

UDK: 341.654 (497.5) "1992-2002"
izvorni znanstveni rad
primljen 19. veljače 2004.

Dr. sc. Vesna Barić - Punda,
izvanredni profesor Pravnog fakulteta u Splitu
Mr. sc. Damir Juras,
diplomirani pravnik, Ministarstvo unutarnjih poslova RH

PRAVO PROGONA U PROPISIMA REPUBLIKE HRVATSKE I PRAKSI MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA OD 1992. DO 2002. GODINE¹

...Preciziranje sadržaja prava progona mnogo je više u interesu obalne države... Za nju je važno da zna što sve smije, odnosno ne smije učiniti u obranu svojih interesa...

V. Ibler, 1953.

Prije pet desetljeća akademik Ibler napisao je članak *Pravo progona danas*.² Na pitanja koja je tada, u tom vremenu, autor postavljao međunarodno pravo je uglavnom odgovorilo. Nije izostala ni izravna normativna vrijednost: 1958. pravo progona izričito je priznato u *Konvenciji o otvorenome moru*³ i 1982. u *Konvenciji UN-a o pravu mora*⁴. Važnost preciziranja svih elemenata prava progona Ibler naglašava zbog istih razloga zbog kojih i mi to činimo, danas, 2003. godine u našem istraživanju, a to je činjenica intenziviranih presizanja jednih ribara u podru-

¹ Tema rada je dijelom izložena na znanstvenom skupu *Pomorsko pravo i pravo mora – interesi Hrvatske*, u organizaciji Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti i Jadranskoga zavoda, održanom 24. listopada 2003. godine u Zagrebu, u Hrvatskoj akademiji znanosti i umjetnosti.

² V. Ibler, *Pravo progona danas*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. III, 1953., str. 16.-26.

³ Republika Hrvatska je sukcesijom postala strankom *Konvencije* (uz *Konvenciju o teritorijalnom moru i vanjskom pojasu* i *Konvenciju o epikontinentskom pojasu*) 3. kolovoza 1992. "Narodne novine - Međunarodni ugovori", br. 12/94. Odredba o progonu stranog broda sadržana je u čl. 23. Valja reći da je nespretno formulirano (ili prevedeno) kada se progon prekida. Moglo bi se zaključiti da se progon ne može nastaviti na otvorenom moru ako je bio prekinut u teritorijalnom moru. U teoriji i praksi neosporno je da se progon može nastaviti izvan teritorijalnog mora bez obzira na eventualni prekid u teritorijalnom moru, a nedvojbeno je da se progon prekinut izvan teritorijalnog mora ne može nastaviti. Člankom 23. ne spominje se ni epikontinentski pojas, odnosno progon stranog broda koji je zatečen u neovlaštenom istraživanju i iskorištavanju prirodnih bogatstava epikontinentskog pojasa obalne države.

⁴ *Konvencija* je stupila na snagu 16. studenog 1994. Republika Hrvatska je 5. travnja 1995. glavnom tajniku UN-a, kao depozitaru *Konvencije*, priopćila svoju odluku da želi biti sljednikom ratifikacije *Konvencije* od strane SFRJ (5. svibnja 1986.). Hrvatska se smatra strankom *Konvencije* od 8. listopada 1991. "Narodne novine - Međunarodni ugovori", br. 11/95. Pravo progona regulirano je u čl. 111. i sadržaj je uglavnom preuzet iz čl. 23. *Konvencije o otvorenom moru* (1958.). Pravo progona prošireno je na ahipelško more, gospodarski pojas, epikontinentski pojas i na zaštitu arheoloških i povijesnih predmeta u vanjskome morskom pojasu (čl. 303. t. 2.). Stavak 1. čl. 111. valja tumačiti u tom pravcu da se progon može nastaviti i izvan teritorijalnog mora pod uvjetom da se ne prekine nakon izlaska iz teritorijalnog mora.

čje drugih, ali i međunarodni ugled države. Za Republiku Hrvatsku kao pomorsku državu i njezin međunarodni ugled od posebne je važnosti da se načinu na koji ona ostvaruje pravo progona i posljedicama progona (zaustavljanju, pregledu, uzapćenju broda te izricanju i izvršenju kazni) ne može opravdano prigovoriti. U središtu pozornosti ovoga teksta je analiza odredaba o progonu brodova i postupak ovlaštenih tijela u kompleksu pravnih vrela Republike Hrvatske *de lege lata* i *de lege ferenda*, vrijedan analitički pristup ostvarivanju prava progona od strane Ministarstva unutarnjih poslova (posebice imajući u vidu posljedice progona) u razdoblju od 1992. do 2002. godine⁵ te sudska praksa.

UVOD

Pravo progona⁶ (engl. *right of hot pursuit* ili *right of pursuit*; franc. *droit de poursuite*; njem. *das Recht der Nacheile*; rus. *pravo presледования*; španj. *derecho de persecución*; tal. *diritto di inseguimento*) je specifičan, stari institut međunarodnog prava mora⁷ na temelju kojega ovlašteni brodovi i zrakoplovi obalne države (ratni, policijski, carinski) smiju progoniti strani trgovački brod i izvan granica nacionalne jurisdikcije obalne države, na otvorenom moru, u gospodarskom pojasu, vanjskom pojasu i iznad epikontinentskoga pojasa strane države, ako se osnovano sumnja da je u nekom od morskih prostora pod suverenosti (unutrašnje morske vode, teritorijalno ili arhipelaško more) ili jurisdikcijom obalne države (nad epikontinentskim pojasom, u vanjskome pojasu ili u gospodarskom pojasu) povrijedio propise koje ona u njemu provodi, a povrede kažnjava. Osnovno je pravilo da brod, dok je u otvorenom moru, redovno potpada samo pod vlast vlastite države i njezina poretka.⁸ Pravo progona je izuzetak od pravila o isključivoj sudbenosti države zastave nad njezinim brodovima, odnosno izuzetak od načela slobode (plovidbe) otvorenog mora.⁹ Progon broda mora započeti dok se strani brod ili njegov čamac nalazi u području mora koje je pod suverenosti ili u granicama jurisdikcije države koja progoni. Mora biti neprekinut. Ako se progon prekine izvan državnog područja države progoniteljice, ne smije se nastaviti.¹⁰ Progon prestaje zausta-

⁵ Podaci objedinjuju tri faze istraživanja. Prvu obuhvaća razdoblje od 1992. do 1996. godine (predmet istraživanja magistarskoga rada D. Juras), drugu razdoblje do 1998. godine (rad istih autora) i treću, završnu fazu (koja je predmet istraživanja ovoga teksta), objedinjeno desetogodišnje razdoblje od 1992. do 2002. godine.

⁶ Vidi pobliže: N. M. Poulantzas, *The Right of Hot Pursuit in International Law*, A. W. Sijthoff, Leyden, 1969., 451 p.; S. Maident, *Historical Aspects of the Doctrine of Hot Pursuit*, British Yearbook of International Law, 1972. - 1973., 46., pp.365. - 381.; D. Rudolf, *Međunarodno pravo mora*, Zagreb, 1985, str. 226-230; B. Mijušković, *Pravo progona stranih brodova*, Split, 1989., 246. str.; V. Đ. Degan, *Međunarodno pravo mora u miru i u oružanim sukobima*, Zagreb, 1989., str. 121. - 122; J. Andrassy, B. Bakotić, B. Vukas, *Međunarodno pravo 1*, Zagreb, 1995., str. 204. - 205.; B. Pavišić, *Predaja broda uzapćenoga nakon progona*, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, 1996., str. 217. - 222.

⁷ O nepriznavanju prava progona vidi: G. Gidel, *Le droit international public de la mer*, Tome III, Paris, 1934., str. 344. - 346.

⁸ Vidi pobliže: V. Ibler, *Sloboda mora*, Zagreb, 1965., str. 58.

⁹ Kada bi se sloboda otvorenog mora shvatila u apsolutnom smislu kao nemogućnost države da stranom brodu na otvorenom moru nametne svoju vlast, bilo bi to na štetu suverenosti i suverenih prava svih obalnih država. Njihova zaštita ne predstavlja prijetnju slobodi plovidbe na otvorenom moru jer se progon broda provodi samo pod određenim, definiranim, uvjetima i okolnostima koje propisuje međunarodno pravo.

¹⁰ U slučaju progona sovjetskog ribarskog broda *Zolotoy* u kolovozu 1989. godine radilo se o prekidu progona. Progon je započeo zrakoplov američke obalne straže, ali je zbog pomanjkanja goriva bio pozvan helikopter koji je nastavio progon sa zakašnjenjem od 13 minuta. To je dovelo formalnopravno do prekida progona.

vljanjem progonjenog broda ako progonitelj izgubi progonjeni brod ili progonjeni brod uplovi u svoje ili u teritorijalno more treće države. Od prava progona izuzeti su ratni brodovi¹¹ i javni brodovi.¹²

PROGON BRODA U PROPISIMA REPUBLIKE HRVATSKE

Obalna država svojim internim propisima, u skladu s međunarodnim pravom, uređuje ostvarivanje prava progona i postupke ovlaštenih tijela. Najvažnije odredbe o progonu stranih brodova u Republici Hrvatskoj sadržane su u više zakonskih tekstova: *Pomorskom zakoniku*¹³, *Zakonu o policiji*¹⁴, *Pravilniku o načinu policijskog postupanja*¹⁵.

Pomorski zakonik pravo progona je regulirao u Glavi VI. *Pravo progona*, u čl. 47. Kako je Zakon usklađen s *Konvencijom UN-a o pravu mora* iz 1982., odnosno s promjenama koje je ona unijela u međunarodno pravo, pogrešno izražen smisao uvjeta *neprekinutosti progona* iz *Konvencije* nalazimo i u čl. 47. st. 3. *Zakona*. Naime, u *Konvenciji*, u čl. 111. st. 1., uvjet neprekinutosti progona izražen je formulacijom: *Taj progon mora započeti ... i može se nastaviti izvan teritorijalnoga mora ili vanjskog pojasa samo pod uvjetom da nije bio prekinut* (podcrtali V. B. P. i D. J.).¹⁶ Pogrešno bi bilo zaključiti da se progon ne smije nastaviti ako je bio prekinut u teritorijalnom moru, iako upravo to i proizlazi iz teksta. Dvojbu na kojem mjestu se progon ne smije prekinuti, da bi ga bilo moguće nastaviti, posebice unose veznik *i* i riječ *samo*. One upućuju na pogrešno određeno područje u kojem progon mora biti neprekinut. Iz formulacije nedvojbeno proizlazi da progon mora biti neprekinut u teritorijalnom moru, što ne odgovara biti instituta prava progona. Država ima punu suverenost u teritorijalnom moru, pa se neprekinutost progona ne može odnositi na to područje, već samo na prostor izvan teritorijalnog mora. *Pomorski zakonik* i dalje ostavlja dvojbu, ali u nešto blažoj formulaciji (čl. 47. st. 3.) izostavljajući veznik *i* i riječ *samo*: *Progon stranoga broda može se nastaviti...ako nije bio prekinut*¹⁷ (podcrtali V. B. P. i D. J.). Držimo da bi formulaciju čl.

¹¹ *Pomorski zakonik* Republike Hrvatske, članak 5. st. 1. t. 4. sadrži definiciju stranog ratnog broda:

"Strani ratni brod je plovni objekt koji ima stranu državnu pripadnost, pripada ratnoj mornarici, nosi vanjske znakove raspoznavanja ratnog plovnog objekta i njegove državne pripadnosti, nalazi se pod komandom vojne osobe i ima vojnu posadu."

¹² Članak 5. st. 1. t. 17. *Pomorskog zakonika*:

"Strani javni brod jest plovni objekt u vlasništvu ili korištenju strane države, koji nije ratni brod, a služi isključivo za neprivredne svrhe dotične države."

¹³ "Narodne novine" br. 17/94., 74/94. i 43/96. Do stupanja na snagu *Pomorskog zakonika* Republike Hrvatske (22. ožujka 1994.) za materiju međunarodnog prava mora važio je preuzeti *Zakon o obalnom moru i epikontinentalnom pojasu SFR Jugoslavije* (Narodne novine, 53/91.)

¹⁴ Narodne novine, br. 129/00.

¹⁵ Narodne novine, br. 81/03. Stupio je na snagu 17. 05. 2003. godine, kada se prestao primjenjivati *Privremeni službovnik Ministarstva unutarnjih poslova* koji je stupio na snagu 25. siječnja 1996. godine i nije bio objavljen u Narodnim novinama. Njegovim stupanjem na snagu prestao je vrijediti *Pravilnik o načinu postupanja službe javne sigurnosti* (Narodne novine, br. 25/83.)

¹⁶ Nedostatak formulacije je preuzet iz čl. 23. st. 1. *Konvencije o otvorenom moru* iz 1958, odnosno iz čl. 11. *Haškog nacrtu pravnog režima teritorijalnoga mora* iz 1930. Iscrpno o kritičkoj analizi čl. 11. *Haškog nacrtu*: Vidi popbiže: B. Mijušković, o.c., str. 56. - 61.

¹⁷ Odredba je preuzeta iz čl. 30. st. 3. *Zakon o obalnom moru i epikontinentalnom pojasu SFR Jugoslavije*: "Gonjenje stranoga broda može se nastaviti i na otvorenome moru ako nije bilo prekinuto".

47. st. 3. valjalo zamijeniti sljedećim tekstom: *Progon stranoga broda može se nastaviti na otvorenome moru, u gospodarskom pojasu, vanjskom pojasu ili nad epikontinent-skim pojasom strane države, sve dok se ne prekine ili strani brod ne uplovi u teritorijalno more svoje ili neke treće države.* Jasno izražen uvjet neprekinutosti progona sadržavao je prijedlog profesora François na IV. zasjedanju Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih naroda: *Progon stranog broda zbog prekršaja zakona i naredaba obalne države, započet, dok je strani brod unutar njenih unutarnjih voda ili njenog teritorijalnog mora, može se nastaviti izvan teritorijalnog mora tako dugo* (podcrtali V. B. P. i D. J.), *dok progon ne bude prekinut.*¹⁸ U ovoj je formulaciji najpreciznije izražen stav da se progon ne smije prekidati izvan teritorijalnog mora, dakle može se nastaviti izvan teritorijalnog mora *tako dugo* dok ne bude prekinut. Ovakav je stav neosporan u teoriji i praksi međunarodnog prava mora.

Pojašnjenje se mora dati i uz formulaciju iz st. 4.¹⁹ ... *ili drugi brodovi, odnosno zrakoplovi za to ovlašteni.* Ovim se stavkom otvara mogućnost proširenja obavljanja progona broda, osim policijskim plovilima i zrakoplovima, te ratnim brodovima i vojnim zrakoplovima i drugim propisno označenim i ovlaštenim brodovima i zrakoplovima u državnoj službi. To bi moglo biti posebice značajno za tijela koja, primjerice, nadziru sigurnost plovidbe, zaštitu morskoga okoliša, propise o morskom ribarstvu, zatim za posebne službe i inspekcije, carinsku, sanitarnu i sl. Posebnim bi propisima valjalo urediti obavljanje progona broda ovlaštenim brodovima i zrakoplovima u državnoj službi, osigurati specijalističku obuke njihove posade te nabavku novih plovila. S druge strane, realnost je ipak nešto drukčija. Primjerice, Ministarstvo obrane Republike Hrvatske nije bilo donijelo ni podzakonski akt kojim bi se regulirao progon brodova od strane ratnih brodova i vojnih zrakoplova, a nakon demilitarizacije nadzora državne granice (1995. godine) i nisu obavljali progone stranih brodova.

U st. 5.,²⁰ koji uređuje postupak s uzapćenim brodom, nije regulirano kome se predaje brod uzapćen zbog kršenja propisa u epikontinent-skom pojasu, kao i predaja broda koji je uzapćen, a nije bio progona. Kako je *Zakonom o kaznenom postupku*²¹, čl. 233., te *Zakonom o prekršajima*²² (od čl. 154. do čl. 156. i od čl. 184. do čl. 186.) regulirano postupanje s privremeno oduzetim stvarima, obveza predaje uzapćenog broda lučkoj kapetaniji ukazuje se suvišnom. Nepotrebno je usporevati postupak predajom broda najprije lučkoj kapetaniji, a onda ga ona predaje sudu. U praksi, djelatnici Ministarstva unutarnjih poslova, koji i obavljaju progon, odredbu o predaji uzapćenog plovila lučkoj kapetaniji zapravo ne provode. Slijedom navedenog st. 5. bi valjalo formulirati tako da se uzapćeni brod predaje tijelu mjerodavnom za provedbu kaznenog ili prekršajnog postupka.

¹⁸ O tome vidi pobliže: V. Ibler, *Pravo progona danas*, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, god. III, 1953., str.18.

¹⁹ "Progon mogu obavljati policijski, ratni brodovi ili vojni zrakoplovi ili drugi brodovi odnosno zrakoplovi za to ovlašteni."

²⁰ "Ako se gonjeni brod za vrijeme progona uhiti, gonitelj će ga predati kapetaniji koja je nadležna za luku u kojoj se brod nalazio. Ako je brod samo prolazio hrvatskim unutrašnjim vodama ili teritorijalnim morem, predat će ga najbližoj kapetaniji. Ako kapetanija kojoj je brod predan nije nadležna za provođenje postupka protiv broda, ona će obavijestiti tijelo koje je nadležno za provođenje postupka i postupiti po njegovim uputama."

²¹ Narodne novine, br. 62/03. (pročišćeni tekst)

²² Narodne novine, br. 88/02., 122/02.

Pomorski zakonik u čl. 47. ne uređuje obvezu notifikacije o uzapćenju broda strane državne pripadnosti. Valjalo bi poboljšati zakonski tekst i toj obvezi dati normativnu vrijednost kao što je to bilo predviđeno, na primjer, i u čl. 11. *Haškog nacrtu pravnog režima teritorijalnog mora* iz 1930. godine.²³ Praksa je Ministarstva da se to ipak redovito obavlja radi dobrih međususedskih odnosa. *Zakonik* ne sadrži ni odredbe kojima bi se preciznije regulirao progon zrakoplovom i obavljanje kombiniranog progona brodova.

Republika Hrvatska nije proglasila vanjski pojas²⁴. Međutim, bivšim *Carinskim zakonom*²⁵, koji je vrijedio do 31. 12. 1999. godine, bio je proglašen *carinski pogranični pojas* širok dvije milje.²⁶ U njemu se ostvarivao nadzor radi sprječavanja i kažnjavanja kršenja carinskih propisa koji se po međunarodnom pravu nadziru u vanjskom pojasu. Postavljalo se pitanje valjanosti, odnosno pravne utemeljenosti ostvarivanja progona iz tog pojasa. Kako *Pomorski zakonik* nije regulirao progon iz tog pojasa, a zbog nemogućnosti praktične provedbe nadzora u tom pojasu (brod koji bježi samo radi izbjegavanja kontrole ne može se progoniti) navedeni pojas je trebalo ukinuti. Od 1. siječnja 2000. godine primjenjuje se novi *Carinski zakon*²⁷ koji ne poznaje *carinski pogranični pojas*.²⁸ U *Zakonu o policiji*²⁹ pravo progona regulirano je u čl. 67. *Uporaba vatrenog*

²³ "O slučaju uzapćenja na otvorenom moru treba bez odlaganja obavijestiti državu čiju zastavu vije uzapćeni brod."

²⁴ Prema čl. 33. st. 1. *Konvencije UN-a o pravu mora* (1982.):

"Pojas mora uz svoje teritorijalno more, nazvan vanjski pojas, obalna država može nadzirati da bi:

a) spriječila kršenje svojih carinskih, fiskalnih, zdravstvenih zakona i propisa ili zakona i propisa o useljavanju na svome području ili u svome teritorijalnome moru;

b) kaznila kršenje tih zakona i propisa na njezinome području ili u njezinome teritorijalnome moru."

²⁵ Narodne novine, br. 53A/91., 33/92., 106/93., 92/94. i 62/99.

²⁶ Prema čl. 3. st. 3.: "*Carinski je pogranični pojas na moru dio carinskog područja Hrvatske koji širinom obuhvaća 3 km kopna od obale, područje od obale do vanjske granice teritorijalnog mora, te područje široko dvije nautičke milje računajući od vanjske granice teritorijalnog mora u smjeru otvorenog mora.*"

²⁷ Narodne novine, br. 78/99., 94/99., 117/99., 73/00., 92/01.

²⁸ Prema čl. 3. određuje se carinsko područje: "*Carinsko područje Republike Hrvatske obuhvaća teritorij Republike Hrvatske, a ograničeno je carinskom crtom koja je istovjetna s graničnom crtom Republike Hrvatske.*"

²⁹ Stupanjem na snagu *Zakona o policiji*, 1. siječnja 2001. godine, prestao je važiti *Zakon o unutarnjim poslovima* (Narodne novine, br. 55/89., 18/90., 47/90., 19/91. - pročišćeni tekst, 73/91., 19/92., 33/92., 76/94., 161/98., 29/00. i 53/00.). Pravo progona bilo je regulirano čl. 39.:

"U obavljanju poslova policije na moru i na unutarnjim plovnim putovima ovlaštene službene osobe na policijskim plovilima i zrakoplovima imaju pravo provjeriti zastavu i zaustaviti sumnjivo plovilo, izvršiti pregled njegovih isprava, pretražiti plovilo, te ga goniti, uzaptiti i sprovesti nadležnom tijelu, ako se plovilo u obalnom moru države Hrvatske, nad njenim epikontinentalnim pojasom ili na unutarnjim plovnim putovima ne pridržava propisa države Hrvatske.

U slučaju iz stavka 1. ovoga članka gonjenje stranog plovila može početi ako se plovilo ne zaustavi nakon upućenog vidljivog ili zvučnog poziva na zaustavljanje s udaljenosti koja mu omogućuje da poziv primi. Nakon početka gonjenja, posadu stranog plovila može se upozoriti i zastrašiti pucanjem u zrak. Ako se strano plovilo ne zaustavi niti nakon upozoravajućih hitaca, vatreno oružje se može upotrijebiti i protiv samog stranog plovila. Pri upotrebi vatrenog oružja prema stranom plovilu ovlaštene službene osobe su dužne u najvećoj mogućoj mjeri štiti živote njegove posade. Ukoliko nije bili prekidano, gonjenje se može nastaviti i na otvorenom moru i u isključivom ekonomskom pojasu bilo koje države, sve dok strano plovilo ne uplovi u teritorijalno more svoje ili neke treće države." Članak 38. st. 1. omogućavao je ovlaštenim službenim osobama da se posluže prometnim sredstvom (tudim) u slučajevima kad hvataju počinitelja kaznenog djela:

"Ovlaštene službene osobe imaju pravo poslužiti se prometnim sredstvima drugih tijela, pravnih osoba ili građana u slučajevima kada hvataju počinitelja kaznenog djela ili kada žrtve kaznenog djela, elementarne nepogode ili nesretnog slučaja treba prevesti najbližoj zdravstvenoj ustanovi ili iz drugih razloga sigurnosti." Na temelju ove odredbe policijski su djelatnici mogli *ad hoc* uporabiti, primjerice, brzi privatni gliser radi hvatanja krijumčarskog glisera, ali ga je tada trebalo jasno označiti. *Zakon o policiji* izrijekom ne predviđa ovakvu mogućnost. U čl. 42. *Zakona o unutarnjim poslovima* taksativno su bili navedeni slučajevi kada se može uporabiti vatreno oružje.

oružja u progonu plovnog objekta.³⁰ Terminologiju - *plovni objekt* - valjalo bi uskladiti s terminologijom Pomorskog zakonika.³¹

Stavci 2., 3. i 4. reguliraju način i intenzitet uporabe vatrenog oružja (upozoravajući hici u zrak iznad plovnog objekta, zatim prema plovnom objektu).³² Prilikom uporabe vatrenog oružja policijski službenici su obvezni čuvati živote posade progonjenog plovnog objekta. Oružje valja uporabiti sa svrhom zaustavljanja i sprječavanja bijega broda, a potapanje može biti samo posljedica, ne i svrha. Ovlasti se ne smiju prekoračiti.³³ Cilj progona je osiguranje dokaza za vođenje prekršajnog ili kaznenog postupka, odnosno uhićenje počinitelja, osiguranje predmeta kaznenog djela i pronalaženje tragova tog djela.

Pravo progona regulirano je i *Pravilnikom o načinu policijskog postupanja*, u dijelu 10., *Uporaba vatrenog oružja u progonu plovila*, člancima 48. i 49.³⁴ Stavkom 2. čl. 48. predviđeno je, pored *vidljivog svjetlosnog i zvučnog signala*³⁵, davanje znaka za zausta-

³⁰ Čl. 67.: "Policijski službenik u obavljanju policijskih poslova na moru i unutarnjim plovnim putovima ovlašten je uporabiti vatreno oružje ako se progonjeni plovni objekt ne zaustavi nakon upućenog vidljivog ili čujnog poziva na zaustavljanje s udaljenosti koja mu nesumnjivo omogućuje primanje poziva.

U tijeku progona posada progonjenoga plovnog objekta smije se upozoriti i zastrašiti ispaljivanjem hica u zrak, iznad plovnog objekta.

Ako se plovni objekt ne zaustavi niti nakon upozoravajućih hitaca, vatreno oružje dopušteno je uporabiti i prema plovnom objektu.

Policijski službenik dužan je u slučaju iz stavka 2. i 3. ovoga članka pri uporabi vatrenoga oružja čuvati živote posade progonjenoga plovnog objekta."

Članak 67. proširuje mogućnost uporabe vatrenoga oružja i izvan slučajeva propisanih u čl. 62. Zakona o policiji prema kojemu se vatreno oružje može uporabiti samo radi zaštite života osoba i u svezi s počinjenjem najtežih kaznenih djela.

³¹ U Pomorskom zakoniku (čl. 5.) rabe se, između ostaloga, termini: *brod*, *osim ratnog broda* (ima značenje plovnog objekta namijenjenog za plovidbu morem čija je duljina veća od 12 m i bruto tonaža veća od 15 ili je ovlašten prevoziti više od 12 putnika) i *brodica* (plovni objekt namijenjen za plovidbu morem koji nije brod).

³² Kao primjer postupne uporabe sredstava prisile prema stranome brodu u progonu može se navesti progon talijanskog tunolovca "*Madonna Delle Lacrime*" 21. ožujka 1996. godine.

³³ Kao primjer prekoračenja ovlasti uzima se slučaj broda *I' m Alone* koji je na otvorenom moru bio potopljen od strane američkog ratnog broda *Dexter*. Jednoglasna je bila odluka arbitražne komisije: *potapanje je obavljeno namjerno*. Kao drugi slučaj prekoračenja ovlasti uporabom vatrenog oružja može se navesti slučaj broda *Cavtat* kojeg su progonili talijanski brodovi 26. siječnja 1970. godine. Uporabom vatrenog oružja prouzročen je požar na brodu i nanijeta materijalna šteta u visini od preko 7 milijuna dinara. Bilo je ispaljeno 720 hitaca, od toga 400 mitraljeskih.

³⁴ Članak 48.:

"Policijski službenik ovlašten je u progonu plovila uporabiti vatreno oružje radi zaustavljanja plovila koje nije postupilo po nesumnjivo primljenoj zapovijedi za zaustavljanje.

Znak za zaustavljanje plovila daje se vidljivim svjetlosnim i zvučnim signalima ili znacima međunarodnog signalnog kodeksa, na udaljenosti koja omogućuje da se s plovila kojem je upućen može vidjeti odnosno čuti.

Zaustavljanje plovila može se zapovjediti i uporabom sredstava veze.

Prije izdavanja zapovijedi o zaustavljanju plovila policijski službenik dužan je utvrditi zemljopisnu poziciju plovila određivanjem koordinata. Pozicija manjih plovila namijenjenih športu i rasonodi može se odrediti opisno."

Članak 49.:

"Ako se plovilo nakon nesumnjivo primljene zapovijedi o zaustavljanju ne zaustavi, policijski službenik započet će progon plovila.

Policijski službenik dužan je o započetom progonu odmah izvijestiti operativno –komunikacijski centar policijske uprave (u daljnjem tekstu operativno – komunikacijski centar)."

vljanje i *znacima međunarodnog signalnog kodeksa*³⁶. Međutim, dvojbu može izazvati uporaba veznika i između vidljivih svjetlosnih i zvučnih signala, koja bi nas mogla uputiti na obvezu davanja znakova za zaustavljanje kumulativno i vidljivim svjetlosnim i zvučnim signalima. Kako to nije bila namjera donositelja Pravilnika, veznik i ostaje samo kao *lapsus calami*, odnosno redakcijska pogreška.³⁷ Stavak 3. čl. 48. otvara mogućnost uporabe *sredstava veze*. O tome i doktrina i praksa imaju negativan stav, jer tehnički nije moguće dokazati da je poziv putem *sredstava veze* (na koji nije odgovoreno) primljen, pa u ovom trenutku davanje znaka samo sredstvima veze ne bi mogli u cijelosti prihvatiti i pored uvažavanja svih tehničkih inovacija. Pravilnikom je izričito propisano da zapovijed za zaustavljanje mora biti primljena (čl. 48. st. 1.). Odredbu čl. 48. st. 4. valjalo bi precizirati na način da se i za manja plovila utvrđuje zemljopisna pozicija određivanjem koordinata. Pravilnik ne sadrži odredbe o sredstvima progona kao ni odredbe o progonu podvodnih plovila.

*Zakon o nadzoru državne granice*³⁸ potvrđuje mjerodavnost Ministarstva unutarnjih poslova za nadzor državne granice (čl. 4.), te propisuje da pri obavljanju poslova nadzora državne granice policijski službenici primjenjuju ovlasti propisane tim zakonom i ovlasti sadržane u drugim zakonima (čl. 5. st. 1.).

PROGON BRODOVA U PRAKSI MINISTARSTVA UNUTARNJIH POSLOVA OD 1992. DO 2002. GODINE

1. Progon brodova. Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, *Odjela pomorske i aerodromske policije*, u razdoblju od 1992. do 2002. godine policijski službenici obavili su ukupno 215 progona stranih brodova. Tijekom 1992. godine bila su 64 progona, 1993. godine 65 progona, 1994. godine 44 progona, 1995. godine 14 progona, 1996. godine 13 progona, 1997. godine 2 progona, 1998. godine nije bilo progona, 1999. godine 6 progona, 2000. godine 3 progona, 2001. godine 3 progona i 2002. godine 1 progon.

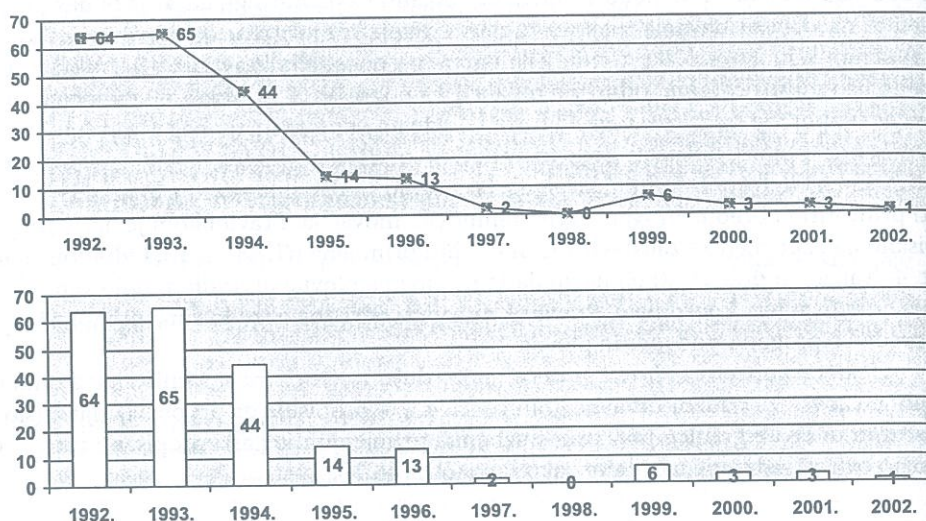
³⁵ U *Zakon o policiji* rabe se termini *vidljivi ili čujni poziv* (čl. 67. st. 1.). Člankom 59. bivšeg *Pravilnika o načinu postupanja službe javne sigurnosti* vidljivi ili zvučni signali su bili označeni kao: *svjetlosna lampica, signalni pištolj, zviždaljka i znaci međunarodnog signalnog kodeksa*.

³⁶ Davanje znaka za zaustavljanje plovila *znacima međunarodnog signalnog kodeksa* novost je u odnosu na odredbe *Konvencije UN-a o pravu mora* (1982., *Pomorski zakonik Republike Hrvatske* i *Zakon o policiji*.

³⁷ U čl. 67. st. 1. *Zakona o policiji*, uporaba vidljivog i čujnog poziva propisuje se alternativno, *veznikom ili*. Istu formulaciju (veznik ili) sadrži i čl. 47. st. 2. *Pomorskog zakonika* što je u skladu sa čl. 111. st. 4. *Konvencije UN-a o pravu mora* (1982.).

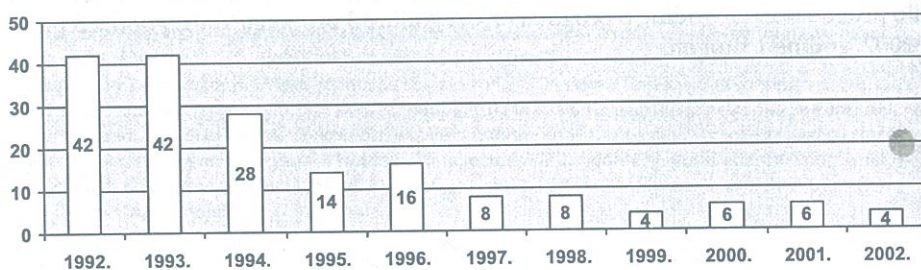
³⁸ Narodne novine, br. 173/03. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti *Zakon o nadzoru državne granice* (Narodne novine, br. 34/95.- pročišćen tekst.) koji se primjenjivao do 8. studenog 2003. godine.

Grafički prikaz broja proгона stranih brodova u razdoblju od 1992. do 2002. godine.

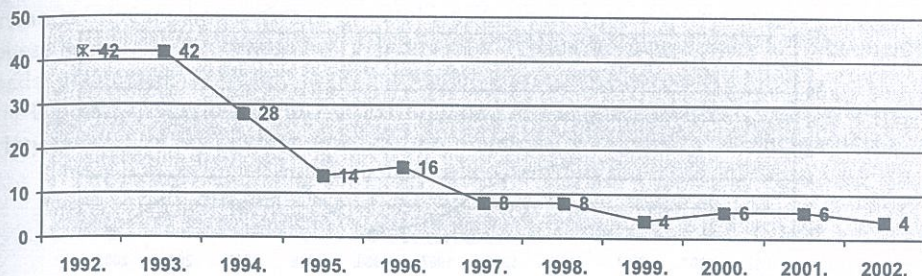


2. Uzapćenje brodova. U istom razdoblju uzapćeno je 178 stranih brodova³⁹. Najviše uzapćenih brodova bilo je 1992. i 1993. godine, 42 broda svake godine. Slijedi 1994. kada je uzapćeno 28 brodova, 1995. godine 14 brodova, 1996. godine 16 brodova, 1997. i 1998. godine po 8 brodova svake godine, 1999. godine 4 broda, 2000. i 2001. godine po 6 uzapćenih brodova i 2002. godine 4 broda.

Grafički prikaz uzapćenih stranih brodova za razdoblje od 1992. do 2002. godine



³⁹ Ukupan broj uzapćenih brodova obuhvaća brodove koji su uzapćeni pri progonu, kao i one koji su se zaustavili na izdani nalog za zaustavljanje pa ih nije bilo ni potrebno progoniti.



Najčešća državna pripadnost progонjenih brodova jest pripadnost Republici Italiji. Uglavnom su to talijanske ribarice koje nezakonito prelaze državnu granicu i nezakonito obavljaju gospodarski ribolov na moru, odnosno ne postupaju po zapovijedima policijskih službenika. Pronalaženje modaliteta sprječavanja nezakonitih radnji u suradnji s Republikom Italijom, bilo bi od obostrane koristi jer, iako je nesporna pravna utemeljenost progona i uporaba vatrenog oružja, pojedini slučajevi u pravilu završavaju diplomatskim prosvjedima, a ponekad mogu narušiti i dobre međususjedske odnose.

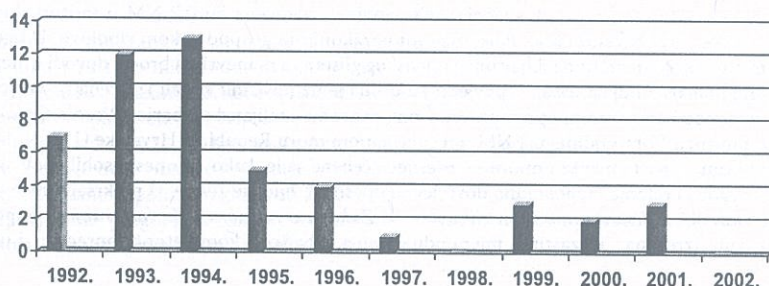
Po vrsti, iza ribarskih brodova, slijede krijumčarski gliseri, što ukazuje na potrebu nabave većih i bržih plovila za Ministarstvo unutarnjih poslova kako bi progon bio učinkovitiji i moguć u svim vremenskim uvjetima. Progon se najčešće započinje u teritorijalnom moru.

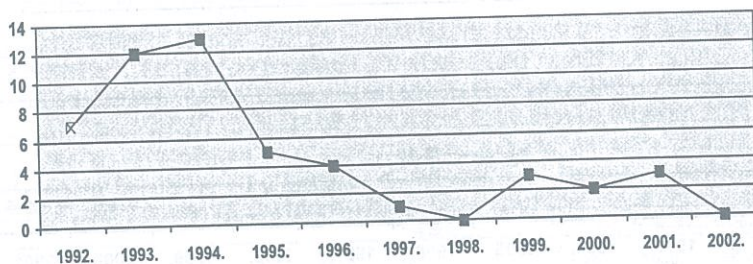
Upozoravajuće je da do sada nije bilo progona zbog kršenja propisa koji se primjenjuju radi zaštite suverenih prava istraživanja i iskorištavanja prirodnih bogatstava epikontinentskog pojasa Republike Hrvatske.

U razdoblju od 1992. do 1998. godine najviše progona je obavljeno u akvatoriju pod nadzorom PU istarske i PU dubrovačko – neretvanske, dok je u razdoblju od 1999. do 2002. godine najviše progona obavljeno na području PU splitsko – dalmatinske.

3. Uporaba vatrenog oružja. Tijekom progona stranih brodova u razdoblju od 1992. do 2002. godine vatreno oružje je bilo uporabljeno u 50 slučajeva. U 1992. godini u 7, 1993. u 12, 1994. u 13, 1995. u 5, 1996. u 4, 1997. u 1 slučaju. 1998. nije bilo uporabe vatrenog oružja, 1999. u 3 slučaja, 2000. u 2, 2001. u 3 i 2002. godine nije bilo slučajeva uporabe vatrenog oružja. Uglavnom su evidentirane materijalne štete na progонjenim brodovima, a 1995. godine uporaba vatrenog oružja je završila smrću, odnosno ranjanjem člana posade broda.

Grafički prikaz uporabe vatrenog oružja u razdoblju od 1992. do 2002. godine.





Smanjenje broja progonjenih i uzapćenih brodova upućuje na veću efikasnost nadzora državne granice, ali i na učinkovitost izrečenih kazni i zaštitnih mjera zapovjednicima stranih brodova.

U istraženom desetogodišnjem razdoblju interesantno je analizirati veoma različita postupanja zapovjednika ribarica nakon što im je izdana zapovijed za zaustavljenje broda jer su zatečeni u nezakonitom gospodarskom ribolovu i nezakonitom prelasku državne granice. U pojedinim slučajevima zapovjednici ribarica se odmah pokoravaju naredbama policije, zaustavljaju se, podižu ribolovni alat i mreže iz mora i slijede upute.⁴⁰ Međutim, vrlo često slijedi njihov progon u kojem pored učestalog otpuštanja konopa i mreža u more i presijecanja čeličnih užadi radi onesposobljavanja pogona (propelera) policijskog broda⁴¹ dolazi i do namjernog skretanja progonjenog broda

⁴⁰ Primjerice, talijanska ribarica *Michelangelo* je 1. prosinca 2000. godine nezakonito obavljala gospodarski ribolov povlačnom mrežom kočom, 0,6 NM unutar teritorijalnoga mora Republike Hrvatske (11,4 NM od otočića Galijula) i izvršila prelaz državne granice na moru izvan graničnog prelaza. Nakon izdane zapovijedi o zaustavljanju ribarica se odmah zaustavila i podigla mreže iz mora. Zapovjednik broda je u prekršajnom postupku zbog kršenja odredaba *Zakona o morskom ribarstvu* i *Zakona o nadzoru državne granice* kažnjen novčanom kaznom, a izrečena mu je i zaštitna mjera oduzimanja ulova i alata za ribolov. Iste su propise prekršili i jednako postupili zapovjednici talijanskih ribarica *Orchidea*, (22. prosinca 2000. godine i 0,5 NM unutar teritorijalnog mora Republike Hrvatske, odnosno 11,5 NM sjeverno od otoka Palagruže) i *Vannuccia* (29. ožujka 2000. godine, 0,8 NM unutar teritorijalnog mora Republike Hrvatske, odnosno 11,2 NM južno od otoka Jabuka). I njima su izrečene novčane kazne i zaštitne mjere oduzimanja ulova i alata za ribolov.

41. Talijanska ribarica *Zosma* 28. siječnja 2000. godine zatečena je 0,7 NM u teritorijalnom moru Republike Hrvatske (11,3 NM od otoka Palagruže) u nezakonitom gospodarskom ribolovu. U bijegu pušta ribarski konop s namjerom onespobjavljanja policijskog glisera, a manevrima broda dovodi u neposrednu opasnost živote policijskih djelatnika. Zapovjedniku broda je uz novčanu kaznu izrečena i zaštitna mjera oduzimanja ribarice s kompletnom opremom i ulovom na brodu. I talijanska ribarica *Piccola Galilea* koja je osmotrena 9. prosinca 1999. godine 0,2 NM u teritorijalnom moru Republike Hrvatske (11,8 NM od otoka Palagruže), u bijegu otpušta mreže u more i presijeca čelične sajle kako bi onespobila policijski brod, onemogućila njegovo kretanje neposredno dovodeći u opasnost ljudske živote. U prekršajnom je postupku zbog kršenja odredbi *Zakona o morskom ribarstvu i Zakona o nadzoru državne granice* zapovjedniku uz novčanu kaznu izrečena i zaštitna mjera oduzimanja ribarice s kompletnom opremom i ulovom na brodu.

u putanju plovidbe policijskog i njihova sraza, te ugrožavanja ljudskih života.⁴² Registriran je i slučaj u kojem progonjena talijanska ribarica poziva u pomoć druge ribarice koje se nalaze na otvorenom moru. Jedna od njih baca konope u more kako bi onemogućila policijskim djelatnicima prebacivanje na progonjeni brod.⁴³

U prekršajnim postupcima protiv zapovjednika stranih brodova izrečene kazne su primjerene težini počinjenog djela i stupnju prekršajne odgovornosti okrivljenika.

ZAKLJUČAK

Propisi Republike Hrvatske o pravu progona uglavnom su recepcija međunarodnoga prava mora u interno pravo, a kritičkim osvrtom na pojedine odredbe (predlažući njihove izmjene i dopune) pokušali smo pridonijeti daljnjem razvoju, upotpunjavanju i prilagođavanju instituta prava progona novim uvjetima i novim prilikama. Preuske, neodređene i nedostatne formulacije u mnogim slučajevima otežavaju pa i onemogućavaju primjenu instituta prava progona.

Jedna je od važnih spoznaja činjenica da u Hrvatskoj nema jedinstvenog registra o progonu stranih brodova i osim podataka Ministarstva unutarnjih poslova nema drugih, sistematiziranih, objedinjenih podataka. Nadalje, prema nama dostupnim spoznajama, u istraženom desetogodišnjem razdoblju nije evidentiran niti jedan slučaj progona stranoga broda zbog povrede interesa i propisa koje je Republika Hrvatska donijela radi zaštite svojih suverenih prava u epikontinetskom pojasu (istraživanje i iskorištavanje prirodnih bogatstava toga pojasa, živih i neživih).

U prekršajnim postupcima kazne su odmjerene razmjerno težini počinjenoga prekršaja i stupnju odgovornosti okrivljenika. Uz novčane kazne izriču se i zaštitne mjere: oduzimanje ribarice s kompletnom opremom i ulovom ili oduzimanje samo opreme i ulova.

Namjera je autora ovoga rada da rezultati istraživanja i statistička obrada dobivenih podataka dobiju praktičnu vrijednost, da budu od neposredne, aktualne važnosti našoj praksi, ministarstvima unutarnjih i vanjskih poslova, te poslova pomorstva, zapovjednicima brodova i ratnoj mornarici Republike Hrvatske, i posebice da rad iznađe svoje mjesto u hrvatskoj pravnoj znanosti.

⁴² Talijanska ribarica *Cosimo e Damiano Primo* 16. veljače 2000. godine 1 NM u teritorijalnom moru Republike Hrvatske obavljala je nezakoniti gospodarski ribolov. Nije se zaustavila na izdanu zapovijed i za vrijeme progona zapovjednik broda otpušta sajle s namjerom oštećenja policijskog broda. Namjernim skretanjem ribarice u putanju plovidbe policijskog glisera dolazi do sraza, materijalne štete (željeznim dijelom nadgrada ribarice oštećen je bočni dio policijskog glisera) i neposrednog ugrožavanja života djelatnika Ministarstva. Zapovjednik broda je u prekršajnom postupku kažnjen novčanom kaznom, a izrečena mu je i zaštitna mjera oduzimanja ribarice s kompletnom opremom i ulovom na brodu.

⁴³ Talijanska ribarica *Nuovo Vincenzo Padre* 27. siječnja 1999. godine bila je u nezakonitom gospodarskom ribolovu oko 0,8 NM u teritorijalnom moru Republike Hrvatske. Uočivši policijsko plovilo, pokušala je pobjeći. Ubrzo je bila sustignuta. Zapovjednik ribarice putem pomorske radiopostaje pozvao je u pomoć druge dvije ribarice koje su se nalazile u otvorenom moru. Jedna od njih pokušala je bacanjem konopa u more omesti policijski gliser, ali je nakon upozoravajućih hitaca u zrak pobjegla prema otvorenom moru. Zapovjednik proganjene ribarice je kažnjen novčanom kaznom, a izrečena mu je i zaštitna mjera oduzimanja broda sa kompletnom opremom i ulovom.

Na kraju, nedvojbeno valja zaključiti: za Republiku Hrvatsku kao pomorsku državu i za njezin međunarodni ugled od posebne je važnosti način na koji se ostvaruje progon stranih brodova i njegove posljedice, zaustavljanje broda, pregled, uzapćenje, izricanje i izvršenje kazni. Našim je istraživanjem potvrđeno, međunarodni ugled Hrvatske nije bio doveden u pitanje.

RIGHT OF PERSECUTING IN THE REGULATIONS OF THE REPUBLIC OF CROATIA AND IN THE PRACTICE OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS FROM 1992 TO 2002

Summary

Five decades ago academician Ibler wrote the article *The Right of Prosecution Today*. International Law has mostly answered the questions asked by the author then, at those times. Direct normative value has also not failed to appear: in 1958, the right of prosecution was explicitly recognized in the *Convention on High Seas*, and in 1982, in the *United Nation Convention on Maritime Law*. Ibler emphasized the importance of stating precisely of all the elements of the right of persecuting because of the same reasons we do the same today, in 2003, in our research, and those are the fact of *intensive trespassing of the fishermen of one country into the territory of another one*, as well as *international reputation of a state*. As far as the Republic of Croatia as a maritime state is concerned, as well as its international reputation, it is of utmost importance that the manner in which it realizes its right of persecuting and the consequences of that persecuting (stopping, searching, confiscating a ship, and pronouncing and executing penalties) cannot be reproached in any excusable way. The author puts in the center of attention of this text the analysis of regulations on persecuting ships and actions of authorized bodies in the complex of legal sources of the Republic of Croatia *de lege lata* and *de lege ferenda*, which is a valuable analytic approach to the realizing the right on persecution of the Ministry of Internal Affairs (especially having in mind consequences of persecuting) in the period from 1992 to 2002, as well as of court practice.