

SILVIJA PEJAKOVIĆ-ĐIPIĆ\*

## Kaznenopravna zaštita štićenih osoba u Republici Hrvatskoj

### *Sažetak*

*Autorica u radu istražuje svrhu i razvoj kaznenopravne zaštite najviših državnih dužnosnika od uspostave hrvatske samostalnosti 1990-ih godina do donošenja Kaznenog zakona 2011. godine. Najviši državni dužnosnici i osobe pod međunarodnom zaštitom temeljem Uredbe o određivanju štićenih osoba, objekata i prostora te provođenjem njihove zaštite i osiguranja postaju štićene osobe koje uživaju posebnu policijsku zaštitu. Određene odredbe Kaznenog zakona osiguravaju im posebnu kaznenopravnu zaštitu. Inkriminacije kaznenih djela počinjenih na štetu domaćih i stranih štićenih osoba bile su predmet detaljnije analize. Naime, riječ je o osobito osjetljivom kaznenopravnom objektu zaštite koji, putem zaštite života i tijela nositelja državnih dužnosti, predstavlja zaštitu ustavnog ustrojstva i sigurnosti Republike Hrvatske. Kaznena djela počinjena na štetu najviših državnih dužnosnika su rijetka i u kaznenopravnoj dogmatici slabo obrađena. Nedostatak kaznenopravnih, teorijskih razrada tih inkriminacija bio je golem poticaj istraživanju. Napad na najviše državne dužnosnike važeći međunarodni i europski pravni instrumenti definiraju kao terorizam, a hrvatska kaznenopravna dogmatika i praksa u potpunosti je prihvatila i slijedila takvo tumačenje.*

**Ključne riječi:** državni dužnosnik, osoba pod međunarodnom zaštitom, štićena osoba, terorizam, kaznenopravna zaštita.

### 1. UVOD

Budući da se zaštita nositelja institucija državne vlasti može i mora promatrati kroz prizmu očuvanja nacionalne sigurnosti i održavanja stabilnosti demokratskih institucija države, jasno je kako je riječ o važnoj temi o kojoj posredno ovise opstojnost države i sigurnost svih njezinih građana. Povijest je pokazala da je nasilje prema političarima, izvršeno najčešće

---

\* dr. sc. Silvija Pejaković-Đipić, predavač na Visokoj policijskoj školi u Zagrebu, Policijska akademija, MUP RH.

njihovim ubojstvom, utjecalo na daljnji politički smjer države i razvoj određenog društva. Svaki napad ili ubojstvo nositelja vlasti je djelo nasilja koje, osim kaznenopravnih sankcija, zasluđuje i najteže moralne osude društva, pri čemu nije bitno koje političke stranke je šticećena osoba član ili simpatizer, koje političke stavove ima i koje vrijednosti brani. Napadom na predstavnika državne vlasti napadaju se država, vladavina demokracije i sve vrijednosti koje moderno društvo predstavlja. Zbog važne funkcije koju obavljaju, predstavljajući državu kroz instituciju koju su se obvezali štiti, visoki državni dužnosnici, poglavari države, moraju dobiti odgovarajuću policijsku i kaznenopravnu zaštitu. Ta posebna zaštita temelji se na njihovu službenom svojstvu, odgovornoj zadaći koja im je povjerena, da predstavljaju državnu vlast gdje god se pojavili. Iako i visoki državni dužnosnici imaju pravo na privatni život i intimu, u njihovoj zaštiti teško je razlučiti trenutak diferencijacije kada poglavar države ili drugi visoki državni dužnosnik prestaje biti institucija i postaje običan građanin. Uputnije bi ga bilo uvijek smatrati institucijom jer mjere sigurnosti koje se primjenjuju moraju biti kontinuirane, dosljedne i učinkovite, bez obzira na to je li riječ o njegovoj službenoj ili privatnoj ulozi.

Zaštita života i tijela najviših državnih dužnosnika predstavlja osobito osjetljiv zaštitni objekt jer predviđene inkriminacije u sustavu kaznenog prava posredno predstavljaju i zaštitu ustavnog ustrojstva i sigurnosti Republike Hrvatske. Budući da je pojavnost ovih kaznenih djela počinjenih na štetu najviših državnih dužnosnika, srećom, mala, pitanja koja se u praksi i teoriji mogu pojaviti slabo su obrađena, osobito u domaćim znanstvenim i stručnim okvirima. Upravo je manjak radova koji se bave tim pitanjima bio golem poticaj istraživanju i provedenoj analizi u namjeri da se postojeća kaznenopravna rješenja razjasne i uklone moguća nejasna ili nepotpuna tumačenja pojedinih inkriminacija. Provedene pravne analize olakšat će postavljanje kvalifikacije kaznenog djela i omogućiti jasnije razlikovanje od drugih kaznenih djela s kojima se na prvi pogled njihova bića djela djelomično podudaraju.

*Kurtović* je svrhu kaznenopravne zaštite države definirala kao „pružanje zaštite njezinom uređenju, njezinoj unutarnjoj i vanjskoj sigurnosti te **nositeljima državne vlasti**“, a kaznena djela protiv države smatraju se i političkim kaznenim djelima.<sup>1</sup> Slijedom toga, zaštitom nositelja državne vlasti osigurava se kaznenopravna zaštita jedne države. U starom Rimu jedan od najtežih zločina, osim veleizdaje (*perduellio*), bio je zločin uvrede veličanstva rimskog naroda (*crimen laesae maiestatis populi romani*), a označavao je svako antidržavno, antivladarsko i antinarodno ponašanje.<sup>2</sup> Tijekom više stoljeća to potpuno neodređeno kazneno djelo omogućilo je rimskom caru kazneni progon svih koji mu nisu bili po volji pa je tako „kaznenopravna represija za antidržavno kazneno djelo postala zapravo instrument obračuna s političkim protivnicima“, navodi *Horvatić*.<sup>3</sup> Krajem 18. stoljeća definirana su tri temeljna oblika kaznenih djela protiv države: veleizdaja, izdaja te napad na državni poglavar i druge najviše državne dužnosnike.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Novoselec, (ur.) (2007). *Posebni dio kaznenog prava*, prvo izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 75. (Kurtović); Horvatić, Šeparović i sur. (1999) *Kazneno pravo – posebni dio*, Masmedia, Zagreb, str. 137. (Horvatić).

<sup>2</sup> Horvatić, Šeparović i sur. (1999) *Kazneno pravo – posebni dio*, Masmedia, Zagreb, str. 136.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Horvatić, Šeparović i sur. (Horvatić), 1999., *op. cit.*, str. 136.

## 2. POJAM DRŽAVNOG DUŽNOSNIKA, OSOBE POD MEĐUNARODNOM ZAŠTITOM I ŠTIĆENE OSOBE

Budući da kazneni i policijski propisi upotrebljavaju različite pojmove, za daljnju razradu teme potrebno je pojasniti njihova zakonom definirana značenja. Naime, kaznenopravna teorija koristi pojam „najviši državni dužnosnici“ kao poseban zaštitni objekt, dok policijski propisi koriste pojam „štićene osobe“. U suštini je riječ o istim osobama, ovisno iz kojeg se aspekta promatra njihova zaštita, kaznenopravnog ili policijskog. U govoru i praksi ustalio se pojam štićenih osoba kao sinonim za najviše čuvane državne dužnosnike. „Osobe pod međunarodnom zaštitom“ posebnu zaštitu uživaju na temelju propisa međunarodnog prava koje je država implementirala u svoje zakonodavstvo. Sukladno s time, oni su također štićene osobe.

Prema čl. 233. Krivičnog zakona iz 1993., predstavnici najviših državnih tijela bili su predsjednik Republike, predsjednik Sabora i predsjednik Vlade. Prema biću djela čl. 138. KZ/97., ubojstvo najviših državnih dužnosnika, **najviši državni dužnosnici** su predsjednik Republike, predsjednik Sabora, predsjednik Vlade te predsjednici Ustavnog i Vrhovnog suda. Ako uspoređujemo s ranijim Krivičnim zakonom, zaštitni objekt bio je proširen na predsjednike Ustavnog i Vrhovnog suda Republike Hrvatske.<sup>5</sup> Prema članku 346. KZ/11., prisila prema najvišim državnim dužnosnicima Republike Hrvatske, zaštitni objekt su predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik i zastupnici Hrvatskog sabora, predsjednik i član Vlade, predsjednici i suci Ustavnog i Vrhovnog suda Republike Hrvatske te glavni državni odvjetnik Republike Hrvatske.

Pojam državnih dužnosnika spominje se u još nekim zakonima koji reguliraju njihova određena prava i obveze. Tako Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika u čl. 1. definira tko se smatra dužnosnikom u smislu tog Zakona.<sup>6</sup> Zakon o sprječavanju sukoba interesa u čl. 3. st. 1. također nabroja tko se sve smatra državnim dužnosnikom: predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik i potpredsjednici Hrvatskoga sabora, predsjednik, potpredsjednici i ministri u Vladi, predsjednik i suci Ustavnog suda i dr.<sup>7</sup>

Definiciju **osobe pod međunarodnom zaštitom** prvi put nalazimo u Kaznenom zakonu iz 1997., u objašnjenju značenja izraza zakona. Prema čl. 89. st. 11. KZ/97., osoba pod međunarodnom zaštitom je poglavar države, predsjednik vlade i ministar vanjskih poslova kad su izvan svoje države, te svaki službeni predstavnik međunarodno priznate organizacije kad se on, njegove službene prostorije, privatni stan ili prijevozno sredstvo mogu jasno prepoznati da su posebno zaštićeni međunarodnim pravom. U čl. 352. st. 2. KZ/11., koji se odnosi na kazneno djelo ubojstva osobe pod međunarodnom zaštitom, objašnjenje izraza u potpunosti odgovara tekstu ranijeg čl. 89. st. 11. KZ/97. Naše kaznenopravne odredbe slijedile su tekst Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju kaznenih djela protiv osoba pod

<sup>5</sup> U odnosu na kazneno djelo nasilja prema najvišim državnim dužnosnicima iz čl. 140. KZ/97., objekt zaštite su, osim navedenih dužnosnika, bili i zastupnici u Saboru, potpredsjednik ili član Vlade, suci Ustavnog i Vrhovnog suda Republike Hrvatske, predsjednik i članovi Državnog sudbenog vijeća, Državni odvjetnik Republike Hrvatske i njegov zamjenik, Državni pravobranitelj i njegov zamjenik te Pučki pravobranitelj i njegov zamjenik.

<sup>6</sup> Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika, NN 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 102/14., 103/14., 03/15., 93/16., 44/17., 66/19.

<sup>7</sup> Zakon o sprječavanju sukoba interesa, NN 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15., 98/19.

međunarodnom zaštitom, uključujući i diplomatske agente iz 1973. godine.<sup>8</sup> Prema čl. 1. st. 1. Konvencije, izraz osoba pod međunarodnom zaštitom označava *poglavara države i svakog člana kolektivnog tijela koje obavlja funkciju poglavara države na temelju ustava, te predsjednika vlade ili ministra vanjskih poslova, kada se nalaze u stranoj državi, uključujući i članove njihove obitelji u pratnji*. Osobom pod međunarodnom zaštitom u smislu st. 2. ovog članka Konvencije smatra se i predstavnik ili državni dužnosnik ili bilo koji drugi službenik ili agent međuvladine međunarodne organizacije koji ima pravo na posebnu zaštitu u skladu s međunarodnim pravom.

Kada je riječ o pojmu šticeene osobe, Uredba o određivanju šticeenih osoba, objekata i prostora te provođenju njihove zaštite i osiguranja, šticeene osobe dijeli u tri kategorije, ovisno o važnosti dužnosti koju obavljaju (čl. 10.).<sup>9</sup> Ovo pojmovno razlikovanje dostatno je za razumijevanje predmetne teorije i uklanjanje mogućih nejasnoća. U pravilu je riječ o najvišim domaćim državnim dužnosnicima i osobama pod međunarodnom zaštitom koji, temeljem Uredbe, pripadaju nekoj od triju kategorija šticeenih osoba. Drugim riječima, šticeene osobe u Republici Hrvatskoj najviši su državni dužnosnici RH (domaće šticeene osobe) i osobe pod međunarodnom zaštitom (strane šticeene osobe).<sup>10</sup>

Kaznenopravnu zaštitu šticeenih osoba u Republici Hrvatskoj možemo podijeliti na nekoliko razdoblja: od 1993. do 1997., kada je na snazi bio Krivični zakon iz 1993.; od 1997. do 2011., kada je na snazi bio Kazneni zakon iz 1997. te nakon 2011., kada je donesen novi hrvatski Kazneni zakon. Kaznenopravnu zaštitu također treba razlikovati u odnosu na zaštitne objekte, odnosno je li riječ o domaćim državnim dužnosnicima ili stranim osobama pod međunarodnom zaštitom.

### 3. KAZNENOPRAVNA ZAŠTITA ŠTICEENIH OSOBA U REPUBLICI HRVATSKOJ OD 1993. DO 2022.

#### 3.1. Razdoblje od 1993. do 1997. godine

Kao što je već istaknuto, u Krivičnom zakonu iz 1993. domaći državni dužnosnici<sup>11</sup> bili su zaštićeni u Glavi devetnaest (IXX.) krivičnih djela protiv Republike Hrvatske, na temelju

---

<sup>8</sup> *Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (The Protection of Diplomats Convention)*, 1973, Annexed to General Assembly resolution 3166 (XVIII) of 14 December 1973, United Nations, Treaty Series, vol. 1035, p. 167. (ratificirana Zakonom o ratifikaciji Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju krivičnih djela protiv osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući i diplomatske agente, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, br. 54/1976., str. 1135-1140.).

<sup>9</sup> Šticeene osobe I. kategorije su predsjednik Republike Hrvatske, predsjednik Hrvatskoga sabora, predsjednik Vlade, predsjednici Ustavnog i Vrhovnog suda Republike Hrvatske, kao i osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 11.); Uredba o određivanju šticeenih osoba, objekata i prostora te provođenju njihove zaštite i osiguranja, NN, broj 46/13., 103/14. – OUSRH, 151/14., 10/16., 99/16. i 131/20.

<sup>10</sup> Prema Uredbi, šticeene osobe II. i III. kategorije obuhvaćaju još niz državnih dužnosnika, domaćih i stranih, kao i članove njihove obitelji (čl. 12. i 13.).

<sup>11</sup> Predsjednik Republike, predsjednik Sabora i predsjednik Vlade Republike Hrvatske; odgovara današnjim šticeenim osobama I. kategorije prema Uredbi.

dvaju članaka: **ubojstvo predstavnika najviših državnih tijela** (čl. 233.)<sup>12</sup> i **nasilje prema predstavniku najvišega državnog tijela** (čl. 234.).<sup>13</sup> Za njihovu kvalifikaciju bitno je bilo postupanje s posebnom namjerom *ugrožavanja Ustavom utvrđenog državnog i društvenog ustrojstva i sigurnosti Republike Hrvatske*. Međutim, nije postojala odredba koja bi se odnosila na zaštitu stranih državnih dužnosnika, odnosno osoba pod međunarodnom zaštitom.

### 3.2. Razdoblje od 1997. do 2011. godine

#### 3.2.1. Kaznena djela na štetu domaćih državnih dužnosnika

U novom Kaznenom zakonu iz 1997. godine, u Glavi dvanaest (XII.) kaznenih djela protiv Republike Hrvatske definirana su bila tri kaznena djela koja su se odnosila na zaštitu domaćih državnih dužnosnika: ubojstvo najviših državnih dužnosnika (čl. 138.),<sup>14</sup> otmica najviših državnih dužnosnika (čl. 139.)<sup>15</sup> i nasilje prema najvišim državnim dužnosnicima (čl. 140.).<sup>16</sup> Za kvalifikaciju kaznenih djela iz čl. 138. i 139. bilo je nužno postojanje posebnog cilja, *ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske*.

U odnosu na **ubojstvo najviših državnih dužnosnika** iz čl. 138., Kurtović navodi kako je riječ o posebnom obliku ubojstva, političkom ubojstvu i atentatu kao kvalificiranom ubojstvu zbog političkog svojstva žrtve i posebnih pobuda počinitelja, a zaštićena pravna dobra su život i sigurnost Republike Hrvatske.<sup>17</sup> Pritom je bitno postupanje s *posebnom namjerom*, odnosno „s ciljem ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske“ jer ako počinitelj usmrti državnog dužnosnika iz nekih privatnih pobuda, bit će riječ o ubojstvu

---

<sup>12</sup> Tko u namjeri *ugrožavanja ustavom utvrđenog državnog i društvenog ustrojstva i sigurnosti Republike Hrvatske* liši života predsjednika Republike, predsjednika Sabora Republike Hrvatske ili predsjednika Vlade Republike Hrvatske, kaznit će se zatvorom najmanje deset godina ili zatvorom od dvadeset godina. (kurziv dodan)

<sup>13</sup> Tko u namjeri *ugrožavanja ustavom utvrđenog državnoga i društvenoga ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske* izvrši otmicu osobe iz članka 233. ovoga Zakona ili prema njoj ili bliskoj joj osobi izvrši drugo nasilje, kaznit će se zatvorom najmanje tri godine. (kurziv dodan)

<sup>14</sup> Tko s ciljem *ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske* usmrti predsjednika Republike, predsjednika Sabora Republike Hrvatske, predsjednika Vlade Republike Hrvatske, predsjednika Ustavnog suda ili predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, kaznit će se kaznom zatvora najmanje deset godina ili kaznom dugotrajnog zatvora. (kurziv dodan)

<sup>15</sup> Tko s ciljem *ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske* izvrši otmicu predsjednika Republike, predsjednika Sabora Republike Hrvatske, predsjednika Vlade Republike Hrvatske, predsjednika Ustavnog suda ili predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske, kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine. (kurziv dodan)

<sup>16</sup> Tko uporabom sile ili prijetnjom uporabe sile *spriječi* predsjednika Republike, predsjednika Sabora Republike Hrvatske, zastupnika u Saboru Republike Hrvatske, predsjednika, potpredsjednika ili člana Vlade Republike Hrvatske, predsjednika ili suca Ustavnog suda Republike Hrvatske, predsjednika ili suca Vrhovnog suda Republike Hrvatske, predsjednika ili članove Državnog sudbenog vijeća Republike Hrvatske, Državnog odvjetnika Republike Hrvatske ili njegova zamjenika, Državnog pravobranitelja Republike Hrvatske ili njegova zamjenika, Pučkog pravobranitelja Republike Hrvatske ili njegova zamjenika da što učini ili ga *prisili* da što propusti učiniti u obnašanju svoje dužnosti, kaznit će se kaznom zatvora od tri do deset godina. (kurziv dodan)

<sup>17</sup> Novoselec ur. (Kurtović), 2007., *op. cit.*, str. 92-93.

iz čl. 90. (ili teškom ubojstvu iz čl. 91.).<sup>18</sup> Riječ je o **kompleksnom političkom kaznenom djelu** jer je zbog počiniteljeve političke namjere to djelo zakonom propisano kao antidržavno; postojanje objektivno-subjektivnog kriterija protiv unutarnje i vanjske sigurnosti države, ističe *Horvatić*.<sup>19</sup> Kazneno djelo **otmice najviših državnih dužnosnika** iz čl. 139. poseban je slučaj „običnog“ kaznenog djela otmice iz čl. 125. koje je, slično kao i ubojstvo najviših državnih dužnosnika, ograničeno na njih i mora biti počinjeno s posebnom namjerom, s ciljem ugrožavanja ustavnog ustrojstva ili sigurnosti Republike Hrvatske.<sup>20</sup>

**Nasilje prema najvišim državnim dužnosnicima** (čl. 140.) također predstavlja napad na državne institucije, objekt napada je proširen u odnosu na prethodna dva kaznena djela, a od veleizdaje iz čl. 135.<sup>21</sup> razlikuje ga što se ne traži da počinitelj želi promijeniti ustavno ustrojstvo.<sup>22</sup> U odnosu na radnju počinjenja, *Kurtović* navodi kako sila i prijetnja mogu biti neposredne ako su usmjerene prema osobi državnog dužnosnika, ali i posredne ako su usmjerene prema njemu bliskoj osobi.<sup>23</sup> Posredna prisila može obuhvatiti i imovinu ako je cilj utjecaj na slobodu odlučivanja državnog dužnosnika, a „prijetnja uporabom sile mora biti ozbiljna, odnosno zlo koje se stavlja u izgled mora biti takvo da utječe na slobodu volje državnog dužnosnika“.<sup>24</sup> Prisila mora spriječiti državnog dužnosnika da nešto učini ili da propusti nešto učiniti u obnašanju svoje dužnosti, ali bez obzira na to što opis djela ukazuje na prisilno nečinjenje, treba ga tumačiti tako da djelo postoji i u slučaju *prisile na činjenje*.<sup>25,26</sup>

### 3.2.2. Kaznena djela na štetu osoba pod međunarodnom zaštitom

Kaznenopravna zaštita stranim šticećenim osobama, odnosno osobama pod međunarodnom zaštitom, bila je predviđena u Glavi trinaest (XIII.) kaznenih djela protiv vrijednosti zaštićenih međunarodnim pravom, kao kazneno djelo **ugrožavanja sigurnosti osoba pod međunarodnom zaštitom** u čl. 170.<sup>27</sup> U tom članku bile su objedinjene različite vrste

<sup>18</sup> *Ibid.*, str. 93.

<sup>19</sup> Horvatić, Šeparović i sur. (Horvatić), 1999., *op. cit.*, str. 143. i 147.

<sup>20</sup> Noveselec ur. (Kurtović), 2007., *op. cit.*, str. 93.

<sup>21</sup> Tko uporabom sile ili prijetnjom uporabe sile *pokuša promijeniti ustavno ustrojstvo* Republike Hrvatske, ili izdvojiti dio njezinog državnog područja, ili dio njezinog državnog područja pripojiti drugoj državi, ili svrgnuti predsjednika Republike... (kurziv dodan)

<sup>22</sup> Noveselec ur. (Kurtović), 2007., *op. cit.*, str. 93.

<sup>23</sup> *Ibid.*, str. 94.

<sup>24</sup> Noveselec ur. (Kurtović), 2007., *op. cit.*, str. 94.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Pavišić* u komentaru čl. 140. ističe da su u službeno objavljenom zakonskom tekstu riječi „spriječi“ i „prisili“ smještene na pogrešna mjesta, odnosno zamijenjena, zbog čega je odredba dobila drugi smisao; izvan zakonskog opisa je izostao najvažniji oblik radnje – **prisila na činjenje**. (Pavišić, B., Veić, P., *Komentar kaznenog zakona*, Drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, MUP RH, Zagreb, 1999., str. 323.)

<sup>27</sup> 1. Tko izvrši *otmicu* osobe koja je pod međunarodnom zaštitom ili prema njoj počini neko drugo *nasilje*, ili *napadne* na njezine službene prostorije, privatni stan ili prijevozno sredstvo, kaznit će se kaznom zatvora najmanje jednu godinu. 2. Ako počinitelj prigodom počinjenja kaznenog djela iz stavka 1. ovoga članka s namjerom *usmrti* jednu ili više osoba, kaznit će se kaznom zatvora najmanje deset godina ili kaznom dugotrajnog zatvora. 3. Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka *prouzročena smrt* jedne ili više

ugrožavanja te je biće djela obuhvaćalo otmicu, nasilje ili napad, ubojstvo ili prouzročenje smrti i ozbiljnu prijetnju, a svi predstavljaju *lex specialis* u odnosu na opća kaznena djela. Prema pretežnom objektu zaštite, ugrožavanje osoba pod međunarodnom zaštitom pripada skupini **kaznenih djela međunarodnog terorizma**.<sup>28</sup> U samoj biti djela je teroristički akt jer se primjenom nasilja, ili prijetnjom nasiljem, žele postići ponajprije politički ciljevi, a njihovo inkriminiranje predviđa međunarodni izvor, u ovom slučaju **Konvencija o sprječavanju i kažnjavanju kaznenih djela protiv osoba pod međunarodnom zaštitom iz 1973**.<sup>29</sup> Opis kaznenog djela temelji se na čl. 2. st. 1.,<sup>30</sup> a u Konvenciji se izričito navodi kako se mora raditi o *namjernom počinjenju djela*.

Budući da osobe pod međunarodnom zaštitom uživaju danas jedinstvenu zaštitu u svim državama svijeta, logična je opstojnost ovog kaznenog djela, istaknuli su *Degan* i *Pavišić*, a posebna kaznenopravna, međunarodna zaštita, koju zbog međunarodnih funkcija uživaju, uključuje i *imunitet od odgovornosti* te *kaznenoprocetni imunitet*.<sup>31</sup> *Degan* i *Pavišić* ističu kako smisao pojmova inkriminacije (otmica, nasilje, napad na objekte) treba široko tumačiti pa se tako pojam *prijevoznog sredstva* odnosi i na jahtu u kojoj se vozi predsjednik neke države, ali i na njezine pripadajuće čamce.<sup>32</sup> Kad je riječ o kaznenom progonu počinitelja, to može biti svatko, a kažnjivo je i svako udruživanje radi počinjenja djela (čl. 187.), pripremanje kaznenih djela (čl. 187.a) i naknadna pomoć (čl. 187.b).

Iako se proučavanjem terorističkih kaznenih djela pokazalo da ona pripadaju općim kaznenim djelima koja su zabranjena u svakom kaznenom zakonodavstvu, *Bassiouni* je prije gotovo pola stoljeća zaključio da postoji potreba za razradom, tada novog, međunarodnog terorističkog zločina ponajprije zbog rješavanja pitanja nadležnosti, a ne zbog materijalnog sadržaja konkretnih kaznenih djela.<sup>33</sup> „Sama činjenica da se ubojstvo ili otmica u svim pravnim sustavima smatraju kaznenim djelima nije dovoljna da bi ono postalo međunarodno kazneno

---

osoba, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora najmanje pet godina. 4. Tko ugrozi sigurnost osobe koja je pod međunarodnom zaštitom *ozbiljnom prijetnjom* da će napasti nju, članove njezine obitelji, njezine službene prostorije, privatni stan ili prijevozno sredstvo, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina. (kurziv dodan)

<sup>28</sup> Riječ je o tzv. transnacionalnim kaznenim djelima jer proizlaze iz međunarodnih konvencija koje države moraju implementirati u svoje nacionalno pravo i primjenjivati ih. Usmjeren su na zaštitu vrijednosti više država te je za suzbijanje važna međudržavna suradnja. (Noveselec ur. (Turković), 2007., *op. cit.*, str. 102-104.); *Degan, V. Đ., Pavišić, P. (2005.) Međunarodno kazneno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, str. 192-195.

<sup>29</sup> *Degan, V. Đ., Pavišić, P. (2005.) Međunarodno kazneno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, str. 228.

<sup>30</sup> Čl. 2. st. 1. Konvencije glasi: „Svaka država članica smatrat će kao kazneno djelo na temelju svojih zakona, namjerno počinjenje: a) ubojstva, otmice ili drugog napada na osobu ili slobodu osoba pod međunarodnom zaštitom; b) nasilnog napada na službene prostorije ili privatni stan ili na prijevozno sredstvo osobe pod međunarodnom zaštitom koji može dovesti u opasnost njezinu osobu ili slobodu; c) prijetnje da će izvršiti takav napad; d) pokušaj da se izvrši takav napad; e) djela koja označuju sudioništvo u takvom napadu.”

<sup>31</sup> *Degan, Pavišić, 2005., op. cit.*, str. 252-253. Svojstvo subjekta koji uživa međunarodnu zaštitu utvrđuje se na temelju međunarodnog prava, ali u odnosu na pravo države primjene.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Bassiouni, M. C. (1974) Methodological Options For International Legal Control of Terrorism*, Akron Law, Review: Vol. 7 : Iss. 3 , Article 3, str. 389., dostupno na: <http://ideaexchange.uakron.edu/akronlawreview/vol7/iss3/3>, pristupljeno 22. 7. 2021.

djelo. Da bi to postalo, uz jedno od uobičajenih kaznenih djela mora biti prisutan barem jedan od pet elemenata...<sup>34</sup> Kaznena djela na štetu osoba pod međunarodnom zaštitom predstavljaju jedan od tih pet posebnih elemenata koji su, prema *Bassiouniju*, konstitutivni faktor međunarodnog terorističkog kaznenog djela. Budući da je definirano tko su osobe pod međunarodnom zaštitom, slijedom ovog tumačenja svako kazneno djelo počinjeno na njihovu štetu predstavlja **djelo terorizma u širem smislu**. Iako se takav zaključak na prvu možda ne čini opravdan, šticećenim osobama poseban element zaštite pružaju njihova dužnost, funkcija koju obavljaju, državna institucija čiji su nositelji i predstavnici te se napad na njih, u većini slučajeva, ne smije tumačiti kao napad na običnoga građanina, eventualno službenu osobu, već kao napad na državnu instituciju i sigurnost države.

Budući da su kaznena djela na štetu međunarodno zaštićenih osoba sukladno s ovim tumačenjem terorizam, ovisno o postojanju posebne namjere (*dolus specialis*), treba istaknuti kako terorizam nije isključivo pravni fenomen i izaziva probleme u raznim pravnim područjima međunarodnog kaznenog prava.<sup>35</sup> Iz perspektive međunarodnog prava, čini se da ne postoji stroga odgovornost za teroristička kaznena djela jer nema međunarodnog konsenzusa o tom pitanju, istaknula je *Wyngaert*.<sup>36</sup> *Bassiouni* pak zaključuje kako međunarodno kazneno djelo predstavlja svako ponašanje koje multilateralna konvencija, priznata od velikog broja država, definira takvim.<sup>37</sup>

### 3.3. Razdoblje nakon 2011. godine

#### 3.3.1. Kaznena djela na štetu domaćih državnih dužnosnika

##### 3.3.1.1. Prisila prema najvišim državnim dužnosnicima Republike Hrvatske

Sustavnom izmjenom kaznenog materijalnog zakonodavstva koja je učinjena donošenjem Kaznenog zakona 2011., Republika Hrvatska dobila je novi, suvremeni europski Kazneni zakon.<sup>38</sup> U glavi kaznenih djela protiv Republike Hrvatske uvršteno je novo kazneno djelo, **prisila prema najvišim državnim dužnosnicima Republike Hrvatske** (čl. 346.),<sup>39</sup>

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Wise, E. M. (1974) *Terrorism and the Problems of an International Criminal Law*, Connecticut Law Review, Vol, 19, pp. 800-801., u: Dugard, J., Van Den Wyngaert, C. (ed.) (1996) *International Criminal Law and Procedure*, Dartmouth, Aldershot.

<sup>36</sup> Van den Wyngaert, C. (1989) *The Political Offence Exception to Extradition: How to Plug the „Terrorist Loophole“ Without Departing from Fundamental Human Rights*, Israel Yearbook on Human Rights, vol. 19, str. 302., u: Dugard, J., Van Den Wyngaert, C. (ed.) (1996) *International Criminal Law and Procedure*, Dartmouth, Aldershot.

<sup>37</sup> Bassiouni, M. C. (1983) *The Penal Characteristics of Conventional International Criminal Law*, Case Western Journal of International Law, vol. 15, str. 29., u: Dugard, J., Van Den Wyngaert, C. (ed.) (1996) *International Criminal Law and Procedure*, Dartmouth, Aldershot.

<sup>38</sup> Nacrt Prijedloga Kaznenog zakona, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, srpanj 2011., str. 2.

<sup>39</sup> *Tko izvan slučajeva iz članka 97. ovoga Zakona silom ili prijetnjom da će izravno uporabiti silu spriječi predsjednika Republike Hrvatske, predsjednika ili zastupnika Hrvatskog sabora, predsjednika ili člana Vlade Republike Hrvatske, predsjednika ili suca Ustavnog suda Republike Hrvatske u izvršavanju njihove dužnosti ili ih prisili izvršiti tu dužnost na određen način, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina. 2. Ako je*

dok su uklonjena kaznena djela ubojstva najviših državnih dužnosnika (čl. 138. KZ/97.), otmice najviših državnih dužnosnika (čl. 139. KZ/97.) i nasilja prema najvišim državnim dužnosnicima (čl. 140. KZ/97.) koja su postojala u ranijem zakonu. Kod ovog novog kaznenog djela prisile treba skrenuti pozornost na *supsidijarnost* prema kojoj djelo postoji ako se radnja ne može podvesti pod neku odredbu koja se odnosi na kazneno djelo terorizma iz čl. 97. KZ-a. Također, mora biti riječ o *sili* ili *prijetnji* koja je *utjecala na izvršavanje dužnosti šticećene osobe* iz čega proizlazi da se „obična“ prijetnja ne bi mogla podvesti pod biće djela. U Nacrtu Prijedloga Kaznenog zakona djelo je prvotno bilo predviđeno u čl. 342.<sup>40</sup> U Objašnjenju odredbi Konačnog prijedloga stoji kako je prisila prema najvišim državnim dužnosnicima Republike Hrvatske zapravo preoblikovano kazneno djelo iz ranijeg čl. 139. i 140. KZ/97. po uzoru na njemački Kazneni zakon (§ 106.).<sup>41</sup> Tom je izmjenom određeno kao supsidijarno kazneno djelo u odnosu na terorizam jer se raniji zakonski opis iz čl. 139. i 140. preklapao s kaznenim djelom terorizma.<sup>42</sup>

### 3.3.1.2. Terorizam

U glavi kaznenih djela protiv čovječnosti i ljudskog dostojanstva, u čl. 97. st. 1. inkriminira se temeljno kazneno djelo **terorizma**.<sup>43, 44</sup> Prema Obrazloženju Konačnog prijedloga Kaznenog zakona, *više nije bilo potrebno postojanje posebnog kaznenog djela ubojstva najviših državnih dužnosnika* (čl. 138. KZ/97.) jer je ono sada bilo pokriveno kaznenim djelom terorizma iz čl. 97. st. 1. u vezi sa st. 4. Takvim rješenjem kazneno djelo ubojstva i otmice najviših državnih dužnosnika više se ne nalazi u glavi kaznenih djela protiv

---

kaznenim djelom iz stavka 1. ovoga članka doveden u opasnost život ili tijelo osobe iz stavka 1. ovoga članka ili joj je nanesena tjelesna ozljeda ili je uporabljeno oružje ili opasno oruđe, kaznit će se kaznom zatvora od tri do dvanaest godina. (kurziv dodan)

<sup>40</sup> Nacrt Prijedloga Kaznenog zakona, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, srpanj 2011., str. 268.

<sup>41</sup> § 106. Prisila predsjednika Federacije i članova ustavnih organa: (1) Svatko tko, silom ili prijetnjom ozbiljne štete, protupravno prisili: 1. predsjednika Federacije; ili 2. člana: (a) zakonodavnog tijela Federacije ili države članice; (b) Savezne skupštine; ili (c) vlade ili ustavnog suda Federacije ili države članice koja ne izvršava svoje funkcije niti ih vrši na određeni način, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do pet godina. (2) Pokušaj je kažnjiv. (3) U posebno teškim slučajevima kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina. (*Strafgesetzbuch, StGB, 1998*)

<sup>42</sup> Konačni prijedlog Kaznenog zakona, Vlada RH, Zagreb, listopad 2011., str. 266.

<sup>43</sup> Čl. 97. st. 1.: Tko s ciljem ozbiljnog zastrašivanja pučanstva, ili *prisiljavanja države* ili međunarodne organizacije da što učini ili ne učini, ili *ozbiljnog narušavanja ili uništavanja temeljnih ustavnih, političkih, gospodarskih ili društvenih struktura države* ili međunarodne organizacije, počini jedno od sljedećih djela koje može ozbiljno naštetiti državi ili međunarodnoj organizaciji: 1. *napade na život osobe* koji mogu prouzročiti smrt, 2. *napade na tijelo drugoga*, 3. *otmicu ili uzimanje talaca*, 4. ... kaznit će se kaznom zatvora od tri do petnaest godina. (kurziv dodan)

<sup>44</sup> Inkriminacija je tada bila usklađena s čl. 1. Okvirne odluke Vijeća 2002/475/JHA od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma (SL L 164, 22. 6. 2002., str. 3.) i Okvirnom odlukom Vijeća 2008/919/JHA od 28. 11. 2008. o izmjenama i dopunama Okvirne odluke od 13. lipnja 2002. o borbi protiv terorizma (SL L 330/21, 9. 12. 2008). Navedene okvirne odluke zamijenila je Direktiva 2017/541 od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP (SL L 88/6, 31. 3. 2017.) s kojom su se države članice trebale uskladiti do rujna 2018. godine. Izmjena Kaznenog zakona 2018., čl. 97. bio je potpuno usklađen s Direktivom.

Republike Hrvatske, a za takva teroristička djela i dalje vrijedi realno, a ne univerzalno načelo jer je riječ o napadu na državnog dužnosnika u obavljanju njegove službe. To znači da se kazneno zakonodavstvo Republike Hrvatske primjenjuje prema svakome tko izvan njezina područja počini kazneno djelo protiv hrvatskog državnog dužnosnika ili službenika u vezi s njegovom službom (čl. 13. st. 1. t. 3. KZ-a).<sup>45</sup>

Tri alternativno navedena **cilja terorističkog djelovanja** čine konstitutivni element kaznenog djela:

- ozbiljno zastrašivanje pučanstva
- prisiljavanje države ili međunarodne organizacije da što učini ili ne učini i
- ozbiljno narušavanje ili uništavanje temeljnih ustavnih, političkih, gospodarskih ili društvenih struktura države ili međunarodne organizacije.<sup>46</sup>

U hrvatskom kaznenom zakonodavstvu su do 2011. postojala dva kaznena djela terorizma, protudržavni terorizam iz čl. 141. KZ/97. (cilj terorističkog djelovanja usmjeren protiv Republike Hrvatske) i međunarodni terorizam iz čl. 169 KZ/97. (cilj terorističkog djelovanja usmjeren na stranu državu). Za postojanje kaznenog djela terorizma sada je nevažno je li cilj prisiljavanja Republika Hrvatska ili strana država, zaključuje *Munivrana Vajda*.<sup>47</sup> *Radnje počinjenja* terorizma taksativno su navedene i obuhvaćaju niz „običnih“ kaznenih djela koja, počinjena s posebnim terorističkim ciljem, prerastaju u djelo terorizma, primjerice teška tjelesna ozljeda, otmica, uzimanje talaca, prouzročenje smrti iz nehaja, ubojstvo i dr.<sup>48</sup> Prijetnja počinjenjem terorizma, odnosno nekom od navedenih radnji, također je kažnjiva te je u tom slučaju riječ o *kvalificiranom obliku kaznenog djela prijetnji* iz čl. 139.<sup>49</sup>

U odnosu na namjeru počinjenja, terorizam je *namjerno kazneno djelo*, a za određene radnje dovoljno je postojanje neizravne namjere. Da bi djelo bilo dovršeno, počiniteljev teroristički cilj, kao subjektivno obilježje djela, ne mora biti ostvaren.<sup>50</sup> Drugim riječima, samim postojanjem terorističkog cilja djelo se smatra dovršeno, bez obzira na to je li počinitelj uspio ostvariti konkretan cilj i jesu li nastupile posljedice.

Događaj iz listopada 2020. godine, kada je naoružani napadač pucao iz vatrenog oružja na zgradu Vlade Republike Hrvatske na Trgu sv. Marka u Zagrebu i ranio policijske službenike koji osiguravaju objekt, prvi je takav događaj u novijoj hrvatskoj povijesti. Iako se prema početnim saznanjima pretpostavljalo kako je riječ o pokušaju teškog ubojstva policijskih službenika (čl. 111. st. 6. KZ-a), nakon provedenih izvida i dokaznih radnji nadležno Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu djelo je okvalificiralo kao terorizam. Takva je kvalifikacija u skladu s tumačenjem kako je napad na visoke državne dužnosnike, nositelje vlasti i institucija države, počinjen s posebnom terorističkom namjerom, kazneno djelo terorizma, a ne teško ubojstvo.<sup>51</sup>

<sup>45</sup> Konačni prijedlog Kaznenog zakona, Vlada RH, Zagreb, listopad 2011., str. 169.

<sup>46</sup> Cvitanović i dr. (Munivrana Vajda) (2018.) *Kazneno pravo – Posebni dio*, prvo izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, str. 38.

<sup>47</sup> Cvitanović (Munivrana Vajda), 2018., *op. cit.*, str. 39.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Cvitanović (Munivrana Vajda), 2018., *op. cit.*, str. 40.

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu je u srpnju 2021. odbacilo kaznenu prijavu protiv 23-godišnjeg

### 3.3.1.3. Ostala kaznena djela na štetu državnih dužnosnika

Slijedom obrazloženja izmjena Kaznenog zakona iz 2011., ubojstvo visokog državnog dužnosnika, uz uvjet postojanja nekog terorističkog motiva, nakon 2011. podvodi se pod kazneno djelo terorizma. Ako se osvrnemo na tumačenje *Kurtović*, djelo bi predstavljalo ubojstvo, odnosno teško ubojstvo, ako bi počinitelj usmrtio državnog dužnosnika iz nekih privatnih pobuda. Ubojstvo domaće šticeene osobe u takvim bi se slučajevima moralo podvesti pod **teško ubojstvo** iz čl. 111. st. 6. („tko ubije *službenu osobu* u vezi s njezinim *obavljanjem službene dužnosti*“), pri čemu prvi kvalifikatorni element čini svojstvo šticeene osobe kao službene osobe.<sup>52</sup> Prema pojašnjenju značenja izraza u čl. 87. st. 3. KZ-a, **državni dužnosnik je službena osoba**. Drugi kvalifikatorni element je službena dužnost osobe, odnosno okolnost da je osoba ubijena u obavljanju službene dužnosti. Iz navedenog proizlazi da počinitelj mora biti svjestan da je riječ o službenoj osobi, u našem slučaju državnom dužnosniku, i da radnju čini za vrijeme obavljanja njegove službene dužnosti.<sup>53</sup> O razgraničenju službene dužnosti i privatnih aktivnosti kod visokih državnih dužnosnika teško je govoriti jer, jednom kad prisegnu na dužnost, temeljem zakona postaju državni dužnosnici i šticeene osobe sve do prestanka dužnosti. Iz navedenog proizlazi da je njihova službena dužnost stalna, sve do prestanka obnašanja funkcije koju imaju. Navedeno razlikovanje je bitno kako bi se, izvan slučajeva terorizma iz čl. 97., kazneno djelo ubojstva počinjeno na štetu državnog dužnosnika, tj. šticeene osobe, okvalificiralo kao teško, a ne obično ubojstvo. Pritom počinitelj ne mora postupati s prevladavajućim motivom, željom da ubije baš službenu, u našem slučaju šticeenu osobu, već mora biti *svjestan da se radi o žrtvi s tim svojstvom* i da *pristaje na njezino ubijanje*.<sup>54</sup> Drugim riječima, počinitelj mora znati da je riječ o državnom dužnosniku, a razlog ubojstva može biti i privatne prirode (međusobne razmirice, neriješeni ljubavni ili imovinskopravni odnosi i dr.).

Međutim, ako počinitelj postupa s posebnim ciljem prisiljavanja države, ozbiljnog narušavanja ili uništavanja temeljnih ustavnih i drugih struktura države, i u toj namjeri usmrti državnog dužnosnika, takvo djelo ne može se okvalificirati kao teško ubojstvo iz čl. 91. st. 6. U tom slučaju riječ bi bila o kaznenom djelu terorizma iz čl. 97. st. 4. KZ-a. Slijedeći tumačenje *Novoseleca* prema kojem je ubojstvo osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 352. KZ-a) poseban slučaj teškog ubojstva,<sup>55</sup> možemo zaključiti kako i **ubojstvo državnog dužnosnika**, počinjeno s terorističkim ciljem, predstavlja poseban slučaj teškog ubojstva – **kazneno djelo terorizma**.

---

osumnjičenika zbog počinjenja kaznenog djela terorizma iz čl. 97. st. 1. t. 1. KZ-a jer je osumnjičenik počinio samoubojstvo, a smrt predstavlja okolnost koja isključuje kazneni progon (čl. 206. st. 1. t. 2. ZKP-a). Dostupno na: <https://dorh.hr/hr/priopcenja/zupanijsko-drzavno-odvjetnistvo-u-zagrebu-doneseno-rjesenje-o-odbacaju-kaznene-prijave>, pristupljeno 29. 11. 2021.

<sup>52</sup> Treba napomenuti kako je u odnosu na KZ/97. znatno proširen krug službenih osoba koji je, prema Izvješću Povjerenstva za sukob interesa za 2011., obuhvaćao oko 3000 dužnosnika i više od 6500 službenika samo u ministarstvima. *Derenčinović* navodi da to proširenje kruga službenih osoba dovodi u pitanje odnos teškog ubojstva sa specijalnim kaznenim djelima ubojstva kod kojih je svojstvo žrtve obilježje bića kaznenog djela, kao što je npr. ubojstvo osoba pod međunarodnom zaštitom (čl. 352.). U tom slučaju riječ je o prividnom stjecaju na temelju specijalnosti, a počinitelj odgovara samo za počinjenje čl. 352., ne i čl. 111. st. 6. (Cvitanović (Derenčinović), 2018., *op. cit.*, str. 89.).

<sup>53</sup> Cvitanović (Derenčinović), 2018., *op. cit.*, str. 89.

<sup>54</sup> *Ibid.*, str. 89-90.

<sup>55</sup> Novoselec, P. (2014) *Druga novela Kaznenog zakona*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 21, broj 2/2014, str. 443.

U slučaju kaznenog djela **prijetnje** (čl. 139. KZ-a),<sup>56</sup> koje se progoni po privatnoj tužbi ili po prijedlogu, kazneni postupak protiv počinitelja ne može se pokrenuti ako šticehena osoba ne da svoj prijedlog. Budući da prijetnje nekom radnjom iz čl. 139. odgovaraju i radnjama koje čine biće kaznenog djela terorizma, mora biti riječ o prijetnjama koje su, kao i kod razlikovanja teškog ubojstva i terorizma, *motivirane privatnim razlozima* koji ne dotiču njegovu javnu dužnost i funkciju koju uime države obavlja. Osobno svojstvo službene osobe, državnog dužnosnika, tada čini prijetnju kvalificiranom (čl. 139. st. 3. KZ-a). Na izražavanje subjektivnog osjećaja straha može utjecati niz faktora, od pritiska javnosti, političke situacije u državi do nelagode zbog mogućeg pozivanja na sud u svojstvu svjedoka. Međutim, to su okolnosti na koje se teško može utjecati jer državni dužnosnik, šticehena osoba, u slučaju takvih, osobnim razlozima motiviranih prijetnji, mora dati svoj prijedlog za progon. U protivnom ne postoji pravno uporište za kazneni progon pretpostavljenog počinitelja.

### 3.3.1. Kaznena djela na štetu osoba pod međunarodnom zaštitom

U Kazneni zakon iz 2011. uključena je posebna glava koja se odnosi na **kaznena djela protiv strane države ili međunarodne organizacije** (Glava XXXIII.). U toj je glavi na jednom mjestu pružena kaznenopravna zaštita osobama pod međunarodnom zaštitom, odnosno poglavaru strane države, predsjedniku vlade i ministru vanjskih poslova, svakom službenom predstavniku međunarodno priznate organizacije i članovima njihove obitelji u pratnji (čl. 352. st. 2.). Tako su predviđena sljedeća kaznena djela:

- ubojstvo osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 352.),
- otmica osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 353.),
- napad na osobu pod međunarodnom zaštitom (čl. 354.) i
- prijetnja osobi pod međunarodnom zaštitom (čl. 355.).

Uvođenje novih kaznenih djela bilo je razumljivo jer je Republika Hrvatska morala uskladiti svoje kazneno zakonodavstvo s preuzetim međunarodnim obvezama, odnosno potpisanim međunarodnim dokumentima.<sup>57</sup> Preuzeta međunarodna obveza koja stoji iza ove inkriminacije je spomenuta Konvencija o sprječavanju i kažnjavanju kaznenih djela protiv osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući i diplomatske agente, iz 1973. godine. Naime, upravo zbog nedostatka suglasnosti oko univerzalne pravne definicije terorizma i nedostatka jedinstvene konvencije koja definira terorizam, UN je usvojio sektorski pristup pa je doneseno trinaest konvencija koje inkriminiraju različite aspekte terorističkog djelovanja.<sup>58</sup> Među tim je konvencijama i predmetna Konvencija iz 1973. godine.

<sup>56</sup> Čl. 139. 1. Tko drugome ozbiljno prijeti kakvim zlom da bi ga ustrašio ili uznemirio, kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine. 2. Tko drugome ozbiljno prijeti da će njega ili njemu blisku osobu usmrtiti, teško tjelesno ozlijediti, oteti, ili mu oduzeti slobodu, ili nanijeti zlo podmetanjem požara, eksplozijom, ionizirajućim zračenjem, oružjem, opasnim oruđem ili drugim opasnim sredstvom, ili uništiti društveni položaj ili materijalni opstanak, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine. 3. Ako je kazneno djelo iz stavka 1. i 2. ovoga članka počinjeno prema službenoj ili odgovornoj osobi... počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

<sup>57</sup> Nacrt Prijedloga Kaznenog zakona, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, srpanj 2011., str. 2.

<sup>58</sup> Cvitanović (Munivrana Vajda), 2018., *op. cit.*, str. 37.

U Obrazloženju Nacrta prijedloga Kaznenog zakona iz 2011. stoji kako je kazneno djelo iz čl. 170. KZ/97. sada bilo podijeljeno na četiri kaznena djela kako bi se kazneni okviri prilagodili težini svakog pojedinog kaznenog djela, ali djela sadržajno nisu bila izmijenjena.<sup>59</sup> Od kasnijih izmjena i dopuna Kaznenog zakona, za ova kaznena djela važna je samo ona iz 2012. godine kada je u čl. 352. riječ „usmrti“ zamijenjena riječju „ubije“.

Drugom novelom Kaznenog zakona, odnosno izmjenama i dopunama iz 2015. godine, prihvaćen je prijedlog nezastarijevanja kaznenog progona, između ostaloga, i za teško ubojstvo (čl. 111. KZ-a), terorizam (čl. 97. st. 4. KZ-a) i ubojstvo osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 352. KZ-a). Slijedom toga, ubojstvo domaćeg državnog dužnosnika, okvalificirano kao terorizam ili teško ubojstvo, ovisno o namjeri počinitelja, i ubojstvo osobe pod međunarodnom zaštitom, od 2015. godine ne zastarijevaju.

U tablici 1 prikazana je kaznenopravna zaštita državnih dužnosnika, domaćih i stranih šticećenih osoba, u razdoblju od hrvatskog osamostaljenja do posljednjih većih izmjena donošenjem Kaznenog zakona 2011. godine. Zakonska rješenja iz 2011. godine i danas su na snazi.

Tablica 1: Prikaz kaznenopravne zaštite šticećenih osoba u Republici Hrvatskoj od 1993. do 2011.

	Krivični zakon 1993.	Kazneni zakon 1997.	Kazneni zakon 2011.
<b>Domaće šticećene osobe</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ubojstvo predstavnika najviših državnih tijela (čl. 233.); <i>najmanje 10 ili 20 godina zatvora</i></li> <li>• nasilje prema predstavniku najvišega državnog tijela (čl. 234.); <i>najmanje 3 godine zatvora</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ubojstvo najviših državnih dužnosnika (čl. 138.); <i>najmanje 10 godina ili kazna dugotrajnog zatvora</i></li> <li>• otmica najviših državnih dužnosnika (čl. 139.); <i>najmanje 3 godine zatvora</i></li> <li>• nasilje prema najvišim državnim dužnosnicima (čl. 140.); <i>3 do 10 godina zatvora</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prisila prema najvišim državnim dužnosnicima Republike Hrvatske (čl. 346.); <i>1 do 8 godina zatvora</i> (osnovni oblik djela)</li> <li>• terorizam (čl. 97.); <i>10 godina ili dugotrajni zatvor</i></li> </ul>
<b>Strane šticećene osobe</b>	/	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ugrožavanje sigurnosti osoba pod međunarodnom zaštitom (čl. 170.); <i>najmanje 1 godina zatvora</i> (osnovni oblik djela)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ubojstva osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 352.); <i>10 godina ili dugotrajni zatvor</i></li> <li>• otmica osobe pod međunarodnom zaštitom (čl. 353.); <i>3 do 12 godina zatvora</i></li> <li>• napad na osobu pod međunarodnom zaštitom (čl. 354.); <i>1 do 8 godina zatvora</i></li> <li>• prijetnja osobi pod međunarodnom zaštitom (čl. 355.); <i>6 mjeseci do 5 godina zatvora</i></li> </ul>

<sup>59</sup> *Ibid.*, str. 270.

#### 4. ZAKLJUČAK

Izmjenom Kaznenog zakona 2011. učinjeni su bitni iskoraci u smjeru zaštite šticeenih osoba. Naime, novo kazneno djelo terorizma, u odnosu na zaštitu državnih dužnosnika, zamijenilo je dotadašnja kaznena djela ubojstva i otmice visokih državnih dužnosnika. Uvedeno je novo kazneno djelo prisile prema najvišim državnim dužnosnicima. Ako je neko od „običnih“ kaznenih djela koja su taksativno navedena u čl. 97. KZ/11. počinjeno prema šticeenoj osobi s posebnim ciljem prisiljavanja države, ozbiljnog narušavanja ili uništavanja temeljnih ustavnih i drugih struktura države, djelo se kvalificira kao terorizam. Međutim, ako bi počinitelj na štetu državnog dužnosnika, šticeene osobe, počinio neko od taksativno navedenih kaznenih djela iz drugih, privatnih pobuda (primjerice ljubomora, postojanje duga, neriješeni imovinsko-pravni odnosi i sl.), tada bi počinitelj odgovarao za počinjenje „običnog“ kaznenog djela, a svojstvo službene osobe moglo bi predstavljati kvalifikatornu okolnost ako bi ona za počinjenje predmetnog kaznenog djela bila predviđena. Takvim zakonodavnim rješenjem šticeenim je osobama u jednom kaznenom djelu terorizma pružena zaštita od najtežih oblika ugrožavanja i napada na njihov život i tijelo. Radnje počinjenja koje se ne bi mogle podvesti pod biće kaznenog djela terorizma, morale bi biti okvalificirane kao neko „obično“ kazneno djelo počinjeno na štetu službene osobe (kvalifikatorni oblik djela).

Na temelju provedene pravne analize može se utvrditi da je naš zakonodavac slijedio tumačenja kaznenopravne teorije prema kojoj je napad na visoke državne dužnosnike terorističko kazneno djelo. Takvo je stajalište u potpunosti u skladu s preuzetim međunarodnim obvezama. Budući da je riječ o specifičnom zaštitnom objektu u teoriji kaznenog prava, ne postoji mnogo radova koji su proveli sadržajnu analizu različitih bića djela koja su propisana kako bi osigurala učinkovitu kaznenopravnu zaštitu najvišim državnim dužnosnicima. U tom bi smislu provedene analize, praktičarima i teoretičarima koji se bave kaznenopravnom zaštitom i sigurnosti šticeenih osoba, mogle pojasniti razlikovanje kvalifikacije određenih kaznenih djela koja bi se u stvarnosti mogla pojaviti.

#### LITERATURA

##### Članci i knjige

1. Bassiouni, M. C. (1983) The Penal Characteristics of Conventional International Criminal Law, *Case Western Journal of International Law*, vol. 15, pp. 27-37.
2. Bassiouni, M. C. (1974) Methodological Options For International Legal Control of Terrorism, *Akron Law Review*: Vol. 7 : Iss. 3 , Article 3. dostupno na: <http://ideaexchange.uakron.edu/akronlawreview/vol7/iss3/3>.
3. Cvitanović, L. i dr. (2018.) *Kazneno pravo – Posebni dio*, prvo izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu.
4. Degan, V. Đ., Pavišić, P. (2005.) *Međunarodno kazneno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka.
5. Dugard, J., Van Den Wyngaert, C. (ed.) (1996) *International Criminal Law and Procedure*, Dartmouth, Aldershot.
6. Horvatić, Ž., Šeparović, Z. i sur. (1999) *Kazneno pravo – posebni dio*, Masmedia, Zagreb.

7. Novoselec, P. (2014) Druga novela Kaznenog zakona, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 21, broj 2/2014, str. 439-466.
8. Novoselec, P. (ur.) (2007). Posebni dio kaznenog prava, prvo izdanje, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb.
9. Pavišić, B., Veić, P. (1999) Komentar kaznenog zakona, Drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, MUP RH, Zagreb.
10. Van den Wyngaert, C. (1989) The Political Offence Exception to Extradition: How to Plug the „Terrorist Loophole“ Without Departing from Fundamental Human Rights, Israel Yearbook on Human Rights, vol. 19, pp. 297-316.
11. Wise, E. M. (1974) Terrorism and the Problems of an International Criminal Law, Connecticut Law Review, Vol, 19, pp. 799-830.

## Zakoni i drugi propisi

1. Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (The Protection of Diplomats Convention), 1973, Annexed to General Assembly resolution 3166 (XVIII) of 14 December 1973, United Nations, Treaty Series, vol. 1035, p. 167.
2. Direktiva 2017/541 od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP, SL L 88/6, 31. 3. 2017.
3. Kazneni zakon, NN 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19., 84/21.
4. Kazneni zakon, NN 110/1997.
5. Konačni prijedlog Kaznenog zakona, Vlada RH, Zagreb, listopad 2011.
6. Krivični zakon Republike Hrvatske, NN 32/1993.
7. Okvirna odluka Vijeća 2002/475/JHA od 13. lipnja 2002. o suzbijanju terorizma, SL L 164, 22. 6. 2002.
8. Okvirna odluka Vijeća 2008/919/JHA od 28. 11. 2008. o izmjenama i dopunama Okvirne odluke od 13. lipnja 2002. o borbi protiv terorizma, SL L 330/21, 9. 12. 2008.
9. Nacrt Prijedloga Kaznenog zakona, Ministarstvo pravosuđa, Zagreb, srpanj 2011.
10. Strafgesetzbuch (StGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 19. Juni 2019 (BGBl. I S. 844) geändert worden ist.
11. Uredba o određivanju šticećenih osoba, objekata i prostora te provođenju njihove zaštite i osiguranja, NN, broj 46/13., 103/14 – OUSRH, 151/14., 10/16., 99/16. i 131/20.
12. Zakon o ratifikaciji Konvencije o sprečavanju i kažnjavanju krivičnih djela protiv osoba pod međunarodnom zaštitom, uključujući i diplomatske agente, Službeni list SFRJ, Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, br. 54/1976., str. 1135-1140.
13. Zakon o obvezama i pravima državnih dužnosnika, NN 101/98., 135/98., 105/99., 25/00., 73/00., 30/01., 59/01., 114/01., 153/02., 163/03., 16/04., 30/04., 121/05., 151/05., 141/06., 17/07., 34/07., 107/07., 60/08., 38/09., 150/11., 22/13., 102/14., 103/14., 03/15., 93/16., 44/17., 66/19.
14. Zakon o sprječavanju sukoba interesa, NN 26/11., 12/12., 126/12., 48/13., 57/15., 98/19.

Summary

---

**Silvija Pejaković-Đipić**

### **Criminal law elements of protection of protected persons in the Republic of Croatia**

The author has studied the purpose and development of criminal law protection of the highest state officials from the establishment of Croatian independence in the 1990s to the enactment of the Criminal Code in 2011. Pursuant to the Regulation on the designation of protected persons, facilities and premises and the implementation of their protection and security, the highest state officials and internationally protected persons become protected persons who enjoy special police protection. Specific provisions of the Criminal Code provide them with special criminal law protection. The incriminations of criminal offences committed to the detriment of domestic and foreign protected persons were the subject of a more detailed analysis. Namely, it is a particularly sensitive object of criminal law protection which, through protecting the life and person of the holder of state duties, represents the protection of the constitutional order and the security of the Republic of Croatia. Criminal offences committed to the detriment of the highest state officials are rare and are poorly addressed in criminal law dogma. The lack of criminal law and theoretical elaborations of these incriminations was a significant impetus to the research. Current international and European legal instruments define an attack on the highest state officials as terrorism, and Croatian criminal law dogma and practice have entirely accepted and followed this interpretation.

**Keywords:** state official, internationally protected person, protected person, terrorism, criminal law protection.