

Davor Derenčinović*

**Doprinos Ustavnog suda Republike Hrvatske u
definiranju okvira za tumačenje ustavne odredbe o
nezastarijevanju ratnog profiterstva i kaznenih djela
počinjenih u vrijeme pretvorbe i privatizacije**

Sadržaj

1. Uvod
2. Tri temeljna zaključka iz odluke USUD
 - 2.1. Odredbe o zastari kaznenog progona integralni su dio načela zakonitosti
 - 2.2. Retroaktivno ukidanje zastare za kaznena djela kod kojih je zastara već nastupila bilo bi u suprotnosti s načelom pravne sigurnosti ugrađenom u temelje načela zakonitosti
 - 2.3. Trodijelni test - uvjetovanost primjene odredbi o nezastarijevanju ostvarenjem dopunskih zakonskih obilježja iz članka 7 ZON
3. Zaključak

1. Uvod

Ustavni sud Republike Hrvatske (USUD) je 24. srpnja 2015. donio i objavio dugo očekivanu odluku u predmetu povodom ustavne tužbe koju je podnio bivši premijer Republike Hrvatske dr. sc. Ivo Sanader, pravomoćno osuđen za kaznena djela u javnosti poznata kao predmeti *Hypo* i *Ina-MOL* (za predmet u javnosti poznat i kao *Fimi-Media*, g. Sanader je nepravomoćno osuđen u ožujku 2014. godine na kaznu zatvora u trajanju od devet godina, a žalbeni postupak je u tijeku)¹. Tom je odlukom USUD utvrdio povrede prava na pravično suđenje temeljem čega je ukinuo presude donesene protiv okrivljenika u navedenim postupcima i naložio ponovno suđenje. U dijelu koji se odnosi na predmet *Hypo*, a koji je relevantan za ovaj prikaz jer je u njemu ustavnosudskoj ocjeni podvrgnuto testiranje ustavne odredbe o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije (članak 31 stavak 4 Ustava Republike Hrvatske, dalje u tekstu: URH), on je na Županijskom sudu u Zagrebu osuđen zbog ratnog profiterstva (za opis v. *infra*) za što mu je utvrđena kazna zatvora u trajanju od tri godine, a na temelju čega je, primjenom odredaba o odmjeravanju kazne za stjecaj kaznenih djela, izrečena jedinstvena kazna zatvora (dakle za *Hypo* i za *Ina-MOL*) u trajanju od deset godina. U žalbenom je postupku Vrhovni sud Republike Hrvatske (VSRH) potvrdio osuđujuću presudu, ali je preinačio kaznu s deset godina, na osam godina i šest mjeseci zatvora.

* Autor je doktor pravnih znanosti, redoviti profesor i predstojnik Katedre za kazneno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i dopredsjednik Akademije pravnih znanosti Hrvatske.

¹ U-III-4149/2014 od 24. 07. 2015.

Kazneni postupak u predmetu *Hypo* bio je iznimno značajan jer je, s obzirom na vrijeme počinjenja kaznenog djela, isto bilo u zastari kaznenog progona prema općim odredbama kaznenog zakonodavstva o zastari kaznenog progona pa je tužiteljstvo po prvi puta od njegova donošenja primijenilo Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije² (ZON), kao pravnu osnovu za vođenje postupka unatoč nastupu zastare kaznenog progona. ZON je donesen radi implementacije članka 5 Promjene URH od 16. lipnja 2010. godine kojim je u ustavni tekst ugrađena odredba o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, počinjenih u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, propisana zakonom, ili ona koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu (članak 31 stavak 4 URH)³. Na osnovi ove ustavne promjene i Ustavnog zakona za provedbu URH⁴ u svibnju 2011. godine donesen je ZON koji je stupio na snagu 2. lipnja 2011. godine. Taj se zakon primjenjuje na kaznena djela propisana Osnovnim krivičnim zakonom Republike Hrvatske, Krivičnim zakonom Republike Hrvatske, Kaznenim zakonom, Carinskim zakonom, Zakonom o izdavanju i prometu vrijednosnim papirima, Zakona o tržištu vrijednosnih papira i Zakona o kaznenim djelima protiv tržišta kapitala ako su počinjena „u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države“⁵. Kaznenim djelima ratnog profiterstva smatraju se ona kaznena djela kojima je ostvarena nerazmjerna imovinska korist podizanjem cijena robe koja je u nestašici, prodajom državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti ili na drugi način iskorištavanjem ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države (članak 7 stavak 1 ZON)⁶.

U kaznenom postupku protiv okrivljenog Ive Sanadera ZON nije primijenjen od samog početka postupka jer se tužiteljstvo na taj zakon kao na pravnu osnovu za kazneni progon pozvalo tek u optužnici kojom je okrivljeniku stavljeno na teret počinjenje kaznenog djela zlouporabe položaja i ovlasti iz članka 337 stavak 1 i 4 Kaznenog zakona iz 1997. godine (KZ97) u vezi članka 7 stavak 1 i u vezi članka 5 točka 13 ZON. Optužnicom se Ivu Sanadera teretilo da je, kao zamjenik ministra vanjskih poslova u Vladi Republike Hrvatske, od kraja 1994. godine do ožujka 1995, u Zagrebu i Republici Austriji, za vrijeme trajanja Domovinskog rata i vrijeme kada je Republika Hrvatska zbog ratnog stanja, visoke inflacije i izuzetno visokih kamatnih stopa na kredite u zemlji teško pronalazila banke kod kojih bi se kreditno zadužila, koristeći teško stanje u kojem se zemlja nalazila zbog oružane agresije na Republiku Hrvatsku, u cilju pribavljanja znatne imovinske koristi za sebe, za sudjelovanje u pregovorima o zaključivanju ugovora o kreditu sa Hypo bankom i kao protuuslugu za plasman navedene banke na hrvatsko tržište, dogovorio isplatu provizije u gotovini u iznosu od 7.000.000,00 ATS. Prema optužnici, navedeni mu je iznos u cijelosti isplaćen nakon što je između Vlade Republike Hrvatske i Hypo banke zaključen Ugovor o kreditu u iznosu od 140.000.000,00 ATS. Ovim je okrivljenik za sebe pribavio protupravnu imovinsku korist u iznosu od 3.610.528,18 kuna⁷. S obzirom da se radilo o

² Zakon o nezastarijevanju kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, NN 57/2011.

³ Promjena Ustava Republike Hrvatske, NN 76/2010.

⁴ Ustavni zakon za provedbu Ustava Republike Hrvatske, NN 121/10.

⁵ V. bilj. 2.

⁶ Ibid.

⁷ Dostupno na <http://www.dorh.hr/Default.aspx>, očitavanje 21. 08. 2015.

presedanskoj primjeni zakona, u medijima je ZON dobio etiketu zakona za konkretan slučaj – *Lex Sanader*. To je ustvrdio i okrivljenik na raspravi⁸, premda ga je kasnija praksa djelomično demantirala jer je, prema Izvješću o radu DORH za 2014. godinu navedeno da je „u 69 predmeta izvršena potrebna izmjena činjeničnih i pravnih opisa i pravne oznake djela te primijenjen Zakon (...) od tog broja u 12 je predmeta u tijeku bila istraga, u 49 predmeta reagiralo se usklađenjem činjeničnih opisa u već podignutim optužnicama ili je uslijedilo podizanje optužnica pozivanjem na navedeni zakon te je bilo doneseno 8 presuda“⁹.

U kontekstu prava podnositelja ustavne tužbe, USUD je na više mjesta (kako u odnosu na dio presude koji se odnosi na *Hypo* tako i u dijelu koji se odnosi na *Ina-MOL*) utvrdio da su podnositelju povrijeđena ustavna prava na pravično suđenje i to pravo na obrazloženu sudsku odluku, pravnu utvrđenost djela itd. Zbog toga su navedene odluke ukinute i redovnim je sudovima naloženo da ponovno provedu postupak. Kako je riječ o učincima odluke USUD samo u odnosu na podnositelja ustavne tužbe, oni nisu predmet analize ovoga rada. To će, međutim, biti oni učinci dijelova odluke USUD (a koji se odnose na slučaj *Hypo*) na pravni poredak Republike Hrvatske, koji u sebi sadrže ustavnosudsku interpretaciju ustavne novele kojom je uvedeno nezastarijevanje kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz razdoblja pretvorbe i privatizacije i ZON. Navedena je interpretacija koja se razrađuje u sljedećem poglavlju ovog rada, a s obzirom da se radi o forumu koji, ne bez razloga, zadužuje važnu funkciju čuvara ustavnog poretka, iznimno važna za potpunije razumijevanje Promjene URH/2010 i ispravnu primjenu ZON u tijelima kaznenog pravosuđa.

2. Tri temeljna zaključka iz odluke USUD

Iz analize odluke USUD slijede tri temeljne teze koje nisu samo pravno-teorijski relevantne. Naprotiv, sasvim su izvjesne njihove značajne praktične implikacije na postupke u tijeku, a u kojima je primijenjen ZON, kao i na rasprave o važnosti poštivanja temeljnih načela kaznenog prava, u prvom redu, načela zakonitosti od čijeg poštivanja i/ili nepoštivanja ovisi i stupanj pravne sigurnosti u državi vladavine prava.

2.1. Odredbe o zastari kaznenog progona integralni su dio načela zakonitosti

USUD je u citiranoj odluci naglasio da je novi stavak 4 članka 31 URH tek dio cjeline koji se, a posebno stoga što se radi o ustavnom amandmanu naknadno unesenom u ustavni tekst, „mora tumačiti u duhu cjelokupnog pravnog poretka oblikovanog u Ustavu tako da njegovo tumačenje izvire iz cjeline odnosa koji se njime ustrojavaju“¹⁰. Sukladno tome, zaključuje USUD, „nijedna se ustavna odredba ne smije tumačiti tako da proizvodi neustavne posljedice. To osobito vrijedi za ustavne amandmane koji su naknadno uneseni u ustavni tekst. Stoga je potrebno precizno određenje opsega i domašaja članka 5. Promjene Ustava/2010 (novog stavka 4 članka 31 Ustava), kako ni tumačenje ni primjena te ustavne promjene iz 2010. ne bi proturječili najvišim vrednotama ustavnog poretka, u ovom slučaju ustavnom načelu zakonitosti u kaznenom pravu,

⁸ Dostupno na <http://www.tportal.hr/vijesti/crnakronika/225556/Zakon-o-ratnom-profiterstvu-interno-zovu-i-Lex-Sanader-.html>, očitavanje 21. 08. 2015.

⁹ Izvješće Državnog odvjetništva Republike Hrvatske za 2014. godinu, s. 74.

¹⁰ V. bilj. 1, § 80; U-I-3789/2003 i dr. od 08. 12. 2010.

kao esencijalnom elementu vladavine prava u demokratskom društvu (članak 31 stavak 1 u vezi s člankom 3 Ustava)¹¹.

Ovakvim je tumačenjem USUD odredbu o zastari analizirao iz motrišta materijalnopravnog načela zakonitosti kojem ona, kao dio cjeline ustavnog teksta, neraskidivo pripada. Ocjena USUD slijedi logiku Promjene URH kojom je odredba o nezastarijevanju određenih kaznenih djela (kaznena djela ratnog profiterstva, kaznena djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, počinjena u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, propisana zakonom, kaznena djela teških ubojstava propisana posebnim zakonom i kaznena djela koja ne zastarijevaju prema međunarodnom pravu) regulirana normom u kojoj je središnji pojam načelo zakonitosti (članak 31 URH). Odluka da se nezastarijevanje određenih kaznenih djela regulira upravo odredbom kojom dominira načelo zakonitosti kao jedno od temeljnih načela kroz koje se realizira garantivna funkcija kaznenog zakona ukazuje na namjeru donositelja Ustava da se na institut zastare kaznenog progona primjene standardi i zahtjevi suvremenog značenja načela zakonitosti kao stožernog načela materijalnog kaznenog prava.

Da su odredbe o zastari kaznenog progona po sadržaju i svrsi ugrađene u temeljne zahtjeve suvremenog shvaćanja načela zakonitosti slijedi i iz strukture članka 7 Europske konvencije o ljudskim pravima (EKLJP) kao i iz judikature Europskog suda za ljudska prava (ESLJP). Načelo zakonitosti iz članka 7 EKLJP je esencijalni sastojak vladavine prava¹² koji bezuvjetno zabranjuje retrospektivnu (retroaktivnu) primjenu kaznenog prava na štetu optuženika¹³. Svrha te odredbe je da se zabrani arbitrarnost u primjeni prava. Iznimna važnost ove odredbe ogleda se u činjenici da, sukladno članku 15 EKLJP, prava sadržana u članku 7 EKLJP nisu podložna derogaciji (nederogabilna prava). Doseg odredbe članka 7 EKLJP proteže se čak i na one odredbe koje su u domaćem pravu klasificirane kao procesne kao i odredbe koje reguliraju izvršenje kazne imaju teške i nepredvidive učinke na štetu individualnih prava i po svojoj su prirodi usporedive ili ekvivalentne kaznenom pravu ili kazni s retroaktivnim učinkom zbog čega se zabrana retroaktivnosti odnosi i na te odredbe¹⁴. Tako je, primjerice, u predmetu *M. protiv Njemačke* ESLJP ocijenio da je produljenje preventivnog zadržavanja od strane suca izvršenja, a na temelju zakona koji je usvojen nakon što je kazneno djelo počinjeno, predstavlja dodatnu kaznu kojom je povrijeđeno načelo zabrane retroaktivnosti¹⁵.

Načelo zakonitosti znatno nadilazi zahtjev da kazneno djelo i kazna (sankcija) budu propisani zakonom. U tom je načelu sublimirana garantivna funkcija kaznenog zakonodavstva koja se odnosi na ukupnost uvjeta pod kojima država izvršava svoju suverenu vlast odnosno pravo kažnjavanja (*ius puniendi*)¹⁶. Jedan od tih uvjeta su i odredbe o zastari kaznenog progona na koje se također odnose zahtjevi vezani za osiguranje pravne sigurnosti i konačnosti (*ensuring legal*

¹¹ Ibid, § 81.

¹² ESLJP, *S.W. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1995, § 35.

¹³ ESLJP, *Del Rio Prada protiv Španjolske*, 2012, § 116.

¹⁴ ESLJP, *Del Rio Prada protiv Španjolske*, 2012, *Written submission on behalf of the International Commission of Jurists*.

¹⁵ ESLJP, *M. protiv Njemačke*, 2009. Više o tom predmetu v. D. Derenčinović, Sigurnosno zatvaranje „opasnih“ delinkvenata - podsjetnik iz Strasbourga, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu*, Zagreb 5-6/2014, ss. 817-831.

¹⁶ L. Cvitanović, Aktualna problematika zastare u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb 2/2006, ss. 505-521.

certainty and finality). Iz okolnosti da su odredbe o nezastarijevanju podložne ograničenjima koja proizlaze iz načela zakonitosti slijedi logičan zaključak da njihovo tumačenje ni pod kojim uvjetima ne smije biti u raskoraku s neprekoračivim limitima koje to načelo postavlja pred one koji donose i primjenjuju zakone i druge propise. Jedan od tih limita je i zabrana retroaktivnog ukidanja zastare za kaznena djela kod kojih je zastara već nastupila. To je predmet sljedećeg poglavlja u kojem se bavim drugim važnim zaključkom iz odluke USUD.

2.2. Retroaktivno ukidanje zastare za kaznena djela kod kojih je zastara već nastupila bilo bi u suprotnosti s načelom pravne sigurnosti ugrađenom u temelje načela zakonitosti

Polaznu osnovu za ovakav zaključak USUD nalazi u suštini važenja garantivne funkcije načela zakonitosti s obzirom da „(...) vladavina prava zahtijeva od države da se ne miješa retroaktivno u slučajeve u kojima je već prije nastupila zastara kaznenog progona. Riječ je o garantivnoj funkciji kaznenog zakonodavstva koja je inherentni dio ustavnog načela zakonitosti (članak 31. stavak 1. Ustava) i kao takva je ugrađena u same temelje hrvatskog ustavnog poretka. U suprotnom bi bila riječ o neprihvatljivom zadiranju države u objektivnu sferu pravne predvidljivosti kaznenog progona, suđenja i penalizacije, a pod određenim okolnostima i u ustavna jamstva poštenog suđenja pojedinaca optuženih za kaznena djela iz novog stavka 4. članka 31. Ustava“¹⁷. Sukladno tome, to što bi „retroaktivna izmjena zakonskih odredaba o zastari bila omogućena pravnom normom ustavne snage i dalje ne bi bilo opravdanje za tu izmjenu, jer činjenica da je donesena u formi ustavne dopune sama po sebi još uvijek ne znači da je poštovana vladavina prava. Čini se stoga da bi retroaktivna izmjena zakonskih odredaba o zastari po sili ustavnog amandmana više od svega govorila u prilog instrumentalizacije samog Ustava“¹⁸. Stoga se, prema ocjeni USUD, „članak 5. Promjene Ustava/2010, donesen 20 godina nakon stupanja na snagu Ustava, mora promatrati više kao mehanizam koji je trebao spriječiti, s trenutačnim učinkom i s djelovanjem pro futuro, prijetuću zastaru kaznenih djela/31-1 pravno označenih u ZoNKD-RPiPP-u, a ne kao mehanizam koji je trebao omogućiti retroaktivno ukidanje zakonskih zastarnih rokova za ona djela/31-1 koja su već bila u zastari“¹⁹. To, konačno, znači da „dispozicija novog stavka 4. članka 31. Ustava ("ne zastarijevaju") znači otvaranje u praksi, s trenutačnim učinkom i s djelovanjem pro futuro, vremenski neograničene mogućnosti kaznenog progona počinitelja kaznenih djela/31-1 i nakon što isteknu rokovi za zastaru kaznenog progona za ta djela/31-1, pod uvjetom da na dan stupanja na snagu Promjene Ustava/2010 za ta djela/31-1 već nije nastupila zastara (i da ta djela/31-1 imaju zakonska obilježja propisana člankom 7. stavka 1. ZoNKD-RPiPP-a)“²⁰.

„Nezastarijevanje“ iz članka 31 stavak 4 URH ni pod kojim uvjetima ne može „oživjeti“ već nastupjelu zastaru kaznenog progona. Drugim riječima, tu odredbu URH treba tumačiti, kako to ispravno ukazuje USUD, tako da se odredba o nezastarijevanju odnosi isključivo na ona kaznena djela koja u vrijeme stupanja na snagu Promjene Ustava nisu bila u zastari (relativnoj ili apsolutnoj). Time je USUD potvrdio da iz okolnosti da se na propise koji reguliraju zastaru kaznenog progona nedvojbeno odnosi načelo zakonitosti sa svim sadržajima koji mu se u

¹⁷ V. bilj. 1, §117.

¹⁸ Ibid, §121.

¹⁹ Ibid, §123.

²⁰ Ibid, §124.

suvremenom kaznenom pravu pripisuju (načelo zabrane povratnog djelovanja zakona, načelo da nema kazne bez zakona, načelo zabrane analogije, načelo određenosti kaznenog djela i sankcije, načelo da kazneni zakon mora biti pisan)²¹. Iz ovoga slijedi da ti propisi ne bi smjeli biti na štetu zahtjeva kojima se ostvaruje tzv. garantivna funkcija kaznenog zakona.

Generalno, u kontekstu zastare kaznenog progona kod naknadnih regulatornih intervencija u smislu produljivanja zastarnih rokova odnosno ukidanja zastare valja razlikovati dvije pravne situacije kako bi se utvrdilo jesu li one u skladu sa zahtjevima sadržanim u načelu zakonitosti. *Prva pravna situacija* se odnosi na naknadno produljenje zastarnih rokova (ili ukidanje zastare) u vrijeme dok zastara prema zakonu koji je bio na snazi *tempore criminis* (ili kasnijem blažem zakonu) još uvijek nije nastupila. Druga pravna situacija se odnosi na mogućnost poduzimanja kaznenog progona za određena kaznena djela i nakon što je istekao rok zastare kaznenog progona. S obzirom na sadržaj odluke USUD, ovdje se bavim isključivo drugom pravnom situacijom, a analizu pitanja naknadnih regulatornih intervencija u zastarne rokove dok zastara prema ranijim propisima još nije nastupila ovdje tek nuzgredno spominjem. U hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, ovo je pitanje regulirao u članku 86 Kaznenog zakona (KZ)²². Budući da glede toga ne postoji konsenzus u kaznenopravnoj teoriji i sudskoj praksi ono zaslužuje posebnu razradu. Tim više što je USUD u citiranoj odluci zaključio da davanje odgovora na pitanje o pravnoj prirodi zastare (materijalnopravni, procesni ili mješoviti) „izravno utječe na ocjenu o tome je li u domaćem pravnom poretku zakonom dopušteno produljivati prethodno propisane rokove zastare s trenutačnim učinkom za kaznena djela za koja zastarni rok još nije istekao u vrijeme izmjene odnosno dopune zakona, kako je to propisano člankom 86. KZ-a/11“²³. Ovakva je ocjena, kao i zaključak da se na odredbe o zastari primjenjuje načelo zakonitosti kojeg je dijelom i zabrana retroaktivnosti, zapravo poziv na nastavak rasprave o ovom pitanju. No, kako je navedeno, daljnja razmatranja ovog pitanja, koje i nije bilo predmetom ustavne tužbe pa tako niti ocjene USUD u konkretnom predmetu, ostavljam za neku drugu prigodu.

U praksi ESLJP nije bilo slučajeva u kojima je predmet odlučivanja bila dopuštenost retroaktivnog produljenja zastarnog roka u situacijama u kojima je zastara prema nacionalnom pravu već nastupila (iznimka je predmet *Kononov protiv Latvije* u kojem se ovo pitanje razmatralo u kontekstu međunarodnih zločina koji ne zastarijevaju po međunarodnom pravu).

Međutim, u kontekstu druge pravne situacije važno je napomenuti da je ESLJP čvrsto na stajalištu prema kojem je glavni argument za zabranu retroaktivne primjene kaznenog prava načelo nepristranosti i objektivnosti države u kojoj se poštuje vladavina prava što znači da država mora poštivati zakone na snazi i ne smije ih mijenjati kako bi ostvarila specifičan rezultat u odnosu na neke prethodne situacije. U komparativnoj sudskoj (i ustavnosudskoj) praksi nalazimo niz odluka koje potvrđuju načelo da retroaktivno „oživljavanje“ zastare u trenutku kad je ona po ranijim propisima već nastupila, nije u skladu s načelom zakonitosti. Tako je Ustavni sud Mađarske 1993. godine proglasio neustavnim zakon koji je propisao retroaktivno nezastarijevanje kaznenih djela počinjenih tijekom razdoblja komunističke vladavine obrazlažući to time da retroaktivno ukidanje zastare nakon što je zastara već nastupila krši načelo zakonitosti zajamčeno mađarskim ustavom. Sud je našao da postoje dvije iznimke od ove opće zabrane: a)

²¹ V. poglavlje 2.1.

²² Kazneni zakon, NN 125/2011, 144/2012, 56/2015 i 61/2015.

²³ V. bilj. 1, §113.1.

ako je mađarskim pravom koje je bilo na snazi u vrijeme kada je kazneno djelo počinjeno bilo propisano nezastarijevanje tog kaznenog djela, b) ako se radi o zločinu protiv čovječnosti ili ratnom zločinu za koje je nezastarijevanje obveza preuzeta međunarodnim ugovorim²⁴. U Mišljenju Venecijanske komisije, na zahtjev Mađarske, o četvrtom amandmanu na mađarski ustav 2013. godine navodi se da je odredba ustavne novele o nezastarijevanju „nečovječnih kaznenih djela počinjenih protiv mađarskog naroda tijekom socijalističke i komunističke diktature“ neprihvatljiva jer uvođenje u ustav lustracijskih mjera nakon proteka dugog vremena od početka procesa demokratizacije društva može značiti favoriziranje odmazde na štetu demokracije²⁵. Osim toga, pitanja osobne kaznene odgovornosti i odredbe o zastari trebalo bi, prema mišljenju Venecijanske komisije, regulirati u okviru kaznenopravnog sustava u užem smislu, a ne izravno ustavom²⁶.

Postojanje dominantnog pravnog shvaćanja (*opinio iuris*) da retroaktivno ukidanje zastare nakon što je ona već nastupila predstavlja kršenje načela zakonitosti potvrđuje i stav Vrhovnog suda SAD koji je u predmetu *Stogner protiv Kalifornije* utvrdio da produljenje zastarnih rokova nakon što su zastarni rokovi propisani zakonom koji je bio na snazi u vrijeme počinjenja kaznenog djela već istekli, znači postupanje suprotno *ex post facto* klauzuli Ustava SAD²⁷. Uvažavanje ovog pravnog shvaćanja nalazimo i u zakonodavnim reformama kojima su neke države u svoja zakonodavstva uvele odredbe o nezastarijevanju određenih kaznenih djela i to samo u odnosu na ona kaznena djela koja dotad još nisu zastarjela (Njemačka, Švedska, Japan) odnosno *pro futuro* (Turska). Tako je, primjerice, Njemačka u nekoliko navrata kaznenim zakonom (ne ustavom) produljivala zastarne rokove za kazneno djelo teškog ubojstva, da bi konačno 1979. godine ukinula zastaru za to kazneno djelo. Premda je, dakle, za to kazneno djelo njemačkim zakonodavstvom ukinuta zastara kaznenog progona, to je učinjeno u trenutku kad zastara, prema tada važećim propisima, još nije nastupila²⁸. Zastara za kazneno djelo ubojstva ukinuta je u Švedskoj 2010. godine novelom Kaznenog zakona i to s retroaktivnim učinkom no samo u odnosu na ona kaznena djela za koja već nije nastupila zastara. Iste je godine i u Japanu zakonom ukinuta zastara za sva kaznena djela za koja je propisana smrtna kazna no ta se odredba ne primjenjuje ukoliko je zastara prema ranijem zakonu već nastupila²⁹. Recentni primjer suzdržanosti država na postupanje izvan okvira postojećeg dominantnog pravnog shvaćanja o produljenju zastarnih rokova ili ukidanju zastare nakon što je ona već nastupila jest reforma turskog kaznenog prava i propisivanje nezastarijevanja kaznenog djela mučenja (torture) i to isključivo *pro futuro* čime se izričito isključuje mogućnost retroaktivne primjene tih odredaba³⁰.

²⁴ Odluka br. 53/1993 od 13. 10. 1993, cit. po European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court of Georgia on the Retroactivity of Statutes of Limitation and the Retroactive Prevention of the Application of a Conditional Sentence* (523/2009), Strasbourg, 16. 03. 2009, § 16.

²⁵ European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), *Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary* (720/2013), §27.

²⁶ *Ibid.*, §29.

²⁷ *Stogner v. California*, 539 U.S. 607 (2003).

²⁸ M. Clausnitzer, *The statute of limitations for murder in the Federal Republic of Germany*, 29 Int'l & Comp. L.Q. 1980, ss. 473.

²⁹ E. Gojković/A. Bogut, *Analiza prijedloga ustavne izmjene u sferi instituta zastare*, *Pravnik*, Zagreb 44/2012, ss. 23-51.

³⁰ European Commission, *Turkey progress report 2013*, Brussels, 16. 10. 2013, SWD (2013), 417 final.

Konačno, takvo je rješenje predviđeno i glede nezastarijevanja kaznenog djela terorizma, teškog ubojstva i ubojstva osobe pod međunarodnom zaštitom uvedeno posljednjom novelom KZ11 koja je na snazi od 30. svibnja 2015. godine (v. članak 22 Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona)³¹. U Obrazloženju uz Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona navodi se kako „(...) zastara kaznenog progona (članak 81. Kaznenog zakona) nije opravdana ako je zbog težine kaznenog djela i nakon proteka vremena kažnjavanje kriminalno-politički potrebno i pravedno (...) to vrijedi ne samo za teške zločine prema međunarodnom pravu i kaznena djela koja ne zastarijevaju prema Ustavu, nego i za teška ubojstva (...) iz tog se razloga predlaže nezastarijevanje kaznenog djela teškog ubojstva, kao i kaznenih djela iz članka 97 stavak 4 i članka 352 Kaznenog zakona koja su posebni oblici teškog ubojstva“³². Ne ulazeći ovom prigodom u ocjenu ispravnosti i utemeljenosti ove izmjene, koja se kao i toliko puta ranije kada je o kaznenom zakonodavstvu riječ ne temelji na utvrđivanju stvarnih kriminalnopolitičkih potreba već na nedefiniranom i ambivalentnom „osjećaju pravednosti“, valja ukazati na to da je predlagatelj u obrazloženju jasno precizirao da se „(...) predloženo proširenje nezastarijevanja prema odredbi članka 86 Kaznenog zakona odnosi samo na kaznena djela koja nisu zastarjela u trenutku stupanja na snagu ovog Zakona (shvaćanje koje je USUD potvrdio u svojoj odluci, v. *supra*, op. a.), dok se retroaktivna primjena nezastarijevanja može propisati samo Ustavom“³³ (pogrešno shvaćanje koje u sebi sadrži smionu interpretaciju Ustava od strane izvršne vlasti i koju je USUD izričito opovrgnuo u citiranoj odluci, v. *supra*, op.a.).

Prevladavajući *opinio iuris* glede ovog pravnog pitanja slijede i stajališta hrvatske kaznenopravne znanosti kao i sudska praksa u kojima prevladava shvaćanje da kad zastara jednom nastupi, istu nije moguće ponovno „oživljavati“ *ex post facto* regulatornim intervencijama. Tako Bačić smatra da nije dopušteno da kasniji zakon oživi zastaru koja je već nastupila³⁴. Istovjetno stajalište Bačić ponavlja i u Komentaru Kaznenog zakona u kojem navodi da je nesporno da bi novi zakon bio stroži ako bi naknadno produžio rok zastarijevanja, kad je zastara već bila nastupila, jer je protekom tih rokova počinitelj postao nekažnjiv i mora se moći u to pouzdati³⁵. Prema Zlatariću, počinitelj ima „pravo na zastaru“ kad je zastarni rok protekao³⁶. Cvitanović³⁷ i autor ovog rada³⁸ idu i korak dalje navodeći da se već i naknadnim produljenjem zastarnih rokova dok zastara još nije nastupila dovodi u pitanje pravna predvidivost kao jedan od najvažnijih civilizacijskih dosega kaznenog prava iz čega slijedi da je tim više neprihvatljivo i produljenje zastare ili njezino ukidanje nakon što je zastara već nastupila. Takva shvaćanja dijeli i Horvatić koji je prije Promjene URH isticao kako je opravdano vjerovati da i „oni koji predlažu produljenje (ukidanje) zastarnih rokova kako bi se mogli „privesti pravdi“ počinitelji „pretvorbenih pljački“ znaju za zabranu retroaktivnosti, ali kada traže kažnjavanje onoga što oni i dio javnosti osuđuju, pa makar i prijedlogom o protuustavnom retroaktivnom djelovanju Kaznenog zakona, tada djeluju isključivo politički i populistički pragmatično, što se može

³¹ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, NN 56/2015.

³² Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, ožujak 2015.

³³ Ibid.

³⁴ F. Bačić, *Kazneno pravo – Opći dio*, Zagreb 1998, s. 481.

³⁵ F. Bačić/Š. Pavlović, *Komentar Kaznenog zakona*, Zagreb 2004, s. 35.

³⁶ B. Zlatarić, *Krivično pravo – Opći dio*, Zagreb 1977.

³⁷ V. bilj. 16.

³⁸ U više navrata ponovljeno stajalište na redovitim godišnjim savjetovanjima Hrvatskog udruženja za kaznene znanosti i praksu.

razumjeti, ali im treba reći da znamo o čemu se radi³⁹. Pravna shvaćanja pretežitog dijela hrvatskih kaznenopravnih teoretičara glede nemogućnosti kaznenog progona po isteku zastarnih rokova bez obzira na naknadno produljenje zastare ili čak njezino ukidanje dijele i pravni praktičari. Tako sutkinja Katušić-Jergović ističe kako „ni u teoriji ni u praksi nije sporno što se događa kad u trenutku stupanja na snagu novog zakona već istekne rok relativne odnosno apsolutne zastare određen ranijim zakonom (...) kako sud po službenoj dužnosti pazi i na protek zastarnih rokova (pri čemu odluka suda o tome da se postupak obustavlja odnosno optužba odbija zbog toga ima u biti deklaratoran karakter jer ona samo potvrđuje da je nastupila smetnja za kazneni progon), nije moguće neki postupak nastaviti ili ga pokrenuti nakon što je zastara već nastupila po ranijem propisu⁴⁰. Iznimka od gotovo jedinstvenog stava u pogledu ovoga pitanja jest stajalište koje zastupa Novoselec koji smatra da „retroaktivna primjena ukidanja zastare prema Zakonu o nezastarijevanju nije kršenje ustavnog načela zabrane retroaktivne primjene strožeg zakona bez obzira na to je li u trenutku donošenja Promjene Ustava zastara nastupila jer je Ustav ovlašten da na taj način uredi retroaktivnost“⁴¹.

Gotovo jedinstveno stajalište hrvatske kaznenopravne znanosti i prakse o tome da se ukidanje zastare ne primjenjuje ako je zastara prema ranijem zakonu već nastupila dijeli i VSRH koji je još 1983. godine utvrdio da se „zastara prosuđuje prema novom zakonu i onda kada je novim zakonom produljen rok zastare i onda kada bi zastara bila čak novim zakonom i posve ukinuta no samo pod uvjetom da zastara po prijašnjem zakonu nije nastupila do časa odlučivanja“⁴². To je stajalište potvrđeno i u pravnom shvaćanju sjednice Kaznenog odjela VSRH iz studenog 2006. godine prema kojem će se „odredbe čl. 1. i čl. 2. Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (NN, 71/06 od 28. lipnja 2006), primijeniti na pojedino kazneno djelo, ako u trenutku stupanja na snagu (1. listopada 2006) toga Zakona nije nastupila zastara kaznenog progona ili zastara izvršenja kazne“⁴³. Istek rokova zastare kao barijera za daljnji kazneni progon počinitelja kaznenog djela sadržan je i članku 86 KZ koji propisuje da se, ako se prije nastupa zastare kaznenog progona promijeni rok zastare, primjenjuju zastarni rokovi novog zakona⁴⁴.

Konačno, da je ustavotvorac zaista imao intenciju protegnuti pravne učinke Promjene URH i na one slučajeve u kojima je prije njezina stupanja na snagu nastupila zastara, onda bi to sasvim jasno naglasio u tekstu Promjene Ustava 2010. godine. Niti u tekstu, a niti u obrazloženju Promjene Ustava nema niti riječi o tome da se odredba o nezastarijevanju proteže i na one slučajeve u kojima je prije stupanja na snagu te promjene nastupila zastara. U tom je kontekstu vrlo zanimljivo da je u obrazloženju Prijedloga Promjene Ustava iz 2007. godine kojeg je Hrvatskom saboru na usvajanje podnijela skupina od 65 oporbenih zastupnika predvođenih SDP-om i na temelju kojeg je u neizmijenjenom sadržaju nešto kasnije usvojena Promjena URH 2010. godine navedeno, između ostalog, sljedeće: „(...) iz svega navedenog proizlazi da bi efekt predložene promjene Ustava bio sprječavanje nastupa zastare u svim predmetima u kojima zastara već nije nastupila (...) primjena promjene na način da se uspostavi mogućnost kaznenog progona nakon što je zastara već nastupila ostaje na procjenu hrvatskih sudova (...) sama

³⁹ M. Jursić, Sabor posvadio pravnike, *Večernji list*, 12. 01. 2007.

⁴⁰ S. Katušić-Jergović, Zastara, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb 2/2006, ss. 523-549.

⁴¹ P. Novoselec, Kaznenopravna zastara pred reformom, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb 2/2009, ss. 753-766.

⁴² VSRH, I KŽ-256/83 (cit. po bilj. 16), s. 514.

⁴³ VSRH Su IVk 155/2006-8 od 10. 11. 2006.

⁴⁴ V. bilj. 22.

predložena promjena ne daje odgovor na to pitanje⁴⁵. USUD je čuvar i tumač URH i ne postoji prikladniji forum za utvrđivanje onih pitanja koja je ustavotvorac ostavio otvorenim. Stoga nema nikakve dvojbe da je USUD postupio u okviru svojih ustavnih ovlasti utvrđujući ono što je i sam ustavotvorac propustio utvrditi – okvir za tumačenje ustavne odredbe o nezastarijevanju⁴⁶.

Sve navedeno potvrđuje ispravnost stajališta USUD jer je nedvojbeno da bi retroaktivno „oživljavanje“ zastare za kaznena djela za koja je zastara prema ranijem zakonu već nastupila bez ikakve dvojbe *prima facie* značilo povredu garantivne funkcije kaznenog zakona sadržanu u načelu zakonitosti formuliranom u članku 31 URH i članku 7 EKLJP. Prevladavajući *opinio iuris* pravne znanosti kao i praksa država nedvojbeno ukazuju da je zabrana retroaktivne primjene odredaba o zastari nakon što je zastara prema ranijem zakonu već nastupila neprekoračivi civilizacijski i legalistički limit u državi vladavine prava. U suprotnom se ne radi o državi vladavine prava već o državi u kojoj se vladavina ostvaruje pomoću prava. S obzirom na to, retroaktivna primjena odredbe o nezastarijevanju ratnog profiterstva i tzv. pretvorbenog kriminala u slučajevima u kojima je zastara kaznenog progona već nastupila značila bi flagrantno kršenje načela zakonitosti sadržanog u članku 31 URH i članku 7 EKLJP.

2.3. Trodijelni test - uvjetovanost primjene odredbi o nezastarijevanju ostvarenjem dopunskih zakonskih obilježja iz članka 7 ZON

USUD je u citiranoj odluci utvrdio da se „za postojanje kaznenog djela ratnog profiterstva i kaznenog djela iz procesa pretvorbe i privatizacije“ (RPiPP-djela/31-4) u smislu novog stavka 4 članka 31 Ustava zahtijeva sljedeće: da se u svakom konkretnom slučaju prvo treba utvrditi počinjenje djela/31-1 (to jest djela koje je propisano u OKZRH-u/76-92, KZRH-u/77-91 i KZ-u/97 i koje je naznačeno u ZoNKD-RPiPP-u), kao i činjenica da za djelo/31-1 nije nastupila zastara kaznenog progona na dan stupanja na snagu Promjene Ustava/2010, a zatim treba utvrditi i postojanje dodatnih zakonskih obilježja djela/31-1 propisanih člankom 7. stavkom 1. ZoNKD-RPiPP-a⁴⁷. Potom je konstatirao da „dodatna zakonska obilježja RPiPP-djela/31-4, propisana člankom 7. stavkom 1. ZoNKD-RPiPP-a, sužavaju kažnjivost djela/31-1, jer djela/31-1 mogu biti RPiPP-djela/31-4 samo ako je počinitelj tim djelom pribavio "nesrazmjernu" imovinsku korist, i to tako da je modalitetom radnji koje su opisane u toj odredbi (podizanjem cijena robe koja je u nestašici, prodajom državne imovine znatno ispod njezine vrijednosti ili na drugi način) iskoristio ratno stanje ili neposrednu ugroženost neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države (od 30. svibnja 1990. do 15. siječnja 1998), na način koji se izvodi iz same zakonske norme“⁴⁸.

Tumačenje USUD da se u članku 7 ZON radi o novim zakonskim obilježjima koja sužavaju kažnjivost (odnosno ograničavaju nezastarijevanje kao učinak Promjene URH) je ispravno. Ne radi se o novim zakonskim obilježjima koja proširuju kažnjivost niti se radi o novim kaznenim djelima propisivanjem kojih bi bila izričito dovedena u pitanje zabrana retroaktivnosti (prihvaćanje takvog tumačenja značilo bi da je članak 31 stavak 4 URH u kontradikciji s člankom 31 stavak 1 što ni u kojem slučaju nije bila namjera ustavotvorca), već se radi o novim

⁴⁵ Prijedlog odluke da se pristupi promjeni ustava Republike Hrvatske, 12. 07. 2007, s. 13.

⁴⁶ S. Lukić, Stručnjaci o rušenju presude Sanaderu, Novoselec: Ratni profiteri su se izvukli, Derenčinović: Ne! Samo se prostor za progon tih djela sužava, *Jutarnji list*, 02. 08. 2015.

⁴⁷ V. bilj. 1, § 101.

⁴⁸ Ibid.

obilježjima koja tek nakon što su utvrđena impliciraju primjenu odredbe o nezastarijevanju (naravno, pod pretpostavkom da u vrijeme stupanja na snagu Promjene Ustava zastara još nije nastupila, v. supra 2.2). Iz toga slijedi da se učinak nezastarijevanja ograničava samo na najteže oblike kaznenih djela iz kataloga ZON čime se udovoljava i načelu razmjernosti kao jednom od temeljnih načela pravnog poretka. Težina tih kaznenih djela ogleda se u postupanju na štetu državne imovine (prodaja imovine znatno ispod njezine vrijednosti) odnosno bezobzirnom egoističnom stremljenju ostvarivanju vlastite koristi na štetu drugih građana u ratnim uvjetima (podizanje cijena robe koja je u nestašici). Drugim riječima, kazneni progon kaznenog djela iz kataloga propisanog ZON moguć je samo ako je utvrđeno da postoji osnovana sumnja da su inkriminiranim ponašanjem ostvarena zakonska obilježja tog djela (npr. zloporabe položaja i ovlasti iz članka 337 KZ97), da za to kataloško kazneno djelo u vrijeme stupanja na snagu Promjene URH iz 2010. godine nije nastupila zastara kaznenog progona i da su ostvarena dodatna obilježja iz članka 7 ZON. Radi se svojevrsnom trodijelnom testu za primjenu ZON.

Premda USUD u svojoj odluci to nije eksplicirao, nedvojbeno je da su, uz navedeni trodijelni test, dodatni kriteriji koji moraju biti ispunjeni za primjenu ZON – protektivnost, proporcionalnost, temporalnost i koneksitet. *Kriterij protektivnosti* ima svoje izvorište u načelu zaštite javnog poretka. Javni poredak, kao i javni interes iz kojeg se ovaj pojam izvodi, jest dinamična kategorija koja ne podliježe jednoznačnoj definiciji. Stoga je postojanje razloga javnog poretka potrebno utvrditi u svakom konkretnom slučaju. Kriterij protektivnosti će biti zadovoljen ako su kaznenim djelom povrijeđeni fundamentalni interesi konkretne društvene zajednice⁴⁹. Zadaća je sudbene vlasti kao čuvara javnog poretka utvrditi u kojim slučajevima kazneno djelo predstavlja i povredu javnog poretka. Protektivnost podrazumijeva i *kriterij proporcionalnosti (razmjernosti)* temeljem kojeg se nezastarijevanje odnosi samo na najteže oblike teških kaznenih djela kao i test usporedivosti kojim se nezastarijevanje kaznenih djela iz kataloga ZON čini ovisnim o težini kaznenog djela koja je u simboličkom smislu usporediva s kaznenim djelima koja ne zastarijevaju po međunarodnom pravu (genocid, ratni zločini i zločini protiv čovječnosti). Iz navedenog slijedi da će primjena ZON ovisiti o tome jesu li određenom protupravnom radnjom ugroženi fundamentalni interesi konkretne društvene zajednice i radi li se o najtežim oblicima teških kaznenih djela usporedivih s međunarodnim zločinima.

Kriterij temporalnosti zahtijeva da se činjenični opis na kojem se temelji određena pravna kvalifikacija mora odnositi na razdoblje na koje se primjenjuje ZON. To konkretno znači da se kazneni progon ne bi mogao poduzeti (ili nastaviti) ukoliko su radnje iz činjeničnog opisa poduzete izvan toga razdoblja. ZON se može primijeniti ako je kazneno djelo počinjeno u „vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države.“ Prema Zakonu o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata⁵⁰, taj je rat započeo 17. kolovoza 1990. godine, a završio 30. lipnja 1996. godine. S druge strane, prema Deklaraciji o Domovinskom ratu Hrvatskog sabora, Domovinskim se ratom smatra razdoblje od 1991. do 1995. godine⁵¹. Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata

⁴⁹ V. presudu od 27. 19. 1997. *Regina protiv Pierre Bouchereau*, Zahtjev za prethodnu odluku: Marlborough Street Magistrates Court, London – Ujedinjeno Kraljevstvo, predmet 30-77.

⁵⁰ Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu uzrokovanu od pripadnika hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata, NN 117/2003.

⁵¹ Deklaracija o Domovinskom ratu, NN 102/2000.

i članova njihovih obitelji ne sadrži odredbu o trajanju Domovinskog rata no precizira u članku 2 stavak 1 da „je obrana neovisnosti, teritorijalne cjelovitosti, odnosno suvereniteta Republike Hrvatske trajala od 30. svibnja 1990. do 30. lipnja 1996.“⁵² Mirna reintegracija je započela potpisivanjem Temelnog sporazuma o području istočne Slavonije, Baranje i zapadnog Srijema (tzv. Erdutski sporazum) 12. studenog 1995. godine, a završena je 15. siječnja 1998. godine kada su okupirana područja u potpunosti integrirana u državopravni poredak Republike Hrvatske. Iz navedenog slijedi da je vremenski okvir za primjenu ZON razdoblje od 30. svibnja 1990. godine do 15. siječnja 1998. godine (što je u razmatranoj odluci utvrdio i USUD)⁵³.

Posljednji kriterij je *koneksitet (povezanost)*. Za primjenu ZON nije dovoljno utvrditi da je kazneno djelo počinjeno u vrijeme Domovinskog rata i mirne reintegracije, ratnog stanja i neposredne ugroženosti neovisnosti i teritorijalne cjelovitosti države, već se traži postojanje i dodatne okolnosti da je ono počinjeno u procesu pretvorbe i privatizacije odnosno da se radi o tzv. ratnom profiterstvu. U kontekstu pretvorbe i privatizacije, to znači da nije dovoljno „da je kazneno djelo iz kataloga počinjeno u vremenu pretvorbe i privatizacije, nego se traži da ono bude iz procesa pretvorbe i privatizacije, tj. da je počinitelj iskoristio taj proces za počinjenje djela“⁵⁴.

3. Zaključak

Odluka USUD je iznimno značajna jer, osim što definira okvir za realizaciju koncepcije zamišljene i provedene Promjenom URH i ZON, sadrži u sebi jasnu poruku upućenu samom ustavotvorcu da parcijalne promjene ustavnog teksta ni pod kojim uvjetima ne smiju biti oruđe konstitucionalne instrumentalizacije već moraju biti iznimne i uvijek i pod svim okolnostima dobro promišljene, protumačene i primijenjene polazeći od cjeline ustavnog teksta.

Nadalje, u odluci USUD se između redaka može iščitati i kritika ustavotvorcu da je krajnje prijeporno temeljnim pravnom aktom države retrospektivno regulirati određene pojave glede kojih će učinci određenih ustavnih promjena biti vremenski krajnje ograničeni usljed čega će i sam ustavni tekst po proteku kratkog vremena postati opsoletan. U smislu implikacija odluke USUD na kaznene postupke u tijeku koji su pokrenuti na osnovi ZON, neće doći u pitanje oni postupci kod kojih se utvrdi da u vrijeme stupanja na snagu Promjene URH još nije nastupila zastara kaznenog progona. Međutim, oni postupci u kojima povodom prigovora zastare ili po službenoj dužnosti (na zastaru sudovi moraju paziti po službenoj dužnosti, što se posebno odnosi na žalbeni sud koji u tom smislu nije vezan konkretnim žalbenim osnovama) bude utvrđeno da je u vrijeme stupanja na snagu Promjene URH konkretno kazneno djelo bilo u zastari, morat će po toj osnovi biti obustavljeni. Eventualno neobaziranje sudova na tu okolnost značilo bi ne samo povredu kaznenog po Zakonu o kaznenom postupku već i povredu ustavnog prava zajamčenog člankom 31 URH.

Očito je da je tendencija relativizacije zastare kaznenog progona u posljednjih nekoliko godina u Republici Hrvatskoj, a koja nije uvjetovana kriminalnopolitičkim već isključivo dnevnopolitičkim potrebama, zamišljena i realizirana na dvije razine – zakonskoj, pri čemu

⁵² Zakon o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji, NN 108/1996, 23/2001.

⁵³ V. bilj. 1, §87.

⁵⁴ P. Novoselec, Nezastarijevanje kaznenih djela ratnog profiterstva i kaznenih djela iz procesa pretvorbe i privatizacije, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Zagreb 2/2011, s. 613.

nezastarijevanje ne zahvaća ona kaznena djela koja su u vrijeme stupanja na snagu zakonskih izmjena već zastarjela i ustavnoj, pri čemu bi, prema shvaćanju koje je *prima facie* pogrešnim ocijenio i USUD, nezastarijevanje retroaktivno zahvatilo i ona kaznena djela za koje je zastara nastupila i to samo zbog toga što je to tobože dopušteno i opravdano realizirati kroz ustavni tekst (!?). USUD je takav pokušaj manipulacije i instrumentalizacije ustavnog teksta u citiranoj odluci odlučno i argumentirano otklonio uz po(r)uku da se ustav mora tumačiti integralno i s obzirom na svrhu koja se njime nastoji ostvariti. Važna je i po(r)uka USUD da su temeljna načela prava ugrađena u garantivnu funkciju ustava i zakona neprekoračivi limit ne samo pri donošenju zakona već i pri izmjenama ustava. Za nadati se da će tu po(r)uku oni kojima je upućena prije ili kasnije shvatiti u najboljem interesu vladavine prava.