Rijeci	2.470	12.399	11.917	2.952
ODO u Slavanskom Brodu	594	4.813	4.737	670
ODO u Sisku	1.643	6.431	6.634	1.440
ODO u Splitu	3.073	13.541	13.338	3.276
ODO u Šibeniku	1.073	5.038	4.781	1.330
ODO u Varaždinu	1.227	4.653	4.837	1.043
ODO u Velikoj Gorici	1.144	3.289	3.501	932
ODO u Vinkovcima	0	9.699	9.073	626
ODO u Virovitici	424	3.408	3.423	409
ODO u Vukovaru	634	3.269	3.395	508
ODO u Zadru	3.972	8.024	8.591	3.405
ODO u Zlataru	504	2.806	2.587	723
ODO u Zagrebu	14.718	31.429	35.207	10.940
Ukupno ODO	43.148	177.229	179.437	40.940
Prosjek	1.725,9	7.089,2	7.177,5	1.637,6

Ova tablica prikazuje pojedinačne rezultate općinskih državnih odvjetništava za 2019. 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 novoosnovano Općinsko državno odvjetništvo u Pazinu i općinska državna odvjetništva u Splitu i Rijeci. Podatci pokazuju da su ukupno i prosječno općinska državna odvjetništva smanjila broj neriješenih predmeta.

Pregled pokazatelja uspješnosti rada po pojedinom općinskom državnom odvjetništvu

Državno odvjetništvo	Broj zamjenika i savjetnika u DO-u	Stvarna prisutnost rješavatelja	Riješeno po zamjeniku / savjetniku	Neriješeno po zamjeniku / savjetniku	CR	DT
ODO u Bjelovaru	17	14,7	392,4	69,9	104%	65,1
ODO u Čakovcu	10	8,2	488,3	83,4	99%	62,4
ODO u Dubrovniku	9	7,0	455,1	132,9	99%	106,5
ODO u Gospiću	5	4,5	522,9	117,1	93%	81,7
ODO u Karlovcu	17	15,0	368,0	59,6	97%	59,1
ODO u Koprivnici	10	6,2	513,7	82,7	99%	58,8
ODO u Metkoviću	4	4,0	521,3	56,8	90%	39,7
ODO u Novom Zagrebu	22	14,1	510,0	161,6	98%	115,7
ODO u Osijeku	36	27,4	324,7	41,0	100%	46,1
ODO u Pazinu	15	10,0	1.487,7	180,9	89%	44,4
ODO u Požegi	7	7,0	237,3	42,0	97%	64,6
ODO u Puli-Pola	21	14,2	614,8	168,1	120%	99,8
ODO u Rijeci	40	32,6	365,6	90,6	96%	90,4
ODO u Slavonskom Brodu	17	13,9	340,8	48,2	98%	51,6
ODO u Sisku	21	14,9	444,3	96,5	103%	79,2
ODO u Splitu	62	42,8	311,8	76,6	99%	89,6
ODO u Šibeniku	17	17,0	281,2	78,2	95%	101,5
ODO u Varaždinu	19	14,5	334,7	72,2	104%	78,7
ODO u Velikoj Gorici	13	8,2	427,0	113,7	106%	97,2
ODO u Vinkovcima	10	9,4	966,2	66,7	94%	25,2
ODO u Virovitici	11	10,0	342,3	40,9	100%	43,6
ODO u Vukovaru	11	9,4	360,8	54,0	104%	54,6
ODO u Zadru	21	21,0	409,1	162,1	107%	144,7
ODO u Zlataru	9	7,7	336,0	93,9	92%	102,0
ODO u Zagrebu	117	83,0	424,2	131,8	112%	113,4
Ukupno ODO	541	416,6	430,7	98,3	101%	83,3
Prosjek	21,6	16,7				

Ova tablica prikazuje uspješnost u radu pojedinih općinskih državnih odvjetništava za izvještajnu godinu prema broju riješenih predmeta po rješavatelju (zamjeniku državnog odvjetnika/državnoodvjetničkom savjetniku) kroz pokazatelje uspješnosti.

5. Podatci o kretanju predmeta na županijskim državnim odvjetništvima

5.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava

Vrsta državnog odvjetništva	Godina	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Kretanje predmeta			
			Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno
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
	2019.	163	4.640	31.579	32.536	3.682

U 2019. godini županijska državna odvjetništva primila su više predmeta nego 2017. godine te je, iako su imali manji broj stvarno prisutnih rješavatelja, riješen veći broj predmeta i smanjen broj neriješenih.

Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*
1.134	13.790	52.094
1.096	15.372	57.174
1.131	18.475	60.491
1.287	19.504	63.470

*procjena temeljem 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

Državna odvjetništva	Godina	CR	DT	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Primljeno po zamjeniku / savjetniku	Broj riješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku	Broj neriješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku
ŽDO	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
	2019.	103%	41,3	163	193,7	199,6	22,6

U 2019. godini stopa ažurnosti bila je najviša jer je po rješavatelju riješeno više predmeta nego što ih je primljeno, a također se skratilo vrijeme rješavanja.

5.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava po vrstama predmeta s indikatorima

Vrsta predmeta	Kretanje predmeta u 2019. godini			CR	DT
	Primljeno	Riješeno	Neriješeno		
Kazneni predmeti					
Punoljetne i pravne osobe (K-DO, KMP-DO, KPO-DO)	1.013	997	366	98%	134,0
Istrage i istraživanja (IS-DO, IR-DO)	500	503	433	101%	314,2
Maloljetne osobe (KM-DO)	69	63	11	91%	63,7
Kazneni drugi stupanj (KŽ-DO, KŽM-DO)	6.902	6.978	11	101%	0,6
Nepoznati počinitelji (KN-DO)	662	596	353	90%	216,2
Ostali predmeti	11.608	11.739	1.945	101%	60,5
Ukupno kazneni	20.754	20.876	3.119	101%	54,5
Građansko-upravni predmeti					
Parnični predmeti (P-DO)	669	729	42	109%	21,0
Predmeti prevencije (N-DO)	1.302	1.358	175	104%	47,0
Ovršni predmeti (O-DO)	67	72	2	107%	10,1
Stečajni predmeti (S-DO)	5.307	5.564	155	105%	10,2
Izvanparnični predmeti (Ip-DO)	247	255	1	103%	1,4
Pravna mišljenja (M-DO)	869	878	25	101%	10,4
Upravni sporovi (Us-DO)	377	388	21	103%	19,8
Ostali predmeti	1.987	2.416	142	122%	21,5
Ukupno građansko-upravni	10.825	11.660	563	108%	17,6

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

Stopa ažurnosti je za većinu predmeta iznad 100%. Prosječna stopa ažurnosti za kaznene predmete iznosi 101%, a za građanske i upravne predmete 108%.

Vrijeme rješavanja kaznenih predmeta protiv nepoznatih počinitelja je najdulje, a potom slijede predmeti istrage. Prosječno vrijeme rješavanja kaznenih predmeta je 54,6 dana, a za građanske i upravne predmete 17,6 dana.

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

5.3. Pregled kretanja predmeta županijskih državnih odvjetništava u 2019. godini – pojedinačno

Pregled kretanja predmeta po pojedinom županijskom državnom odvjetništvu

Državno odvjetništvo	Ukupno neriješeno na 31. 12. 2018.	Ukupno primljeno	Ukupno riješeno	Ukupno neriješeno na 31. 12. 2019.
ŽDO u Bjelovaru	118	1.808	1.806	120
ŽDO u Dubrovniku	119	952	995	76
ŽDO u Karlovcu	118	1.827	1.856	89
ŽDO u Osijeku	451	2.309	2.492	268
ŽDO u Puli-Pola	102	2.166	2.169	99
ŽDO u Rijeci	220	2.226	2.272	174
ŽDO u Sisku	204	1.089	1.233	60
ŽDO u Slavonskom Brodu	65	1.103	1.105	63
ŽDO u Splitu	430	2.685	2.821	294
ŽDO u Šibeniku	238	1.135	1.218	155
ŽDO u Varaždinu	210	2.039	2.088	161
ŽDO u Velikoj Gorici	213	2.001	2.051	163
ŽDO u Vukovaru	311	1.553	1.665	199
ŽDO u Zadru	389	1.639	1.697	331
ŽDO u Zagrebu	1.451	7.047	7.068	1.429
Ukupno ŽDO	4.639	31.579	32.536	3.681
Prosjek	309,3	2.105,3	2.169,1	245,4

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 Splitu i Osijeku.

Na razini svih županijskih državnih odvjetništava smanjen je ukupan broj neriješenih predmeta.

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

6.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta USKOK-a

Vrsta državnog odvjetništva	Godina	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Kretanje predmeta				Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven	Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima	Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo
			Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno			
USKOK	2016.	33,5	893	1.316	1.414	795	76	368	2.653
	2017.	35,5	795	1.487	1.507	775	64	342	2.688
	2018.	33,5	775	1.427	1.492	710	56	352	2.610
	2019.	35	725	1.553	1.626	652	40	317	2.635

U 2019. godini USKOK je primio veći broj predmeta nego 2018. godine, s time da je riješeno više predmeta. Podatci pokazuju da je broj neriješenih predmeta u opadanju.

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

Državna odvjetništva	Godina	CR	DT	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Primljeno po zamjeniku / savjetniku	Broj riješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku	Broj neriješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku
USKOK	2016.	107%	205,2	33,5	39,3	42,2	23,7
	2017.	101%	187,7	35,5	41,9	42,5	21,8
	2018.	105%	173,7	33,5	42,6	44,5	21,2
	2019.	105%	146,4	35	44,4	46,5	18,6

Broj rješavatelja u 2019. godini bio je nešto veći nego godinu dana ranije kao i broj primljenih predmeta. Stopa ažurnosti u 2019. godini zadržana je na istoj razini od 105%, ali je vrijeme rješavanja skraćeno.

6.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja uskočkih predmeta po vrstama predmeta s indikatorima

Vrsta predmeta	Kretanje predmeta u 2019. godini			CR	DT	Kretanje predmeta u 2018. godini			CR	DT
	Primijeno	Riješeno	Neriješeno			Primijeno	Riješeno	Neriješeno		
Kazneni predmeti										
Punoljetne i pravne osobe (K-US)	439	465	210	106%	164,8	420	419	2	100%	1,7
Istrage (IS-US)	56	63	39	113%	226,0	57	55	46	96%	305,3
Nepoznati počinitelji (KN-US)	10	15	26	150%	632,7	14	26	31	186%	435,2
Ostali predmeti	1.048	1.083	377	103%	127,1	0	0	0		
Ukupno kazneni	1.553	1.626	652	105%	146,4	71	81	77	114%	347,0

U radu USKOK-a najveći je broj ostalih kaznenih predmeta i kaznenih predmeta protiv poznatih punoljetnih i pravnih osoba. Riješeni su gotovo svi takvi primljeni predmeti pa je stopa ažurnosti 105%.

Očekivano, vrijeme rješavanja predmeta za kaznene predmete protiv nepoznatih počinitelja je najdulje.

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

Sukladno odredbi članka 29. stavaka 4. i 5. Ustava Republike Hrvatske i odredbama Zakona o državnom odvjetništvu, DORH poduzima pravne radnje radi zaštite Ustava Republike Hrvatske i zakonitosti pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske, Vrhovnim sudom Republike Hrvatske, Visokim trgovačkim sudom Republike Hrvatske, Visokim prekršajnim sudom Republike Hrvatske, Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske te 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 2019. imao 2 odjela: Kazneni odjel i Građansko-upravni odjel jer su nekadašnji Odjel za međunarodnu pravnu pomoć i suradnju i Odjel za unutarnji nadzor inkorporirani u Ured Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske (u nastavku: Ured Glavnog državnog odvjetnika).

Kazneni odjel nadležan je 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).

Građansko-upravni odjel nadležan je 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 Hrvatsku, 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 je nadležan za postupanje u predmetima podizanja prijedloga za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske (GZ-DO), predmetima prevencije i izvansudskog rješavanja sporova (N-DO).

U Uredu Glavnog državnog odvjetnika osim poslova državnoodvjetničke uprave obavljaju se i poslovi međunarodne pravne pomoći i suradnje, predmeti ustupa ili preuzimanja kaznenog progona, zamolnica, izručenja i međunarodne pravne pomoći (KR-II-DO), pritužbe na rad (KR-DO i R-DO) te se prate europski propisi, prati i analizira praksa sudova Europske unije.

Predmet ovog izvješća nisu predmeti državnoodvjetničke uprave.

7.1. Opći pregled kretanja predmeta

Opći pregled kretanja predmeta Državnog odvjetništva Republike Hrvatske

Vrsta državnog odvjetništva	Godina	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Kretanje predmeta			
			Na početku	Primljeno	Riješeno	Neriješeno
DORH	2016.	26	2469	4937	5002	2404
	2017.	25	2404	5093	5070	2427
	2018.	24	2427	5040	5242	2225
	2019.	31,3	2277	5327	5896	1708

*procjena temeljem dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

Broj predmeta u radu DORH-a je od 2016. do 2019. godine u laganom povećanju, i to zbog povećanog priliva novih predmeta. U 2019. godini je riješeno više predmeta jer je bilo više rješavatelja na radu te je značajno smanjen broj neriješenih predmeta.

Broj kaznenih prijava na kraju godine u kojima počinitelj nije otkriven*	Broj predmeta u postupku pred sudom ili upravnim tijelima*	Ukupan broj predmeta u kojima postupak vodi ili u postupku sudjeluje državno odvjetništvo*
0	40	8.317
0	38	10.550
0	44	10.483
0	38	9.001

*procjena temeljem dostupnih podataka u informacijskom sustavu državnog odvjetništva

U ovoj tablici prikazan je broj predmeta u kojima se nakon donošenja državnoodvjetničke odluke, dakle nakon što je predmet riješen u DORH-u, postupak nastavlja i vodi pred nadležnim sudom.

Opći pregled pokazatelja uspješnosti rada Državnog odvjetništva Republike Hrvatske

Državna odvjetništva	Godina	CR	DT	Broj zamjenika / savjetnika – stvarna prisutnost	Primljeno po zamjeniku / savjetniku	Broj riješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku	Broj neriješenih predmeta po zamjeniku / savjetniku
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
	2019.	111%	105,7	31,3	170,5	188,7	54,7

Zahvaljujući povećanju broja rješavatelja u 2019. godini, povećana je stopa ažurnosti, smanjen broj neriješenih predmeta i skraćeno vrijeme rješavanja gotovo za jednu trećinu.

7.2. Pregled kretanja predmeta za 2019. godinu s pokazateljima po vrstama predmeta

Pregled kretanja predmeta po vrstama predmeta s indikatorima

Vrsta predmeta	Kretanje predmeta u 2019. godini			CR	DT
	Primljeno	Riješeno	Neriješeno		
Kazneni II. stupanjski predmeti (KŽ-DO)	1.460	1.612	8	110%	1,8
Zahtjevi za zaštitu zakonitosti (KZZ-DO, ZPP-DO)	203	288	263	142%	333,3
Međunarodna pravna pomoć (KR-II-DO)	480	926	401	193%	158,1
Ostali predmeti	1.876	1.867	782	100%	152,9
Ukupno kazneni	4.019	4.693	1.454	117%	113,1
Parnični predmeti / arbitraže (P-DO)	3	4	3	133%	273,8
Pravna mišljenja (M-DO)	217	213	34	98%	58,3
Zahtjevi za izvanredno preispitivanje pravomoćne presude (GZ-DO)	181	170	35	94%	75,1
Ostali predmeti	907	819	179	90%	79,8
Ukupno građansko-upravni	1.308	1.206	251	92%	76,0

Prosječna stopa ažurnosti kod kaznenih predmeta iznosi 117%, s time da je bitno povećana kod predmeta zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenim i prekršajnim predmetima u odnosu na 2018. godinu kad je iznosila 79%. Vrijeme rješavanja je najduže upravo kod tih predmeta jer je riječ o pravno najsloženijim predmetima, dok je vrijeme trajanja najduže kod predmeta međunarodne pravne pomoći jer njihovo rješavanje ovisi o stranim pravosudnim tijelima.

Prosječna stopa ažurnosti kod građanskih i upravnih predmeta u DORH-u iznosi 92%, što pokazuje da je ažurnost manja nego 2018. godine. Razlog tome je opterećenje investicijskim arbitražama na kojima rade svi zamjenici. To su istodobno i predmeti u kojima je zbog njihove iznimne činjenične i pravne složenosti vrijeme rješavanja najduže.

II. REZULTATI RADA DRŽAVNIH ODVJETNIŠTAVA ZA 2019. GODINU

8. Zbirni prikaz načina rješavanja kaznenih, građanskih i upravnih predmeta u 2019. godini za razdoblje od 2016. do 2019. godine

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

8.1.1. Odluke povodom kaznene prijave

Tijekom 2019. državna odvjetništva zaprimila su 35.912 kaznenih prijava protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što je 758 prijavljenih osoba više nego 2018., kada je prijavljeno 35.154 osoba i predstavlja porast od 2,1%.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe – 34.747, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba (od navršene 21. godine života), mlađe punoljetne osobe (od 18. do 21. godine života) i maloljetnike (od 14. do 18. godine života). Navedene prijave bilježe porast od 2,4% u odnosu na prethodnu godinu (2018. – 33.966 prijavljenih fizičkih osoba).

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 1.165 osoba, što su 23 prijavljene osobe manje nego prethodne godine (2018. – 1.188 prijavljenih pravnih osoba) i predstavlja pad od 1,9%.

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 2019. najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba s 31.287 prijava (87,1%). Slijede mlađe punoljetne osobe s 1.984 prijava (5,5%), maloljetne osobe s 1.476 prijava (4,1%), te pravne osobe s 1.165 prijava (3,3%).

Struktura prijava protiv poznatih počinitelja ne pokazuje znatnija odstupanja u odnosu na prethodnu 2018. godinu, kada su kaznene prijave u odnosu na odrasle osobe participirale s 87%, mlađe punoljetne osobe s 5,6%, maloljetne osobe s 4% i pravne osobe s 3,4%.

Struktura prijavljenih osoba

Prijavljene osobe	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu
Odrasle osobe	33.612	41.748	33.425	42.375	30.595	40.966	31.287	42.008
Mlađi punoljetnici	2.392	3.059	2.020	2.714	1.955	2.654	1.984	2.567
Pravne osobe	1.431	1.971	1.263	1.906	1.188	1.986	1.165	2.113
Maloljetne osobe	1.809	2.357	1.883	2.355	1.416	1.837	1.476	1.913
Ukupno	39.244	49.135	38.591	49.350	35.154	47.443	35.912	48.601

U odnosu na sve poznate fizičke osobe u 2019. bilježi se porast broja podnesenih kaznenih prijava. Tako se u odnosu na odrasle osobe bilježi porast za 2,2%, za mlađe punoljetne osobe za 1,5%, maloljetne osobe 1,5%, dok se za pravne osobe bilježi pad za 2%.

Nastavno se daje prikaz strukture podnesenih kaznenih prijava po podnositelju protiv odraslih osoba, mlađih punoljetnika i pravnih osoba.

Struktura kaznenih prijava po podnositelju (sve osobe)

Podnositelj prijave	2016.			2017.			2018.			2019.		
	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno
Primljeno prijava	15.925	21.150	37.075	15.923	20.785	36.708	15.589	17.849	33.438	18.764	17.148	35.912
Odbačeno prijava	3.204	14.102	17.306	2.874	14.277	17.151	2.893	12.384	15.277	3.478	8.146	11.624

Analizom brojčanih pokazatelja razvidno je da je do porasta ukupnog broja prijavljenih poznatih osoba došlo zbog porasta broja kaznenih prijava koje je podnijela policija. Naime, tablični prikaz sadrži podatke o podnesenim kaznenim prijavama od strane policije, kao temeljnog tijela sa zadaćom otkrivanja 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).

Policija je u 2019. godini podnijela kaznene prijave protiv 18.764 poznate osobe, što je za 3.175 prijavljenih osoba više nego 2018., kada ih je bilo 15.589 (17% više podnesenih prijava), dok su ostali u 2019. godini podnijeli 17.148 kaznenih prijava, što je za 701 prijavu manje nego 2018., kada ih je bilo 17.849 (3,9% manje podnesenih prijava).

Ovakav porast broja kaznenih prijava koje je podnijela policija predstavlja značajno povećanje i predstavlja najveći broj u posljednje četiri godine. Isto tako tijekom 2019. prvi put u posljednje četiri godine broj policijskih prijava veći je od broja prijava podnesenih po ostalima.

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.

U 2019. godini od 18.764 podnesene policijskih kaznene prijave odbačeno je 3.478 prijava (18,5%), dok je od 17.148 kaznenih prijava podnesenih po ostalima, uglavnom kaznene prijave podnesene po građanima, odbačeno 8.146 prijava (47,5%).

Razlog tome je što su kaznene prijave podnesene od strane policije argumentirane, potkrijepljene činjenicama i prikupljenim dokazima, tako da državni odvjetnik na temelju tako podnesenih prijava može donijeti odluku o daljnjem postupanju. Kada se radi o odbačajima kaznenih prijava policije, razlog tome je u najvećoj mjeri posljedica objektivnih okolnosti na koje policija u vrijeme podnošenja nije mogla utjecati, primjerice, promjena iskaza okrivljenika, odluka žrtve da iskoristi blagodat nesvjedočenja, 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 i 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, provjeriti navode prijave i donijeti meritornu državnoodvjetničku odluku, a sve za posljedicu ima relativno veliku zastupljenost rješenja o odbačaju u ukupnom broju donesenih odluka.

U 2019. godini od ukupnog broja riješenih kaznenih prijava – 33.854, bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba, odbačajem je riješeno 14.186 prijava, što predstavlja 41,9% te je na razini udjela odbačaja u ukupno donesenim meritornim odlukama u prethodne tri godine.

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.

Tako u odnosu na odrasle osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv osobne slobode (Gl. XIII KZ), kaznena djela protiv braka, obitelji i djece (Gl. XVIII KZ), kaznena djela protiv gospodarstva (Gl. XXIV KZ) te kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVIII KZ).

U odnosu na mlađe punoljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv zdravlja (Gl. XIX KZ), kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv osobne slobode iz (Gl. XIII KZ) te kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl. XXII KZ).

U odnosu na maloljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv osobne slobode (Gl. XIII KZ), kaznena djela protiv zdravlja (Gl. XIX KZ) te kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII KZ).

U odnosu na pravne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv gospodarstva iz Gl. XXIV Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv radnog odnosa i socijalnog osiguranja (Gl. XII KZ), kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII KZ), kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVIII KZ) te kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl. XXI KZ).

Posebno valja naglasiti da državno odvjetništvo u slučaju donošenja rješenja o odbačaju kaznene prijave postupa sukladno članu 55. Zakona o kaznenom postupku – oštećenicima, odnosno žrtvi redovito dostavlja rješenja o odbačaju kaznene prijave s poukom o pravu na preuzimanje kaznenog progona.

Državna odvjetništva u 2019. godini (bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba) zaprimila su ukupno 34.436 kaznenih prijava, a kako je iz 2018. godine ostalo neriješeno ukupno 12.468 kaznenih prijava, to su u radu imala ukupno 46.688 prijava. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu riješene su 33.854 prijave ili 72,5%, 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) riješene su 31.832 prijave (94%), dok je 2.020 prijava (6%) riješeno na drugi način (spajanjem predmeta, ustupom predmeta drugom državnom odvjetništvu i sl.). Na kraju izvještajnog razdoblja ostale su neriješene 12.834 prijave, od kojih 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 slučaj kada državnom odvjetniku izravno prijave podnose oštećenici i građani, a da prije podnošenja nisu prikupili dostatnu dokaznu građu, državni odvjetnik nalaže provođenje izvida tijekom kojih se prikupljaju podatci od drugih tijela i pravnih osoba koji su potrebni za donošenje odluke. U najvećem broju slučajeva izvide po nalogu državnog odvjetnika provodi policija, a samo u manjem broju slučajeva državni odvjetnik sam, s time da je prikupljanje podataka često otežano, pa ažurnost u radu državnog odvjetnika ovisi i o ažurnosti drugih tijela. Ova je činjenica razlog što u naprijed iskazanom broju neriješenih prijava nije bilo moguće donijeti državnoodvjetničku odluku.

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 Zakon o kaznenom postupku 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 djela su najbrojnija u strukturi prijavljenog kriminaliteta.

Tijekom 2019. državno odvjetništvo podignulo je neposrednu optužnicu protiv 13.477 osoba, što je 39,8% od ukupnog broja svih odluka donesenih povodom kaznene prijave. Od navedenog broja neposrednih optužnica, državna odvjetništva od sudova su zatražila izdavanje kaznenog naloga u odnosu na 6.185 (45,9%) osoba.

Podizanje optužnice s kaznenim nalogom učinkovito 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 ako 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 dođe li do rasprave. Primjena kaznenog naloga ima i izravan utjecaj na povećanu ažurnost u radu općinskih sudova.

Nastavno se daje tablični prikaz odluka o kaznenim prijavama za protekle 4 godine.

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

Godina	Zaprimljeno kaznenih prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Neposredna optužnica	Optužnica s kaznenim nalogom	Rješenje o provođenju istrage	Riješeno na drugi način
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
2019.	34.436	46.688	12.834	14.186	7.292	6.185	4.169	2.022

8.1.1.1. Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici

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 (34.747) participiraju s 4,2% (1.476 prijavljenih u izvještajnom razdoblju). U izvještajnom razdoblju bilježimo neznatan porast broja prijavljenih maloljetnika u odnosu na 2018. godinu.

Odluke o kaznenim prijavama – maloljetnici

Godina	Zaprimljeno prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Od toga odbačaj čl. 70. ZSM	Od toga čl. 33. KZ	Od toga oportunitet čl. 71., 72. i 73. ZSM	Neposredni prijedlog za ml. sankciju čl. 82. ZSM	Rješenje za provođenje pripremnog postupka	Riješeno na drugi način	Prijave u radu izvan DO
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
2019.	1.476	1.913	417	898	236	9	653	312	217	69	391

U izvještajnom razdoblju državna odvjetništva imala su u radu ukupno 1.913 prijava prema maloljetnim počiniteljima kaznenih djela. U odnosu na ovaj broj kaznenih prijavi državna odvjetništva su donijela 898 odluka, od čega, kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima u najvećem broju slučajeva primjenom načela oportuniteta (72,7%) iz članka 71., 72. i 73. Zakona o sudovima za mladež (u daljnjem tekstu: ZSM). Ovakvo postupanje moguće je prema maloljetnim 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 prethodno izvještajno razdoblje bilježimo porast broja podnesenih tzv. neposrednih prijedloga iz čl. 82. ZSM, koji prijedlozi u ukupnom broju odluka u ovom izvještajnom razdoblju participiraju s 34,7%. Ovaj prijedlog državni odvjetnik podnosi sudu kada prikupljeni podatci koji se odnose na kazneno djelo i maloljetnikovu ličnost daju dovoljno osnova za stavljanje takvog prijedloga.

U odnosu na 217 prijava u radu ili 11,3% državna su odvjetništva donijela rješenje o provođenju pripremnog postupka sukladno članku 75. ZSM-a.

8.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

Člankom 216. Zakona o kaznenom postupku 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. Neposredna optužnica može se podići ako rezultati provedenih radnji koje se odnose na kazneno djelo i počinitelja daju dovoljno osnova za takvu odluku, međutim, 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 je slučaju državni odvjetnik dužan provesti istragu. Uz navedeno valja istaknuti kako je istom odredbom propisano da se istraga mora provesti ako postoji osnovana sumnja da je okrivljenik počinio kazneno djelo za koje je propisana kazna zatvora 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 tim predmetima znatno opterećuje državna odvjetništva.

U 2019. godini doneseno je rješenje o provođenju istrage za 4.169 osoba (bez maloljetnih osoba), što je 450 istraga više u odnosu na prethodnu godinu kada ih je bilo 3.719.

Sukladno članku 229. Zakona o kaznenom postupku, istraga se mora završiti u roku od šest mjeseci od dana pravomoćnosti rješenja o provođenju istrage, a ako ju nije moguće završiti u navedenome 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.

Ovakvim zakonskim rješenjem jača se uloga nadležnog državnog odvjetnika u kontroli rokova za završetak istrage. Naime, nadležni državni odvjetnik najpozzvaniji je da ocjenjuje opravdanost razloga koji su doveli do nepoštivanja osnovnog roka za završetak istrage, 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. Istodobno, izvještavanjem višeg državnog odvjetnika o razlozima produljenja roka završetka istrage omogućuje mu se provođenje nadzorne funkcije nad radom nižih državnih odvjetništava.

Međutim, ponovno ističemo kako smatramo neprihvatljivim 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 ovakav način produljenja instruktivnih rokova za postupanje ne propisuje, pa se radi o dvostrukom standardu za osiguranje procesne discipline.

Člankom 230. Zakona o kaznenom postupku propisano je da je državni odvjetnik dužan u roku od mjesec dana od upisa završetka istrage ili istraživanja u upisnik kaznenih prijava podignuti optužnicu ili obustaviti istragu odnosno odbaciti kaznenu prijavu. Kada za to postoje opravdani razlozi, viši državni odvjetnik može na prijedlog državnog odvjetnika rješenjem protiv kojeg žalba nije dopuštena, rok za donošenje odluke produljiti za najviše dva mjeseca. Međutim, ponovno ističemo 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 smatramo potrebnim ponoviti da propisivanje prekluzivnog roka za podizanje optužnice nije bila obveza zakonodavca iz Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 19. srpnja 2012. Ako se čita obrazloženje zakonodavca uz tadašnju odredbu članka 230. stavka 5. Zakona o kaznenom postupku, vidljivo je kako je osnovna intencija bila sankcionirati „pasivnost“ državnog odvjetnika, njegovo nečinjenje i propust podizanja optužnice u zakonom propisanim rokovima. Smatramo kako bi neaktivnost državnog odvjetnika u poštivanju zakonskih rokova trebalo sankcionirati samo stegovnom odgovornošću zamjenika 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 Zakon o kaznenom postupku 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. Zakona o kaznenom postupku sada propisuje da žrtva u slučaju presumiranog odustanka državnog odvjetnika od kaznenog progona ima (između ostaloga) i pravo preuzeti kazneni progon, ipak držimo da bi prava i interesi žrtve kaznenog djela bili bolje zaštićeni kada se uz kašnjenje državnog odvjetnika ne bi vezale negativne posljedice po sam predmet.

Zaključno ponavljamo da bi uz neaktivnost državnog odvjetnika, odnosno neopravdano nepoštivanje rokova iz članka 230. Zakona o kaznenom postupku trebalo povezivati negativne posljedice samo u vidu stegovne odgovornosti zamjenika koji je zadužen za spis, a koja odgovornost je i propisana odredbama Zakona o državnom odvjetništvu, dok bi se za okrivljenika i oštećenika moglo predvidjeti instancijsko pravno sredstvo u vidu pritužbe višem državnom odvjetniku zbog nedonošenja meritorne odluke u zakonom propisanom roku. Ovime bi se otklonila negativna posljedica po sam kazneni postupak i omogućilo višem državnom odvjetniku da kroz instancijsku kontrolu osigura da navedena odluka bude donesena

u primjerenom roku, što bi svakako trebalo imati u vidu priliko predstojećih izmjena Zakona o kaznenom postupku.

Nastavno se daje tablični prikaz trajanja istrage i pripremnog postupka za maloljetne osobe.

Trajanje istrage/pripremnog postupka za maloljetnike

Godina	Do 1 mjeseca	Do 3 mjeseca	DO 6 mjeseci	Do 12 mjeseci	Do 18 mjeseci	Više od 18 mjeseci
2016.	455	1.456	1.504	576	250	27
2017.	518	1.505	1.429	411	124	18
2018.	530	1.079	795	205	6	0
2019.	667	1.281	1.129	468	94	25

Iz tabličnoga prikaza razvidno je da je od ukupno 3.664 dovršenih istraga tijekom 2019. godine u roku od 6 mjeseci dovršeno 3.077 istraga (84%), do 12 mjeseci 468 istraga (12,8%), 94 istrage do 18 mjeseci (2,6%), 25 istraga u trajanju duljem od 18 mjeseci (0,7%), što ukazuje na ažurno postupanje državnih odvjetništava.

Odluke po dovršenoj istrazi i prekidi istraga (bez maloljetnih osoba)

Godina	Optužnica	Obustava po DO	Prekid po DO	Obustava po sudu	Prekid po sudu	Riješeno na drugi način
2016.	3.243	606	26	5	0	195
2017.	3.222	409	15	8	0	137
2018.	2.954	380	15	3	0	126
2019.	3.412	450	16	1	0	179

Iz gornje tablice vidljiva je struktura odluka po dovršenoj istrazi. U odnosu na 3.412 osoba podignuta je optužnica, što je za 458 optužnica više nego 2018. godine kada su podignute 2.954 (povećanje za 13,4%). Broj podignutih optužnica participira u svim odlukama po dovršenoj istrazi s 84,1%. Tako visok postotak podignutih optužnica nakon dovršene istrage ukazuje na zaključak o osnovanosti odluke državnog odvjetnika o provođenju istrage, budući da je u velikoj većini slučajeva osnovana sumnja da je okrivljenik počinio kazneno djelo potvrđena rezultatima dokaznih radnji koje su provedene tijekom istrage. Po zastupljenosti slijede odluke o obustavi i prekidu istrage koje je donio državni odvjetnik, koje su donesene u odnosu na 450 osoba (11,1%), iz čega slijedi da državni odvjetnici zadržavaju kritički odnos spram prikupljenih dokaza i tek nakon pomne analize predmeta donose odluku o podizanju optužnice. Optužnice se podižu samo kada je tijekom istrage prikupljeno dovoljno podataka koji ukazuju na zaključak da je upravo okrivljenik počinitelj kaznenog djela, čime se u konačnici sudovi ne opterećuju predmetima u kojima nije izgledno donošenje osuđujuće presude. U državnom odvjetništvu do prekida je došlo kod 16 istraga (0,4%), dok je svega jedna istraga obustavljena po rješenju nadležnog suda. Na drugi način (ustup, spajanje postupaka i slično) riješeno je 179 istraga (4,4%).

8.1.2.1. Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici

Odluke po dovršenom pripremnom postupku - maloljetnici

Godina	Ukupno dovršenih pripremnih postupaka	Svega odluka po dovršenom pripremnom postupku	Od toga obustava i prekida pripremnog postupka	Od toga obustava po oportunitetu	Od toga prijedloga za mlt. sankciju
2016.	146	141	27	10	99
2017.	171	172	31	1	137
2018.	169	169	31	7	136
2019.	190	190	39	9	149

Državni odvjetnik dužan je po završenom pripremnom postupku u roku od osam dana staviti prijedlog za izricanje maloljetničke sankcije ili rješenjem obustaviti pripremi postupak prema maloljetniku.

U izvještajnom razdoblju nema značajnijih odstupanja u odnosu na odluke koje su državni odvjetnici donijeli po dovršenom pripremnom postupku u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. S obzirom na veći broj donesenih rješenja o provođenju pripremnog postupka (217) očekivano je dovršen i veći broj (190 ili 87,6%).

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	Podignute optužnice	Povučene optužnice	% povučenih optužnica	Ukupni broj odluka optužnog vijeća	Potvrđene optužnice	% potvrđenih optužnica	Vraćene optužnice na dopunu	% vraćenih optužnica na dopunu	Obustava postupka po optužnom vijeću	% obustavljenih postupaka po optužnom vijeću
2016.	17.539	61	0,35%	10.869	10.480	96,42%	311	2,86%	78	0,72%
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%
2019.	16.889	22	0,13%	10.617	10.271	96,74%	277	2,61%	69	0,65%

Državna odvjetništva u 2019. godini podigla su optužnice protiv 16.889 osoba (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika), od kojih je povukla optužnice u odnosu na 22 osobe (0,13%).

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 predsjednik optužnog vijeća ili optužno vijeće (ova ovlast suda uvedena je stupanjem

na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku koji je objavljen u Narodnim novinama broj 70/17, dok je prije navedenih izmjena bio propisan zakonski rok sukladno kojem je državni odvjetnik morao u roku od 12 mjeseci – ako se radi o kaznenom djelu iz nadležnosti županijskog suda, odnosno 6 mjeseci – ako se radi o kaznenom djelu iz nadležnosti općinskog suda, podići novu izmijenjenu optužnicu).

Optužna vijeća nadležnih sudova u 2019. donijela su ukupno 10.617 odluka povodom podignutih optužnica, od čega 10.271 rješenje o potvrđivanju optužnice (96,74%) i 277 rješenja o vraćanju optužnice na dopunu (2,61%), dok je svega 69 postupaka (0,65%) obustavljeno od strane optužnog vijeća.

Iz navedenih brojčanih pokazatelja vidljivo je da struktura odluka optužnog vijeća u 2019. godini u bitnome ne odstupa od strukture odluka optužnog vijeća iz prethodnih izvještajnih razdoblja. Visok postotak odluka o potvrđivanju optužnice (96,74%) ukazuje na zaključak o osnovanosti odluka o njihovom podizanju, no ponovno valja ukazati na probleme s kojima se nadležna državna odvjetništva susreću kod instituta vraćanja optužnice, iako se ne radi o velikom broju predmeta u apsolutnom broju (277 vraćenih optužnica u 2019. godini).

Naime, optužno vijeće sukladno članku 356. Zakona o kaznenom postupku 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, iako je i bez njihova provođenja, prema stajalištu državnog odvjetništva, neupitno postojanje osnovane sumnje da je optuženik počinio kazneno djelo koje mu se stavlja na teret te su ostvareni zakonski uvjeti za potvrđivanje optužnice. Ovdje opetovano ukazujemo da je tijekom 2017. godine izvršena analiza rješenja o vraćanju optužnice donesenih u razdoblju od 1. siječnja 2015. do 1. lipnja 2017., a kojima je optužnica vraćena radi „boljeg razjašnjenja stvari“, s ciljem utvrđivanja razloga za njihovo donošenje. Na temelju dobivenih rezultata može se zaključiti da je optužno vijeće u dijelu predmeta na sebe de facto preuzelo ulogu raspravnog suda i upustilo se u ocjenu vjerodostojnosti iskaza svjedoka koje je ispitao državni odvjetnik ili pak u pitanje izvjesnosti utvrđivanja krivnje okrivljenika tijekom postupka pred sudom, iako je uloga optužnog vijeća utvrditi je li optužnica osnovana i postoji li osnovana sumnja da je okrivljenik počinio inkriminirano mu kazneno djelo.

Usprkos gore navedenome, a na što smo ukazivali i u ranijim izvješćima, kao i činjenici da je članak 356. Zakona o kaznenom postupku bio predmet izmjena prilikom donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine broj 70/17), državno odvjetništvo i dalje nema zakonske mogućnosti zatražiti preispitivanje ovakve odluke optužnog vijeća jer protiv nje nije dopuštena žalba, u kojem dijelu zakonsko rješenje smatramo neodgovarajućim i predlažemo da se isto izmijeni na način da se protiv ovih odluka optužnog vijeća državnim odvjetniku dopusti mogućnost podnošenja žalbe. Trenutno zakonsko rješenje ne omogućuje preispitivanje odluke optužnog vijeća o vraćanju optužnice, pa 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 Zakona o kaznenom postupku, a što u konačnici može dovesti do neopravdanog odugovlačenja postupka.

U donjoj tablici daje se prikaz broja i vrste presuda donesenih u 2019. godini, bez prikaza sudskih odluka u odnosu na maloljetne osobe.

Broj i vrste presuda (bez maloljetnih osoba)

Godina	Broj presuda	Osuđujuće presude	Od toga po sporazumu	% osuđujućih presuda	Oslobađajuće presude	% oslobađajućih presuda	Odbijajuće presude	% odbijajućih presuda
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%
2019.	16.299	14.920	602	91,54%	897	5,50%	482	2,96%

Tijekom 2019. godine donesene su prvostupanjske presude u odnosu na 16.299 osoba, što je za 5,3% više u odnosu na 2018. godinu, kada su sudovi donijeli presude u odnosu na 15.435 osoba. Od navedenog broja presuda 14.920 ih je osuđujućih, pa je i u promatranom izvještajnom razdoblju zadržana visoka razina uspješnosti u postupku koja iznosi 91,54%. Doneseno je i 897 oslobađajućih presuda (5,50%) te 482 odbijajuće presude (2,96%), pa je struktura prvostupanjskih presuda u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u bitnome nepromijenjena.

Od ukupnog broja osuđujućih presuda 602 su donesene na temelju sporazuma stranaka, što predstavlja povećanje za 50,2% u odnosu na 2018. kada su donesene 402 presude.

8.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju doneseno je ukupno 14.920 osuđujućih presuda, što je za 835 presuda više u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje.

Ukupan broj osuđujućih presuda, kao i broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija vidljivi su iz sljedeće tablice.

Broj i vrsta izrečenih kazni

Godina	Osuđujuće presude	Dugotrajni zatvor	Zatvor	Uvjetna osuda	Rad za opće dobro	Novčana kazna	Prestanak pravne osobe	Ostalo
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
2019.	14.920	3	2.482	10.878	1.059	362		136

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija, na kazne zatvora presuđeno je ukupno 3.544 (23,8%) osoba, od čega je njih 1.059 ili 29,9% zamijenjeno radom za opće dobro na slobodi, dok su 3 osobe ili 0,08% presuđene na dugotrajnu kaznu zatvora.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 10.878 osoba (72,9%), novčana kazna izrečena je prema 362 osobe (2,4%), a prema 136 osoba (0,9%) izrečene su ostale kaznene sankcije.

Kao i ranijih godina, kada su za to ispunjeni zakonski uvjeti, državna odvjetništva temeljem sporazuma s okrivljenicima za pojedina kaznena djela, 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 71 pravna osoba proglašena odgovornom za počinjenje kaznenih djela, od čega su u odnosu na 59 pravnih osoba izrečene novčane kazne, dok su u odnosu na 12 pravnih osoba izrečene uvjetne novčane kazne.

U izvještajnom razdoblju ukupno je izrečeno 677 sigurnosnih mjera, čime je nastavljen trend rasta broja izrečenih sigurnosnih mjera (2017. – 244 sigurnosne mjere, 2018. – 635 sigurnosnih mjera).

Vrsta i ukupan broj izrečenih sigurnosnih mjera vidljivi su iz sljedeće tablice.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

Godina	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje	Zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	Zabrana upravljanja motornim vozilom	Druge sigurnosne mjere
2016.	236	120	37	121	44
2017.	244	132	16	104	55
2018.	289	143	17	107	79
2019.	320	155	12	111	79

Sigurnosne mjere izriču se počiniteljima kaznenih djela kada izrečene kazne nisu bile dostatne da otklone opasnost od ponovnog počinjenja kaznenih djela u budućnosti.

Tako je sigurnosna mjera obveznog liječenja od ovisnosti izricana počiniteljima koji su pod utjecajem alkohola ili opijata počinili kaznena djela, i to počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz članka 110. Kaznenog zakona, prijetnje iz članka 139. Kaznenog zakona, povrede djetetovih prava iz članka 177. Kaznenog zakona, nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona, neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. Kaznenog zakona i teške krađe iz članka 229. Kaznenog zakona.

Sigurnosna mjera obveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz članka 110. Kaznenog zakona, teške tjelesne ozljede iz članka 118. Kaznenog zakona, prijetnje iz članka 139. Kaznenog zakona, nametljivog ponašanja iz članka 140. Kaznenog zakona, teških djela protiv spolne slobode iz članka 154. Kaznenog zakona, bludnih radnji iz članka 155. Kaznenog zakona te nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona.

Sigurnosna mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti izricana je počiniteljima kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. Kaznenog zakona, zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona te zlouporabe povjerenja iz članka 240. Kaznenog zakona, ali i kaznenog djela povrede djetetovih prava iz članka 177. Kaznenog zakona i kaznenog djela ubijanja i mučenja životinja iz članka 205. Kaznenog zakona.

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

Od drugih sigurnosnih mjera izricane su sigurnosne mjere zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja iz članka 73. Kaznenog zakona, obveznog psihosocijalnog tretmana iz članka 70 Kaznenog zakona i obveznog udaljenja iz zajedničkog kućanstva iz članka 74. Kaznenog zakona.

Dakle, u izvještajnom je razdoblju došlo do povećanja broja izrečenih sigurnosnih mjera za 6,4%. Broj izrečenih sigurnosnih mjera u općinskoj je nadležnosti ostao gotovo identičan, dok je došlo do povećanja broja izrečenih sigurnosnih mjera u županijskoj nadležnosti, a što je svakako posljedica izmjene Kaznenog zakona, kojima su za progon počinitelja kaznenog djela izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu iz članka 227. stavka 4. Kaznenog zakona, uz koje se redovito izriče sigurnosna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom, nadležna postala županijska državna odvjetništva.

Budući da se sigurnosne mjere ne smiju smatrati nevažnima i zanemarivati jer su u prvom planu kazne, 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.

U izvještajnom razdoblju prema osobama s duševnim smetnjama te neubrojivim osobama sudovi su donijeli 133 presude, s time da su sve bile osuđujuće. U odnosu na većinu osoba s duševnim smetnjama i neubrojivim osobama donesene su odluke o prisilnom smještaju u psihijatrijsku ustanovu u trajanju od 6 mjeseci, dok su prema manjem broju neubrojivih počinitelja izrečene mjere psihijatrijskog liječenja na slobodi u trajanju od 6 mjeseci.

8.1.4.1. Kaznene sankcije – maloljetnici

U izvještajnom razdoblju državna su odvjetništva sudovima stavila ukupno 461 prijedlog za izricanje maloljetničke sankcije (312 tzv. neposrednih prijedloga i 149 prijedloga nakon završenog pripremnog postupka). U izvještajnom razdoblju nema značajnijih odstupanja u odnosu na vrstu izrečenih maloljetničkih sankcija u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. Kao i do sada sudovi su maloljetnicima izrekli najviše odgojnih mjera (308 ili 88,2%).

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-a ili pridržaj izricanja maloljetničkog zatvora (članak 28. ZSM-a) i rješenja kada se maloljetniku izriče odgojna mjera. Vijeće za mladež može, sukladno članku 88. stavku 2. ZSM-a, 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. Zakona o kaznenom postupku – ZKP), ali i kada nije svrhovito maloljetniku izreći sankciju.

Kaznene sankcije – maloljetnici

Godina	Ukupan broj prijedloga za mlt. sankciju	Ukupan broj izrečenih mlt. sankcija	Od toga kazna mlt. zatvora	Od toga pridržaj izricanja mlt. zatvora	Od toga odgojne mjere	Obustava postupka	Od toga oportunitet
2016.	402	408	15	42	351	50	16
2017.	491	358	9	29	320	58	15
2018.	400	345	9	33	303	55	23
2019.	461	349	11	30	308	49	16

8.1.4.2. Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja

U izvještajnom razdoblju ukupno je u odnosu na 829 osoba oduzeta imovinska korist u iznosu od 123.531.087,27 kuna. Dakle, broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist manji je u odnosu na 2018. godinu, tako da je i vrijednost oduzete imovinske koristi manja. Znatna pad vrijednosti oduzete imovinske koriste zabilježen je u predmetima Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, i to za čak 76,86%. Međutim, taj je pad rezultat činjenice da je u 2018. godini zabilježen velik iznos oduzete imovinske koristi, kada je samo u jednom predmetu oduzeta imovinska korist u iznosu od 52.471.605,73 kune. Pad vrijednosti oduzete imovinske koristi zabilježen je i u predmetima iz općinske nadležnosti, dok je u predmetima iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava došlo do porasta vrijednosti oduzete imovinske koristi.

Struktura kaznenih djela u odnosu na koja su donesene presude kojima je oduzeta imovinska korist različita je ovisno o nadležnosti. Tako je za kaznena djela iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, od ukupnog iznosa od 20.653.018,59 kuna, najviše oduzimanja bilo kod kaznenih djela protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. Kaznenog

zakona, zloporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona, prijevare iz članka 236. Kaznenog zakona, neovlaštene proizvodnje opojne droge iz članka 190. Kaznenog zakona i utaje poreza ili carine iz članka 256. Kaznenog zakona, počinjenih u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. Kaznenog zakona te kaznenog djela primanja mita iz članka 293. Kaznenog zakona i zloporabe položaja i ovlasti iz članka 291. Kaznenog zakona.

Iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništva od ukupnog iznosa oduzete imovinske koristi od 67.243.977,87 kuna, najviše oduzimanja bilo je kod kaznenih djela protiv imovine i gospodarstva, i to kaznenih djela zloporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona i razbojništva iz članka 230. Kaznenog zakona, dok je iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava, od ukupnog iznosa od 35.634.090,81 kunu, najviše oduzimanja bilo kod kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. Kaznenog zakona, protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. Kaznenog zakona, prijevare iz članka 236. Kaznenog zakona, utaje poreza ili carine iz članka 256. Kaznenog zakona i teške krađe iz članka 229. Kaznenog zakona.

Potrebno je napomenuti da podnošenje imovinskopravnog zahtjeva ima prednost pred oduzimanjem imovinske koristi tako da je tijekom 2019. 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 u ime Republike Hrvatske podnose građansko-upravni odjeli državnog odvjetništva. U tim slučajevima sudovi, naravno kada su za to ispunjeni uvjeti, prihvaćaju imovinskopravni zahtjev Republike Hrvatske, dok ne oduzimaju imovinsku korist.

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. Kaznenog zakona, zloporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz čl. 246. Kaznenog zakona, neovlaštene proizvodnje droge iz članka 190. stavka 2. Kaznenog zakona/11, izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. Kaznenog zakona/11 te u odnosu na kaznena djela počinjena u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. Kaznenog zakona/11.

U izvještajnom razdoblju temeljem prijedloga državnog odvjetništva sud je odredio 69 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 134.467.277,92 kune. Dakle, broj određenih privremenih mjera povećan je za 122,6% u odnosu na 2018. godinu, kada je bila određena 31 privremena mjera, pa je tako znatno porasla i vrijednost zamrznute imovinske koriste, budući da je u 2018. godini ista iznosila 39.323.324,01 kunu. Više od polovine određenih privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi (69,6%) odnosi se na predmete iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, i to 48 mjera kojima je ukupno osigurano oduzimanje imovinske koristi u visini od 38.533.818,28 kuna. Preostale privremene mjere osiguranja oduzimanja imovinske

koristi određene su u predmetima Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci (8 mjera kojima je zamrznuta imovinska korist u vrijednosti od 27.309.318,25 kuna), Županijskog državnog odvjetništva u Šibeniku (6 mjera kojima je zamrznuta imovinska korist u vrijednosti od 56.900.445,39 kuna) i Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu (7 mjera kojima je zamrznuta imovinska korist u vrijednosti od 11.723.696,00 kuna).

Predmetne su mjere najčešće određene u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenih djela utaje poreza ili carine iz članka 256. Kaznenog zakona, zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona, kaznenog djela neovlaštene proizvodnje droge iz članka 190. stavka 2. Kaznenog zakona/11, kao i u odnosu na kaznena djela počinjena u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. Kaznenog zakona/11.

Ukupan broj izrečenih mjera osiguranja, kao i broj oduzimanja imovinske koristi, te vrijednosti blokirane, odnosno oduzete imovinske koriste vidljiva je iz sljedeće tablice.

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

Godina	Broj mjera osiguranja	Vrijednost u kn	Broj oduzimanja	Vrijednost u kn
2016.	115	221.079.716,41 kn	915	192.270.016,88 kn
2017.	59	83.356.723,36 kn	890	299.617.115,38 kn
2018.	31	39.323.324,01 kn	892	178.254.924,53 kn
2019.	69	134.467.277,92 kn	829	123.531.087,27 kn

Nisu zamijećene poteškoće kod primjene instituta oduzimanja imovinske koristi, međutim, problemi se javljaju kod naplate oduzete imovinske koristi ako 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 da okrivljenici, odnosno ovršenici često nemaju primanja niti imovine na svoje ime.

Stoga je, kako bi oduzimanje imovinske koriste bilo uspješnije i učinkovitije, potrebno češće predlagati određivanje privremenih mjera osiguranja. Međutim, prije predlaganja privremenih mjera osiguranja potrebno je provesti financijsku istragu kojom će se utvrditi imovina na kojoj se mogu odrediti privremene mjere osiguranja. Međutim, iako su još 2014. godini u Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta i u četiri najveća županijska državna odvjetništva (Zagreb, Split, Rijeka i Osijek) osnovani Odjeli za istraživanje imovinske koristi stečene kaznenim djelom, do danas ni u jednom odjelu 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. S obzirom na propisane uvjete te niske koeficijente predviđene za to radno mjesto, nije za očekivati da bi interes za ovo radno mjesto iskazale stručne osobe koje bi zadovoljavale uvjete, pa su mjesta financijskih istražitelja i u ovom izvještajnom razdoblju ostala nepopunjena.

Također je kod oduzimanja imovinske koristi potrebno ukazati na rok trajanja privremenih mjera osiguranja koje sukladno članku 557.e Zakona o kaznenom postupku 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 Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta traje i do 18 mjeseci, a nekad i duže, dok je vrlo mali broj optužnica koje budu potvrđene u preostalom vremenu do 2 godine od određivanja mjera, što dovodi do njihova ukidanja. Ponovno određivanje privremenih mjera u istom predmetu na istoj imovini u većini slučajeva nije prihvaćano od strane suda, slijedom čega provođenje financijskih izvada i osiguranje oduzimanja gubi svrhu. Tako je u izvještajnoj godini samo u 4 predmeta Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta ukinuto 30 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi te je deblokirana imovina ukupne vrijednosti od oko 43,3 milijuna kuna. Zbog navedenog razloga u sljedećem izvještajnom razdoblju doći će do daljnjeg ukidanja privremenih mjera, što će rezultirati gubitkom osiguranja oduzimanja imovinske koristi u velikom broju predmeta.

8.1.5. Pregled radnji i ročišta u kaznenim predmetima

U nastavnoj tablici dan je pregled broja dokaznih radnji koje su tijekom 2019. godine obavila općinska i županijska državna odvjetništva te Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, kao i broja ročišta i rasprava na kojima su sudjelovali državni odvjetnici.

Broj dokaznih radnji, ročišta i rasprava

		Dokazne radnje DO	UKUPNO
ODO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	131
		Ispitivanje okrivljenika	10.062
		Ispitivanje svjedoka	11.177
		Druge radnje	5.233
		UKUPNO	26.603
ŽDO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	103
		Ispitivanje okrivljenika	1.581
		Ispitivanje svjedoka	2.423
		Druge radnje	6.690
		UKUPNO	10.797
USKOK	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	1
		Ispitivanje okrivljenika	365
		Ispitivanje svjedoka	591
		Druge radnje	34
		UKUPNO	991
UKUPNO	Radnje DO - dežurstvo, redovno	Očevid	235
		Ispitivanje okrivljenika	12.008
		Ispitivanje svjedoka	14.191
		Druge radnje	11.957
		UKUPNO	38.391

Ročišta i rasprave	Broj
ODO	46.885
ŽDO	5.821
USKOK	1.297
UKUPNO	54.003

Usporedbom tih podataka s onima iz prošlog izvještajnog razdoblja značajnija odstupanja vidljiva su u ukupnom broju obavljenih dokaznih radnji općinskih i županijskih državnih odvjetništava. Tako je smanjen ukupan broj obavljenih dokaznih radnji u općinskoj nadležnosti, s time da je povećan broj dokaznih radnji prvog ispitivanja okrivljenika. S druge strane došlo je znatnog povećanja ukupnog broja obavljenih dokaznih radnji u županijskoj nadležnosti, i to za čak 139%. Broj obavljenih dokaznih radnji iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta ostao je na razini iz 2018. godine.

Također povećan je i ukupan broj sudskih ročišta, i to prije svega u općinskoj nadležnosti (povećanje za 6,6%), kao i u nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, dok je smanjen broj zastupanja županijskih državnih odvjetništava.

8.1.6. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Tijekom 2019. godine u odnosu na ukupni broj od 16.299 donesenih presuda podneseno je 2.313 žalbi. Dakle, žalbe su podnesene u odnosu na 14,2% presuda, čime je postotak podnesenih žalbi smanjen u odnosu na 2018. godinu (16,6%).

U sljedećoj tablici dan je prikaz ukupnog broja podnesenih i usvojenih žalbi, kao i ukupan broj podnesenih, odnosno usvojenih žalbi zbog odluke o kaznenoj sankciji.

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Žalbe		Žalbe zbog sankcije	
	Podneseno	Usvojeno	Podneseno	Usvojeno
2016.	2648	807	1441	400
2017.	2611	874	1453	389
2018.	2567	733	1424	317
2019.	2313	877	1290	419

Analizirajući žalbene razloge slijedi da je zbog odluke o kaznenim sankcijama podneseno 55,8% žalbi, odnosno 1.290 od ukupno 2.313 žalbi.

Uspjeh žalbi državnog odvjetništva može se odrediti samo u okvirnom postotku, budući da drugostupanjski sudovi, odlučujući o žalbama državnog odvjetništva, ujedno odlučuju i o žalbama obrane ako su podnesene, a odluke drugostupanjskih sudova često idu i izvan žalbenih prijedloga državnog odvjetništva, a često dolazi i do ukidanja presuda iz drugih razloga od onih iz kojih su podnesene žalbe.

Sudovi su u ovom izvještajnom razdoblju usvojili ukupno 877 žalbi, od čega 419 zbog odluke o sankciji.

Ukupno je usvojeno više žalbi nego protekle izvještajne godine (u 2018. su usvojene 733 žalbe), s time da o većini podnesenih žalbi još nije odlučeno tijekom izvještajnog razdoblja.

Dakle, s obzirom na činjenicu da su usvojene 144 žalbe više nego u 2018. godini, dok su s druge strane podnesene 254 žalbe manje, tj. s obzirom na to da su državna odvjetništva u izvještajnom razdoblju bila uspješnija u žalbenom postupku, svakako će biti potrebno povećati aktivnosti državnih odvjetništava u žalbenim postupcima. Naime, s obzirom na ranije iznijetu strukturu presuda, proizlazi kako treba i nadalje nastojati pooštriti kaznenu politiku te da povećanjem kvantitete i kvalitete žalbene aktivnosti treba povećati udio kazni zatvora, a smanjiti udio uvjetnih osuda. Također treba i nadalje predlagati izricanje novčanih kazni, kao i sporednih novčanih kazni, budući da se njima najbolje ostvaruje svrha kažnjavanja kod kaznenih djela počinjenih iz koristoljublja. U tom cilju potrebno je ne samo predlaganje odgovarajućih kazni, već i podnošenje žalbi s većom kritičnošću i većom kvalitetom njihova sadržaja. Naravno, pritom posebno 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 2019. godini

Zakon	Optužni prijedlozi	Odluke suda	Osuđujuća	Oslobađajuća	Odbijajuća	Sankcije	Zatvor	Novčana kazna	Druga sankcija	Ukupan broj izrečenih zaštitnih mjera
Zakon o ravnopravnosti spolova	71	58	56	2	0	56	0	56	0	0
Zakon o suzbijanju diskriminacije	6	3	2	1	0	2	0	2	0	0
Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji	17	11	6	4	1	6	1	4	1	0
Zakon o suzbijanju zlorabe droga	46	50	48	0	2	48	1	33	14	14
Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe	328	219	171	33	15	168	0	157	11	0
Ostali zakoni	79	85	63	5	17	62	2	58	2	1
UKUPNO	547	426	346	45	35	342	4	310	28	15

Unutar pravnog okvira postupovnih odredaba koje uređuju nadležnost državnih odvjetništava, u članku 29. stavku 1. Zakona o državnom odvjetništvu 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, Zakon o državnom odvjetništvu u članku 35. stavku 3. određuje da nadležno državno odvjetništvo postupa u prekršajnom postupku sukladno ovlastima određenima zakonom. Ujedno, članak 109. stavak 1. Prekršajnog zakona propisuje da je jedan od ovlaštenih tužitelja u prekršajnom postupku, uz tijela državne uprave, pravne osobe s javnim ovlastima te oštećenike i državni odvjetnik. Sukladno članku 110. istoga Zakona, za prekršajni progon pred prekršajnim sudom stvarno je nadležan općinski državni odvjetnik, kao generalni ovlaštenik za prekršajni progon, koji može podnijeti optužni prijedlog za sve prekršaje.

Međutim, valja napomenuti kako je istaknuto 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 da prijavljene kažnjive radnje sadrže sva bitna obilježja zakonskog bića prekršaja. 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. Iznimka 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 2019. godinu razvidno je da su državna odvjetništva podnijela ukupno 547 optužnih prijedloga nadležnim prekršajnim sudovima, a s obzirom na to da se radi isključivo o postupanjima iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništava, to je detaljnije analizirano u dijelu izvješća 9.1.6.

Tijekom izvještajnog razdoblja Državno odvjetništvo Republike Hrvatske posebno je ukazivalo županijskim i njima podređenim općinskim državnim odvjetništvima na potrebu posebno pozornog praćenja i procesuiranja kažnjivih radnji koje su ocijenjene osobito pogibelnim i društveno štetnim, a povezane su s diskriminacijom ravnopravnosti spolova i zaštitom od nasilja u obitelji, a odluke sudova procesuiranih prekršaja iz navedenih oblasti razvidne su u naprijed prikazanoj tablici.

Također valja istaknuti da je osnivanje znakovitog broja prekršajnih predmeta inicirano podnošenjem optužnih prijedloga nadležnim prekršajnim sudovima u slučaju donošenja rješenja o odbačaju kaznenih prijava jer nisu utvrđena obilježja kaznenog djela, već prekršaja, što se osobito odnosi na primjenu Zakona o suzbijanju zlouporabe droga te Zakona o sigurnosti prometa na cestama, a prekršajni progon također je uvijek poduziman i nakon donošenja rješenja o odbačaju kaznene prijave zbog kaznenog djela iz članka 179.a Kaznenog zakona, primjenom članka 10. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

U naprijed iskazanoj tablici razvidno je da su najzastupljeniji prekršaji propisani Zakonom o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, a razlog tome je što se radi o prekršajima za koje je prekršajni progon ekskluzivno u nadležnosti državnog odvjetništva.

Naravno, ovi su prekršaji najzastupljeniji u radu Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu, koje ih je imalo novih, ali i neriješenih iz ranijeg razdoblja u čak 101 predmetu, što je u strukturi ukupnog broja prekršaja kod tog državnog odvjetništva činilo visokih 49,51%. Navedeno je posljedica okolnosti da se sjedišta većine političkih stranaka nalaze u području nadležnosti Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu, a već je rečeno da je državno odvjetništvo jedini ovlašten tužitelj u prekršajnim postupcima po Zakonu o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

Ranije poteškoće u postupanju u prekršajnim postupcima koje su bile povezane uz primjenu odredbe članka 109.a stavka 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, a osobno uručenje navedene obavijesti okrivljeniku bila je pretpostavka podnošenja optužnog prijedloga nadležnom prekršajnom sudu, što je često onemogućivalo učinkovitost u postupanju državnih odvjetništva zbog nemogućnosti da počiniteljima prekršaja uruče takve obavijesti, budući da je istu okrivljenik morao osobno potpisati, pa mu se stoga nije mogla dostaviti putem pošte ili putem oglasne ploče, sada su uklonjene nužnim intervencijama u Prekršajni zakon. Naime, 1. siječnja 2019., dakle za vrijeme izvještajnog razdoblja, na snagu je 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 članka 160. stavka 2. točke 9. u vezi članka 145. i članka 148. stavka 4. Prekršajnog zakona, stoga što se sada prihvaća dostavnica o urednom uručanju obavijesti o počinjenom prekršaju, koja više ne mora nužno biti vlastoručno potpisana.

Istaknuta novela najviše je pridonijela učinkovitosti procesuiranja prekršitelja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe.

8.2. Zbirni prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Ustavna i zakonska zadaća državnog odvjetništva jest 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 postupaju:

- 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	Državnoodvjetnički predmeti	Ukupno
2016.	52.864	3.419	22.149	78.432
2017.	47.237	4.052	18.537	69.826
2018.	48.331	3.247	18.137	69.715
2019.	53.584	3.736	18.232	75.552

Tijekom 2019. godine županijska i općinska državna odvjetništva primila su ukupno 75.552 novih predmeta, pa je u odnosu na prethodnu godinu broj predmeta povećan za 5.837, odnosno 8,37%. Broj sudskih predmeta u odnosu na prethodnu godinu povećan je za 5.253 predmeta, odnosno 10,86%. Broj upravnih predmeta bilježi rast u odnosu na 2018. godinu za 489 predmeta, odnosno 15,06%. Od ukupnog broja predmeta, 70,92% se odnosi na sudske, 4,94% na upravne, a 24,13% na državnoodvjetničke 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 (članak 36. Zakona o državnom odvjetništvu). Zastupanje po punomoći, kao iznimka, predviđeno je u članku 37. stavku 1. Zakona o državnom odvjetništvu, i to ustanova i pravnih osoba, čiji je osnivač odnosno vlasnik Republika Hrvatska.

Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Vrste predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po	
	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći
Sudski	52.626	238	47.074	163	48.065	266	53.409	175
Upravni	3.409	10	4.046	6	3.243	4	3.736	-
Državnoodvjetnički	22.144	5	18.534	3	18.135	2	18.227	5
Ukupno:	78.179	253	69.654	172	69.443	272	75.372	180

Iz prikazanih podataka o strukturi i kretanju predmeta u odnosu na vrstu zastupanja proizlazi da se u 99,7% sudskih i upravnih predmeta obavlja zastupanje na temelju zakona, dok se zastupanje po punomoći odnosi samo na 0,30% 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 svih novih sudskih predmeta

Sudski predmeti	2016.	2017.	2018.	2019.
Parnice	4.517	6.085	5.388	6.098
Ovrhe	23.151	19.644	18.871	24.944
Stečaj i predstečaj	5.567	5.664	6.129	5.225
Upravni sporovi	684	621	544	384
Ostalo*	18.945	15.223	17.399	14.415
Ukupno:	52.864	47.237	48.331	53.584

*Ostali sudski predmeti su izvanparnični, adhezijski i sl.

Iz tablice je vidljivo da broj sudskih predmeta veći za 5.253 predmeta u odnosu na prethodnu godinu, što je posljedica većeg priljeva parničnih, ovršnih i predmeta stečaja potrošača. Ostali predmeti, koji se odnose na izvanparnične i zemljišnoknjižne predmete, u odnosu na 2018. godinu, pokazuju pad od 17,15%. Ukupno gledajući, novi sudski predmeti su povećani u izvještajnoj godini u odnosu na prethodnu za 10,86%.

Prikaz poduzetih radnji u sudskim i upravnim predmetima u 2019.

Zbirno državno odvjetništvo		Zbirno državno odvjetništvo		
		Broj	Ukupno	Prosječno po prisutnim rješavateljima
Ročišta	U sjedištu	24.058	30.036	167
	Izvan sjedišta	5.978		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	2.486	2.735	16
	Izvanredni	249		

Tijekom izvještajnog razdoblja općinska i županijska državna odvjetništva zastupala su Republiku Hrvatsku na ukupno 30.036 ročišta pred općinskim, trgovačkim i upravnim sudovima, te upravnim tijelima. 5.978 ročišta odnosno 19,90% održano je izvan sjedišta državnog odvjetništva, što predstavlja poseban problem zbog troškova putovanja i dužih izbivanja izvan sjedišta. Na radu je stvarno bilo prisutno 180 zamjenika, odnosno savjetnika. Prosječna opterećenost zamjenika općinskih i županijskih državnih odvjetništava ročištima u sjedištu i izvan sjedišta iznosi 151 ročište.

8.2.1. 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 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 2019. godine primljeno je ukupno 31.506 novih predmeta za mirno rješenje spora vrijednosti 48.998.643.000,00 kuna u kojima je sklopljeno 6.978 nagodbi ukupne vrijednosti 481.765.000,00 kuna.

Predmeti iz vansudskog rješavanja sporova (186.a ZPP-a)

Godina	Ostalo u radu u DO	Primljeno novih predmeta	Ukupno u radu u DO	Riješeno	Vrijednost svih zahtjeva (u tisućama kuna)	Broj sklopljenih nagodbi	Vrijednost sklopljenih nagodbi (u tisućama kuna)
2016.	1.827	8.530	10.357	8.008	31.349.635	1.444	77.925
2017.	2.348	7.636	9.984	6.016	4.319.508	1.860	86.633
2018.	2.251	8.001	10.252	8.478	6.479.136	1.716	200.645
2019.	1.493	7.339	8.832	7.668	6.850.364	1.958	116.562
Ukupno	7.919	31.506	39.425	30.170	48.998.643	6.978	481.765

Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
2016.	2.286	440	19,2	23.083
2017.	2.149	375	17,4	20.809
2018.	2.211	546	24,7	61.223
2019.	2.103	655	31,14	53.638

U promatranom razdoblju iz tablice je vidljivo da je broj zahtjeva za mirno rješenje spora koje podnosi Republika Hrvatska u kontinuitetu veći od 2.000 te da je u prosjeku 23,12% zahtjeva Republike Hrvatske riješeno sklapanjem nagodbe. U 2019. godini od 2.103 zahtjeva Republike Hrvatske, sklapanjem nagodbi riješeno je njih 655, odnosno visokih 31,14%.

Podnositelj zahtjeva – druge osobe

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
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
2019.	4.904	1.303	26,57	62.924

Broj zahtjeva koje podnose fizičke i pravne osobe protiv Republike Hrvatske u 2019. godini nešto je manji nego u ranijim godinama, s time da je 26,57% zahtjeva riješeno sklapanjem nagodbe u izvještajnoj godini.

U nekim državnim odvjetništvima pokretani su postupci osiguranja dokaza, sukladno članku 186.a stavku 10. Zakona o parničnom postupku, te tako provedeni dokazi omogućuju donošenje državnoodvjetničke odluke o osnovanosti zahtjeva za priznanje prava vlasništva stečenog dosjelošću i sl.

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

Kada se ovi podatci 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 četiri godine od 6.978 stavi u korelaciju s okvirnim mjerilima za rad sudaca (150 odluka po jednoj godini), proizlazi da je to godišnja norma za rad 46,50 sudaca.

Navedeni podatci potvrđuju važnost 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, kao i kada bi nadležna tijela pravodobno i u potpunosti izvještavala državno odvjetništvo o svim bitnim činjenicama o kojima ovisi odluka o osnovanosti zahtjeva te osiguravalo sredstva. Na broj sklopljenih nagodbi utječe i neujednačena sudska praksa.

Državna odvjetništva nastavit će pratiti rad na ovom pravnom 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.

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. Uza sve to treba istaknuti da resorna ministarstva pravodobno ne dostavljaju relevantne podatke i dokumentaciju potrebnu za zaključenje nagodbe.

Sljedeće dvije tablice daju prikaz primljenih i podnesenih zahtjeva te sklopljenih nagodbi u 2019. Podatci se daju prema vrsti zahtjeva samo za 2019.

Struktura svih zahtjeva i sklopljenih nagodbi po vrsti u 2019.

	Stvarnopravni	Naknada štete	Radni spor	Stambeni	Isplate	Ostali	Ukupno
Broj zahtjeva	2.234	806	1.769	15	2.015	168	7.007
Broj nagodbi	585	144	471	0	730	28	1.958

Analizom strukture zahtjeva i sklopljenih nagodbi po vrsti vidljivo je kako je broj sklopljenih nagodbi u radnopravnim sporovima povećan u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. Do povećanja broja sklopljenih nagodbi došlo je ponajprije iz djelokruga rada Ministarstva unutarnjih poslova, nakon što je općinsko državno odvjetništvo te zahtjeve ocijenilo osnovanima, a resorno je tijelo osiguralo sredstva za isplate. Također ohrabruje podatak da se svake godine povećava broj stvarnopravnih nagodbi, pa je u 2019. sklopljeno 26,18%, što je rezultat permanentnog stručnog rada s općinskim i županijskim državnim odvjetništvima na ovoj vrsti predmeta.

Sklopljene nagodbe po ministarstvima/tijelima u 2019.

Naziv ministarstva ili drugog tijela	Stvarnopravni sporovi	Naknada štete	Radni sporovi	Stambeni	Isplate	Ostali parnični predmeti	Ukupno
Ministarstvo unutarnjih poslova	1	20	366	0	15	0	402
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	0	1	0	0	391	1	393
Ministarstvo poljoprivrede	210	5	0	0	166	9	390
Ministarstvo državne imovine	321	1	0	0	44	7	376
Ministarstvo pravosuđa	1	2	97	0	11	1	112
Ministarstvo financija	2	91	1	0	6	1	101
Državne nekretnine d.o.o.	0	1	0	0	43	3	47
Ministarstvo obrane	3	8	4	0	15	2	32
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	15	0	0	0	5	0	20
Ministarstvo zaštite okoliša i energetike	15	0	0	0	0	0	15
Ministarstvo hrvatskih branitelja	0	4	1	0	6	0	11

Stvarnopravne nagodbe odnose se na Ministarstvo poljoprivrede i Ministarstvo državne imovine koja upravljaju i raspoložu državnim poljoprivrednim zemljištem i drugim nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. Nagodbe po osnovama radnopravnih tražbina sklopljene su sa službenicima Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva pravosuđa.

8.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 57. stavak 3. Zakona o zemljišnim knjigama)

Iako je riječ 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	Broj zahtjeva u radu	Riješeno pozitivno	Zahtjev odbijen	Ukupno riješeno
2016.	366	317	49	366
2017.	444	385	59	444
2018.	389	297	80	377
2019.	409	317	75	392

Riječ je 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	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno	Odluke				Ročišta	Postupci pred sudom u kojima nije donijeta I-stup. presuda	Žalbe DO-a	Izvanredni pravni lijekovi
			Odbijanje prijedloga	Tužba	Odgovor na tužbu	Druge odluke				
2016.	169	4.516	45	1.259	2.874	338	14.938	6.234	1.221	174
2017.	169	6.085	34	1.444	4.221	400	17.301	7.542	1.328	122
2018.	155	5.388	55	1.361	3.329	657	16.407	8.296	1.250	160
2019.	141	6.098	190	1.316	3.804	772	16.361	8.188	1.552	249

U 2019. godini donesene su ukupno 6.082 državnoodvjetničke odluke, zastupano je na 16.361 ročištu, izjavljene su 1.552 žalbe na odluke prvostupanijskih sudova i 249 revizija protiv pravomoćnih odluka. U samo 3% predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni. Pred prvostupanijskim sudovima vođeno je 8.188 parničnih postupaka

u kojima nije donijeta prvostupanjska odluka, a kojima treba pribrojiti 6.098 novih predmeta kako bi se dobila slika stvarnog opterećenja općinskih i županijskih državnih odvjetništava u radu pred prvostupanjskim sudovima. Ukupno je u radu 14.286 predmeta.

Broj predmeta po procesnom položaju tužitelj/tuženik

Zastupanje RH		Tužitelj	Tuženik	Ukupno
2016.	Broj predmeta	1.380	3.136	4.516
	%	30,60%	69,40%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	408.237	2.499.963	2.908.200
2017.	Broj predmeta	1.425	4.660	6.085
	%	23,40%	76,60%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	339.626	1.131.656.314	1.131.995.940
2018.	Broj predmeta	1.517	3.871	5.388
	%	28,10%	71,90%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	263.992	1.123.018	1.387.010
2019.	Broj predmeta	1.425	4.673	6.098
	%	23,36%	76,64%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	368.131	4.975.059	5.343.190

U 2019. godini zaprimljeno je 1.425 predmeta u kojima je Republika Hrvatska tužitelj, što je 23,36% od ukupnog broja predmeta, a najveći broj odnosi se na zahtjeve za isplatu tražbina po osnovi različitih ugovora te na stvarnopravne i stambene predmete.

Republika Hrvatska tužena je u 4.673 predmeta, što iznosi 76,64%. Najveći broj ovih predmeta odnosi se na radne sporove, dok se u ostalim predmetima radi o naknadama štete ili zahtjevima za isplatu. Iz tablice je vidljivo da se povećava broj predmeta u kojima je država tuženik.

Ministarstvo državne imovine najzastupljenije je u parničnim predmetima vezanim uz zahtjeve za isplate te stvarnopravne zahtjeve. Republika se Hrvatska također miješala u parnice na strani tuženih zdravstvenih i znanstvenih ustanova, koje su pokrenuli zaposlenici tih ustanova.

Značajno je povećanje vrijednosti tužbenih zahtjeva, a to proizlazi iz činjenice da je zaprimljeno nekoliko „velikih“ predmeta u kojima su tužitelji financijske institucije od državne zahtijevaju isplatu visokih iznosa s osnova naknade štete radi navodno povrede prava EU prilikom donošenja propisa koji su uredili konverziju kredita prethodno odobrenih u CHF, odnosno zbog donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o potrošačkim kreditima (Narodne novine broj 102/15) i Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama (Narodne novine broj 102/15). Ima i drugih predmeta, gdje su predmet spora visoko postavljeni zahtjevi radi naknade štete, zbog, kako tvrde, povrede prava EU.

Kretanje parničnih predmeta po vrsti spora

Godina	Stvarnopravni	Naknada štete	Radni	Stambeni	Isplate	Ostali
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
2019.	1.138	566	2.544	77	1.515	258

U strukturi parničnih predmeta na radne se sporove odnosi 41,71%, na stvarnopravne sporove 18,66%, na predmete vezane uz isplatu 24,84%, te 9,28% na predmete radi naknade štete. Povećanje radnopravnih i stvarnopravnih sporova trebalo bi u dogovoru s resornim ministarstvima prevenirati njihov nastanak i rješavati izvan suda.

Parnice ukupno po ministarstvima u 2019.

Naziv ministarstva ili drugog tijela	Stvarnopravni sporovi	Naknada štete	Radni sporovi	Stambeni sporovi	Isplate	Ostali parnični predmeti	Ukupno
Ministarstvo državne imovine	813	10	1	10	338	14	1.186
Ministarstvo unutarnjih poslova	1	53	790	1	78	5	928
Ministarstvo zdravstva	0	2	880	0	3	0	885
Ministarstvo pravosuđa	6	253	273	0	54	28	614
Ministarstvo obrane	11	51	224	11	232	26	555
Ministarstvo poljoprivrede	241	13	3	3	133	4	397
Ministarstvo financija	7	22	94	14	64	131	332
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	9	4	0	9	254	1	277
Ministarstvo znanosti i obrazovanja	0	4	177	4	6	1	192
Državne nekretnine d.o.o.	7	3	0	25	133	6	174

Ministarstvo državne imovine ima 1.186 sporova proizašlih iz njihova djelokruga rada, a riječ je o parnicama u kojima se rješavaju imovinskopравни odnosi nakon brisanja društvenog vlasništva i utvrđuje vlasništvo na nekretninama (813 predmeta), te zahtjevi za isplatu radi korištenja državne imovine (338 predmeta).

Na Ministarstvo unutarnjih poslova odnosi se 928 predmeta, od čega se 790 predmeta odnosi na radnopravne sporove, dok su ostali predmeti naknade štete te različite zahtjeve za isplatu. Radnopravni sporovi odnose se 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.

Na trećem mjestu po broju predmeta je Ministarstvo zdravstva, a 99% presuda odnosi se na radne sporove, gdje se Republika Hrvatska miješala na strani tuženih kliničkih bolnica čiji je osnivač.

Ministarstvo pravosuđa na četvrtom je mjestu po zastupljenosti predmeta, od čega se 42% predmeta odnosi na naknadu štete u vezi s osobama lišenim slobode, a 45% na radne sporove koje su pokrenuli pravosudni policajci.

Ministarstvo obrane na petom je mjestu po broju predmeta, od čega 40% otpada na radne sporove pokrenute tužbama djelatnika vojnih osoba te 42% na zahtjeve za isplatu.

Na djelokrug rada Ministarstva poljoprivrede odnosi se 397 predmeta, a u najvećem broju riječ je o stvarnopravnim sporovima oko poljoprivrednog zemljišta (241 predmet) te o zahtjevima za isplatu naknada proizišlih iz korištenja poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske.

Vezano za djelokrug rada Ministarstva financija odnosi se 332 predmeta, od čega se 94 predmeta odnose 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.

8.2.3. Odluke sudova u parnicama u kojima zastupa državno odvjetništvo

a) *Uspjeh u parnicama pred općinskim i trgovačkim sudovima (prema broju predmeta)*

Godina	Sudske odluke				Uspjeh u parnicama					
	Meritorne presude/ rješenja	Sudska nagodba	Riješeno na drugi način	Ukupno sudskih odluka	Dobiven u cijelosti	Postotak dobivenih	Izgubljen u cijelosti	Postotak izgubljenih	Djelomično dobiven/izgubljen	Postotak djelomično dobivenih/izgubljenih
2016.	3.270	268	826	4.364	1.575	48,2	1.316	40,2	379	11,6
2017.	3.164	279	1.083	4.526	1.440	45,5	1.353	42,8	371	11,7
2018.	3.144	329	875	4.348	1.404	44,7	1.379	43,9	361	11,5
2019.	2.951	260	1.212	4.423	1.337	45,3	1.286	43,6	328	11,0

U 2019. godini sudovi su donijeli ukupno 4.423 prvostupanjske odluke, od čega je 2.951 meritorna sudska odluka. Sklopljeno je 260 sudskih nagodbi. U ovoj tablici je prikazan uspjeh u parnicama prema broju predmeta. Treba istaknuti da na ove rezultate negativno utječe velik broj radnih sporova.

Analiza sudskih odluka u radnim sporovima pokazuje da se od ukupnog broja svih izgubljenih parnica (1.286), čak 563 predmeta odnose na radne sporove. Na uspješnost zastupanja u parničnim postupcima utječu radni sporovi koji su posljedica povrede prava s osnove rada, priznatih zakonom ili kolektivnim ugovorom.

b) Uspjeh u parnicama pred općinskim i trgovačkim sudovima (prema vrijednosti spora)

Godina	Meritorne sudske odluke		Uspjeh prema vrijednosti spora			
	Meritorne presude/rješenja	Sudska nagodba	Ukupna vrijednost dobivenog (u tisućama kuna)	Postotak dobivenog u odnosu na vrijednost	Ukupna vrijednost izgubljenog (u tisućama kuna)	Postotak izgubljenog u odnosu na vrijednost
2016.	3.270	268	908.306	81,3%	209.260	18,7%
2017.	3.164	279	3.141.320	91,3%	299.177	8,7%
2018.	3.144	329	440.553	65,7%	230.384	34,3%
2019.	2.951	260	313.311	62,8%	185.499	37,2%

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 62,81% vrijednosti parničnih predmeta (313.311.000,00 kuna), dok nije uspjela u 37% vrijednosti predmeta spora.

8.2.4. Odluke u upravnim sporovima

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

Upravni spor pokreće se tužbom protiv odluke javnopravnog tijela, koje 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 više različitih uloga.

Člankom 36. stavkom 2. Zakona o državnom odvjetništvu propisano je da državno odvjetništvo zastupa Vladu Republike Hrvatske u upravnim sporovima na temelju zakona.

Upravni sporovi

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primijeno novih predmeta									Ukupno u radu pred DO-om	Ročišta	Pravni lijekovi DO-a
		Zastupanje po zakonu				Zastupanje po punomoći				Ukupno primijeno			
		Tužitelj	Tuženi	Zainteresirana osoba	Ukupno	Tužitelj	Tuženi	Zainteresirana osoba	Ukupno				
2016.	92	39	22	406	467	1	216	-	217	684	776	431	18
2017.	156	127	264	69	460	5	152	4	161	621	777	291	20
2018.	37	47	35	224	306	4	234	-	238	544	581	348	43
2019.	32	36	20	169	225	11	148	-	159	384	416	457	34

Iz gornje tablice vidljiv je trend pada broja primljenih predmeta, a razlog tome je činjenica što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani budući da su počeli još 1997., dok županijska državna odvjetništva nemaju dostatnih kadrovskih kapaciteta da preuzmu veći broj zastupanja po punomoći tuženih javnopravnih tijela.

U 169 predmeta (75,11%) državno odvjetništvo sudjeluje u upravnim sporovima u svojstvu zainteresirane osobe radi zaštite javnog interesa. U manjem broju predmeta (36), odnosno samo u 16% predmeta državno odvjetništvo zastupalo je Republiku Hrvatsku kao tužitelj.

Upravni sporovi – odluke DO-a i sudova

Godina	Odluke DO-a						Ukupno donesenih odluka	Odluke suda				Postupci u kojima nije donijeta I-stup.presuda
	Meritorne odluke (MDO)					Ostale odluke		Tužba usvojena	Tužba odbijena	Ostale odluke suda	Ukupno odluka suda	
	Tužba	Odbijanje inicijative	Odgovor na tužbu	Sl. bilješka kojom se okončava rad	Ukupno MDO							
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
2019.	40	-	283	28	351	58	409	91	300	44	435	560

Riječ je o predmetima iz nadležnosti županijskih državnih odvjetništava te o njima više u ovom izvješću pod točkom 10.2.5.

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

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno		Ukupno u radu u DO-u	Riješeno ukupno	Ročišta	Odluke JPT-a		Predmeti u kojima JPT nije donio I-stup. odluku
		Predlagatelj	Protustranka				Prijedlog usvojen	Prijedlog odbijen	
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	-
2019.	1.448	1.993	1.743	5.184	4.327	742	1.377	65	4.893

U izvještajnoj godini povećan je broj novih upravnih predmeta i to zbog toga što su stari upravni predmeti „povrata oduzete imovine“ preneseni u CTS (elektroničko praćenje spisa). Inače, upravni predmeti, po drugim osnovama, imaju tendenciju pada.

Analiza odluka javnopravnih tijela pokazuje da se prihvaća 95,50% prijedloga podnositelja zahtjeva, a odbija se oko 4,50% prijedloga.

U izvještajnom razdoblju državno je odvjetništvo zastupalo na 742 ročišta. Velik 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 adhezijskim postupcima, izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima te predmetima davanja pravnih mišljenja.

a) Adhezijski postupci

Imovinskopravni zahtjev omogućuje oštećeniku da svoju građanskopravnu tražbinu, koja se temelji na činjenici da je na njegovu štetu počinjeno kazneno djelo, ostvari u okviru kaznenog postupka protiv okrivljenika.

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.

O imovinskopravnom zahtjevu odlučuje kazneni sud koji odlučuje i o kaznenoj odgovornosti okrivljenika.

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljen o novih predmeta	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	Sudske odluke		Upućeno u parnicu
						Dosuđeno	Visina	
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
2019.	17	65	82	79	76.034	32	75.661	3

Iz tablice je vidljivo da je broj novih predmeta u kojima se vode adhezijski postupci nešto manji u odnosu na ranije godine te da je zadržana ažurnost rješavanja imovinskopravnih zahtjeva Republike Hrvatske kao oštećenika u kaznenim postupcima. Sudovi su u 2019. godini dosudili Republici Hrvatskoj 32 imovinskopravna zahtjeva u ukupnoj vrijednosti 75.661.000,00 kn, dok je sa samo 3 zahtjeva upućena u parnicu.

b) Zbirna tablica – ostali predmeti

Vrsta predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno
Izvanparnični predmeti	18.542	19.062	18.940	18.316	17.380	17.403	15.437	15.396
Zemljišnoknjižni predmeti	-	-	4.471	4.356	3.791	3.779	7.007	6.907
Pravna mišljenja	4.352	4.379	3.916	3.813	3.160	3.256	3.569	3.625
Razno	9.267	9.166	8.491	8.759	7.743	7.824	7.418	7.745

Gornja zbirna tablica 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 primljena su 15.473 izvanparničnih predmeta, a riješeno je 15.396.

U izvještajnoj godini zemljišnoknjižnih predmeta je primljeno 7.007, riješeno 6.907, što čini ažurnost od 98,57%, 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 neznatno je povećan u odnosu na ranije godine, što je posljedica povećanog 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

Tijekom 2019. godine općinska državna odvjetništva zaprimila su 33.192 kaznene prijave protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što je za 750 prijavljenih osoba više nego 2018. godine kada su prijavljene 32.442 osobe i predstavlja porast od 2,3%.

Imajući u vidu vrstu kriminaliteta koja se nalazi u stvarnoj nadležnosti općinskih državnih odvjetništava, općinska državna odvjetništva u 2019. godini, s ukupno prijavljene 33.192 osobe, participiraju u ukupnom radu svih redovnih državnih odvjetništava (općinska i županijska) zajedno sa specijaliziranim državnim odvjetništvom (Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta) s 92,4%, tako da svi statistički podatci koji su važni za ocjenu strukture i kretanje kriminaliteta u bitnome određuje rad općinskih državnih odvjetništava.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe – 32.137, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba (od navršene 21. godine života), mlađe punoljetne osobe (od 18. do 21. godine života) i maloljetnike (od 14. do 18. godine života). Navedene prijave bilježe porast od 2,3% u odnosu na prethodnu godinu (2018. – 31.395 prijavljenih fizičkih osoba).

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 1.055 osoba, što je 8 prijavljenih pravnih osoba više nego prethodne godine (2018. – 1.047 prijavljene pravne osobe) i predstavlja porast od 0,8%.

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 2019. godini najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba sa 28.823 prijave (86,8%). Slijede mlađe punoljetne osobe s 1.902 prijave (5,7%), maloljetne osobe s 1.412 prijave (4,3%), te pravne osobe s 1.055 prijave (3,2%).

Struktura prijava protiv poznatih počinitelja ne pokazuje znatnija odstupanja u odnosu na prethodnu 2018. godinu kada su kaznene prijave u odnosu na odrasle osobe participirale s 86,7%, mlađe punoljetne osobe s 5,9%, maloljetne osobe s 4,2% i pravne osobe s 3,2%.

Nastavno se daje tablični prikaz strukture prijavljenih osoba.

Struktura prijavljenih osoba

Prijavljene osobe	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu
Odrasle osobe	30.977	38.799	30.625	39.139	28.127	38.056	28.823	39.033
Mlađi punoljetnici	2.324	2.989	1.953	2.642	1.897	2.590	1.902	2.480
Pravne osobe	1.250	1.747	1.121	1.695	1.047	1.771	1.055	1.935
Maloljetne osobe	1.762	2.308	1.823	2.285	1.371	1.786	1.412	1.844
Ukupno	36.313	45.843	35.522	45.761	32.442	44.203	33.192	45.292

Struktura prijavljenog kriminaliteta na razini općinskih državnih odvjetništava ostala je neizmijenjena u odnosu na prethodnu godinu.

Tako u odnosu na odrasle osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv osobne slobode iz (Gl. XIII KZ), kaznena djela protiv braka, obitelji i djece (Gl. XVIII KZ), kaznena djela protiv gospodarstva (Gl. XXIV KZ) te kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl. XXII KZ).

U odnosu na mlađe punoljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv osobne slobode iz (Gl. XIII KZ), kaznena djela protiv zdravlja (Gl. XIX KZ), kaznena djela protiv sigurnosti prometa (Gl. XXII KZ).

U odnosu na maloljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv osobne slobode iz (Gl. XIII KZ), kaznena protiv zdravlja (Gl. XIX KZ) te kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII KZ).

U odnosu na pravne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv gospodarstva iz Gl. XXIV Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv radnog odnosa i socijalnog osiguranja (Gl. XII KZ), kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII KZ), kaznena djela krivotvorenja (Gl. XXVI KZ) te kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl. XXI KZ).

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

Godina	Zaprimljeno kaznenih prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Neposredna optužnica	Optužnica s kaznenim nalogom	Rješenje o provođenju istrage	Riješeno na drugi način
2016.	34.551	43.535	9.782	15.843	7.685	6.595	2.767	863
2017.	33.699	43.479	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
2019.	31.780	43.448	12.166	12.809	7.252	6.185	3.080	1.956

Općinska državna odvjetništva (bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba) u 2019. godini zaprimila su ukupno 31.780 kaznenih prijava, a kako je iz 2018. godine ostala neriješena ukupno 11.671 kaznena prijava, to su u radu imala ukupno 43.448 prijava. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu riješene su 31.282 prijave

ili 72,%, 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 29.326 prijava (93,8%), dok je 1.956 prijava (6,2%) riješeno na drugi način (spajanjem predmeta, ustupom predmeta drugom državnom odvjetništvu i sl.). Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je neriješeno 12.166 prijava, 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), kao i u prethodnom razdoblju, iza odbačaja kaznene prijave slijede neposredne optužnice.

Tijekom 2019. godine općinska državna odvjetništva podigla su neposrednu optužnicu protiv 13.437 osoba, što čini udio od 43% u ukupnom broju odluka povodom kaznene prijave. Od navedenog broja, u odnosu na 6.185 osoba (46%) državna odvjetništva zatražila su od sudova izdavanje kaznenog naloga.

9.1.1.1. Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici

Odluke o kaznenim prijavama – maloljetnici

Godina	Zaprimljeno prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Od toga odbačaj čl. 70. ZSM	Od toga čl. 33. KZ	Od toga oporunitet čl. 71., 72. i 73. ZSM	Neposredni prijedlog za mlt. sankciju čl. 82. ZSM	Rješenje za provođenje pripremnog postupka	Riješeno na drugi način	Prijave u radu izvan DO
2016.	1.762	2.308	462	1.351	234	23	1.094	303	120	72	440
2017.	1.823	2.285	415	1.287	247	33	1.007	353	125	105	390
2018.	1.370	1.786	432	913	204	11	698	264	110	67	405
2019.	1.412	1.844	408	891	229	9	653	312	165	68	382

Vezano za zaprimljene kaznene prijave u izvještajnom razdoblju bilježimo neznatan porast u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. U odnosu na postupanje državnih odvjetništava po zaprimljenim kaznenim prijavama nema značajnijih odstupanja u odnosu na 2018. godinu.

9.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

U 2019. godini općinska državna odvjetništva donijela su rješenje o provođenju istrage za 2.529 osoba (bez maloljetnih osoba), što je 278 istraga više u odnosu na prethodnu godinu kada ih je bilo 2.251.

Nastavno se daje tablični prikaz trajanja istrage i pripremnog postupka za maloljetne osobe.

Trajanje istrage / pripremnog postupka za maloljetnike

Godina	Do 1 mjeseca	Do 3 mjeseca	DO 6 mjeseci	Do 12 mjeseci	Do 18 mjeseci	Više od 18 mjeseci
2016.	369	1.082	1.045	267	23	12
2017.	427	1.086	927	246	17	17
2018.	499	910	600	154	2	0
2019.	629	1.135	1.082	313	49	5

Iz tabličnog prikaza razvidno je da je od ukupno 3.213 dovršenih istraga tijekom 2019. godine u roku od 6 mjeseci dovršeno 2.846 istraga (88,6%), u roku od 12 mjeseci 313 istraga (9,7%), u roku od 18 mjeseci 49 istraga (1,5%), a 5 istraga u roku duljem od 18 mjeseci (0,2%), što ukazuje na ažurno postupanje državnih odvjetništava.

Odluke po dovršenoj istrazi i prekidi istraga (bez maloljetnih osoba)

Godina	Optužnica	Obustava po DO	Prekid po DO	Obustava po sudu	Prekid po sudu	Riješeno na drugi način
2016.	2.183	361	13	5	0	96
2017.	2.331	303	6	8	0	82
2018.	2.251	302	3	0	0	91
2019.	2.529	302	5	1	0	149

Iz gornje tablice vidljiva je u struktura odluka po dovršenoj istrazi. U 2019. godini općinska državna odvjetništva optužila su 2.529 osoba, što je za 278 osoba više nego prethodne godine i predstavlja povećanje za 11%. Broj podignutih optužnica participira u svim odlukama po dovršenoj istrazi s 85,5%. Po zastupljenosti slijede odluke o obustavi istrage (10,2%), prekidu istrage (0,2%). Obustava istraga po sudu bila je jedna, dok je na drugi način (ustup, spajanje postupaka i slično) riješeno 149 istraga (5%).

9.1.2.1. Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici

Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici

Godina	Ukupno dovršenih pripremnih postupaka	Svega odluka po dovršenom pripremnom postupku	Od toga obustava i prekida pripremnog postupka	Od toga obustava po oportunitetu	Od toga prijedloga za ml. sankciju
2016.	109	109	22	10	74
2017.	119	120	21	1	96
2018.	134	134	21	7	105
2019.	143	141	23	7	110

9.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja (bez maloljetnih osoba)

Godina	Podignute optužnice	Povučene optužnice	%povučenih optužnica	Ukupni broj odluka optužnog vijeća	Potvrđene optužnice	% potvrđenih optužnica	Vraćene optužnice na dopunu	% vraćenih optužnica na dopunu	Obustava postupka po optužnom vijeću	%obustavljenih postupaka po optužnom vijeću
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%
2019.	15.966	20	0,13%	9.784	9.469	96,78%	251	2,57%	64	0,65%

Općinska državna odvjetništva u 2019. godini podigla su optužnice protiv 15.966 osoba (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika), od kojih su povukla optužnice protiv 20 osoba (0,13%).

Optužna vijeća nadležnih općinskih sudova donijela su ukupno 9.784 odluke povodom podignutih optužnica, od čega 9.469 rješenja o potvrđivanju optužnice (96,78%) i 251 rješenje o vraćanju optužnice na dopunu (3,57%), dok su svega 64 postupka (0,65%) obustavljena po optužnom vijeću. Iz tabličnog prikaza razvidno je da je zadržan izrazito visok stupanj razine uspješnosti kao i ranijih godina.

Broj i vrste presude (bez maloljetnih osoba)

Godina	Broj presuda	Osuđujuće presude	Od toga po sporazumu	%Osuđujućih presuda	Oslobađajuće presude	%oslobađajućih presuda	Odbijajuće presude	% odbijajućih presuda
2016.	15.793	14.463	214	91,58%	839	5,31%	491	3,11%
2017.	14.699	13.404	237	91,19%	816	5,55%	479	3,26%
2018.	14.673	13.432	190	91,54%	828	5,64%	413	2,81%
2019.	15.441	14.190	315	91,90%	796	5,16%	455	2,95%

Tijekom 2019. godine povodom podignutih optužnica općinski sudovi donijeli su presude u odnosu na 15.441 osobu, za 768 osoba više nego 2018. godine kada ih je doneseno 14.673 (povećanje za 5%). Od navedenog broja presuda, 14.505 su osuđujuće, pa je i u promatranom izvještajnom razdoblju zadržana visoka razina uspješnosti od 91,90%. Doneseno je 796 oslobađajućih presuda (5,16%) te 455 odbijajućih presuda (2,95%), pa je struktura prvostupanjskih presuda u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u bitnome nepromijenjena.

9.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju u općinskoj nadležnosti doneseno je ukupno 13.875 osuđujućih presuda, što predstavlja 96,9% svih osuđujućih presuda (14.318).

Ukupan broj osuđujućih presuda, kao i ukupan broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija vidljiva je iz sljedeće tablice.

Broj osuđujućih presuda i broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija

Godina	Osuđujuće presude	Dugotrajni zatvor	Zatvor	Uvjetna osuda	Rad za opće dobro	Novčana kazna	Prestanak pravne osobe	Ostalo
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
2019.	14.190	0	2.109	10.672	939	350		120

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija na kazne zatvora presuđeno je ukupno 3.048 osoba ili 21,5%, što predstavlja porast u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje (2018. – 20,2%). Od izrečenih 3.048 kazni zatvora njih 939 ili 30,8% zamijenjeno je radom za opće dobro na slobodi, čime je došlo do smanjenja udjela izrečenih kazni zatvora koje su zamijenjene radom za opće dobro na slobodi budući da je u 2018. godini taj udio iznosio 36,5%.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 10.672 osoba ili 75,2%, dok je novčana kazna izrečena prema 350 osoba ili 2,5%.

Visok udio presuda u kojima je izrečena uvjetna osuda uobičajen je u općinskoj nadležnosti te je dijelom 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.

Općinska državna odvjetništva prilikom predlaganja kaznenih sankcija, njihove vrste i visine vode računa da ona bude odraz osobne sankcije počinitelju kao i osuda društva zbog počinjenog djela kako bi se izrečenom kaznenom sankcijom postigla svrha kaznenopravnih sankcija s aspekta specijalne, ali i generalne prevencije.

Ukupno je u izvještajnom razdoblju 59 pravnih osoba proglašeno odgovornima za počinjenje kaznenih djela, od čega su prema njih 47 izrečene novčane kazne, a prema 12 uvjetne novčane kazne.

U izvještajnom razdoblju u općinskoj je nadležnosti izrečeno 607 sigurnosnih mjera, čime je nastavljen trend porasta broja sigurnosnih mjera iz prethodnog izvještajnog razdoblja. Naime, u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje izrečena je 31 sigurnosna mjera više (2018. – 576 sigurnosnih mjera), što predstavlja porast od 5,4%. Do porasta broja izricanja sigurnosnih mjera došlo je kod sigurnosnih mjera obveznog liječenja od ovisnosti, obveznog psihijatrijskog liječenja te drugih sigurnosnih mjera, a kako je to vidljivo iz sljedeće tablice.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

Godina	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje	Zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	Zabrana upravljanja motornim vozilom	Druge sigurnosne mjere
2016.	197	112	10	121	42
2017.	216	113	3	104	52
2018.	267	125	2	107	75
2019.	293	146	4	87	77

Sigurnosna mjera obveznog liječenja od ovisnosti najčešće je izricana počiniteljima kaznenih djela vezanim uz obiteljsko nasilje te kaznenih djela počinjenih na štetu bliskih osoba (kaznena djela prijetnje iz članka 139. Kaznenog zakona, nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona, teške tjelesne ozljede iz članka 118. Kaznenog zakona) te počiniteljima kaznenih djela napada na službenu osobu iz članka 315. Kaznenog zakona i teške krađe iz članka 229. Kaznenog zakona.

Sigurnosna mjera obveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela prijetnje iz članka 139. Kaznenog zakona, bludnih radnji iz članka 155. Kaznenog zakona, teške tjelesne ozljede iz članka 118. Kaznenog zakona, nametljivog ponašanja iz članka 140. Kaznenog zakona te teške krađe iz članka 229. Kaznenog zakona.

Sigurnosna mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti izricana je počiniteljima kaznenih djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona, zlouporabe povjerenja iz članka 240. Kaznenog zakona, ali i kaznenog djela povrede djetetovih prava iz članka 177. Kaznenog zakona i kaznenog djela ubijanja i mučenja životinja iz članka 205. Kaznenog zakona.

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

Od drugih sigurnosnih mjera izricane su sigurnosne mjere zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja iz članka 73. Kaznenog zakona, obveznog psihosocijalnog tretmana iz članka 70. Kaznenog zakona i obveznog udaljenja iz zajedničkog kućanstva, i to počiniteljima kaznenih djela nasilja u obitelji iz članka 179.a Kaznenog zakona i prijetnje iz članka 139. Kaznenog zakona.

Prema osobama s duševnim smetnjama te neubrojivim osobama sudovi su donijeli 121 presudu, s time da su sve bile oslobađajuće.

9.1.4.1. Kaznene sankcije – maloljetnici

Maloljetničke sankcije

Godina	Ukupan broj prijedloga za mlt. sankciju	Ukupan broj izrečenih mlt. sankcija	Od toga kazna mlt. zatvora	Od toga pridržaj izricanja mlt. zatvora	Od toga odgojne mjere	Obustava postupka	Od toga oportunitet
2016.	377	387	13	34	340	48	15
2017.	449	318	7	21	290	57	15
2018.	369	315	7	30	278	53	23
2019.	275	317	7	26	284	49	16

9.1.4.2. Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja

U svim općinskim državnim odvjetništvima ukupno je u izvještajnom razdoblju oduzeta imovinska korist u iznosu od 35.634.090,81 kunu u odnosu na 643 osobe. Broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist nešto je manji u odnosu na prethodnu godinu, slijedom čega je i vrijednost oduzete imovinske koristi 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 oštećenicima koji postavljaju imovinskopravne zahtjeve, a koji zahtjevi imaju prednost pred oduzimanjem imovinske koristi, ali i o činjenici je li odluka o naknadi štete već donesena u upravnom ili parničnom postupku.

Analizom oduzimanja imovinske koristi za kaznena djela iz nadležnosti općinskih državnih odvjetništva prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist i vrsti kaznenih djela, proizlazi da je u 2019. godini najviše oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela bilo u odnosu na počinitelje kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. Kaznenog zakona, protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. Kaznenog zakona, prijevare iz članka 236. Kaznenog zakona, utaje poreza ili carine iz članka 256. Kaznenog zakona i teške krađe iz članka 229. Kaznenog zakona.

Temeljem prijedloga državnog odvjetništva sud je u izvještajnom razdoblju odredio 7 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 11.723.696,00 kuna.

Ukupan broj izrečenih mjera osiguranja kao i broj oduzimanja imovinske koristi te vrijednosti blokirane odnosno oduzete imovinske koriste vidljiva je iz sljedeće tablice.

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

Godina	Broj mjera osiguranja	Vrijednost u kn	Broj oduzimanja	Vrijednost u kn
2016.	26	104.531.544,91	715	58.550.340,03
2017.	10	1.438.051,78	675	60.688.711,41
2018.	13	14.411.184,00	682	46.954.115,24
2019.	7	11.723.696,00	643	35.634.090,81

U vezi s oduzimanjem imovinske koristi stečene kaznenim djelom potrebno je ukazati na situacije kada je imovinsku korist stekla pravna osoba nad kojom je u međuvremenu pokrenut, a vrlo često i dovršen stečajni postupak pa se javlja problem u odnosu na koji se treba i može oduzeti imovinsku korist.

U izvještajnom razdoblju nije bilo oduzimanja imovinske koristi bez presude.

9.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Tijekom 2019. godine u odnosu na ukupan broj od 15.441 donesenu presudu podnesena je 1.971 žalba, što je manje u odnosu na razinu iz ranijih godina. Dakle, žalbe su podnesene u odnosu na 12,3% presuda (2018. – 15,3%).

U slijedećoj tablici dan je prikaz ukupnog broja podnesenih i usvojenih žalbi kao i ukupan broj podnesenih, odnosno usvojenih žalbi zbog odluke o kaznenoj sankciji.

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Žalbe		Žalbe zbog sankcije	
	Podneseno	Usvojeno	Podneseno	Usvojeno
2016.	2.283	722	1.188	353
2017.	2.263	807	1.248	351
2018.	2.245	663	1.196	279
2019.	1.971	771	1.072	373

Zbog odluka o kaznenim sankcijama podnesene su 1.072 žalbe, odnosno 54,4% svih podnesenih žalbi.

Kako je već istaknuto, teško je odrediti uspjeh državnog odvjetništva u žalbenom postupku, pa tako i uspjeh općinskih državnih odvjetništava, s obzirom na to da drugostupanjski sudovi, odlučujući o žalbama općinskih državnih odvjetništava, ujedno odlučuju i o žalbama obrane ako su one podnesene. Osim toga, odluke drugostupanjskih sudova često idu i izvan žalbenih prijedloga 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 771 žalbu, od čega 373 zbog odluke o sankciji.

Dakle, u odnosu na ranije izvještajno razdoblje došlo je do povećanja broja usvojenih žalbi. Kao što je istaknuto, s obzirom na to da je u 2019. godini usvojeno više žalbi, dok je s druge strane podnijeto manje žalbi, općinska državna odvjetništva morat će povećati žalbenu aktivnost, zbog čega će se nastaviti poticati zamjenike i savjetnike u općinskim državnim odvjetništvima da podnose žalbe kada to smatraju osnovanim.

9.1.6. Rad i odluke u prekršajnim predmetima

U izvještajnom razdoblju općinska državna odvjetništva podnijela su ukupno 547 optužnih prijedloga nadležnim prekršajnim sudovima.

U sljedećoj tablici daje se prikaz prekršajnih postupaka u kojima su postupala sva općinska državna odvjetništva u Republici Hrvatskoj u 2019. godini.

Broj prekršajnih postupaka u kojima su postupala državna odvjetništva u 2019. godini

Zakon	Optužni prijedlozi	Odluke suda	Osuđujuća	Oslobađajuća	Odbijajuća	Sankcije	Zatvor	Novčana kazna	Druga sankcija	Ukupan broj izrečenih zaštitnih mjera
Zakon o ravnopravnosti spolova	71	58	56	2	0	56	0	56	0	0
Zakon o suzbijanju diskriminacije	6	3	2	1	0	2	0	2	0	0
Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji	17	11	6	4	1	6	1	4	1	0
Zakon o suzbijanju zlouporabe droga	46	50	48	0	2	48	1	33	14	14
Zakon o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe	328	219	171	33	15	168	0	157	11	0
Ostali zakoni	79	85	63	5	17	62	2	58	2	1
UKUPNO	547	426	346	45	35	342	4	310	28	15

Najviše optužnih prijedloga, njih 328, podneseno je zbog prekršaja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe, 79 optuženih prijedloga podneseno je zbog prekršaja iz ostalih zakona, 71 zbog prekršaja iz Zakona o ravnopravnosti spolova, 46 zbog prekršaja iz Zakona o suzbijanju zlouporabe droga, 17 zbog prekršaja iz Zakona o zaštiti nasilja u obitelji, dok je 6 optužnih prijedloga podneseno zbog prekršaja iz Zakona o suzbijanju diskriminacije.

U odnosu na 547 podnesenih optužnih prijedloga sudovi i tijela državne uprave donijeli su 426 presuda i rješenja, od čega je njih 346 bilo osuđujućih, 45 je bilo oslobađajućih, a 35 odbijajućih.

Ukupno su izrečene 4 kazne zatvora, 310 novčanih kazni te 32 druge sankcije.

Dakle, u izvještajnom razdoblju najviše optužnih prijedloga, i to njih 328, podneseno je zbog prekršaja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine broj 24/11, 61/11, 27/13, 2/14, 96/16 i 70/17) i Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu (Narodne novine broj 29/19) koji je stupio na snagu tijekom izvještajnog razdoblja. Prekršajni postupci započeli su povodom obavijesti Državnog ureda za reviziju i Državnog izbornog povjerenstva, a pokretani su protiv političkih stranaka i nezavisnih članova predstavničkih tijela koji nisu u propisanom roku Državnom uredu za reviziju i Državnom izbornom povjerenstvu dostavili financijska izvješća ili izvješća o primljenim donacijama odnosno ista nisu objavili. Međutim, uočeno je da su se počiniteljima prekršaja iz Zakona o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu izricale vrlo male novčane kazne, zbog čega su općinska državna odvjetništva podnošenjem žalbi zbog odluke o kazni nastojala utjecati na politiku kažnjavanja.

71 optužni prijedlog podnesen je zbog prekršaja iz Zakona o ravnopravnosti spolova, koji se uglavnom odnosi na povredu članka 15. navedenog Zakona, odnosno nepoštivanje načela ravnopravnosti spolova i uravnotežene zastupljenosti muškaraca i žena prilikom predlaganja kandidacijskih lista za izbor članova predstavničkog tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Postupci su pokrenuti temeljem obavijesti Državnog izbornog povjerenstva koje su zaprimljene početkom 2019. godine.

Velik dio prekršajnih postupaka, prvenstveno povodom prekršaja iz Zakona o suzbijanju zlouporabe opojnih droga i Zakona o sigurnosti prometa na cestama, iniciraju se tek 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 istodobnog podnošenja kaznenih prijavi i optužnih prijedloga u prekršajnom postupku, prvenstveno od strane policije, u izvještajnom razdoblju eliminirana je mogućnost da zbog kumulacije kaznenog i prekršajnog postupka dođe do obustave nekog kaznenog postupka zbog postojanja razloga već presuđene stvari, tj. činjenice da je u vezi s istim događajem već donesena pravomoćna odluka u prekršajnom postupku.

9.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Općinska državna odvjetništva nadležna su za postupanje pred općinskim sudovima i prvostupanjskim javnopravnim tijelima, 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 poduzimanje pravnih radnji sukladno ovlastima iz posebnih propisa.

Kretanje i struktura novih građanskih i upravnih predmeta

Godina	Sudski predmeti	Upravni predmeti	Državnoodvjetnički predmeti	Ukupno
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
2019.	47.110	3.529	14.310	64.949

Iz podataka navedenih u gornjoj tablici vidljivo je da je ukupan broj novozaprimljenih predmeta u odnosu na 2018. godinu u porastu, i to za 7.541 predmet ili 13,1%.

Najviše se povećao broj sudskih predmeta, dok ostali bilježe neznatan porast u odnosu na prethodnu godinu. Do povećanja sudskih predmeta došlo je zbog početka primjene Izmjena i dopuna Zakona o stečaju potrošača kojima je uveden institut jednostavnog stečaja potrošača te se velik broj sudskih predmeta odnosi upravo na postupanje državnog odvjetništva u tim predmetima, a i broj ovršnih predmeta značajnije je porastao.

b) Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Vrste predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po	
	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći
Sudski	43.741	65	39.471	7	40.633	26	47.094	16
Upravni	2.968	10	3.802	1	2.837	4	3.529	-
Državnoodvjetnički	16.602	4	14.043	3	13.906	2	14.305	5
Ukupno:	63.311	79	57.316	11	57.376	32	64.928	21

Općinska državna odvjetništva zastupaju na temelju zakona Republiku Hrvatsku, a Zakonom o državnom odvjetništvu propisana je i mogućnost zastupanja temeljem punomoći. U izvještajnoj godini bilo je 21 zastupanje temeljem punomoći u sudskim predmetima.

U odnosu na vrstu zastupanja, vidljivo je da je trend pretežitoga zastupanja po zakonu ostao nepromijenjen.

Kretanje i struktura svih novih sudskih predmeta

Sudski predmeti	2016.	2017.	2018.	2019.
Parnice	3.791	5.519	4.646	5.483
Ovrhe	23.037	19.564	18.799	24.877
Stečaj potrošača	-	248	97	2.518
Ostalo*	16.978	14.415	17.225	14.232
Ukupno:	43.806	39.478	40.659	47.110

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

U pogledu kretanja i strukture novih sudskih predmeta, u izvještajnoj je godini vidljiv porast broja predmeta u odnosu na prošlu godinu. Broj i vrsta predmeta u najvećoj mjeri ovise o aktivnostima tijela izvršne vlasti koja iniciraju pokretanje

postupaka ili pak svojim postupanjem uzrokuju njihovo pokretanje od strane trećih osoba. Broj parnica, ovršnih predmeta te predmeta stečaja potrošača se u 2019. godini povećao, dok je broj ostalih sudskih predmeta pao za 17,4%. Broj postupaka koji se provode na temelju Zakona o stečaju potrošača u izvještajnoj godini znatno je povećan, tako da je 26 puta više tih predmeta.

Primjena navedenog Zakona u redovnom postupku stečaja potrošača 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., znatno je povećan broj sudskih postupaka jer je jednostavni postupak stečaja potrošača koji je uveden navedenim izmjenama i dopunama Zakona u nadležnosti općinskog suda, a samim time općinskih državnih odvjetništava.

Najveći rast pokazuje broj predmeta otvorenih u postupku jednostavnog stečaja potrošača. Naime, kao što je već rečeno Zakon o stečaju potrošača (Narodne novine broj 100/15) nije dao očekivane rezultate pa je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača (Narodne novine broj 67/18) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2019.

Zakonskim izmjenama uvedena je mogućnost jednostavnoga stečaja potrošača, što je rezultiralo pokretanjem većeg broja takvih postupaka pa je došlo do značajnog rasta broja tih predmeta.

Vidljivo je da u odnosu na ranije godine, 2016., 2017. i 2018., u 2019. bilježimo velik porast broja predmeta stečaja potrošača, kojih je u 2019. bilo 2.518, dakle znatno veći broj od ranijih godina kada je bilo zanemarivo malo tih predmeta.

Također je bio veći broj ovrha nego u 2018., i to za 6.078 predmeta ili 32,3% predmeta, broj parnica povećan je za 18%, dok se bilježi pad ostalih predmeta (izvanparnični i zemljišnoknjižni i sl. predmeti) za 17,4%.

Iz podataka tabličnoga prikaza kretanja i strukture novih sudskih predmeta, vidljiv je znatan rast broja svih sudskih predmeta.

Prikaz poduzetih radnji u sudskim i upravnim predmetima

Općinsko državno odvjetništvo (ukupno)		Broj	Ukupno	Prosječno po prisutnim rješavateljima
Ročišta	U sjedištu	18.491	23.182	166,20
	Izvan sjedišta	4.691		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	2.305	2.537	15,98
	Izvanredni	232		

Podatak o broju ročišta na kojima su zastupala općinska državna odvjetništva pokazuje značajno opterećenje zaduženih rješavatelja. Od ukupnog broja ročišta čak je 22,2% održano izvan sjedišta državnog odvjetništva. Ročišta izvan sjedišta zbog putovanja i izbivanja iz ureda predstavljaju velik problem za organizaciju rada, a zbog nedostatka službenih vozila mora se koristiti javni prijevoz.

Općinska državna odvjetništva su u 2019. godini uložila 2.537 pravnih lijekova od toga 2.305 redovnih i 232 izvanredna pravna lijeka.

9.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova

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

Sklapanjem izvansudskih nagodbi smanjuju se troškovi, direktni (kamate, troškovi odvjetnika i dr.), ali 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.

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

Predmeti izvansudskog rješavanja sporova (186.a ZPP-a)

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Priljeno novih predmeta	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Vrijednost svih zahtjeva (u tisućama kuna)	Broj sklopljenih nagodbi	Vrijednost sklopljenih nagodbi (u tisućama kuna)
2019.	1.198	6.036	7.234	6.323	1.363.883	1.247	32.561

U donjim tablicama prikazan je broj zahtjeva podnesen u ime Republike Hrvatske i drugih podnositelja, broj sklopljenih nagodbi i njihova vrijednost od 2016. do 2019. godine.

Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
2016.	1.804	294	16,3	7.277
2017.	1.693	232	13,7	11.844
2018.	1.684	308	18,3	7.500
2019.	1.576	383	24,3	8.417

Podnositelji zahtjeva – druge osobe

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
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
2019.	4.193	864	20,6	24.144

U izvještajnom razdoblju ukupno je primljeno 6.036 predmeta, od toga je podnijeto 1.576 zahtjeva za mirno rješenje spora (26,11%) po zahtjevu Republike Hrvatske, a u 4.193 predmeta (69,15%) po zahtjevu za mirno rješenje spora drugih osoba.

Razliku između ukupno primljenih predmeta u državnom odvjetništvu u izvještajnoj 2019. godini (6.036) i ukupno podnijetih zahtjeva za mirno rješenje spora (5.769), računajući one koje je podnijela Republika Hrvatska i one koji su podneseni od drugih osoba, čine predmeti u kojima traju izvidi radi prikupljanja dokumentacije i utvrđenja činjenica prije podnošenja zahtjeva, predmeti u kojima je državno odvjetništvo ocijenilo da nema pravne osnove za podnošenje zahtjeva kao i oni koji su zaprimljeni pred kraj kalendarske godine te još nisu došli na red za rješavanje itd.

Od ukupnog broja podnesenih zahtjeva u protekle četiri godine od strane Republike Hrvatske (6.757) u 18% predmeta sklopljene su nagodbe. Po zahtjevima drugih osoba (18.006) nagodbe su sklopljene u 17,5% predmeta.

U cilju izvansudskog rješavanja sporova i povećanja broja sklopljenih nagodbi, nužna je dobra suradnja državnog odvjetništva i državnih tijela uz čiju je nadležnost vezan određeni spor. Prije svega to znači spremnost i sposobnost državnih tijela da pravodobno izvještavaju državno odvjetništvo o svim bitnim činjenicama te 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 nesporno utječu na broj sklopljenih izvansudskih nagodbi. Katkad nije moguće u roku od tri mjeseca (zakonski rok za mirno rješenje spora prije mogućeg pokretanja sudskog postupka) utvrditi sve relevantne činjenice i prikupiti potrebne dokaze kako bi se stvorile nužne pretpostavke za donošenje odluke o sklapanju izvansudske nagodbe.

Osim navedenoga, često su prijedlozi drugih osoba za sklapanje nagodbe u potpunosti neargumentirani, na poziv državnog odvjetništva da se dopuni zahtjev i dostavi potrebna dokumentacija podnositelji zahtjeva ne reaguju pa je očito da samo formalno ispunjavaju zakonsku pretpostavku i čekaju protek perioda od tri mjeseca kako bi mogli podnijeti tužbu sudu protiv Republike Hrvatske.

Struktura svih zahtjeva i sklopljenih nagodbi po vrsti u 2019.

ODO	Stvarnopravni	Naknada štete	Radni spor	Stambeni	Isplate	Ostali	Ukupno
Broj zahtjeva	1.792	743	1.769	15	1.337	113	5.769
Broj nagodbi	440	40	471	-	282	14	1.247

9.2.2. Odluke državnog odvjetništva u parnicama pred općinskim sudovima

Odluke i postupanje DO-a u parnicama

Godina	Ostalo u radu u DO	Primijeno	Odluke				Ročišta	Postupci pred sudom u kojima nije donijeta I-stup. presuda	Žalbe DO	Izvanredni pravni lijekovi
			Odbijanje prijedloga	Tužba	Odgovor na tužbu	Druge odluke				
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
2019.	103	5.483	184	1.063	3.634	603	14.944	7.293	1.444	216

Prikazani podatci pokazuju povećanje broja novih parničnih predmeta pred općinskim državnim odvjetništvima u 2019. godini. U izvještajnom razdoblju povećan je broj parničnih predmeta u postupku pred općinskim sudovima u kojima je jedna od strana Republika Hrvatska. Podatci o broju predmeta u kojima prvostupanjski sudovi nisu donijeli odluke (7.293) i broj novozaprimljenih predmeta (5.483) pokazuju stvarno opterećenje općinskih državnih odvjetništava u radu na parničnim predmetima. Navedeno znači da je državno odvjetništvo uz rad na primljenim predmetima u izvještajnoj godini bilo angažirano i na postupanju u predmetima iz prethodnih godina u kojima se još uvijek vode postupci i u kojima sudovi nisu donijeli prvostupanjsku presudu.

U 2019. godini donesene su ukupno 5.484 državnoodvjetničke odluke, zastupano je na 14.944 ročišta, izjavljene su 1.444 žalbe na odluke prvostupanjskih sudova i 216 izvanrednih pravnih lijekova protiv pravomoćnih odluka. U 3,36% predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni.

Kretanje predmeta po procesnom položaju RH (tužitelj/tuženik)

Zastupanje RH		Tužitelj	Tuženik	Ukupno
2016.	Broj predmeta	999	2.791	3.790
	%	26,40%	74,60%	101%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	147.004	1.085.729	1.232.733
2017.	Broj predmeta	1.195	4.324	5.519
	%	21,70%	78,30%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	135.690	1.130.595.978	1.130.731.668
2018.	Broj predmeta	1.218	3.428	4.646
	%	26,20%	73,80%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	141.781	464.541	606.322
2019.	Broj predmeta	1.134	4.349	5.483
	%	20,68%	79,32%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	117.376	1.457.347	1.574.723

Analizom gornjih tablica uočava se da je u zadnje četiri godine odnos broja parnica u kojima je Republika Hrvatska tužitelj, odnosno tuženik promjenjiv. U sve četiri usporedne godine Republika Hrvatska je tužitelj u 20% do 26% predmeta, a tužena strana od 73% do 79% predmeta.

Struktura parničnih predmeta po broju i vrsti spora

Godina	Stvarnopravni	Štete	Radni	Stambeni	Isplate	Ostali
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
2019.	1.009	502	2.544	77	1.171	180

Broj sporova radi naknade štete i stvarnopravnih sporova na gotovo istoj je razini, s malim oscilacijama. U stvarnopravnim sporovima i nadalje se nastoje razriješiti 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 od poslodavca potražuju 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 2019. godini od primljene 5.483 parnice najviše ih je iz područja radnih odnosa. Radni sporovi ukazuju na problem koji ima država kao poslodavac sa svojim zaposlenicima. Državno odvjetništvo nastoji što više tih predmeta riješiti u postupcima mirnog rješenja spora sklapanjem izvansudskih nagodbi. Međutim, to najčešće nije moguće jer se dovode u pitanje pojedine odredbe kolektivnih ugovora koje poslodavci tumače na jedan, a radnici na drugi način pa iz tog razloga takvi zahtjevi najčešće završavaju pred sudom.

Razlozi prijepora i pokretanja sporova često su posljedica nedorečenosti ili proturječnosti kolektivnih ugovora, njihovih dodataka i izmjena sa Zakonom o radu i drugim propisima koji uređuju radne odnose, iz čega proizlaze različita tumačenja, koja sve češće zahtijevaju i provođenje stručnih i složenih vještačenja.

Parnice ukupno po ministarstvima

Naziv ministarstva ili drugog tijela	Stvarnopravni sporovi	Naknada štete	Radni sporovi	Stambeni	Isplate	Ostali parnični predmeti	Ukupno
Ministarstvo državne imovine	714	9	1	10	209	8	951
Ministarstvo unutarnjih poslova	1	44	790	1	62	5	903
Ministarstvo zdravstva	0	2	880	0	2	0	884
Ministarstvo pravosuđa	6	246	273	0	51	27	603
Ministarstvo obrane	9	44	224	11	214	26	528
Ministarstvo poljoprivrede	233	11	3	3	107	4	361
Ministarstvo financija	7	14	94	14	36	91	256
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	9	4	0	9	231	0	253
Ministarstvo znanosti i obrazovanja	0	0	177	4	1	1	183
Državne nekretnine d.o.o.	2	3	0	25	89	2	121

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

Uspjeh u parnicama pred općinskim sudovima (prema broju predmeta)

Godina	Sudske odluke				Uspjeh u parnicama					
	Meritorne presude/ rješenja	Sudska nagodba	Riješeno na drugi način	Ukupno sudskih odluka	Dobiven u cijelosti	Postotak dobivenih	Izgubljen u cijelosti	Postotak izgubljenih	Djelomično dobiven/izgubljen	Postotak djelomično dobivenih/izgubljenih
2016.	2.824	193	697	3.714	1.237	43,80%	1.240	43,91%	347	12,29%
2017.	2.773	258	928	3.959	1.219	43,96%	1.233	44,46%	321	11,58%
2018.	2.749	305	675	3.729	1.161	42,23%	1.261	45,87%	327	11,90%
2019.	2.535	223	1.034	3.792	1.076	42,44	1.163	45,87	296	11,67

U 2019. godini općinski su sudovi donijeli 3.792 odluke u kojima je Republika Hrvatska bila stranka. Od tog broja bile su 223 sudske nagodbe, 1.034 predmeta su riješena na drugi način, a u 2.535 predmeta donijeta je meritorna presuda. U 1.076 presuda u cijelosti je presuđeno u korist Republike Hrvatske, a u 296 uspjeh je bio djelomičan.

Uspjeh u parnicama pred općinskim sudovima (prema vrijednosti spora)

Godina	Meritorne sudske odluke (broj odluka)		Uspjeh prema vrijednosti spora			
	Presude/rješenja	Sudska nagodba	Ukupna vrijednost dobivenog (u tisućama kuna)	Postotak dobivenog u odnosu na vrijednost	Ukupna vrijednost izgubljenog (u tisućama kuna)	Postotak izgubljenog u odnosu na vrijednost
2016.	2.824	193	305.991	73,57	109.912	26,43
2017.	2.773	258	2.941.211	96,32	112.341	3,68
2018.	2.749	305	170.305	61,12	108.353	38,88
2019.	2.535	223	45.885	54,60	38.163	45,40

Analizirajući uspjeh u parnicama u 2019. prema vrijednosti predmeta spora proizlazi da je dobiveno 54,6%, a izgubljeno 45,4% parnica.

9.2.4. Stečaj potrošača

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

Izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača koje su stupile na snagu 1. siječnja 2019., propisana su pravila za otpis dugova do 20.000,00 kuna svim građanima koji su u blokadi neprekidno tri i više godina kroz provedbu jednostavnog postupak stečaja potrošača.

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno		Ukupno primijeno zahtjeva	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Ročišta	Odluke suda					Ukupno odluka suda
		Stečaj potrošača	Jednostavni stečaj potrošača					Odbacivanje prijedloga	Nagodba	Iznos oslobođenja od tražbine RH (u tisućama kuna)	Otvaranje stečaja	Zatvaranje stečaja	
2017.	-	262	-	262	262	249	141	34	2	2	23	28	87
2018.	10	97	-	97	107	105	73	7	1	410	5	15	28
2019.	6	84	2.434	2.518	2.524	2.510	54	147	0	328	57	459	991

Vidljivo je da tijekom 2017. i 2018. nije bio u radu veći broj predmeta koji se odnose na postupke stečaja potrošača, dok je u 2019. godini značajno povećan broj tih predmeta. To se povećanje odnosi na jednostavan postupak stečaja potrošača pokrenut od Financijske agencije sukladno Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača (Narodne novine broj 67/18), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2019.

U izvještajnom razdoblju općinska državna odvjetništva ukupno su primila 2.524 nova predmeta u postupcima stečaja potrošača, 84 redovna stečaja potrošača i 2.434 jednostavna stečaja potrošača.

Izmjenama i dopunama Zakona o stečaju potrošača uvedena je mogućnost provedbe postupaka jednostavnog stečaja potrošača. Sukladno navedenim odredbama pokrenut je velik broj postupaka, a što se očekivano odrazilo i na veći porast broja sudskih predmet u izvještajnoj godini općinskih državnih odvjetništava.

Najveći broj svih novozaprimljenih predmeta u 2019. odnosi se na „jednostavan postupak stečaja potrošača“ koji pokreće FINA po službenoj dužnosti sukladno navedenom Zakonu.

Postupak se pokreće samo u odnosu na dio tražbina vjerovnika, i to one tražbine evidentirane u Očevidniku redosljeda osnove za plaćanje kod FINA-e koje na dan otvaranja postupka stečaja potrošača po osnovi glavnice iznose do 20.000,00 kn, i to ako je barem jedna od nenaplaćenih osnova za plaćanje (iz koje proizlazi tražbina) bila evidentirana u Očevidniku FINA-e neprekinuto duže od tri godine.

Financijska je agencija postupke jednostavnog stečaja potrošača pred sudom pokretala u slučaju kada se potrošač u roku od 15 dana od njezina poziva da se očituje je li suglasan s pokretanjem jednostavnog postupka stečaja potrošač očitovao da je s istim suglasan ili se nije uopće očitovao pa se s obzirom na odredbe Zakona smatra da postoji njegova suglasnost (postupak se ne može provesti ako se potrošač FINA-i izričito očitovao da se protivi pokretanju tog postupka). Jednako tako, ako se u prethodnoj fazi pred FINA-om potrošač nije uopće očitovao pa je predmet došao na nadležni sud pa se nakon toga potrošač sudu očituje da ne želi provođenje jednostavnog postupka stečaja, sud će odbaciti prijedlog.

Ako tijekom postupka, a nakon suglasnosti potrošača da se provede jednostavni stečaj, sud utvrdi da vrijednost imovine potrošača koja se sukladno Zakonu smatra mogućom stečajnom masom u ovoj vrsti stečaja, nije veća od 10.000,00 kn, donijet će rješenje o otvaranju i zaključenju jednostavnog stečaja potrošača. Time se potrošač oslobađa svih preostalih obveza do iznosa od 20.000,00 kn.

U 147 predmeta sud je odbacio prijedlog za provođenje jednostavnog stečaja potrošača jer potrošač nije bio suglasan s njegovim provođenjem. U 459 predmeta sud je donio rješenja o otvaranju postupka jednostavnog stečaja potrošača i o njegovom istodobnom zatvaranju jer potrošač nije imao imovine iz koje bi se mogla namiriti potraživanja vjerovnika, tako da je istim rješenjem potrošač istodobno i oslobođen svih obveza prema vjerovnicima na koje se postupak odnosi. U tim postupcima bile su ispunjene potrebne pretpostavke da se stečaj otvori i istodobno zatvori jer dugovanje potrošača nije bilo veće od 20.000,00 kn, blokada računa trajala je neprekidno više od 3 godine, a imovina koja bi mogla biti stečajna masa nije prelazila iznos od 10.000,00 kuna.

Kroz te sudske postupke potrošačima je otpisano 328.000,00 kuna tražbina Republike Hrvatske.

9.2.5. Odluke u izvanparničnim i zemljišnoknjižnim predmetima

Državna odvjetništva sudjeluju u izvanparničnim postupcima koji se odnose na razvrgnuće suvlasničke zajednice na nekretninama, proglašenje nestale osobe umrlom, osiguranje dokaza, upis i brisanje zabilježbe vođenja postupka, osiguranje tražbine, delegacija nadležnosti i ostalo.

Zemljišnoknjižni predmeti u postupanju državnih odvjetništava odnose se na postupke uknjižbe vlasništva Republike Hrvatske na nekretninama, uknjižba javnog dobra u vlasništvo Republike Hrvatske, upis pomorskog dobra, sudjelovanje u obnovi i osnivanju zemljišnih knjiga, zemljišnoknjižni ispravni postupci, sudjelovanje u postupcima povezivanja knjige položenih ugovora i glavne zemljišne knjige i ostalo.

Vrsta predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno
Izvanparnični predmeti	15.723	15.759	17.771	17.132	17.001	16.953	15.206	15.153
Predmeti uknjižbe vlasništva RH, općih i javnih dobara	-	-	4.466	4.351	3.791	3.779	6.993	6.893
Ukupno:	15.723	15.759	22.237	21.483	20.792	20.732	22.199	22.046

U izvještajnoj godini ukupno je primljeno 15.206 izvanparničnih predmeta (riješeno je 15.153) i 6.993 zemljišnoknjižna predmeta (riješeno je 6.893).

Zemljišnoknjižni predmeti u većini su se odnosili na uknjižbu prava vlasništva Republike Hrvatske, bilo da se radi o uknjižbi u pojedini zk. ul. temeljem isprave ili kroz provođenje zk. ispravnih postupaka, a također je bilo u radu i predmeta povodom obnove zemljišne knjige.

Uočen je trend rasta zemljišnoknjižnih predmeta s jedne strane i porast broja postupaka povezivanja knjige položenih ugovora i glavne knjige. Značajan je porast inicijative ministarstava, i to osobito Ministarstva državne imovine u postupcima sređivanja zemljišnoknjižnog stanja nekretnina kojima upravlja ili raspolaže. Prijedlozi za uknjižbu dostavljaju se sudu elektroničkim putem, međutim postoje još određeni problemi prilikom rada jer je u pojedinim slučajevima potrebno kao prilog uz prijedlog dostaviti dokumentaciju, često i parcelacijske elaborate koje je teško, a često i nemoguće skenirati. U tom slučaju dokumentacija se dostavlja neposredno sudu.

U predmetima koji se vode oko usklađivanja stanja u zemljišnoj knjizi i katastru sa stanjem na terenu, katkad je potrebno izvršiti parcelacije ili promjene oznake i kulture nekretnina bez kojih nije moguće predložiti uknjižbu u zemljišnoj knjizi, što je često otegotna okolnost, odnosno prolongira podnošenje prijedloga za uknjižbu dok se navedeni postupci ne završe.

9.2.6. Odluke u ovršnim predmetima

Odluke i postupanje DO-a u predmetima radi ovrhe i osiguranja u 2019.

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno novih predmeta			Ukupno u radu	Riješeno predmeta	Ročišta	Pravni lijekovi
		Radi ovrhe	Radi osiguranja	Ukupno primljeno				
2019.	919	22.421	2.443	24.877	25.796	23.577	1.180	437

U 2019. godini općinska državna odvjetništva primila su 22.421 ovršni predmet i 2.443 predmeta radi osiguranja tražbina Republike Hrvatske. Najveći broj tražbina Republike Hrvatske koji se pokušavaju naplatiti prisilnim putem odnosi se na troškove kaznenog postupka, naplate potraživanja i parničnih i upravnih postupaka i oduzetu imovinsku korist stečenu kaznenim djelom, što je vidljivo iz niže tablice.

Zastupano je na 1.180 ročišta u ovršnim predmetima i uloženo 437 pravnih lijekova.

Broj predmeta i vrijednost zahtjeva po procesnom položaju u ovršnim predmetima u 2019.

			Broj predmeta	Vrijednost (u kunama)	
Ovrhovoditelj	Izravna naplata	Novčane tražbine	3.760	153.449.137,47	
		Oduzete imovinske koristi	930	155.591.782,75	
		Troškova kaznenog postupka	8.651	48.874.996,98	
		Troškova postupka – parnični/ovršni	1.095	15.757.160,74	
	Ovrha	Novčane tražbine	2.048	337.324.717,07	
		Oduzete imovinske koristi	721	176.430.878,81	
		Troškova kaznenog postupka	2.776	17.286.049,84	
		Troškova postupka – parnični/ovršni	759	10.305.991,84	
	UKUPNO			20.740	915.020.715,50
	Ovršenik	Izravna naplata	Novčane tražbine	927	26.072.377,13
Troškova kaznenog postupka			8	49.168,00	
Troškova postupka – parnični/ovršni			216	4.103.048,65	
Ovrha		Novčane tražbine	360	34.500.960,14	
		Troškova kaznenog postupka	9	147.654,61	
		Troškova postupka – parnični/ovršni	208	1.151.909,31	
UKUPNO			1.728	66.025.117,84	
SVEUKUPNO ODO:			22.468	981.045.833,34	

U izvještajnoj 2019. godini ukupno je u radu bilo 47.110 sudskih predmeta od čega se 47,7% odnosi na ovršne predmete u kojima se pokušavaju naplatiti prisilnim putem troškovi parničnog i kaznenog postupka te oduzeta imovinska korist stečena kaznenim djelom. Ovršni predmeti općenito u znatnoj mjeri opterećuju rad jer je naplata često otežana pa i bezuspješna, što znači da državno odvjetništvo zadržava predmete u svojim evidencijama i kroz deset godina (rok zastare) pokušava naplatiti potraživanja.

To konkretno znači da se prati financijsko stanje dužnika i ponovno aktiviraju postupci naplate kada se stvore uvjeti za naplatu.

Od ukupno zaprimljenog broja ovršnih predmeta u 2019. godini Republika je Hrvatska kao ovrhovoditelj pokrenula 20.740 postupaka u ukupnoj vrijednosti od 915.020.715,50 kuna, a kao ovršenik sudjelovala je u 1.728 postupaka ukupne vrijednosti 66.025.117,84 kuna.

Najveći broj predmeta u kojima je Republika Hrvatska ovrhovoditelj odnosi se na naplatu troškova kaznenog postupka (55,1%). Pokrenuto je 11.427 postupaka radi naplate iznosa od 66.161.046,82 kuna. Pojedinačni iznosi su u prosjeku cca 5.000,00 kuna.

Predmeti po procesnom položaju u predmetima osiguranja u 2019.

Zastupanje RH	2019.	
	Broj predmeta	%
Predlagatelj osiguranja	2.147	87,88
Protivnik osiguranja	9	0,36
Založni vjerovnik	287	11,74

Republika Hrvatska je u 2.147 predmeta bila predlagatelj osiguranja, a u 9 predmeta protivnik osiguranja. Pokrenula je 287 predmeta radi zasnivanja založnog prava.

U predmetima zasnivanja založnog prava koje iniciraju ministarstva došlo je do pada broja predmeta koji se može objasniti izmjenom Ovršnog zakona i zauzetog pravnog shvaćanja sudske prakse da se ne može zasnovati založno pravo na nekretnini za tražbine manje od 20.000,00 kuna.

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, redovnog stečaja potrošača pred Financijskom agencijom, utvrđivanja granica pomorskog dobra, otpisa duga i dr.

Upravni predmeti

Godina	Ostalo u radu u DO	Primljeno		Ukupno u radu u DO	Riješeno ukupno	Ročišta	Odluke JPT-a		Predmeti u kojima JPT nije donijelo I-stup.odluku
		Predlagatelj	Protustranka				Prijedlog usvojen	Prijedlog odbijen	
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	-
2019.	1.337	1.886	1.643	4.866	4.009	739	1.375	65	4.738

U izvještajnoj godini evidentan je porast upravnih predmeta u odnosu na 2018. godinu. Ukupno je primljeno 3.529 novih predmeta pa je s ostalima u radu iz prethodne 2018. ukupno u radu bilo 4.866 predmeta. Državno je odvjetništvo riješilo 4009 predmeta te obavilo 739 ročišta. Javnopravna tijela u 4.738 predmeta nisu donijela prvostupanjsku odluku.

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

Adhezijski postupci

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno novih predmeta	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kuna)	Sudske odluke		Upućeno u parnicu
						Dosuđeno	Visina	
2016.	3	58	61	54	87.235	13	4.494	11
2017.	7	82	89	84	58.729	9	1.451	2
2018.	5	68	73	64	20.669	15	2.667	5
2019.	4	51	55	52	23.493	16	4.503	2

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

Tijekom izvještajnog razdoblja ukupno je primljen 51 predmet, ukupno je u radu bilo 55 predmeta, a riješena su 52 predmeta.

Ukupna vrijednost postavljenih imovinskopravnih zahtjeva u ime Republike Hrvatske u 2019. godini iznosila je 23.493.000,00 kuna.

Sudskim odlukama je prihvaćeno 16 postavljenih imovinskopravnih zahtjeva u visini 4.503.000,00 kuna, a u 2 predmeta državno je odvjetništvo upućeno da imovinskopravni zahtjev ostvaruje u parnici.

Pravna mišljenja i razno

Vrsta predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno
Pravna mišljenja	2.882	2.950	2.882	2.679	2.604	2.671	2.803	2.722
Razno	5.918	6.732	5.375	5.637	5.701	5.872	6.207	5.631

Tijekom izvještajnog razdoblja primljena su ukupno 2.803 predmeta u kojima je traženo pravno mišljenje državnog odvjetništva, a riješena su 2.722 predmeta.

Analizom kroz usporedne godine primjećuje se da je broj predmeta mišljenja neznatno veći u odnosu na broj predmeta mišljenja iz 2018. godine.

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 razini općinskog državnog odvjetništva pravna se mišljenja 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.

Analizom predmeta koji se u državnom odvjetništvu vode u upisniku R-DO (razno) može se zaključiti da je broj primljenih predmeta kroz promatrano razdoblje na približno istoj razini. U tim se predmetima 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

Prijavljene osobe	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu	Prijavljeno u izvještajnom razdoblju	Ukupno u radu
Odrasle osobe	1.221	1.492	1.319	1.715	1.134	1.575	1.141	1.644
Mlađi punoljetnici	68	70	67	72	58	64	82	87
Pravne osobe	101	143	103	172	91	165	68	136
Maloljetne osobe	47	49	60	70	45	51	64	69
Ukupno	1.437	1.754	1.549	2.029	1.328	1.855	1.355	1.936

Tijekom 2019. godine županijska državna odvjetništva zaprimila su 1.355 kaznenih prijava protiv poznatih počinitelja (sve fizičke i pravne osobe), što je za 27 prijavljenih osoba više nego 2018. godine, kada je prijavljeno 1.328 osoba i predstavlja rast od 2%.

Najveći broj kaznenih prijava odnosi se na poznate fizičke osobe – 1.287, što uključuje kaznene prijave protiv odraslih osoba (od navršene 21. godine života), mlađe punoljetne osobe (od 18. do 21. godine života) i maloljetnike (od 14. do 18. godine života). Navedene prijave bilježe porast od 3,9% u odnosu na prethodnu godinu (2018. – 1.237 prijavljenih fizičkih osoba).

U odnosu na pravne osobe u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 68 osoba, što je 23 prijavljenih pravnih osoba manje nego prethodne godine (2018. – 91 prijavljena pravne osobe) i predstavlja pad od 25,3%.

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 2019. godini najzastupljenije kaznene prijave podnesene protiv odraslih osoba s 1.141 prijava (84,2%). Slijede mlađe punoljetne osobe s 82 prijave (6,1%), maloljetne osobe sa 64 prijave (4,7%) te pravne osobe sa 68 prijava (5%).

Struktura prijavljenog kriminaliteta na razini županijskih državnih odvjetništava ostala je neizmijenjena u odnosu na prethodnu godinu.

Tako je u odnosu na odrasle osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen za kaznena djela protiv gospodarstva iz Gl. XXIV Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVII KZ), kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII KZ) te kaznena djela protiv osobne slobode (Gl. XIII KZ).

U odnosu na mlađe punoljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv zdravlja iz Glave XIX Kaznenog Zakona. Slijede kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII KZ), kaznena djela protiv spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII KZ), kaznena djela protiv spolne slobode (Gl. XVI KZ) te kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ).

U odnosu na maloljetne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv imovine iz Gl. XXIII Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela spolnog zlostavljanja i iskorištavanja djeteta (Gl. XVII KZ), kaznena protiv zdravlja ljudi (Gl. XIX KZ), kaznena djela protiv života i tijela (Gl. X KZ), kaznena djela protiv spolne slobode iz (Gl. XVI KZ).

U odnosu na pravne osobe najveći broj kaznenih prijava podnesen je za kaznena djela protiv gospodarstva iz Gl. XXIV Kaznenog zakona. Slijede kaznena djela protiv službene dužnosti (Gl. XXVII KZ), kaznena djela protiv imovine (Gl. XXIII KZ), kaznena djela protiv opće sigurnosti (Gl. XXI KZ) te kaznena djela protiv Republike Hrvatske (Gl. XXXII KZ).

Odluke o kaznenim prijavama (bez maloljetnih osoba)

Godina	Zaprimljeno kaznenih prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Neposredna optužnica	Optužnica s kaznenim nalogom	Rješenje o provođenju istrage	Riješeno na drugi način
2016.	1.390	1.705	469	528	5	0	648	55
2017.	1.489	1.959	521	620	3	0	670	147
2018.	1.283	1.804	573	522	7	0	577	125
2019.	1.291	1.867	668	410	32	0	694	63

Županijska državna odvjetništva (bez kaznenih prijava protiv maloljetnih osoba) u 2019. godini zaprimila su ukupno 1.291 kaznenu prijavu, a kako su iz 2018. godini ostale neriješene ukupno 573 prijave, u radu su imala ukupno 1.867 prijava. Od ukupnog broja kaznenih prijava u radu riješeno je 1.199 prijava ili 64,2%, čime je zadržana visoka razina ažurnosti u radu državnih odvjetništava. Donošenjem odluke (rješenje o odbačaju, neposredna optužnica ili rješenjem o provođenju istrage) riješeno je 1.136 prijava (94,7%), dok su 63 prijave (5,3%) riješene na drugi način (spajanjem predmeta, ustupom predmeta drugom državnom odvjetništvu i sl.). Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je neriješeno 668 prijava, od kojih 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 694 osoba (61,1%) slijede odbačaji kaznenih prijava protiv 410 osoba (36,1%) te neposredne optužnice kojih je bilo 32 (2,8%).

10.1.1.1. Odluke povodom kaznene prijave – maloljetnici

Odluke o kaznenim prijavama – maloljetnici

Godina	Zaprimljeno prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Od toga odbačaj čl. 70. ZSM	Od toga čl. 33. KZ	Od toga oportunitet čl. 71., 72. i 73. ZSM	Neposredni prijedlog za mlt. sankciju čl. 82. ZSM	Rješenje za provođenje pripremnog postupka	Riješeno na drugi način	Prijave u radu izvan DO
2016.	47	49	10	8	7	1			31		10
2017.	60	70	6	4	3		1	1	58	1	6
2018.	45	51	5	11	11				35		5
2019.	64	69	9	7	7				52	1	9

10.1.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

U 2019. godini županijska državna odvjetništva donijela su rješenje o provođenju istrage protiv 694 osobe, što je za 117 istraga više nego prethodne godine (povećanje za 16,9%).

Trajanje istrage/pripremnog postupka za maloljetnike

Godina	Do 1 mjeseca	Do 3 mjeseca	DO 6 mjeseci	Do 12 mjeseci	Do 18 mjeseci	Više od 18 mjeseci
2016.	84	361	371	78	46	8
2017.	86	411	651	115	43	1
2018.	26	150	145	47	7	0
2019.	38	146	47	155	45	20

Iz tabličnog prikaza razvidno je da je od ukupno 451 dovršene istrage tijekom 2019. godine u roku od 6 mjeseci dovršena 231 istraga (51,2%), do 12 mjeseci 155 istraga (34,4%), do 18 mjeseci 45 istraga (10%), a više od 18 mjeseci 20 istraga (4,4%). Imajući u vidu složenost predmeta u kojima je vođenja istraga županijska državna odvjetništva zadržala su ažurnost u postupanju.

Odluke po dovršenoj istrazi i prekidi istraga (bez maloljetnih osoba)

Godina	Optužnica	Obustava po DO	Prekid po DO	Obustava po sudu	Prekid po sudu	Riješeno na drugi način
2016.	623	208	13	0	0	85
2017.	567	95	9	0	0	47
2018.	447	67	11	3	0	30
2019.	511	109	11	0	0	28

Iz gornje tablice vidljiva je i struktura odluka po dovršenoj istrazi. U 2019. godini županijska državna odvjetništva optužila su 511 osoba, što je za 64 osobe više nego prethodne godine i predstavlja povećanje za 12,5%. Broj podignutih optužnica participira u svim odlukama po dovršenoj istrazi sa 77,5%. Po zastupljenosti slijede odluke o obustavi istrage (16,5%) i prekidu istrage (1,7%). Obustava istraga po sudu nije bilo, dok je na drugi način (ustup, spajanje postupaka i slično) riješeno 28 istraga (4,2%).

10.1.2.1. Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici

Odluke po dovršenom pripremnom postupku – maloljetnici

Godina	Ukupno dovršenih pripremnih postupaka	Svega odluka po dovršenom pripremnom postupku	Od toga obustava i prekida pripremnog postupka	Od toga obustava po oportunitetu	Od toga prijedloga za ml. sankciju
2016.	37	32	5		25
2017.	52	52	9		41
2018.	35	35	3		31
2019.	47	49	7	2	39

10.1.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja

Optuženja i odluke sudova povodom optuženja (bez maloljetnih osoba)

Godina	Podignute optužnice	Povučene optužnice	%povučenih optužnica	Ukupna broj odluka optužnog vijeća	Potvrđene optužnice	% potvrđenih optužnica	Vraćene optužnice na dopunu	% vraćenih optužnica na dopunu	Obustava postupka po optužnom vijeću	%obustavljenih postupaka po optužnom vijeću
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%
2019.	543	2	0,37%	428	410	95,79%	17	3,97%	1	0,23%

Županijska državna odvjetništva u 2019. godini podigla su optužnice protiv 543 osobe (sve fizičke i pravne osobe bez maloljetnika), od kojih su povukla optužnice protiv 2 osobe (0,37%).

Optužna vijeća nadležnih županijskih sudova donijela su ukupno 428 odluka povodom podignutih optužnica, od čega 410 rješenja o potvrđivanju optužnice (95,79%) i 17 rješenja o vraćanju optužnice na dopunu (3,97%), dok je svega jedan postupak (0,23%) obustavljen po optužnom vijeću.

Visok postotak odluka o potvrđivanju optužnice ukazuje na zaključak o osnovanosti odluka o njihovu podizanju.

Broj i vrste presuda (bez maloljetnih osoba)

Godina	Broj presuda	Osuđujuće presude	Od toga po sporazumu	% osuđujućih presuda	Oslobađajuće presude	% oslobađajućih presuda	Odbijajuće presude	% odbijajućih presuda
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%
2019.	539	436	71	80,89%	77	14,29%	26	4,82%

Tijekom 2019. godine povodom podignutih optužnica županijski sudovi donijeli su presude u odnosu na 539 osoba, 50 više nego 2018. godine. Od navedenog broja presuda 436 su osuđujuće, od toga 71 na osnovi sporazuma stranaka (80,89%). Doneseno je 77 oslobađajućih presuda (14,29%) te 26 odbijajućih presuda (4,82%), pa je struktura prvostupanjskih presuda u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u bitnome nepromijenjena.

10.1.4. Kaznene sankcije

U izvještajnom razdoblju u županijskoj je nadležnosti doneseno ukupno 436 osuđujućih presuda.

Ukupan broj osuđujućih presuda kao i ukupan broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija vidljiva je iz sljedeće tablice.

Broj osuđujućih presuda i broj i vrsta izrečenih kaznenih sankcija

Godina	Osuđujuće presude	Dugotrajni zatvor	Zatvor	Uvjetna osuda	Rad za opće dobro	Novčana kazna	Prestanak pravne osobe	Ostalo
2016.	455	3	275	112	43			22
2017.	405	7	229	121	28	4		16
2018.	404	6	224	119	34	2		19
2019.	436	3	279	111	25	2		436

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija na kazne zatvora presuđeno je ukupno 307 osoba ili 70,4%. Od izrečenih 307 kazni zatvora njih 25 ili 8,1% zamijenjeno je radom za opće dobro na slobodi, dok su 3 osobe ili 1% osuđene na kaznu dugotrajnog zatvora.

Na uvjetnu osudu u izvještajnom je razdoblju presuđeno 111 osoba ili 25,5%, dok je novčana kazna izrečena prema 2 osobe.

Dakle, nastavljen je trend porasta udjela izrečenih kazni zatvora u strukturi osuđujućih presuda, međutim udio zatvorskih kazni u županijskoj nadležnosti od 70,4% još uvijek nije zadovoljavajući s obzirom na težinu i značaj kaznenih djela iz županijske nadležnosti.

U izvještajnom razdoblju donesene su samo tri presude u odnosu na pravne osobe, od čega su dvije pravne osobe proglašene odgovornima za počinjenje kaznenih djela te su im izrečene novčane kazne.

U županijskoj su nadležnosti u izvještajnom razdoblju izrečene 63 sigurnosne mjere, a vrsta i broj izrečenih sigurnosnih mjera vidljiv je iz sljedeće tablice.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

Godina	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje	Zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	Zabrana upravljanja motornim vozilom	Druge sigurnosne mjere
2016.	39	8	6		2
2017.	28	19	1		3
2018.	22	18			4
2019.	27	9	1	24	2

Tako je sigurnosna mjera obveznog liječenja od ovisnosti izricana počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz članka 110. Kaznenog zakona i teškog ubojstva iz članka 111. Kaznenog zakona.

Sigurnosna mjera obveznog psihijatrijskog liječenja izricana je počiniteljima kaznenih djela ubojstva iz članka 110. Kaznenog zakona i razbojništva iz članka 230. Kaznenog zakona.

U izvještajnom razdoblju izrečene su 24 sigurnosne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom, što je, kako je već istaknuto, posljedica izmjene Kaznenog zakona, kojim su izmjenama za progon počinitelja kaznenog djela izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu iz članka 227. stavka 4. Kaznenog zakona, uz koje se redovito izriče sigurnosna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom, nadležna postala županijska državna odvjetništva.

Izrečene su i 2 druge sigurnosne mjere.

Prema osobama s duševnim smetnjama te neubrojivim osobama sudovi su donijeli 12 odluka o prisilnom smještaju u psihijatrijsku ustanovu u trajanju od 6 mjeseci.

10.1.4.1. Kaznene sankcije – maloljetnici

Maloljetničke sankcije

Godina	Ukupan broj prijedloga za mlt. sankciju	Ukupan broj izrečenih mlt. sankcija	Od toga kazna mlt. zatvora	Od toga pridržaj izricanja mlt. zatvora	Od toga odgojne mjere	Obustava postupka	Od toga oportunitet
2016.	25	21	2	8	11	2	1
2017.	42	40	2	8	30	1	
2018.	31	30	2	3	25	2	
2019.	91	32	4	4	24		

U izvještajnom razdoblju bilježimo u županijskoj nadležnosti porast broja prijedloga za izricanje maloljetničke sankcije (60 ili 28,21%). Porast broja prijedloga za izricanje maloljetničke sankcije posljedica je prelaska iz općinske u županijsku nadležnost kaznenog djela izazivanja prometne nesreće u cestovnom prometu iz članka 227. stavka 1. u vezi sa stavkom 4. Kaznenog zakona (KZ/11). Naime, IV. novelom Kaznenog zakona (Narodne novine broj 118/18) koja je stupila na snagu 4. siječnja 2019. povećana je gornja granica zakonom propisane sankcije za počinjenje kaznenog djela iz članka 227. stavka 1. KZ/11, kada je počinjenjem ovog kaznenog djela prouzročena smrt jedne ili više osoba na petnaest godina.

10.1.4.2. Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja

U izvještajnom je razdoblju u svim županijskim državnim odvjetništvima oduzeta imovinska korist u iznosu od 67.243.977,87 kuna u odnosu na 65 osoba. Broj osoba u odnosu na koje je oduzeta imovinska korist kao i ukupna vrijednost oduzete imovinske koristi veća je u odnosu na ranije godine, a što je dijelom posljedica i većeg broja donesenih presuda za kaznena djela iz županijske nadležnosti.

Analizirajući oduzimanje imovinske koristi prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist i vrstu kaznenih djela, proizlazi da je u ovom izvještajnom razdoblju, kao i ranijih godina, najviše oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela bilo u odnosu na počinitelje kaznenog djela zlorabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. Kaznenog zakona, zlorabe položaja i ovlasti iz članka 291. Kaznenog zakona, razbojništva iz članka 230. Kaznenog zakona i neovlaštene proizvodnje droge iz članka 190. stavak 2. Kaznenog zakona/11.

Temeljem prijedloga županijskih državnih odvjetništava sud je u izvještajnom razdoblju odredio 14 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi u ukupnoj visini od 84.209.763,64 kune. Broj određenih privremenih mjera, pogotovo visina blokirane imovine, znatno je veća u odnosu na 2018. godinu. Potrebno je navesti da su sve privremene mjere određene u samo dva predmeta (Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci i Županijskog državnog odvjetništva u Šibeniku), i to zbog kaznenih djela zlorabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavak 2. Kaznenog zakona.

Ukupan broj izrečenih mjera osiguranja, kao i broj oduzimanja imovinske koristi te vrijednost blokirane, odnosno oduzete imovinske koriste vidljiva je iz sljedeće tablice.

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

Godina	Broj mjera osiguranja	Vrijednost u kn	Broj oduzimanja	Vrijednost u kn
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
2019.	14	84.209.763,64	65	67.243.977,87

U izvještajnom razdoblju nije bilo oduzimanja imovinske koristi bez presude.

10.1.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

U izvještajnom je razdoblju u odnosu na ukupan broj od 539 donesenih presuda podnesena 271 žalba, što je na razini iz ranijih godina. Dakle, žalbe su podnesene u odnosu na 50,3% presuda.

U sljedećoj tablici dan je prikaz ukupnog broja podnesenih i usvojenih žalbi kao i broj podnesenih, odnosno usvojenih žalbi zbog odluke o kaznenoj sankciji.

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Žalbe		Žalbe zbog sankcije	
	Podneseno	Usvojeno	Podneseno	Usvojeno
2016.	283	64	200	37
2017.	257	55	153	30
2018.	247	58	172	30
2019.	271	83	172	39

Zbog odluka o kaznenim sankcijama podnesene su 172 žalbe, odnosno 63,5% svih podnesenih žalbi, što je na razini podnesenih žalbi u prethodnom izvještajnom razdoblju.

Sudovi su u ovom izvještajnom razdoblju usvojili ukupno 83 žalbe, od toga 39 zbog odluke o sankciji.

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

Kaznena politika sudova u županijskoj, ali i u općinskoj nadležnosti ocjenjuje se preblagom, zbog čega će se i nadalje ustrajati na podnošenju žalbi.

10.2. Prikaz odluka u građanskim i upravnim predmetima

Županijska državna odvjetništva zastupaju Republiku Hrvatsku u sporovima s pravnim osobama (trgovačkim društvima, jedinicama lokalne i regionalne samouprave, udrugama, ustanovama, zadrugama i dr.), i to pred trgovačkim, upravnim i županijskim sudovima te u arbitražnim postupcima i postupcima mirenja.

Kretanje i struktura novih građanskih i upravnih predmeta

Godina	Sudski predmeti	Upravni predmeti	Državnoodvjetnički 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
2019.	6.474	207	3.922	10.603

U četverogodišnjem promatranom razdoblju vidljiv je trend pada broja predmeta, i to sudskih, ali i upravnih te državnoodvjetničkih predmeta.

Kretanje i struktura novih predmeta u odnosu na vrstu zastupanja

Vrste predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po		Zastupanje po	
	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći	zakonu	punomoći
Sudski	8.885	173	7.603	156	7.432	240	6.315	159
Upravni	441	-	244	5	406	-	207	-
Državnoodvjetnički	5.542	1	4.491	-	4.229	-	3.922	-
Ukupno:	14.868	174	12.338	161	12.067	240	10.444	159

Podatci 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.

Državno odvjetništvo zastupa na temelju punomoći najčešće u upravnim sporovima u kojima je tuženo javnopravno tijelo i ono je stranka u postupku, a prema Zakonu o upravnim sporovima to tijelo može zastupati na temelju punomoći isključivo državno odvjetništvo. Od ukupnoga broja predmeta zastupanje temeljem punomoći iznosi 1,49% (u odnosu na sudske predmete zastupanje po punomoći obuhvaća 2,45%).

Kretanje i struktura svih novih sudskih predmeta

Sudski predmeti	2016.	2017.	2018.	2019.
Parnice	726	566	742	615
Ovrhe	114	80	72	67
Stečaj i predstečaj	5.567	5.664	6.129	5.229
Upravni sporovi	684	621	544	384
Ostalo*	1.967	828	185	174
Ukupno:	9.058	7.759	7.672	6.474

*Ostali sudski predmeti su svi predmeti koji nisu obuhvaćeni prethodnom podjelom (izvanparnični, adhezijski i sl.)

U razdoblju od 2016. do 2019. godine, a analizirajući kretanje i strukturu novih sudskih predmeta, možemo primijetiti nastavak trenda pada ukupnoga broja sudskih predmeta.

Razlog smanjenja broja sudskih predmeta proizlazi iz činjenice da je u izvještajnom razdoblju, ali i u ranijim razdobljima sklapan veći broj nagodbi u postupcima izvansudskog rješavanja sporova.

I u ovom izvještajnom razdoblju možemo primijetiti smanjenje broja upravnih sporova, i to za gotovo 30% u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. Razlog tome je što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani (budući 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 sudskim i upravnim predmetima u 2019.

Županijsko državno odvjetništvo		Broj poduzetih radnji	Ukupno	Prosječno po rješavateljima
Ročišta	U sjedištu	5.167	6.454	135,91
	Izvan sjedišta	1.287		
Uloženi pravni lijekovi	Redovni	181	198	4,00
	Izvanredni	17		

Zamjenici županijskih državnih odvjetnika prosječno su opterećeni ročištima i raspravama koja se održavaju u sjedištu i izvan sjedišta državnog odvjetništva, i to po 136 ročišta/rasprava po rješavatelju. Od ukupnog broja ročišta čak je 20% (1.287) održano izvan sjedišta državnog odvjetništva.

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

Županijska državna odvjetništva u Bjelovaru, Dubrovniku, Karlovcu, Slavonskom Brodu, Šibeniku, Varaždinu i Zagrebu zastupaju i na sudovima izvan svog sjedišta.

Odlukom Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske broj A-538/2018 od 15. veljače 2019. zastupanje Republike Hrvatske u parničnim i stečajnim predmetima, koji se vode kod Trgovačkog suda u Zagrebu, Stalne službe u Karlovcu, a koji primjenom članka 32. Zakona o državnom odvjetništvu spadaju u nadležnost Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu, povjereno je Županijskom državnom odvjetništvu u Karlovcu. To znači da od sredine veljače 2019. godine Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu zastupa samo pred Trgovačkim sudom u Zagrebu i Upravnim sudom u Zagrebu.

Samo županijska državna odvjetništva u Osijeku, Rijeci, Splitu i Zadru zastupaju pred sudovima u svom sjedištu.

Zastupanje izvan sjedišta predstavlja veliko opterećenje u radu državnog odvjetništva s obzirom na udaljenosti između sjedišta državnih odvjetništava i trgovačkih, odnosno upravnih sudova, a što oduzima velik dio radnog vremena. Potrebno je napomenuti da na ta ročišta zamjenici uglavnom putuju javnim prijevozom.

U izvještajnom razdoblju izjavljen je 181 redovan pravni lijek i 17 izvanrednih pravnih lijekova.

10.2.1. Predmeti izvansudskog rješavanja sporova

Zakonom o parničnom postupku, i to člankom 186.a, propisana je obveza osobi koja namjerava podnijeti tužbu protiv Republike Hrvatske da se prije podnošenja te tužbe obrati sa zahtjevom za mirno rješenje spora državnom odvjetništvu koje je stvarno i mjesno nadležno za zastupanje na sudu pred kojim namjerava podnijeti tužbu. Istim člankom propisana je takva obveza i u slučajevima u kojima Republika Hrvatska namjerava tužiti neku osobu s prebivalištem ili sjedištem u Republici Hrvatskoj.

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)

a) Predmeti izvansudskog rješavanja sporova (186.a ZPP-a) u 2019.

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno novih predmeta	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Vrijednost svih zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	Vrijednost sklopljenih nagodbi
2019.	295	1.303	1.598	1.349	5.486.481	711	84.001

b) Podnositelj zahtjeva Republika Hrvatska

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
2016.	482	146	30,29	15.806
2017.	456	143	31,35	8.965
2018.	527	238	45,16	53.723
2019.	527	272	51,61	45.221

Promatrajući podatke za 2018. i 2019. godinu proizlazi da je u odnosu na isti broj zahtjeva Republike Hrvatske za mirno rješenje spora u izvještajnom razdoblju sklopljeno više nagodbi, i to 272 nagodbe, što iznosi 51,61% od podnesenih zahtjeva.

Iz gornje je tablice vidljivo da je sklopljeno više nagodbi, ali smanjene vrijednosti. Veći broj sklopljenih nagodbi proizlazi iz povećanog angažmana i rada državnog odvjetništva, a to posljedično dovodi do smanjenja broja parničnih postupaka na sudovima.

c) Podnositelj zahtjeva – druge osobe

Godina	Broj zahtjeva	Broj sklopljenih nagodbi	%	Vrijednost nagodbe (u tisućama kuna)
2016.	873	326	37,34	32.356
2017.	967	436	45,08	35.955
2018.	1.856	614	33,08	110.267
2019.	711	439	61,74	38.780

U odnosu na 2018. godinu u izvještajnom je razdoblju primljen znatno manji broj zahtjeva za mirno rješenje spora koje su podnijele druge osobe, no od ukupno primljenog broja zahtjeva (711) sklopljeno je 439 nagodbi, a što iznosi 61,74%.

Tijekom ove četiri godine 2.671 predmet riješen je sklapanjem nagodbe, što istodobno dovodi do manjeg broja parnica pred trgovačkim sudovima.

Ovako velik postotak zaključenih nagodbi traži pojačan angažman državnih odvjetništava u radu na ovim predmetima te bolju koordinaciju svih državnih tijela.

U postupcima mirnog rješenja spora u jednom predmetu provedeno je osiguranje dokaza sukladno članku 186.a stavku 10. Zakona o parničnom postupku, a riječ je o predmetu koji se odnosi na stvarnopravni zahtjev. Ova mogućnost osiguranja dokaza u postupku koji prethodi sudskom postupku olakšava nadležnom državnom odvjetništvu donošenje meritorne odluke, i to u situaciji kada postojeći dokazi nisu dovoljni za donošenje pozitivne ili negativne odluke povodom zahtjeva za mirno rješenje spora.

d) Struktura svih zahtjeva i sklopljenih nagodbi po vrsti u 2019.

	Stvarnopravni	Naknada štete	Radni spor	Stambeni	Isplate	Ostali	Ukupno
Broj zahtjeva	442	63	-	-	678	55	1.238
Broj nagodbi	145	104	-	-	448	14	711

Kada promatramo strukturu svih zahtjeva u izvještajnoj godini, vidljivo je da se najveći broj zahtjeva odnosi na zahtjeve za isplatu (678 zahtjeva – 55%), a zatim na stvarnopravne zahtjeve (442 zahtjeva – 36%).

I broj sklopljenih nagodbi najveći je u toj vrsti zahtjeva, i to kod zahtjeva za isplatu sklopljeno je 448 nagodbi (63%), a kod stvarnopravnih zahtjeva sklopljeno je 145 nagodbi (20%). Ovaj broj sklopljenih nagodbi ne odnosi se samo na zahtjeve zaprimljene u 2019. godini već i zahtjeve koji su zaprimljeni u 2018. godini.

e) Sklopljene nagodbe po ministarstvima u 2019.

Naziv ministarstva ili drugog tijela	Stvarnopravni sporovi	Naknada štete	Radni sporovi	Stambeni	Isplate	Ostali parnični predmeti	Ukupno
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	0	0	0	0	349	0	349
Ministarstvo državne imovine	79	2	0	0	22	4	107
Ministarstvo financija	0	90	0	0	3	1	94
Republika Hrvatska/Vlada RH	41	1	0	0	4	4	50
Državne nekretnine d.o.o.	0	0	0	0	35	1	36
Ministarstvo poljoprivrede	15	1	0	0	17	1	34
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	6	0	0	0	5	0	11
Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta	1	1	0	0	2	1	5
Ministarstvo obrane	1	2	0	0	2	0	5
Ostali	2	3	0	0	0	0	5

U izvještajnoj godini najveći broj nagodbi sklopljen je za Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje (49%), zatim Ministarstvo državne imovine (15%), Ministarstvo financija (13%), Vladu Republike Hrvatske (7%) i Državne nekretnine d.o.o. (5%).

10.2.1.2. Izdavanje tabularne isprave (članak 57. stavak 3. Zakona o zemljišnim knjigama)

Godina	Broj zahtjeva u radu	Riješeno pozitivno	Zahtjev odbijen	Ukupno riješeno
2016.	366	317	49	366
2017.	444	385	59	444
2018.	389	297	80	377
2019.	409	317	75	392

Odredbom članka 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 sljednika, supotpisati tu ispravu i izdati tabularnu izjavu kako bi se mogla izvršiti uknjižba prava vlasništva. Dana 5. srpnja 2019. stupio je na snagu novi Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine broj 63/19 od 28. lipnja 2019.) koji je u članku 57. stavku 3. odredio da nadležno županijsko državno odvjetništvo supotpisuje ispravu kada pravna osoba koja je raspolagala nekretninom nema pravnog sljednika.

Županijska su državna odvjetništva postupajući u ovoj vrsti predmeta značajno doprinijela sređivanju faktičnog i zemljišnoknjižnog stanja nekretnina na području Republike Hrvatske, 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 2019. godini bilo je ukupno 409 zahtjeva, od čega je 317 zahtjeva (78%) riješeno pozitivno.

Promatrajući četverogodišnje razdoblje možemo zamijetiti ujednačen broj zahtjeva u radu koji se gotovo u cijelosti rješavaju u istoj godini.

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 (trgovačkim društvima, jedinicama lokalne i regionalne samouprave, udrugama, ustanovama, zadrugama i dr.)

a) Odluke i postupanje DO-a u parnicama

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno	Odluke				Ročišta	Postupci pred sudom u kojima nije donijeta I-stup. presuda	Žalbe DO-a	Revizije
			Odbijanje prijedloga	Tužba	Odgovor na tužbu	Druge odluke				
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
2019.	38	615	6	253	170	169	1.417	895	108	15

U odnosu na 2018. godinu u izvještajnom razdoblju broj novih parničnih predmeta smanjen je za 17%, što možemo obrazložiti pojačanim angažmanom u radu na predmetima zahtjeva za mirno rješenje spora u kojima su sklopljene nagodbe, a kako smo naveli u poglavlju 10.2.1.

U 2019. godini doneseno je ukupno 598 državnoodvjetničkih odluka, zastupano je na 1.417 ročišta, izjavljeno je 108 žalbi na odluke prvostupanjanskih sudova i podneseno 15 revizija protiv pravomoćnih odluka. U samo 6 predmeta odbijeni su prijedlozi nadležnih tijela za poduzimanje pravnih radnji jer su ocijenjeni kao pravno neutemeljeni.

b) Broj predmeta po procesnom položaju tužitelj/tuženik

Zastupanje RH		Tužitelj	Tuženik	Ukupno
2016.	Broj predmeta	381	345	726
	%	52,00%	48,00%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	261.233	1.414.234	1.675.467
2017.	Broj predmeta	230	336	566
	%	41,00%	59,00%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	203.936	1.060.330	1.264.266
2018.	Broj predmeta	299	443	742
	%	40,00%	60,00%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	122.211	658.477	780.688
2019.	Broj predmeta	291	324	615
	%	47,32%	52,68%	100%
	Vrijednost zahtjeva (u tisućama kn)	250.755	3.517.712	3.768.467

Od ukupno 615 predmeta primljenih u 2019. godini, Republika Hrvatska bila je tužitelj u 291 predmetu (47%), a tuženik u 324 predmeta (53%).

U odnosu na 2018. godinu vidljivo je povećanje broja predmeta u kojima je Republika Hrvatska tužitelj i to za 7%.

Iz tabličnog prikaza vidljivo je da je znatno povećana vrijednost postavljenih zahtjeva na pasivnoj strani iako je broj predmeta manji nego u proteklom izvještajnom razdoblju. To možemo obrazložiti time da je u izvještajnom razdoblju zaprimljeno nekoliko predmeta s visokom vrijednosti predmeta spora, i to tužbe podnesene od strane banaka koje potražuju naknadu štete radi navodne povrede prava EU-a zbog donesenih propisa o konverziji kredita prethodno odobrenih u CHF, a nakon što nije postignuta nagodba u fazi mirnog rješenja spora.

b) Kretanje parničnih predmeta po vrsti spora

Godina	Stvarnopravni	Štete	Isplate	Ostali
2016.	140	99	451	36
2017.	129	57	329	51
2018.	117	68	472	85
2019.	129	64	344	78

Od ukupnog broja predmeta primljenih u 2019. godini najveći se broj predmeta (344 – 56%) odnosi na predmete isplate. I nadalje se radi uglavnom 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.

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.

Od ukupnog broja parničnih predmeta stvarnopravni predmeti čine 21%, ostali predmeti 13% te predmeti naknade štete 10%.

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. Iako predmeti naknade štete iznose samo 10% svih parničnih predmeta, oni su svi visoke vrijednosti predmeta spora jer tužitelji postavljaju nerealno visoke iznose štete koje potražuju od Republike Hrvatske.

c) Parnice pred trgovačkim sudovima po ministarstvima

Naziv ministarstva ili drugog tijela	Stvarnopravni sporovi	Naknada štete	Isplate	Ostali parnični predmeti	Ukupno
Ministarstvo državne imovine	109	16	139	23	287
Ministarstvo financija	0	8	28	40	76
Državne nekretnine d.o.o.	5	0	44	4	53
Ministarstvo poljoprivrede	8	2	27	0	37
Ministarstvo obrane	2	7	18	0	27
Ministarstvo unutarnjih poslova	0	9	16	0	25
Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje	0	0	23	1	24
Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture	5	4	6	3	18
Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta	0	5	5	3	13
Ministarstvo pravosuđa	0	7	3	1	11

Najveći broj parnica pred trgovačkim sudovima proizišao je iz nadležnosti Ministarstva državne imovine (287 predmeta – 47%) Ministarstva financija (76 predmeta – 12%), trgovačkog društva Državne nekretnine d.o.o. (53 predmeta – 9%) te Ministarstva poljoprivrede (37 predmeta – 6%). 26% parničnih predmeta se odnosi na ostala ministarstva i Središnji državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje.

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

a) Uspjeh u parnicama pred trgovačkim sudovima prema broju predmeta

Godina	Sudske odluke				Uspjeh u parnicama					
	Meritorne presude/rješenja	Sudska nagodba	Riješeno na drugi način	Ukupno sudskih odluka	Dobiven u cijelosti	Postotak dobivenih	Izgubljen u cijelosti	Postotak izgubljenih	Djelomično dobiven/izgubljen	Postotak djelomično dobivenih/izgubljenih
2016.	446	75	129	650	338	75,78	76	17,04	32	7,18
2017.	391	21	155	567	221	56,52	120	30,69	50	12,79
2018.	395	24	200	619	243	61,51	118	29,87	34	8,62
2019.	416	37	178	631	261	62,74	123	29,56	32	7,70

Trgovački sudovi su u 2019. godini donijeli ukupno 631 odluku, od čega 416 presuda, 178 drugih odluka (rješenja o povlačenju/odbačaju tužbe, prekidu postupka) te je sklopljeno 37 sudskih nagodbi.

Od ukupno 416 presuda, 261 (63%) u cijelosti je donesena u korist Republike Hrvatske, a 123 (29%) izgubljene su u cijelosti. Djelomično smo uspjeli u 32 parnična predmeta (8%).

b) Uspjeh u parnicama pred trgovačkim sudovima prema vrijednosti spora

Godina	Meritorne sudske odluke (broj odluka)		Uspjeh prema vrijednosti spora			
	Presude/rješenja	Sudska nagodba	Ukupna vrijednost dobivenog (u tisućama kuna)	Postotak dobivenog u odnosu na vrijednost	Ukupna vrijednost izgubljenog (u tisućama kuna)	Postotak izgubljenog u odnosu na vrijednost
2016.	446	75	602.315	85,84	99.348	14,15
2017.	391	21	200.109	51,72	186.836	48,28
2018.	395	24	270.248	68,89	122.031	31,10
2019.	416	37	267.426	64,47	147.337	35,53

U izvještajnoj godini, a kada analiziramo uspjeh u parničnim predmetima prema vrijednosti predmeta spora, proizlazi da je dobiveno 65%, a izgubljeno 35% parnica.

Kada uspoređujemo uspjeh u parničnim predmetima na temelju broja dobivenih sporova, kao i prema vrijednosti dosuđenog dijela zahtjeva kroz četverogodišnje razdoblje, može se zaključiti da je i u 2019. godini nastavljen trend uspješnog zastupanja Republike Hrvatske.

Razlog tome je što trgovački sudovi, a posebno Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, 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 i predstečajnim postupcima

Državno odvjetništvo kao zastupnik po zakonu Republike Hrvatske sudjeluje u stečajnom postupku koji se provodi radi skupnog namirenja vjerovnika stečajnog dužnika unovčenjem njegove imovine i raspodjelom prikupljenih sredstava vjerovnicima.

Državno odvjetništvo, 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 podnosi obavijesti o postojanju razlučnih i izlučnih prava na nekretninama stečajnog dužnika.

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 vrjednije 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.

a) Stečajni predmeti – odluke državnog odvjetništva

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Ukupno primljeno zahtjeva	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Meritorne državnoodvjetničke odluke (MDO)							Ukupno MDO	Ostale odluke	Ukupno donesenih odluka
					Prijedlog za otvaranje/nastavak stečajnog postupka/izvanredna uprava	Odbijanje inicijative	Prijava novčane tražbine u stečaju/likvidaciji	Iznos novčane tražbine (u tisućama kuna)	Obavijest o razlučnom/izlučnom pravu	Prijedlog za imenovanje likvidatora nad imovinom brisanog društva	Službena bilješka kojom se okončava rad			
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
2019.	145	5.083	5.228	5.104	554	5	1.442	4.151.059	132	13	2.696	4.261	843	5104

U 2019. godini možemo primijetiti pad broja primljenih zahtjeva u odnosu na ranije trogodišnje razdoblje kada se mogao uočiti kontinuirani porast broja zahtjeva.

Ukupno su zaprimljena 5.083 zahtjeva koji su svi i riješeni u izvještajnom razdoblju. 48% predmeta se odnosi na skraćeni stečajni postupak (2.420). Iako ovi predmeti budu riješeni u kratkom roku, državno je odvjetništvo aktivno u tim predmetima na način da provodi izvide imovine stečajnog dužnika. Ako se utvrdi da stečajni dužnik ima imovinu iz koje bi se mogli namiriti troškovi stečajnog postupka, ali i, makar djelomično, vjerovnici, podnosi se prijedlog za nastavak postupka, imenovanje stečajnog upravitelja te sudovi donose rješenje kojima nastavljaju stečajni postupak. Nakon toga se podnosi prijava tražbine u tom postupku, zakazuju se ročišta, ispituju se tražbine i provodi redovni stečajni postupak.

Državno odvjetništvo podnijelo je 554 prijedloga za otvaranje, odnosno nastavak stečajnog postupka, a u 1.442 postupka, koji su otvoreni po prijedlogu dužnika ili drugih vjerovnika, državno je odvjetništvo 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 4.151.059.000,00 kuna, što je veliko povećanje u odnosu na ranija razdoblja. Državno odvjetništvo prijavljuje potraživanja u ime Ministarstva financija, Porezne uprave, koja se odnose na prvi viši ispllatni red s osnove doprinosa iz plaće i na plaću kao tražbine prvog višeg ispllatnog reda, a u ostalom dijelu (porezi, PDV i sl.) kao potraživanja koja se svrstavaju u drugi viši ispllatni red.

Stečajnim upraviteljima upućene su 132 obavijesti o postojanju razlučnih prava Republike Hrvatske na nekretninama/pokretninama stečajnih dužnika.

U stečajnim predmetima podneseno je 25 pravnih lijekova, 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 drugostupanjski sudovi u najvećem dijelu prihvaćaju stavove državnog odvjetništva.

b) Stečajni predmeti – odluke suda

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Ukupno primijeno zahtjeva	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Ročišta	Odluke suda				
						Prijedlog usvojen	Prijedlog odbijen	Prijedlog odbačen	Obustava postupka	Ukupno odluka 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
2019.	145	5.083	5.228	5.104	4.280	723	1	124	211	1.059

c) Stečajni predmeti – odluke stečajnog upravitelja

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Ukupno primijeno zahtjeva	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Ročišta	Odluke stečajnog upravitelja/povjerenika o tražbini				
						Utvrđena	Iznos novčane tražbine (u tisućama kuna)	Osporena	Iznos novčane tražbine (u tisućama kuna)	Ukupno odluka stečajnog upravitelja
2016.	34	5.567	5.601	5.560	3.616	473	1.747.338	973	306.381	1.446
2017.	39	5.644	5.683	5.248	4.212	868	685.101	175	283.561	1.043
2018.	435	6.129	6.564	6.074	4.738	1313	1.381.617	72	23.654	1.385
2019.	145	5.083	5.228	5.104	4.280	777	5.219.243	36	62.956	813

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 5.219.243.000,00 kuna, koji iznos je bitno veći nego u ranijim razdobljima. Razlog tome što su u izvještajnoj godini otvoreni stečajni postupci nad društvima Uljanik grupe (Uljanik d.d., Uljanik brodogradilište d.d. i ostali) u kojima je prijavljeno potraživanje Republike Hrvatske s osnove izdanih državnih jamstava (cca 4 milijarde kuna).

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 koji 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.

Visoki trgovački sud Republike Hrvatske u svojoj je odluci iz studenoga 2018. godine zauzeo pravni stav da Republika Hrvatska nije ovlaštena podnijeti prijavu tražbine s osnova doprinosa iz plaće i na plaću (porezi i doprinosi na dohodak i doprinosi za mirovinsko i zdravstveno osiguranje), već su za to ovlašteni isključivo radnici (tražbine radnika nastale do dana otvaranja stečajnog postupka iz radnog odnosa u ukupnom brutoiznosu). 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 članka 138. Stečajnog zakona, očito nije postigla cilj. Upravo suprotno, dovela je do različitog postupanja u istovrsnim predmetima. Zbog navedenoga je uložena revizija državnog odvjetništva, ali do danas nismo zaprimili odluku Vrhovnog suda Republike Hrvatske.

I nadalje se uočavaju problemi kod unovčenja stečajne mase prodajom nekretnina u stečajnim postupcima, koja se provodi putem elektroničke javne dražbe koju obavlja FINA.

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, a što je u ovom izvještajnom razdoblju u nekoliko predmeta i učinjeno.

Pravodobno 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, a sredstva od prodaje doznaju se 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.

10.2.4.1. Predstečajni postupci

a) Predstečajni predmeti (SZ/2015)

Godina	Ostalo u radu pred DO-om iz ranijeg razdoblja	Prijava novčane tražbine u predstečaju	Obavijest o razlučnom/izlučnom pravu	Ukupno novih zahtjeva	Ukupno u radu pred DO-om	Meritorne odluke (MDO)						Ostale odluke	Ukupno donesenih odluka	Ostalo u radu pred DO-om
						Odbijanje inicijative	Prijava novčane tražbine u predstečaju	Iznos novčane tražbine (u tisućama kuna)	Obavijest o razlučnom/izlučnom pravu	Službena bilješka kojom se okončava rad	Ukupno MDO			
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
2019.	6	142	0	142	148	0	104	288.086	0	13	117	29	146	2

Broj predstečajnih predmeta u izvještajnom je razdoblju na razini predmeta primljenih u 2018. godini, ali je njihov broj i dalje zanemariv u odnosu na ukupan broj stečajnih predmeta. Naime, u 2019. godini zaprimljena su 142 predstečajna predmeta koji čine 2,8% broja novih stečajnih predmeta (5.083).

Ovaj je postupak reguliran odredbama Stečajnog zakona i može se primijetiti da se zapravo rijetko stečajni dužnici odlučuju na pokretanje ovog postupka.

Kao što smo već prošle godine istaknuli, i nadalje se uočava 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 novoosnovanim 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.

Također je uočeno da sudovi donose rješenja o otvaranju predstečajnog postupka iako nije istekao rok od dvije godine od ispunjenja obveza iz ranije potvrđenog predstečajnog sporazuma koji je sklopljen prema odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi (članak 32. stavak 2. Stečajnog zakona). 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.

b) Odluke u predstečajnim postupcima (SZ/2015)

Godina	Ostalo u radu pred DO-om iz ranijeg razdoblja	Prijava novčane tražbine u predstečaju	Obavijest o razlučnom/izlučnom pravu	Ukupno novih zahtjeva	Ukupno u radu pred DO-om	Ročišta	Odluke suda			Glasanje o planu restrukturiranja		Iznos novčane tražbine po predstečajnom sporazumu (u tisućama kuna)	Podnesen pravni lijek
							Prijedlog usvojen	Obustava postupka	Ukupno odluka suda	ZA	PROTIV		
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
2019.	6	142	0	142	148	335	15	76	91	12	48	325.751	3

U ovim je postupcima državno odvjetništvo u zastupanju Republike Hrvatske, Ministarstva financija, u najvećem broju slučajeva u samo 12 predstečajnih postupaka glasalo za predloženi plan financijskog restrukturiranja, dok je u 48 postupaka glasalo protiv.

I nadalje se primjećuje da dužnici žele nerealno visoko (za 50% i više) umanjiti tražbinu Republike Hrvatske, na što Ministarstvo financija, kao najčešći vjerovnik u ovim postupcima, ne pristaje.

10.2.5. Odluke u upravnim sporovima

Županijska državna odvjetništva nadležna su za postupanje pred upravnim sudovima i u tim se postupcima 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.

a) Upravni sporovi

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno novih predmeta									Ukupno u radu pred DO-om	Ročišta	Pravni lijekovi DO-a
		Zastupanje po zakonu				Zastupanje po punomoći				Ukupno primljeno			
		Tužitelj	Tuženi	Zainteresirana osoba	Ukupno	Tužitelj	Tuženi	Zainteresirana osoba	Ukupno				
2016.	92	39	22	406	467	1	216	-	217	684	776	431	18
2017.	156	127	264	69	460	5	152	4	161	621	777	291	20
2018.	37	47	35	224	306	4	234	-	238	544	581	348	43
2019.	32	36	20	169	225	11	148	-	159	384	416	457	34

U izvještajnom razdoblju primljena su ukupno 384 nova predmeta, što je u odnosu na 2018. godinu za 29,41% manje.

Tijekom četverogodišnjega razdoblja vidljiv je trend pada broja primljenih predmeta, a razlog tome je činjenica što su upravni postupci denacionalizacije u najvećem dijelu okončani budući da su počeli još 1997. godine.

Osim toga, tijela koja su tužena u upravnim sporovima zastupaju se samostalno, a samo iznimno ih po punomoći zastupa državno odvjetništvo. Zbog kadrovskih nedostataka nismo u mogućnosti preuzeti zastupanje javnopravnih tijela po punomoći u tim sporovima u onom broju u kojem se to traži od državnog odvjetništva.

Predmeti u kojima državno odvjetništvo sudjeluje u upravnim sporovima u svojstvu zainteresirane osobe radi zaštite javnog interesa čine 44% od ukupnog broja predmeta koji su primljeni u izvještajnom razdoblju.

Državno odvjetništvo zastupalo je Republiku Hrvatsku kao tužitelja u upravnom sporu samo u 9% predmeta. Riječ je 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 159 predmeta (41%), i to Ministarstvo hrvatskih branitelja, Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Ministarstvo financija, Ministarstvo znanosti i obrazovanja, Ministarstvo obrane i Ministarstvo državne imovine. Najveći broj predmeta 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 članova njihovih obitelji (stupanj invaliditeta, stambeno rješavanje i dr.).

b) Upravni sporovi – odluke DO-a i sudova

Godina	Odluke DO-a						Ukupno donesenih odluka	Odluke suda				Postupci u kojima nije donijeta I-stup. presuda
	Meritorne odluke (MDO)					Ostale odluke		Tužba usvojena	Tužba odbijena	Ostale odluke suda	Ukupno odluka suda	
	Tužba	Odbijanje inicijative	Odgovor na tužbu	Sl. bilješka kojom se okončava rad	Ukupno MDO							
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
2019.	40	-	283	28	351	58	409	91	300	44	435	560

U ovim predmetima ne može se govoriti o uspjehu u postupku s obzirom na pravnu prirodu ovog postupka u kojem se provodi kontrola zakonitosti akata i postupanja javnopravnih tijela. Ipak, ako se analiziraju odluke sudova, uočava se da je od ukupno 435 donesenih odluka suda samo u 91 odluci (21%) usvojen tužbeni

zahtjev. To upućuje na zaključak da je rad javnopravnih tijela sve kvalitetniji i stručniji. Naime, upravni su sudovi odbili tužbe u 300 predmeta, što čini 69% od ukupno donesenih odluka upravnih sudova.

Člankom 48. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima predviđeno je da 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 omogućivanja strankama da se o tome izjasne.

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

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

a) Adhezijski postupci

Godina	Ostalo u radu u DO-u	Primljeno novih predmeta	Ukupno u radu u DO-u	Riješeno	Vrijednost zahtjeva	Sudske odluke		Upućeno u parnicu
						Dosuđeno	Visina	
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	-
2019.	13	15	28	25	164.715	15	72.068	1

Za postavljanje imovinskopravnog zahtjeva koriste se činjenice i dokazi utvrđeni u kaznenim predmetima, a osobito provedena vještačenja. U izvještajnom razdoblju postavljeni su imovinskopravni zahtjevi u vrijednosti od 164.715.000,00 kuna.

Vidljivo je da je u ovim predmetima u izvještajnom razdoblju primljen manji broj predmeta, međutim, s obzirom na broj predmeta koji su ostali u radu iz prošlogodišnjeg izvještajnog razdoblja, ukupno je državno odvjetništvo radilo na 28 predmeta, koji je otprilike identičan broju predmeta u radu tijekom cijelog razdoblja od 2016. do 2019. godine.

b) Izvanparnični predmeti i pravna mišljenja

Vrsta predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno
Izvanparnični predmeti	2.819	3.303	1.169	1.184	399	399	240	243
Pravna mišljenja	1.470	1.429	1.034	1.134	609	585	868	903

Izvanparnični predmeti u radu županijskih državnih odvjetništava odnose se na postupke temeljem Zakona o sudskom registru, osiguranja dokaza te postupke suđenja u razumnom roku.

U izvještajnom razdoblju nastavlja se trend pada broja izvanparničnih predmeta, a razlozi tome identični su kao u prošlogodišnjem izvješću.

U odnosu na predmete suđenja u razumnom roku, a zbog izmjena Zakona o sudovima koji je izmijenio način uređenja ovog prava, broj primljenih predmeta u izvještajnom razdoblju je 110 i svi su predmeti riješeni, a vrijednost naknade koja je plaćena podnositeljima zahtjeva iznosi 29.000,00 kuna.

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

U izvještajnom razdoblju povećan je broj predmeta davanja pravnih mišljenja. Tijekom 2019. godine zaprimljeno je ukupno 868 predmeta, a riješena su 903 predmeta.

Razlog povećanju broja primljenih predmeta davanja pravnih mišljenja proizlazi iz Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine broj 20/18, 115/18 i 98/19) koji je na sve oblike raspolaganja poljoprivrednim zemljištem predvidio nadležnost županijskih državnih odvjetništava za davanje mišljenja.

Na temelju odredbe članka 47. Zakona o državnom odvjetništvu zatraženo je 140 mišljenja, na temelju Zakona o poljoprivrednom zemljištu 187 mišljenja, na temelju Zakona o šumama 130 te na temelju Zakona o lovstvu 77 mišljenja.

c) Upravni i ostali predmeti

Vrsta predmeta	2016.		2017.		2018.		2019.	
	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno	Primljeno	Riješeno
Upravni predmeti	441	180	249	150	406	329	207	294
Razno	3.349	2.434	3.116	3.122	2.042	1.952	2.181	2.114

Na županijskoj razini 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 je li pojedina nekretnina procijenjena u kapitalu društvenog poduzeća prilikom pretvorbe.

Iz tablice je vidljivo da upravni predmeti čine samo oko 2% predmeta od ukupnog broja predmeta na nivou županijskog državnog odvjetništva.

Predmeti iz R-DO upisnika (razno) odnose se na pogrešne dostave, predstave, 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, dok je u 2019. godini broj tih predmeta zadržan na otprilike istoj razini (2.042 predmeta primljena u 2018. u odnosu na 2.181 predmet primljen u 2019.).

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

11.1. Odluke povodom kaznene prijave

Struktura kaznenih prijava po podnositelju (sve osobe)

Podnositelj prijave	2016.			2017.			2018.			2019.		
	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno	Policija	Ostali	Ukupno
Primljeno prijava	537	957	1.494	326	1.194	1.520	295	1.087	1.382	363	1.002	1.365
Odbačeno prijava	21	914	935	43	1.159	1.202	27	968	995	4	955	967

U izvještajnom razdoblju ukupno je zaprimljeno 1.365 kaznenih prijava, od čega 1.323 prijave protiv fizičkih osoba te 42 prijave protiv pravnih osoba, što ne predstavlja značajnije odstupanje u odnosu na izvještajnu 2018. godinu nego tek neznatan pad broja zaprimljenih kaznenih prijava od 1,2%. Kada se broj prijavljenih osoba promatra kroz duže prikazano razdoblje, uočava se nastavak trenda pada broja prijavljenih osoba, a posebice u odnosu na izvještajnu 2017. godinu, kada je bilo zaprimljeno ukupno 1.520 kaznenih prijava.

Od ukupno 1.365 podnesenih kaznenih prijava u 2019. godini policija je podnijela 363 prijave ili 26,6%, dok su građani i ostali podnijeli 1.002 prijave ili 73,4%. Dakle, kao i prethodnih godina najveći broj kaznenih prijava podnijeli su građani i ostali podnositelji (različita državna tijela).

Iz analize podnesenih kaznenih prijava po policiji i njihovom usporedbom s ranijim izvještajnim razdobljima vidljivo je kako je udio policijskih prijava u ukupnom broju prijava porastao za 5,2% u odnosu na prethodne dvije godine.

Odluke o kaznenim prijavama

Godina	Zaprimljeno kaznenih prijava	Ukupno u radu	Neriješeno	Odbačaj	Neposredna optužnica	Rješenje o provođenju istrage	Riješeno na drugi način
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
2019.	1.365	1.373	0	967	8	395	3

Kao što je vidljivo iz gornje tablice, u strukturi donesenih odluka najbrojnija su rješenja o odbačaju kaznene prijave. Tako je u 2019. godini odbačeno ukupno 967 prijava ili 70,4%, što je na razini broja odbačaja iz ranijih godina.

Razlozi ovako velikog udjela odbačaja kaznenih prijava u ukupnom broju donesenih odluka, jednako kao i ranijih godina, prije svega leže u strukturi podnositelja kaznenih prijava. Tako od ukupno 967 odbačenih prijava njih 99,6% odnosi se na kaznene prijave građana i drugih podnositelja, dok je tek 0,4% odbačenih policijskih prijava.

Analizom rješenja o odbačaju kaznenih prijava utvrđeno je kako su podnositelji prijava u najvećem broju slučaja građani nezadovoljni odlukama sudova i drugih državnih tijela, pri čemu je iz prijava vidljivo da je njihovo podnošenje motivirano ostvarivanjem određenih osobnih interesa te su i potpuno paušalne.

Iz analize zakonskih osnova za odbačaj kaznenih prijava proizlazi da je najveći broj prijava ili 45,9% odbačen iz razloga što prijavljeno djelo nije kazneno djelo za koje se progoni po službenoj dužnosti (članak 206. stavak 1. točka 1. ZKP-a), zatim 36,5% zbog nepostojanja osnovane sumnje o počinjenju kaznenog djela od strane prijavljenog počinitelja (članak 206. stavak 1. točka 4. ZKP-a), dok je 13,44% prijava odbačeno iz razloga što su podatci iz prijave upućivali na zaključak da prijava nije vjerodostojna (članak 206. stavak 1. točka 5. ZKP-a). Ovdje se u pravilu radi o kaznenim prijavama koje su podnijele fizičke osobe koje su kao stranke u sudskim i drugim postupcima nezadovoljne odlukama koje su u tim postupcima donijele službene osobe. Uglavnom se radi o prijavama podnesenim zbog izraženih pravnih stavova sudaca, državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika.

U sedam slučajeva prijave su odbačene jer su postojale okolnosti koje isključuju krivnju (članak 206. stavak 1. točka 3. ZKP-a), dok je u svega četiri slučaja prijava odbačena jer je nastupila zastara ili je djelo obuhvaćeno amnestijom, pomilovanjem ili je već pravomoćno presuđeno ili zbog postojanja drugih okolnosti koje isključuju kazneni progon (članak 206. stavak 1. točka 2. ZKP-a).

Od ukupno 42 zaprimljene kaznene prijave protiv pravnih osoba, njih 21 ili 50% je odbačeno. Najveći broj prijava odbačen je temeljem zakonske osnove iz članka 206. stavka 1. točke 1. i 4. ZKP-a, odnosno zbog nepostojanja osnovane sumnje o počinjenju kaznenog djela.

U odnosu na ukupan broj prijava u radu tijekom 2019. godine doneseno je 395 rješenja o provođenju istrage ili 28,9%, od čega se 21 rješenje odnosi na provođenje istrage protiv pravnih osoba. S obzirom na strukturu, najveći broj rješenja o provođenju istrage donesen je zbog kaznenih djela iz područja organiziranog kriminaliteta (64%), i to pretežito kaznenih djela protiv gospodarstva.

Nadalje, podignuto je osam neposrednih optužnica, što čini svega 0,7% u odnosu na ukupan broj donesenih odluka. Ovdje se u pravilu radi o slučajevima podmićivanja službenih osoba od strane građana u cilju izbjegavanja sankcija za prekršaje koje su službene osobe prijavile ili pak zlouporabe položaja i ovlasti

službenih osoba u kojima nije nastala znatnija šteta niti je drugima stečena znatnija protupravna imovinska korist.

Zaključno valja istaknuti kako iz gornje tablice proizlazi da na kraju 2019. godine nije ostalo neriješenih prijava u radu, što pokazuje da je postignuta iznimna ažurnost u radu.

11.2. Istrage i odluke po dovršenoj istrazi

Trajanje istrage

Godina	Do 1 mjeseca	Do 3 mjeseca	Do 6 mjeseci	Do 12 mjeseci	Do 18 mjeseci	Više od 18 mjeseci
2016.	2	22	88	231	181	7
2017.	5	8	151	50	88	24
2018.	6	26	116	140	72	
2019.	11	7	32	5		

U ovom izvještajnom razdoblju rješenje o provođenju istrage doneseno je protiv ukupno 395 osoba, a što u odnosu na proteklo izvještajno razdoblje kada je istraga bila pokrenuta protiv 369 osoba, predstavlja porast od 7,1%.

Tijekom izvještajnog razdoblja dovršene su istrage protiv 385 osoba. Od tog broja njih 55 se odnosi na istrage pokrenute u 2019. godini, dok se preostalih 330 istraga odnosi na ranije godine. Tako su u ovom izvještajnom razdoblju dovršene istrage protiv 48 osoba iz 2017. godine te protiv 282 osobe iz 2018. godine.

Analizom podataka iz gornje tablice vidljivo je i kako se prosječno trajanje istrage kontinuirano smanjuje tako da je s prosječnih 12 mjeseci u 2016. godini trajanje istrage u daljnjim razdobljima smanjeno na 6 mjeseci.

I u ovom izvještajnom razdoblju razlozi produljenja roka trajanja istrage nalaze se prvenstveno u strukturi predmeta iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Prvenstveno se radi o složenim predmetima organiziranog kriminaliteta i korupcije, a najčešće predmeta s međunarodnim elementom kod kojih je relevantne podatke potrebno pribaviti putem zamolnica za pravnu pomoć i europskih istražnih naloga ili je potrebno provesti dugotrajna i složena vještačenja, ispitati velik broj svjedoka i sl.

Na kraju izvještajnog razdoblja u radu je ostao jedan predmet ovog Ureda s 12 osoba u odnosu na koje po dovršenoj istrazi nisu donesene odluke. Isto tako, na kraju izvještajnog razdoblja u tijeku su istrage protiv ukupno 377 osoba, i to njih 361 pokrenutih u izvještajnom razdoblju, 9 pokrenutih u 2018. godini te 7 pokrenutih u 2017. godini.

Odluke po dovršenoj istrazi i prekidi istraga

Godina	Optužnica	Obustava po DO	Prekid po DO Obustava po sudu	Prekid po sudu	Riješeno na drugi način
2016.	437	37			14
2017.	324	11			8
2018.	256	14			5
2019.	372	17	1		2

Ured je tijekom ovog izvještajnog razdoblja nakon dovršene istrage donio ukupno 392 odluke, od čega su 372 osobe optužene (94,9%), protiv 17 osoba (4,3%) istraga je obustavljena, protiv jedne osobe (0,3%) istraga je obustavljena po sudu, dok je protiv dvije osobe (0,5%) istraga ustupljena na rad drugom stvarno nadležnom državnom odvjetništvu. Postotak optuženih osoba na razini je proteklih izvještajnih razdoblja.

Navedeni podaci pokazuju kako se istrage provode osnovano i s dostatnim stupnjem sumnje u počinjenje kaznenih djela.

Protiv 14 osoba ili 3,6% istrage su obustavljene po državnom odvjetništvu jer nisu prikupljeni dokazi dostatni za podizanje optužnice, dok je u odnosu na preostale 3 iskazane obustave istraga obustavljena jer su pravne osobe prestale postojati.

U ovom izvještajnom razdoblju nije bilo prekida istrage.

11.3. Optuženja i odluke sudova povodom optuženja*Optuženja i odluke sudova povodom optuženja*

Godina	Podignute optužnice	Povučene optužnice	% povučenih optužnica	Ukupna broj odluka optužnog vijeća	Potvrđene optužnice	% potvrđenih optužnica	Vraćene optužnice na dopunu	% vraćenih optužnica na dopunu	Obustava postupka po optužnom vijeću	%obustavljenih postupaka po optužnom vijeću
2016.	448		0,00%	385	330	85,71%	49	12,73%	6	1,56%
2017.	330		0,00%	438	397	90,64%	29	6,62%	12	2,74%
2018.	257	4	1,56%	286	261	91,26%	13	4,55%	12	4,20%
2019.	372		0,00%	396	392	98,99%		0,00%	4	1,01%

U izvještajnom razdoblju optužene su 372 osobe, što je 44,8% više u odnosu na 2018. godinu, kada je optuženo 257 osoba. Navedeno povećanje može se povezati s povećanjem broja istraga od 7,1% kao i završetkom više složenih istraga pokrenutih u 2017. godini kojima je ukupno obuhvaćeno 48 osoba, no na razini je broja optuženih osoba promatrano u duljem vremenskom razdoblju.

Optužno vijeće u izvještajnom razdoblju odlučivalo je o 396 optužnica, što je za 38,5% više u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje u kojem je odlučivalo o 286 optužnica. Od tog broja potvrđene su 392 optužnice ili 99% svih podignutih optužnica.

Povučenih i vraćenih optužnica u izvještajnom razdoblju nije bilo.

Protiv 4 osobe ili 1% svih optužnica (2 fizičke i 2 pravne) postupak je obustavljen po optužnom vijeću. Razlozi obustave su smrt 2 fizičke osobe i prestanak postojanja 2 pravne osobe.

Broj i vrste presuda

Godina	Broj presuda	Osuđujuće presude	Od toga po sporazumu	% osuđujućih presuda	Oslobađajuće presude	% oslobađajućih presuda	Odbijajuće presude	% odbijajućih 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%
2019.	319	294	216	92,16%	24	7,52%	1	0,31%

U 2019. godini doneseno je ukupno 319 presuda, od čega je 294 ili 92,2% osuđujućih, 24 ili 7,5% oslobađajućih i 1 ili 0,3% odbijajućih. Iz danih pokazatelja vidljivo je kako je broj osuđujućih presuda kontinuirano visok.

Od ukupno 294 osuđujućih presuda, njih 216 ili 73,5% presuda je na temelju sporazuma stranaka, a što u odnosu na 2018. čini porast od 6,6%.

Najčešći razlog zbog kojeg Ured s okrivljenicima sklapa sporazume oko potvrđnog očitovanja o optužnici na temelju kojeg se očekuje izbor i odmjerenje blaže kazne jest brže i učinkovitije okončanje postupka kao i značajno smanjenje troškova vođenja postupka, a time i velike uštede proračunskih sredstava, osobito u predmetima u kojima su okrivljenici strani državljanima koji imaju pravo na besplatno usmeno i pisano prevođenje.

Inicijativa za sklapanjem sporazuma u većini slučajeva (njih oko 65%) na strani je obrane, s time da se pojedini prijedlozi obrane odbijaju zbog neprihvatljivo niskog prijedloga sankcija. S druge pak strane, pojedini prijedlozi Ureda nisu prihvaćeni od strane obrane zbog visine predloženih zatvorskih kazni.

Do inicijative za sklapanje sporazuma dolazi u svim fazama prethodnog postupka, pa sve do pripremnog ročišta. Razlozi za sklapanje sporazuma na strani okrivljenika jesu utjecaj priznanja na smanjenje kazne i mogući izlazak iz istražnog zatvora, dok je interes Ureda u skraćivanju vremena vođenja kaznenog postupka, a time i smanjenju troškova postupka te u potrebi bržeg i učinkovitijeg rješavanja predmeta (što uključuje priznanje kaznenog djela) i time stvaranja prostora za rješavanje drugih predmeta.

Pored toga, jedan od ciljeva zaključenja sporazuma jest i oduzimanje nepripadne imovinske koristi, pa je tako u izvještajnoj godini u odnosu na 87 osoba na temelju sporazuma oduzeta imovinska korist u ukupnom iznosu od 7.157.034,40 kuna, što predstavlja povećanje u odnosu na 6,4 milijuna kuna oduzete imovinske koristi presudama na temelju sporazuma stranaka tijekom prethodnog izvještajnog razdoblja.

Valja istaknuti da se uvijek kada je to moguće sporazumima dogovara i izricanje sporednih novčanih kazni, pa su u 2019. godini u odnosu na 68 osoba izrečene sporedne novčane kazne u ukupnoj visini od 11.269.563,00 kune, što predstavlja višestruko povećanje iznosa sporednih novčanih kazni na osnovi presuda temeljem sporazuma stranaka u odnosu na prošlogodišnje izvještajno razdoblje, kada su u odnosu na 15 osoba izrečene sporedne novčane kazne u ukupnoj visini od oko 524.000,00 kuna. U ovom izvještajnom razdoblju najveći iznos sporedne novčane kazne od 5.800.000,00 kuna naplaćen je od 3 organizatora zločinačkog udruženja ustrojenog radi činjenja kaznenog djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavka 2. KZ/11, dok je u predmetima zločinačkog udruženja ustrojenog radi činjenja gospodarskih kaznenih djela po osnovi sporedne novčane kazne naplaćen iznos od ukupno 4.365.117,00 kuna.

Na kraju izvještajnog razdoblja bez presude je ostalo 1.035 optuženih osoba, što predstavlja nastavak daljnjeg trenda povećanja broja nepresuđenih osoba (tijekom 2018. godine – 958 osoba bez presude), što također opravdava donošenje presuda na temelju sporazuma stranaka.

11.4. Kaznene sankcije

Broj i vrsta izrečenih kazni K-US i KPO-US

Godina	Osuđujuće presude	Dugotrajni zatvor	Zatvor	Rad za opće dobro	Uvjetna osuda	Novčana kazna	Prestanak pravne osobe	Ostalo
2016.	256		67	58	108	1		
2017.	368		57	62	233	2		
2018.	246		88	44	100	1		
2019.	294		94	95	95	10		

U izvještajnom razdoblju donesene su 294 osuđujuće presude, što je 19,5% više u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje kada je doneseno 246 osuđujućih presuda. Postotak osuđujućih presuda (92,2%) u ovom izvještajnom razdoblju u odnosu na ukupan broj presuda na razini je osuđujućih presuda u prethodnom izvještajnom razdoblju (91,4%).

U strukturi izrečenih kaznenih sankcija na kazne zatvora presuđeno je ukupno 189 osoba ili 64,3%, dok su u odnosu na 95 osoba ili 32,3% izrečene uvjetne osude. I dok je broj izrečenih kazni zatvora u odnosu na 2018. godinu povećan za 30,3%, istodobno je broj uvjetnih osuda smanjen za 5%.

Valja istaknuti kako je od ukupno izrečenih 189 kazni zatvora njih 95 ili 50,3% zamijenjeno radom za opće dobro.

U ovom izvještajnom razdoblju znatno je povećan broj izrečenih novčanih kazni (10) u odnosu na prethodna izvještajna razdoblja, a razlog tome je povećan broj osuđenih pravnih osoba, budući da su sve novčane kazne izrečene osuđenim pravnim osobama. Osuđenim pravnim osobama izrečene su novčane kazne u ukupnom iznosu od 810.000,00 kuna. Također su izrečene i sporedne novčane kazne prema 69 osuđenih fizičkih osoba u ukupnom iznosu od 11.319.563,00 kuna.

Imajući u vidu da zatvorske kazne uključuju i rad za opće dobro kao zamjenu za kaznu zatvora, može se zaključiti da i u ovom izvještajnom razdoblju u strukturi izrečenih kaznenih sankcija prevladavaju zatvorske kazne te da je i u ovom izvještajnom razdoblju nastavljen trend povećanja broja zatvorskih kazni te smanjenja izrečenih uvjetnih osuda.

Broj izrečenih sigurnosnih mjera

Godina	Obvezno liječenje od ovisnosti	Obvezno psihijatrijsko liječenje	Zabrana obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti	Zabrana upravljanja motornim vozilom	Druge sigurnosne mjere
2016.			21		
2017.			12		
2018.			15		
2019.			7		

U izvještajnom razdoblju izrečeno je sedam sigurnosnih mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti, i to počiniteljima kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ-a, s time da su sve sigurnosne mjere izrečene policijskim službenicima.

11.4.1. Oduzimanje imovinske koristi i mjere osiguranja

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

Godina	Broj mjera osiguranja	Vrijednost u kn	Broj oduzimanja	Vrijednost u kn
2016.	85	90.465.000,00	51 presuda u odnosu na 95 osoba	16.876.824,25
2017.	45	81.118.000,00	70 presuda u odnosu na 114 osoba	37.315.266,07
2018.	14	22.250.000,00	54 presude u odnosu na 138 osoba	89.422.969,01
2019.	48	38.533.818,28	66 presuda u odnosu na 121 osobu	20.663.018,59

11.4.1.1. Oduzimanje imovinske koristi

U izvještajnom razdoblju ukupno je u 66 presuda (u odnosu na 121 osobu) oduzeta imovinska korist u iznosu od 20.663.018,59 kuna, što je u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje, kada je oduzeto 89.422.969,01 kuna, smanjenje za 76,9%, zatim u odnosu na 2017. godinu, kada je oduzeto 37.315.266,07 kuna, smanjenje za 44,3%, dok je u odnosu na 2016. godinu, kada je oduzeto 16.876.824,25 kuna, povećanje za 22,4%.

Navedeno značajno smanjenje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje povezano je s činjenicom da je u prethodnom izvještajnom razdoblju samo u jednom predmetu oduzeta imovinska korist u iznosu od 52.471.605,73 kuna.

Od ukupno oduzete imovinske koristi na kaznena djela korupcije odnosi se 10.129.638,76 kuna, odnosno 49%, a na organizirani kriminal 10.533.379,83 kune, odnosno 51%, što je znatno odstupanje od trenda koji je vidljiv u posljednjih nekoliko godina u kojima se najveći dio oduzete imovinske koristi odnosio na kaznena djela korupcije, a manji na organizirani kriminal. Tako se u prethodnom izvještajnom razdoblju 92% od ukupno oduzete imovinske koristi odnosilo na koruptivna kaznena djela, a 8% na organizirani kriminal. Međutim, treba naglasiti da se oduzimanje imovinske koristi kod organiziranog kriminaliteta izraženo u ovom izvještajnom razdoblju odnosi na kaznena djela organiziranog kriminaliteta gospodarske naravi.

Prema broju osoba kojima je oduzeta imovinska korist (121 osoba) najviše je bilo oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. KZ/11, i to u odnosu na 29 osoba. Od 14 osoba oduzeta je imovinska korist zbog kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ/11. Od po 12 osoba oduzeta je korist pribavljena kaznenim djelom primanja mita iz članka 293. KZ/11 i nedopuštene trgovine iz članka 264. KZ/11. Imovinska korist oduzeta je od po 11 osoba zbog počinjenja kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ/11 i prijevara iz članka 236. KZ/11. Za kazneno djelo neovlaštene proizvodnje droge iz članka 190. st. 2. KZ/11 imovinska korist oduzeta je od 9 osoba. Od 6 osoba oduzeta je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenog djela zločinačkog udruženja iz članka 328. KZ/11, od po 5 osoba zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ/11 i nedozvoljenog posjedovanja, izrade i nabavljanja oružja i eksplozivnih tvari iz članka 331. KZ-a. Zbog počinjenja kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ/11 imovinska korist je oduzeta od 3 osobe, od po 2 osobe zbog kaznenog djela davanja mita iz članka 294. KZ/11 te od jedne osobe zbog kaznenog djela primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 252. KZ/11. Napominje se da je najveći broj navedenih kaznenih djela počinjen u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. KZ/11.

Prema visini oduzete imovinske koristi najviše je bilo oduzimanja za kazneno djelo primanja mita iz članka 293. KZ/11 za koje je oduzeto 6.024.939,00 kuna, što je 29,2% od ukupno oduzete imovinske koristi, dok je u proteklom izvještajnom razdoblju u odnosu na ukupno oduzetu imovinsku korist iznos koristi oduzet zbog kaznenog djela primanja mita iznosio svega 0,1%, točnije oduzet je iznos od 89.144,23 kune. Nadalje, 18,8% od ukupno oduzete imovinske koristi, odnosno

3.894.669,76 kuna, odnosi se na kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ/11, što je za 12,5% manje nego u proteklom izvještajnom razdoblju u kojem je po osnovi ovog kaznenog djela oduzeto 31,3% ukupno oduzete imovinske koristi. Po osnovi kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ/11 oduzeto je 3.243.724,71 kuna, što je 15,7% od ukupno oduzete imovinske koristi, dok u proteklom izvještajnom razdoblju nije bilo oduzimanja po osnovi ovog kaznenog djela. Od ukupno oduzete imovinske koristi 15,3%, odnosno 3.161.610,24 kune, oduzeto je iz počinjenja kaznenog djela zločinačkog udruženja iz članka 328. KZ/11. U izvještajnom razdoblju u vezi s počinjenjem kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ/11 oduzeto je 1.908.389,10 kuna, što predstavlja 9,2% ukupno oduzete imovinske koristi, dok je u prethodnom izvještajnom razdoblju po osnovi ovog kaznenog djela oduzeto 58,7% ukupno oduzete imovinske koristi, odnosno 52.471.605,73 kuna. Preostalih 11,8% od ukupno oduzete imovinske koristi odnosi se na ostala kaznena djela pobrojana u prethodnom stavku.

11.4.1.2. Mjere osiguranja

U izvještajnom razdoblju u 11 predmeta određeno je 48 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi na nekretninama, pokretninama i novčanim sredstvima u vrijednosti od 38.533.818,28 kuna, dok su uz potvrde o privremenom oduzimanju u 12 predmeta oduzeta novčana sredstva u raznim valutama u protuvrijednosti od oko 2.350.000,00 kuna, slijedom čega je privremeno osigurano oduzimanje imovinske koristi u ukupnom iznosu od oko 40.883.000,00 kuna. Od navedenog iznosa na kaznena djela organiziranog kriminala odnosi se 37.272.388,00 kuna, što je 91,2% od ukupno zamrznute imovine, dok se na kaznena djela korupcije odnosi preostalih 8,8%, odnosno 3.611.430,00 kuna.

Predmetne su mjere najčešće određene u predmetima u kojima je imovinska korist pribavljena počinjenjem kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ/11 počinjenog u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. KZ/11. U 6 takvih predmeta ukupno je osigurano oduzimanje 24.162.600,00 kuna, što je 59,1% ukupno osigurane imovinske koristi u izvještajnom razdoblju. Nadalje, u jednom predmetu Ureda osigurano je oduzimanje imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenog djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz čl. 190. KZ/11 počinjenih u sastavu zločinačkog udruženja iz članka 329. KZ/11 u iznosu od 10.100.000,00 kuna što čini 24,7% od ukupno blokirane imovine.

U odnosu na 2018. godinu u kojoj je zamrznuta imovinska korist u vrijednosti od 22.250.000,00 kuna u ovom izvještajnom razdoblju oduzimanje nezakonito pribavljene imovinske koristi osigurano je za više od 83,7%, što je značajno povećanje u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje. Uzimajući u obzir navedene podatke uočava se prekid trenda smanjenja iznosa ukupno zamrznute i privremeno oduzete imovinske koristi koji je kontinuirano evidentiran kroz nekoliko prethodnih izvještajnih razdoblja. Međutim, još uvijek je to oko 50% manje u odnosu na vrijednost zamrznute imovine u 2017. i 2016. godini, kao i godinama prije toga.

Naime, i u ovoj izvještajnoj godini nastavljen je trend sve manjeg ulaganja u nekretnine, a više podizanje gotovine kojoj je teško ući u trag, a što predstavlja nastavak trenda iz tri prethodna izvještajna razdoblja. Stoga, kao i zbog sofisticiranijih načina sakrivanja novca, kao primjerice prebacivanje znatnih sredstava putem internetskog bankarstva, na koji se način 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.

Pored navedenoga nastavljen je trend formiranja zločinačkih udruženja radi činjenja kaznenih djela korupcije, odnosno protiv gospodarstva, slijedom čega dolazi do istodobnog počinjenja i jednog i drugog oblika kaznenih djela za koja je nadležan Ured, što otežava statističko iskazivanje zamrznute imovinske koristi po pojedinim kaznenim djelima. Navedeno potvrđuje uvodno istaknuti podatak da je od ukupno zamrznute imovine u izvještajnom razdoblju (oko 40.883.000,00 kuna) samo u nekoliko istraga zamrznuto 24.162.600,00 kuna, što je 59,1% od ukupno osigurane imovinske koristi, pri čemu se sve istrage vode zbog počinjenja kaznenih djela utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ/11 počinjenih u sastavu zločinačkog udruženja iz čl. 329. KZ/11. Navedeno ukazuje na to da se najveći dio mjera osiguranja određuje zbog osiguranja oduzimanja imovinske koristi pribavljene počinjenjem kaznenih djela protiv gospodarstva, a što je vidljivo i u prethodnom izvještajnom razdoblju u kojem je u 3 takve istrage osigurano 92,6% ukupno osigurane imovinske koristi.

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

U odnosu na poteškoće kod oduzimanja imovinske koristi bitno je ukazati na rok trajanja privremenih mjera osiguranja koje sukladno članku 557.e Zakona o kaznenom postupku do potvrđivanja optužnice mogu trajati najdulje dvije godine. Naime, privremene mjere osiguranja u pravilu se određuju u vrijeme pokretanja istrage, na koji način se onemogućuje sakrivanje ili raspolaganje imovinom koja može služiti kao osiguranje oduzimanja nezakonito pribavljene imovinske koristi. U osobito složenim predmetima Ureda istrage traju 18 mjeseci, a vrlo je mali broj optužnica koje budu potvrđene u preostalom vremenu do 2 godine od određivanja mjera osiguranja, a što posljedično 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. Samo u izvještajnoj godini u 4 predmeta ukinuto je 30 privremenih mjera osiguranja oduzimanja imovinske koristi te je deblokirana imovina ukupne vrijednosti od oko 43,3 milijuna kuna, što je za 6,7 milijuna kuna manje nego u prošloj izvještajnoj godini u kojoj je deblokirana imovina u vrijednosti od oko 50 milijuna kuna. Zbog navedenog razloga i u sljedećem izvještajnom razdoblju doći će do daljnjeg ukidanja privremenih mjera osiguranja, što će rezultirati daljnjim

gubitkom osiguranja oduzimanja imovinske nezakonito pribavljene imovinske koristi u velikom broju predmeta iz nadležnosti Ureda.

11.5. Žalbe i odluke sudova povodom žalbi

Broj podnesenih i usvojenih žalbi

Godina	Žalbe		Žalbe zbog sankcije	
	Podneseno	Usvojeno	Podneseno	Usvojeno
2016.	79	21	52	10
2017.	91	12	52	8
2018.	74	12	55	8
2019.	71	23	30	7
Ukupno:	315	68	189	33

Tijekom 2019. godine u predmetima iz nadležnosti Ureda na ukupni broj od 319 donesenih presuda podnesena je 71 žalba. Ovdje valja napomenuti i kako je od ukupno 294 osuđujuće presude, njih 216 ili 73,5% doneseno po sporazumu stranaka, dok je oslobađajućih presuda 24 ili 7,5%. Žalbe su u prosjeku podnesene protiv svake četvrte presude.

Najveći broj žalbi podnesen je zbog odluke o kaznenim sankcijama, i to 65%, dok je iz drugih razloga podneseno 35% žalbi.

U vezi s podnesenim žalbama sudovi su donijeli ukupno 49 odluka, što znači da su odlučili o 69% podnesenih žalbi. Usvojene su 23 žalbe ili 46,9% podnesenih žalbi, dok je odbijeno ukupno 26 žalbi ili 53,1%. Najveći broj usvojenih žalbi odnosi se na žalbe podnesene zbog drugih razloga (16 ili 32,7%), dok se najveći broj odbijenih žalbi (23 ili 47%) odnosi na žalbe podnesene zbog kazne.

Dakle, Ured je u odnosu na ukupan broj donesenih presuda podnio gotovo jednak broj žalbi kao i protekle izvještajne godine.

Također se zamjećuje da su sudovi tijekom ovog izvještajnog razdoblja odlučili o nešto većem broju žalbi nego tijekom ranijeg izvještajnog razdoblja, odnosno za 29,8% više.

11.6. Poduzimanje posebnih dokaznih radnji

Tijekom 2019. godine po zahtjevu USKOK-a suci istrage županijskih sudova izdali su ukupno 429 naloga za provođenje posebnih dokaznih radnji, što je za 67 naloga ili 13% manje nego tijekom 2018. godine, kada je u nadležnosti Ureda sudac istrage izdao ukupno 493 naloga. Međutim, iako je u ovom izvještajnom razdoblju izdan manji broj naloga za provođenje posebnih dokaznih radnji nego prošle godine, porastao je broj osoba u odnosu na koje su posebne dokazne radnje određene, i to za 18,9%, tako da su posebne dokazne radnje određene u odnosu na 553 osobe, dok su tijekom 2018. godine bile određene u odnosu na 465 osoba. Određivanje posebnih dokaznih radnji prati trend rasta u proteklih nekoliko godina, što se ne mora uvijek povezivati s rastom broja zaprimljenih kaznenih prijava, nego primjena posebnih dokaznih radnji ovisi o strukturi prijavljenih kaznenih djela i ocjeni mogu li se izvidi kaznenih djela provesti i na drugi način, odnosno bez zadiranja u osobna prava i slobode osoba.

Tijekom 2019. godine nalozi za provođenje posebnih dokaznih radnji izdani su za 1.229 telefonskih brojeva, odnosno za 72 telefonska broja više nego u odnosu na 2018. godinu, što je povezano s činjenicom da su posebne dokazne radnje tijekom 2019. određene za veći broj osoba. Međutim, uzimajući u obzir ukupne podatke tijekom ranijih godina, proizlazi da se ponovno prati trend iz ranijih godina prema kojem se jedna osoba u prosjeku koristi s dva ili više telefonska uređaja, dok je u odnosu na 12 slučajeva zamijećeno učestalo mijenjanje telefonskih brojeva, i to korištenje 10 do 20 različitih telefonskih brojeva. Također, tijekom ovog izvještajnog razdoblja nalozi za izdavanje posebnih dokaznih radnji izdani su u odnosu na 488 IMEI uređaja i dvije e-mail adrese, a posebne dokazne radnje također su primjenjivane u odnosu na različite prostorije i objekte kao što su stanovi, osobna i službena vozila, garažna mjesta, apartmani, ordinacije, brodovi, uredi službenih osoba, poslovni i skladišni prostori.

Kao i tijekom ranijih godina, tako se i u ovom izvještajnom razdoblju najviše izdanih naloga, i to 81,4% svih naloga odnosi na razne oblike organiziranog kriminaliteta. Od tog broja 42,2% odnosi se na kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. KZ-a počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja, 18% na kazneno djelo utaje poreza ili carine iz čl. 256. KZ-a povezano s organiziranim kriminalom, 17,8% na kazneno djelo protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. KZ-a počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja, 8,9% na kazneno djelo izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ-a počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja, 4,2% na kazneno djelo krivotvorenja isprave iz članka 278. stavka 3. KZ-a počinjeno u sastavu zločinačkog udruženja.

Na koruptivna kaznena djela odnosi se 18,6% svih izdanih naloga za provođenje posebnih dokaznih radnji. Od tog broja 80,6% naloga odnosi se na kazneno djelo zlorabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ-a, dok se ostatak odnosi na kaznena djela primanja mita iz članka 293. KZ-a i davanja mita iz članka 294. KZ-a.

Zahtjevi državnog odvjetnika sudcu istrage za donošenjem naloga za određivanjem posebnih dokaznih radnji u svim su slučajevima upućivani na temelju inicijative policije, s time da su povodom svih upućenih zahtjeva određeni nalozi za provođenjem posebnih dokaznih radnji, odnosno niti jedan od upućenih zahtjeva nije odbijen.

Zbog stalnog praćenja daju li posebne dokazne radnje rezultate kao i kontinuiranog praćenja potrebe njihova daljnjeg provođenja tijekom izvještajne 2019. godine posebne dokazne radnje su u 16,3% slučajeva završene prije isteka jednog mjeseca, u 17,4% slučajeva završene su prije isteka dva mjeseca, u 24,4% slučajeva trajale su između dva do tri mjeseca, u 11% slučajeva trajale su između tri i četiri mjeseca, u 5,8% slučajeva trajale su između četiri i pet mjeseci, dok su u 6,3% slučajeva trajale između pet i šest mjeseci. Dakle, kao i ranijih godina posebne dokazne radnje u najvećem broju predmeta u pravilu traju između dva do tri mjeseca. U 18,8% slučajeva posebne dokazne radnje trajale su dulje od šest mjeseci, što je uvjetovano kompleksnošću predmeta s većim brojem nadziranih osoba, konspirativnošću u postupanju, učestalom mijenjanju korištenih telefonskih brojeva i slično.

Tijekom izvještajne godine nalozi za provođenje posebnih dokaznih radnji u većini su se slučajeva odnosili na radnje nadzora i tehničkog snimanja telefonskih razgovora i drugih komunikacija na daljinu iz članka 332. stavka 1. točke 1. ZKP-a, i to samostalno ili u kombinaciji s drugim posebnim dokaznim radnjama, od čega se najveći udio njih odnosi na tajno praćenje i tehničko snimanje osoba i predmeta iz članka 332. stavka 1. točke 4. ZKP-a, te nadzirani prijevoz i isporuku predmeta kaznenog djela iz članka 332. stavka 1. točke 8. ZKP-a. Od ostalih posebnih dokaznih radnji, dokazna radnja ulaska u prostorije radi provođenja nadzora i tehničkog snimanja prostorija iz članka 332. stavka 1. točke 3. ZKP-a određena je u 14,6% slučajeva, uporaba prikrivenih istražitelja i pouzdanika iz članka 332. stavka 1. točke 5. ZKP-a određena je u 10,5% slučajeva, dokazna radnja presretanja, prikupljanja i snimanja računalnih podataka iz članka 332. stavka 1. točke 2. ZKP-a određena je u 8,9% slučajeva, pri čemu je korišteno ukupno 9 pouzdanika, dokazna radnja simulirane prodaje i otkupa predmeta te simuliranog davanja potkupnine i simuliranog primanja potkupnine iz članka 332. stavka 1. točke 6. ZKP-a određena je u 7,4% slučajeva, dok je dokazna radnja pružanja simuliranih poslovnih usluga ili sklapanja simuliranih pravnih poslova iz članka 332. stavka 1. točke 7. ZKP-a određena u 1,6% slučajeva, a što je novi pojavni oblik jer za ovu dokaznu radnju u 2017. i 2018. godini nije bilo zahtijevanih niti izdanih naloga.

Tijekom izvještajne 2019. godine posebne dokazne radnje dovršene su u odnosu na 348 osoba, dok su u odnosu na 205 osoba još uvijek u tijeku. Primjena posebnih dokaznih radnji u 2019. godini rezultirala je pokretanjem kaznenog postupka protiv 189 osoba ili 54,3%. Od toga broja 60% za kaznena djela organiziranog kriminaliteta te 40% za koruptivna kaznena djela.

Razlozi otežanog prikupljanja podataka tijekom provođenja posebnih dokaznih radnji nalaze se u konspirativnosti i oprezu supočinitelja koji se manifestira u prikrivanju međusobne komunikacije korištenjem tzv. radnih telefona i čestom mijenjanju istih ili promjeni SIM kartica te sve učestalijoj komunikaciji putem društvenih mreža i aplikacija za razmjenu podataka kao što su Viber, Messenger, Whatsapp i slično, a koje nisu podobne za praćenje razmjene informacija te i u ograničenoj mogućnosti primjene posebne dokazne radnje tajnog praćenja i tehničkog snimanja osoba i predmeta.

Osim za provođenje posebnih dokaznih radnji, nalozi sudca istrage izdavani su i za provjeru uspostavljanja telekomunikacijskih kontakata na temelju članka 339.a Zakona o kaznenom postupku kako bi se izlisti tih kontakata mogli koristiti kao dokaz u postupku. Tako je tijekom izvještajne 2019. godine na temelju zahtjeva državnog odvjetnika, a po inicijativi policije, u odnosu na 248 osoba, odnosno 510 različitih telefonskih brojeva i 270 različitih brojeva IMEI uređaja, izdan nalog sudca istrage za provjeru istovjetnosti, trajanja i učestalosti komunikacija, utvrđivanje položaja komunikacijskih uređaja, mjesta na kojima se nalaze osobe koje uspostavljaju elektroničku komunikaciju te identifikacijskih oznaka uređaja. Iako je zabilježen dvostruki porast broja osoba u odnosu na koje su izdani nalozi, broj predmeta u kojima su takvi nalozi zahtijevani podjednak je broju iz prethodnih godina.

III. ZVJEŠĆE 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. Kaznena djela ratnog zločina

Tijekom 2019. godine nadležna županijska državna odvjetništva zaprimila su 60 kaznenih prijava zbog kaznenih djela ratnih zločina počinjenih za vrijeme Domovinskog rata. Iz prethodnog izvještajnog razdoblja u radu u državnim odvjetništvima ostalo je 6 prijava pa je, zbog navedenih kaznenih djela, u radu bilo ukupno 66 prijava. Donošenjem rješenja o provođenju istrage riješene su 24 prijave, dok su prijave protiv 4 osobe odbačene, bilo zbog smrti potencijalnog osumnjičenika, bilo zbog nepostojanja osnovane sumnje na učin djela. U odnosu na 38 osoba, protiv kojih prijave još nisu meritorno riješene, u tijeku je provođenje izvida i dokaznih radnji kako bi se moglo odlučiti o eventualnom pokretanju postupka.

U ovom izvještajnom razdoblju optuženo je 27 osoba, a nadležni županijski sudovi donijeli su presude u odnosu na 29 osoba, pri čemu je 18 osoba osuđeno, 9 osoba je oslobođeno optužbe, a protiv 2 osobe donesena je odbijajuća presuda. Protiv oslobađajućih presuda nadležna su državna odvjetništva podnijela žalbe zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja.

Uspoređujući broj prijavljenih osoba u ovom izvještajnom razdoblju i broj prijavljenih osoba tijekom ranijih godina, vidljivo je da je ove godine prijavljen nešto veći broj osoba nego tijekom 2018. godine, kada su prijavljene 34 osobe. To je zato što su u jednom od nadležnih županijskih državnih odvjetništava zaprimljene dvije kaznene prijave podnesene od strane građanskih udruga protiv većeg broja osoba.

Broj optuženih osoba nešto je manji od prosjeka zadnjih nekoliko godina. Razlog tome je u otežanom prikupljanju dokaza kod ovih kaznenih djela s obzirom na sve veći protek vremena od počinjenja istih. Riječ je, naime, o događajima koji su se zbili prije više od 20 godina, tako da je vrlo teško rekonstruirati događaje na mjestu počinjenja kaznenog djela, pogotovo iz razloga što veći broj svjedoka više ne živi na teritoriju Republike Hrvatske, dio ih je preminuo, a neki se sve teže prisjećaju konkretnih događaja te su im iskazi manjkavi i nekvalitetni, a teško je doći i do materijalne dokumentacije.

Navedeno posebice dolazi do izražaja u radu na predmetima u kojima se prikupljaju dokazi o neposrednim počiniteljima ovih kaznenih djela. Kod kaznenih djela ratnih zločina istodobno se radi i na utvrđivanju odgovornosti zapovjednika postrojbi koji je eventualno naredio učin ovih kaznenih djela ili propustio spriječiti da pripadnici postrojbi kojima je on na čelu počine ta kaznena djela.

Kako s obzirom na prirodu tih kaznenih djela postoji velik interes za rad državnog odvjetništva na tim kaznenim djelima, ističe se nekoliko važnih predmeta u kojima su donesene državnoodvjetničke odluke.

Tako su tijekom 2019. godine podignute optužnice protiv više osoba zbog kaznenih djela ratnih zločina počinjenih na području Vukovara, i to zbog zlostavljanja i ubojstava pojedinih civila na tom području.

Podignuta je i optužnica protiv više osoba zbog topničkog napada na području mjesta Lasinje i okolnih mjesta na desnoj obali Kupe, kao i zbog uništavanja kulturnih i povijesnih spomenika na području Erduta i Cetingrada. Tri su osobe optužene zbog kaznenih djela ratnih zločina na području Slunja zbog zlostavljanja civilnih osoba, a jedna osoba optužena je zbog zlostavljanja i ubojstava civila u mjestima Poljanak, Vukovići i Korenica.

U radu na predmetima ratnih zločina državnim odvjetnicima uvelike pomaže CTS (sustav za praćenje predmeta u državnom odvjetništvu), u kojem se nalaze sistematizirani podatci o svim ratnim zločinima koji su se dogodili od 1991. godine nadalje, ne samo na području Republike Hrvatske nego i na području drugih država, u kojima su žrtve hrvatski građani, a koji su se ranije nalazili u Bazi ratnih zločina. Pristup podacima iz Baze ratnih zločina koji su uključeni u CTS imaju svi državnoodvjetnički dužnosnici i savjetnici koji rade na predmetima ratnih zločina.

Rad na predmetima ratnih zločina ne bi bio moguć bez suradnje s tužiteljstvima susjednih zemalja s obzirom na to da se počinitelji, žrtve, svjedoci i dokazi, kao i mjesta zločina nerijetko nalaze na područjima drugih država. Zbog toga 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 redovite međunarodne pravne pomoći putem Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske. Državno je odvjetništvo i aktivni sudionik UNDP-ova projekta kojim se, između ostalih aktivnosti koje se provode, tehnički podupire bilateralne sastanke tužitelja iz Republike Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Crne Gore i Republike Srbije radi koordinacije rada na konkretnim predmetima.

Osim toga, DORH i nadalje surađuje s Međunarodnim rezidualnim mehanizmom za kaznene sudove (MRMKS) koji je osnovan Rezolucijom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda radi preuzimanja nadležnosti, prava, obveza i osnovnih funkcija Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju (MKSJ) te u radu koristi i informatičke alate kreirane za pretraživanje njihove baze podataka.

Kako unatoč proteku vremena od počinjenja djela i nadalje postoji velik interes javnosti za rad na ovoj vrsti predmeta, državno odvjetništvo svoj rad, u skladu sa zakonom, nastoji učiniti transparentnim koliko god je to moguće, pa se tako na internetskoj stranici državnog odvjetništva objavljuju podatci i radovi o procesuiranju predmeta ratnih zločina, dok nadležna županijska državna odvjetništva objavljuju priopćenja o radu na aktualnim predmetima.

12.2. Kaznena djela počinjena iz mržnje i govor mržnje

Kao što je već isticano i u ranijim godišnjim izvješćima, ova se kaznena djela prate i evidentiraju s posebnom pozornošću zbog potrebe i obveze da se podatci o njima dostavljaju drugim tijelima zaduženima za prikupljanje i njihovu analizu

(primjerice, Ured za ljudska prava i prava nacionalnim manjina), ali i zbog značaja koje im pridaje državnoodvjetnička organizacija.

Zločin iz mržnje predstavlja svako kazneno djelo počinjeno zbog nečije pripadnosti određenoj, manjinskoj skupini, i koje je stoga vezano uz članak 87. stavak 21. Kaznenog zakona, dok je tzv. govor mržnje adresiran u članku 325. Kaznenog zakona kao samostalno kazneno djelo naziva Javno poticanje na nasilje i mržnju.

Slijedom navedenoga, da bi se ostvario zločin iz mržnje, potrebno je da prije svega budu ispunjeni elementi nekog kaznenog djela predviđenog Kaznenim zakonom, 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, odredba članka 87. stavka 21. Kaznenog zakona obvezuje na strože kažnjavanje, propisujući ga kao otegotnu okolnost ako Kaznenim zakonom nije izričito propisano teže kažnjavanje, kao što je kod određenih kaznenih djela kod kojih motiv mržnje predstavlja kvalifikatornu okolnost.

Govor mržnje može predstavljati, u najširem smislu, također zločin iz mržnje, no u kaznenopravnom smislu oni se razlikuju te će u nastavku stoga biti prikazani odvojeno.

U 2019. godini ukupan broj prijavljenih osoba svim nadležnim državnim odvjetništvima za zločine iz mržnje iznosi 60, od kojih je 46 osoba prijavila policija, a 14 druga tijela, odnosno fizičke osobe. To predstavlja značajniji skok u odnosu na proteklo izvještajno razdoblje, kada ih je zaprimljeno ukupno 27, no valja istaknuti da je od tih 46 osoba prijavljenih po policiji, čak 18 osoba prijavljeno u Općinskom državnom odvjetništvu u Šibeniku, od čega se 16 odnosi na jedan predmet tog državnog odvjetništva (od kojih je protiv 15 osoba u istoj godini podignuta optužnica, no tijekom nje nije donesena sudska presuda), a 10 je osoba prijavljeno u Općinskom državnom odvjetništvu u Splitu, tako da je samo u dva općinska državna odvjetništva prijavljeno ukupno 28 od 60 prijavljenih osoba.

Tijekom izvještajnog razdoblja odbačeno je ukupno 7 kaznenih prijava, optuženo 40 osoba, a presuda je zaprimljena u odnosu na 16 osoba, od čega 13 osuđujućih, 1 oslobađajuća i 2 odbijajuće. Omjer vrsta državnoodvjetničkih odluka, odnosno presuda ne odstupa bitnije od prethodnih razdoblja.

Najčešća diskriminatorna osnova predviđena člankom 87. stavkom 21. Kaznenog zakona, koja se pojavljuje u predmetima i tijekom 2019. godine, i nadalje je nacionalna pripadnost, potom vjeroispovijest i etničko podrijetlo, a onda spolno opredjeljenje.

Kazneno djelo koje najčešće susrećemo i tijekom 2019. godine motivirano mržnjom jest kazneno djelo prijetnje, a potom kazneno djelo oštećenja tuđe stvari.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske još je 2006. godine, kada je zločin iz mržnje uveden kao pojam u Kazneni zakon, 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 kojim se ističe važnost inzistiranja na strožem kažnjavanju.

Sukladno obvezama propisanim spomenutim Naputkom, kao i onima proizišlim 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 Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, a Državno odvjetništvo Republike Hrvatske objedinjene podatke dostavlja Uredu za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske. Tijekom izvještajne godine predstavnik Državnog odvjetništva sudjelovao je kao član radne skupine, osnovane od strane Ureda za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Vlade Republike Hrvatske, a radi izrade novog Protokola o postupanju u slučaju zločina iz mržnje.

U odnosu na kazneno djelo govora mržnje, odnosno javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. Kaznenog zakona, tijekom 2019. godine zaprimljeno je ukupno 59 kaznenih prijava, od čega je veći broj podnesen po drugim fizičkim i pravnim osobama, za razliku od zločina iz mržnje, za koja je djela prijave uglavnom podnosila policija. Od navedenog broja prijavljenih osoba, rješenje o odbačaju doneseno je u odnosu na 39 osoba, od čega se opet većina odnosi na osobe koje nije prijavila policija. Optuženo je 16 osoba, a zaprimljeno 11 presuda, od kojih su sve osuđujuće. Ni ovdje nema većih odstupanja u državnoodvjetničkim odlukama i presudama prema ranijoj izvještajnoj godini.

Osim navedenim kaznenim djelom, Kazneni zakon 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. Kaznenog zakona, izravnog i javnog poticanja na zločin agresije iz članka 189. stavka 3. Kaznenog zakona te kaznenog djela javnog poticanja na terorizam iz članka 99. Kaznenog zakona). Međutim, prijave za ta kaznena djela niti u ovom izvještajnom razdoblju nisu zaprimljene.

Razlozi većeg broja odbačaja zbog kaznenog djela Javnog poticanja na nasilje i mržnju ponavljaju se i u ovom izvještajnom razdoblju, i to zbog različitog poimanja govora mržnje od strane podnositelja (uglavnom fizičkih osoba) u kolokvijalnom smislu, od onog u kaznenopravnom smislu. Kao što smo i ranije obrazlagali, u javnim i medijskim istupima često se izričajem neprihvatljivi, ostrašćeni, neuljuđeni i tome slični govori smatraju kaznenim djelom govora mržnje, što rezultira podnošenjem prijave, a potom i njihovim odbacivanjem od strane državnih odvjetnika, budući da se ne ostvaruju svi elementi koji moraju biti ispunjeni da bi postojalo biće kaznenog djela javnog poticanja na nasilje i mržnju iz članka 325. Kaznenog zakona, već se katkad ostvaruju elementi kaznenih djela uvrede ili klevete, katkad nekog prekršajnog djela, a katkad prijavljeno postupanje nije kažnjivo. Pri tome valja imati u vidu i ultima ratio narav kaznenog prava.

Najčešći je način počinjenja ovog kaznenog djela putem internetskih portala i društvenih mreža. 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.

Državna su odvjetništva tijekom izvještajnog razdoblja zaprimala zbog ovog kaznenog djela, osim protiv poznatih osoba, i kaznene prijave protiv nepoznatih osoba, najviše zbog djela 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, budući da Sjedinjene Američke Države (SAD) u pravilu ne udovoljavaju traženoj međunarodnoj pravnoj pomoći, pozivajući se na slobodu izražavanja i nekažnjivost takva postupanja u SAD-u.

Kao i ranijih godina, i tijekom izvještajne godine državna odvjetništva sudjelovala su u nizu aktivnosti vezanih uz borbu protiv zločina iz mržnje i govora mržnje, kao edukatori i kao polaznici pohađali su brojne edukativne aktivnosti u vezi sa zločinima 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 sudjelovali su i na konferencijama i okruglim stolovima na tu temu, pa je tako tijekom 2019. godine predstavnik Državnog odvjetništva održao izlaganje na temu državnoodvjetničkog postupanja u vezi s kaznenim djelom govora mržnje na Savjetovanju u organizaciji Vrhovnog suda Republike Hrvatske i Pravosudne akademije „Novine u kaznenom zakonodavstvu“ te na međunarodnoj konferenciji o dobrim praksama u borbi protiv zločina iz mržnje i govora mržnje u organizaciji Centra za mirovne studije i Kuće ljudskih prava.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske 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 te sudjeluje i kao partner Hrvatskom pravnom centru na projektu za natječaj Opće uprave EU-a za pravosuđe namijenjen prevenciji i iskorjenjivanju rasizma, ksenofobije i drugih oblika nesnošljivosti REC-RRAC-RACI-AG-2017, a s ciljem unaprijeđivanja prepoznavanja zločina iz mržnje te odgovarajućeg procesuiranja i kažnjavanja od strane tijela zaduženih za postupanje povodom zločina iz mržnje.

2019. Kaznena djela u vezi čl. 87. st. 21. KZ-a (Zločini iz mržnje)

Prijava u 2019.		Odbačaj		Optužnica		Presuda		
Policija	Drugi	Policija	Drugi	S kaznenim nalogom	Bez kaznenog naloga	Osuđujuća	Oslobađajuća	Odbijajuća
1	2	3	4	5	6	7	8	9
46	14	4	3	5	35	13	1	2

2019. Kazneno djelo iz čl. 325. KZ-a (Javno poticanje na nasilje i mržnju)

Prijava u 2019.		Odbačaj		Optužnica		Presuda		
Policija	Drugi	Policija	Drugi	S kaznenim nalogom	Bez kaznenog naloga	Osuđujuća	Oslobađajuća	Odbijajuća
1	2	3	4	5	6	7	8	9
22	37	8	31	11	5	11	0	0

12.3. Kaznena djela vezana za zlouporabu droga

Kaznena djela vezana za zlouporabu droga i stvari zabranjenih u sportu spadaju u kaznena djela protiv zdravlja ljudi iz Glave XIX. Kaznenog zakona, ali se zbog svojih specifičnosti i prije svega društvene opasnosti za zajednicu posebno

vode u našem centralnom informatičkom sustavu (CTS-u) i iskazuju u godišnjem izvješću.

Tijekom 2019. godine zbog kaznenih djela zlouporabe droga i stvari zabranjenih u sportu iz Glave XIX. Kaznenog zakona ukupno su prijavljene 1.273 osobe, od čega 976 odraslih osoba (76,7%), 211 mlađih punoljetnih osoba (16,6%) i 86 maloljetnih osoba (6,7%).

U nastavku se daje prikaz kretanja kaznenih prijava za kaznena djela vezana za zlouporabu droga i stvari zabranjenih u sportu za razdoblje od 2015. do 2019. godine iz kojeg je vidljivo da je ne samo u 2019. godini zaustavljen trend pada broja ukupno prijavljenih osoba zbog kaznenih djela zlouporabe droge i stvari zabranjenih u sportu, nego da je za 8,6%, došlo do ukupnog porasta broja prijavljenih osoba, od čega odraslih osoba za 8,1%, mlađih punoljetnih osoba za 7,6%, a broj maloljetnih počinitelja za čak 17,8%.

Godina	Odrasli	Mlađe punoljetne osobe	Maloljetnici	Ukupno
2015.	1.145	190	91	1.426
2016.	1.227	232	91	1.550
2017.	1.000	198	93	1.291
2018.	903	196	73	1.172
2019.	976	211	86	1.273

S tim u vezi u porastu je i zastupljenost broja prijavljenih osoba u ukupnoj masi kriminaliteta od 35.912 prijavljenih poznatih fizičkih osoba, pa tako ukupno 1.273 prijavljene osobe za ova kaznena djela, u ukupnoj masi kriminaliteta, uključujući u to i mlađe punoljetne osobe i maloljetnike, sudjeluje s 3,5%.

Međutim, kao i ranijih godina, riječ je o relativno malom broju podnesenih kaznenih prijava tako da porast od ukupno 101 prijavljene osobe ne daje pravo na zaključke o većem broju otkrivenih i prijavljenih slučajeva. Kao iznimka koja ne može biti od utjecaja na izneseni zaključak, može se tek navesti Županijsko državno odvjetništvo u Osijeku kojem je samo jednom prijavom prijavljena 21 osoba. Dakle, i dalje je razložen zaključak da je „tamna brojka kriminaliteta“ kod zlouporabe droga i stvari zabranjenih u sportu, nešto veća i značajnija.

Naime, većina općinskih i županijskih državnih odvjetništava u svojim izvješćima za ovu godinu ukazuju na potrebu pojačane istraživačke policijske djelatnosti, ponajviše zbog izostanka značajnih rezultata provedenih posebnih dokaznih radnji koje su ranijih godina dovodile do otkrivanja ovih kaznenih djela i počinitelja, posebno iz nadležnosti Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta.

S tim u vezi u odnosu na relativno mali broj prijavljenih osoba za ovu vrstu kriminaliteta svih ovih promatranih godina, važno je navesti kako je tehnološki razvoj uređaja za internetsku komunikaciju omogućio evidentne zlouporabe interneta za trgovinu drogama i organizaciju mreže njene preprodaje, posebno na crnom internetskom tržištu, kao i plaćanje droge kriptovalutama, kako to u svojim izvješćima ističu općinska i županijska državna odvjetništva, ali i Europsko izvješće o drogama,

što nužno upućuje na potrebu znatno bolje tehničke opremljenosti i edukacije policijskih službenika kao nositelja istraživanja i otkrivanja.

Nadalje, na relativno mali broj prijavljenih osoba, kako je to u istim izvješćima navedeno, nije bez utjecaja ni činjenica da se u međuvremenu prešlo na uzgoj marihuane u zatvorenim prostorima, zbog čega je znatno otežano otkrivanje njene proizvodnje kao posebnog oblika ovog kaznenog djela.

Što se prijavljenih osoba tiče, kao i ranijih godina, analizom pojedinih predmeta uočava se konstanta u pogledu karakteristika prijavljenih osoba. Uglavnom se radi o mlađim muškim osobama u dobi do 40 godina starosti, a počinitelji su u najvećem dijelu državljani Republike Hrvatske, ali pored njih tu su i strani državljani zemalja u okruženju koje pripadaju tzv. Balkanskoj ruti, kao što su Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Albanija i Kosovo, 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.

U odnosu na strukturu prijavljenih kaznenih djela, najzastupljeniji oblik kaznenih djela vezanih za zlouporabu droga i stvari zabranjenih u sportu, kao i ranijih godina, jest kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavka 2. Kaznenog zakona sa 77,1%, s pojavnim oblicima kao što su posjedovanja radi prodaje, nuđenju na prodaju, posredovanju u prodaji i prodaji marihuane i amfetamina (tzv. speed) te manjih količina kokaina. Zatim slijedi kazneno djelo omogućivanja trošenja droga iz članka 191. Kaznenog zakona s 10,8% i kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prerade droge iz članka 190. stavka 1. Kaznenog zakona sa 6,4%, te kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prerade droge iz članka 190. stavka 3. Kaznenog zakona, koje je zbog zapriječene kazne u županijskoj nadležnosti s 4,2%.

U donjem tabelarnom prikazu dana je struktura ovih kaznenih djela u 2019. godini.

Počinitelji	Čl. 190/1	Čl. 190/2	Čl. 190/3	Čl. 190/4-6	Čl. 191.	Čl. 191.a	Ukupno
Odrasli	74	791	16	17	77	1	976
Mlađe punolj. osobe	2	148	23	1	37	0	211
Maloljetnici	5	43	14	0	24	0	86
Ukupno	81	982	53	18	138	1	1.273

U 2019. godini zbog kaznenih djela vezanih za zlouporabu droga i stvari zabranjenih u sportu u radu je bilo ukupno 1.412 prijavljenih osoba, od čega 139 iz ranijeg razdoblja i 1.273 nove prijave. Gledajući po dobnoj strukturi bilo je 1.311 prijava protiv odraslih osoba i mlađih punoljetnih osoba, od čega 124 prijave iz ranijeg razdoblja i 1.187 novih prijava, zatim 101 prijava protiv maloljetnih osoba, od čega 15 prijava iz ranijeg razdoblja i 86 novih prijava.

U sljedećem prikazu dani su podatci o donesenim odlukama iz kojih proizlazi da je od ukupnog broja od 1.412 prijava u radu protiv odraslih, mlađih punoljetnih osoba i maloljetnih osoba, riješeno prijava u odnosu na 1.1261 osobu ili 89,3%, čime je zadržan, od ranijih godina, velik postotak riješenih predmeta.

	Odbačeno	Optuženo	Presuđeno	Od toga osuđujuće
Odrasli	62	911	646	592
Mlađi punoljetnici	28	54	130	121
Maloljetnici	23	40	38	35
Ukupno	113	1.005	814	748

Vežano za broj odbačaja kaznenih prijava iz godišnjih statističkih pokazatelja, proizlazi da je veći postotak odbačenih prijava protiv mlađih punoljetnika (13,6%) i maloljetnika (27,7%), nego kod odraslih osoba (6,4%). Razlog tome 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 965 odraslih osoba i mlađih punoljetnika, i to na način da je protiv 114 osoba (11,8%) podignuta neposredna optužnica, protiv 60 osoba (6,2%) optužnica s kaznenim nalogom, a protiv 791 osobe (82,0%) podignuta je optužnica nakon provedene istrage.

Sudovi su protiv odraslih osoba i mlađih punoljetnih osoba donijeli 776 presuda, od čega 713 osuđujućih presuda (93,%). Kazna zatvora izrečena je u odnosu na 191 osobu (26,8%), dok je u odnosu na 129 osobe (18,1%) kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro. Uvjetna osuda izrečena je prema 369 osoba (51,70%), maloljetničke sankcije prema mlađim punoljetnicima u odnosu na 26 osoba (3,6%) i ostalo u odnosu na jednu osobu (0,1%).

Protiv svih donesenih presuda, za odrasle i mlađe punoljetne osobe, uloženo je 140 žalbi, od čega samo zbog odluke o kazni 80 žalbi, zbog kazne i drugih razloga 16 žalbi te zbog razloga različitih od kazne 44 žalbe. Dakle, svakih 5,5 presuda pobijano je žalbom, dok je svaka 7,4 osuđujuća presuda pobijana žalbom zbog odluke o kazni, što govori o našoj ocjeni da je kaznena politika sudova, po našoj ocjeni, i dalje preblaga.

Od odraslih osoba oduzeta je ukupna imovinska korist pribavljena ovim kaznenim djelima u iznosu od 1.281.743,50 kuna, od čega od mlađih punoljetnika u iznosu od 412.745,95 kuna.

12.4. Kaznena djela protiv gospodarstva

U izvještajnom razdoblju zbog kaznenih djela protiv gospodarstva iz Glave XXIV. Kaznenog zakona prijavljeno je 2.016 odraslih osoba (starijih od 21 godine), 7 mlađih punoljetnih osoba i 602 pravne osobe (ukupno 2.625 osoba), pa ova kaznena djela sudjeluju sa 7,3% u ukupnom broju prijava protiv svih prijavljenih poznatih osoba.

Ako se pak broj prijavljenih odraslih osoba i pravnih osoba za gospodarska kaznena djela stavi u odnos s ukupnim brojem svih prijavljenih osoba, samo odraslih osoba i pravnih osoba, a s obzirom na to da se maloljetne osobe uopće ne javljaju kao počinitelji ovih kaznenih djela, dok je broj prijavljenih mlađih punoljetnih osoba uobičajeno zanemariv i bez utjecaja, tada je učešće ovih kaznenih djela nešto veći i iznosi 8,1%.

Kada se ovi podatci usporede s podacima iz prethodnog razdoblja, proizlazi da udio ovih kaznenih djela ne odstupa značajnije od njihova udjela u ranijem razdoblju, odnosno da su prijavljene 64 fizičke i pravne osobe manje, tako da je i dalje pristupan trend pada broja prijavljenih osoba za gospodarska kaznena djela, koji pad u izvještajnoj godini iznosi samo 2,38% u odnosu na 2018. godinu, dok je u prethodnom razdoblju bio značajan (18,2%).

Ovo smanjenje broja prijavljenih osoba odnosi se samo na fizičke osobe, dok je broj prijavljenih pravnih osoba na razini iz prethodnog razdoblja, odnosno i veći za 5 osoba.

Sagledavajući pojedina kaznena djela, posebno ona na koja se inače odnosi najveći broj prijavljenih osoba, uočava se značajan pad prijave zbog kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavka 1. i stavka 2. KZ-a za 104 osobe ili 14,7% manje u odnosu na prethodno razdoblje, i to sve u odnosu na fizičke osobe; zbog kaznenog djela prouzročenja stečaja iz članka 249. KZ-a za 34 osobe ili 37% manje; zbog kaznenog djela izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ-a za 22 osobe ili 36,1% manje te zbog kaznenog djela nedozvoljene trgovine iz članka 264. KZ-a za 57 osoba ili 27% manje. Također je i zbog kaznenog djela povrede obveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga iz članka 248. KZ-a prijavljeno 8 osoba manje ili 15,1%.

S druge strane, međutim, došlo je do značajnog broja porasta prijavljenih osoba zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a, i to za 113 osoba ili 11,2% više, a zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a za 39 osoba ili 9% više. Zbog kaznenog djela primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 252. KZ-a prijavljeno je 6 fizičkih osoba, a zbog kaznenog djela davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 253. KZ-a 12 fizičkih osoba, dok je zbog ova dva kaznena djela u prethodnom razdoblju bila prijavljena samo po jedna osoba. I kod većine ostalih kaznenih djela došlo je do povećanja ili smanjenja broja prijavljenih osoba, što međutim budući da to nije značajno i da se radi o kaznenim djelima koja inače participiraju s relativno malim brojem prijave, nije utjecalo na promjenu same strukture kaznenih djela, odnosno njihov pojedinačan udio u ukupnoj masi ove vrste kriminaliteta.

Slijedom toga, i u ovom izvještajnom razdoblju najzastupljenija su kaznena djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a sa 756 prijavljenih fizičkih osoba i 365 pravnih osoba ili ukupno 1.121 prijavljenom osobom, što predstavlja 42,7% svih prijavljenih osoba za gospodarska kaznena djela, te kazneno djelo zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. stavka 1. i stavka 2. KZ-a, unatoč padu broja prijavljenih osoba, zbog kojeg je prijavljeno 527 fizičkih osoba i 75 pravnih osoba ili ukupno 602 osobe, što predstavlja 22,9% svih prijavljenih osoba. Na ova dva kaznena djela zajedno otpada 65,6% svih prijavljenih

osoba. Zatim slijedi kazneno djelo utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a, čiji udio s prijavljene 354 fizičke osobe i 123 pravne osobe ili ukupno 477 osoba iznosi 18,2% i kazneno djelo nedopuštene trgovine iz članka 264. KZ-a s prijavljene 154 osobe, od čega samo 4 pravne osobe. Samo ova četiri kaznena djela zajedno čine 90% ukupno prijavljenog gospodarskog kriminaliteta.

Više godina prisutan trend porasta broja prijavljenih osoba zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a nastavljen je i u izvještajnom razdoblju. Dok pojedina državna odvjetništva smatraju da je to rezultat pojačane aktivnosti porezne uprave te kvalitetnije i intenzivnije suradnje i koordinativnih sastanaka državnih odvjetništava, porezne uprave i policije, dio njih smatra da je to rezultat sada pravilnijeg utvrđenja i kvalificiranja određenih protupravnih postupanja odgovornih osoba trgovačkih društava, a nakon provedene kvalitetnije obrade od strane porezne uprave i kriminalističkog istraživanja policije, s obzirom na utvrđenu namjeru postupanja počinitelja kao kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a, a ne kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ-a, kojim su kaznenim djelom često ranije u prijavama takva ista postupanja označavana, dovodeći pri tome porast broja prijavljenih osoba zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a u korelaciju s padom broja prijavljenih osoba zbog kaznenog zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ-a.

Osim uobičajenog načina počinjenja kaznenih djela iz članka 256. KZ-a, u izvještajnom razdoblju zaprimljen je veći broj kaznenih prijava zbog ovog kaznenog djela u kojima se prijavljuje pojedine sudionike tzv. kružnih poreznih prijevара zlouporabom sustava poreza na dodanu vrijednost. Radi se o složenom modalitetu počinjenja kaznenih djela koji uključuje transakcije većeg broja trgovaca u Republici Hrvatskoj i još najmanje u jednoj od država članica Europske unije te velikom broju kupoprodajnih transakcija u kratkom razdoblju kako bi se prikrio stvarni cilj transakcija, što je otegotna okolnost pri rješavanju takvih prijava.

I u ovom izvještajnom razdoblju uočava se daljnji pad broja prijavljenih osoba za kazneno djelo nedozvoljene trgovine iz članka 264. KZ-a za 57 osoba (27%), na što je ukazano i u prethodnom izvješću sa zaključkom kako je to većim dijelom rezultat procjene da je prekršajno sankcioniranje, s obzirom na mehanizme kažnjavanja kojima raspolaže carinska uprava i pokreće prekršajne postupke, učinkovitije i svrhovitije od vođenja kaznenog postupka za kažnjavanje počinitelja ovog protupravnog postupanja kada se radi o manjoj količini robe koja je predmet kaznenog djela, pa tako i kada je riječ o nedopuštenoj trgovini duhanom i duhanskim proizvodima u manjoj količini, kao prevladavajućeg modaliteta takva protupravnog postupanja.

Zbog kaznenog djela subvencijske prijevare iz članka 258. KZ-a prijavljeno je 30 osoba, od čega tri pravne, što je na razini prethodnih razdoblja, dok zbog kaznenog djela zlouporabe u postupku javne nabave iz članka 254. KZ-a, kao novog kaznenog djela predviđenog novim KZ/11 zbog kojeg uobičajeno nema prijava ili se radi o zanemarivom broju, u izvještajnom razdoblju nije prijavljeno nijedna osoba (u prethodnom razdoblju – 4 osobe).

Zbog kaznenog djela pranja novca iz članka 265. KZ-a broj prijavljenih osoba identičan je već nekoliko izvještajnih godina uzastopno, pa su i u 2019. godini prijavljene 34 osobe (od čega 6 pravnih osoba), kao i u prethodnoj 2018. godini, a 2017. godine 35 osoba. Kao predikatno kazneno djelo prilikom počinjenja kaznenog djela pranja novca i nadalje se uglavnom pojavljuju kazneno djelo prijevare iz članka 236. KZ-a, krivotvorenja isprave iz članka 278. KZ-a i računalne prijevare iz članka 271. KZ-a, koja su kaznena djela najčešće počinjena u inozemstvu (u pravilu u državama koje nisu članice Europske unije). Također, u većem broju prijava kao počinitelji kaznenog djela pranja novca pojavljuju se stranci ili osobe s lažnim identitetom koji koriste lažne identifikacijske isprave radi ishođenja osobnog identifikacijskog broja u nadležnoj poreznoj upravi te u poslovnicama raznih poslovnih banaka u svrhu otvaranja tekućih računa građana ili više drugih transakcijskih računa na koje se uplaćuju novčana sredstva temeljem velikog broja inozemnih doznaka u manjim iznosima po svakom pojedinom transakcijskom računu, zbog čega je posebno otežan rad na ovim predmetima.

Kada se prijave iz prethodnog razdoblja u kojima nije bila donesena meritorna odluka pribroje prijavama zaprimljenima u izvještajnom razdoblju, državna su odvjetništva imala u radu ukupno 4.641 prijavu protiv fizičkih i pravnih osoba zbog gospodarskih kaznenih djela, što je za 83 prijave više u odnosu na 2018. godinu. Omjer prijava protiv fizičkih osoba i prijava protiv pravnih osoba u ukupnom broju prijava u radu identičan je tom omjeru u više prethodnih razdoblja, pa se tako i u ovom izvještajnom razdoblju od ukupnog broja prijava 3.542 (76,3%) odnosi na fizičke osobe, a 1.099 prijava (23,7%) na pravne osobe. Velik nerazmjer između broja kaznenih prijava protiv fizičkih osoba i pravnih osoba, čija je odgovornost propisana Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, posljedica je ne samo činjenice što trgovačka društva kao oštećenici većeg broja kaznenih djela ne prijavljuju uvijek uz odgovornu osobu i pravnu osobu, već najčešće činjenice da je pravna osoba prestala postojati, odnosno brisana je iz registra, a nema pravnog sljednika, što je procesna smetnja za pokretanje i vođenje postupka protiv te osobe. Osim toga, za pojedina kaznena djela mogu biti prijavljene i kazneno odgovorne dvije ili više odgovornih osoba u istoj pravnoj osobi.

Donesene su ukupno 2.492 odluke, što je za 45 odluka manje u odnosu na 2018. godinu (1,77%). Od toga se 1.872 odluke odnose na fizičke osobe, a 620 odluka na pravne osobe.

Rješenjem o odbačaju kaznene prijave, koja je najzastupljenija vrsta odluke i u ovom izvještajnom razdoblju, riješeno je 1.158 svih prijava (46,5%) u kojima je donesena odluka, pa je udio odbačaja neznatno manje u odnosu na 2018. godinu kada je odbačajem kaznene prijave bilo riješeno 48,8% prijava. Kada se analiziraju podatci odvojeno za fizičke i pravne osobe, udio rješenja o odbačaju prijava protiv fizičkih osoba (785) iznosi 41,93% (u 2018. – 44,54%), dok je u odnosu na pravne osobe (373 rješenja o odbačaju) znatno veće i iznosi čak 60,2% svih prijava protiv pravnih osoba u kojima je donesena odluka (u 2018. – 64,13%).

Neposrednim optuženjem riješeno je 409 prijava, od čega 356 protiv fizičkih osoba, a 53 protiv pravnih osoba te udio neposrednih optužnica u strukturi svih donesenih odluka po prijavi iznosi 16,41% (u 2018. – 19,43%), dok udio istraga s donesenih 478 naloga za provođenje istrage, od čega 397 protiv fizičkih osoba i 81

protiv pravnih osoba, iznosi 19,18% svih riješenih prijava, dok je u prethodnom razdoblju iznosilo 21,52%. Omjer neposrednih optužnica (228) i optužnica s kaznenim nalogom (181) gotovo je identičan onom iz prethodnog razdoblja. Na drugi način (ustupom, spajanjem i dr.) riješeno je 447 prijava.

Ako se podatci promatraju odvojeno za fizičke i pravne osobe, tada učešće neposrednih optužnica protiv fizičkih osoba iznosi 19%, a učešće istraga 21,20% svih odluka donesenih povodom prijave protiv fizičkih osoba, dok udio neposrednih optužnica u ukupnom broju svih donesenih odluka protiv pravnih osoba iznosi 8,54%, a udio istraga 13,06%.

U radu na prijavama zbog gospodarskih kaznenih djela uobičajeno je izražena visoka negativna selekcija, isticana i u ranijim razdobljima, a vidljiva je iz sljedećih podataka o broju pojedinih vrsta odluka po prijavama, s tim da se podatci o optuženju odnose, osim neposrednih optužnica, i na optužnice podignute po dovršenoj istrazi te broju donesenih osuđujućih presuda.

Naziv kaznenog djela	Prijavljeno	Odbačeno	Optuženo	Osuđujuće presude
Zlouporaba povjerenja u gosp. poslovanju čl. 246. KZ	602	245	165	175
Prijevarena u gospodarskom poslovanju čl. 247. KZ	1.121	652	182	153
Povreda obveze vođenja trg. i posl. knjiga čl. 248. KZ	45	13	24	25
Prouzročenje stečaja čl. 249. KZ	58	31	6	4
Pogodovanje vjerovnika čl. 250. KZ	17	21	4	7
Utaja poreza i carine čl. 256. KZ	477	134	221	108
Izbjegavanje carinskog nadzora čl. 257. KZ	40	5	26	32
Subvencijska prijevarena čl. 258. KZ	30	4	7	4
Nedozvoljena trgovina čl. 264. KZ	154	22	143	198
Pranje novca čl. 265. KZ	34	5	8	9
Ostala kaznena djela	47	26	1	4
Ukupno:	2.625	1.158	787	719

Najveći je broj odbačenih kaznenih prijava i u ovom izvještajnom razdoblju zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a i to 652 prijave (402 protiv fizičkih osoba i 250 protiv pravnih osoba) ili 56,3% svih odbačenih prijava i kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ-a zbog kojeg je odbačeno 245 prijava (od čega 40 protiv pravnih osoba) ili 21,15% svih odbačenih prijava, pa se 77,5% svih odbačenih prijava odnosi samo na ta dva kaznena djela. A kada im se pribroje i odbačene prijave zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a (134 prijave) i kaznenog djela prouzročenja stečaja iz članka 249. KZ-a (31 prijava) na ta četiri kaznena djela otpada 91,7% svih odbačenih prijava zbog gospodarskih kaznenih djela. Velik udio odbačenih kaznenih prijava zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a još je izraženije kada se odvojeno

analiziraju podatci samo za pravne osobe kod kojih samo na to kazneno djelo otpada čak 67% svih odbačenih prijava.

Sve one okolnosti i činjenice specifične za rad na ovim predmetima, isticane u svim ranijim izvješćima, a koje su u svojoj ukupnosti razlog ovako visokog udjela negativnih odluka, prisutne su i nadalje. To je prije svega još uvijek velik broj kaznenih prijava zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a, kao najzastupljenijeg kaznenog djela, koji je u izvještajnom razdoblju porastao za 11,2%, a koje se u pretežitom dijelu odbacuju kao neosnovane. Ove prijave u najvećem broju slučajeva i dalje podnose oštećenici, odnosno trgovačka društva koja svoja nenaplaćena potraživanja prema drugim gospodarskim subjektima, proizišla iz njihovih poslovnih odnosa, nisu ni nakon više godina uspjeli ostvariti kroz ovršne i druge sudske postupke, koristeći se kaznenom prijavom kao sredstvom pritiska prema dužnicima, a za koje prijave se inače u pravilu potkrijepljene manjkavom i nedostatnom dokumentacijom, provedenim izvidima i kriminalističkim istraživanjem najčešće utvrdi da se radi o neriješenim vjerovničko dužničkim odnosima koji nisu rezultat prijevarne namjere kao bitnog subjektivnog elementa ovog kaznenog djela, već posljedica naknadno nastalih razloga i objektivnih poteškoća u poslovanju, zbog čega se odbacuju u tako visokom postotku. Ove kaznene prijave, nerazmjerno učincima, uvelike opterećuju rad državnih odvjetništava i tijela otkrivanja.

Budući da je Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela propisana izvedena kaznena odgovornost pravnih osoba koja se temelji na krivnji njezinih odgovornih osoba, visoka negativna selekcija u radu na prijavama prisutna je nužno i u odnosu na prijave protiv pravnih osoba jer bez kaznene odgovornosti odgovorne osobe nema ni kaznene odgovornosti pravne osobe. Ona je, međutim, u odnosu na pravne osobe još izraženija zbog daljnjih razloga, odnosno procesnomaterijalnih uvjeta iz navedenog Zakona. To je najčešće prestanak postojanja pravne osobe kao procesne smetnje za pokretanje i vođenje postupka protiv nje, ali i primjena načela svrhovitosti predviđenog člankom 24. Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, ako pravna osoba nema imovine ili je tako neznatna da ne bi bila dovoljna niti za pokriće troškova postupka ili ako se protiv nje vodi stečajni postupak. Osim toga, dio kaznenih prijava protiv pravnih osoba se odbacuje iako je utvrđena kaznena odgovornost odgovorne osobe ako prijavljenim kaznenim djelom odgovorne osobe pravna osoba nije ostvarila imovinsku korist ili nije povrijeđena neka dužnost pravne osobe kao zakonske pretpostavke kažnjivosti pravne osobe sukladno istom Zakonu.

Rad na predmetima zbog gospodarskih kaznenih djela inače je opterećen brojnim poteškoćama, zbog kojih je njihovo dokazivanje izrazito teško. Kako je već navedeno, kaznene prijave, posebno za najzastupljenija kaznena djela podnose u najvećem dijelu oštećenici nakon znatnog proteka vremena od počinjenja kaznenih djela, koje su općenite, nepotpune i vrlo često bez odgovarajuće relevantne dokumentacije neophodne za ocjenu njihove osnovanosti. Često se događa da se i nakon više pokušaja i velikog vremenskog odmaka ne uspije pribaviti potrebnu dokumentaciju iz razloga što je ista prikrivena ili uništena od strane vlasnika i odgovornih osoba trgovačkog društva ili je protekao zakonski rok njezina čuvanja. I kada je podnositelj kaznenih prijava policija, porezna uprava ili državno tijelo, nerijetko se prijavljuju kaznena djela počinjena u znatno ranijem vremenskom

razdoblju i da prijave nisu potkrijepljene potrebnom poslovnom dokumentacijom. Dio prijava porezne uprave i nadalje se temelji na procjeni utajenog poreza ili carine i time nastale štete za državni proračun, što u odsutnosti relevantne dokumentacije nije dostatno za donošenje odluke o opstojnosti kaznenog djela. Sve je veći broj prijava za kaznena djela utaje poreza ili carine i dr., počinitelji kojih su strani državljani kao odgovorne osobe trgovačkih društava sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, koji posluju isključivo s inozemnim pravnim subjektima, pa je potrebnu dokumentaciju nužno pribavljati posredstvom europskog istražnog naloga. To sve za posljedicu ima dugo trajanje izvida, ali je i u daljnjem tijeku postupanja od utjecaja za mogućnost provođenja uopće te trajanje i rezultat knjigovodstveno-financijskih vještačenja koja je kod većine ovih najznačajnijih kaznenih djela nužno provoditi i bez kojih u pravilu nije moguće donošenje ispravne odluke ni podizanje optužnice. Proizlazi kako često nedostatak dokumentacije o poslovanju ide u prilog počinitelju kaznenog djela jer onemogućuje, odnosno otežava uspješnost dokazivanja počinjenja kaznenih djela. Istodobno pojedina državna odvjetništva smatraju kako je evidentan relativno mali broj prijava zbog kaznenog djela povrede obveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga iz članka 248. KZ-a, što povezivanjem s navedenom činjenicom o nedostupnosti i nedostatku poslovne dokumentacije daje osnove za zaključak da postoji tamna brojka počinjenja tog kaznenog djela te osnovano drže da bi se beziznimnim prijavljivanjem kaznenih djela povrede obveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga u svim slučajevima kada za to ima osnova te ishodom u postupku njihovim počiniteljima strožih kazni od sada prevladavajućih uvjetnih osuda djelovalo preventivno, odnosno da bi se osim uvođenja reda u području poslovanja u pogledu urednog knjigovodstva i računovodstva bitno olakšalo dokazivanje drugih gospodarskih kaznenih djela.

Kako se u značajnom broju kaznenih prijava zbog gospodarskih kaznenih djela radi o kaznenim djelima složene činjenične i pravne prirode, nerijetko počinjenim od strane više osoba i na vrlo sofisticiran način, rad po istima, da bi bio kvalitetan i učinkovit, zahtijeva široko poznavanje gospodarskog poslovanja i njegovih zakonitosti te specijalizirana znanja iz različitih područja financija, knjigovodstva, bankarskog poslovanja, korporativnog prava i dr., tako da uspješnost u kaznenom progonu za ova kaznena djela u velikoj mjeri ovisi i o visokoj stručnosti, pojačanoj angažiranosti, predanosti i suradnji temeljenog tijela otkrivanja kaznenih djela, tijela financijskog nadzora i državnog odvjetništva, što podrazumijeva i potrebu kontinuiranog educiranja svih onih koji rade na ovim predmetima.

Svakako se opetovano naglašava kako je pravodobno otkrivanje i prijavljivanje kaznenih djela i pri tome kvalitetno osiguranje dokaza potrebnih za utvrđivanje kaznene odgovornosti počinitelja i za vođenje kaznenog postupka te oduzimanja imovinske koristi, odnosno naknade štete počinjene kaznenim djelima od posebne važnosti i uvjet za uspješan kazneni progon pa je nužno da tijelo otkrivanja i navedena državna i druga nadležna tijela odmah po saznanju o mogućem počinjenju kaznenog djela poduzimaju potrebne mjere. Iz istog je razloga potrebno i da oštećenici pravodobno podnose kaznene prijave te da sa svim korisnim podacima kojima raspolažu usmjeravaju rad tijela otkrivanja i drugih nadležnih tijela na nezakonitosti i manipulativna raspolaganja imovinom trgovačkih društava. Time se ujedno sprječava prijavljene odgovorne osobe u daljnjim manipulacijama i u „izvlačenju“ imovine trgovačkog društva i otuđenju pribavljene imovinske koristi i svoje imovine, što u konačnosti dovodi do nemogućnosti naplate potraživanja

oštećenika, a do čega dolazi zbog zakašnjele reakcije s podnošenjem kaznene prijave, posebno tek nakon što je pravna osoba prestala s poslovanjem ili je nad njom već otvoren stečaj i dr., što se često događa.

Optuženo je ukupno 787 fizičkih i pravnih osoba, što je za 64 osobe ili 7,5% manje u odnosu na prethodno razdoblje. Od toga je 409 osoba optuženo neposredno, a 378 osoba nakon dovršene istrage. Optužena je 691 fizička osoba, i to 356 osoba neposrednom optužnicom, a 335 nakon provedene istrage, dok je pravnih osoba optuženo 96, od čega 53 neposrednom optužnicom, a 43 pravne osobe nakon provedene istrage. Od 409 neposrednih optužnica, 44,25% je optužnica s kaznenim nalogom, koji je udio na razini kao u prethodnom izvještajnom razdoblju.

Najviše neposrednih optužnica kao i obično podignuto je zbog kaznenog djela nedopuštene trgovine iz članka 264. KZ-a (134 osobe) unatoč padu broja prijavljenih osoba za to kazneno djelo i zbog kaznenog djela prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a (111), a zatim zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a, uglavnom lakšeg oblika počinjenja djela iz stavka 1. istog članka (85).

Na kazneno djelo nedopuštene trgovine iz članka 264. KZ-a ujedno otpada više od 50% optužnica s kaznenim nalogom (92), a zatim slijede kazneno djelo prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a (33) povrede obveze vođenja trgovačkih i poslovnih knjiga iz članka 248. KZ-a (20) i kazneno djelo izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ-a, s podignutih 15 optužnica s kaznenim nalogom.

Pored ovih odluka doneseno je i 478 naloga za provođenje istrage, od čega 397 protiv fizičkih osoba, a 81 protiv pravnih osoba. Usporedbom podataka s onima iz prethodnog razdoblja, osim što je doneseno 68 naloga za provođenje istrage manje, vidljivo je da je i u ovom izvještajnom razdoblju gotovo 90% naloga doneseno samo zbog kaznenih djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ-a (184), utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a (149) i prijevare u gospodarskom poslovanju iz članka 247. KZ-a (92). Promatraju li se podatci samo za pravne osobe, vidljivo je da je 95% svih naloga doneseno zbog ova tri kaznena djela, s tim da je najveći broj naloga donesen zbog kaznenog djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ-a, i to 41 nalog, što je više od 50% svih donesenih naloga za provođenje istrage protiv pravnih osoba.

Na kraju izvještajnog razdoblja od svih prijava u radu 46,3% prijava nije riješeno meritornom odlukom, povodom kojih se međutim provode izvidi, dokazne radnje ili druge odgovarajuće radnje potrebne za donošenje odluke. Pri tome je samo 297 takvih prijava ostalo neriješenih u državnom odvjetništvu.

Od 468 istraga dovršenih u izvještajnom razdoblju i 33 istrage dovršene krajem prethodnog izvještajnog razdoblja koje su ostale u radu bez odluke, donesene su odluke u odnosu na 483 fizičke i pravne osobe, što je za 27 odluka ili 6% više u odnosu na prethodno razdoblje. U odnosu na 378 osoba ili 78,3% svih donesenih odluka po dovršenoj istrazi podignuta je optužnica (u 2018. – 358 osoba), a protiv 88 osoba ili 18,2% svih donesenih odluka (2018. – 83 osobe) istraga je obustavljena ili prekinuta. Nijedna istraga nije obustavljena po odluci suda, već isključivo po

državnom odvjetniku. Na drugi je način riješeno 17 istraga (3,51%). Omjer podignutih optužnica i obustavljenih i prekinutih istraga identičan je njihovu omjeru iz prethodnog razdoblja. Promatraju li se podatci odvojeno za fizičke i pravne osobe, tada je njihov omjer u odnosu na fizičke osobe na koje se inače odnosi glavnina svih donesenih odluka nakon istrage (407) 82,3% prema 14,5% u korist optužnica, dok je u odnosu na pravne osobe (ukupno 176 odluka) znatno nepovoljniji i iznosi 56,6% podignutih optužnica naspram 38,15% obustavljenih ili prekinutih istraga. Razlog visokog udjela obustava istraga protiv pravnih osoba uvjetovan je uglavnom procesno materijalnim pretpostavkama kaznene odgovornosti pravnih osoba predviđenih Zakonom o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, što je već istaknuto, a to je uglavnom okolnost da je pravna osoba u međuvremenu prestala postojati, odnosno da je brisana iz registra i dr.

Na kraju izvještajnog razdoblja ostalo je ukupno 563 istraga u tijeku (442 protiv fizičkih osoba, a 94 protiv pravnih osoba). Ostalo je 18 dovršenih istraga bez odluke, koje su dovršene pri samom kraju izvještajnog razdoblja te je još u tijeku bio rok za donošenje odluke u njima.

Sudovi su donijeli ukupno 909 presuda protiv fizičkih i pravnih osoba. Iako je doneseno samo 6 presuda manje u odnosu na prethodno razdoblje (915), proizlazi da se i dalje nastavlja višegodišnji uzastopni pad broja presuda za ta kaznena djela.

Od 909 svih donesenih presuda 79,1% je osuđujućih, 15,3% oslobađajućih i 5,6% odbijajućih. I u ovom izvještajnom razdoblju najviše presuda doneseno je zbog kaznenih djela iz članka 246. KZ-a (262 presude), članka 247. KZ-a (208 presuda), članka 264. KZ-a (202 presude) i članka 256. KZ-a (142 presude), te je 90% svih presuda doneseno zbog ovih kaznenih djela. Povećanje broja presuda zbog kaznenog djela iz članka 256. KZ-a, prisutno inače posljednjih nekoliko godina, nastavljeno je i u izvještajnom razdoblju, za 40,6% u odnosu na prethodno.

Od ukupno 719 osuđujućih presuda 117 je doneseno na temelju sporazuma stranaka, što je značajno povećanje od 98% u odnosu na 2018. godinu kada je bilo doneseno 59 takvih presuda.

Najviše osuđujućih presuda kao i obično je zbog kaznenog djela iz članka 264. KZ-a i to 198 presuda, kaznenog djela iz članka 246. KZ-a – 175 presuda, a zbog kojeg je inače doneseno 20 presuda više ili 12,9% više od prethodnog razdoblja, te zbog kaznenog djela iz članka 256. KZ-a – 108 osuđujućih presuda, udio kojeg je inače također značajno porastao za 46% ili 34 donesene osuđujuće presude više. Nasuprot tome, zbog kaznenih djela iz članka 257. KZ-a, članka 264. KZ-a i dr. doneseno je manje presuda tako da je u ukupnosti udio osuđujućih presuda neznatno veći u odnosu na prethodno razdoblje.

Udio oslobađajućih presuda je ostao na razini prethodnog razdoblja, a u strukturi ove vrste presuda i dalje prevladavaju presude zbog kaznenih djela iz članka 246. KZ-a (62) i članka 247. KZ-a (45) te članka 256. KZ-a (22).

I u ovom izvještajnom razdoblju došlo je do daljnjeg pada broja odbijajućih presuda u odnosu na prethodna razdoblja. Donesena je 51 odbijajuća presuda ili 16,4% manje u odnosu na 2018. godinu kada je bila donesena 61 odbijajuća

presuda, tako da je udio odbijajućih presuda u strukturi svih donesenih presuda smanjen i sada iznosi 5,6% svih donesenih presuda. Najviše odbijajućih presuda i nadalje, unatoč smanjenju, doneseno je zbog kaznenih djela iz članka 246. KZ-a (25), iz članka 247. KZ-a (8) te kaznenog djela iz članka 256. KZ-a (12).

U svim se izvješćima ukazuje na lošiju uspješnost, uobičajenu u postupcima za gospodarska kaznena djela, što je posljedica činjenične i pravne složenosti većeg broja ovih kaznenih djela, teškoća u njihovu otkrivanju i dokazivanju i drugih već navedenih okolnosti. Dodatni razlog koji je bio doveo do još lošije uspješnosti od uobičajene, povećanjem broja oslobađajućih i odbijajućih presuda nakon stupanja na snagu novog Kaznenog zakona, a zbog neujednačene sudske prakse u odnosu na pitanje postojanja pravnog kontinuiteta između kaznenih djela iz starog Kaznenog zakona (KZ/97) posebno kvalificiranog oblika kaznenog djela iz članka 292. KZ/97 i kaznenog djela zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. novog Kaznenog zakona (KZ/11) te primjene blažeg zakona, a s tim u vezi i pogrešnog stajališta velikog broja županijskih i općinskih sudova po pitanju stvarne nadležnosti za suđenje u postupcima pokrenutima prije 2013. godine, odnosno prije stupanja na snagu novog KZ/11, u najvećem je dijelu u međuvremenu otklonjen, nakon što je Vrhovni sud u više presuda donesenih povodom podignutih zahtjeva Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za zaštitu zakonitosti protiv donesenih odbijajućih presuda zauzeo stajalište da su općinski sudovi temeljem prijelazne odredbe članka 257. stavka 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine broj 145/13) ovlašteni i dužni dovršiti započete postupke pa i ako utvrde da se sada radi o kaznenom djelu iz članka 246. stavka 2. KZ/11 za koje je inače nadležan županijski sud, što je detaljno elaborirano u prethodnom izvješću.

Neujednačena mišljenja i različita praksa sudova javljaju se još uvijek vezano za pitanje ispunjenja svih zakonskih obilježja kaznenog djela iz članka 246. KZ-a u situacijama kada počinitelj pribavi korist, a ne štetu, pravnoj osobi o čijim se imovinskim interesima dužan brinuti, kao obilježje kaznenog djela, kao i traži li se za ostvarenje obilježja tog kaznenog djela kumulativno pribavljanje koristi i prouzročenje štete ili pak samo alternativno. Također, pojedini sudovi izražavaju mišljenje o nepostojanju pravnog kontinuiteta kaznenog djela nesavjesnog gospodarskog poslovanja iz članka 291. KZ/97 s kaznenim djelom iz članka 246. KZ/11 ili kojim drugim kaznenim djelom iz KZ/11, što rezultira donošenjem oslobađajuće presude.

Od svih donesenih presuda njih 47 je protiv pravnih osoba, od kojih je 35 osuđujućih, 10 oslobađajućih i 2 odbijajuće.

Iako je tijekom izvještajnog razdoblja smanjen ukupan broj optuženih fizičkih i pravnih osoba u odnosu na koje nije donesena presuda za 94 osobe ili za 3,8% manje u odnosu na prethodno razdoblje, taj je broj još uvijek iznimno velik tako da je na kraju izvještajnog razdoblja ostalo nepresuđenih 2.388 osoba. Najviše nepresuđenih osoba je i dalje zbog najznačajnijih i najtežih gospodarskih kaznenih djela iz članka 246. KZ-a (738), članka 247. KZ-a (815) i članka 256. KZ-a (478), na koje se odnosi 85% svih nepresuđenih osoba. Nepresuđenih fizičkih osoba je 2.015, a pravnih 373.

U strukturi izrečenih sankcija i dalje prevladavaju uvjetne zatvorske osude izrečene prema 469 osoba, iako je došlo do blagog smanjenja njihova udjela koji u izvještajnom razdoblju iznosi 65,2% svih izrečenih sankcija, dok je izrečeno 108 kazni zatvora ili 15% svih izrečenih sankcija, i to uglavnom zbog kaznenih djela iz članka 246. i članka 247. KZ-a. Izrečeno je i 58 novčanih kazni ili 8,1% svih izrečenih sankcija, od čega 30 novčanih kazni pravnim osobama. Porastao je udio rada za opće dobro, kojim je prema 76 osoba zamijenjena izrečena im kazna zatvora ili novčana kazna (u 2018. – 65 osoba) te isto u izvještajnom razdoblju iznosi 10,6% svih izrečenih sankcija. Prema 5 pravnih osoba izrečena je uvjetna novčana kazna. Niti jednoj osobi nije izrečena sankcija prestanka pravne osobe.

U 129 presuda oduzeta je imovinska korist u iznosu od 89.191.686,11 kuna i on predstavlja više od 70% iznosa ukupno oduzete imovinske koristi pribavljene svim kaznenim djelima. Iznos oduzete imovinske koristi, kako je već i ranije isticano, ovisi o strukturi presuđenih predmeta, oštećenika i dr., te nije i ne može biti realan pokazatelj ukupno pribavljene imovinske koristi, već je stvarno pribavljena imovinska korist svim gospodarskim kaznenim djelima zbog kojih su donesene osuđujuće presude znatno veća, ali za njezino oduzimanje nema zakonskih uvjeta. Razlog tome je što oštećenici, u pravilu trgovačka društva kada su posrijedi kaznena djela iz članka 246. i članka 247. KZ-a, zbog kojih se donosi najveći broj presuda, podnose imovinskopravni zahtjev koji ima prednost i koji se u slučaju osuđujuće presude dosuđuje, pa nije ni moguće oduzimanje imovinske koristi. Također, imovinsku korist često nije moguće oduzeti od pravne osobe koja jun je pribavila kaznenim djelom ako u vrijeme donošenja presude pravna osoba nema nikakve imovine ili je u međuvremenu brisana iz trgovačkog registra, a nema pravnog slijednika, u kojoj se situaciji također postavlja imovinskopravni zahtjev prema okrivljenoj odgovornoj osobi. Državna odvjetništva beziznimno postavljaju imovinskopravni zahtjev kada je kaznenim djelom oštećen državni proračun Republike Hrvatske, koji sudovi i dosuđuju.

Državna su odvjetništva podnijela 249 žalbi pa proizlazi da je u izvještajnom razdoblju žalbom pobijana svaka 3,6 presuda (u 2018. svaka 3,1 presuda). Protiv gotovo svih oslobađajućih i odbijajućih presuda je podnesena žalba, pa je znatno više žalbi podneseno zbog drugih razloga različitih od kazne. Drugostupanjski su sudovi povodom žalbi državnih odvjetništava, uključujući i žalbe podnesene i u ranijim razdobljima, donijeli ukupno 243 odluke (2018. – 263 odluke) kojima je uvaženo 45,3% žalbi, dok je u prethodnom razdoblju bilo uvaženo 36% žalbi. Veći dio uvaženih žalbi odnosi se na one podnesene iz drugih razloga (75) dok je zbog odluke o kazni uvaženo 35 žalbi ili 31% svih uvaženih, a 52 žalbe zbog odluke o kazni su odbijene.

12.5. Kaznena djela organiziranog kriminaliteta

Tijekom izvještajnog razdoblja za kaznena djela organiziranog kriminaliteta Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (dalje u tekstu: Ured) ukupno su prijavljene 362 osobe, što je 26,52% ukupnog broja prijavljenih osoba.

Navedeno je na razini prethodnog izvještajnog razdoblja kada je Uredu bilo prijavljeno ukupno 373 osoba, odnosno 25,38% ukupnog broja prijavljenih osoba.

Iz ranijih godina ostalo je neriješenih prijava protiv 7 osoba, tako da je Ured u izvještajnom razdoblju ukupno imao u radu prijava protiv 369 osoba.

Broj prijavljenih fizičkih i pravnih osoba za organizirani kriminalitet 2016. – 2019.

Godina	Broj
2016.	463
2017.	246
2018.	373
2019.	362

U ovom izvještajnom razdoblju donesene su meritorne državnoodvjetničke odluke u odnosu na svih 369 prijavljenih osoba u radu, a u strukturi kojih odluka rješenja o odbačaju, koja su donesena u odnosu na 113 prijavljenih osoba, participiraju s 30,62%, rješenja o provođenju istrage, koja su donesena protiv 253 prijavljene osobe, participiraju sa 68,56%, dok su prijave protiv 3 osobe riješene na drugi način – ustupom (0,81%).

U prethodnom izvještajnom razdoblju udio rješenja o odbačaju kaznene prijave u strukturi ukupnog broja meritornih državnoodvjetničkih odluka povodom kaznene prijave iznosio je 18,03%, a udio rješenja o provođenju istrage 80,60%, što ukazuje na porast broja kaznenih prijava riješenih donošenjem rješenja o odbačaju kaznene prijave te pad broja donesenih rješenja o provođenju istrage u izvještajnom razdoblju. Navedeno je rezultat zaprimanja većeg broja kaznenih prijava, njih 106, podnositelji kojih su građani, kojima se prijavljuje veći broj osoba za počinjenje kaznenih djela u sastavu zločinačke organizacije, a koje su ocijenjene kao neosnovane. Rješenja o odbačaju kaznene prijave donesena su i u odnosu na 7 kaznenih prijava, podnositelj kojih je policija, zbog postojanja okolnosti koje isključuju kazneni progon.

Ured je tijekom izvještajnog razdoblja nakon dovršene istrage donio ukupno 283 odluke. Protiv 271 osobe podignuta je optužnica, što čini 95,76% ukupnog broja donesenih odluka, što je na razini postotka iz prethodnog izvještajnog razdoblja, protiv 10 osoba doneseno je rješenje o obustavi istrage, što čini 3,53% ukupnog broja donesenih odluka, a 2 istrage su riješene na drugi način – ustupom, što čini 0,71% ukupnog broja donesenih odluka.

Kako je u prethodnom izvještajnom razdoblju podignuto optužnica protiv 117 osoba, to se, gledajući ukupan broj optuženih osoba u ovom izvještajnom razdoblju, bilježi porast broja optuženih osoba od 132%, a to je posljedica činjenice da je u prethodnom izvještajnom razdoblju zabilježen porast broja donesenih rješenja o provođenju istrage nakon dovršetka koje su optužnice podignute u izvještajnom razdoblju.

Od 10 rješenja o obustavi istrage, njih 5 se odnosi na fizičke osobe protiv kojih je istraga obustavljena budući da tijekom njezina provođenja nisu prikupljeni dokazi dostatni za podizanje optužnice, a 5 ih se odnosi na pravne osobe, od kojih je protiv 3 pravne osobe istraga obustavljena jer su one prestale postojati, dok je u odnosu na 2 pravne osobe ona obustavljena jer tijekom istrage nisu prikupljeni dokazi dostatni za podizanje optužnice.

I u ovom izvještajnom razdoblju kao i u prethodnom nastavlja se povećanje broja donesenih presuda. Tako su u izvještajnom razdoblju sudovi za kaznena djela organiziranog kriminaliteta donijeli presuda u odnosu na 190 osoba, što je u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje kada je donesena 141 presuda povećanje za 34,75% i što valja promatrati u kontekstu ostvarenog povećanja broja podignutih optužnica u izvještajnom razdoblju te broja potpisanih izjava za donošenje presude na temelju sporazuma stranaka, a koje su i rezultirale donošenjem presuda na temelju sporazuma stranaka.

Broj presuda u razdoblju 2016. – 2019.

Godina	Broj
2016.	106
2017.	117
2018.	141
2019.	190

U strukturi donesenih presuda najzastupljenije su osuđujuće presude koje su donesene protiv 189 osoba (99,47%), i to protiv 182 fizičke i 8 pravnih osoba. Donesena je oslobađajuća presuda protiv jedne osobe (0,53%). U strukturi osuđujućih presuda najzastupljenije su presude donesene na temelju sporazuma stranaka koje su donesene protiv 157 osoba, odnosno 83,07%. Analiza struktura predmetnim presudama izrečenih kaznenih sankcija pokazuje da su najzastupljenije kazne zatvora koje su izrečene za 110 osoba, što čini 70,06% izrečenih kaznenih sankcija presudama donesenim na temelju sporazuma stranaka.

U predmetima u kojima su donesene presude na temelju sporazuma stranaka kojima je izrečena kazna zatvora koja je zamijenjena radom za opće dobro, odnosno uvjetna osuda, u slučaju ostvarenja zakonskih pretpostavki, uz izrečene kazne izrečene su i sporedne novčane kazne, i to u odnosu na 58 osoba u ukupnom iznosu od 11.118.195,00 kuna.

U strukturi kaznenih sankcija osuđujućih presuda prevladavaju kazne zatvora koje su sudovi izrekli u odnosu na 130 osoba, a što u odnosu na osuđene 182 fizičke osobe čini 71,42% izrečenih kaznenih sankcija. U 51 slučaju izrečene kazne zatvora su zamijenjene radom za opće dobro, što čini 39,23% izrečenih kazni zatvora, dok su 51 osobi izrečene uvjetne osude, što čini 28,18% ukupno izrečenih kaznenih sankcija. Pravnim osobama (8) kojima je utvrđena odgovornost za kazneno djelo izrečene su novčane kazne.

Od 94 osobe sudskim je odlukama oduzeta imovinska korist u ukupnom iznosu od 10.533.379,83 kune, dok je u odnosu na 27 osoba donesena odluka o oduzimanju predmeta.

Podneseno je 14 žalbi, od čega 11 zbog odluke o kazni (78,57%), 2 zbog kazne i drugih razloga (14,29%) i 1 zbog drugih razloga (7,14%). U izvještajnom razdoblju zaprimljeno je 14 odluka u povodu žalbi Ureda, od kojih je u 5 odluka žalba prihvaćena.

12.5.1. Struktura kaznenih djela organiziranog kriminaliteta

U izvještajnom razdoblju prijavljeno je 85 osoba za kazneno djelo zločinačkog udruženja iz članka 328. stavka 1. KZ/11, što čini 23,48% ukupnog broja prijavljenih osoba za organizirani kriminalitet, te 5 osoba ili 1,38%, za kazneno djelo zločinačkog udruženja iz članka 328. stavka 2. KZ/11, odnosno članstvo u grupi iz članka 333. stavka 3. KZ/97, pri čemu je od 90 prijavljenih osoba u odnosu na njih 62 doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave, što čini 54,87% svih rješenja o odbačaju kaznene prijave.

Za kazneno djelo protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. stavka 1. u vezi članka 329. stavka 1. KZ/11 prijavljena je ukupno 31 osoba, što čini 8,56% ukupnog broja prijavljenih osoba za organizirani kriminalitet. U ovom izvještajnom razdoblju prijavljeno je 30 osoba ili 8,29% za kazneno djelo neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavka 2. u vezi članka 329. stavak 1. KZ/11.

Usto, u ovom izvještajnom razdoblju prijavljeno je 30 osoba (8,29%) za kazneno djelo krivotvorenja isprava iz članka 278. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11, 17 osoba (4,70%) za kazneno djelo krađe iz članka 228. u vezi članka 329. stavka 1. KZ/11, 8 osoba (2,21%) za kazneno djelo iznude iz članka 243. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11, po 7 osoba (1,93%) za kazneno djelo izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11, te kazneno djelo pranja novca iz članka 265. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11 i po 6 osoba (1,66%) za kazneno djelo teške krađe iz članka 229. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11, te kazneno djelo teškog ubojstva iz članka 111. točke 4. u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11. Navedena kaznena djela čine 64,09% ukupnog broja prijavljenih osoba iz područja organiziranog kriminaliteta.

Za kazneno djelo utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ/11 u vezi s člankom 329. stavka 1. KZ/11 prijavljeno je 56 fizičkih i 20 pravnih osoba (20,99%).

12.5.2. Struktura zločinačkih udruženja

U ovom izvještajnom razdoblju prijavljeno je 28 zločinačkih udruženja od kojih njih 25 broji veći broj članova, dok su u 2 slučaja prijavljena po 2 člana zločinačkog udruženja, odnosno u jednom slučaju jedan član zločinačkog udruženja, a radi se o pripadnicima transnacionalnih skupina organiziranih radi počinjenja kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavka 2. u vezi s člankom

329. stavka 1. KZ/11 kod kojih su ostali članovi zločinačkog udruženja ili prijavljeni u drugim zemljama ili nisu poznati.

U donjoj tablici i grafikonu prikazane su prijavljene organizirane skupine prema broju članova.

Zločinačka udruženja (čl. 328 KZ/11) – broj članova

Do 5 članova	Od 5 do 10 članova	Od 11 do 15 članova	Od 16 do 20 članova	Od 21 do 25 članova	Od 26 i više članova
11	5	7	4	0	1

Iako se u ovom izvještajnom razdoblju bilježi pad broja prijavljenih zločinačkih udruženja u odnosu na prethodno izvještajno razdoblje, i to za 15,15%, promatrajući broj prijavljenih zločinačkih udruženja u ranijim godinama, uočava se kako je u prethodnom izvještajnom razdoblju zabilježen najveći broj prijavljenih zločinačkih udruženja i porast u odnosu na 2017. godinu od 73,68% te se, gledajući u ukupnosti, može govoriti o porastu broja zločinačkih udruženja. Pritom je u ovom izvještajnom razdoblju zabilježen pad zločinačkih udruženja koja broje od 5 do 10 članova, a kojih je u prethodnom izvještajnom razdoblju bilo 21, dok je zabilježen porast zločinačkih udruženja koja broje do 5 članova, kojih je u prethodnom izvještajnom razdoblju bilo 8 i zločinačkih udruženja koja broje od 11 do 15 članova, a kojih je bilo 1.

Prikaz zločinačkih udruženja po strukturi kaznenih djela

Kaznena djela	Broj zločinačkih udruženja	%
Trgovina narkoticima	7	25,00%
Utaja poreza ili carine	7	25,00%
Illegalno prebacivanje osoba preko granice	5	17,87%
Krađa	2	7,14%
Krivotvorenje isprave	2	7,14%
Izbjegavanje carinskog nadzora i nedozvoljena trgovina	1	3,57%
Pranje novca	1	3,57%
Teška krađa	1	3,57%
Trgovanje zaštićenim prirodnim vrijednostima	1	3,57%
Iznuda i teško ubojstvo	1	3,57%
Ukupno	28	100%

Najviše zločinačkih udruženja organizirano je radi počinjenja kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama iz članka 190. stavka 2. KZ/11, te radi počinjenja kaznenih djela utaje poreza ili carine iz članka 256. KZ/11, dok su treća najzastupljenija zločinačka udruženja organizirana radi počinjenja kaznenog djela protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj, drugoj državi članici Europske unije ili potpisnici Šengenskog sporazuma iz članka 326. članka KZ/11. Navedena zločinačka udruženja čine 67,86% svih prijavljenih zločinačkih udruženja.

I u prethodnom izvještajnom razdoblju ova zločinačka udruženja bila su najbrojnija (2018. godine su činila 57,56% svih prijavljenih zločinačkih udruženja). Međutim, u prethodnom izvještajnom razdoblju iza zločinačkih udruženja organiziranih radi počinjenja kaznenih djela neovlaštene proizvodnje i prometa drogama (10), druga najzastupljenija bila su zločinačka udruženja organizirana radi ilegalnog prebacivanja osoba preko granice (5), dok su zločinačka udruženja organizirana radi utaje i poreza bila na trećem mjestu (4).

Kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju i u ovom izvještajnom razdoblju pojavljuje se zločinačko udruženje organizirano radi počinjenja kaznenih djela izbjegavanja carinskog nadzora iz članka 257. KZ/11 i kaznenih djela nedopuštene trgovine iz članka 264. KZ/11.

Nadalje, u ovom izvještajnom razdoblju prijavljena su i po 2 zločinačka udruženja organizirana radi počinjenja kaznenih djela krivotvorenja isprave iz članka 278. KZ/11, te počinjenja kaznenih djela krađe iz članka 228. KZ/11, kao i po 1 zločinačko udruženje organizirano radi počinjenja kaznenih djela teške krađe iz članka 229. KZ/11, iznude iz članka 234. KZ/11 i teškog ubojstva iz članka 111. točke 4. KZ/11, te trgovanja zaštićenim prirodnim vrijednostima iz članka 202. KZ/11, a koje organizirane skupine nisu zabilježene u prethodnom izvještajnom razdoblju. S druge strane, u ovom izvještajnom razdoblju nema prijavljenih zločinačkih udruženja organiziranih radi krijumčarenja oružja i prijevara.

12.6. Koruptivna kaznena djela

12.6.1. Kretanje i struktura kriminaliteta

Za koruptivna kaznena djela u izvještajnom razdoblju prijavljene su 1.003 osobe, i to 988 fizičkih osoba i 15 pravnih osoba, što predstavlja 73,48% od ukupnog broja prijavljenih osoba (1.365). Budući da je za ta kaznena djela iz prethodnog izvještajnog razdoblja u radu ostala kaznena prijava protiv 1 osobe, u izvještajnom razdoblju su bile u radu prijave protiv ukupno 1.004 osobe.

Budući da je u prošlom izvještajnom razdoblju za koruptivna kaznena djela bilo prijavljeno 1.009 osoba, u izvještajnom razdoblju zaprimljeno je samo 6 prijave manje, tako da u odnosu na broj zaprimljenih prijave za ta kaznena djela nema relevantnog odstupanja.

U odnosu na sve 1.004 osobe donesene su meritorne državnoodvjetničke odluke.

U strukturi odluka s 85,06% najzastupljenije je rješenje o odbačaju kaznene prijave koje je doneseno u odnosu na 854 osobe, 839 fizičkih osoba i 15 pravnih osoba. Protiv 142 osobe doneseno je rješenje o provođenju istrage, što čini 14,14% ukupno donesenih meritornih državnoodvjetničkih odluka povodom kaznene prijave. Protiv 8 osoba podignuta je neposredna optužnica.

Nakon dovršene istrage u izvještajnom razdoblju podignuta je optužnica protiv 101 osobe, u odnosu na 7 osoba doneseno je rješenje o obustavi istrage, dok je u odnosu na 1 osobu istragu obustavio sud.

Budući da je u izvještajnom razdoblju za koruptivna kaznena djela neposredno podignuto optužnica protiv 8 osoba, za ta kaznena djela ukupno je podignuto optužnica protiv 109 osoba.

Sudovi su u izvještajnom razdoblju donijeli presude protiv 129 osoba – 126 fizičkih osoba i 3 pravne osobe. Broj donesenih presuda za koruptivna kaznena djela u izvještajnom razdoblju isti je kao i prethodne godine. U strukturi donesenih presuda najzastupljenije su osuđujuće presude koje su donesene protiv 105 osoba, što čini 81,40% donesenih presuda, od kojih su protiv 59 osoba presude donesene na temelju sporazuma stranaka (56,19%). Svih 59 osoba osuđeno je na kaznu zatvora, a u odnosu na 44 osobe kazna zatvora zamijenjena je radom za opće dobro (74,57%). U odnosu na 44 osobe izrečene su uvjetne osude (41,90%). U odnosu na 2 pravne osobe izrečene su novčane kazne. Sudovi su donijeli i 23 oslobađajuće presude (17,83%). Donesena je i jedna odbijajuća presuda.

Za koruptivna kaznena djela Ured je u izvještajnom razdoblju podnio ukupno 57 žalbi, dakle u odnosu na 44,19% presuda. Zbog odluke o kazni podneseno je 19 žalbi, 24 žalbe zbog razloga različitih od kazne te 14 žalbi zbog kazne i drugih razloga.

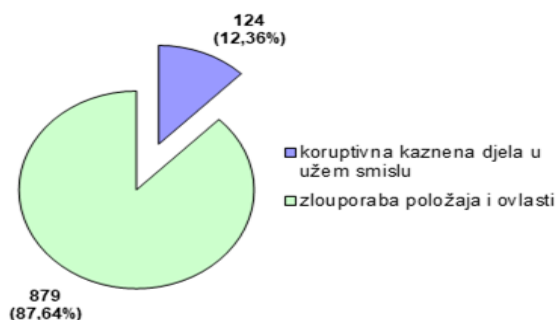
12.6.2. Struktura koruptivnih kaznenih djela

Iz strukture prijavljenih koruptivnih kaznenih djela u izvještajnom razdoblju vidljiv je porast prijave za kaznena djela zlouporabe položaja i ovlasti, dok je u odnosu na kaznena djela primanja i davanja mita i trgovanja utjecajem došlo do pada broja podnesenih prijave.

Od ukupnog broja od 1.003 prijavljene osobe za koruptivna kaznena djela, 879 osoba je prijavljeno zbog kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ/11 (87,64%). U prošlom izvještajnom razdoblju navedeno kazneno djelo je također bilo najzastupljenije u strukturi prijavljenih koruptivnih kaznenih djela (82,56%).

Za koruptivna kaznena djela u užem smislu u izvještajnom razdoblju prijavljene su 124 osobe, što predstavlja 12,36% od ukupnog broja od 1.003 osobe koje su prijavljene za tu vrstu kaznenih djela.

Donji grafikon prikazuje postotke prijave za koruptivna kaznena djela u užem smislu i prijave za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti koje su zaprimljene u izvještajnom razdoblju.



Za kazneno djelo primanja mita iz članka 293. KZ/11 u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 49 osoba.

Za kazneno djelo primanja mita prijavljeni su sudci općinskih i županijskih sudova, općinski državni odvjetnik i zamjenik općinskog državnog odvjetnika, sudski savjetnik, odvjetnici, stečajni upravitelj, javni bilježnici, liječnici, policijski službenici, carinici, načelnik općine, upravni referent, voditelj upravnog odjela, geodet, vlasnik trgovačkog društva, direktor trgovačkog društva i zaposlenici u trgovačkom društvu, poljoprivredni inspektor, sanitarni inspektor, porezni inspektor i novinar.

Od 49 osoba prijavljenih za primanje mita, 42 osobe prijavljene su za primanje mita iz članka 293. stavka 1. KZ/11, dok je 7 osoba, od kojih 2 pravne osobe, prijavljeno za kazneno djelo iz članka 293. stavka 2. KZ/11.

Za kazneno djelo primanja mita iz članka 293. KZ/11 u izvještajnom razdoblju rješenje o odbačaju kaznene prijave doneseno je u odnosu na 39 osoba. Protiv 10 osoba doneseno je rješenje o provođenju istrage. Nakon dovršene istrage podignuta je optužnica protiv 12 osoba.

U izvještajnom razdoblju sudovi su za kazneno djelo primanja mita iz članka 293. KZ/11 donijeli presude protiv 16 osoba. Sve presude su osuđujuće, s time da je 11 presuda doneseno na temelju sporazuma stranaka, što čini 68,75% donesenih presuda. Svih 11 osoba osuđeno je na kaznu zatvora, s time da je u odnosu na 7 osoba kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro, što čini 63,64% predmetnim presudama izrečenih kazni zatvora. U odnosu na 12 osoba donesena je odluka o oduzimanju imovinske koristi.

Ured je podnio ukupno 3 žalbe, i to 2 žalbe zbog odluke o kazni i jednu žalbu zbog kazne i drugih razloga.

Za kazneno djelo davanja mita iz članka 294. KZ/11 u izvještajnom su razdoblju prijavljene 32 osobe, od čega jedna pravna osoba.

Sve osobe prijavljene za kazneno djelo davanja mita prijavljene su za kazneno djelo iz stavka 1. članka 294. KZ/11. Rješenje o odbačaju kaznene prijave doneseno je u odnosu na 6 osoba, od čega jedno u odnosu na pravnu osobu, neposredna optužnica podignuta je protiv 3 osobe, a protiv 23 osobe doneseno je rješenje o

provođenju istrage. Nakon dovršene istrage, pokrenute u ovom i prethodnom izvještajnom razdoblju, podignuta je optužnica protiv 40 osoba. Dakle, za kazneno djelo davanja mita u izvještajnom razdoblju ukupno je podignuto optužnica protiv 43 osobe, a u odnosu na jednu osobu postupak je obustavljen nakon što je optužnica potvrđena.

Sudovi su za kazneno djelo davanja mita donijeli presude u odnosu na 38 osoba, od kojih su 36 osuđujuće presude, što čini 94,74% donesenih presuda i 2 oslobađajuće, što čini 5,26% donesenih presuda. Od 36 osuđujućih presuda, 32 presude donesene su na temelju sporazuma stranaka, što čini 88,89% donesenih presuda. Na kaznu zatvora osuđeno je 26 osoba, odnosno 72,22% presuđenih osoba, od kojih je u odnosu na 23 osobe kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro (88,46%). Protiv 10 osoba izrečena je uvjetna osuda, što čini 27,78% ukupno izrečenih kaznenih sankcija. U odnosu na 2 osobe donesena je odluka o oduzimanju imovinske koristi, dok je u odnosu na 16 osoba donesena odluka o oduzimanja predmeta.

Ured je podnio 3 žalbe, i to 2 žalbe zbog odluke o kazni te jednu žalbu zbog razloga različitih od kazne.

Za kazneno djelo nezakonitog pogodovanja iz članka 292. KZ/11 u izvještajnom razdoblju podnesene su prijave protiv 11 osoba, od čega jedna protiv pravne osobe. U odnosu na sve prijavljene osobe doneseno je rješenje o odbačaju kaznene prijave.

Protiv jedne osobe, protiv koje je podignuta optužnica u prethodnom razdoblju, u izvještajnom razdoblju optužnica je potvrđena.

Za kazneno djela trgovanja utjecajem iz članka 295. KZ/11 u izvještajnom je razdoblju podneseno prijava protiv 9 osoba. U odnosu na 8 osoba doneseno je rješenje o odbačaju kaznene prijave, a protiv jedne osobe doneseno je rješenje o provođenju istrage. Nakon dovršenih istraga koje su pokrenute u ranijem razdoblju podignute su optužnice protiv 4 osobe, dok je u odnosu na jednu osobu doneseno rješenje o obustavi istrage. U izvještajnom razdoblju donesena je jedna oslobađajuća presuda protiv koje je Ured podnio žalbu zbog razloga različitih od kazne.

Za kazneno djelo davanja mita za trgovanje utjecajem iz članka 296. KZ/11 u izvještajnom je razdoblju podnesena prijava protiv jedne osobe protiv koje je doneseno rješenje o provođenju istrage. U ovom izvještajnom razdoblju potvrđena je optužnica koja je protiv jedne osobe podignuta u ranijem razdoblju, a donesena je osuđujuća presuda protiv jedne osobe, i to na temelju sporazuma stranaka, također u odnosu na optužnicu iz prethodnog razdoblja.

Za kazneno djelo primanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 252. KZ/11 u izvještajnom razdoblju prijavljeno je 6 osoba. U odnosu na 2 osobe doneseno je rješenje o odbačaju kaznene prijave, dok je protiv 4 osobe doneseno rješenje o provođenju istrage. U odnosu na jednu osobu nakon podignute optužnice iz ranijeg razdoblja donesena je osuđujuća presuda.

Za kazneno djelo davanja mita u gospodarskom poslovanju iz članka 253. KZ/11 podneseno je prijava protiv 12 osoba. Protiv svih 12 osoba prijavljenih u izvještajnom razdoblju donesena su rješenja o provođenju istrage s time da je istraga u odnosu na jednu osobu obustavljena.

Za kazneno djelo podmićivanja zastupnika iz članka 339. KZ/11 u izvještajnom razdoblju su prijavljene 2 osobe u odnosu na koje je doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave.

Za kazneno djelo zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju iz članka 246. KZ/11, kao koruptivnog kaznenog djela, u izvještajnom razdoblju nije bilo podnesenih prijava. Nakon dovršenih istraga pokrenutih u ranijem izvještajnom razdoblju protiv 5 osoba podignuta je optužnica. U izvještajnom razdoblju donesene su 3 osuđujuće presude, od čega jedna na temelju sporazuma stranaka. U odnosu na 2 osobe izrečene su uvjetne osude, a u odnosu na pravnu osobu izrečena je novčana kazna. Također je u odnosu na jednu osobu donesena odluka o oduzimanju imovinske koristi. Ured je podnio jednu žalbu na presudu protiv pravne osobe, i to zbog odluke o kazni.

Za kazneno djelo odavanja tajnih podataka iz članka 347. KZ/11 povezanog s koruptivnim kaznenim djelom prijavljena je jedna osoba u odnosu na koju je doneseno rješenje o odbačaju kaznene prijave.

12.6.3. Kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti

Ured je u izvještajnom razdoblju za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. stavaka 1. i 2. KZ/11 zaprimio 879 prijava, 868 prijava protiv fizičkih osoba i 11 prijava protiv pravnih osoba. Kako je prijava u odnosu na 1 osobu ostala neriješena iz prethodnog izvještajnog razdoblja, to je u izvještajnom razdoblju bilo u radu prijava protiv ukupno 880 osoba.

Struktura kaznenih prijava koje su za to kazneno djelo podnesene u izvještajnom razdoblju je sljedeća:

- za kazneno djelo iz članka 291. stavka 1. KZ/11 – 520 prijava (59,16%)
- za kazneno djelo iz članka 291. stavka 2. KZ/11 – 359 prijava (40,84%)

Rješenje o odbačaju kaznene prijave doneseno je u odnosu na 784 osobe, odnosno 89,09% od ukupno 880 prijavljenih osoba u radu.

Rješenja o odbačaju kaznene prijave za kaznena djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ/11 participiraju s 91,80% u ukupnom broju od 854 donesena rješenja o odbačaju kaznene prijave za koruptivna kaznena djela, odnosno s 81,08% u ukupnom broju od 967 donesenih rješenja o odbačaju kaznene prijave za sva kaznena djela.

Za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 291. KZ/11 doneseno je 91 rješenje o provođenju istrage, protiv 5 osoba podignuta je neposredna optužnica, a nakon dovršene istrage podignute su optužnice protiv 40 osoba. U odnosu na 5 osoba državni odvjetnik je obustavio istragu, dok je sud obustavio istragu u odnosu na jednu osobu.

U izvještajnom razdoblju za kazneno djelo zlouporabe položaja i ovlasti iz nadležnosti Ureda sudovi su donijeli ukupno 69 presuda. Od ukupnog broja donesenih presuda 48 presuda su osuđujuće (69,57%), od čega je 14 presuda na temelju sporazuma stranaka (29,17%). Od ukupnog broja osuđujućih presuda 22 osobe su osuđene na kaznu zatvora (45,83%), s time da je u odnosu na 14 osoba kazna zatvora zamijenjena radom za opće dobro (63,63%), a u odnosu na jednu pravnu osobu izrečena je novčana kazna. U odnosu na 25 osoba sudovi su izrekli uvjetne osude (52,08%). Doneseno je i 20 oslobađajućih presuda te jedna odbijajuća presuda. Ukupno je izrečeno 7 sigurnosnih mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti. Doneseno je i 11 odluka o oduzimanju imovinske koristi te jedna odluka o oduzimanju predmeta. Ured je podnio ukupno 48 žalbi, i to 14 žalbi zbog odluke o kazni, 13 žalbi zbog kazne i drugih razloga te 21 žalbu zbog razloga različitih od kazne.

U izvještajnom razdoblju Ured je procesuirao počinitelje koruptivnih kaznenih djela u raznim segmentima društva.

Procesuirana je korupcija u pravosuđu pa je tako zbog primanja mita pokrenuta istraga protiv zamjenika općinskog državnog odvjetnika. Nadalje je zbog kaznenih djela primanja i davanja mita te zlouporabe položaja i ovlasti podignuta optužnica protiv sudca i sutkinje jednog općinskog suda – prekršajnog odjela. Također je u jednom predmetu procesuirana korupcija u zdravstvu te je zbog primanja mita podignuta optužnica protiv pročelnika Zavoda za kardiokirurgiju. Zbog primanja mita pokrenuta je istraga protiv načelnika Samostalnog sektora za pravne poslove Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja.

Osim toga, procesuirani su i predmeti koji se odnose na korupciju na lokalnim razinama. Tako su zbog kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti pokrenute istrage protiv zamjenika župana jedne županije, dvojice načelnika općine i dvojice predsjednika općinskog vijeća u tim općinama te pročelnika Upravnog odjela u jednoj općini. Zbog kaznenih djela zlouporabe položaja i ovlasti, poticanja na zlouporabu položaja i ovlasti te krivotvorenja službene ili poslovne isprave pokrenuta je istraga i protiv savjetnika Upravnog odjela za gospodarstvo, turizam, infrastrukturu i EU fondove jedne županije.

Nadalje je zbog zlouporabe položaja i ovlasti podignuta optužnica protiv gradonačelnika jednog grada te protiv dogradonačelnika tog grada zbog poticanja na zlouporabu položaja i ovlasti. Načelnik jedne općine optužen je za kaznena djela zlouporabe položaja i ovlasti te krivotvorenje službene ili poslovne isprave, a zamjenica načelnika te općine optužena je za zlouporabu položaja i ovlasti. Zbog zlouporabe položaja i ovlasti i krivotvorenja službene ili poslovne isprave podignuta je optužnica protiv gradonačelnika drugog grada, tajnika gradskog vijeća, pročelnika Upravnog odjela za gospodarstvo i službenika u tom odjelu.

U izvještajnom razdoblju donesena je osuđujuća presuda kojom je savjetnik pročelnika Gradskog zavoda za prostorno uređenje, zatim kao privremeni ravnatelj Zavoda za prostorno uređenje, a potom kao savjetnik ravnatelja Zavoda za prostorno uređenje jednog grada, osuđen zbog zlouporabe položaja i ovlasti krivotvorenja službene isprave. Tom su presudom zbog istih kaznenih djela osuđeni i pročelnik Gradskog ureda za prostorno uređenje, zaštitu okoliša, izgradnju grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, zatim pročelnica Gradskog ureda za strategijsko planiranje i razvoj te pročelnik Gradskog zavoda za prostorno uređenje, a potom ravnatelj Zavoda za prostorno uređenje kao i tajnik Gradskog poglavarstva te tajnica Gradske skupštine tog grada.

12.7. 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 (ovdje u nastavku: Zakon), nakon ustavnih promjena iz 2010. godine stupio je na snagu 2011. godine te je u primjeni punih 8 godina. U sudskoj praksi prihvaćeno je pravno shvaćanje Ustavnog suda izraženo u Odluci U-III-4149/2014 od 24. srpnja 2015. da nema mogućnosti procesuiranja kaznenih djela primjenom ovog Zakona ako je na dan stupanja na snagu promjena Ustava/2010. (16. lipnja 2010.) već nastupila zastara za kazneno djelo.

Slijedom navedenoga donesen je niz negativnih sudskih odluka zbog zastare i/ili zaključka da nije ostvarena nerazmjerna imovinska korist kao (dodatni) element nužan za ostvarenje kaznenog djela po članku 7. navedenog Zakona (što je također stav izražen u predmetnoj ustavnoj odluci). Stoga i u ovom izvještajnom razdoblju izostaju osuđujuće presude (prvostupanjske i drugostupanjske – pravomoćne) u odnosu na značajnije predmete procesuirane primjenom Zakona. Tijekom 2019. godine donesene su ukupno 4 prvostupanjske odluke, od čega 2 presude (kojima se optužba odbija) i 2 rješenja o obustavi postupka, sve temeljene na ranije spomenutoj ustavnoj odluci i stavu vezanom uz institut zastare i primjenu članka 7. Zakona. Na navedene su odluke uslijedile žalbe o kojima nije donesena odluka u ovom izvještajnom razdoblju. Drugostupanjskih odluka po žalbama (žalbe uložene u ranijim izvještajnim razdobljima o kojima su odluke donesene tijekom 2019. godine) bilo je 4, od čega su u 3 slučaja potvrđene prvostupanjske odbijajuće presude, dok je jedna osuđujuća prvostupanjska presuda ukinuta i vraćena na ponovno suđenje. Jedna je optužnica podignuta i potvrđena tijekom ovog izvještajnog razdoblja te jedna kaznena prijava riješena odbačajem zbog nepostojanja podataka za zaključak o osnovanoj sumnji u učin kaznenog djela iz podnesene prijave. Navedeni pokazatelji nastavnog trenda donošenja negativnih sudskih odluka, uz otegotne okolnosti u postupanju koje su konstantno isticane u svim ranijim izvješćima o praćenju problematike ovih kaznenih djela, a odnose se na probleme dokazivanja vezano uz neraspoloživost cjelovite i vjerodostojne dokumentacije, ali i izostanak kvalitetnih svjedočkih iskaza (zbog znatnog proteka vremena, kao i sad već u pravilu starije dobi svjedoka) u svojoj su ukupnosti razlogom da i nadalje ne postoje uspješno okončani postupci procesuirani primjenom ovog Zakona. Predikcije iz ranijih izvješća o radu na ovoj vrsti predmeta u kojima je kao zaključak naznačeno da je teško očekivati da se daljnjim protekom vremena stvari učinak koji je očekivan donošenjem samog Zakona, pokazuju se u potpunosti točnima.

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

Zakon o državnom odvjetništvu propisao je 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. Prema ZDO-u i Poslovniku prethodno se pozivaju odvjetnici i odvjetnička društva koja imaju iskustva u zastupanju država u međunarodnim arbitražama da iskažu interes pisanim putem za zastupanje Republike Hrvatske, putem web stranice DORH-a. Nakon prikupljanja pisanog iskaza slijedi osnivanje Povjerenstva za izbor odvjetnika u postupcima pred stranim sudovima, koje prikupljene ponude stranih odvjetnika i odvjetničkih društava za zastupanje razmatra i 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 taj je način osigurana transparentnost izbora odvjetničkog društva i ekonomičnost postupanja. Nagrade i naknade za zastupanje u međunarodnim arbitražnim postupcima izuzetno su visoke, ali nisu i ne mogu biti jedini kriterij za izbor odvjetnika, odnosno odvjetničkog društva. U pravilu se zastupanje povjerava odvjetniku koji radi u državi u kojoj se vodi postupak kako bi zastupanje bilo na

stručnoj razini te kako bi se istodobno 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 nacрта 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 Republika Hrvatska u pravilu odgovara za štetu u slučaju ako je investitorova investicija izvlaštena a da mu nije 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 prava tretman.

U arbitražnoj praksi Međunarodnog centra za rješavanje ulagačkih sporova pojam izvlaštenja stranog investitora vrlo se 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.

Važnost 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 2019. godini podneseno je 5 zahtjeva za prijateljsko rješavanje spora u višemilijunskim iznosima, ali u pravilu bez naznačenja visine odštetnog zahtjeva. Strani su se investitori pozvali na ugovore o zaštiti ulaganja koje je Republika Hrvatska sklopila sa Bosnom i Hercegovinom, Izraelom, Austrijom, Njemačkom i Velikom Britanijom.

13.1.1.2. Zastupanje u arbitražnom postupku – uloga i postupanje DORH-a

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, osigurava kvalitetno zastupanje interesa Republike Hrvatske u ovim postupcima, ali i izravno utječe na smanjenje troškova zastupanja stranih odvjetničkih ureda, što potvrđuju i analize arbitražnih postupaka koji su vođeni pred ICSID-om i koje je izvršio ICSID.

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 za rješavanje ulagačkih sporova između država članica EU. 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 2019. godini je protiv Republike Hrvatske vođeno 8 arbitražnih postupaka i 1 pred UNCITRAL-om, i to:

1. Postupak po tužbi nizozemskog društva B3 Croatien Courier Cooperativ, koji je vlasnik hrvatskog trgovačkog društva CityEx. Tužitelj je tvrdio da je Republika Hrvatska povrijedila 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 travnju 2019. donesena je arbitražna odluka u kojoj je utvrđeno da je Republika Hrvatska povrijedila BIT, ali da zbog te povrede tužitelji nisu pretrpjeli štetu. Stoga su tužitelje odbili s tužbenim zahtjevom za isplatu naknade štete. Međutim, naloženo je Republici Hrvatskoj da tužiteljima isplati troškove arbitražnog postupka, i to u iznosu od 554.616,31 USD i 365.607,49 EUR. Ovaj trošak je u dijelu isplaćen.

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 istodobno pogodovala drugim investitorima.

U svibnju 2019. godine bilo je održano ročište i zaključen je arbitražni postupak, međutim odluka još nije donesena.

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.

U ovom predmetu provedene su sve radnje do ročišta koje je bilo zakazano za travanj 2019., a isto je naknadno odročeno za siječanj 2021. godine.

4.–8. 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 kreditu, čime je novi obračun bio na njihovu štetu, kao i sav trošak konverzije kredita. Ukupna visina zahtjeva za naknadu štete svih banaka iznosi 418.600.000,00 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 zaključena je rasprava i očekuje se donošenje odluke.

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 održano je ročište radi odlučivanja o navedenom prigovoru, a odluka još nije donesena.

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, a nakon naših prigovora snizili su tužbeni zahtjev na 160.000.000,00 EUR. U ovom predmetu je bilo zakazano ročište za lipanj 2020., ali je odgođeno bez određivanja datuma novog ročišta.

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 prigovor nenadležnosti o kojem Tribunal još nije odlučio. Francuski investitor Societe Generale S.A. registrirao je zahtjev pred ICSID-om, o čemu smo obaviješteni. Očekuje se dostava njihove tužbe.

9. Marko Mihaljević, njemački investitor, 31. prosinca 2019. registriran je pred ICSID-om radi naknade štete.

10. U arbitražnom predmetu po tužbi Georga Gavrilovića i Gavrilovića d.o.o. radi naknade štete od 198.500.000,00 EUR, donesena je 2018. 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. Tijekom 2019. godine izvršena je arbitražna odluka isplatom dosuđenog iznosa.

11. 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. nadalje, istaknut je prigovor da arbitražna klauzula ne pokriva pitanja sukcesije. Tijekom 2019. godine pripremao se odgovor na tužbu.

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 je pravo 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 2019. godini troškovi zastupanja Republike Hrvatske u inozemstvu, uključujući arbitraže i druge inozemne sporove, iznosili su 82.759.000,00 kuna, a što je čak 80,21% ukupnog proračuna DORH-a koji je iznosio 103.176.931,00 kuna. Troškovi svih postupaka koji se vode u inozemstvu padaju na teret DORH-a.

13.1.2. Zastupanje pred stranim sudovima i tijelima

U dva je postupka DORH postupao pred sudovima drugih država:

- Pred Općinskim sudom u Tuzli u Bosni i Hercegovini protiv tuženice Republike Hrvatske vodi se parnica 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, a što je usvojeno i tužba je odbačena.
- Pred Općinskim sudom u Čapljini u Bosni i Hercegovini vodi se protiv tužene Republike Hrvatske parnični postupak radi naknade štete i isplate 125.576,00 kuna. Tijekom ovog postupka osporena je nadležnost suda i dan je odgovor na tužbu s dokaznim prijedlozima.

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.

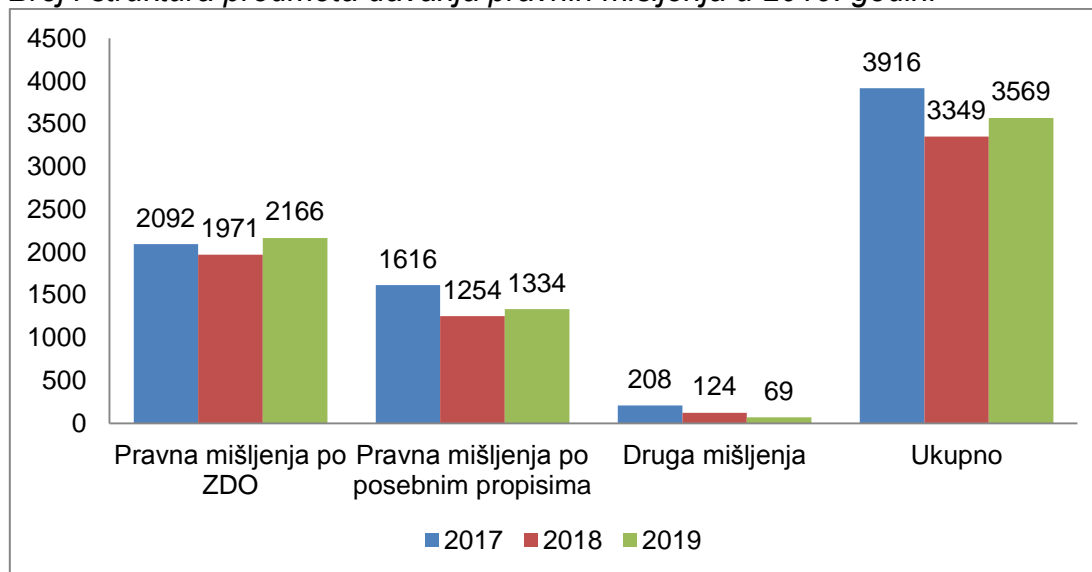
Davanjem pravnih mišljenja na nacрте ugovora rješavaju se i eventualna sporna pravna pitanja koja se mogu javiti u konkretnim slučajevima u primjeni različitih zakonskih propisa. To je ujedno i preventivno djelovanje kojim se otklanjaju eventualni budući sudski sporovi između ugovornih strana.

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 je državno odvjetništvo nadležno za davanje pravnih mišljenja. Ovu pravnu prazninu sada je otklonio Poslovník državnog odvjetništva koji je donio ministar pravosuđa na temelju odredbe članka 132. stavka 2. ZDO (Narodne

novine broj 128/19). Također, u cilju jedinstvenog načina postupanja i osiguranja jednakosti svih pred zakonom, Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske donio je niz naputaka za postupanje.

Broj predmeta davanja pravnih mišljenja u izvještajnom je razdoblju u porastu u odnosu na prethodnu godinu. Tako je u izvještajnom razdoblju zaprimljeno ukupno 3.787 zahtjeva za davanje pravnih mišljenja, što je za 438 zahtjeva više nego u 2018. godini u kojoj je zaprimljeno 3.349 zahtjeva, odnosno 129 zahtjeva manje nego u 2017. godini kad je zaprimljeno 3.916 zahtjeva.

Broj i struktura predmeta davanja pravnih mišljenja u 2019. godini



Iz ovih podataka proizlazi da se najviše zahtjeva odnosi na davanje mišljenja po ZDO-u u izvještajnom razdoblju, ali 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-a (Narodne novine, broj 148/13) prvi je put 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 kao posljedica toga proizišle su parnice u kojima su osporavani ti pravni poslovi.

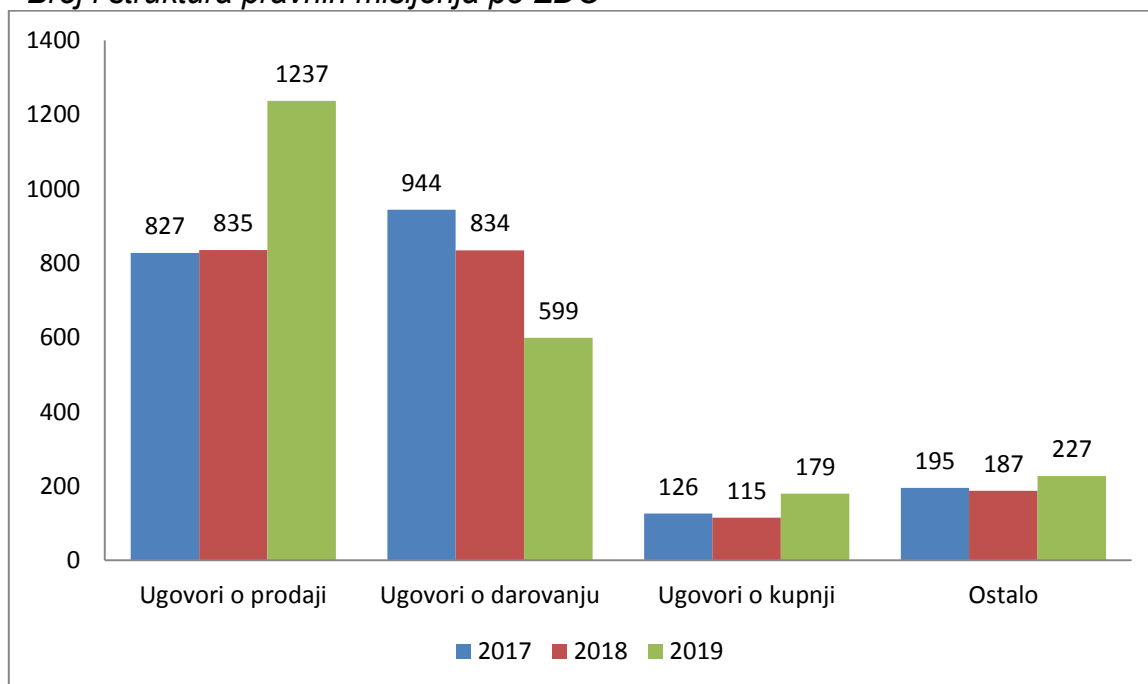
Novim ZDO-om, koji je stupio na snagu 1. rujna 2018., ponovno je uvedena obveza državnih tijela da na sve pravne poslove kojima se otuđuju ili stječu nekretnine u vlasništvo Republike Hrvatske zatraže mišljenje nadležnog državnog odvjetništva.

Nadalje, državno odvjetništvo po ZDO-u, osim obveznog 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 vezi s kojima bi Republika Hrvatska mogla odgovarati za štetu.

Najviše predmeta za davanje pravnih mišljenja odnosi se na davanje mišljenja po ZDO-u u izvještajnom razdoblju, ali 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 1.237 (u 2018. godini bilo ih je 835, a u 2017. godini 827), zatim na ugovore o darovanju kojih je bilo 599 (u 2018. godini bilo ih je 834, a u 2017. godini 944) te na ugovore o kupnji kojih je bilo 179 (u 2018. godini bilo ih je 115, a u 2017. godini 126 predmeta). Ostalih zaprimljenih predmeta za davanje mišljenja po ZDO-u u 2019. godini bilo je 227, u 2018. godini bilo ih je 187, a u 2017. godini 195 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 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 nacрте ugovora o prodaji i zakupu poljoprivrednog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske, te na ugovore o zakupu ribnjaka u vlasništvu Republike Hrvatske. Po Zakonu o lovstvu državno odvjetništvo daje mišljenje na nacрте ugovora o koncesiji i nacрте 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.

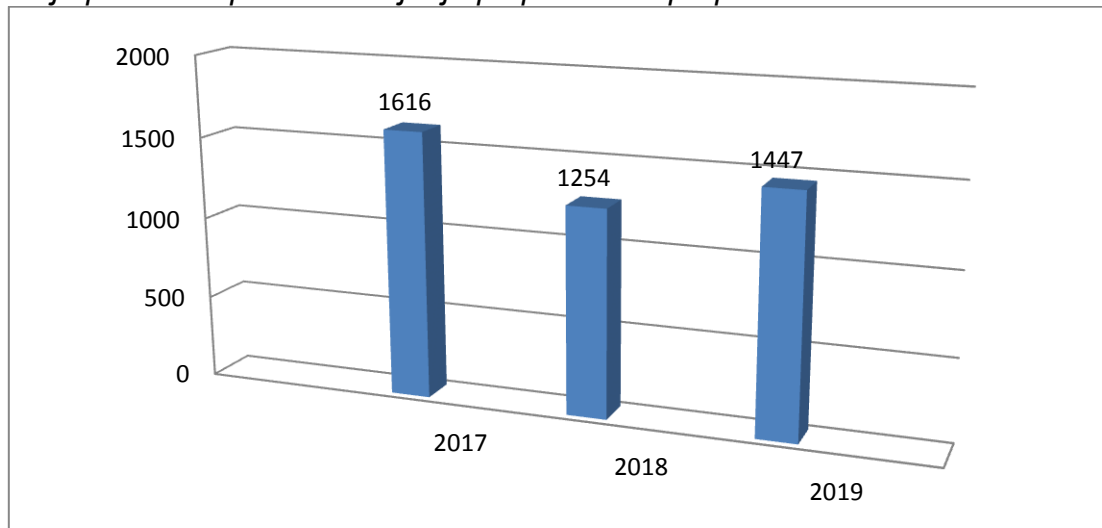
Tako je u izvještajnom razdoblju državno odvjetništvo davalo mišljenja u postupcima davanja koncesije u svrhu sanacije i privođenja namjeni predviđenoj dokumentima uređenja prostora i postupcima koji su tome prethodili (kad se očito radilo o novoj eksploataciji mineralne sirovine, i to još na zaštićenom 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 davalo i mišljenja na prijedlog izmjene ugovora o koncesiji, načinu namirenja iz založene koncesije za luku posebne namjene (jer se radi 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 ovoga 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 je odvjetništvo 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 redovito 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 se djelatnost iz koncesije obavlja na nekretnini u vlasništvu države ili na općem dobru ili drugom dobru od interesa za Republiku Hrvatsku.

U 2019. godini podneseno je 1.447 zahtjeva za davanje mišljenja po posebnim propisima, dok je u 2018. godini takvih zahtjeva bilo 1.254, a u 2017. godini 1.616.

Kretanje predmeta pravnih mišljenja po posebnim propisima



Uočeno je da je znatno povećan broj predmeta za davanje mišljenja na ugovore o zakupu po Zakonu o lovstvu u odnosu na 2018. godinu, kojih je u 2019. godini bilo 118, dok je u 2018. godini bilo samo 25, a u 2017. godini 214 predmeta.

Također je nastavljen pad predmeta za davanje mišljenja po Zakonu o strateškim investicijskim projektima, u 2019. godini kao i 2017. godine bio je samo jedan predmet, dok u 2018. godini nije bilo predmeta za davanje mišljenja po tom Zakonu.

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. Zakona o kaznenom postupku ovlašten je podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka ako je povrijeđen zakon, a ovlašten je i dužan podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv sudskih odluka donesenih u postupku na načine koji predstavljaju kršenja temeljnih ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, međunarodnim pravom ili zakonom.

Posebno je potrebno ukazati na to da zahtjev za zaštitu zakonitosti, kao izvanredni pravni lijek kojemu je temeljna svrha ukloniti povrede 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 i protiv drugih sudskih odluka, rješenja i naloga, pa i protiv sudskog postupka koji je prethodio pravomoćnim odlukama, slijedom čega je iznimno važan korektiv za ujednačavanje sudske prakse.

Tijekom 2019. godine Državno odvjetništvo Republike Hrvatske imalo je 117 predmeta osnovanih na temelju inicijativa za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u odnosu na pravomoćne sudske odluke u kaznenim postupcima, s time da je 17 inicijativa poteklo od nižih državnih odvjetništava, a ostale od drugih stranaka i sudionika u kaznenim postupcima. Prethodne 2018. godine Državno odvjetništvo Republike Hrvatske imalo je 141 predmet na temelju inicijativa za podizanje ovog izvanrednog pravnog lijeka u kaznenim postupcima, od kojih su 32 inicijative bile od nižih državnih odvjetništava, a ostale od stranaka i sudionika sudskih postupaka.

Uz novozaprimljene predmete u izvještajnoj 2019. godini u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske iz ranijih razdoblja ostalo je u radu 157 predmeta zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku te je u postupanju po tim predmetima odbijeno 159 inicijativa.

Istodobno je u 2019. godini podignuto 16 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u kaznenom postupku.

Usporedbe radi, tijekom prethodne 2018. godine Državno odvjetništvo Republike Hrvatske imalo je s tadašnjim priljevom i predmetima iz ranijih razdoblja u radu 253 predmeta s inicijativama za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku i te su godine odbijene 72 inicijative, a podignuta su i 24 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u kaznenom postupku.

Vrhovni sud Republike Hrvatske kroz promatrano je razdoblje izvješćivanja svojim presudama usvojio 7 zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku, dok je 2 takva zahtjeva presudama odbio. Prethodne 2018. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske usvojio je 16, a odbio 4 zahtjeva za zaštitu zakonitosti u kaznenom postupku.

Izloženi podatci jasno ukazuju na nastavljenju visoku uspješnost Državnog odvjetništva Republike Hrvatske u korištenju ovog iznimno važnog izvanrednog pravnog lijeka, poglavito u svjetlu pravilne i zakonite interpretacije i primjene noveliranih odredaba Zakona o kaznenom postupku, pri čemu se najveći broj zahtjeva podiže u korist osuđenika.

14.2. Zaštita zakonitosti u prekršajnim predmetima

Prekršajni zakon u članku 220. stavku 1. također ovlašćuje Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske za podizanje zahtjeva 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 Glavni 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 zaprimljenih 89 inicijativa za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti tijekom 2019. godine, sve na inicijativu stranaka, te u još 154 predmeta prenesenih iz ranijih razdoblja, u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske odbijene su 104 inicijative za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku.

Prethodne 2018. godine Državno odvjetništvo Republike Hrvatske imalo je u radu 154 predmeta po zaprimljenim inicijativama u odnosu na pravomoćne sudske odluke donesene u prekršajnom postupku, a od kojih su 3 pokrenute od strane nižih državnih odvjetništava, kao i 116 takvih predmeta prenesenih iz ranijih razdoblja i tada je odbijeno 85 takvih inicijativa.

Nadalje, u 2019. godini podignuta su 44 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u prekršajnom postupku, dok je prethodne 2018. godine podignut 31 takav zahtjev.

Vrhovni sud Republike Hrvatske tijekom izvještajnog je razdoblja donio 13 presuda u kojima je prihvatio zahtjev za zaštitu zakonitosti u prekršajnim predmetima. Nijedan zahtjev za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku nije odbijen. Prethodne 2018. godine Vrhovni sud Republike Hrvatske svojim je presudama prihvatio 29, a odbio 11 zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćnih sudskih odluka donesenih u prekršajnom postupku.

Brojčani podatci također ukazuju na visoku uspješnost Državnog odvjetništva Republike Hrvatske 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 nužno ponovno ukazati na to 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 se presude pod uvjetima propisanim u članku 220. Prekršajnog zakona mogu pobijati zahtjevom za zaštitu zakonitosti. Stoga Državno odvjetništvo Republike Hrvatske zaprima vrlo velik 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 sudca.

Izložena situacija, na koju Državno odvjetništvo Republike Hrvatske 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 Državnog odvjetništva Republike Hrvatske te, posljedično, Vrhovni sud Republike Hrvatske dovedeni u situaciju odlučivanja o kažnjivim radnjama manje pogibeljnosti, 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 Državno odvjetništvo Republike Hrvatske, kao i odlučivanjem o podignutim takvim zahtjevima, Vrhovni sud Republike Hrvatske.

Zbog tih 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 članka 78. Zakona o upravnim sporovima iz 2010. godine DORH je ovlašten na podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje pravomoćnih presuda upravnih sudova i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, a taj izvanredni pravni lijek podnosi se Vrhovnom sudu Republike Hrvatske koji o njemu odlučuje.

Stranke u upravnom sporu (fizičke i pravne osobe) mogu zbog povrede zakona predložiti DORH-u podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćnih odluka (presuda i rješenja) upravnih sudova ili Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Državno je odvjetništvo ovlašteno uložiti ovaj izvanredni pravni lijek kada je potrebno otkloniti povrede zakona koje su počinjene tijekom upravnog spora odnosno donošenjem pravomoćnih sudskih odluka u upravnom sporu u pojedinom premetu. Ovim izvanrednim pravim lijekom omogućeno je da se i u odnosu na upravne sudove ostvari primjena odredbe Ustava Republike Hrvatske na temelju koje Vrhovni sud Republike Hrvatske kada odlučuje o uloženom izvanrednom preispitivanju pravomoćne presude (odluke) kao najviši sud u državi „osigura jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni“. To je osobito važno jer se nerijetko suočavamo s različitom praksom četiri prvostupanjska upravna suda i Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koji u pojedinim identičnim predmetima (ali različitih tužitelja) donose različite odluke. Ovaj izvanredni pravni lijek osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih građana i pravnih osoba u njegovoj primjeni.

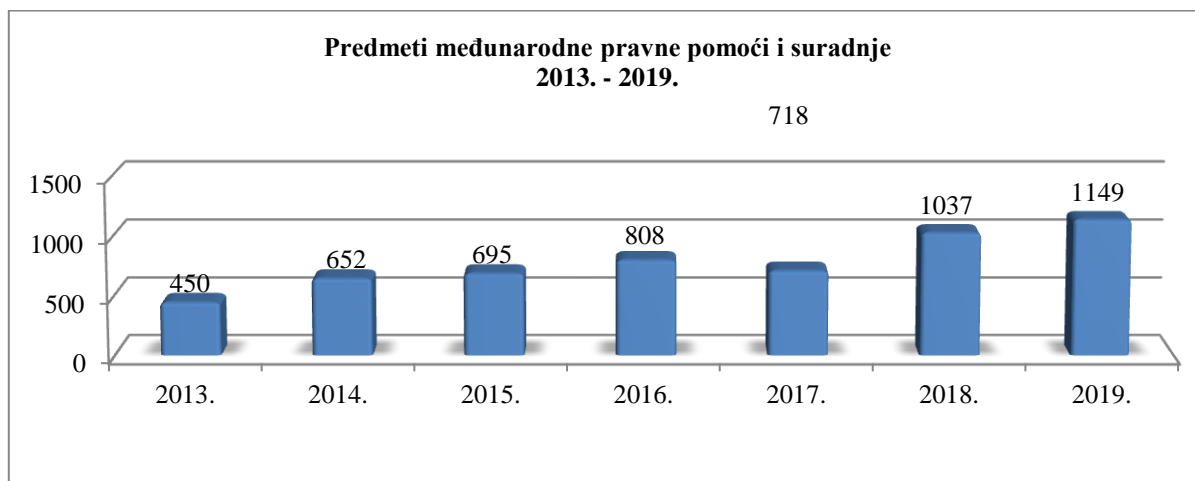
14.3.1. Kretanje predmeta izvanrednog preispitivanja pravomoćne presude

U 2019. godini u DORH-u je zaprimljena 181 inicijativa za podnošenje zahtjeva za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćnih sudskih odluka. U više od 50% tih predmeta inicijativu su dala državna tijela (ministarstva, agencije, jedinice lokalne samouprave i uprave i dr.), dok su u ostalom dijelu predlagatelji pravne i fizičke osobe. U 2019. godini DORH je imao u radu ukupno 205 predmeta, što znači 181 novi predmet zaprimljen u 2019. godini i 24 predmeta iz 2018. godine.

U odnosu na prijašnje izvještajno razdoblje u kojem se tražilo ulaganje ovog izvanrednog pravnog lijeka u odnosu na problematiku poreznih davanja, mirovinskih prava, denacionalizacije, legalizacije građevinskih objekata, prava branitelja i dr., zamijećena su i nova područja upravnog prava u kojima stranke podnose zahtjeve za izvanredno preispitivanje pravomoćnih presuda upravnih sudova i to iz područja prava na pristup informacija, komunalnih naknada, javne nabave, stjecanje državljanstva, inspeksijskog nadzora, o održivom gospodarenju otpadom, pružanju ugostiteljskih usluga, radi izvlaštenja, koncesija na pomorskom dobru, službeničkih odnosa i dr.

15. Međunarodna pravna pomoć i pravosudna suradnja u kaznenim predmetima

U 2019. godini nadležna državna odvjetništva ostvarila su međunarodnu pravnu pomoć i pravosudnu suradnju u ukupno 1.149 kaznenih predmeta, što je za 10,08% više nego prethodne godine, a 155,33% više u odnosu na 2013. godinu kada je Republika Hrvatska postala članicom Europske unije.



Izvještajnu 2019. godinu kao što je bilo i očekivano, obilježio je porast broja predmeta pravosudne suradnje (812 predmeta, što je za 52% više u odnosu na prethodnu godinu). Ovaj trend posljedica je transpozicije Direktive 2014/14 EU o europskom istražnom nalogu u domaće zakonodavstvo propisivanjem aktivne uloge državnog odvjetništva u izdavanju i izvršavanju ovog „instrumenta“ pravosudne suradnje. Navedeni trend povećanja broja predmeta pravosudne suradnje odrazio se

na značajno smanjenje broja predmeta međunarodne pravne pomoći (337 predmeta u 2019. godini, što je 33% manje nego predmeta te vrste u prethodnoj godini).

15.1. Međunarodna pravna pomoć

Tijekom 2019. godine državna odvjetništva upućivala su i izvršavala zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć sukladno odredbama mjerodavnih međunarodnih dvostranih i višestranih ugovora, kao i pozitivnim propisima Republike Hrvatske. Predmeti međunarodne pravne pomoći u kaznenim stvarima odnose se na suradnju s trećim državama, osim predmeta ustupa/preuzimanja kaznenog progona i dostave pismena koji se odnose na treće države, kao i države članice Europske unije.

U donjoj tablici prikazano je kretanje predmeta međunarodne pravne pomoći tijekom posljednje tri godine, a iz koje je vidljivo kako u 2019. godini bilježimo trend pada broja predmeta upućenih zamolnica za „malu“ međunarodnu pravnu pomoć (36% manje predmeta u odnosu na 2018. godinu). Ovaj je trend uzrokovan primjenom instituta europskog istražnog naloga koji je u odnosu na države članice Europske unije, osim Republike Irske i Kraljevine Danske zamijenio klasične oblike „male“ međunarodne pravne pomoći.

Međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima

	2017.		2018.		2019.	
	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć
"Mala" međunarodna pravna pomoć	245	80	165	77	91	53
Ustup/preuzimanje kaznenog progona	126	83	147	74	115	59
Ostali oblici suradnje	25	15	15	25	2	17
UKUPNO	396	178	327	176	208	129

U donjoj tablici prikazan je broj predmeta međunarodne pravne pomoći u kaznenim stvarima u 2019. godini po vrsti predmeta i nadležnosti.

Međunarodna pravna pomoć u kaznenim stvarima u 2019.

	ODO		ŽDO		USKOK		UKUPNO	
	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Upućene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć	Izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć
"Mala" međunarodna pravna pomoć	40	19	20	33	31	1	91	53
Ustup/ preuzimanje kaznenog progona	113	57	2	1	0	1	115	59
Ostalo	1	0	0	17	1	0	2	17
UKUPNO	154	76	22	51	32	2	208	129

Tijekom 2019. godine nadležna državna odvjetništva uputila su 208 zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć u kaznenim stvarima, a u isto vrijeme zaprimljeno je i izvršeno ukupno 129 zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć.

Kao i prethodnih godina općinska državna odvjetništva uputila su najveći broj zamolnica za pružanje međunarodne pravne pomoći (154 zamolnice, odnosno 74% upućenih zamolnica uputila su općinska državna odvjetništva).

Teritorijalno, najveći broj zamolnica upućen je s područja Županijskog državnog odvjetništva u Puli (35) i Zadru (35) te od strane Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (32), a područje Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu izvršilo je najveći broj zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć (36).

U 2019. godini broj predmeta u kojima je ustupljen kazneni progon drugim državama, kao i preuzet progon od drugih država na razini je 2017. i 2018. godine. Teritorijalno, najveći broj predmeta ustupila su državna odvjetništva s područja Županijskog državnog odvjetništva u Zadru (35) i Puli (22). Najveći broj predmeta u kojima je po zamolnici strane države preuzet kazneni progon zabilježen je u državnim odvjetništvima s područja Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu (24) i Dubrovniku (10).

Struktura kriminaliteta u predmetima u kojim su upućene i izvršene zamolnice za međunarodnu pravnu pomoć te ustupljeni, odnosno preuzeti kazneni progoni najvećim dijelom odnosi se na kaznena djela protiv sigurnosti prometa i imovinske delikte, i to kaznena djela prijevare i krađe, zatim kaznena djela krivotvorenja isprava, pranja novca te ratnih zločina. U ulozi zamoljenih država, odnosno država moliteljica najčešće se pojavljuju susjedne države (Republika Slovenija, Bosna i Hercegovina,

Republika Srbija, Mađarska, Talijanska Republika), ali i Republika Austrija, Savezna Republika Njemačka, Češka Republika i Republika Poljska.

15.2. Pravosudna suradnja

Za razliku od međunarodne pravne pomoći, u 2019. godini vidljiv je značajan porast broja kaznenih predmeta (52%) 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 tijekom posljednje tri godine.

Pravosudna suradnja u kaznenim stvarima

	2017.		2018.		2019.	
	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja
Europski uhidbeni nalog	7	99	22	130	51	154
Europski istražni nalog	15	13	111	248	222	361
Ostalo	2	8	4	19	9	15
UKUPNO	24	220	137	397	282	530

Kao što je uvedeno, trend porasta 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. godine kojom je u pravosudni sustav Republike Hrvatske unijeta Direktiva 204/14 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 2019. godini po vrsti predmeta (europski uhidbeni 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. siječnja 2019. do 31. prosinca 2019. godine

	ODO		ŽDO		USKOK		UKUPNO	
	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja	RH kao država izdavanja	RH kao država izvršenja
Europski uhidbeni nalog	22	0	10	154	19	0	51	154
Europski istražni nalog	123	0	18	361	81	0	222	361
OSTALO	4	0	0	15	5	0	9	15
UKUPNO	149	0	28	530	105	0	282	530

S obzirom na mjesnu nadležnost potrebno je istaknuti kako je najveći broj europskih uhidbenih naloga izdan na područjima Županijskog državnog odvjetništva u Velikoj Gorici (6) i Županijskog državnog odvjetništva u Varaždinu (6), dok je najveći broj europskih istražnih naloga izdan na područjima Županijskog državnog odvjetništva u Puli (31) i Županijskog državnog odvjetništva u Varaždinu (22).

S druge strane, s obzirom na mjesnu nadležnost (granični prijelazi Tovarnik, Gunja, Bajakovo i Ilok) najveći broj izvršenih europskih uhidbenih naloga (38) zabilježen je na području Županijskog državnog odvjetništva u Vukovaru. Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu, kao i u prethodnom izvještajnom razdoblju, i dalje ima najveći broj predmeta izvršenih europskih istražnih naloga (168), kao i velik broj izvršenih europskih uhidbenih naloga (24 predmeta).

Najviše europskih istražnih naloga i europskih uhidbenih naloga zaprimljeno je iz susjednih država (Republike Austrije, Republike Italije, Republike Slovenije, Mađarske), ali i Savezne Republike Njemačke, Kraljevine Nizozemske, Češke Republike, Slovačke Republike te Rumunjske.

Najveći dio izvršenih europskih uhidbenih naloga odnosi se na naloge izdane u svrhu predaje tražene osobe državi izdavanja radi vođenja kaznenog postupka, a u manjem broju slučajeva radi izdržavanja kazne po pravomoćnim sudskim presudama.

Europski istražni nalozi izdaju se i izvršavaju u svrhu provođenja dokaznih radnji (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, pretrage doma, drugih prostorija, posebne dokazne radnje, podaci o telekomunikacijskim kontaktima te pribavljanje dokumentacije i ostalih podataka). U pravilu se jednim europskim istražnim nalogom traži izvršenje više dokaznih radnji.

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, utaje poreza ili carina, zlouporabe povjerenja u gospodarskom poslovanju, krivotvorenja isprava, kaznena djela protiv imovine, kibernetičkog kriminaliteta te protuzakonitog ulaženja, kretanja i boravka u Republici Hrvatskoj.

Kao što se i očekivalo, transpozicija Direktive o europskom istražnom nalogu u domaća zakonodavstva država članica pridonijela je daljnjem jačanju neposredne pravosudne suradnje, bržem provođenju dokaznih radnji na području drugih država članica Europske unije i u konačnici učinkovitim vođenju kaznenih postupaka u Republici Hrvatskoj (dokazi se pribavljaju u relativno kratkom roku od tri mjeseca). Pojedini predmeti izvršavanja europskog istražnog naloga rezultirali su održavanjem koordinacijskih sastanaka s predstavnicima pravosudnih tijela države izvršavanja u cilju razmjene dokaza i koncentracije postupka u jednoj državi članici Europske unije, kao i izbjegavanja povrede načela ne bis in idem. Ovi su predmeti potvrdili kako je uspješna međunarodna policijska suradnja kao i suradnja policije i državnog odvjetništva na nacionalnoj razini važan uvjet uspješnosti izvršavanja europskih istražnih naloga.

U svojim izvještajima državna odvjetništva ukazuju na sve manji broj zapreka u izvršavanju europskih uhidbenih naloga, kao i olakšanje postupanja nakon stupanja na snagu ZID ZPSKS-EU.

15.3. Suradnja putem EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EJN)

Kao i prethodnih godina, izvještaji više državnih odvjetništava, a posebno Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta i Županijskog državnog odvjetništva u Zagrebu ukazuju na vrlo učinkovito korištenje EUROJUST-a i Europske pravosudne mreže (EPMKS) radi bržeg i učinkovitijeg izvršavanja zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć i koordinaciju postupanja tijekom korištenja ranih instrumenata pravosudne suradnje. U više kaznenih predmeta državna su odvjetništva upravo putem EUROJUST-a ostvarila koordinaciju postupanja tijekom istrage i održala više konzultativnih sastanaka u cilju koncentracije postupanja s predstavnicima nadležnih pravosudnih tijela država članica Europske unije, što u značajnoj mjeri doprinosi učinkovitijem procesuiranju kaznenih predmeta s međunarodnim elementom.

Prema izvještaju za 2019. godinu zamjenika Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske, koji je nacionalni član ispred Republike Hrvatske u EUROJUST-u, tijekom 2019. godine zaprimljeno je 387 zahtjeva, što predstavlja povećanje od 22,85% u odnosu na 2018. godinu kada je ukupno zaprimljeno 315 zahtjeva. Od ukupnog broja zaprimljenih zahtjeva od pravosudnih tijela Republike Hrvatske čak 71 ili 11% čine zahtjevi koje su uputila državna odvjetništva (31,25% čine zahtjevi USKOK-a, a 35,93% zahtjevi općinskih državnih odvjetništava).

Prema izvještaju za 2019. godinu nacionalnog predstavnika za Europsku pravosudnu mrežu u kaznenim stvarima (EPMKS) u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske proizlazi kako su kontaktne osobe imenovane na državnim odvjetništvima postupale u 99 predmeta, što predstavlja udio od 34,85% u ukupnome broju predmeta EPMKS-a. (u 2019. godini kontaktne osobe na području Republike Hrvatske prijavile su postupanje u 284 predmeta). Najveći broj predmeta odnosio se na zahtjeve upućene drugim državama (65,4% predmeta), a u cilju ubrzanja postupaka kao i pribavljanja obavijesti o pravu. U odnosu na strukturu kriminaliteta najveći dio predmeta odnosio se na kaznena djela utaje poreza ili carina, kaznena djela korupcije te imovinske delikte.

15.3.1. Međunarodna suradnja

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i niža državna odvjetništva nastavila su 2019. godine 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 Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i nižih državnih odvjetništava sudjelovali na savjetodavnim forumima glavnih tužitelja zemalja članica Europske unije i Mreže tužitelja u organizaciji EUROJUST-a, na regionalnim i bilateralnim sastancima na temu 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 te o međunarodnim sporovima i drugim vrstama arbitraža.

Kada govorimo u ostvarenoj suradnji na razini Europske unije, potrebno je posebno istaknuti kako je Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske 18. svibnja 2019. godine sudjelovao na sastanku Mreže glavnih državnih odvjetnika i tužitelja država članica Europske unije (NADAL) održanom u Tallinnu od 15. do 17. svibnja 2019. godine, tijekom kojeg su razmijenjena iskustva i predstavljeni izazovi tužitelja u borbi protiv kibernetičkog kriminala s osvrtom na digitalizaciju u kaznenom postupku.

Nadalje, od 17. do 19. prosinca 2019. godine Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske Dražen Jelenić sudjelovao je na Konferenciji tužitelja iz regije koja je na temu suradnje u predmetima ratnih zločina održana u Sarajevu, Bosna i Hercegovina. Konferencija je predstavljala nastavak na sastanak održan u Beogradu u svibnju 2019. godine, a organizirao ju je Program za razvoj Ujedinjenih naroda (UNDP), uz podršku vlada Ujedinjenog Kraljevstva i Italije. Osim predstavnika tužiteljstava u regiji na konferenciji je sudjelovao i Glavni tužitelj Međunarodnog rezidualnog mehanizma za kaznene sudove Serge Brammertz. Cilj konferencije bio je unaprijediti regionalnu suradnju u predmetima ratnih zločina kroz razmjenu iskustava i raspravu.

U okviru nacionalnog koordinacijskog sustava EUROJUST-a predstavnici Državnog odvjetništva Republike Hrvatske sudjelovali su na više sastanaka stručnjaka za područje genocida, organiziranog kriminaliteta i korupcije, kibernetičkog kriminaliteta i zajedničkih istražnih timova.

Vezano uz aktivnosti nacionalnog predstavnika za EPMKS potrebno je spomenuti kako je isti aktivno sudjelovao na redovitim i plenarnim sastancima te mreže, uključujući i sastanke organizirane u svrhu pripremanja predsjedanja Republike Hrvatske Vijećem Europske unije. Zaključno, kontaktne osobe EPMKS-a sudjelovale su na Regionalnom sastanku Europske pravosudne mreže u kaznenim stvarima koji se održao u Sarajevu u lipnju 2019. godine u organizaciji EPMKS-a i Regionalnog IPA projekt IPA/2017. Na sastanku su sudjelovale kontaktne osobe iz Republike Austrije, Republike Slovenije, Republike Italije, Bosne i Hercegovine, Republike Srbije, Crne Gore, Republike Sjeverne Makedonije te Republike Kosovo.

U području jačanja i razvijanja bilateralne suradnje tijekom 2019. godine predstavnici Državnog odvjetništva Republike Hrvatske održali su niz sastanaka s predstavnicima državnih odvjetništava drugih država. Tako su u veljači 2019. godine Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske Dražen Jelenić i Vrhovni državni tužitelj Crne Gore Ivica Stanković održali radni sastanak u prostorijama Vrhovnog državnog tužilaštva Crne Gore u Podgorici na temu suradnje državnih odvjetništava. Nadalje, sukladno Programu o suradnji Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i Generalnog tužiteljstva Ruske Federacije u svibnju 2019. godine u Moskvi je održan sastanak u cilju razmjene iskustava u prevenciji i procesuiranju kaznenih djela terorizma i ratnih zločina, ilegalnih migracija te međuetničkih sukoba, a u studenome 2019. godine u Poreču održan je Okrugli stol na temu međunarodne pravne pomoći i pravosudne suradnje u kaznenim stvarima uključujući pitanja istrage, uhićenja i oduzimanja imovine stečene kaznenim djelima u predmetima s međunarodnim elementom. Na tom Okruglom stolu razmotreni su rezultati primjene Programa i teme buduće bilateralne suradnje. Nastavljajući dobre odnose temeljem Memoranduma o suradnji iz 2016. godine delegacija tužitelja Narodne Republike Kine bila je u radnom posjetu u Republici Hrvatskoj.

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 2019. godine sudjelovali u radu redovitih sjednica tih tijela.

15.3.2. Suradnja s Uredom zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske 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 njihova očitovanja u pojedinim predmetima i dostavljanju relevantne

dokumentacije potrebne za obranu Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Tijekom 2019. godine DORH je nakon zaprimanja zahtjeva pravodobno dostavio Uredu svoja očitovanja u 12 kaznenih predmeta. U pojedinim kaznenim predmetima uz očitovanje kaznenih odjela nadležnih državnih odvjetništava dostavljeno je i očitovanje o postupanju građanskopravnih 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.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske redovito dostavlja svim državnim odvjetništvima presude i odluke Europskog suda za ljudska prava te njihove analize koje priprema Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.

15.4. Suradnja na temelju Protokola/Memoranduma

Tijekom 2019. godine Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i niža državna odvjetništva nastavila su neposrednu suradnju razmjenom podataka i pružanja raznih oblika pomoći prema državnim odvjetništvima, odnosno tužiteljstvima stranih zemalja na temelju Protokola, odnosno Memoranduma o suglasnosti u ostvarivanju i unaprjeđenju međusobne suradnje u borbi protiv svih oblika teškog kriminala, ali kao i u prethodnoj godini uočava se trend smanjivanja ovog oblika međunarodne suradnje s obzirom na povećan opseg suradnje ostvarene putem Eurojusta i EPMKS-a i u odnosu na „treće“ države. Međutim, navedeni tužiteljski protokoli i dalje predstavljaju važan oblik suradnje s državnim odvjetništvima trećih država, posebno susjednih država (Republika Srbija i Bosna i Hercegovina) u predistražnim fazama postupka u cilju pribavljanja relevantnih informacija, provođenja izvida i obavljanja obavijesnih razgovora, i to ponajviše u predmetima organiziranog kriminala i ratnih zločina.

Zaključno, napominjemo kako neposredni kontakti s tužiteljima drugih država, a posebno s predstavnicima pravosudnih tijela država članica Europske unije, 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 omogućuju 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 s obzirom na složen 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

Jedan od osnovnih preduvjeta za uspješno i kvalitetno funkcioniranje državnog odvjetništva u cjelini je kontinuirano provođenje nadzorne i instruktivne djelatnosti unutar državnog odvjetništva.

Polazeći od zakonom propisanog ustroja državnog odvjetništva kao jedinstvenog pravosudnog tijela, nadzor nad radom nižih državnih odvjetništava provodi se kroz različite oblike praćenja rada pojedinog državnog odvjetništva, pojedinog dužnosnika u državnom odvjetništvu te kroz praćenje rada na posebno značajnim i složenim predmetima.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske posebno nadzire i prati rad nižih državnih odvjetništava i po potrebi usmjerava taj rad te provodi redovite preglede rada svih županijskih državnih odvjetništava i Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Radi provođenja nadzorne funkcije u Uredu Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske ustrojen je Odsjek za unutarnji nadzor s osnovnom zadaćom provođenja nadzora nad radom područnih državnih odvjetništava, vođenja statistike o radu te skrbi o stručnom usavršavanju državnih odvjetnika i njihovih zamjenika, savjetnika, vježbenika i drugih službenika i namještenika. Odsjek nadzornu funkciju po potrebi ostvaruje i putem provođenja izvanrednih djelomičnih pregleda rada nižih državnih odvjetništava.

Županijska državna odvjetništva redovito provode nadzor i preglede rada područnih općinskih državnih odvjetništava. Redoviti pregledi cjelokupnog rada i poslovanja provode se prema godišnjem programu rada, a najmanje jednom u dvije godine.

Nadzorna i instruktivna funkcija državnog odvjetništva u značajnoj mjeri ostvaruje se i kroz pregled rada svakog pojedinog državnog odvjetnika, zamjenika i savjetnika prilikom prijave na oglas za imenovanje ili premještaj na rad u drugo državno odvjetništvo, zatim kroz praćenje rada na posebno složenim i važnim predmetima, a posebice kroz rad na drugostupanjskim predmetima putem kojih se više državno odvjetništvo upoznaje s cjelokupnim radom na pojedinom predmetu i eventualnim nedostacima i propustima u radu.

Pored iznesenoga, dio nadzorne funkcije ostvaruje se i kroz izradu redovitih mjesečnih i godišnjih statističkih izvješća, a koja svojim ustrojem i strukturom podataka omogućuju kvalitetan uvid u rad pojedinog državnog odvjetništva, ali i u rad i opterećenost svakog državnog odvjetnika i zamjenika. Pritom je od posebne važnosti za provođenje nadzorne funkcije uvođenje i kontinuiran razvoj Informacijskog sustava državnog odvjetništva – CTS-a.

Posebna važnost u provođenju nadzorne funkcije daje se i radu na predstavkama i pritužbama građana, bilo da su podnesene općenito na rad državnog odvjetništva ili na rad u konkretnom predmetu.

Kontinuirano provođenje nadzorne funkcije kroz istaknute i druge zakonom propisane oblike nadzora i time stjecanja kvalitetnog uvida u rad pojedinog državnog odvjetništva i svakog dužnosnika u državnom odvjetništvu jedan je od bitnih preduvjeta za predlaganje imenovanja novih državnih odvjetnika i zamjenika, njihovo napredovanje, odnosno razrješenje u situacijama u kojima je to nužno radi osiguranja pravilnog i zakonitog obavljanja državnoodvjetničke dužnosti.

Uz nadzornu, važnu ulogu u ujednačavanju rada državnog odvjetništva ima i provođenje instruktivne djelatnosti u odnosu na niža državna odvjetništva. Instruktivna funkcija provodi se putem davanja naputaka i pravnih mišljenja o postupanju u predmetima u kojima niže državno odvjetništvo takvo mišljenje ili ocjenu zatraži, dok se po potrebi održavaju i sjednice odjela ili odsjeka.

Provođenje nadzorne i instruktivne funkcije unutar državnog odvjetništva u znatnoj mjeri doprinosi ujednačavanju postupanja, postizanju veće ažurnosti u radu te kvalitetnijem radu na predmetima.

16.1.1. Predmeti povodom pravnih lijekova

Kao što je naprijed istaknuto, jedan od važnih oblika provođenja nadzora nad radom nižih državnih odvjetništava jest i postupanje u predmetima povodom redovitih i izvanrednih pravnih lijekova. Kroz ovaj oblik nadzora stječe se cjelovit uvid u rad državnog odvjetnika u konkretnom predmetu, i to u odnosu na iskazanu stručnost u radu i poštivanje zakonskih rokova.

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, a koja se uzima u obzir i prilikom ocjenjivanja rada državnih odvjetnika i zamjenika. 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 ujednačava se postupanje nižih državnih odvjetništava, razvija se sudska praksa te se educiraju državnoodvjetnički dužnosnici.

16.1.2. Pregledi rada nižih državnih odvjetništava

Pregledi rada nižih državnih odvjetništava jedan su od važnijih oblika provođenja nadzora nad njihovim radom te se provode kao redoviti ili izvanredni. Pregled obuhvaća rad kaznenih i građansko-upravnih odjela državnog odvjetništva, državnoodvjetničke uprave te rad pisarnice.

Redoviti pregledi rada provode se najmanje jednom u dvije godine, u skladu s donesenim programom rada.

Kako se pregled rada obavlja po hijerarhijskom principu, to Državno odvjetništvo Republike Hrvatske obavlja pregled cjelokupnog ili dijela rada županijskih državnih odvjetništava i Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. Sukladno Zakonu ako to smatra potrebnim Državno odvjetništvo Republike Hrvatske može tijekom pregleda županijskog državnog odvjetništva ili

odvojeno provesti potpun ili djelomičan pregled općinskih državnih odvjetništava na području županijskog državnog odvjetništva.

Županijska državna odvjetništva obavljaju pregled rada općinskih državnih odvjetništava na svom području najmanje jednom u dvije godine.

Izvanredni pregledi rada poduzimaju se ako se utvrde poremećaji u radu državnih odvjetništava, a s ciljem otklanjanja uzroka koji su doveli do poremećaja.

Pored redovitog i izvanrednog pregleda rada, kontinuirano se provode pregledi rada svakog pojedinog državnog odvjetnika, zamjenika državnog odvjetnika i savjetnika 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.

16.1.3. Predstavke i pritužbe

Jedan od važnijih oblika provođenja nadzorne djelatnosti državnog odvjetništva jest rad na predmetima predstavki i pritužbi građana.

Analizom zaprimljenih podnesaka o kojima se vodi posebna evidencija utvrđeno je kako su u najvećem broju slučajeva podnositelji predstavki i pritužbi građani kao podnositelji kaznenih prijave, okrivljenici nezadovoljni pokretanjem, tijekom ili ishodom kaznenih postupaka protiv njih te drugi građani zbog općenitog nezadovoljstva ažurnošću i odlukama pravosudnih i drugih državnih tijela.

Predstavke i pritužbe najčešće se podnose nadležnom ili višem državnom odvjetništvu, ali znatan broj i Ministarstvu pravosuđa Republike Hrvatske, Hrvatskom saboru i njegovim odborima te drugim državnim tijelima. Za razliku od ranijih godina, kada su se pritužbe podnosile uglavnom putem pošte ili neposrednim dolaskom u državno odvjetništvo, u ovom izvještajnom razdoblju uočen je znatan porast broja dostavljenih podnesaka putem elektroničke pošte i jedinstveno ustrojene adrese na razini cijelog državnog odvjetništva.

Među najčešćim razlozima za podnošenje predstavki i pritužbi ističu se nezadovoljstvo donesenim odlukama, a najčešće rješenjem o odbačaju kaznene prijave, odbijanjem inicijative za podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti kao izvanrednog pravnog lijeka, zatim zbog nezadovoljstva duljinom trajanja izvida kaznenih djela i izostanka obavijesti o poduzetim radnjama tijekom provođenja izvida, odbijanja zahtjeva za mirno rješenje spora i dr.

Vezano za pritužbe zbog odbačaja kaznene prijave, provedenom analizom uočeno je kako se oštećenici kaznenim djelom uglavnom ne koriste svojim zakonskim pravom da preuzmu kazneni progon pred nadležnim sudom u za to propisanom roku, nego pribjegavaju podnošenju pritužbi nastojeći time ishoditi drugačiju odluku u predmetu. Na ovakvu mogućnost upućivala ih je odredba članka 5. ranijeg Zakona o državnom odvjetništvu kojom je bilo propisano pravo na podnošenje pritužbi općenito na rad državnog odvjetništva, pa samim time i na donesene odluke. Navedena praksa izmijenjena je stupanjem na snagu novog

Zakona o državnom odvjetništvu 1. rujna 2018. koji je u članku 7. percepciju podnošenja pritužbi s konkretnih odluka pomaknuo prema pritužbama na postupanje državnih odvjetništava. Naime, ratio donošenja navedene odredbe sastoji se u tome da valjanost i zakonitost državnoodvjetničkih odluka provjerava sud u zakonom propisanom postupku.

Izuzev prava na podnošenje predstavki i pritužbi temeljem Zakona o državnom odvjetništvu, pravo na podnošenje pritužbi na rad državnog odvjetništva u konkretnom predmetu propisano je i Zakonom o kaznenom postupku, s osnovnim ciljem sprječavanja odugovlačenja u radu na predmetu. U svim slučajevima po podnesenim pritužbama postupa više državno odvjetništvo koje od državnog odvjetništva na čiji rad je pritužba podnesena pribavlja izvješće o radu te po potrebi provodi uvid u cjelokupan spis.

O provedenom nadzoru podnositelj pritužbe obavještava se pisanim putem te se posebno obavještava je li pritužba osnovana i iz kojih razloga, kao i o radnjama koje su poduzete radi otklanjanja uočenih nedostataka.

U slučajevima u kojima je provedenim nadzorom rada utvrđena osnovanost podnesene pritužbe, o uočenim nepravilnostima upoznaje se državnoodvjetnički dužnosnik koji postupa u predmetu, pisane primjedbe ulažu se u njegov osobni spis radi praćenja rada i ocjenjivanja te se, u situacijama u kojima je to zakonom propisano, nalaže poduzimanje potrebnih radnji u zakonom propisanim rokovima.

Analizom podnesenih predstavki i pritužbi u izvještajnom razdoblju utvrđeno je kako je samo manji broj njih osnovan. U najvećem broju slučajeva kao osnovane ocijenjene su pritužbe podnesene zbog duljine trajanja izvida kaznenih djela, zatim zbog potrebe poduzimanja pojedinih radnji i dokaza radi boljeg razjašnjenja stanja stvari te pritužbe koje se odnose na potrebu ažurnijeg poduzimanja pojedinih radnji u predmetu.

U slučajevima u kojima su pritužbe ocijenjene osnovanima, po višem državnom odvjetništvu naloženo je otklanjanje uočenih nepravilnosti uz navođenje rokova za postupanje.

Najveći broj neosnovanih predstavki i pritužbi podnose građani koji su ujedno i podnositelji većeg broja neosnovanih kaznenih prijavi te kroz institut pritužbi nastoje utjecati na to da državno odvjetništvo provodi izvide kaznenih djela po tim prijavama. Nadalje, dio pritužbi ocijenjen je neosnovanim i zbog duljine trajanja izvida budući da se radilo o složenim predmetima gospodarskog kriminaliteta ili predmetima s međunarodnim elementom koji zahtijevaju pribavljanje dokaza primjenom instituta međunarodne pravne pomoći, europskoga istražnog naloga i sl. Naposljetku, znatan dio neosnovanih pritužbi podnose okrivljenici nezadovoljni pokretanjem i vođenjem kaznenog postupka protiv njih.

IV. IZVJEŠĆE O MATERIJALNIM I FINACIJSKIM UVJETIMA ZA RAD DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA

17. Materijalni i financijski uvjeti za rad državnog odvjetništva

Ponajprije se može reći da su materijalni i financijski uvjeti osigurani za rad državnih odvjetništava, gledajući u cjelini, zadovoljavajući. Niže će se posebno upozoriti na uočene manjkavosti u zadovoljenju smještajnih, komunikacijskih i potreba za IT opremom te poteškoćama u izvršavanju određenih financijskih obveza.

I tijekom 2019. godine, u suradnji s Ministarstvom pravosuđa, nastavljeno je opremanje državnih odvjetništava potrebnom opremom, prije svega IT opremom za rad na daljinu (prijenosna računala). Posebno treba naglasiti pozitivan iskorak koji je učinjen u pogledu uspostave e-komunikacije. Tijekom 2019. godine za potrebe elektroničke komunikacije Ministarstvo pravosuđa je za državnoodvjetničke dužnosnike i savjetnike osiguralo poslovne digitalne certifikate kojima je omogućeno potpisivanje odluka/dokumenata klasificiranim elektroničkim potpisom.

Tijekom izvještajne godine riješen je jedan od gorućih smještajnih problema državnog odvjetništva na koji je već dugi niz godina upozoravano u godišnjim izvještajima. Naime, USKOK je, nakon osamnaest godina postojanja, za svoje sjedište u Zagrebu dobio odgovarajući poslovni prostor u Vlačkoj ulici 116 u Zagrebu, za koji je Ministarstvo pravosuđa zaključilo ugovor o zakupu te se krajem izvještajnog razdoblja Ured preselio na novu lokaciju. Time su širom otvorena vrata potpunoj implementaciji CTS-a i u radu tog državnog odvjetništva, ali i mogućnosti zapošljavanja za rad USKOK-a nužno potrebnog broja dodatnih službenika. Ujedno je za potrebe DORH-a oslobođen dio prostora u Gajevoj 30, koji će, osim tom državnom odvjetništvu, prihvatiti li se inicijativa Glavnog državnog odvjetnika upućena ministru pravosuđa, služiti i potrebama novoosnovanog Visokog državnog odvjetništva Republike Hrvatske.

Problem koji se u ovoj izvještajnoj godini započelo rješavati jest osuvremenjivanje internetskih stranica DORH-a, koje funkcioniraju na tehnološki apsolutno zastarjeloj platformi staroj više od deset godina i rezultiraju značajnim rizicima za njihovo održavanje i uporabu. Kako su internetske stranice nužan instrument transparentnosti rada državnih odvjetništava i ispunjavanja obveza iz Zakona o pravu na pristup informacijama i drugih propisa koji nameću obveze komunikacije pravosudnih tijela s javnošću i strankama, uz zadržavanje vizualnog identiteta i prepoznatljivosti državnog odvjetništva, na tehnološki novoj platformi, rješenje tog problema očekuje se u 2020. godini.

17.1. Smještaj i opremljenost prostora / procjena nedostatka opreme i poslovnog prostora na učinkovit rad u 2018. godini

17.1.1. Smještajni kapaciteti

Glede rješavanja prostornih uvjeta nužnih za rad državnih odvjetništava, u 2019. godini nastavljen je rad na tom rješavanju uz angažman Ministarstva pravosuđa, što uključuje i opremanje prostora i njihovo održavanje.

Kao što je to naprijed navedeno, riješen je dugogodišnji problem smještaja USKOK-a u sjedištu u Zagrebu. Međutim, i nadalje je ostala potreba rješavanja neadekvatnog smještaja USKOK-ova Odsjeka tužitelja u Rijeci.

Nastavno tome i u vezi s time ostaje i neadekvatno riješen smještaj Županijskog državnog odvjetništva u Rijeci, koje zajedno s naprijed navedenim Odsjekom USKOK-a u Rijeci dijeli, na temelju ugovora o zakupu s Gradom Rijekom, zakupljen poslovni prostor u zgradi u kojoj je smještena i FINA. Taj je problem i nadalje 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.

Problem neodgovarajućeg prostora Županijskog državnog odvjetništva u Dubrovniku i Općinskog državnog odvjetništva u Dubrovniku također nije riješen ni u 2019. godini.

Tijekom ranijih godina ukazivalo se na neadekvatnost i nedostatnost prostora u kojem radi Županijsko državno odvjetništvo u Bjelovaru. Ovaj će problem biti riješen izgradnjom nove zgrade za koju je Ministarstvo naručilo izradu projektne dokumentacije. S obzirom na to da Općinsko državno odvjetništvo u Bjelovaru nema dostatan ni adekvatan radni prostor za rad ni Kaznenog ni Građansko-upravnog odjela, poduzete su mjere radi privremenog rješavanja tog problema. Ministarstvo državne imovine dalo je na korištenje Ministarstvu pravosuđa pet prostorija u vlasništvu Republike Hrvatske za potrebe rada Građansko-upravnog odjela, čime se donekle popravilo stanje smještajnih kapaciteta Općinskog državnog odvjetništva u Bjelovaru.

Općinsko državno odvjetništvo u Sisku koristi neadekvatan poslovni prostor, više osoba je smješteno u premale prostorije.

Probleme s radnim prostorom imaju i Županijsko i Općinsko državno odvjetništvo u Šibeniku. Posebno se to odnosi na građansko-upravne odjele ovih dviju državnih odvjetništava koji 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 neometan 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 ne zadovoljava uvjete za rad.

Zgrada sjedišta Općinskog državnog odvjetništva u Zagrebu, premda novouređena, svojom veličinom i funkcionalnošću nije sasvim odgovarajuća potrebama Kaznenog odjela, koji je u njoj smješten. 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 izrazito lošem stanju, što predstavlja potencijalnu sigurnosnu opasnost. U tijeku je rješavanje ovog problema na način da se odjel preseli u drugi odgovarajući prostor ili da se taj prostor odgovarajuće uredi.

Neriješeni prostorni problemi, premda uz povećan napor svih zaposlenih u državnim odvjetništvima koja se, kako je to naprijed navedeno, s time suočavaju, ne utječu na učinkovitost njihova rada u većoj mjeri. No, svakako ga otežavaju jer je otežano organiziranje provođenja ročišta za provođenje dokaznih radnji u istrazi i istraživanju, prijam stranaka i održavanje nužnih koordinacijskih i drugih sastanaka te odlaganje arhiviranih spisa, što je kod pojedinih državnih odvjetništava utvrđeno prilikom nadzora provedenog od strane Hrvatskog državnog arhiva. U idealnim uvjetima s pozicije upravljanja državnim odvjetništvom bilo bi poželjno da su ured državnog odvjetnika i oba odjela u istim prostorijama, što nažalost u velikom broju državnih odvjetništava nije slučaj (primjerice u Općinskom državnom odvjetništvu u Velikoj Gorici su te organizacijske jedinice na tri različite lokacije).

Poseban će izazov predstavljati očekivano i apsolutno nužno povećanje sistematizacije nakon donošenja novih Okvirnih mjerila za rad državnih odvjetništava i s tim u svezi smještaj nužno potrebnog, povećanog, broja državnoodvjetničkih dužnosnika i službenika u adekvatne poslovne prostorije. Čak i u odnosu na veći broj državnih odvjetništava, osim naprijed navedenih, koja u ovom trenutku s tim problemom nisu suočena.

Premda su prostori, u načelu, adekvatno opremljeni za rad i boravak u njima, neka državna odvjetništva ukazuju na problem nedostatka i starosti namještaja, ali i neodgovarajuću klimatizaciju, pa čak i nedostatak grijanja u hladnim mjesecima (primjerice državna odvjetništva u Gospiću, Rijeci i Puli). Pitanje sigurnosti posebno je izraženo u USKOK-u te je potrebno nabaviti opremu za videonadzor, ali i osigurati čuvarsku službu po pravosudnoj policiji za vrijeme radnog vremena, ali i izvan radnog vremena tijekom obavljanja poslova dežurstva u službenim prostorijama.

17.1.2. Službena vozila

Problem službenih vozila kod gotovo svih državnih odvjetništava i nadalje je prisutan zbog njihove starosti (prosjeck starosti službenih vozila je više o 15 godina), ali i njihova tehničkog stanja, sigurnosti i opremljenosti, ali i nedovoljnog broja. Naime, u državnim odvjetništvima koriste se vozila starija i od dvadeset godina (Audi A4 iz 1995. i Fiat Tempra iz 1998.). Treba istaknuti da neka županijska državna odvjetništva u svom sjedištu nemaju trgovačke i upravne sudove pred kojima postupaju te neka općinska državna odvjetništva postupaju i pred sudovima, odnosno stalnim sudskih službama izvan svojih sjedišta pa dužnosnici moraju koristiti javni prijevoz. I kod odlaska na službena putovanja u udaljenije destinacije problem nedostatka službenih vozila je izražen, a rješava se čak i uzimanjem vozila u najam, što se onda, pak, negativno odrazilo na financijske učinke poslovanja.

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.

Stoga bi za sva državna odvjetništva koja obavljaju poslove u prvom stupnju trebalo uvesti standard barem jednog službenog vozila koje odgovara stvarnim potrebama, a za većinu i više od toga broja te njihova redovitog osuvremenjivanja, ovisno o prijeđenim kilometrima, odnosno starosti koja bi osiguravala sigurnost vožnje.

17.1.3. Oprema

Sva su državna odvjetništva u zadovoljavajućoj mjeri opremljena IT opremom.

Ono što za obavljanje redovitih zadaća pojedinima od njih nedostaje, a posebice u vrijeme uznapredovale e-komunikacije sukladno Pravilniku o elektroničkoj komunikaciji, jest oprema za skeniranje i pisači.

Isto tako, uzimajući u obzir poslovne procese u velikom dijelu državnih odvjetništava, za njihovo redovito obavljanje potrebno je osigurati diktafone i opremu za prijepis.

Kad se uzme u obzir da je nabava opreme za snimanje ispitivanja okrivljenika, što je obveza sukladno ZKP/08 izvršena neposredno prije stupanja na snagu tog Zakona, a riječ je o dokaznoj radnji koja se obvezno snima, u sljedećem razdoblju potrebno je radi zakonitog obavljanja tih poslova nabaviti novu opremu te vrste.

Iako su sva županijska državna odvjetništva u okviru provedbe Projekta IPA 2012 završenog u 2018. godini dobila na korištenje računala i softver za internu videokomunikaciju ta oprema nije odgovarajuća (jer ne podržava snimanje) za provođenje dokaznih radnji u okviru međunarodne pravosudne suradnje sa zemljama članicama EU-a, koja iz godine u godinu raste, pa bi u sljedećem razdoblju valjalo i takvom opremom opremiti županijska državna odvjetništva kao nadležna.

17.2. Odobrena financijska sredstva za rad državnih odvjetništava

	Plan prihoda		Izvršenje		Rashodi poslovanja (kn)	
	2018.	2019.	2018.	2019.	2018.	2019.
DORH	60.717.444,00	103.176.931,00	60.641.812,51	103.147.330,28	63.766.000,07	107.012.604,16
USKO K	23.968.780,00	24.920.503,00	23.893.153,67	24.874.072,69	23.123.411,77	25.022.722,23
ŽDO- SVI	94.765.500,00	98.259.730,00	94.710.958,87	98.256.291,05	91.427.184,25	98.959.349,21
ODO- SVI	175.758.724,00	196.988.950,00	175.270.387,78	196.850.433,28	169.800.914,56	197.415.592,33
UKUP NO	354.758.724,00	423.346.114,00	354.516.312,83	423.128.127,30	348.117.510,65	428.410.267,93

Za rad svih državnih odvjetništava u 2019. godini odobrena su sredstva u iznosima višim nego godinu dana ranije, a u ukupnom iznosu je odobreno 19,33% više sredstava.

Struktura ukupno odobrenih i izvršenih sredstava za sva državna odvjetništva izgleda kako slijedi u donjoj tablici:

	Odobren plan	Izvršen plan
Rashodi za zaposlene	282.498.164,00	282.312.688,73
Materijalni rashodi	140.347.750,00	140.344.197,37
Financijski rashodi	336.600,00	336.600,00
Rashodi za nabavu dugotrajne imovine	163.600,00	134.641,20
UKUPNO	423.346.114,00	423.128.127,30

U strukturi odobrenih sredstava za rad državnih odvjetništava u 2019. godini, 66,7 % čine rashodi za zaposlene, u najvećoj mjeri rashodi za plaće. I premda se u ukupnosti radi o značajnim iznosima, valja opetovano istaknuti nezadovoljavajući materijalni status službenika i namještenika u državnim odvjetništvima. Posljedica toga je stalan odljev iskusnog i obučenog državnoodvjetničkog službeničkog i namješteničkog kadra u druge državne institucije kao i zapošljavanje u jedinicama lokalne i regionalne upravne razine s jedne strane, a s druge strane nemogućnost zapošljavanja novih službenika, posebno visokoobrazovnih sa specijalističkim znanjima i kvalifikacijama (IT stručnjaci, knjigovodstveni te financijski stručnjaci i

slično) koji su nužno potrebni za učinkovito, pravilno i zakonito funkcioniranje državnog odvjetništva.

Nadalje, gotovo da i nema državnog odvjetništva koje ne ističe problem nedostatka sredstava za podmirenje intelektualnih usluga (usluga vještačenja, tumača i prevoditelja te odvjetnika branitelja). Naime, svaka nova izmjena postupovnih propisa u kaznenoj sferi sudovanja (a tako je i s posljednjom novelom ZKP/08 koja stupa na snagu 1. siječnja 2020.) donosi u financijskom smislu nove obveze državnom odvjetništvu radi osiguranja novouspostavljenih ili postojećih, ali proširenih prava prije svega obrane. Isto tako, i u građanskoj grani sudovanja, a radi nužnosti osiguranja dokaza te stvaranja uvjeta za postizanje izvansudskih nagodbi, rastu troškovi vještačenja. Iako državna odvjetništva dodijeljena sredstva za te svrhe koriste racionalno, nikako ne dopuštajući da njihov nedostatak utječe na zakonitost postupanja nastojeći, kad god je i gdje je god moguće svoje postupanje modificirati i uštedjeti, za što je najbolji primjer najveće državno odvjetništvo u Republici Hrvatskoj – Općinsko državno odvjetništvo u Zagrebu¹, ipak i u budućnosti valja osiguravati sredstva dostatna za učinkovit i zakonit rad.

Isto tako, sva državna odvjetništva ističu povećane troškove za službena putovanja, ponajprije za potrebe edukacija nužnih zbog stalnih izmjena propisa i praksa po kojima postupaju, kao i nedostatak sredstava za edukaciju uopće (stručna literatura, pristup pružateljima internetskih usluga s informacijama potrebnim za rad državnih odvjetništava).

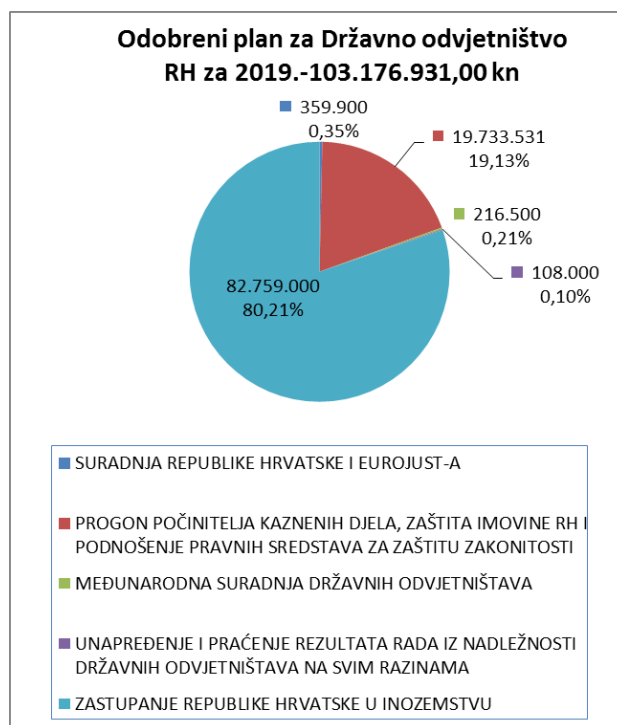
Kad je riječ o DORH-u, u nastavku je iskazan pregled odobrenih i utrošenih financijskih sredstava u četverogodišnjem razdoblju.

DORH	Plan (kn)	Izvršenje (kn)
2016.	56.062.750,00	55.986.832,97
2017.	60.740.494,00	60.686.554,62
2018.	60.717.444,00	60.641.812,51
2019.	103.176.931,00	103.147.330,28

Posebno treba naglasiti da je od 103.176.931,00 kuna odobrenih sredstava za rad DORH-a čak 80,21%, odnosno 82.759.000,00 kuna namijenjeno isključivo za troškove zastupanja u međunarodnim arbitražama, sukladno odredbi čl. 76. st. 2. Zakona o državnom odvjetništvu. Taj iznos predstavlja gotovo dvostruko povećanje u odnosu na prethodnu godinu kada je za te namjene bilo odobreno 42.476.500,00 kuna što je činilo 70% sredstava odobrenih za rad DORH-a u 2018. godini.

¹ Tijekom 2019. godine nastavilo se sa smanjivanjem troškova za intelektualne usluge, što je posljedica drugačije politike kaznenog progona, tj. povećanog korištenja instituta kaznenog naloga i manjeg obima provođenja dokaznih radnji, prije svega manjeg broja vještačenja. Tako je u 2019. godini na intelektualne usluge potrošeno 298.004,17 kn dok je 2018. potrošeno 417.702,08 kn, u 2017. 376.304,19 kn, a u 2016. 600.099,00 kn. Dakle, u odnosu na 2016. godinu troškovi su smanjeni za oko 50%.

Donji grafički prikaz pokazuje odobrena sredstva Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske za pojedine namjene.



V. ZAKLJUČNO

Rezimirajući rad i postignute rezultate u 2019. 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.

Novi Zakon o državnom odvjetništvu i Zakon o Državnoodvjetničkom vijeću stupili su na snagu 1. rujna 2018. a Zakon o područjima i sjedištima državnih odvjetništava 1. siječnja 2019. Ovi zakoni su u određenom dijelu na drugačiji način uredili rad i organizaciju državnog odvjetništva ali i izmijenili ustroj i teritorijalnu nadležnost općinskih državnih odvjetništava.

Stoga je u 2019. godini državno odvjetništvo, kao jedinstveno pravosudno tijelo, bilo angažirano na implementaciji navedenih zakona za što je bilo potrebno donošenje niza akata (trajni i privremeni premještaji zamjenika državnih odvjetnika, službenika, upućivanje na rad u drugo državno odvjetništvo, osiguranje potrebnih materijalnih i tehničkih uvjeta za rad) kao i izvršiti prijenos predmeta na novoosnovana državna odvjetništva kako fizički tako i kroz informacijski sustav CTS. Za vrijeme tog procesa bilo je nužno poduzeti sve mjere kako bi se redovno obavljanje poslova nesmetano odvijalo.

Također je državno odvjetništvo bilo aktivno uključeno u donošenje podzakonskih propisa kao što su Poslovnik državnog odvjetništva, Okvirna mjerila za rad državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika i drugo.

Sukladno svim tim propisima bit će potrebno u 2020. godini razviti novi sustav statističkog praćenja rada, kako državnoodvjetničkih dužnosnika, tako i državnog odvjetništva u cjelini, dograditi i dalje razvijati sustav CTS i provesti edukaciju državnih odvjetnika njihovih zamjenika i službenika.

Provođenjem stalnog i sustavnog praćenja rada u državnim odvjetništvima i nadzora nad radom državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika doprinijelo se 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.

Kako bi se i u 2020. godini mogla održati dostignuta visoka razina učinkovitosti, potrebno je intenzivnije koristiti postupovne institute koji omogućavaju učinkovito postupanje i skraćivanje postupaka u kojima sudjeluje državno odvjetništvo, pojačati neposredan rad i nadzor nad nižim državnim odvjetništvima ali i osigurati državnim odvjetništvima potrebne materijalno-financijske uvjete za rad.

