



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNO ODVJETNIŠTVO REPUBLIKE HRVATSKE

Broj: A-275/12-2
Zagreb, 6. rujna 2012.
DN/DN

IZVJEŠĆE DRŽAVNOG ODVJETNIŠTVA O PROVEDBI
ANTI-KORUPCIJSKIH MJERA

1. Uvodno

Državno odvjetništvo u Republici Hrvatskoj, s Državnim odvjetništvom Republike Hrvatske kao čelnom organizacijom, Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (u daljnjem tekstu: USKOK ili Ured) kao posebno državno odvjetništvo, te županijska i općinska državna odvjetništva sustavno poduzimaju potrebne mjere i radnje na suzbijanju korupcije i progonu počinitelja kaznenih djela za koja se progon poduzima po službenoj dužnosti.

U progonu koruptivnih kaznenih djela najveći teret i obveze su na Uredu, ali kroz upućivanja na rad u Ured ili u pojedine predmete Ureda, te posebno kroz rad na predmetima u kojima postoje naznake korupcije u suzbijanju i progonu koruptivnih kaznenih djela sudjeluje i državno odvjetništvo kao cjelina.

U cilju učinkovitog rada na progonu počinitelja ovih kaznenih djela posebna se pozornost usmjerava na koordinaciju rada tijela otkrivanja (policije, nadzorna tijela Ministarstva financija i dr.) i permanentno se poduzimaju aktivnosti radi daljnjeg jačanja međuinstitucionalne i međunarodne suradnje, kao i suradnje s nevladinim organizacijama koje se bave borbom protiv korupcije.

Posebna pozornost posvećena je suzbijanju korupcije na visokom nivou, ali se jednako tako, afirmirajući pristup „nulte tolerancije“ na korupciju, progone počinitelji kaznenih djela bez obzira na visinu koristi stečene izvršenjem koruptivnih kaznenih djela.

Osim navedenog, budući da se najteži udarac počiniteljima kaznenih djela zadaje oduzimanjem protupravno stečene imovinske koristi, državno odvjetništvo u progonu počinitelja ovih kaznenih djela, kao i počinitelja drugih kaznenih djela kod kojih je primarni motiv za njihovo počinjenje stjecanje imovinske koristi (gospodarski kriminalitet,

organizirani kriminalitet i imovinska kaznena djela), posebnu pozornost pridaje provođenju financijskih istraga kako bi se zamrzнула imovina stečena kaznenim djelom i osiguralo njeno oduzimanje u kaznenom postupku.

Osim ovog načelnog usmjerenja državnog odvjetništva što je naša stalna zadaća, u Izvješću ćemo se ukratko osvrnuti na provođenje mjera kojih su nositelji bilo državno odvjetništvo kao cjelina i USKOK, kao posebno državno odvjetništvo, koje su predviđene Revidiranim Akcijskim planom uz Strategiju suzbijanja korupcije iz 2010. godine.

2. Realizacija mjera iz Revidiranog Akcijskog plana uz Strategiju suzbijanja korupcije

a. Nadzor nad radom državnih odvjetništava i ocjenjivanje rada (Mjera 89.)

Nadzor nad radom državnog odvjetništva u cjelini, kao i nadzor nad radom svakog državnog odvjetništva, dio je poslova koje obavlja Državno odvjetništvo Republike Hrvatske u odnosu na niža državna odvjetništva (USKOK, županijska i općinska državna odvjetništva) mjera je koju DORH provodi trajno u cilju jačanja integriteta, odgovornosti i transparentnosti u radu tijela državne vlasti i s tim u vezi jačanja povjerenja građana u državne institucije.

Nadzor nad radom općinskih državnih odvjetništava provode uz Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i županijska državna odvjetništva. Navedeni nadzor provodi se u skladu s odredbom članka 56. Zakona o državnom odvjetništvu. Županijska državna odvjetništva dužna su svake dvije godine izvršiti cjelokupni pregled rada podređenih općinskih državnih odvjetništava, dok Odjel za nadzor Državnog odvjetništva Republike Hrvatske navedeni nadzor provodi sukladno godišnjim programima rada.

Uz nadzor nad radom državnog odvjetništva, Odjel za nadzor Državnog odvjetništva Republike Hrvatske posebno prati rad županijskih i općinskih državnih odvjetništava koja, na temelju praćenja rezultata rada svakog zamjenika i savjetnika, dostavljaju mjesečna izvješća. Podaci o praćenju rada i primjedbama na rad, te podaci o mjesečnim rezultatima rada podloga su državnom odvjetniku za ocjenjivanje rada zamjenika i savjetnika, dok na osnovu zbirnih rezultata više državno odvjetništvo ocjenjuje niže državne odvjetnike. Zamjenici se ocjenjuju prvih pet godina svake godine, a zatim svake tri godine, dok se državni odvjetnici ocjenjuju svake dvije godine.

Ocjenjivanje se provodi redovito i ocjene se dostavljaju Državnoodvjetničkom vijeću.

Uz redovan nadzor i preglede u slučaju zamijećenih većih nepravilnosti ili pogrešne primjene zakona provodi se izvanredni nadzor. U 2012. godini Državno odvjetništvo Republike Hrvatske provelo je četiri izvanredna nadzora i u dva slučaja državni odvjetnici su nakon izvršenog nadzora podnijeli zahtjev za razrješenje s dužnosti državnog odvjetnika.

b. Analiza postojeće mreže sudova i državnih odvjetništava i izrada prijedloga Zakona o područjima i sjedištima državnih odvjetništava, te procjena prostornih, kadrovskih i drugih materijalnih pretpostavki za primjenu novog Zakona o kaznenom postupku (Mjera 91.)

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske ovu mjeru je provelo u cilju unaprjeđivanja pravnog i institucionalnog okvira za učinkovito i sustavno suzbijanje korupcije sačinjavanjem detaljne procjene materijalnih, prostornih i kadrovskih uvjeta. Na osnovu praćenja rada te na osnovu navedene procjene Državno odvjetništvo Republike Hrvatske dalo je Ministarstvu pravosuđa prijedlog za racionalizaciju mreže državnih odvjetništava. Racionalizacija je provedena u dva navrata. Najprije je smanjen broj općinskih državnih odvjetništava na 33, a zatim je smanjen broj županijskih državnih odvjetništava na 15. Kako je prije ovih racionalizacija broj županijskih odvjetništava bio 20, a općinskih 61, to je došlo do značajnog smanjenja mreže državnih odvjetništava. Uz to potrebno je napomenuti kako smo zbog potreba primjene novog Zakona o kaznenom postupku ukinuli većinu stalnih službi što dodatno daje argumente za tvrdnju kako je u ovom dijelu ova mjera provedena.

Što se tiče ostvarenja prostornih, kadrovskih i drugih materijalnih pretpostavki za primjenu novog Zakona o kaznenom postupku Ministarstvo pravosuđa je na traženje državnog odvjetništava, koje je izradilo detaljne preglede potreba, osiguralo nužne uvjete za primjenu tog Zakona. Možemo reći kako je osiguran nužan prostor, broj zaposlenih i oprema za primjenu novog Zakona o kaznenom postupku. Međutim, standardi dokazivanja, te standardi garantnih prava osumnjičenika, odnosno okrivljenika kako su postavljeni tim Zakonom zahtijevaju značajna sredstva i upitno je da li će se potrebna sredstva, koja su znatno viša od ranije potrebnih sredstava, moći osigurati. Za sada se postupci provode redovito, ali državna odvjetništva upozoravaju na moguće teškoće i Ministarstvo pravosuđa razmatra kako i na koji način osigurati redoviti rad.

c. Progon počinitelja kaznenih djela bez obzira na visinu stečene koristi izvršenjem koruptivnih kaznenih djela (Mjera 119.)

Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, u cilju afirmacije pristupa „nulte tolerancije“ na korupciju, pokreće kazneni progon protiv svakog počinitelja koruptivskih kaznenih djela bez obzira na korist koju si je tim djelom pribavio.

U nekim slučajevima mogli su se u medijima pročitati napisi u kojima je postavljeno pitanje opravdanosti ovakvog pristupa, ali kod toga je kao mjerilo uzimana samo stečena koristi (na primjer 200 kuna mita) a ne i sve druge okolnosti. Naime, cilj i svrha progona je spriječiti zlouporabu radi osobne koristi a ne „zaradu“ pojedinca. Sa stanovišta društva kao cjeline, sa stanovišta suzbijanja korupcije, koruptivsko kazneno djelo kojim državni službenik pogoduje pojedinca nije manje opasno ako je za to djelo dobio 1000 kuna, od drugog službenika koji je dobio za istu protuzakonitu radnju 10 000 kuna. U ovom drugom slučaju službenik treba dobiti veću kaznu, mora se oduzeti veći iznos, ali zlouporaba kao takova je jednaka.

Navedeni pristup primjenjuje se od samog početka rada USKOK-a time da zamjenici ravnatelja USKOK-a rade na složenim i velikim predmetima korupcije na visokoj razini dok se na temelju Zakona o USKOK-u na rad u drugim predmetima, posebnim rješenjem koje donosi Glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske, upućuju državni odvjetnici i zamjenici iz drugih državnih odvjetništava. Na taj način se USKOK rasterećuje rada na manje složenim predmetima kako bi se resursi Ureda usmjerili na rad u najsloženijim predmetima.

Za korupcijska kaznena djela, u periodu od 1. siječnja do 1. kolovoza 2012., USKOK je zaprimio prijave protiv 548 osoba. U odnosu na 383 osobe kaznene prijave su odbačene. Protiv 83 osobe doneseni su nalozi o provođenju istrage. Protiv 172 osobe podignute su optužnice. Sudovi su donijeli 141 presudu od kojih 137 osuđujućih presuda.

d. Analiza rada državnog odvjetništva u predmetima iz nadležnosti USKOK-a (Mjera 123.)

Praćenje rada Ureda, posebno korupcijskih predmeta, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske trajno provodi u cilju podizanja razine učinkovitosti otkrivanja i kaznenog progona korupcijskih kaznenih djela.

Naime, DORH ima stalni, svakodnevni nadzor nad radom Ureda. Posebna analiza izrađena je u pogledu primjene novog Zakona o kaznenom postupku. Navedena analiza pokazala je da pojedine odredbe tog Zakona omogućavaju brži i efikasniji rad Ureda u prethodnom postupku. Također se posebno izrađuju analize primjene posebnih dokaznih radnji kao i analize presuda koje se donose na temelju sporazuma stranaka.

Rad Ureda se prati svakodnevno i u slučaju kada se obim rada poveća u Ured se na rad na godinu dana upućuju zamjenici iz drugih državnih odvjetništava. Na osnovu tog praćenja se odobravaju i upućivanja na rad u pojedinim predmetima Ureda kako bi se kapaciteti Ureda oslobodili za rješavanje onih najtežih i najsloženijih slučajeva.

e. Zaključivanje sporazuma o suradnji između MINGORP-a i USKOK-a (Mjera 124.)

S pojedinim državnim tijelima koja rade na otkrivanju i sprečavanju korupcijskih kaznenih djela zaključuju se posebni sporazumi u kojima se potanje uređuje zajednički rad, razmjena podataka i postupanje prilikom rada na pojedinim predmetima (koordinacija i slično).

U cilju ostvarivanja ciljeva Strategije ocijenjeno je kako je zaključenje takovog sporazuma nužno i s Ministarstvom gospodarstva.

U srpnju 2010. godine USKOK je sklopio Sporazum o suradnji na području sprječavanja korupcije u postupcima javne nabave s Upravom za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva radi efikasnijeg otkrivanja koruptivnih kaznenih djela te prikupljanja dokaza za kazneni progon počinitelja kaznenih djela u postupcima javne nabave. Navedeni Sporazum omogućava razmjenu podataka važnih za sprječavanje korupcije, međusobnu stručnu pomoć i edukaciju u području javne nabave.

Kao što je to gore navedeno, državno odvjetništvo je prvenstveno tijelo kaznenog progona počinitelja kaznenih djela. Druga tijela su prvenstveno zadužena za sprečavanje i otkrivanje počinitelja kaznenih djela. Suradnja i zajednički rad s tim tijelima bitan je preduvjet za kasnije uspješno vođenje postupka. U cilju uspješnijeg prikupljanja dokaza i radi provođenja složenih financijskih istraga koja se poduzimaju sa svrhom oduzimanja protupravno stečene imovinske koristi, izuzetno je bitna suradnja s drugim državnim tijelima.

Kako je policija neosporno glavni nositelj poslova sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela to je s Ravnateljstvom policije nakon stupanja na snagu novog Zakona o kaznenom postupku zaključen novi Protokol o zajedničkom radu, dok je USKOK zaključio cijeli niz sporazuma s pojedinim tijelima radi uspješnog progona počinitelja kaznenih djela iz svoje nadležnosti.

USKOK je, osim naprijed navedenog Sporazuma s Upravom za sustav javne nabave Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva sklopio i niz drugih sporazuma o suradnji kojima su definirana područja i načini suradnje te su određene osobe za kontakt. Tako je sklopljen Sporazum o unaprjeđivanju suradnje u borbi protiv organiziranog kriminala i korupcije s Poreznom upravom Ministarstva financija u rujnu 2006. godine, Sporazum o razmjeni podataka u pretkaznenoj fazi postupka s Ravnateljstvom policije u kolovozu 2009. godine, Sporazum o suradnji i razmjeni podataka, informacija i dokumentacije s Uredom za sprječavanje pranja novca Ministarstva financija u veljači 2011. godine, Sporazum o suradnji i razmjeni podataka, informacija i dokumentacije s Financijskim inspektoratom Ministarstva financija u veljači 2011. godine, Sporazum o suradnji na području otkrivanja kaznenih djela u postupcima financijskih nadzora s Financijskom policijom Ministarstva financija u veljači 2011. godine, Sporazum o suradnji s Uredom za središnju javnu nabavu Vlade RH u veljači 2011. godine i Sporazum o suradnji s Carinskom upravom Ministarstva financija u lipnju 2012. godine.

f. Analitičko obavještajna obrada sumnjivih transakcija (Mjera 131.)

Mjeru 131. koja se odnosi na analitičko obavještajnu obradu sumnjivih transakcija od strane Ureda za sprječavanje pranja novca na temelju zaprimljenih obavijesti od banaka i drugih obveznika te na obrazloženi pisani prijedlog DORH-a i MUP-a, prvenstveno provodi Ured za sprječavanje pranja novca. Državno odvjetništvo je korisnik analiza koje izrađuje Ured za sprječavanje pranja novca i redovito, po potrebi u pojedinim predmetima, USKOK traži izvješća o obradi sumnjivih transakcija ukoliko se radi o mogućem počinjenju kaznenih djela iz njegove nadležnosti.

g. Unaprjeđivanje suradnje između državnih tijela nadležnih za provedbu Strategije i organizacija civilnog društva (Mjera 139.)

U cilju unaprjeđivanja suradnje između državnih tijela nadležnih za provedbu Strategije i organizacija civilnog društva, USKOK provodi mjeru poticanja rada NVO-a u borbi protiv korupcije putem održavanja zajedničkih sastanaka s predstavnicima NVO-a.

Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću USKOK-a kontinuirano surađuje s nevladinim organizacijama koje se bave područjem borbe protiv korupcije te se, sukladno potrebama, periodički održavaju sastanci s predstavnicima tih nevladinih organizacija (Transparency International Hrvatska, GONG, Udruga za demokratsko društvo i dr.). Budući da suradnju s nevladinim organizacijama smatramo značajnim segmentom rada Ureda, posebno u preventivnom djelovanju u suzbijanju korupcije, jedna komponenta IPA 2007 projekta „Jačanje kapaciteta USKOK-a“, koji je realiziran s *twinning* partnerima iz Njemačke, bila je posvećena upravo unaprjeđivanju suradnje s nevladinim organizacijama.

h. Podizanje javne svijesti o štetnosti korupcije i potrebi njezina suzbijanja (Mjera 140.)

U cilju podizanja javne svijesti o štetnosti korupcije i potrebi njezina suzbijanja Odjel za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću USKOK-a trajno provodi ovu mjeru koja se odnosi na održavanje susreta s novinarima. Tako je u rujnu 2011. godine održan sastanak s predstavnicima Zbora sudskih izvjestitelja. Osim navedenog, djelatnici Odjela za sprječavanje pojava korupcije i za odnose s javnošću USKOK-a svakodnevno komuniciraju s novinarima koji prate područje pravosuđa.

3. Zaključno

Državno odvjetništvo je realiziralo sve mjere koje su predviđene Revidiranim Akcijskim planom uz Strategiju suzbijanja korupcije iz 2010. godine u predviđenim rokovima.

One mjere koje se trajno provode i nadalje su prioriteta u radu državnog odvjetništva.

GLAVNI DRŽAVNI ODVJETNIK
REPUBLIKE HRVATSKE

Mladen Bajić

