

dr. sc. Hrvoje Filipović\*  
Valentina Šuvić\*\*

# Povrede državne granice i incidenti

Autori u radu analiziraju institut povrede državne granice koji obuhvaća povrede državne granice, granične incidente i ostale povrede državne granice. U radu je korištena deskriptivna metoda u analizi zakonskih i podzakonskih izvora. Postupak za utvrđivanje povreda državne granice provodi se radi utvrđivanja okolnosti i uzroka zbog kojih je došlo do povrede državne granice i posljedica koje su pri tome nastale. Cilj rada je utvrditi razliku između povreda državne granice i incidenata te koje su implikacije u slučaju tih povreda za što su korištene studije slučaja koje vrlo jasno ukazuju na postojanje razlike.

**Ključne riječi:** povreda državne granice, granični incidenti, granična policija, nadzor državne granice.

## 1. UVODNE NAPOMENE O DJELOKRUGU RADA GRANIČNE POLICIJE

Suverenitet Republike Hrvatske prostire se nad njezinim kopnenim područjem, rijekama, jezerima, prokopima, unutrašnjim morskim vodama, teritorijalnim morem te zračnim prostorom iznad tih područja. Republika Hrvatska ostvaruje, u skladu s međunarodnim pravom, suverena prava i jurisdikciju u morskim područjima i u podmorju Jadranskoga mora izvan državnoga područja do granica sa susjedima.<sup>1</sup> Suverenitet<sup>2</sup> je pojam koji se odnosi na dr-

\* Hrvoje Filipović, Visoka policijska škola u Zagrebu, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

\*\* Valentina Šuvić, prvostupnica Kriminalistike i studentica na diplomskom studiju Kriminalistike na Visokoj policijskoj školi u Zagrebu.

<sup>1</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 147/13 i 5/14; u nastavku: Ustav RH.

<sup>2</sup> "Razvoj novih informacijsko-komunikacijskih tehnologija, sve veća svijest o globalnoj povezanosti svih država svijeta te smanjenje broja klasičnih ratnih sukoba naizgled dovode do smanjenja uloge teritorija u politici. Procesi globalizacije i decentralizacije gospodarske aktivnosti (nadasve u području financijskog kapitala), ali i prekogranični karakter novih globalnih ugroza (npr. klimatske promjene) dovode u pitanje teritorijalni suverenitet država što može navesti na zaključak da smo ušli u postteritorijalno doba. Posebice u kontekstu Europske unije možemo utvrditi da stvaranje zajedničkog tržišta i zajedničkog carinskog prostora

ruši granice i barijere te tako umanjuje važnost politike bazirane na posjedovanju određenog teritorija i točnom određivanju međudržavnih granica." Agnew, John. 2003. *Geopolitics: Re-visioning world politics*. 2. izdanje. Routledge. London – New York. Agnew, John. 2009. *Globalization and Sovereignty*. Rowman & Littlefield Publishers. Lanham, MD, Plymouth. preuzeto iz Raos, V., Pomicanje granice Europske unije na jugoistok i višestruki procesi teritorijalizacije, *Politička misao*, god. 50, br. 3/2013, str. 33.-34.

žavnu vlast na danom teritoriju. Pod teritorijalnom suverenitošću države može se smatrati skup nadležnosti koje ona uz pomoć svojih organa vrši na svojem području. Uz znatne rezerve i brojne iznimke može se, dakle, zaključiti da svaka država na svojem državnom području uživa sveobuhvatnost i isključivost svoje vlasti.<sup>3</sup>

Upravo suverenitet svakodnevno štiti policija u skladu s Ustavom RH te zakonskim i podzakonskim izvorima. Nadzor državne granice<sup>4</sup> pripada u policijske poslove za koje su određena pravila u njihovu obavljanju. Taksativno u Zakonu o nadzoru državne granice<sup>5</sup> navedeno je da se granična kontrola i zaštita obavljaju radi: osiguranja nepo-

ra ruši granice i barijere te tako umanjuje važnost politike bazirane na posjedovanju određenog teritorija i točnom određivanju međudržavnih granica." Agnew, John. 2003. *Geopolitics: Re-visioning world politics*. 2. izdanje. Routledge. London – New York. Agnew, John. 2009. *Globalization and Sovereignty*. Rowman & Littlefield Publishers. Lanham, MD, Plymouth. preuzeto iz Raos, V., Pomicanje granice Europske unije na jugoistok i višestruki procesi teritorijalizacije, *Politička misao*, god. 50, br. 3/2013, str. 33.-34.

<sup>3</sup> Degan, V., 1998. Teritorijalna suverenost države, *Politička misao*, god. 35, br. 1/1998, str. 56., preuzeto iz Zorko, M., *Pojam granice u postmodernoj geopolitici*, *Politička misao*, god. 49, br. 2, 2012., str. 33.-34.

<sup>4</sup> Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, br. 76/09, 92/14 i 70/19.

<sup>5</sup> Zakon o nadzoru državne granice, Narodne novine, br. 83/13 i 27/16; u nastavku: ZNDG.

vrednosti državne granice i državnog područja Republike Hrvatske, zaštite života i zdravlja ljudi, sprječavanja i otkrivanja kaznenih djela i prekršaja te otkrivanja i pronalaska počinitelja istih, sprječavanja nezakonitih migracija i sprječavanja i otkrivanja drugih opasnosti za javnu sigurnost, pravni poredak i nacionalnu sigurnost (čl. 3. ZNDG-a). Redosljed koji je naveden zasigurno nije najbolji jer je vidljivo da je nacionalna sigurnost navedena na zadnjem mjestu u ZNDG-u.

## 2. NADZOR DRŽAVNE GRANICE

Nadzor državne granice Republike Hrvatske izrazito je važan zbog geostrateškoga položaja Republike Hrvatske, odnosno granice Republike Hrvatske ujedno su i vanjske granice Europske unije u kojoj postoji sustav načelnoga neometanoga prelaznja državnih granica.<sup>6</sup> To je vrijednosni sustav, sustav na kojemu Europska unija kao zajednica *sui generis* i počiva i bez kojega, odnosno čijim narušavanjem ta ista Europska unija gubi smisao postojanja.<sup>7</sup>

Nadzor državne granice nije samo u interesu države članice na čijim se vanjskim granicama on provodi već je u interesu svih država članica koje su ukinule nadzor unutarnjih granica. Nadzor državne granice trebao bi pomoći u suzbijanju nezakonitog useljavanja i trgovanja ljudima te pri sprečavanju bilo kakve prijetnje unutarnjoj sigurnosti, javnom poretku, javnom zdravlju i međunarodnim odnosima država članica.<sup>8</sup>

Nadzor državne granice ne uključuje samo kontrolu osoba na graničnim prijelazima i zaštitu državne granice između tih graničnih prijelaza već i analizu rizika za unutarnju sigurnost te analizu mogućih prijetnji po sigurnost vanjskih granica. Stoga je potrebno odrediti uvjete, mjerila i detaljna pravila o kontrolama na graničnim prijelazima i zaštiti na granici, uključujući provjere podataka u Schengenskom informacijskom sustavu (u nastavku: SIS).<sup>9</sup>

Osnovna zadaća nadzora državne granice je kontrola prelaska državne granice (kontrola) i zaštita državne granice (zaštita). Granična kontrola obavlja se na području graničnog prijelaza neposredno nakon dolaska prijevoznog sredstva odnosno putnika na granični prijelaz. Na ulazu u Republiku Hrvatsku, granična kontrola obavlja se prije

carinske i druge kontrole, a na izlazu iz Republike Hrvatske nakon ostalih kontrola. Kada je, prilikom granične kontrole potrebno poduzeti detaljnije provjere<sup>10</sup> ili kada je to potrebno radi zaštite dostojanstva osobe, granična kontrola se obavlja na za to određenom mjestu na području graničnog prijelaza. O razlozima i postupku obavljanja granične kontrole upoznat će se osoba nad kojom se obavlja granična kontrola, na jeziku koji joj je razumljiv.<sup>11</sup>

Zaštita državne granice obavlja se pješničkim ophodnjama uz korištenje prijevoznih sredstava na kopnenoj granici, uz mogućnost korištenja službenih pasa odnosno službenim plovilima na granici na moru i unutarnjim vodama, u cilju nadziranja kretanja osoba i prijevoznih sredstava uz državnu granicu, sprječavanja nezakonitih prelazaka državne granice, sprječavanje prekograničnog kriminala i drugih kažnjivih radnji te radi osiguranja nepovredivosti državne granice. Na svim dijelovima granične crte zaštita državne granice može se obavljati i korištenjem zrakoplova.

Zaštita se vrši stacionarnim ili pokretnim jedinicama koje svoje dužnosti obavljaju ophodnjom ili smještajem na mjestima koja jesu ili koja se smatraju osjetljivima, a cilj je takvog postupanja uhititi pojedince koji nezakonito prelaze granicu. Zaštita se može provoditi i tehničkim sredstvima, uključujući i elektronička sredstva.<sup>12</sup>

Na pojedinim dijelovima granične crte ili uz cjelokupnu graničnu crtu sa susjednom državom, sukladno odredbama međunarodnog sporazuma, zaštita državne granice može se obavljati mješovitim ophodnjama,<sup>13</sup> a osiguranje nepovredivosti državne granice je prva obveza koja je navedena u čl. 3. ZNDG-a.

U području nadzora državne granice najčešće kažnjive radnje povezane su s nezakonitim prelascima državne granice, uporabom krivotvorenih i tuđih dokumenata, zlouporabom droga i oružja, trgovanjem ljudima, krijumčarenjem ukradene robe, pranjem novca, terorizmom i dr.<sup>14</sup> Dobro koje se štiti od kažnjivih radnji u pravilu se može napadati na više načina (MOS – *Modus Operandi System*),

<sup>10</sup> Za učinkoviti rad i otkrivanje počinitelja kažnjivih radnji na državnoj granici, u pravilu nužno je dobro procijeniti (profiliranje) tko bi mogao biti rizična osoba nad kojom bi se trebala provesti daljnja kontrola, odnosno druga linija kontrole. Orlić, S., Filipović, H., Primjena tehnike profiliranja kao metode u kriminalistici s osvrtom na kontrolu prelaska državne granice i suzbijanja prekograničnog kriminaliteta, Kriminalistička teorija i praksa, br. 1/2016, str. 191.

<sup>11</sup> Čl. 2. Pravilnika o načinu obavljanja nadzora državne granice, Narodne novine, br. 38/09, 45/09, 46/12, 5/13 i 51/13.

<sup>12</sup> Čl. 13. st. 4. Schengenskog zakonika.

<sup>13</sup> Čl. 40. Pravilnika o načinu obavljanja nadzora državne granice, Narodne novine, br. 38/09, 45/09, 46/12, 5/13 i 51/13.

<sup>14</sup> Vrđuka, Alenko, Šabić Ines, Primjena analize rizika prilikom kontrole prelaska državne granice, Policija i sigurnost, Zagreb, godina 22., broj 3/2013, str. 338.

<sup>6</sup> Grobnski, Silvio, Jakopović, Eugen. Nadzor državne granice, Paragraf god. 2, br. 1/2018, str. 262.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> T. 6. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama), Službeni list Europske unije, L 77, 23.3.2016.

<sup>9</sup> Ibid., t. 8. Schengenskog zakonika.

pa postoji i više vrsta indikatora rizika koji se povezuju uz pojedini način izvršenja kažnjive radnje.<sup>15</sup> Indikatori rizika predstavljaju vrlo nizak stupanj sumnje koji u kaznenom ili prekršajnom postupku nemaju dovoljno značenja da bi na temelju njih bio pokrenut postupak pred sudom. Međutim, temeljem prepoznatih indikatora donosi se odluka o poduzimanju naknadne obrade.<sup>16</sup>

Europski prostor tijekom svoje novije povijesti (nakon II. svjetskog rata) bilježi velike i radikalne promjene glede graničnog režima i uloge granica.<sup>17</sup> Od rigorozno čuvane granice i vrlo složenog postupka za ulaz u prostor Zapadne i Istočne Europe, posebno u njezinu srednjem dijelu, posljednja dva desetljeća svjedoci smo liberalizacije graničnog režima.<sup>18</sup> U Šengenu 1985. godine, na inicijativu njemačkoga kancelara Kohla, službeno su šefovi vlada sudjelujućih država potpisali sporazum koji je poznat kao *Šengenski sporazum* ili *Šengen I*.<sup>19</sup> Cilj sporazuma je bio da se ukine nadzor unutarnjih granica uz istovremeno pojačavanje nadzora vanjskih granica država članica te usklađivanje različitih pravnih režima država potpisnica glede viza, azila i policijske i pravosudne suradnje.<sup>20</sup>

Za sigurnost granica stalno se pronalaze nova učinkovita i prihvatljiva rješenja, a integrirano upravljanje granicama jedno je od posljednjih rješenja koje je stvoreno na području Europske unije, ali se ono razvija godinama. Kvaliteta kontrole vanjskih granica Europske unije bit će odlučujuća za zadržavanje visokog stupnja unutarnje sigurnosti te se suradnja europskih i nacionalnih agencija mora podići na višu razinu operativnosti i interoperabilnosti.<sup>21</sup>

### 3. OPĆENITO O POVREDAMA DRŽAVNE GRANICE I GRANIČNIM INCIDENTIMA

Povrede državne granice prema ZNDG-u i prema Pravilniku o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice iz 2004.<sup>22</sup> dijele se na povrede državne granice, granične incidente i ostale povrede državne granice.

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Malcolm, Anderson, *The Transformation of Border Control. A European Precedent?*, Brussels, Centre for European Policy Studies, 2000., preuzeto iz Šegvić, Saša, *Šengenski režim upravljanja vanjskim granicama EU*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 48, 1/2011., str. 14.

<sup>18</sup> Šegvić, Saša, *Šengenski režim upravljanja vanjskim granicama EU*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 48, 1/2011., str. 14.

<sup>19</sup> Ibid., str. 17.

<sup>20</sup> Ibid., str. 17.

<sup>21</sup> Pokaz, I., Dragović, F., Repinc, D., Mudrić, M., Mikac, R., Mamić, K., Šprajc, M., *Nacionalna sigurnost Republike Hrvatske u 21. stoljeću*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2019., str. 66.

<sup>22</sup> Pravilnik o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice, Narodne novine, br. 141/04.

**Povrede državne granice** su granični incidenti i druge nezakonite radnje koje ugrožavaju nepovredivost državne granice. Kao primjeri povreda državne granice smatraju se: povrede teritorijalnog mora, povrede zračnog prostora, uništenje ili oštećenje graničnih oznaka, osvjetljenje teritorija susjedne države, zagađivanje teritorija susjedne države i dr.

**Granični incidenti** su radnje kojima se krše odredbe međunarodnih ugovora koji se odnose na granice i zakona Republike Hrvatske, kao i svako drugo ugrožavanje nepovredivosti državne granice koje počine službenici državnih i lokalnih tijela susjednih država (čl. 35. ZNDG-a). Ministarstvo vanjskih poslova u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova utvrđuje i rješava granične incidente. Ministarstvo unutarnjih poslova utvrđuje i rješava ostale povrede državne granice te po potrebi o tome izvješćuje Ministarstvo vanjskih poslova. Zadaća graničnih policija je da poduzimaju mjere zaštite kako bi spriječili da ne dođe do graničnih incidenata ili drugih povreda.<sup>23</sup>

### 3.1. Povrede državne granice



Pravilnik o utvrđivanju i rješavanju povreda državne granice<sup>24</sup> iz 1993. godine za razliku od Pravilnika iz 2004. sadržavao je i odredbu o vrstama povreda državne granice. Tako je u Pravilniku iz 1993. bilo navedeno da se povredom državne granice smatra svaka radnja djelatnost te poticanje na vršenje radnje ili djelatnosti kojom se narušava nepovredivost državne granice, a osobito prelazak državne granice bez valjane putne isprave ili na nedozvoljenom mjestu, oštećenje ili uništenje graničnih oznaka, svaki oblik povreda zračnog prostora ili plovnih puteva na moru i rijekama i dr.

Važeći Pravilnik o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice iz 2004. ne određuje što su to povrede državne granice, već je to određeno u ZNDG-u kao što je spomenuto, a ključni čimbenik razlike povreda i incidenata je ugrožavanje nepovredivosti državne granice od strane službenika državnih i lokalnih tijela susjednih država kod incidenata.

<sup>23</sup> Dujković, P., *Granični incidenti i druge povrede državne granice*, Bezbednost, Beograd, 2001., vol. 43, br. 6, str. 765.

<sup>24</sup> Pravilnik o utvrđivanju i rješavanju povreda državne granice, Narodne novine, br. 27/93.

## 4. POSTUPAK UTVRĐIVANJA POVREDA DRŽAVNE GRANICE

Prema Pravilniku o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice iz 2004. godine određen je hodogram načina utvrđivanja i rješavanja graničnih incidenata i drugih radnji koje imaju za posljedicu povredu državne granice, ali nisu pobliže navedene povrede državne granice ni incidenti osim već spomenute razlike prema osnovnom normativnom izvoru, a to je ZNDG.

Postupak za utvrđivanje povreda državne granice provodi se radi utvrđivanja okolnosti i uzroka zbog kojih je došlo do povrede državne granice i posljedica koje su pri tome nastale te obuhvaća: izlazak policijskih službenika na mjesto povrede državne granice, osiguranje tragova i materijalnih dokaza značajnih za utvrđivanje povrede državne granice, poduzimanje policijskih izvida u skladu s posebnim propisima radi utvrđivanja činjeničnog stanja te sastavljanje službene zabilješke.<sup>25</sup>

Ako postoje osnove sumnje da je povredom državne granice počinjen prekršaj ili kazneno djelo, nadležno tijelo će u skladu s posebnim propisima obaviti očevid i prema potrebi rekonstrukciju događaja. Tijekom očevida odnosno rekonstrukcije prekršaja ili kaznenog djela, kao i u slučaju kada povredom državne granice nisu ostvarena obilježja prekršaja ili kaznenog djela, prikupit će se sve obavijesti potrebne za utvrđivanje činjeničnog stanja. O prikupljenim obavijestima i utvrđenom činjeničnom stanju sastavlja se zapisnik. Očevid i rekonstrukcija događaja po potrebi se može obaviti u suradnji s predstavnicima nadležnih tijela druge države.<sup>26</sup>

O svakoj povredi državne granice policijski službenici izvješćuju Ministarstvo unutarnjih poslova u sjedištu bez odgode pisanim putem, odnosno telefonski odmah nakon saznanja. Izvješće treba sadržavati: vrijeme kada je povreda uočena, utvrđeno vrijeme počinjenja povrede, podatke o počinitelju, mjestu počinjenja, načinu počinjenja, sredstvima počinjenja, podatke o posljedicama i ostale podatke i zapažanja značajna za utvrđivanje povrede državne granice. O uočenoj povredi državne granice u zračnom prostoru Republike Hrvatske od strane stranih državnih tijela, u izvješću se moraju navesti i podatci o uočenoj vrsti i oznaci zrakoplova, pravcu i visini leta, dubini i širini povrede zračnog prostora, meteorološkim prilikama, mjestu s kojeg je uočena povreda te o vremenu i pravcu u kojem

<sup>25</sup> Čl. 3. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice, Narodne novine, br. 141/04.

<sup>26</sup> Čl. 4. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

je zrakoplov napustio zračni prostor Republike Hrvatske. O uočenoj povredi državne granice u teritorijalnom moru Republike Hrvatske, u izvješću se moraju navesti i podatci o vrsti plovila, poziciji i kretanju plovila te meteorološkim prilikama.<sup>27</sup>

Kada tijelo nadležno ili pravna osoba za kontrolu zračnog prometa uoči da je povreda državne granice u zračnom prostoru Republike Hrvatske izvršena skretanjem zrakoplova stranih državnih tijela s određenog zračnog puta, bez odgode će o tome izvijestiti Ministarstvo vanjskih poslova i Ministarstvo unutarnjih poslova.<sup>28</sup>

Ministarstvo vanjskih poslova diplomatskim putem obraća se nadležnom tijelu susjedne države u slučaju povrede državne granice koja je počinjena s njezinog državnog područja.<sup>29</sup> Kada nadležna tijela susjedne države izvijeste da je počinjena povreda državne granice s hrvatskog državnog područja, Ministarstvo unutarnjih poslova će o utvrđenim činjenicama bez odlaganja izvijestiti Ministarstvo vanjskih poslova.<sup>30</sup>

Razlikovanje povreda državne granice od graničnih incidenata treba tražiti i u neriješenim<sup>31</sup> odnosno otvorenim graničnim pitanjima koje počinju *službenici državnih i lokalnih tijela susjednih država*, a ključno je kada ti službenici prelaze graničnu crtu, odnosno državnu granicu.

<sup>27</sup> Čl. 5. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>28</sup> Čl. 6. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>29</sup> Čl. 7. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>30</sup> Čl. 8. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>31</sup> Akademik dr. sc. Davorin Rudolf u svojem radu daje povijesni tijek složenih odnosa tijekom uspostavljanja državne granice između Republike Hrvatske i Talijanske Republike. Za istaknuti su dva ugovora koja su također danas na snazi utvrdila su državne granice između ondašnje Jugoslavije i Italije na moru. Godine 1968. potpisan je Ugovor o razgraničenju epikontinentskog pojasa, tj. morskoga dna i njegova podzemlja u Jadranu (more iznad toga podmorja nije obuhvaćeno tim pravnim režimom), koji, na temelju sukcesije, danas obvezuje Hrvatsku i Crnu Goru. K tomu, 1975. Osimskim sporazumima utvrđena je granica između hrvatskoga i talijanskoga teritorijalnoga mora u Tršćanskome zaljevu. Ta relativno kratka crta morskoga razgraničenja jedino je mjesto na kojemu se danas izravno dodiruju suverena državna područja Hrvatske i Italije. Osimski ugovor, u dijelu o razgraničenju na moru, danas obvezuje Hrvatsku, Italiju i Sloveniju. Ostalo je još razgraničiti hrvatski gospodarski pojas Republike Hrvatske (Zaštićeni ekološko-ribolovni pojas, krat. ZERP) s ekološkom zonom Italije te arheološku zonu Italije s morem pod vlašću Hrvatske (gospodarskim pojasom i vanjskim pojasom Hrvatske, ako takav pojas Hrvatska proglasi). Rudolf, D., Povijesni tijek uspostavljanja državne granice između Republike Hrvatske i Talijanske Republike, Problemi sjevernog Jadrana, 12 (2013), str. 23.

Mađarsko-hrvatske veze nisu ukinute poslije 1918., samo su se u bitnoj mjeri promijenile. Dezintegracijski, nacionalni i državno razvojni tokovi u južnoslavenskom prostoru (1918., 1941., 1945., 1991.) su u različitoj mjeri utjecali na Mađarsku. Drava je prilikom određivanja trianonskih granica znatnim dijelom postala međudržavna granica. Hajdu Zoltan, Rijeka Drava kao administrativna i politička granica, Ekonomska i ekohistorija, Vol. VII, broj 7, str. 64-79.



Prema ZNDG-u granična crta je niz točaka na Zemljinoj površini, određenih u državnom koordinatnom sustavu, kojima se proteže državna granica, a definicija državne granice je ploha koja okomito prolazi graničnom crtom po Zemljinoj površini te odvaja kopneno područje, morski prostor, unutarnje vode, zračni prostor i podzemlje Republike Hrvatske od susjednih država, kao i državna granica na području graničnih prijelaza na aerodromima, morskim lukama i lukama unutarnjih voda preko kojih se odvija međunarodni promet. Poslove izmjere, označavanja, obnove i održavanja označene državne granice te vođenje evidencija i pripremanje tehničke dokumentacije za kopnenu granicu obavlja Državna geodetska uprava, a Hrvatski hidrografski institut za morsku granicu (čl. 29. st. 3. ZNDG-a).

Do povreda državnih granica može doći i iz razloga ako granična crta nije dovoljno prepoznatljiva ili nije omogućena njihova dobra vidljivost (primjerice ako granična crta nije očišćena od stabala, grmlja i drugog raslinja koja smanjuju vidljivost graničnih oznaka).

Granična crta trebala bi se redovito obilaziti kako bi se utvrdile eventualne povrede državne granice ili otkrili tragovi koji upućuju na nezakoniti prelazak državne granice.<sup>32</sup> Vrduka navodi da svaka takva informacija može poslužiti prilikom rangiranja područja uz državnu granicu prema zonama rizika. Analiza rizika prilikom zaštite državne granice provodi se kroz šest faza: 1 analiza pograničnog područja i definiranje stupnja rizika; 2. vremensko usmjerenje ophodnji; 3. prikupljanje podataka; 4. procjena ukupnog broja nezakonitih prelazaka državne granice; 5. definiranje propusta u zaštiti; 6. predlaganje mjera.<sup>33</sup>

## 4.1. Povrede državne granice i incidenti na granici kao studije slučaja

U nekoliko sljedećih primjera prikazat će se razlika između povreda državne granice i incidenata na granici. Primjeri su prilagođeni (bez ikakvih stvarnih podataka) za potrebe ovoga rada i daju samo smisao povrede ili incidenta.

**U prvom slučaju:** "službenici granične policije prilikom obilaska državne granice, na rubu šumskog predjela utvrdili su da je nepoznati počinitelj izvadio iz zemlje metalnu cijev na kojoj se nalazila natpisna ploča "Državna granica Republike Hrvatske" te je istu odnio u nepoznatom smjeru. Potonji događaj je primjer povrede državne granice na kopnu, a protiv počinitelja slijedi kaznena pri-

<sup>32</sup> Vrduka, A., Primjena operativne analize rizika kod zaštite državne granice na kopnu, Policijski glasnik, god 23, br. 3/2014, 224.

<sup>33</sup> Ibid.

java nadležnom državnom odvjetništvu zbog kaznenog djela krađe."

**U drugom slučaju:** "službenici granične policije su prilikom obilaska državne granice utvrdili da je došlo do oštećenja graničnog kamena uslijed vremenskih uvjeta (smrzavanje tla, bujice vode, te propadanje tla i dr.). Na mjestu događaja izvršen je očevid te je utvrđeno da se događaj ne klasificira kao povreda državne granice s obzirom na to da je događaj nastao uslijed navedenih vremenskih prilika."

**U trećem slučaju:** "pripadnici mađarske granične policije uočili su oštećenje graničnog kamena te dolaskom na mjesto događaja i izvršenim zajedničkim izvidima s pripadnicima hrvatske granične policije utvrđeno je da je na graničnom sektoru, oštećen granični kamen oznaka NN. Oštećenje se dogodilo na način da je najvjerojatnije radnim strojem oštećeno podnožje odnosno donji dio graničnog kamena, dok ostali dijelovi i oznake nisu oštećene, te navedeni kamen nije izvaljen niti pomjeren iz svog ležišta."

**U četvrtom slučaju:** policijska ophodnja je prilikom obilaska državne granice zatekla dva državljana Hrvatske koji su nezakonito, izvan graničnog prijelaza traktorom ušli u teritorij Republike Mađarske te se nakon kraćeg zadržavanja vratili na teritorij Republike Hrvatske. Na navedeni način, predmetni su počinili djelo prekršaja iz čl. 5. Zakonika o schengenskim granicama, kažnjivo prema čl. 42. st. 1. t. 1. Zakona o nadzoru državne granice.

**U petom slučaju:** na crti razgraničenja i 3,3 NM od RT-a Savudrija zabilježen je ulazak plovila ribarice kako ribareći brzinom od 2 do 3 čvora, ulazi u teritorijalno more Republike Hrvatske, plovilo je bilo 1,8 NM od crte razgraničenja i 3,3 NM od Rta Savudrija. Nakon upozorenja ribarica je napustila teritorijalno more RH.

U sljedeća dva primjera vidljivi su granični incidenti.

**U prvom slučaju:** "policijska ophodnja je prilikom obilaska državne granice uočila službenike policije susjedne države te radnike tvrtke A. A. koji su postavljali metalna vrata u cilju sprečavanja masovnih nezakonitih migracija. Nakon dolaska policije RH prestalo se s postavljanjem metalne ograde na spornom dijelu granice i nastavilo se samo na području koje nije sporno..."

**U drugom slučaju** policijski službenici zatekli su ophodnju susjedne države u zaštiti državne granice. Ovom prilikom sumnjalo se da je prilikom postupanja ophodnja susjedne države počinila granični incident. O navedenom izviješteno je nadležno ministarstvo za vanjske poslove.

Iz izloženih primjera potrebno je naglasiti razliku koja je već spomenuta u normativnoj analizi. Kod povreda dr-



žavne granice u slučaju poznatog počinitelja dolazi do procesuiranja počinitelja, a ako počinitelj nije poznat, onda slijedi daljnji rad do pronalaska istoga. O tim povredama u skladu sa sporazumom sa susjednim državama iste se obavještavaju i moguć je zajednički očevid i suradnja o pronalasku počinitelja. Ipak, iz izloženih slučajeva povreda državne granice vidljivo je da se radi o lakšim slučajevima, ali je primjetno da policijski službenici vrlo savjesno izvršavaju svoje zadaće.

Kod graničnih incidenata situacija je malo drugačija i tu se u prvome redu radi o dolasku ili prelasku susjedne policije na područje druge države, pri čemu je moguće da su državnu granicu prešli nehotice, ali i svjesno te ne dolazi do procesuiranja, već se izvješćuje nadležno ministarstvo za vanjske poslove.

## 5. POSTUPAK UTVRĐIVANJA POVREDA GRANIČNIH INCIDENATA

Naglašeno je u prijašnjim poglavljima da su granični incidenti radnje koje počine službenici državnih i lokalnih tijela susjednih država, a potrebno je naglasiti da to mogu učiniti samostalno ili da su organizirani od strane države, a prijedlog je i da se u Pravilniku o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice pobliže navede i ako su građani organizirani od strane države.

Granične incidente utvrđuje i rješava Ministarstvo

vanjskih poslova u suradnji s Ministarstvom unutarnjih poslova. Ministar vanjskih poslova može na vlastitu inicijativu, kao i na prijedlog ministra unutarnjih poslova, za rješavanje dvojbena slučajeva imenovati Povjerenstvo za utvrđivanje graničnih incidenata. Povjerenstvom predsjedava član iz redova Ministarstva vanjskih poslova, a o utvrđenim činjenicama Povjerenstvo sastavlja izvješće.<sup>34</sup>

Kada je graničnim incidentom nastala materijalna šteta domaćoj ili stranoj pravnoj ili fizičkoj osobi, postupak radi reguliranja naknade štete provodi Ministarstvo vanjskih poslova diplomatskim putem. Postupak za naknadu štete nastalu graničnim incidentom provodi se u skladu s međunarodnim ugovorom kada je u međunarodnom ugovoru takav postupak propisan.<sup>35</sup>

## 6. POSTUPAK UTVRĐIVANJA I RJEŠAVANJA DRUGIH RADNJI KOJE IMAJU ZA POSLJEDICU POVREDU DRŽAVNE GRANICE

Druge radnje koje imaju za posljedicu povredu državne granice su radnje usmjerene na povredu službenika nadležnih državnih tijela pri obavljanju zakonom određenih poslova na državnoj granici, oštećenja i uništenja

<sup>34</sup> Čl. 9. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>35</sup> Čl. 10. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

državnih simbola i obilježja, uređaja, signalizacije i objekata uz državnu granicu te radnje na državnoj granici koje mogu znatno ugroziti osjećaj sigurnosti građana. Na dijelovima državne granice na kojima granična crta nije međunarodnim ugovorom uređena, radnje su i druge radnje koje predstavljaju nepoštivanje teritorijalnog integriteta Republike Hrvatske, naročito one koje ugrožavaju zdravlje ljudi, okoliš i imovinu.

Osim već spomenutih radnji, druge radnje koje imaju za posljedicu povrede državne granice su nedozvoljena uplovljavanja stranih gospodarskih plovila u teritorijalno more Republike Hrvatske radi obavljanja nedozvoljenih radnji.<sup>36</sup> Druge radnje koje imaju za posljedicu povredu državne granice utvrđuje i rješava Ministarstvo unutarnjih poslova, na način određen međunarodnim ugovorom. Kada rješavanje drugih radnji koje imaju za posljedicu povredu državne granice nije predviđeno međunarodnim ugovorom, Ministarstvo unutarnjih poslova ih prema potrebi rješava uz pomoć Ministarstva vanjskih poslova diplomatskim putem.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Čl. 11. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

<sup>37</sup> Čl. 12. važećeg Pravilnika o postupku utvrđivanja i rješavanja povreda državne granice.

Zaključno, povrede državne granice najčešće uključuju oštećenja ili uništenja državnih simbola i obilježja, signalizacije i dr., a pod drugim povredama smatraju se događaji kao što je izazivanje požara, zagađivanje teritorija kemijskim ili drugim sredstvima, lov uz državnu granicu i dr.

## 7. ZAKLJUČAK

Razlikovanje povreda državne granice od graničnih incidenata treba tražiti i u neriješenim odnosno otvorenim graničnim pitanjima koje počine službenici državnih i lokalnih tijela susjednih država, a ključno je kada ti službenici prelaze graničnu crtu, odnosno državnu granicu. Do povreda državnih granica najčešće dolazi ako granična crta nije dovoljno prepoznatljiva ili nije omogućena njihova dobra vidljivost, a tada najčešće slijede prekršajni postupci zbog nezakonitog prelaska državne granice. Povrede su u prvome redu blaže za razliku od incidenata koji su izuzetno osjetljivi koje počine službenici državnih i lokalnih tijela susjednih država.

### Literatura:

1. Filipović, H., Radman, M. (2015). *Međunarodni pravni standardi za tražitelje azila*, Hrvatska pravna revija, br. 6/2015, str. 57.-64.

# Summary

## VIOLATION OF THE STATE BORDER AND INCIDENTS

The authors examine the institute of violation of the state border that encompasses violations of the state border, border incidents and other violations of the state border. The paper uses a descriptive method in the analysis of the legal and by-law sources. The procedure for establishing the violation of the state border is conducted in order to establish the circumstances and causes that lead to the violation of the state border and the consequences that ensued as a result. The purpose of the paper is to establish the difference between the violations of the state border and the incidents, and what the implications of such violations are, to which aim case studies have been used that very clearly indicate the existence of a distinction.

**Keywords:** violation of the state border, border incidents, border police, supervision of the state border.