

# IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA - KAZNENO DJELO ILI PREKRŠAJ?

---

Maleš, Inga

Professional thesis / Završni specijalistički

2019

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Rijeka / Sveučilište u Rijeci**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:231:722367>

Rights / Prava: [In copyright](#) / [Zaštićeno autorskim pravom](#).

Download date / Datum preuzimanja: **2025-02-01**

Repository / Repozitorij:

[Repository of the University of Rijeka University Studies, Centers and Services - RICENT Repository](#)



**SVEUČILIŠTE U RIJECI**  
**POSLIJEDIPLOMSKI SPECIJALISTIČKI STUDIJ**  
**KRIMINALISTIČKO ISTRAŽIVANJE**

**INGA MALEŠ**

**IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA – KAZNENO DJELO ILI PREKRŠAJ?**  
**ZAVRŠNI RAD**

**Rijeka, 12. prosinca 2017.**

**SVEUČILIŠTE U RIJECI**  
**POSLIJEDIPLOMSKI SPECIJALISTIČKI STUDIJ**  
**KRIMINALISTIČKO ISTRAŽIVANJE**

**INGA MALEŠ**

**IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA – KAZNENO DJELO ILI PREKRŠAJ?**  
**ZAVRŠNI RAD**

**MENTOR: prof. dr.sc. Petar Veić**

## **SAŽETAK**

### **IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA-KAZNENO DJELO ILI PREKRŠAJ?**

Radnjom izbjegavanja carinskog nadzora mogu se počiniti kažnjive radnje koje su propisane kao kazneno djelo i carinski prekršaj. Carinska služba nadležna je za provođenje mjera carinskog nadzora prema ovlastima iz posebnog propisa te otkriva i istražuje protupravne radnje počinjene protivno kaznenom i prekršajnom zakonodavstvu. Ovlasti carinskih službenika, primijenjene u okviru prekršajnog postupka, iako se poduzimaju po kriminalističko taktičkim načelima, nisu ovlasti propisane kazneno procesnim zakonodavstvom. Pregled i pretraga koje carinski službenici primjenjuju u cilju otkrivanja ili istraživanja, odnosno dokazivanja kažnjivih radnji ne smatraju se izvidnim ni dokaznim radnjama. Činjenice i dokazi prikupljeni primjenom ovlasti carinskih službenika prema posebnom propisu imaju relevantnost u kaznenom postupku kao polazna informacija, a njihovo dokazivanje mora biti utemeljeno na pravilima kazneno procesnih pravnih načela.

Ključne riječi: carinski nadzor, ovlasti carinskih službenika, carinski pregled i pretraga;

## **SUMMARY**

### **AVOIDING CUSTOMS CONTROL - CRIMINAL OFFENCE OR INFRINGEMENT?**

The avoidance of customs control is a punishable act since it is prescribed as a criminal offense and customs infringement. Customs Service is responsible for the carrying out customs control measures in accordance with the powers under a special provision, detects and investigates illegal acts contrary to the criminal and misdemeanor legislation. Powers of customs officers, applied in context of misdemeanor legislation, although under criminalistics tactical principles, are not powers prescribed by criminal procedure code. The examination and search that customs officers apply to detect or investigate and evidence punishable acts are not considered as inquiry or evidence collecting actions. The facts and evidence gathered by using the powers of customs officers under special provisions have relevance in criminal proceedings as a starting information, but their evidence must be based on the rules and principles of criminal procedural code.

Key words: customs control, powers of customs officers, customs examination and search;

## SADRŽAJ

1. UVOD .....	1
2. CARINSKI SUSTAV .....	6
2.1. Sadržaj i obuhvat „carinskog sustava“ .....	6
2.2. Carinski nadzor.....	9
3. NORMATIVNO ODREĐENJE IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA KAO KAZNENO DJELO I PREKRŠAJ .....	12
3.1. Kaznenopravna zaštita kroz Kazneni zakon i istovremeni obuhvat u posebnom dijelu prekršajnog prava .....	12
4. PREKRŠAJNO PRAVO I CARINSKI SUSTAV U ODNOSU NA RADNJE IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA.....	22
5. UTJECAJ KLJUČNIH REFORMI PRAVNOG SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ NA USPJEŠNOST RADA CARINSKE UPRAVE U OTKRIVANJU PREKRŠAJA I KAZNENOG DJELA „IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA“ .....	26
5.1. Povreda načela „ne bis in idem“ kod kaznenih djela i carinskih prekršaja .....	26
5.2. Novo kazneno procesno zakonodavstvo i institut istražitelja.....	28
5.3. Utjecaj ključnih reformi na uspješnost rada Carinske uprave – statistički pokazatelji .	29
6. OTKIVANJE I DOKAZIVANJE KAZNENOG DJELA „IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA“ I OVLASTI CARINSKIH SLUŽBENIKA .....	35
6.1. Opća formalnopravna razlika između kaznenog djela i prekršaja.....	35
6.2. Struktura i istraživačke značajke kaznenog djela „Izbjegavanje carinskog nadzora“ ...	36
6.3. Ovlasti carinskih službenika prema posebnom propisu i njihova svrha u kaznenom postupku.....	38
6.4. „Carinska pretraga“ – ekskluzivnost primjene prema posebnom propisu i smislenost u kaznenom postupku .....	46
6.5. Ovlasti carinskih službenika kroz međunarodni kontekst .....	56
7. ZAKLJUČAK .....	64
8. LITERATURA.....	71

## 1. UVOD

Izbjegavanje carinskog nadzora kazneno djelo ili prekršaj?

Odgovor na ovo pitanje razmatrajući samo recentno vrijeme pravnog sustava Republike Hrvatske u zadnjih dvadeset godina, vrlo često se različito i nejasno formulirao, a razlozi za to mogu se tražiti u dilemi koja usporedno sa postavljenim pitanjem, eskalira u okviru društvene kategorizacije povrede „*carine*“ kao općeg dobra u sastavu fiskalnog i poreznog sustava društva. Unutar kaznenopravnog uređenja u Republici Hrvatskoj dvojbe koje još uvijek egzistiraju, nastale su uglavnom iz isprepletenosti normativne nedosljednosti i još intenzivnijih problema pri primjeni tih normativnih odredbi u praksi.

Iako je u okviru društvenog uređenja u Republici Hrvatskoj „*carina*“ kao prihod prepoznata kao institut kojega je potrebno i kaznenopravno zaštititi, stupanj i razina značaja opasnosti koja nastaje mogućom povredom ili narušavanjem općeg dobra u području carinskog sustava, još uvijek nije precizno determinirana.

„*Carina*“ od prvoga pojavljivanja kao sustav, smatrala se prihodom i fiskalnom komponentom unutar financijskog dobra nekoga društva te je poznata kao oblik poreza ili davanja u opći prihod države, a prema istraživanju nekih arheoloških nalazišta i povijesnim zapisima, na području današnjeg teritorija Republike Hrvatske, egzistira više od tisućljeća.<sup>1</sup>

Percipirajući pojam „*carina*“ u današnje vrijeme isti se uglavnom koristi za: „*carinu*“ kao oblik poreza i prihoda; za „*carinski sustav*“ kao skup pravila i normi koji se primjenjuju na kretanje i razmjenu robnih dobara između država; za „*instituciju*“ koja je u ime „države“ ustrojena i nadležna za naplatu carine kao vrste prihoda, kao i za nadzor provedbe propisa iz područja carinskog sustava.

Iako po svojoj svrsi, biti i namjeni pripada u područje ekonomije, financija i trgovine, „*carina*“ kao sustav, mijenjanjem trgovinskih tijekova, razvojem tehnologija i društvenih odnosa, razvojem prometnih i transportnih sustava kao preduvjeta odvijanja trgovine, u određenim segmentima i fazama društvenog razvoja mijenja oblik i „iznos“ ali nikada značaj i svrhu. Baš naprotiv, tradicionalno percipiran sustav prikupljanja prihoda u okviru carinskih politika nadograđuju se i drugim bitnim segmentima i ulogama, čime se ubiranje prihoda liberalizira i pod utjecajem globalizacije opće razmjene dobara i roba, postaje sekundarna djelatnost, dok se segment „zaštite“ nameće i fokusira kao bitniji djelokrug rada u okviru funkcioniranja carinskog, trgovinskog i sigurnosnog sustava.

---

<sup>1</sup> Grgurica, N., Kroz 4.700 godina carine, Split, Naklada Bošković, 2007., str. 20.

Neovisno o povijesno značajnoj ulozi i stabilnosti „carine“ kao prihoda, najveće promjene u odnosu na primjenu tog instituta, događaju se u okviru procesa pristupanja Republike Hrvatske članstvu u Carinskoj i Europskoj uniji.

Carinska unija obuhvaća svu trgovinu roba između država članica i uključuje zabranu pristojbi na uvoz i izvoz te svih nameta s istim učinkom, među državama članicama. Time se poslovanje između gospodarskih subjekata država članica Europske unije i trećih zemalja odvija na temelju jedinstvenih pravila i dosljedne primjene zajedničkih carinskih propisa.

Neprimjenom carinskog nadzora na granicama Republike Hrvatske sa državama članicama Europske unije, ubiranje prihoda sa osnove carina i provedba procedura koje podrazumijevaju carinski sustavi unutar Carinske unije, pojednostavljuju se. Prethodnom, tradicionalnom obliku carinskog poslovanja nametnula se, usporedno sa razvojem slobode kretanja roba i kapitala, izgradnja novog segmenta značaja u okviru općeg društvenog uređenja. To podrazumijeva da se tradicionalno djelovanje „carine“ nadograđuje novom sigurnosnom komponentnom koja sve više preuzima prioritet djelatnosti, a posebice s aspekta zaštite od novih prijetnji poput prijetnji zdravlju i sigurnosti ljudi, očuvanju okoliša, zaštiti kulturnih, prirodnih i drugih dobara, itd.

Europska unija počiva na četiri temeljne slobode europskog zajedničkog prostora koje se odnose na slobodu kretanja roba, usluga, kapitala i ljudi. Odnos Europske unije i trećih zemalja, posebice u robnoj razmjeni, postavljen je na univerzalnim pravilima i carinsko trgovinskim formalnostima, a prvenstvo radi ujednačenog i efikasnijeg prikupljanja prihoda sa osnove izvozne ili uvozne carine i ostalih davanja kao prihoda Europske unije.

Prihodi proračuna Europske unije čine sustav tradicionalnih vlastitih prihoda, a koji se sastoji od: prihoda od uvozne carine (udio oko 10 %); poljoprivredne pristojbe (oko 7 %); dijela od poreza na dodanu vrijednost (PDV) i prihoda utemeljenog na BDP-u zemalja članica (više od 80 %). Ako uzmemo u obzir da se na carinskom području Europske unije na godišnjoj razini obradi skoro 300 milijuna deklaracija za preko 616 milijuna proizvoda te se naplati 23 bilijuna eura carinskih davanja, od kojih je preko 18 bilijuna eura zajednički prihod Europske unije<sup>2</sup>, jasno je o kakvom području društvene djelatnosti se radi i radi čega je i carinski sustav i „carina“ kao prihod, dio zaštićenih vrijednosti na europskoj razini.

---

<sup>2</sup> EU Customs union, facts and figures, dostupno na:

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/facts\\_figures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/facts_figures_en.pdf), (24.10.2017.) i

Glavni statistički nalazi Europske unije-Međunarodna trgovina, dostupno na:

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International\\_trade\\_in\\_goods](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_goods), (24.10.2017.)

Definirati pravu odrednicu pojma „*carina*“ u smislu značenja istog kao prihoda države ili u smislu njenog značenja kao sinonima za „*carinski sustav*“ - skup zakonskih i drugih provedbenih instituta koji se primjenjuju kako bi se odredio i naplatio prihod, vrlo je bitno kako s aspekta ostvarenja financijske komponente i prikupljanja prihoda, tako i kako bi se pojasnili razlozi za zaštitu te vrijednosti.

Usporedno sa definiranjem i pozicioniranjem tih pojmova dolaze do izražaja i kaznenopravne odrednice zaštite odnosno obuhvata u materijalnom dijelu šireg kaznenog prava (u koji ubrajamo i kaznena djela i prekršaje kao kažnjive radnje).

Modeliranje takvih sustava utemeljeno je ne samo radi pozitivnog djelovanja u okviru prikupljanja prihoda već i zbog težnje da se umanjí, ako ne i spriječi i suzbije, odnosno onemogući i ograniči prostor i preduvjeti za izbjegavanje ili nelegalno manipuliranje sa carinskim davanjima.

U tome kontekstu neovisno o pozicioniranju „*carine*“ kao prihoda odnosno „*carine*“ kao sustava u smislu skupa pravnih normi i instituta koji je definiraju kao i institucije koja je nadležna iste provoditi i nadzirati, pojmovno i provedbeno kao bitna, profilira se i radnja „*carinski nadzor*“.

Kako se krajnja svrha i značaj „*carine*“ kao prihoda mijenjao kroz razvoj društvenih tijekova, tako su se i sankcioniranja nepravilnosti vezanih uz „*carinu*“ na različite načine pozicionirala u okviru kaznenopravnog sustava u Republici Hrvatskoj.

Iz toga razloga, suočavajući se sa postupanjima u okviru primjene carinskih propisa kao i provedbe nadzora nad primjenom istih, u praksi se dolazi do još uvijek utemeljenih dvojbi i prijedora o tome kako odrediti, unutar kojeg pravnog određenja se može ili treba postupati kako bi se ostvarila odgovarajuća razina zaštite ovog općeg dobra, te dao razmjern odgovor društva u odnosu na sankcioniranje radnji počinjenih izbjegavanjem carinskog nadzora.

S tim u vezi, pojavljuje se i pitanje, zapravo i problem, a to je, može li činjenični opis prema trenutnom važećem određenju iz kaznenoga zakonodavstva gdje se „*carina*“ štiti kao opće dobro, u odnosu na činjenični opis iz zakonodavstva kojima se definiraju prekršajne odredbe u okviru posebnih carinskih propisa, a koja su po svojem sadržaju i povredi dobra također nastala izbjegavanjem carinskog nadzora, zaštititi, u okviru kaznenoga prava ili u okviru prekršajnoga prava, odnosno treba li i pod kojim kriterijima isto dobro obuhvatiti u okviru ova dva prava.

Obuhvat kazneno pravne prisile nedjeljivo se povezuje i sa segmentom primjene ovlasti carinskih službenika, koje isti imaju po posebnom propisu, a koje nedvojbeno strukturom i sadržajem te pravilima primjene imaju obilježja onih ovlasti koje propisuje kazneno procesno zakonodavstvo.



Kako determinirati utvrđene činjenice i prikupljene dokaze, a koji su produkt postupanja u okviru upravnog i prekršajnog zakonodavstva i osigurani primjenom ovlasti carinskih službenika prema posebnom propisu, postavlja se kao dodatni problem za razmatranje.

U odnosu na pitanja koja su prouzročena iz dvojbenosti obuhvata kazneno pravne prisile, posljedično se nameće i postavlja problem, kako kriminalistički ali i kasnije kazneno procesno, determinirati radnje istraživanja koje provode ovlaštene carinski službenici u okviru svojih ovlasti propisanih posebnim propisima.

Istraživanje pojava nastalih počinjenjem radnji izbjegavanja carinskog nadzora bilo da se radi o radnji koja ima obilježje kaznenog djela ili radnji koja ima obilježje prekršaja, sadrži sustavno iste kriminalističke tehnike i taktike. Isto podrazumijeva, kako istraživanje počinjenog carinskog prekršaja primjenom carinskih ovlasti vrlo često i gotovo neodvojivo se može pretvoriti u kriminalističko istraživanje kaznenog djela nastalog zbog izbjegavanja mjera carinskog nadzora. Takve situacije otvaraju dilemu je li opseg i doseg ovlasti koje imaju carinski službenici u pribavljanju dokaza i činjenica u prekršajnom postupku primjenjiv, relevantan i prihvatljiv kao okvir za provođenje zakonitih dokaznih radnji onako kako ih definira kazneno procesno zakonodavstvo.

Metode istraživanja i postupanja u okviru otkrivanja i dokazivanja kažnjivih radnji od strane ovlaštenih carinskih službenika primjenom ovlasti iz posebnog propisa imaju sadržaj koje odražava da se radi o kriminalističkim metodama, a koje se koriste za utvrđivanje činjenica i pribavljanja dokaza o počinjenom kaznenom djelu, ali forma kojom se iste provode nije utemeljena u kazneno procesnom zakonodavstvu, već prekršajnom i upravnom. Isto s pravom otvara dilemu jesu li ovlasti koje imaju carinski službenici i ovlasti u smislu kazneno procesnog zakonodavstva.

U dosadašnjoj stručnoj praksi vrlo mali broj sadržaja kao i istraživanja obrađivao je predmetnu tematiku, posebice u dijelu izrade sinteze normativnih određenja u različitim pravnim sustavima (upravno, prekršajno, kazneno), od kojih su neki jedinstveni i primjenjivi u europskom prostoru, a drugi nacionalno određeni.

Uvezivanjem pojmovnih, institucionalnih, formalnih i materijalnih okvira iz kompleksnih pravnih sustava koje određuju carinsko postupanje (kao istovremenog dijela ekonomskog, financijskog, trgovinskog, upravnog, prekršajnog i kaznenog prava), a koji su vrlo često podložni većem obimu pravnih određenja i koji se neprestano mijenjaju, a pravodobno ne usklađuju, određen je cilj ovoga rada. Isti ima odrednicu pridonijeti razumijevanju ali i unaprjeđenju i razvoju do sada postignutih rješenja te ima svrhu odgovoriti na postavljene

probleme i pitanja, dajući afirmativni kontekst doprinosa „carine“ u kriminalističkom, a ujedno i u kazneno procesno djelovanju kod istraživanja i dokazivanja kaznenog djela počinjenog radnjom izbjegavanja carinskog nadzora.

Koristeći komparativnu analizu normativnih određenja u odnosu na kazneno djelo i prekršaj koji se može počiniti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, analizirajući utjecaj novih instituta u okviru pravnog sustava u Republici Hrvatskoj na carinsko postupanje u kaznenim i prekršajnim predmetima, prikazujući dostupne statističke pokazatelje o učestalosti pojave ovoga kaznenog i prekršajnog djela te analizom relevantnih ovlasti koje imaju carinski službenici u otkrivanju i dokazivanju prekršaja i kaznenih djela, kao i njihovo potvrđivanje kroz relevantnu sudsku praksu, pogledom unatrag otvaraju se prijedlozi za bolji pogled unaprijed. Slijedom gore navedenoga, sadržaj rada ima u strukturi područja koja obuhvaćaju opće teoretsko pojašnjenje biti i razloga određenja kaznenog djela i prekršajnog djela koje se može počiniti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, razlikovne elemente materijalnog obuhvata unutar tih djela kako kroz prethodna razdoblja normiranja tako i važeća te područje relevantno za razumijevanje kriminalističkog obuhvata kod otkrivanja i dokazivanja kažnjivih radnji primjenom ovlasti carinskih službenika (posebice pregleda i pretrage) i njihovih učinaka u dokaznom smislu u kaznenom postupku.

## 2. CARINSKI SUSTAV

### 2.1. Sadržaj i obuhvat „carinskog sustava“

Pod pojmom „*carinski sustav*“ prvenstveno podrazumijevamo skup normi i pravila, propisanih kompleksnim zakonskim, podzakonskim i drugim provedbenim aktima, a koji se obzirom na područje primjene, odnose na robu koja se unosi u carinsko područje ili iznosi iz njega.

Kako je prihod od uvoznih carina jedan od izvora prihoda Europske unije pravila iz carinskog sustava ujednačeno se primjenjuju na cjelokupnom carinskom području.<sup>3</sup>

Carinsko područje uključuje državna područja država članica Europske unije, uključujući njihove teritorijalne vode, unutrašnje vode i zračni prostor.

Sukladno zajedničkim vrijednostima Europske unije, koje uključuju trgovinsku, ekonomsku i fiskalnu komponentu kao i nacionalnih interesa država članica, Europska unija u odnosu na vanjskotrgovinske odnose, vodi i primjenjuje, između ostalih i zajedničku carinsku politiku, odnosno poduzima mjere, kako bi štiteći svoje prihode, na jedinstveni način, uredila uvoz strane robe, izvoz domaće robe, zaštitila domaće tržište te potaknula konkurentnost svoje proizvodnje. Zajedničke carinske politike, a posebice one koje se kreiraju radi osiguranja zaštite i sigurnosti u trgovinskim odnosima, odnose se na količinske, antidampinške, kompenzacijske mjere, kvote i druge mjere ograničenja, a u posljednje vrijeme iste se proširuju i na kvalitativnu sigurnosnu komponentu dotoka i protoka roba, kako bi se smanjilo nepošteno međunarodno trgovanje i drugi poremećaji u društvenom lancu opskrbe, ali ne na štetu zdravlja i sigurnosti stanovnika Europske unije.

Osim normativnih elemenata, pojam „carinski sustav“ iako ga sama riječ „carinski“ povezuje prvenstveno sa radnjama prikupljanja „carine“ kao oblika prihoda, sadrži i radnje i postupke za primjenu pravila koja se odnose na obračun, naplatu i nadzor naplate i drugih povezanih prihoda, a koji se obračunavaju i naplaćuju pri unosu ili iznosu robe iz carinskog područja, kao što su trošarine, posebni porezi, pristojbe, porez na dodanu vrijednost pri uvozu i slično.

Trošarine i posebni porezi kao vrste javnih davanja, a koja su prihod nacionalnih proračuna država članica, dio su također, u pravnom i provedbenom smislu, „carinskog sustava“.

Naime, određivanje davanja sa osnove poreza u isključivoj je nadležnosti nacionalnih sustava država članica ali porezna neovisnost u najvećem dijelu, sukladno ugovornim obvezama članstva, je zapravo podijeljena između Europske unije i nacionalnih zakonodavstava.

---

<sup>3</sup> EU glosar sažetaka zakonodavstva; dostupno na [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community\\_own\\_resources.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_own_resources.html), (16.11.2017.)

Pravna stečevina Europske unije tako određuje, da se u općem sustavu harmoniziranih trošarina - poreza (istovjetne vrste roba u svim državama članicama) nalaze alkohol i alkoholna pića (uključujući i pivo) duhanske prerađevine te energenti i električna energija.

Sustavom posebnih poreza, kao također posebnim oblikom javnog davanja, europsko zakonodavstvo, dozvoljava nacionalnim sustavima da odrede koje vrste roba će biti podložne dodatnom oporezivanju. U Republici Hrvatskoj vrste roba obuhvaćene posebnim porezima su: motorna vozila, kava i bezalkoholna pića, a isti porezi su u nadležnosti naplate i nadzora naplate u Carinskoj upravi.

Za postupanje sa ovim vrstama roba (unos, iznos, kretanje, skladištenje i ostalo) koje zajednički nazivamo „trošarinskim robama“, potrebna su odobrenja nadležnog carinskog tijela čime se u odnosu na druge vrste roba iste stavljaju pod poseban oblik nadzora i element su samim time, strožeg oblika kaznenopravne zaštite.

Time se pod pojmom „*carina*“ u smislu prihoda misli i na carinska davanja ali i na sva druga propisana davanja koja su povezana sa oporezivanjem (trošarinama i posebnim porezima) robe.

Ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju i nacionalni „carinski sustav“ usklađen je i reguliran prvenstveno izravno primjenjujućim carinskim i trošarinskim zakonodavstvom Europske unije, a nadležnost za provođenje i nadzor primjene tih zakonodavstva u djelokrugu je rada Carinske uprave, ustrojstvene jedinice Ministarstva financija (u daljnjem tekstu: Carinska uprava), kao carinskog tijela, osnovanog posebnim zakonom, Zakonom o carinskoj službi.<sup>4</sup>

„*Carinski sustav*“ kroz pojam referira se tako u širem smislu te obuhvaća normativni okvir (zakonske i podzakonske akte), primjenu propisanih instituta te mjera i radnji koje se primjenjuju radi prikupljanja carinskih i trošarinskih te s njima povezanih prihoda (obračun, naplata i nadzora naplate duga) te ostvarenje propisane kaznene i prekršajno pravne prisile (obuhvat protupravnih ponašanja protivnih carinskom zakonodavstvu) uključujući i institucionalni okvir za postupanje.

Kako bi se u okviru pravne prisile u odnosu na povredu elemenata koji čine „carinski sustav“ razjasnile odrednice sadržaja obuhvata kaznenih i prekršajnih normi, pojmovno određenje onih segmenata relevantnih za razumijevanje materijalno pravnih obilježja kod kaznenog djela koji

---

<sup>4</sup> Zakon o carinskoj službi, Narodne novine, br. 68/13., 30/14. i 115/16., (dalje u tekstu: Zakon o carinskoj službi)

se može počinuti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, vrlo su važne, jer u protivnome nije moguće pratiti niti shvatiti obilježje propisanih normi.

Pojmovna normativna određenja iz „carinskog sustava“, zbog velikog broja i kompleksnosti materije koja se primjenjuje unutar provođenja carinskih i trošarinskih postupaka i primjene jedinstvenih pravila na području Carinske unije i Europske unije, koriste se kao univerzalni instituti i na jednak način primjenjuju u nacionalnim sustavima država članica Europske unije. Kako je roba osnovni predmet postupanja carinske službe, njen carinski status, kao što i sama riječ kaže, određuje tu robu u odnosu na pravila koja će se na nju primijeniti, odnosno kakav nadzor i carinske formalnosti se nad istom moraju primijeniti, a da bi mogla biti puštena u slobodan promet unutar carinskog područja.

Carinske formalnosti koje će se primijeniti na tu robu zapravo obuhvaćaju sve radnje koje osoba i carinska tijela moraju obaviti kako bi poštovali carinsko zakonodavstvo i koje iziskuju provođenje određenog carinskog postupka, što znači određenje bilo kojeg od dozvoljenih postupaka u koji se roba može staviti u skladu sa carinskim zakonodavstvom kao što su puštanje u slobodni promet, posebni postupci i izvoz. Sva roba koja se namjerava staviti u carinski postupak, treba biti obuhvaćena carinskom deklaracijom primjerenom za traženi postupak.

Primjenjujući pravila koja radi određenja carinskog statusa robe, posebice one koja nije roba Europske unije (strane robe ili robe koja nema status Europske unije) može nastati carinski dug. Carinski dug je obveza plaćanja, prema carinskom zakonodavstvu, utvrđene svote carine i drugih davanja za određenu robu. Elementi na temelju kojih se primjenjuje uvozna i izvozna carina i druge mjere trgovinske politike čine ujedno i elemente za obračun istih.

Izvozna i uvozna carina temelji se na sustavu zajedničke carinske tarife odnosno razvrstavanja robe u Carinsku tarifu, a koja se sastoji od utvrđivanja jednog od podbrojeva ili daljnjih pododjeljaka kombinirane nomenklature prema kojoj će se ta roba razvrstati.

Razvrstavanje robe u carinsku tarifu i davanje tarifne oznake preduvjet je za pravilan obračun i odrednicu što je element i sastavnica za izračun carinske osnovice, a time u konačnici i koliki će nastati carinski dug. Uz carinsku tarifu, pravila o podrijetlu robe te vrijednost robe u carinske svrhe temeljni su instituti za obračun uvozne i izvozne carine.

Primarna osnova za carinsku vrijednost robe je transakcijska vrijednost, odnosno cijena koja je stvarno plaćena ili plativa za robu kada se prodaje radi izvoza u carinsko područje Europske unije kojoj se priključuju troškovi i izdaci koji nisu uključeni u stvarno plaćenu cijenu ili onu što je trebalo platiti za robu. Netočno iskazana manja vrijednost robe dovodi do manjeg plaćanja carine i ostalih davanja, a netočno iskazana veća vrijednost robe omogućuje pak nelegalnu svotu plaćanja, veći povrat poreza i ubacivanje nelegalno stečenog novaca u legalne tijekove plaćanja,

što sve otvara veliki prostor za različite vrste utaja i carinske prijevare te namjerno počinjenje protupravnih radnji izbjegavanje carinskog nadzora.

Provedba naplate carinskog duga kao prihoda po svome pravnom obliku upravna je stvar, a u odnosu na postupovne odredbe rješava se pravilima propisanim zakonodavstvom kojim se uređuje opći upravni postupak. Svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka, neposredno primjenjujući zakonske i druge opće akte, a kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje smatra se upravnom stvari.<sup>5</sup>

Naplata prihoda sa osnove carina i drugih pratećih davanja sveobuhvatna je radnja, kao i primjena procesnih pravila u okviru carinskog sustava, a što značajno utječe i na kompleksnost radnji carinskog nadzora kao povezane i neizostavne radnje koju je ovlaštena provoditi Carinska uprava u okviru zaštite financijskih interesa ali i provedbe sigurnosti i zaštite društva.

## **2.2. Carinski nadzor**

Od vremena ulaska ili izlaska, roba, koja se unosi ili iznosi iz carinskog područja Europske unije, može biti predmetom carinskog nadzora i može podlijegati carinskim provjerama.

U slučajevima kada pojedine vrste roba predstavljaju rizik i opasnost za javni poredak ili javnu sigurnost, za zdravlje i život ljudi, životinja ili biljaka, za zaštitu okoliša, za ugroze dobara s umjetničkom, povijesnom ili arheološkom vrijednošću i industrijskog ili trgovačkog vlasništva, za određena prava intelektualnog vlasništva, kao i za opasnost za uspješno provođenje mjera trgovinske politike, takva roba podliježe zabranama i ograničenjima. Isto znači da će na nju carinska tijela primijeniti posebne carinsko-sigurnosne mjere. Ona ostaje pod carinskim nadzorom koliko god je potrebno za utvrđivanje njezinog carinskog statusa i ne izuzima se ispod carinskog nadzora bez dozvole carinskih tijela.

Roba koja nije roba Europske unije ostaje pod carinskim nadzorom dok joj se ne promijeni carinski status ili se iznese iz carinskog područja Unije ili uništi.

Samo ona roba za koju su naplaćene sve dospjele uvozne carine, naplaćena po potrebi i ostala davanja i kad se ispune i druge formalnosti koje se zahtijevaju u vezi s uvozom robe, ista može biti puštena u slobodni promet.

Izostavljanjem bilo kojega od predviđenih preduvjeta dolazi do povrede mjera carinskog nadzora.

---

<sup>5</sup> Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09., članak 2.

Roba koja se unosi u carinsko područje Europske unije, pa samim time i Republiku Hrvatsku, mora se unositi preko, za to određenih, graničnih prijelaza koje definira svaka nacionalna država članica i kategorizira ih u odnosu na vrstu postupka, vrstu roba i vrstu nadzora odnosno carinskih formalnosti koje se mogu obaviti u odnosu na određene vrste roba. Ako nacionalnim zakonodavstvom nije propisana mogućnost da se na pojedinom graničnom prijelazu mogu prenositi robe, na tom graničnom prijelazu roba ne smije biti puštena u ulazu u carinsko područje (odredbe su propisane Uredbom o graničnim prijelazima).<sup>6</sup>

Roba koja se unosi u carinsko područje, a koja ima status strane robe stavlja se pod carinski nadzor u trenutku njenog podnošenja, prijave ili obavijesti isključivo, za to nadležnoj carinskoj službi. Ako se roba prijavi ili podnese nekom drugom tijelu, ista se neće smatrati, sukladno carinskom zakonodavstvu, prijavljena. S toga, u slučajevima da se roba podnese nekom od državnih tijela, isti su dužni u najkraćem mogućem roku izvršiti predaju takve robe nadležnoj ustrojstvenoj jedinici carinske službe, a radi stavljanja pod carinski nadzor.

U širem smislu pojma „carinski nadzor“ obuhvaćene su vrlo široke opće mjere koje provodi Carinska uprava radi provođenja carinskih postupaka i određivanja carinski dopuštenih postupanja ili uporabe robe, utvrđivanja elemenata za obračun carine i drugih propisanih javnih davanja, obavljanje naplate, uključujući i ovrhu radi naplate carine, posebnih poreza, poreza na dodanu vrijednost i drugih davanja sukladno propisima iz nadležnosti Carinske uprave, obavljanje carinskih i poreznih provjera u svrhu otkrivanja prekršajnih i kaznenih djela te provođenja dokaznih radnji povjerenih od strane državnog odvjetništva, provođenja nadzora i kontrole unosa, uvoza, izvoza ili provoza robe za koje su propisane posebne mjere u svrhu sigurnosti i zaštite.

Osim općih mjera stavljanja robe pod carinski nadzor, u odnosu na robu koja je predmet nadzora primjenjuje se i niz posebnih mjera i radnji radi osiguranja pravilne primjene carinskih i drugih propisa, a koje uključuju: pregled robe, provjeru podataka u deklaraciji te pregled poslovnih knjiga i drugih isprava o poslovanju, pregled prijevoznih sredstava, prtljage i ostalih stvari koje putnici nose sa sobom ili na sebi te obavljanje pregleda i pretraga prijevoznih i prijenosnih sredstava i robe, pregled osoba, pregled i pretrage poslovnih prostorija, prostora, objekata, dokumentacije, kao i provjere vjerodostojnosti i istinitosti isprava podnesenih u carinskom postupku.

---

<sup>6</sup> Uredba o graničnim prijelazima, Narodne novine, br. 79/13.

U ozračju novog koncepta europske uloge carinske službe, a radi efikasnijeg suzbijanja pojavnosti „sive ekonomije“ (neregistrirana djelatnost, nezakonita trgovina, nezakonito gospodarenje otpadom, nezakonito pružanje usluga, fiskalizacija i slično) i s time povezane pojave porezne evazije, svih oblika krijumčarenja, pranja novca i ostalih oblika s njima kažnjivih ponašanja, poslovi i djelokrug rada koje carinska služba ima u odnosu na robu, postupno su nadograđeni novim pravilima i širim obuhvatom.

Ovakvo proširenje nadležnosti za primjenu mjera carinskog nadzora, utemeljeno prate i sveobuhvatne ovlasti carinskih službenika što je, još uvijek vrlo često, u stvarnoj primjeni pa i pravnim diskusijama, ne prepoznato kao potrebno i razmjerno dobru koje se štiti, posebice gledajući na mogući sukob sa gotovo istovjetnim ovlastima koje propisuje kazнено procesno zakonodavstvo.

Europski carinski sustav prepustio je nadležnost nacionalnim državama članicama da svojim nacionalnim pravnim odredbama definiraju opseg ovlasti carinskog tijela, ali propustivši dati smjernice za harmonizaciju ovoga područja, stvorene su velike različitosti unutar ovlaštenja koja imaju carinska tijela, a posebice u dijelu provođenja mjera carinskog nadzora koje nije isključivo radi fiskalne zaštite. Često su te različitosti i zapreka ujednačenoj primjeni, efikasnom i brzom postupanju u području međudržavne suradnje po pitanjima otkrivanja, progona i kažnjavanja radnji počinjenih na štetu financijskih interesa kako Europske unije tako i nacionalnih prihoda, a koja imaju obilježje kaznenoga djela.



### **3. NORMATIVNO ODREĐENJE IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA KAO KAZNENO DJELO I PREKRŠAJ**

#### **3.1. Kaznenopravna zaštita kroz Kazneni zakon i istovremeni obuhvat u posebnom dijelu prekršajnog prava**

Uobičajeno je da svaka društvena zajednica, uglavnom organizirana kao država, svoju sređenost unutar društvenih odnosa ostvaruje normama i pravilima koja se definiraju kao društveno prihvatljiva ponašanja članova toga društva.

Za razliku od običajnih (ponašanja ljudi stvorena neprekidnim dugotrajnim ponavljanjem) i moralnih (pravila koja u svijesti ljudi se formiraju temeljem percepcije i doživljaja što bi bilo dobro, a što zlo), pravne norme imaju misiju zahvatiti veliki broj društvenih odnosa. Ti odnosi na pravne norme dinamično utječu pa su iste često podložne promjenama kako se i ti društveni odnosi mijenjaju i unaprjeđuju. Isto se odnosi i na kazneno pravni sustav.

Uzimajući u obzir da je pravni sustav nekoga društva, kao i primjerice financijski, oblik temelja funkcioniranja države, isti ujedno predstavlja odraz javnih politika koje pojedina država vodi ili definira. Tako je nesporno kako i kazneno pravni sustav u tome smislu, kao sastavnica pravnog stupa države, posljedično, bilo u okviru normi ili u okviru institucija, doživljava, i to vrlo često, i suštinske promjene.

U teoretskom pristupu značenja kaznenoga prava, podrazumijeva se, posebice u suvremenom pravu, dio pravnog sustava, koji sadrži skup normi kojima se definiraju ponašanja protivna određenoj vrijednosti ili dobru u nekom društvu, a za koje je propisna i neka sankcija - kazna. Ta sankcija je opet određena u odnosu na težinu i opseg povrijeđenoga dobra. Unutar raznih podjela, kazneno pravo, a obzirom na predmet uređenja dijeli se na materijalno, formalno (postupno) i izvršno kazneno pravo.<sup>7</sup>

Za očekivati je da se promjenama i „ažuriranjem“ normativnog okvira želi postići da neka društvena područja budu jasno normirana kao i društveni odnosi unutar njih, no evidentno je da se u nekim područjima prava, stvara često i nepregledna, nejasna i proturječna mreža pravnih normi upravo zbog međusobnog nesuglasja i učestalosti promjena koje nužno ne prate i usklađenje relevantnih normi. Primjerice, procjenjuje se, kako je danas preko četiri tisuće

---

<sup>7</sup> Pavišić, B., Grozdanić, V., i Veić, P., Komentar kaznenoga zakona, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, Narodne novine, 2007. str. 5.

propisa u Republici Hrvatskoj koje sadrže prekršajno prave odredbe što u odnosu na praćenje usklađivanja istih sa drugim relevantnim propisima predstavlja vrlo složen proces.<sup>8</sup>

U našem okruženju, posebice na europskom prostoru, poznati su različiti modeli i sustavi kaznenoga prava, različite vrste i mjere sankcija, različite prednosti i nedostaci u okviru poredbenog kaznenog prava ali gledajući „lentu vremena“ kroz vremenska razdoblja povijesti i periodizaciju kaznenog prava, suvremeno doba postavilo je temeljna načela koja su u bitnome odlika većine nacionalnih autonomnih kaznenopravnih sustava.

Govoreći o suvremenom dobu i razvoju kaznenopravnog sustava Republike Hrvatske, čiji smo sudionici, uzima se razdoblje od njene samostalnosti i donošenja Ustava iz 1990. godine, kada je uspostavljena nezavisnost.

Ustav Republike Hrvatske<sup>9</sup> jasno je postavio najviše vrednote ustavnog poretka, među kojima su i primjena načela pravne države u kojoj je vlast podijeljena na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu. Time se i institucionalno i funkcionalno omogućuje i zaštita nad osobnim slobodama i pravima građana neovisno o prostornoj ili vremenskoj komponenti.

Poimanje razine zaštite i vrijednosti te opasnosti za njihovu ugrozu u odnosu na ograničenje sloboda i prava čovjeka, vladavinu prava i druge vrijednosti, daju se smjernice kako materijalne odrednice kažnjivog djela razgraničiti i precizirati te na koja ponašanja će se odgovoriti težom kaznom i definirati ih kao kaznena djela, a koja kao prekršaje.

Tako i analiza bitnih materijalnih obilježja kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, koji se po opisu i obuhvatu zaštićenog dobra nalazi u sferi djela koja su protivna gospodarskim pravima, kroz do sada važeće kazneno zakonodavstvo u Republici Hrvatskoj, pokazuje, kako se zakonski okvir unutar pravnog sustava nejasno mijenjao. Isto dolazi do izražaja, posebice u odnosu na referentni predmet zaštite (financijski interesi/sigurnost i zaštita društva) te se nameće pitanje je li se zakonodavac zaista uvijek u recentnoj hrvatskoj kaznenopravnoj praksi, pridržavao osnovnih načela kaznenoga prava te je li bio dovoljno angažiran na usklađenju pravnih normi, a to više kada uzmemo u obzir da je određeno ponašanje protivno posebnim propisima - carinskim propisima, počinjeno radnjom izbjegavanja mjera carinskog nadzora, definirano i u okviru carinsko – prekršajnog sustava.

---

<sup>8</sup> Josipović, I. i dr., Komentar Prekršajnog zakona, Zagreb, Narodne novine, 2014., str. 11.

<sup>9</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske ( dalje u tekstu: Ustav Republike Hrvatske)

Uzimajući u obzir kako je unutar društvenog uređenja Republike Hrvatske definirana odrednica što su temeljna gospodarska prava, predviđeno je i koje opće društveno dobro odnosno vrijednost će između ostalih biti zaštićeno. Pod tim vrijednostima podrazumijeva se stabilnost financijskog, fiskalnog, trgovačkog i s njima povezanih drugih područja društvenih odnosa u Republici Hrvatskoj.

Tako su Kaznenim zakonom u materijalnim odredbama XXIV. glave, propisana kaznena djela protiv gospodarstva koja se ostvaruju kroz: *zlouporabe, prijevare, utaje, pogodovanje i izbjegavanje* te sadrže ukupno 20 opisa kaznenih djela.<sup>10</sup>

Kaznenopravnu definiciju gospodarskog kriminaliteta naše zakonodavstvo u nizu kaznenopravnih rješenja ne obuhvaća jasno, pa u odnosu na zaštićeno dobro, u načelu podrazumijeva da su to ona djela koja se mogu počinuti protiv i u gospodarskom poslovanju.

Gospodarski kriminalitet podrazumijeva prekršaje i kaznena djela, dok se u suštini gospodarski kriminalitet sastoji isključivo od kaznenih djela.<sup>11</sup> Također, prekršaji iz domene carinskog sustava kao i neki drugi koji imaju obilježje „gospodarskih prekršaja“, a zbog bliskosti sa kaznenim djelima iz sfere gospodarskih kaznenih djela, mogu se smatrati dijelom gospodarskog kriminaliteta.<sup>12</sup>

Iako je sama definicija ovog područja kriminaliteta tek definirana u Kaznenom zakonu iz 2011. godine, dvojbenost karakteristika gospodarskih kažnjivih djela produbljuje se i očituje kroz kvalitetu i nejasnoću normativnih ali i institucionalnih alata relevantnih za definiranje i otkrivanje ove vrste kažnjivog ponašanja. Isto se kao primjer može sagledati i kroz analizu relevantnu za kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“.

Nejasnoće koje proizlaze iz analize normizacije kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ kroz kazneno zakonodavstvo u Republici Hrvatskoj, ukazuju kako upravo nedostatak nedovoljnog teorijskog i empirijskog istraživanja uzrokuje dvojbene formalne definicije tog istog djela ali često i proturječnosti u odnosu čak na materijalno pravni obuhvat kad se uzmu i neka druga kaznena djela u istom zakonodavnom aktu.

---

<sup>10</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, br. 125/11.,144/12.,56/15.,61/15., i 101/17. (dalje u tekstu: Kazneni zakon)

<sup>11</sup> Orlović, A., *Gospodarski kriminalitet u Republici Hrvatskoj*, Split, Redak, 2013., str. 220.

<sup>12</sup> Ibid., str.15.

Kako bismo dobili uvid u fenomenološki karakter, uzimajući u razmatranje kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, potrebno je navesti kako se opis zabranjenog ponašanja, obuhvaćen u kaznenopravnoj strukturi uvodi tek od 1998. godine, nakon što je pravna praksa uočila da sankcioniranje i pojavnost protupravnog ponašanja koje se može počinuti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, u odnosu na njenu pogibeljnost, treba biti i predmetom kaznenopravne zaštite.<sup>13</sup>

Vrlo često se opis materijalnog određenja ovoga kaznenog djela, u vrijeme njegovog prvog obuhvata u kaznenom zakonodavstvu, u javnoj interpretaciji i stručnoj javnosti nazivao „krijumčarenje“ ili „šverc“, upravo imajući na umu težinu različitih okolnosti počinjenja, moguće štete za pravni sustav i mogući međunarodni karakter same radnje. Pravni sustav Republike Hrvatske nije poznavao te jezične pojmove niti ih koristio u zakonodavnom određenju, iako je i danas uvriježeno, kao sinonim, koristiti riječ „krijumčarenje“ kada se govori upravo o kaznenom djelu „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“.

Kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, prvi puta opisano u članku 298.,<sup>14</sup> sadržavalo je odrednice: prijenos veće količine robe, organiziranje grupe za počinjenje kaznenog djela, prijenos preko carinske crte, izbjegavajući mjere carinskog nadzora, robu čija su proizvodnja ili promet ograničeni ili zabranjeni. Kazne zapriječene počinjenjem obilježja materijalnog opisa ovoga kaznenoga djela kretale su se u rasponu od novčane kazne i kazne zatvora do tri godine te do osam godina za kvalificirani oblik. Izmjenama i dopunama Kaznenoga zakona u 2000. godini<sup>15</sup>, odrednica veća količina robe nadograđuje se i sa stvari velike vrijednosti.

Istovremeno odredbama Carinskog zakona koji je važio od 1993. do 2003. godine<sup>16</sup> u dijelu koji propisuje kaznene odredbe bili su određeni carinski prekršaji i to po modelu propisivanja u odnosu na težinu zapriječenih kazni, pa su isti bili normirani od težih prema lakšim. Tako je člancima 239. do 241. Carinskog zakona bila propisana novčana kazna za prekršaj kada pravna osoba ili fizička osoba carinarnici: ne prijavi opojne droge ili sirovine za izradu opojnih droga; ne prijavi oružje, streljivo ili eksploziv; ne prijavi opasni otpad, unos ili iznos robe izvan graničnog prijelaza; pokušaj unosa ili iznosa skrivene robe; ne prijavi kulturnih ili prirodnih

---

<sup>13</sup> Mršić, G., *Izbjegavanje carinskog nadzora*, Informativnik, broj 5374-5375/2005., str. 7.

<sup>14</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, br.110/97.

<sup>15</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine, br. 129/00.

<sup>16</sup> Carinski zakon, Narodne novine, br. 78/99., 94/99., 117/99., 73/00., 92/01. i 47/03., (dalje u tekstu: Carinski zakon)

dobra pri unosu ili iznosu u carinsko područje. U ostalim prekršajnim odredbama (člancima 241. do 243. Carinskog zakona) bili su propisani i ostali carinski prekršaji, a koji su se odnosili na postupanje sa robom u okviru nekog od carinskih postupaka i s njima povezanih pravila.

Ovako istovremenim i širokim obuhvatom protupravnih radnji kako u kaznenom djelu tako i u prekršajnim odredbama, bilo je jasno kako prvenstveno rukovodeći se zaštitom financijskih interesa zakonodavac je želio, kao objekt počinjenja definirati robu koja po svome statusu u odnosu na unos i iznos iz carinskog područja Republike Hrvatske podliježe određenom postupanju sukladno pravilima carinskog sustava.

Kako se nakon izmjene opisa kaznenog djela iz 2000. godine<sup>17</sup>, sudska praksa suočila sa brojnim problemima u određenju „*veće količine robe*“ ili „*stvari veće vrijednosti*“, koje je bilo osnovno obilježje ili kriterij kako bi se određeno ponašanje smatralo kaznenim djelom, Vrhovni sud u svome pravnom shvaćanju iz 2001. godine<sup>18</sup> daje mišljenje kako „*zakonsko obilježje stvari velike vrijednosti postoji ako je vrijednost stvari prenesene preko carinske crte veća od 30.000,00 kuna.*“. Limitiranje vrijednosti bilo je samo smjernica u odnosu na opću orijentaciju koje djelo prijaviti za djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ jer osim vrijednosti i količine, u svakom slučaju samom za sebe, nerazdvojne se i druge okolnosti počinjenja djela (i subjektivne i objektivne naravi). Isto tako, praksa je zahtijevala, kako kod prihvaćanja kaznenih prijava i kasnije sudbene odluke u izricanju sankcije (zapriječena je bila i novčana kazna i kazna zatvora, a i moguće sankcioniranje kroz carinski prekršaj) treba i preciznije definiranje koje vrste robe će obuhvatiti inkriminacija stavka 1. (općenito navedene sve robe) i stavka 3. (robe čija je proizvodnja i promet ograničen ili zabranjen).

Analizirajući koje bi to robe bile određene kao one čija je proizvodnja i promet zabranjen i ograničen, dolazi se do niza posebnih propisa koji su sastavni dio ukupnog carinsko pravnog sustava. Naime, u primjeni carinske i trgovinske politike na robu koja je predmet uvoza i izvoza, a radi različitih interesa, države mogu primijeniti različite mjere ograničenja. Robe pod takvim mjerama najčešće prate neke dodatne mjere nadzora (dozvole, odobrenja, specifikacije, „opterećenje“ dodatnim propisanim davanjima i sl.) i neke formalnosti koje prethode, odnosno bez kojih se carinski postupci ne mogu ostvariti. Tu se prvenstveno misli na robe kao alkohol i

---

<sup>17</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine, br. 129/00.

<sup>18</sup> Pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH ( Su-726-IV/1997.) od 19. siječnja 2001.

alkoholna pića, duhanske proizvode i naftu i naftne derivate, koje i jesu najčešća vrsta robe kojom se ostvaruje radnja i protupravno ponašanje izbjegavanja mjera carinskog nadzora.

Isto tako nizom drugih posebnih propisa određena su postupanja sa nekim vrstama roba za koje se primjenjuju dodatne mjere nadzora pri uvozu i izvozu takve robe, pa su to robe pod režimom „zabrana“. To su primjerice propisi kojima se regulira zaštita prirode, zaštita biljnih i životinjskih svojti, zaštita kulturnih dobara, zaštita i nadzor zdravstvene ispravnosti i zdravstvenog nadzora nad namirnicama i predmetima opće uporabe, proizvoda životinjskog podrijetla, propisi o hrani, propisi o sanitarnoj inspekciji, veterinarskoj inspekciji, fitosanitarnoj inspekciji, propisi koji se primjenjuju na promet oružja, zlouporabu droga i slično.

Naime, i izmjenama 2005. godine u dijelu carinskih propisa dolazi do brisanja odredbi carinskih prekršaja kojima je prethodno bilo propisano sankcioniranje unosa određenih „roba“ kao što su droga, psihotropne supstance, oružje, kulturna dobra i opasni otpad te su iste sada izostavljene iz obuhvata carinskog prekršajnog prava.<sup>19</sup> Evidentno je, kako je zakonodavac ponajprije potaknut primjerima sudske prakse, uočio kako kod sankcioniranja ovih ponašanja se istodobno, za isti činjenični opis i počinjenje djela, prijavljuje i sankcionira i kroz kazneni postupak bilo u okviru kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ bilo u okviru drugih kaznenih djela kojima je predmet počinjenja bila navedena vrsta robe, kao npr. „*Zlouporaba opojnih droga*“ tako i kroz carinsko prekršajni postupak.

Uzimajući u obzir široki obuhvat djela i nejasnoće koje je donijela primjena odredbe iz članka 298. Kaznenoga zakona (iz 2000. godine), a i obzirom na težinu okolnosti kojim se ovo kazneno djelo može počinuti, pri tome se misli i na moguće elemente internacionalizacije i međunarodne povezanosti u okviru ovih protupravnih ponašanja, zakonodavac se odlučio poprilično intervenirati u normativni okvir.

Ovoga puta uvažavajući odredbe posebnih propisa, posebice iz sustava carinskog prekršajnog prava, slijedećim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona<sup>20</sup> potpuno je promijenio odredbe kaznenog djela iz članka 298. „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ i orijentirao objekt zaštite sa financijskog na sigurnosni aspekt. Ostale vrste roba, kao predmet počinjenja kažnjivih radnji, prepuštaju se sada sankcioniranju kroz carinske prekršaje.

---

<sup>19</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Carinskog zakona, Narodne novine, br. 140/05, 138/06.

<sup>20</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine, br. 71/06.

Materijalna odredba, kaznenog djela, tako ovom izmjenom iz 2006. godine obuhvaća: prijenos preko carinske crte, izbjegavajući mjere carinskog nadzora, samo robu čija su proizvodnja i promet ograničeni ili zabranjeni i organizaciju grupe za počinjenje ovih radnji.

Ovim opisom kaznenog djela ali i mogućim propisanim sankcijama, gdje se odustaje od novčanog kažnjavanja u okviru kaznenopravne prisile, nazire se polako interes zakonodavca za usklađenjem pravni normi u okviru kaznenog i prekršajnog prava ali i šireg sagledavanja svih segmenata koji čine pravni sustav u Republici Hrvatskoj pa kod uzimanja koja je i kolika težina povrijeđenoga dobra, ipak se formulira različit materijalno pravni opis i razgraničenja u odnosu na ove dvije vrste pravne zaštite.

Ne sumnjivo, potaknut i društvenim promjenama i interesima koje je Republika Hrvatska u to vrijeme u gotovo svim društvenim područjima i interesima djelovanja provodila, a u okviru pred pristupnih pregovora za članstvo u Europskoj uniji, uskoro dolazi i do nove promjene u materijalnom opisu kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“. Već pri slijedećem noveliranju, članak 298. Kaznenog zakona<sup>21</sup> dopunjava se još jednim stavkom gdje se pojavljuje obuhvat inkriminacije u odnosu na protupravna postupanja kod izvoza i uvoza i to sa državama članicama Europske unije.

Ovakva inkriminacija obuhvaća široki krug radnji, prvenstveno koje se mogu počiniti pri provođenju carinskih postupaka, ali formuliranjem i normiranjem radnji se ponovno ne sagledava niti uzima u obzir važeća zakonodavna regulativa i odredbe u okviru carinskog sustava, koji je u istom vremenskom razdoblju već uvelike usklađen sa pravnom stečevinom Europske unije te se ponovno produbljuje neusklađenost pravnih normi i preklapanje materijalno pravnih odredbi sa posebnim prekršajnim pravom.

Tim više, a još jednom ističući financijski interes kao šticeño dobro, zakonodavac definira kaznenim djelom i radnje „*Utaja poreza i drugih davanja*“ u članku 286. Kaznenog zakona (iz 2007. godine) koji inkriminira izbjegavanja potpunog ili djelomičnog plaćanja poreza, a iznos obveze čije se plaćanje izbjegava prelazi deset tisuća kuna.

Ako stavimo u odnos da porezni propisu tretiraju „carinu“ i s njom povezana davanja (trošarine i posebni porezi) u općem smislu kao porez i kao prihod, odnosno davanje u opći prihod države<sup>22</sup> i ako uzmemo u obzir materijalno pravne odredbe kaznenog djela „*Utaja poreza i*

---

<sup>21</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine, br. 110/07.

<sup>22</sup> definirano Općim poreznim zakonom, Narodne novine, br.115/2016., člankom 2. stavkom 3. koji glasi: „*drugim javnim davanjima smatraju se carine, pristojbe, doprinosi, naknade za koncesije, novčane kazne za porezne prekršaje i sva davanja čije je utvrđivanje i/ili naplata i/ili nadzor prema posebnim propisima u nadležnosti poreznog tijela*“ i stavkom 4. „*carina je novčano davanje koje se plaća pri uvozu i izvozu.*“

*drugih davanja*“, dolazimo do logičkog obuhvata i protupravnih radnji koje se ostvaruju mjerama izbjegavanja carinskog nadzora, a koje za posljedicu mogu imati i utaju duga sa osnove carinskog, trošarinskog i poreznog davanja koje se primjenjuje na robu sukladno pravilima propisanim u okviru carinskog pravnog sustava.

Prethodnom intervencijom u Kaznenom zakonu važećem od 2008. godine tako imamo, istovremeno, iste inkriminacije, izražene različitim opisom, u tri materijalno pravne odredbe i to: u članku 298. stavku 4. „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ (protupravne radnje prilikom poslova izvoza ili uvoza i sa zemljama Europske unije), u članku 286. „*Utaja poreza i drugih davanja*“ (tko izbjegne potpuno ili djelomično plaćanje poreza, drugih propisanih doprinosa ili davanja) te inkriminacijom u članku 224. b, stavak 3. „*Prijevare na štetu Europskih zajednica*“ (uporabom ili prikazivanjem lažnih, netočnih ili nepotpunih izjava ili isprava ili propuštanjem posebne obveze davanja podataka protupravno prisvoji ili zadrži sredstva iz općeg proračuna Europskih zajednica).

Daljnjim korekcijama i intervencijama u normativna određenja i kaznenopravni obuhvat radnji izbjegavanja carinskog nadzora kao kaznenog djela, zakonodavac, tek odredbama novoga Kaznenog zakona u 2011. godini, mijenja, odnosno na drugačiji način, sada već puno jasniji, razgraničava objekt zaštite u odnosu na povrijeđeno opće dobro.

Tako je sigurnost društva kao vrijednost, kaznenopravno zaštitio i zadržao u nazivu kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ sada u članku 257. koji glasi: „*tko izbjegavajući mjere carinskog nadzora prenese preko granice robu čija su proizvodnja ili promet ograničeni ili zabranjeni ako time nije počinjeno neko drugo kazneno djelo za koje je propisana teža kazna, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina*“. <sup>23</sup>

Financijski interes, zakonodavac je odlučio zaštititi i povredu istoga kaznenopravno inkriminirati novim kaznenim djelom u nazivu i odredbi članaka 256. „*Utaja poreza ili carine*“ formulirajući isti opisom radnji: potpuno ili djelomično izbjegavanje plaćanja poreza ili carine, ne prijava prihoda, predmeta ili drugih činjenica koje su od utjecaja na utvrđivanje porezne ili carinske obveze koje dovedu do smanjenja ili neutvrđivanja te obveze u iznosu koji prelazi dvadeset tisuća kuna. <sup>24</sup> Novim kaznenim djelom se izravno spominje carina i carinska davanja kao dio zaštićene vrijednosti, financijskih interesa, povezanih sa carinskim obvezama, dajući jasan limit

---

<sup>23</sup> Kazneni zakon, Narodne novine, br. 125/11.

<sup>24</sup> Ibid., članak 256.



u odnosu na moguću štetnu posljedicu (iznos obveze i utajenog iznosa koji prelazi dvadeset tisuća kuna).

Istovremenim prijavljivanjem i procesuiranjem kažnjivih radnji, a jer je normativni obuhvat u dva pravna akta isto i obuhvaćao, dolazilo je do kršenja načela *ne bis in idem* često u praksi.<sup>25</sup> Vjerojatno iz razloga težnje da se svakako osigura obuhvat zaštite općeg dobra primarno kroz kazneno zakonodavstvo, nije se pokazivao dovoljan odraz sigurnosti, da se (vjerojatno i iz razloga nedovoljnog poznavanju složenih propisa koji normiraju postupke u okviru carinskog sustava) zaštita prepusti carinsko prekršajnom pravu, što je jednim dijelom značilo i ne uvažavanje carinskog sustava kao moguće sastavnice kaznenoga prava već uglavnom kao dijela upravnog prava.

Po prvi puta „preklapanje“ materijalnih odredbi iz kaznenog djela sa odredbama carinskih prekršaja eliminiran je u 2013. godini, kada je u području carinskih prekršaja donesen normativni okvir kao dio Zakona o provedbi carinskih propisa Europske unije.<sup>26</sup>

Ovim zakonskim okvirom inkriminiraju se ponašanja protivna primjeni europskog carinskog zakonodavstva te nacionalnih odredbi pa ista, za razliku od dosadašnjeg propisa, klasificiraju kaznene odredbe na temelju povrede materijalnih sadržaja, a ne po vrsti prekršaja. Istim se zakonskim rješenjem usklađuju novčane kazne u rasponima koje predviđa važeće prekršajno zakonodavstvo.

Konačno, kazneno djelo „Izbjegavanje carinskog nadzora“ postaje, po svojoj prirodi supsidijarni delikt, što znači da će isti postojati ako njegovom radnjom nije počinjeno neko drugo kazneno djelo, uz dodatni uvjet da je za to drugo djelo propisana teža kazna. Zbog toga odnosa ne postoji opasnost od stjecaja sa drugim kaznenim djelima koja uređuju npr. zlouporabu droga, unos i iznos kulturnih dobara i slično, a isto tako u odnosu na odredbe i obilježja carinskih prekršaja, postignuto je jasnije razgraničenje.

Nacionalno zakonodavstvo Republike Hrvatske danas tako i nadalje obuhvaća pravnu prisilu za protupravna ponašanja koje mogu biti počinjena radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, kako u kaznenom tako i u prekršajno pravom sustavu, ali uz znatno poboljšanje u razgraničenju

---

<sup>25</sup> Novosel, D., Rašo, M., i Burić, Z., Razgraničenje kaznenih djela i prekršaja u svjetlu presude europskog suda za ljudska prava u predmetu Maresti protiv Republike Hrvatske, Hrvatski ljetopis za kazneno pravno i praksu, 2/2010., str. 798.-804.

<sup>26</sup> Zakon o provedbi carinskih propisa Europske unije, Narodne novine, br. 54/13.

obuhvata materijalno pravnih odredbi. Tomu je značajno pridonijela modernizacija prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj kao i posebnih propisa koji sadržavaju prekršajno pravnu prisilu, posebice u okviru carinskog sustava koji je pod „kontrolom“ i regulacijom europskog carinskog prava.

#### **4. PREKRŠAJNO PRAVO I CARINSKI SUSTAV U ODNOSU NA RADNJE IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA**

Određenje definicije „prekršaja“ sastavnica je Prekršajnog zakona<sup>27</sup>, i glasi: *«Prekršaji i prekršajno pravne sankcije propisuju se samo za ona ponašanja kojima se tako povrjeđuje ili ugrožava javni poredak, društvena disciplina i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim pravom i zakonima čija zaštita nije moguća bez prekršajno pravnog sankcioniranja, a njihova se zaštita ne ostvaruje kaznenopravnom prisilom»* ( članak 1. Prekršajnog zakona ).

Ovom definicijom prekršaja kao kažnjivog djela u bitnome se daje jasnoća razine u međusobnom odnosu normativnog uređenja između kaznenog zakonodavstva i prekršajnog zakonodavstva uključujući i posebne propise kojima se obuhvaća prekršajno pravna zaštita.

Zbog nastojanja zakonodavca da iskaže definiciju prekršaja što preciznije u odnosu na zaštićeno dobro, važećom formulacijom, zakonodavac se i dodatno ograničio da prilikom propisivanja prekršaja zapravo jako vodi računa o nužnosti procjene koja su to ponašanja koja po stupnju povrede ili ugrožavanja zaštićenih dobara zaista zaslužuju prekršajno pravno sankcioniranje.<sup>28</sup>

Kod prekršajnih djela, a zbog specifičnosti prekršajno pravnog sustava, istovremeno su u primjeni kombinacije dvaju propisa jer su opće materijalno pravne odredbe sadržane u Prekršajnom zakonu, a pojedini prekršaji u posebnim propisima. Svi ti posebni propisi, uz Prekršajni zakon, čine materijalno prekršajno pravo koje u odnosu na širinu područja koje obuhvaća, odlikuje velika raznolikost i različitost prekršajnih odredbi.

Dionici prekršajnog materijalnog prava su tako i propisi iz nadležnosti Carinske uprave, kojima se propisuju ponašanja protivna carinskim, trošarinskim, poreznim i ostalim propisima, a koji su u provedbi i nadzoru primjene u djelokrugu rada carinske službe.

Prekršajni zakon propisuje nadležnost tijela državne uprave i između ostaloga, određuje da ista mogu: *„ a) odlučivati u prvom stupnju o prekršajima kada je to propisano posebnim zakonom.*“<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Prekršajni zakon, Narodne novine, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15. i 70/17., (dalje u tekstu: Prekršajni zakon)

<sup>28</sup> Josipović, I., i dr., op. cit., str. 39.

<sup>29</sup> Prekršajni zakon, članak 96.

S tim u vezi, Zakon o carinskoj službi kojim se između ostalih, određuje djelokrug rada, poslovi, ovlasti i organizacija Carinske uprave, propisuje i odredbe relevantne za carinsko- prekršajni postupak.<sup>30</sup> Tim odredbama daje se obuhvat i područja normiranja carinsko-prekršajnog sustava pa se carinskim prekršajima obuhvaćaju radnje za koje se vodi prekršajni postupak, a propisani su zakonom kojim se određuju poslovi carinske službe, zakonom kojim se uređuje provedba carinskog zakonodavstva Europske unije, zakonom kojim se uređuju trošarine, posebni porezi te za prekršaje koji su takvima označeni drugim zakonom ili je provedba prekršajnog postupka stavljena u nadležnost Carinske uprave. Carinsko prekršajni postupak vodi se pred Vijećem za carinske prekršaje.<sup>31</sup>

Isto tako, Prekršajni zakon propisuje, kako osim državnog odvjetnika, pravne osobe s javnim ovlastima i oštećenika, ovlaštenu tužitelj može biti i tijelo državne uprave.<sup>32</sup>

U tome kontekstu, iako Carinska uprava nije samostalno tijelo državne uprave već ustrojstvena jedinica u sastavu Ministarstva financija kao tijela državne uprave, zbog specifičnosti i kompleksnosti carinskog sustava i obzirom da je Carinska uprava osnovana posebnim zakonom, ista ima status ovlaštenog tužitelja.

Prekršajni zakon tako određuje kako je akt kojim se pokreće prekršajni postupak - optužni prijedlog. Tim aktom određuje se okrivljenik (pravna ili fizička osoba), činjenični i pravni opis prekršaja koji se prijavljuje i stavlja okrivljeniku na teret te okvir odnosno predmet o kojemu se raspravlja u postupku, a određuje i sadržaj buduće odluke o prekršaju.<sup>33</sup>

Prekršajni postupak može se pokrenuti, a i dovršiti bez optužnog akta ukoliko se postupak vodi temeljem prekršajnog naloga. Prekršajni nalog, kao posebna odluka o prekršaju koja se ne izriče presudom u redovnom prekršajnom postupku, može se izdati i prije pokretanja prekršajnog postupka i nakon pokretanja prekršajnog postupka, bez provođenja glavne rasprave, i to samo protiv punoljetnog počinitelja prekršaja.<sup>34</sup>

Ovakav institut unutar prekršajnog prava je zapravo nastojanje zakonodavca da se o pitanjima krivnje i kažnjavanja počinitelja prekršaja, bez vođenja redovnog prekršajnog postupka, postigne dogovor. Time se na jedan način počinitelju prekršaja nudi da prihvati krivnju i

---

<sup>30</sup> Zakon o carinskoj službi, članak 61.

<sup>31</sup> Ibid., članak 62.

<sup>32</sup> Prekršajni zakon, članak 109.

<sup>33</sup> Ibid., članak 109a.-109e.

<sup>34</sup> Ibid., članak 228.

određenu sankciju od strane ovlaštenog tužitelja, a na njemu je da je prihvati ili odbije. Također počinitelj prekršaja, može u propisanom roku, podnijeti prigovor protiv izdanog prekršajnog naloga, što znači da će prihvaćenjem prigovora doći do vođenja odgovarajućeg prekršajnog postupka. U suprotnom, ako počinitelj ne podnese u propisanom roku prigovor, smatra se da je prihvatio krivnju kao i sankciju.

Navodeći ove osnovne funkcije i elemente izdavanja prekršajnog naloga, posebice prije pokretanja prekršajnog postupka, ovlašteni carinski službenici sukladno tim relevantnim odredbama, ovlašteni su za izdavanje prekršajnih naloga prije pokretanja prekršajnih postupaka, a u slučaju da neposrednim opažanjem ili pri obavljanju nadzora iz nadležnosti Carinske uprave utvrde činjenice kojima se ostvaruje obilježje prekršajnog djela<sup>35</sup> pa tako i onih koje se ostvaruju radnjom izbjegavanja carinskog nadzora.

Carinski sustav ima zakonodavni okvir europskog carinskog prava i jedinstvene propise za sve države članice u smislu pravila koja se odnose na provođenje carinskih procedura i pravila koja se primjenjuju na robu u unosu ili iznosu iz carinskog područja Europske unije.

Najveći dio pravila određen je direktivama i uredbama koje su izravno primjenjujuće u nacionalnom zakonodavstvu, dok se u određenoj mjeri ostavlja nacionalnim administracijama da propišu neke odredbe odgovarajućim nacionalnim propisima ali i za njih se daju zajedničke smjernice i obvezni obuhvat.

Tako je u Republici Hrvatskoj trenutno na snazi Zakon o provedbi carinskog zakonodavstva Europske unije<sup>36</sup>, a koji u najvećoj mjeri obuhvaća prekršajne odredbe i činjenični opis djela koji se mogu ostvariti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, a koji se skupno nazivaju carinski prekršaji. Predmetni Zakon obuhvaća 78 inkriminacija, a dijeli ih na najteže, teške i lakše carinske prekršaje.

Najteži prekršaji odnose se na počinjenje radnji: unosa ili iznosa robe preko graničnog prijelaza u vrijeme kad granični prijelaz nije otvoren za promet ili izvan graničnoga prijelaza; ako u ili iz carinskog područja Europske unije se roba unese, iznese ili pokuša unijeti ili iznijeti na skriven način; ako se nezakonito izuzme ispod carinskog nadzora roba koja nije roba Europske unije bez dozvole carinskog ureda, ako se prilikom unosa robe u carinsko područje Europske

---

<sup>35</sup> Zakon o carinskoj službi, članak 23.

<sup>36</sup> Zakon o provedbi carinskog zakonodavstva Europske unije, Narodne novine, br.40/16.

unije ili iznošenja robe ne podnese carinsku deklaraciju za robu ili dio robe, a ako se radi o robi komercijalne naravi ili robi za koju su propisane zabrane ili ograničenja pri uvozu ili izvozu.<sup>37</sup>

Ove inkriminacije predviđene važećim odredbama koje obuhvaća carinsko zakonodavstvo, a koje imaju obilježje carinskih prekršaja potrebno je izdvojiti jer iste u odnosu na materijalno pravni opis se mogu u određenim okolnostima, supsumirati pod opise kaznenih djela iz Kaznenog zakona i to članka 257. „*Izbjegavanja carinskog nadzora*“ i 256. „*Utaje poreza i carine*“.

Otkrivanje i dokazivanje prekršajnih radnji koje se mogu počiniti izbjegavajući mjere carinskog nadzora, ovlašteni carinski službenici provode primjenom ovlasti iz posebnog propisa.

Navedeni elementi prekršajnoga prava, posebice izdavanja prekršajnog naloga prije pokretanja prekršajnog postupka, kao reformski instituti, znatno su utjecali na efikasnost postupanja Carinske uprave i u dijelu nadzornih aktivnosti, a i u dijelu efikasnosti prekršajnih postupaka koje provodi u okviru svoje nadležnosti.

Kod prekršajno pravne prisile za radnje koje se mogu počiniti izbjegavanjem carinskog nadzora, sankcioniranje u okviru „brzih“ instituta prekršajnog prava i izricanje i naplata novčane kaznene uz razmjerno trajanje i visinu troškova, dovelo je do širokog poimanja i prihvaćanja kako se prekršajno pravnom sankcijom u ovoj vrsti protupravnog ponašanja uspješno rješava društveni konflikt proizašao iz povreda procesnih i materijalnih odredbi. Istovremeno, kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ kao supsidijarni delikt, sve manje dolazi u obzir kod odabira koja vrsta materijalne odredbe i pravne prisile će biti odabrana za procesuiranje radnji koje se mogu počiniti izbjegavanjem carinskog nadzora.

---

<sup>37</sup> Ibid., članci 60. i 63.

## **5. UTJECAJ KLJUČNIH REFORMI PRAVNOG SUSTAVA U REPUBLICI HRVATSKOJ NA USPJEŠNOST RADA CARINSKE UPRAVE U OTKRIVANJU PREKRŠAJA I KAZNENOG DJELA „IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA“**

### **5.1. Povreda načela „*ne bis in idem*“ kod kaznenih djela i carinskih prekršaja**

Presudom Europskog suda za ljudska prava donesenoj u presudi „Maresti protiv Hrvatske“ (55759/07 od 25. lipnja 2009,<sup>38</sup>) rješavajući u žalbi za povredu prava zajamčenog člankom 4. Protokola 7. uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, a kojim se zabranjuje progon ili suđenje za drugo „kaznjivo djelo“ ako ono proizlazi iz identičnih ili bitno istih činjenica, za pravni sustav Republike Hrvatske, potaknut je proces temeljite analize i usporednog sagledavanja materijalnih odredbi koje je propisivao tada važeći Kazneni zakon i posebni propisi iz prekršajnog prava. Slična povreda dogodila se i u predmetu „Rotsalainen protiv Finske“ 13079/03 od 16. lipnja 2009.<sup>39</sup>), a koji se proveo radi izricanja kazne u prekršajnom postupku te naplate dodatnog posebnog poreznog duga (za nenamjensku uporabu goriva) u upravnom postupku i to uvećanog za tri puta, što je zbog toga trostrukog uvećanja stvarnog duga, ukazivalo na kazneni obuhvat mjere izrečene u postupku naplate poreznog duga.

U spomenutim presudama, ukazano je kako sudska praksa ne poštuje načelo „*ne bis in idem*“ te se i osuđujućom presudom protiv Republike Hrvatske, prvenstveno željelo uprijeti da se u primjeni načela „*ne bis in idem*“ treba rukovoditi na pristupu strogo zasnovanom na činjeničnoj ukupnosti konkretne radnje, a ne isključivo na zakonskoj odrednici djela.

Uzimajući u obzir, posljedice spomenute presude na pravni sustav u Republici Hrvatskoj, a k tome još i kompleksnost i specifičnost zakonskih opisa prekršajnih odredbi i kaznenih djela koje su u tome trenutku bile u primjeni, Državno odvjetništvo u suradnji sa tijelima državne uprave, koja sukladno djelokrugu svoga rada pokreću ili vode prekršajne postupke u prvom stupnju, provelo je prikupljanje i izradu kataloga prekršajnih odredbi.

Zajedničkim razmatranjem izvršila se usporedba sa relevantnim opisima kaznenih djela. Temeljem te analize donesena su zajednička stajališta te izrađene smjernice za postupanje uobličene u Privremenoj uputi za postupanje državnih odvjetnika i ovlaštenih carinskih

---

<sup>38</sup> Europski sud za ljudska prava, „Maresti protiv Hrvatske“ (55759/07 od 25. lipnja 2009.

<sup>39</sup> Europski sud za ljudska prava, „Rotsalainen protiv Finske“ 13079/03 od 16. lipnja 2009.

službenika u kaznenim i prekršajnim predmetima u kojima je izgledna povreda načela „*ne bis in idem*“.<sup>40</sup>

Kataloški popis prekršajnih odredbi iz carinskog sustava i opis kaznenih djela pokazao je koliki je opseg mogućeg „preklapanja“ materijalnih odredbi pa se temeljem prikaza najučestalijih pojava oblika nezakonitih radnji koje se svojim počinjenjem mogu opisati kao kazneno djelo ali i kao carinski prekršaj, donio zajednički stav kako postupati u takvim situacijama u praksi. Tako je ponajprije doneseno stajalište za one slučajeve kod kojih se ostvare obilježja kaznenog djela i djela prekršaja što podrazumijeva protupravno postupanje, a u odnosu na *robu* čija je proizvodnja i promet ograničen ili zabranjen. U tim slučajevima ovlašteni carinski službenici nadležnom državnom odvjetniku podnose odgovarajuću kaznenu prijavu ako *količina i vrijednost robe*, način postupanja počinitelja, stupanj krivnje i nastupjele posljedice za zaštićeno dobro i pravni sustav, koja je predmet kažnjivog djela, upućuje da se u konkretnom slučaju radi o kaznenom djelu.<sup>41</sup>

Sama Privremena uputa „*ne bis in idem*“, sadržajno je uspjela odrediti razgraničenje u odnosu kad će se protupravno ponašanje, a posebice ono koje se može ostvariti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora, podnijeti prekršajna, a kada kaznena prijava, što je u praksi uvelike donijelo olakšanje u postupanju i državnih odvjetnika i carinskih službenika. Međutim, smjernica, a i nužna potreba da se ostvari bliska suradnja i komunikacija između ovlaštenih carinskih službenika i državnih odvjetnika dodatno je ojačala efikasnost praktične primjene i s vremenom, potpune eliminacije slučajeva povrede načela „*ne bis in idem*“ za konkretno protupravno ponašanje.

Ovom jasnijom distinkcija obilježja kaznenog i prekršajnog djela, možemo reći, započela je aktivna uloga Carinske uprave u primjeni svoje obveze iz zakona kojim se uređuje kazneno procesni postupak, a to je dužnost prijave kaznenih djela.

No, iako Privremena uputa „*ne bis in idem*“ u odnosu na sadržaj, kasnije nije ažurirana usporedno sa promjenama prekršajnih odredbi koje su se mijenjale u okviru propisa iz carinskog sustava, niti je njena primjena stavljena van snage, u praksi je utemeljila modalitet postupanja, način rada i komunikaciju između državnih odvjetnika i carinskih službenika što je

---

<sup>40</sup> Privremena uputa za postupanje državnih odvjetnika i ovlaštenih carinskih službenika u kaznenim i prekršajnim predmetima u kojima je izgledna povreda načela „*ne bis in idem*“, zajednički je potpisana od strane Glavnog državnog odvjetnika i ravnatelja Carinske uprave, KLASA: 023-01/10-01/83 od 2. srpnja 2010., (dalje u tekstu: Privremena uputa «*ne bis in idem*»)

<sup>41</sup> Ibid., str. 1.



i nadalje u primjeni po svim oblicima suradnje. Implementacija same Privremene upute “*ne bis in idem*“ ali i smjernica za suradnju temeljem iste, donijela je nova znanja i utemeljila sigurnost kod postupanja u obradi kaznenih predmeta iz nadležnosti Carinske uprave što je značajno pridonijelo i vještinama i stručnim znanjima kod angažiranja carinskih službenika u funkciji istražitelja kao novo uvedenog instituta u kazneno procesno zakonodavstvo.

## **5.2. Novo kazneno procesno zakonodavstvo i institut istražitelja**

Pomak reformskih razmjera u području rada carinskih službenika u dijelu postupanja u kaznenim predmetima za ona kaznena djela koja sukladno djelokrugu rada otkriva Carinska uprava, donio je Zakon o kaznenom postupku<sup>42</sup> kojim je između ostalih bitnih promjena vezanih uz sustav istrage, uspostavljen i institut „istražitelja“.

Naime, Zakonom o kaznenom postupku određeno je kako državni odvjetnik ima pravo i dužnost provođenja izvida u predmetima kaznenih djela za koje se progoni po službenoj dužnosti, koje može provesti sam ili će njihovo provođenje naložiti policiji. U tijeku izvida, državni odvjetnik može između ostalih uključiti i naložiti određene radnje i ministarstvu nadležnom za financije, kao što su kontrola poslovanja određenih fizičkih ili pravnih osoba, dostava dokumentacije ili podataka koja se vode u službenim evidencijama, obavljanje nekog od nadzora ili oduzimanja određenih predmeta, novca, zabrane transakcija i slično, a prema ovlastima koje to tijelo ima prema posebnom propisu (članak 206.g. Zakona o kaznenom postupku).

Zakonom o kaznenom postupku definiran je pojam *istražitelj* (članak 202. stavak 2. točka 23.) - osoba koja je prema posebnim propisima donesenim na osnovu zakona, ovlaštena provoditi dokazne i druge radnje.

To je zapravo potpuno novo uvedeni subjekt u okviru kaznenoga postupka kojega treba odrediti posebni propis i za kojega se pretpostavlja da svojim stručnim znanjima može dati doprinos istraživanju određenoga kaznenoga djela.<sup>43</sup>

Nakon uvođenja ovoga instituta, trebalo je uskladiti pravne norme Zakona o kaznenom postupku donesenog 2008. godine i posebnih propisa kako bi određene institucije odnosno njihovi službenici mogli biti određeni kao istražitelji. Obzirom na to da se istovremeno sa izradom odredbi kazneno procesnog zakona izrađivao i Zakon o carinskoj službi donesen 2009.

---

<sup>42</sup> Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br.152/08.,76/09.,80/11.,91/12.,143/12.,56/13.,145/13.,152/14., i 70/17., (dalje u tekstu: Zakon o kaznenom postupku)

<sup>43</sup> Novosel, D., Tijek kaznenog postupka – kazneni progon i istraga, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol.15, broj 2/2008, str. 691.-727.

godine, u istome je definirana odredba kojom se kod navođenja poslova carinske službe određuju i poslovi provođenja dokaznih radnji po nalogu državnog odvjetnika (članak 4.)<sup>44</sup> te se određuje kako carinski službenici mogu provoditi dokazne radnje povjerene od strane državnog odvjetnika sukladno Zakonu o kaznenom postupku.

Institut istražitelja u okviru carinske službe ne samo da je osnažio postupanje Carinske uprave u dijelu prijavljivanja kaznenih djela, nego su postignute i druge dodatne vrijednosti posebice po pitanju razumijevanja kaznenoga prava (i procesnog i materijalnog) kao što je podignuta i razina kvalitete obavljenih radnji jer se u stalnoj komunikaciji sa državnim odvjetnicima usmjerava rad tijekom postupaka prikupljanja dokaza i činjenica koje provodi carinska služba, a kod saznanja da je počinjeno kazneno djelo.

Nakon implementacije instituta istražitelja uobičajena je praksa angažiranja službenih osoba Carinske uprave za sudjelovanje u stručnom doprinosu kod istraživanja i prikupljanja dokaza u premetima za koja su nužna posebna stručna znanja iz područja carinskog sustava.

Od početka primjene instituta istražitelja kao i reformom koju je donijela Privremena uputa „*ne bis in idem*“, definiran je jasan model rada, barem kad je u pitanju aktivnost Carinske uprave u otkrivanju i prijavljivanju kaznenih djela, posebice kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“.

### **5.3. Utjecaj ključnih reformi na uspješnost rada Carinske uprave – statistički pokazatelji**

Uzimajući u obzir širinu primjene prekršajnih odredbi u okviru djelokruga rada Carinske uprave, široka je i primjena instituta izdavanja prekršajnog naloga prije pokretanja prekršajnog postupka.

Nomotehnička uređenja u normativnom dijelu važećih carinsko-prekršajnih odredbi također su poboljšana pa se institucionalno i procesno provođenje postupanja u izdavanju prekršajnih naloga u potpunosti uspješno implementiralo.

O tome u prilog govore i statistički podaci koji se vode u Carinskoj upravi, a koji se odnose na pokazatelje o broju izdanih prekršajnih naloga i broju izrečenih prigovora na prekršajne naloge.

---

<sup>44</sup> Zakon o carinskoj službi, Narodne novine, br. 83/09.

Tablica 1. Podaci o broju izdanih prekršajnih naloga u Carinskoj upravi od 2014.-2016. i udio prigovora na PN<sup>45</sup>

	2014.	%	2015.	%	2016.	%
<b>UKUPAN BROJ IZDANIH PREKRŠAJNIH NALOGA</b>	10.930		14.180		13.835	
<b>BROJ PREKRŠAJNIH NALOGA BEZ PRIGOVORA</b>	<b>9.619</b>	<b>88%</b>	<b>12.668</b>	<b>89,33%</b>	<b>12.739</b>	<b>95,17%</b>
<b>BROJ PREKRŠAJNIH NALOGA SA PRIGOVOROM</b>	1.311	12%	1.512	10,7%	1.096	7,9%

U Tablici 1. prikazani su podaci o ukupnom broju izdanih prekršajnih naloga u Carinskoj upravi, a sukladno nadležnostima za provođenje carinskog nadzora i otkrivanja kršenja carinskih propisa.

Razdoblje promatranja podataka uzeto je od 2014. do 2016. godine, a kako bi se obuhvatilo usporedno razdoblje od početka primjene instituta izdavanja prekršajnog naloga prije pokretanja prekršajnog postupka do kraja 2016. godine.

Iz prikazanih podataka razvidno je kako u odnosu na ukupan broj izdanih prekršajnih naloga iz djelokruga rada carinske službe, broj podnesenih prigovora u prosjeku se kreće oko 10% na godišnjoj razini.

Također, uočava se i pad udjela izdanih prigovora u ukupnom broju u odnosu 2014. do 2016. , a što ukazuje na pozitivan trend kvalitetnog supstancijalnog obrazloženja izdanih naloga te ujedno i izvršnosti istih u odnosu na provedbu sankcije i efikasnosti provedbe postupka.

Sama percepcija počinitelja da kod evidentnih djela, priznanjem krivnje i prihvaćenjem prekršajnog naloga se ostvaruje i njegov bolji procesni položaj, a ujedno i skraćuje vrijeme postupka i bespotrebni troškovi dovodi do manjeg broja izdanih prekršajnih naloga sa prigovorom.

Sustav izdavanja prekršajnog naloga prije pokretanja prekršajnog postupka predstavlja važan alat u postupanju kod prekršajno pravne zaštite i nesporno je opće prihvaćena sama svrha i efikasnost takve primjene i u odnosu na povrede propisa iz carinskog sustava.

<sup>45</sup> Izvješća o radu Carinske uprave, dostupno na: <https://carina.gov.hr/strategije-planovi-i-izvjesca/2858>, (16.11.2017.)

Dinamika provedbe prekršajnog postupka u slučajevima povodom otkrivanja prekršajnih radnji počinjenih protivno carinskom zakonodavstvu utjecala je i na dinamiku postupanja kod otkrivenih radnji koje obilježjem mogu biti i radnje kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“.

Tablica 2. sadržava podatke o podnesenim prijavama za počinjenje kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ od 2011. do 2016. godine od kada je u primjeni Kazneni zakon, podatke o udjelu prijave za ovo kazneno djelo u odnosu na ukupan broj prijava za gospodarska kaznena djela, te udio prijava za to kazneno djelo podnesenih od strane Carinske uprave u čijoj nadležnosti je otkrivanje kaznenih djela iz djelokruga rada u okviru carinskog sustava, u istom vremenskom razdoblju.

Neka istraživanja naime detektiraju te karakteriziraju u zajedničkom značenju za europsko područje, posebice Hrvatsku i njeno okruženje, kao najizraženije probleme, pojavu kriminaliteta iz sfere gospodarskog kriminaliteta, korupcije i organiziranog kriminaliteta posebice krijumčarenja nedozvoljenih roba, krijumčarenja ljudi, pranje novca i slično.<sup>46</sup>

No potrebno je uzeti u obzir, kako je jedno od ključnih obilježja gospodarskog kriminaliteta i znatan udio neprijavljenog broja kriminalnih događaja, odnosno tamne brojke.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Getoš, K., A., Mapping the Criminological Landscape of Balkans ( Getoš, K., A., Albrecht., H., Kilchling., M. (eds.) Dunker&Humblot, Berlin, 2014., str. 48.- 49.

<sup>47</sup> Vukadin, Kovčo, I., Gospodarski kriminalitet-kriminološka obilježja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol.14, broj 2/2007, str. 435-493.

TABLICA 2: Usporedni prikaz prijavljenih kaznenih djela „Izbjegavanje carinskog nadzora“ od 2011.-2016.

GODINA	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>BROJ UKUPNO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA GOSPODARSKOG KRIMINALITETA</b>	7.309	5.994	6.315	6.393	6.340	7.111
<b>BROJ UKUPNO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA</b>	271	241	131	101	147	89
<b>UDIO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA U UKUPNOM BROJU PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA GOSPODARSKOG KRIMINALITETA</b>	3,7 %	4,02%	2,07%	1,57%	2,31%	1,25 %
<b>BROJ PRIJAVA ZA IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA – ELEMENTI ORGANIZIRANOSTI</b>						
<b>BROJ PRIJAVA ZA IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA – ELEMENTI ORGANIZIRANOSTI</b>	12	65	23	18	26	63
<b>UDIO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA – ELEMENTI ORGANIZIRANOSTI U UKUPNOM BROJU PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA IZBJEGAVANJA CARINSKOG NADZORA</b>	4,4 %	26,9 %	17,5 %	17,8 %	17,6%	70,7 %
<b>BROJ PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA PODNESENIH OD CARINSKE UPRAVE</b>						
<b>BROJ PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA PODNESENIH OD CARINSKE UPRAVE</b>	44	35	25	16	25	18
<b>UDIO PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA PODNESENIH OD STRANE CARINSKE UPRAVE U UKUPNOM BROJU PRIJAVLJENIH KAZNENIH DJELA ZA IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA</b>	16,2%	14,5%	19,8%	15,8%	17%	20,2%

Prema prikazanim podacima u Tablici 2.<sup>48</sup> ukupan broj prijavljenih kaznenih djela gospodarskog kriminaliteta u promatranom vremenskom razdoblju pokazuje sličan trend u prosjeku broja prijave na godišnjoj razini sa malim odstupanjima u padu ili porastu. Udio prijave za počinjenje kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ u ukupnom broju prijave za kaznena djela gospodarskog kriminaliteta na godišnjoj razini je oko 3 % i ukazuje na nisku zastupljenost u okviru pojava oblika ovoga kriminalnog ponašanja što i objašnjava biće djela jer je isti zapravo supsidijarni delikt.

<sup>48</sup> Izradio autor temeljeno na podacima: MUP- Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada, dostupno na: <http://stari.mup.hr/main.aspx?id=180991> (16.11.2017.) i Izvješća o radu Carinske uprave, dostupno na: <https://carina.gov.hr/strategije-planovi-i-izvjesca/2858> (16.11.2017.)

U prosjeku 25 % prijavljenih kaznenih djela „*Izbjegavanja carinskog nadzora*“ prijavljeno je za počinjenje djela sa elementima organiziranosti. Značajni udio prijava za teži oblik ovoga kažnjivog ponašanja vidljiv je posebice u 2016. godini, gdje se od ukupnog broja prijavljenih kaznenih djela „*Izbjegavanja carinskog nadzora*“ (89) oko 70 % (63) prijava odnosilo na teži oblik počinjenja odnosno prijava za organizirani oblik.

Obzirom da materijalne odredbe ovoga kaznenog djela predviđaju samo sankcioniranje i to supsidijarno, za prenošenje preko granice robe čija je proizvodnja i promet zabranjeni i ograničeni, javni oblici organiziranosti su i često vrlo logični elementi obilježja počinjena ovoga djela.

Također, evidentno je da se konzultacijama sa državnim odvjetništvom zaista prijavljuju činjenični opisi počinjenja kaznenih radnji kada posebno teže okolnosti, namjera, elementi organiziranosti i druge okolnosti svakoga slučaja samog za sebe ukazuju da se zaista radi o kaznenom djelu.

Uzimajući u obzir ukupan broj prijava za počinjenje kaznenog djela „*Izbjegavanja carinskog nadzora*“ u prosjeku oko 17 % podnesenih prijava na godišnjoj razini za to kazneno djelo podnijela je Carinska uprava i usporedno kroz godine pokazuje se približno isti trend aktivnosti „prijavljivanja“ ovog kaznenog djela.

Broj ukupno podnesenih kaznenih prijava za gospodarska kaznena djela, kao i za kazneno djelo „*Izbjegavanja carinskog nadzora*“ pokazuje na godišnjoj razini u promatranom razdoblju, gotovo jednak trend uz manja odstupanja u ukupnom broju prijava usporedno kroz godine.

Gledajući i statističke podatke utjecaja „velikih reformi“ u općem pravnom sustavu u Republici Hrvatskoj, a posebice one potaknute strateškom odrednicom države za integraciju i usklađenje sa pravnim sustavima država članica Europske unije, evidentno je da su iste potaknule i podigle razinu svijesti našeg zakonodavca na nužnost usklađivanja pravnih normi i uvažavanja svih načela i vrijednosti ne samo nacionalno određenih već i onih duboko ukorijenjenih u međunarodne pravne sustave, a iste su imale i odraza na uspješnost rada Carinske uprave u otkrivanju i prijavljivanju nezakonitih radnji koji se mogu počinuti izbjegavanjem carinskog nadzora.

Isto je utjecalo i na promjenu percepcije funkcioniranja same carinske službe te se sve više usvaja odrednica kako carinska služba nije samo fiskalno tijelo koje provodi carinske formalnosti već joj se djelokrug nadograđuje i u sigurnosnom kontekstu, a samim time nameće

se pitanje je li joj potrebna i jasnija pozicija u okviru kaznenopravnog sustava, posebice uzimajući u obzir i značajno široke ovlasti carinskih službenika koje su temeljem Zakona o carinskoj službi propisane kao ključan alat u ostvarenju kako zaštite financijskih interesa ali i sigurnosti i zaštite društva.

## **6. OTKIVANJE I DOKAZIVANJE KAZNENOG DJELA „IZBJEGAVANJE CARINSKOG NADZORA“ I OVLASTI CARINSKIH SLUŽBENIKA**

### **6.1. Opća formalnopravna razlika između kaznenog djela i prekršaja**

Svako uređeno društvo u težnji očuvanja svojih temeljnih vrijednosti i interesa, uvažavajući prvenstveno načelo zakonitosti, propisuje i zaštitu od povrede istih.

Društvene vrijednosti poput javnog poretka, društvene discipline, sigurnosnih, financijskih, ekonomskih, ekoloških i drugih interesa podrazumijevaju i stav društva kojim obuhvatom pravne zaštite iste nastoji očuvati, odnosno hoće li određene povrede definiranih vrijednosti obuhvatiti kaznenim ili prekršajnim pravom.

Osnovna razlika između kaznenih djela i prekršaja, stoga i proizlazi iz intenziteta individualne ili društvene opasnosti ili štetnosti koju uzrokuju. Bit materijalnog i procesnog prava kojima su regulirane obje vrste kažnjivog ponašanja, zapravo je slična.<sup>49</sup>

U Kaznenom zakonu, iako se kazneno pravo pretežito bavi kaznenim djelima i njihovim počiniteljima nije definirano kazneno djelo.<sup>50</sup> No može se uzeti, kako prema formalnoj koncepciji kaznenog djela, kazneno djelo je ponašanje čovjeka kojim se povrjeđuje Kazneni zakon, a prema materijalnoj koncepciji to je djelo kojim se ugrožavaju interesi društva, od kojih se ono brani kaznenim sankcijama.<sup>51</sup>

Ona protupravna djela koja nisu obuhvaćena Kaznenim zakonom ili drugim zakonom koji propisuje kaznena djela, a kojima se u određenoj mjeri povrjeđuje društvena vrijednost su prekršaji. U načelu, prekršaji su kažnjive radnje izvan opsega kaznenog djela.<sup>52</sup>

Stoga, u današnjim dosezima modernih pravnih sustava zakonodavac određuje razgraničenje između kaznenih djela i prekršaja propisujući ih različitim normativnim obuhvatom.

Formalno određenje kaznenog djela ili prekršaja i propisivanje sankcije u zakonu ukazuju na to da će zakonodavac reagirati na protupravno ponašanje ali će pri odabiru vrste i težine kaznenopravne prisile odgovoriti (odabirom da li je neko ponašanje kazneno djelo ili prekršaj) i kolika je kvalitativna i kvantitativna razina ugroze zaštićenih vrijednosti. Tako je jasno da su

---

<sup>49</sup> Orlović, A., op.cit., str. 258.

<sup>50</sup> Garačić, A., Kazneni zakon u sudskoj praksi, Opći dio, Rijeka, Libertin naklada, 2016., str. 90.

<sup>51</sup> Veić, P., Gluščić, S., Prekršajno pravo, Opći dio, II. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine, Zagreb, 2013., str.11.

<sup>52</sup> Orlović, A., op.cit.,str. 257.



prekršaji, ako uzmemo u obzir da su njima predviđene blaže sankcije, zapravo i blaža povreda zaštićenog dobra i vrijednosti, nego su to kaznena djela.

Kažnjavanje za prekršaje u pravnom sustavu u Republici Hrvatskoj u većoj mjeri prepušteno je državnoj upravi, među kojima je i kažnjavanje za carinske prekršaje, a što je u nadležnosti Carinske uprave. Uzimajući u obzir kako carinski prekršaji upravo proizlazi iz povrede upravnih radnji, jer carinska služba između ostalih obavlja i procesno upravne funkcije, može se zaključiti kako carinsko-prekršajno pravo uvelike i prolazi iz upravnog dijela carinskog zakonodavstva.

Iako je prekršajno zakonodavstvo potpuno drugačije koncipirano i od kaznenog i upravnog zakonodavstva ono sadržava normativno i formalno pravo zajedno, a njima se priključuju i norme kojima je uređena organizacija sustava što se bavi prekršajima.<sup>53</sup>

## **6.2. Struktura i istraživačke značajke kaznenog djela „Izbjegavanje carinskog nadzora“**

Kazneni zakon u članku 256. određuje u kaznenom djelu „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ da radnja podrazumijeva : „*tko izbjegavajući mjere carinskog nadzora prenese preko granice robu čija su proizvodnja ili promet ograničeni ili zabranjeni, a ako time nije počinjeno neko drugo kazneno djelo za koje je propisana teža kazna, ...*“.

Protupravnost je evidentna samim određenjem zakonskog izričaja jer tko prenosi robu koja je zabranjena ili ograničena preko carinske crte, izbjegavajući mjere carinskog nadzora u pravilu postupa protupravno odnosno protivno propisima koji uređuju carinski sustav.

Radnjom iz zakonskog opisa ujedno se ostvaruje biće ovoga kaznenog djela iz čega proizlazi da je ono ostvareno kada netko prenese preko granice robu čija je proizvodnja ili promet ograničen ili zabranjen, pri tome izbjegavajući mjere carinskog nadzora.

Biće kaznenog djela, odnosno apstraktni opis djela, daje tipična svojstva odnosno obilježja ovoga djela, što čini i kriminalističke značajke pojave kaznenog djela i isto čini i ukupnost tipičnih individualnih obilježja.<sup>54</sup>

Krivnja i namjera sastavnice su također opisa ovoga kaznenog djela. Ovo se kazneno djelo može počinuti samo s namjerom, koja svakako mora obuhvaćati svijest i volju počinitelja da

---

<sup>53</sup> Veić, P., Gluščić, S., op. cit., str.3.

<sup>54</sup> Pavišić, B., Modly, D. i Veić, P., Kriminalistika 2, Rijeka, Dušević i Kršovnik, 2012., str.3.

prenese robu koja je ograničena i zabranjena preko carinske crte izbjegavajući pri tome mjere carinskog nadzora.

Počinitelj ovoga kaznenog djela određen kao „tko“ može biti bilo koja osoba čime zakonodavac daje daljnja svojstva „*tko prenese preko granice*“, što znači da definira ovo djelo kao opće kazneno djelo (*delicta communia*) i djelo koji se može počinuti samo činjenjem (komisivnost djela).

Pojmovna obilježja djela: carinski nadzor, roba koja podliježe zabranama i ograničenjima objašnjeni su u prethodnim poglavljima rada.<sup>55</sup>

Kod kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, uglavnom se sa stajališta polazne informacije, radi o djelu za koje se vrlo često odmah može reći da se kod ostvarene radnje radi o kaznenom djelu i najčešće se odmah identificira i počinitelj djela. Kada uzmemo u obzir tu polaznu informaciju te i to da je način izvršenja gotovo uvijek predefiniран (prijenos robe preko carinske crte izbjegavanjem mjera carinskog nadzora ) kao i da je predmet počinjenja isključiv – roba čiji je promet ili proizvodnja zabranjen ili ograničen, onda se može zaključiti kako najčešće radnje koje se mogu poduzeti u osiguranju dokaza kod ovoga kaznenoga djela su pregled, pretraga, ispitivanje osoba i privremeno oduzimanje predmeta. Te radnje, iako strukturom se mogu obilježiti kao radnje otkrivanja kaznenog djela, impliciraju da se radi o tipičnom kriminalističkom postupanju koje bi imalo formu kriminalističkog istraživanja odnosno izvidnih radnji, a nakon toga i moguće provedbe dokaznih radnji u okviru kazneno procesnog zakonodavstva.

No, zapravo iste odražavaju da se radi o posebnoj taktici postupanja od strane ovlaštenih carinskih službenika prema ovlastima iz posebnog propisa.

Informacije o mogućem počinjenju ovoga kaznenoga djela najčešće dolaze temeljem analize unutarnjih izvora i analiza koji se mogu dobiti u okviru obrade dostupnih podataka u carinskim i drugim informatičkim bazama podataka koje vodi Carinska uprava, podataka koji se crpe iz zajedničkih platformi za razmjenu informacija carinskih službi država članica Europske unije, dojava (najčešće anonimnih) koje zaprimaju ustrojstvene jedinice Carinske uprave, kao i temeljem razmjene informacija koje ostvaruju s drugim tijelima državne uprave.

---

<sup>55</sup> Vidi supra, poglavlje IV. Carinski sustav

Kod ovoga kaznenog djela u vrlo malom broju slučajeva će doći do izražaja proces istraživanja kaznenog djela i počinitelja već će se u istražnim procesnim radnjama zapravo raditi samo o razjašnjenju samog događaja.<sup>56</sup>

U fazi otkrivanja djela, odnosno identificiranja pokazatelja da je moguće kako će se temeljem konkretnih podataka zaista i raditi o kaznenom djelu, zapravo kazneno djelo još nije posve određeno ali daljnje istraživanje, između čega nema nekog formalnog razgraničenja, zapravo otvara drugu cjelinu gdje se i kazneno djelo u odnosu na prikupljene činjenice i potvrđuje. Obavijesti, tragovi ili predmeti koje mogu biti povod ili sastavni dio temelja za poduzimanje istraživanja, koje će kasnije rezultirati pokretanju kaznenog ili prekršajnog postupka, u svakom slučaju dio su i procesa istraživanja (sa tehnikama i pravilima kriminalističkog istraživanja, iako ono formalno to nije) koje u okviru postupaka carinskog nadzora otkrivaju i detektiraju ovlašteni carinski službenici primjenjujući ovlasti iz posebnoga zakona.

Te ovlasti se ponajprije primjenjuju sa aspekta redovne carinske procedure u odnosu na robu i sastavnice koje tu robu prevoze, prenose, skladište i slično, ali njihovom primjenom može se otkriti i utvrditi postojanje visokog stupnja sumnje u počinjenje kaznenog djela.

### **6.3. Ovlasti carinskih službenika prema posebnom propisu i njihova svrha u kaznenom postupku**

Carinska uprava kao ustrojstvena jedinica Ministarstva financija osnovana je posebnim zakonom, Zakonom o carinskoj službi, kojim su propisani poslovi, djelokrug rada, organizacija te ovlasti i obveze carinskih službenika.

Osim tradicionalnih poslova, a koji se odnose na nadzor radi osiguranja primjene propisa o javnim davanjima i javnopravnim naknadama koje utvrđuje i naplaćuje Carinska uprava te poslova koji se odnose na zaštitu i sigurnost društva i drugih općih i javnopravnih interesa, propisano je, kako Carinska uprava između ostalih obavlja i poslove otkrivanja prekršaja i kaznenih djela, otkrivanja i prikupljanja podatka o tim djelima i počiniteljima te provodi dokazne radnje u prekršajnom i kaznenom postupku sukladno odredbama općih propisa kao što su Zakon o kaznenom postupku i Prekršajni zakon.

Uzimajući u obzir sve propisane poslove koje Zakon o carinskoj službi definira i stavlja u djelokrug rada Carinskoj upravi, prilikom obavljanja poslova carinske službe, ovlaštenim

---

<sup>56</sup> Pavišić, B., Modly, D. i Veić, P., Kriminalistika 2, Rijeka, Dušević i Kršovnik, 2012., str.5.

carinskim službenicima propisane su posebne ovlasti, i to: prikupljanje, procjena, evidentiranje, obrada i korištenje podataka i obavijesti, pregled dokumentacije te provjere vjerodostojnosti i istinitosti isprava, provjera istovjetnosti osoba, provjera statusa i svojstva robe, pozivanje, davanje upozorenja i naredbi, privremeno ograničenje slobode kretanja, pregled osoba, pregled robe, praćenje, zaustavljanje, pregled i pretraga prometnih sredstava, ulazak, pregled i pretraga poslovnih prostorija, prostora i objekata, privremeno oduzimanja robe i isprava, uporaba sredstava prisile.<sup>57</sup>

Carinske ovlasti primjenjuju se uvažavajući i poštujući dostojanstvo, ugled i čast svake osobe prema kojoj se ovlast primjenjuje, kao i uz poštivanje svih ustavnih prava i zajamčenih sloboda, a uz poseban obzir prema osjetljivim skupinama kao što su maloljetnici, djeca, nemoćne osobe i osobe s invaliditetom.

Načela razmjernosti, svrhovitosti i legitimnosti temeljna su načela za primjenu carinskih ovlasti te su relevantna za primjenu svih ovlasti propisanih ovim posebnim propisom. Carinske ovlasti, ovlaštenu carinski službenik primjenjuje po službenoj dužnosti ili po nalogu nadređene osobe koji može biti usmeni ili pisani.

Pri provedbi mjera nadzora ovlaštenu carinski službenik provjerava isprave i provjerava usklađenost poslovanja fizičkih i pravnih osoba s propisima iz nadležnosti Carinske uprave na temelju poslovnih knjiga, evidencija i drugih isprava.

Isto tako, pri obavljanju carinskog nadzora i provjera ovlaštenu carinski službenik može izvršiti provjeru istovjetnosti osoba uvidom u njezinu osobnu iskaznicu, putnu ispravu ili drugu javnu ispravu s fotografijom, uz obvezu upoznavanja osobe, prema kojoj se ovlast primjenjuje, o razlozima primjene iste.

Radi prikupljanja obavijesti, ovlaštenu carinski službenik može pozvati osobu u vremenu od 06.00 do 22.00 sata, za koju je vjerojatno da raspolaže s obavijestima korisnim za provođenje nadzora. Ukoliko je osoba koja se odazvala pozivu, odbila dati obavijest, ne može se ponovno pozivati zbog istog razloga.

Privremeno ograničenje slobode kretanja ovlaštenu carinski službenici mogu primijeniti kada je prilikom provođenja mjera nadzora potrebno privremeno ograničiti pristup ili kretanje na mjestu nadzora ili je potrebno zadržati osobe, što ne smije biti dulje od vremena potrebnog za

---

<sup>57</sup> Zakon o carinskoj službi, članci 13. do 59. razrađuju odredbe koje su relevantne za ovlasti carinskih službenika

ostvarenje cilja radi kojega se ovlast primjenjuje. Isto tako ograničenje slobode kretanja osobe na mjestu nadzora ne smije trajati duže od cilja koji se želi postići primjenom poduzetih mjera, ali ne duže od šest sati. Ako postoje razlozi za zadržavanje koje je dulje od šest sati, bez odgađanja se obavještava Vijeće za prekršaje nadležne ustrojstvene jedinice Carinske uprave koje iako van sudbeni institut, mora dalje brinuti o mjerama koje je potrebno poduzeti (najčešće će zatražiti od policije da se poduzmu mjere dovođenja u okviru prekršajnog postupka ili će zatražiti neka druga mjera zadržavanja propisana Prekršajnim zakonom).

Prilikom obavljanja poslova i primjene ovlasti, carinski službenik može upozorenjem ukazati osobi prema kojoj postupa, da svojim ponašanjem, djelovanjem ili propuštanjem određene radnje može dovesti u opasnost svoju sigurnost ili sigurnost druge osobe ili će je upozoriti kada se opravdano očekuje da bi mogla počinuti ili čini kažnjivu radnju.

Ovlašteni carinski službenik može izdati i naredbu ukoliko ocjeni da postoji stanje bliske ili izravne opasnosti i mogućnosti nastupanja štete. Naredbom će obvezati osobu na određeno ponašanje, djelovanje ili zabranu, odnosno propuštanje određenog ponašanja. Naredba može biti izdana i u svrhu privremenog ograničenja ili privremene zabrane obavljanja djelatnosti (kao upravna mjera pečaćenja, označavanja ili fizičkog zaprječivanja pristupa i slično).

Radi otkrivanja nezakonitih radnji pri provođenju mjera nadzora ovlašteni carinski službenik ima ovlast pregleda osoba što podrazumijeva pregled svega što osoba nosi na tijelu ili uza se, pri čemu se utvrđuje ima li kod sebe, odnosno na sebi stvari koje su predmet kažnjivih radnji. Pregled mogu obavljati samo ovlašteni carinski službenici istog spola kojeg je osoba koju pregledavaju, a pregled maloljetne osobe može se obaviti samo u prisutnosti njezinih roditelja ili skrbnika. Kad je nužan žuran pregled osobe radi oduzimanja oružja ili predmeta prikladnih za napad ili samoozljeđivanje, pregled može obaviti osoba drugog spola.

Obavljanje tjelesne pretrage osobe povjerit će se liječniku javne zdravstvene službe, ako se pri postojanju osnove sumnje utvrdi da je roba koja je predmet prekršaja iz nadležnosti Carinske uprave, odnosno predmet kaznenog djela, skrivena u tijelu osobe.

Pregled osobe koju poduzimaju ovlašteni carinski službenici kao i druge kriminalističko taktičke radnje pregleda ima prvenstveno značajke uporabe osjetilnih funkcija u cilju da se što manjom mjerom zadiranja u ljudska prava i slobode otkriju predmeti kažnjivih radnji. Pregled osobe i u smislu ovoga posebnoga propisa zapravo ima cilj otkriti izvore saznanja, što se može staviti u kriminalistički okvir izvidnih radnji. Sve ostale radnje koje se u odnosu na postupanje

prema osobi mogu poduzeti, podrazumijevaju i širi zahvat i te radnje nisu ovlašteni poduzimati carinski službenici.

Taktičke mjere kada se pristupa pregledu osobe od strane ovlaštenih carinskih službenika, podrazumijevaju i primjenu socijalno prihvatljivih načela kod postupanja (vodeći računa o dobi, sposobnosti kretanja, nekim kulturološkim pravilima, i sl.), kao i primjenu posebnih sigurnosnih mjera u odnosu na samog službenika koji radnje poduzima, tako i na osobu prema kojoj se radnje primjenjuju. Isto znači kako kod pregleda osobe uvijek treba računati sa višim stupnjem rizika da se mogu pronaći oružje ili opasni predmeti, a koji mogu poslužiti pri samoozljeđivanju ili ozljeđivanju službene osobe, kao i na to da ponašanje osobe prema kojoj se postupa ne može biti predvidljivo, pa se može očekivati i njena reakcija u smislu obrane, pokušaja napada ili bijega. Stoga, u praksi, konkretnom pregledu pristupaju najmanje dvije službene osobe, s time da se omogući da jedan od službenika može imati uvid i pratiti okolinske uvjete i ponašanje osobe prema kojoj se mjera poduzima (imati osobu pod nadzorom i s mogućnošću interveniranja ako dođe do nepredviđenog ponašanja), a također koji će pristupom i razgovorom s osobom koju se pregledava, istoj usmjeravati pažnju.

O izvršenoj radnji pregleda osobe sastavlja se zapisnik, sa navođenjem svih relevantnih okolnosti primijenjene ovlasti i posebnim opisom i navođenjem činjenica o eventualno otkrivenim predmetima kažnjivih radnji, kao i o eventualno nastalim ponašanjima koje su iziskivale primjenu dodatnih ovlasti poput naredbi ili čak i primjene sredstava prisile.

Osim pregleda osoba, ovlašteni carinski službenici mogu pregledati i prijevozna i prijenosna sredstva i robu, što podrazumijeva pregled prostora i svih stvari koje se nalaze u njemu te poslovne prostorije, prostore i objekte.

Kada govorimo o prijevoznim sredstvima misli se na sve vrste prijevoznih sredstava kao i na primjerice plovila, zrakoplove, vlakove i slično, naravno uz uvažavanje svih posebnosti koje se odnose na te vrste prijevoznih sredstava kao i pravila koja su u primjeni za vrstu prometa koji se obavljaju tim prijevoznim sredstvima.

Pregled prijevoznih sredstava zapravo u smislu Zakona o carinskoj službi podrazumijeva promatranje prometnog sredstava i vizualno dostupnih otvorenih prostora prometnog sredstva.

Pregled prometnih sredstava pri prelasku državne granice koju obavljaju ovlašteni carinski službenici sastavni je dio kako njihovog upravnog postupanja pri poduzimanju radnji otkrivanja

je li neka roba koja se prevozi predmet carinskog nadzora u smislu obračuna carinskih i drugih davanja, kao i u smislu otkrivanja mogućih kršenja carinskih i drugih propisa.

Stoga se ova radnja, posebice kod prelaska državne granice provodi u „suradnji“ sa osobom koja prevozi prijevozno sredstvo te ista zapravo na zahtjev carinskog službenika i omogućava izvršenje pregleda prijevoznog sredstva, otvaranjem određenih prostora i voljnim pokazivanjem stvari i robe koji se u tom prostoru zateknu. Carinski službenik će prije poduzimanja radnji pregleda izdati naredbe osobi koja prevozi prometno sredstvo kako bi se izvršile sve sigurnosno pripremne pretpostavke da se pregled može učinkovito i provesti (primjerice, naredbu da se isključi pogon vozila, naredbu tko i kojim redoslijedom će napustiti prijevozno sredstvo i sl.).

Pri provođenju radnje pregleda, ovlaštenu carinski službenik koristi i određena tehnička pomagala kao što su ogledala, RTG uređaji, službeni psi za detekciju duhana i droge i sl.

Pregled posebnih vidova prijevoznih sredstva odnosno vlakova, brodova, zrakoplova, su posebni taktički pregledi koji se poduzimaju uz intenzivnu suradnju sa stručnim osobama (pilotima, vlakovođa, zapovjednikom broda i sl.) jer isti podrazumijevaju primjenu posebnih znanja i tehničkih vještina o posebnostima tih oblika prijevoznih sredstava. Za takve radnje ovlaštenu carinski službenici pohađaju edukacije koje provode nadležna stručna tijela, a koji ih obučavaju o konkretnim posebnostima kod određenih prijevoznih sredstava kako bi se na kvalitetan i optimalan način obavile taktičke radnje ne samo pregleda već i pretrage tih prijevoznih sredstava.

Pregled robe koju su ovlaštenu poduzimati carinski službenici je zapravo taktička radnja utvrđivanja vrste i količine robe, a kako bi se utvrdilo svojstvo iste, u smislu podliježe li ta roba plaćanju carinskih davanja te ukoliko se radi o robama čiji je promet ograničen i zabranjen je li ista predmet počinjenja kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“. Ukoliko je to potrebno ovlaštenu carinski službenik ovlašten je uzeti i uzorke robe radi provođenja daljnje analize robe o čemu će izdati i potvrdu o uzimanju uzoraka, a o svim obavljenim ukupnim radnjama koje čine pregled robe, sastaviti će zapisnik.

Pregled poslovnih prostorija, prostora i objekata od strane carinskih službenika u taktičkom smislu podrazumijeva primjenu istih radnji koje su karakteristične za radnje izvida, što znači da će ovlaštenu carinski službenici nakon odrađenih priprema radnji utvrđivanja vlasništva ili

korisnika prostora ili objekta koji je predmet pregleda, iste izvijestiti o namjeri i razlozima pregleda, te zatražiti da budu prisutni u poduzimanju predmetnih radnji.

Isto tako osobu koja je korisnik ili vlasnik prostora, odnosno osobe za koje se može očekivati da će se nalaziti ili zateći u prostorima pregleda napraviti će se prethodna procjena rizičnosti ili određene posebnosti, kada je to moguće, a kako bi se plan pregleda mogao formirati sukladno očekivanim ciljevima i razlozima zbog kojih se i poduzima. Također, vlasnika ili korisnika će se pozvati na „suradnju“ tijekom provođenja mjera nadzora.

Carinski službenici pregledavaju prostor, objekte i zemljište i sa osnove utvrđivanja određenih činjenica koje proizlaze iz poštivanja ili ispunjavanja uvjeta propisanih carinskim zakonodavstvom ali i radi otkrivanja i istraživanja sumnji u počinjenje kažnjivih radnji.

Postupak pregleda u taktičkom smislu za svrhu ova dva postupka nije isti, jer onaj koji se poduzima u cilju otkrivanja prekršaja i kaznenih djela zapravo najčešće prelazi u pretragu te se takav pregled i s njim povezana pretraga moraju prethodno pripremiti, odrediti voditelja radnji, analizirati prethodno prostor za pretragu, odrediti što se traži i gdje, koji od službenika će obavljati i biti nadležan za koje područje i koju radnju, dogovoriti taktiku postupanja kod odluke i prelaska iz radnje pregleda u radnju pretrage te isto tako pripremiti plan osiguranja prostora i osoba, a kako bi se spriječilo moguće skrivanje predmeta kažnjivih radnji, uništenje dokaza, bijega osoba i sl.

Pregled kao kriminalistička radnja se razlikuje kao radnja izvida od pregleda kao radnje istrage, a osnovnu razliku zapravo čini cilj radnje.

Cilj pregleda kod izvida je otkrivanje ( postoji li neka činjenica ili ne).<sup>58</sup>

Otkrivena situacija u pregledu, koji se poduzima radi otkrivanja kažnjivih radnji, samo je izvor saznanja koji treba potvrditi odnosno sadržajno pretvoriti u dokaz, pa daljnja radnja najčešće povezana sa radnjom pregleda je pretraga.

Ukoliko se primjenom ovlasti pregleda utvrde osnove sumnje, znači utvrdi se postojanje višeg stupnja vjerojatnosti (ne još uvijek izvjesnosti) da se poduzimanjem daljnjih zahvata odnosno primjenom strože ovlasti, a samim time i jačeg zadiranja u ljudska prava i slobode, može otkriti

---

<sup>58</sup> Pavišić, B., Modly, D., i Veić, P., Kriminalistika 1, Zagreb, Golden marketing-Tehnička knjiga, 2006., str. 269.



kršenje propisa iz nadležnosti rada Carinske uprave, ovlaštene carinski službenici imaju pravo obaviti pretragu prijevoznih i prijenosnih sredstava, prostora i objekata.

Pretraga prijevoznih sredstava u smislu Zakona o carinskoj službi, podrazumijeva pretragu svih dijelova prometnog sredstva, rastavljanja pojedinih dijelova, uključujući i robe koja se prevozi tim prometnim i prijenosnim sredstvom.

Isto tako, ovlaštene carinski službenik ima pravo, prema odredbama Zakona o carinskoj službi, a radi provođenja nadzora ući, pregledati i pretražiti poslovne prostorije, prostore, zemljišta i objekte, koji su predmet carinskog nadzora, a radi otkrivanja kršenja carinskih propisa.

Poslovnim prostorom smatra se i stambeni prostor naznačen kao sjedište pravne ili fizičke osobe koja obavlja djelatnost ili ako se isti koristi kao poslovni prostor. Pregled i pretragu ostalih prostora i prostorija ovlaštene carinski službenik ne smije obaviti bez odobrenja (naloga) sudbene vlasti.

Prije ulaska u prostore koje namjerava pretražiti ovlaštene carinski službenik će obavijestiti vlasnika ili korisnika, odnosno odgovornu osobu i zatražiti da ista prisustvuje službenim radnjama.

Radi potpune pravne sigurnosti, a posebice u slučajevima kada je dvojbeno ili teško odrediti koji dio stambenog prostora se koristi u poslovne, a koji u stambene svrhe, a da se ne bi dovela u pitanje procjena opravdanosti i upitnost primjene ovlasti pretrage prema posebnim propisima, carinski službenik zatražiti će uz obrazloženje od nadležnog prekršajnog suda nalog za pretragu i time postupiti po općem propisu, odnosno Prekršajnom zakonu.

O obavljenim radnjama pretrage obavezno se sastavlja zapisnik o pretrazi sa svim relevantnim sadržajnim sastavnicama prema odredbama zakona koji propisuje kazneni postupak, a koji se kasnije koristi kao nositelj sadržaja, informacija i obavijesti o postupanju, pronađenim predmetima postupanja, okolnostima i razlozima zbog čega je radnja i ovlast poduzeta.

Kako je i kriminalističko taktičkim pravilima određeno i ovlaštene carinski službenici kod obavljanja pretrage prema posebnom propisu pristupaju prema utvrđenom i izrađenom prethodnom planu i pripremi za pretragu, a ovisno o predmetu pretrage.

Kada se obavljaju radnje pretrage prometnih sredstava i to kod neposrednih pretraga pri prelasku državne granice, taktika postupanja nije strogo određena. Pretraga se zapravo uobičajeno provodi uzimajući u obzir tehničke posebnosti prijevoznog sredstva i zapravo poznavanjem

određenih mogućih prostora gdje bi se mogla nalaziti skrivena roba te se uzimajući u obzir te posebnosti, poduzimaju razmjerne radnje, kako se u odnosu na poduzete zahvate ne bi prouzročila materijalna oštećena ili druga nepotrebna šteta. Takve pretrage uobičajeno su sastavni dio svakodnevne procedure i rada carinskih službenika, koji u okviru redovitih aktivnosti, a koristeći se određenim prethodnim parametrima procjene rizičnosti u odnosu na vrstu vozila, smjer kretanja, vozača i putnike u vozilu i neke druge analitičke parametre relevantne za poduzimanje određenih zahtjevnijih mjera carinskog nadzora, nisu u taktičkom smislu precizno određene.

Pretrage prostora, objekata, zemljišta kao i prirodnog prostora kojega provode carinski službenici u cilju otkrivanja prekršaja i kaznenih djela, zahtjeva puno precizniji taktički pristup što podrazumijeva plan provedbe pretrage prema jasno zadanim parametrima gdje i što se traži, sa detaljno objašnjenim značajkama predmeta pretrage ali i zakonskim odredbama i okvirom prema kojemu postupaju, prema dogovorenom rasporedu i ulogama službenika koji pretragu provode, opremi koja će se koristiti, planiranjem svih neophodnih koraka koji mogu proizići iz očekivanih ciljeva pretrage i sl.. Ono što je relevantno za sve vrste pretrage koje poduzimaju carinski službenici je, da se u svakom trenutku i stadiju postupanja, treba rukovoditi time kako sve što se osigura i bude rezultat pretrage mora biti upotrebljivo u daljnjim postupcima ovisno o okolnostima konkretnog slučaja.

Iz toga razloga, ukoliko se pretragom pronađu predmeti kažnjivih radnji, izrađuje se osim zapisnika o obavljenoj radnji pretrage i fotografski zapis (foto-elaborat) sa redoslijedom fotografskog bilježenja od općega prema pojedinačnom.

Kod radnje pretrage prostora nužno je osigurati i prisutnost osobe vlasnika ili korisnika objekta ili predmeta pretrage i drugih osoba. Sve to uz ostale činjenice i radnje poduzete u tijeku pretrage, ovlašteni carinski službenici dužni su unijeti u zapisnik o pretrazi koji mora biti potpisan od strane svih sudionika pretrage.

Ukoliko pri provedenim mjerama pregleda i pretrage ovlašteni carinski službenik otkrije robu čiji je promet zabranjen i ograničen ili robu za koju je propisana obvezatna mjera oduzimanja robe, istu će privremeno oduzeti. Pri obavljanju nadzora može se privremeno oduzeti i druga roba koja je predmet nezakonitog postupanja po posebnim propisima, kao i roba radi osiguranja naplate javnih davanja nastalih kao posljedica nezakonitog postupanja s robom (kao instrument osiguranja mogućeg nastalog carinskog duga).

Mjere privremenog oduzimanja predmeta podrazumijevaju da se u odnosu na iste mora utvrditi količina, naziv i vrsta robe. Sva svojstva robe moraju se okarakterizirati u potvrdi o oduzimanju kako bi se u daljnjim postupcima, bilo da će ista biti predmet dokazivanja u kaznenom ili prekršajnom postupku, mogla nedvojbeno utvrditi istovjetnost iste.

Privremeno će se oduzeti i domaća ili strana sredstva plaćanja ako se pri obavljanju nadzora iz djelokruga rada Carinske uprave, utvrde nepravilnosti prema deviznim i drugim propisima. Isto tako, a radi osiguranja eventualnih tragova ili nositelja dokaza u daljnjim postupcima, ovlaštene carinski službenici mogu privremeno oduzeti ili zabraniti raspolaganje ispravama i nositeljima podataka o čemu se izdaje potvrda o privremenom oduzimanju. Potvrda mora sadržavati osnovne značajke privremeno oduzete robe, domaćih i stranih sredstava plaćanja, isprava te nositelja podataka po kojima ih se može identificirati te podatke o osobi od koje su oduzeti.

Ovlaštene carinski službenik pri obavljanju nadzora može uporabiti sredstva prisile koja su u smislu Zakona o carinskoj službi: tjelesna snaga, raspršivač s nadražujućom tvari, sredstva za vezivanje i vatreno oružje. Vatreno oružje carinski službenik ovlašten je upotrijebiti samo onda kada na drugačiji način, tijekom provođenja mjera carinskog nadzora, ne može zaštititi svoj život ili život drugih osoba, odnosno ne može odbiti izravan napad, odnosno izravnu primjenu ili prijetnju primjene sile, koja dovodi u opasnost život i tijelo ovlaštenog carinskog službenika ili druge osobe. Ovlast uporabe sredstava prisile nije ovlast svih carinskih službenika, nego samo onih koji su za primjenu ove ovlasti, prema posebnom propisu, educirani.

Isto se odnosi i na ovlast zaustavljanja prometa na cestama i plovila, a uvjeti i način primjene tih ovlasti detaljnije su propisani posebnim provedbenim propisima, pravilnicima.

#### **6.4. „Carinska pretraga“ – ekskluzivnost primjene prema posebnom propisu i smislenost u kaznenom postupku**

Kod posebnosti primjene ovlasti od strane carinskih službenika, prvenstveno u odnosu na otkrivanje prekršajnih djela, gdje se istovremeno mogu otkriti i elementi kaznenog djela, izdvaja se svakako metodološki i funkcionalno ovlast pretrage, koja bilo kod dokazivanja carinskih prekršaja, bilo kod dokazivanja kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ je jedna od temeljnih ovlasti, s kojom možemo reći, najčešće započinje i završava otkrivanje počinjenja carinskih prekršaja kao i ovoga kaznenog djela.

Iz posebnosti definiranih ovlasti carinskih službenika, nedvojbeno proizlazi, kako se iste u većini bitnih sadržajnih i formalnih odrednica, mogu poistovjetiti sa ovlastima koje imaju

policijski službenici sukladno Zakonu o policijskim poslovima i ovlastima<sup>59</sup> i drugim posebnim propisima i vrlo se često u praksi i identificiraju kao ovlasti svojstvene policiji.

No, potrebno je naglasiti kako carinski službenici nisu „policija“ ni u smislu pojmovnog određenja članka 202. stavak 2. točke 24. Zakona o kaznenom postupku pa tako ni carinske ovlasti nisu istovjetne ovlastima policije u smislu Zakona o kaznenom postupku kao ni ovlastima prema drugim posebnim propisima važećim za policiju.

Kod ovlasti carinskih službenika prema posebnim propisima, radi se o „ne kaznenim“ ovlastima te primjerice ako su carinskom pretragom pronađeni vjerojatni počinitelj kaznenog djela ili vjerojatni predmeti koji ukazuju da se mogu upotrijebiti kao dokaz u kaznenom postupku valja postupiti prema pravilima o pretrazi prema Zakonu o kaznenome postupku.<sup>60</sup>

Carinske ovlasti treba sagledavati ponajprije u kategoriji ovlasti koje se primjenjuju u upravnom postupanju te su one kao takve puno šire u odnosu na mogućnost zahvata u temeljna ljudska prava, a koje pravni sustav dozvoljava da bi se neka upravna stvar riješila. Država, s jedne strane, kao stranka u rješavanju upravne stvari, a da bi ostvarila neki svoj cilj odnosno javni interes (primjerice naplatu javnih davanja pri unosu robe u carinsko područje) unaprijed definira pravila na koji način će takav cilj ostvariti.

Osoba koja želi ostvariti neko svoje pravo, obvezu ili pravni interes, s druge strane, a koja sudjeluje u rješavanju te upravne stvari, unaprijed „pristaje“ na poduzimanje takvih mjera odnosno na ograničavanje nekih sloboda i prava (primjerice namjeravani prelazak preko državne granice, namjeravani unos vozila, novaca i robe u carinsko područje i slično). Stoga, carinski službenici koji imaju isključivu nadležnost i obvezu primjene i nadzora primjene propisa iz posebnog upravnog područja – carinskog sustava imaju šire ovlasti nego to propisuje kazneno zakonodavstvo.

Slično je i sa ovlastima koje imaju policijski službenici Uprave za granicu pri provođenju granične kontrole, a koje su im definirane posebnim propisom, Zakonom o nadzoru državne granice.<sup>61</sup>

Granična kontrola (primjena propisana člancima 25. do 27. Zakona o nadzoru državne granice) je postupanje koje provode policijski službenici Uprave za granicu, isključivo prilikom kontrole

---

<sup>59</sup> Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, br. 76/09. i 92/14.

<sup>60</sup> Pavišić, B., Komentar zakona o kaznenom postupku s priložima, Šmrika, Templar-book, 2015. str. 318.

<sup>61</sup> Zakon o nadzoru državne granice, Narodne novine, br. 83/13. i 27/16.

namjeravanog prelaska državne granice ili neposredno nakon obavljenog prelaska granice i uključuje: kontrolu osoba, kontrolu stvari i kontrolu prijevoznog sredstva. Tako su policijski službenici pri obavljanju granične kontrole ovlašteni tražiti na uvid isprave propisane za prelazak državne granice, provjeriti ispunjavanje uvjeta za boravak u Republici Hrvatskoj, osobito ima li putnik dovoljno financijskih sredstava, zapriječiti ulazak u zemlju, uzeti otiske prstiju i dlanova, te druge biometrijske podatke, zadržati osobu u vremenu prijeko potrebnom za obavljanje granične kontrole, dati upozorenja i zapovijedi u cilju pravilnoga, nesmetanog i brzog odvijanja granične kontrole, obaviti kontrolu osobe pregledom ili pretraživanjem. Policijski službenik u cilju pronalaska zabranjenih stvari i predmeta ili zbog utvrđivanja identiteta, ovlašten je zahtijevati od osobe da pokaže predmete koje ima kod sebe te izvršiti njihov pregled. Isto tako, ovlašten je obaviti kontrolu prijevoznog sredstva koja obuhvaća unutarnji i vanjski vizualni pregled prijevoznog sredstva, pretragu prijevoznog sredstva i provjeru u potražnim zbirkama podataka. Ukoliko tijekom pregleda razina sumnje ukazuje da osoba u prijevoznom sredstvu prevozi skrivene osobe, zabranjene predmete ili stvari koje bi pridonijele utvrđivanju njezinog identiteta ili identiteta drugih putnika, radi sprječavanja nezakonitog prelaska državne granice, može obaviti i pretragu svih njegovih dijelova, uključujući i rastavljanje prijevoznog sredstva.

Kada policijski službenik pri pregledu ili pretrazi osobe, stvari ili prijevoznog sredstva nađe predmete koji se trebaju oduzeti po odredbama Zakona o kaznenom postupku, odnosno Prekršajnog zakona ili predmete koji su potrebni za vođenje kaznenog ili prekršajnog postupka, policijski službenik će nastaviti postupak po odredbama zakona koji uređuje kazneni ili prekršajni postupak.

Prema tome, primijenjene ovlasti sukladno posebnim propisima i prikupljene činjenice i saznanja kao i otkriveni predmeti koji su detektirani primjenom tih ovlasti, nisu, kako ih se često u žalbama stranaka u kaznenom postupku, naziva „nezakoniti dokazi“ u kaznenim predmetima i suprotni kazneno procesnom zakonodavstvu, već su isti, sadržaj koji ukazuje i može biti povod za dodatnu afirmaciju činjenica kao osnove i povoda za postupanje prema kaznenom prijavljivanju i/ili da se u određenom slučaju i konkretnom predmetu, osnovano može sumnjati da se radi o počinjenju kaznenog djela. Nakon toga sve daljnje radnje u kaznenom predmetu potrebno je poduzimati prema odredbama Zakona o kaznenom postupku, a koje dokazne radnje će se provesti i tko će ih provesti odlučiti će nadležno državno odvjetništvo.

Kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ jedno od najčešćih kaznenih djela koje u svome radu otkrivaju i prijavljuju ovlašteni carinski službenici pa su isti najčešće angažirani od strane državnih odvjetnika i za provođenje pojedinih radnji koje mogu poslužiti kod potvrđivanja sumnje u počinjenje toga djela te za prikupljanje određenih činjenica, a za koje u odnosu na specifičnost struke i poznavanja carinskih procedura posjeduju vještine i znanja, kao što su provjera vjerodostojnosti dokumentacije u nekom carinskom postupanju, sudjelovanje u zajedničkim pretragama sa policijskim službenicima u odnosu na specifične robe, prostore i slično.

Za kazneno djelo „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ (obzirom da se radi o kaznenom djelu za koje je zapriječena kazna zatvora manja od pet godina) sukladno odredbama članka 219. (a uvezi članka 341. stavka 2.) Zakona o kaznenom postupku, istraga nije obavezna ako rezultati provedenih radnji koji se odnose na kazneno djelo i počinitelja daju dovoljno osnova za podizanje optužnice. U ovim slučajevima obavezno je ispitivanje okrivljenika prije podizanja optužnice. Ta dokazna radnja, a uzimajući u obzir specifičnosti provedbenog postupka posebice prvo ispitivanje okrivljenika koje mora biti snimljeno video uređajima u posebno za to prilagođenoj prostoriji i na strogo opisan način, biti će provedena od strane državnog odvjetnika. Ta radnja ne smije se poistovjetiti sa radnjom ispitivanja osobe u svojstvu osumnjičenika ili svjedoka niti smije biti povjerena carinskom službeniku, jer isti za to nema potrebna znanja i vještine i takvo ispitivanje nije istovjetno radnjama koje carinski službenik u okviru ovlasti iz Zakona o carinskoj službi provodi kod pozivanja i prikupljanja obavijesti pa i za potrebe prekršajnog postupka.

Kod postupanja u sferi primjene ovlasti po posebnim propisima u odnosu na primjenu ovlasti sukladno kazneno procesnom zakonodavstvu, vrlo je bitno u praksi razlikovati odnosno znati razlučiti u konkretnom predmetu i postupanju svakome za sebe, do koje mjere se ovlast po posebnom propisu, a u okviru otkrivanja carinskih prekršaja može primijeniti, kako ne bi došlo do sukoba primjene ovlasti po posebnom propisu i potrebe nastavka obavljanja radnji i primjene „kaznenih“ ovlasti, a koje se mogu naizgled smatrati „istovjetnim“ ovlastima.

O tome su razrađene i u primjeni su jasne upute o postupanju i smjernice za suradnju ovlaštenih carinskih i policijskih službenika, s posebnim naglaskom na postupanje kod otkrivanja činjenica koje ukazuju na počinjenje kaznenog djela.

Uputom o suradnji iz 2014. godine između Ravnateljstva policije i Carinske uprave <sup>62</sup> (slične upute su postojale i od 2003. do 2013. godine), a radi unaprjeđenja rada obje službe, koordinacije pružanja međusobne stručne pomoći, usmjeravanja rada pri otkrivanju i dokazivanju kažnjivih radnji te otklanjanja nepravilnosti u postupanju, definirane su smjernice za rad službenika u okviru nekoliko zajedničkih područja kao što su: razmjena informacija i obavijesti, postupanja u otkrivanju kaznenih djela i prekršaja, postupanja na graničnim prijelazima, postupanja unutar teritorija Republike Hrvatske kao i u zajedničkim edukacijama i informiranju javnosti.

Razmjena informacija i obavijesti iz nadležnosti carine i policije, a koje su relevantne za otkrivanje kaznenih djela i prekršaja, njihovih počinitelja te razmjena informacija o podnesenim kaznenim prijavama za pojedina kaznena djela, prepoznati su kao uporište za kvalitetniji rad, posebice kod otkrivanja onih kaznenih djela u kojima se i primjenom zajedničkih aktivnosti itekako pridonosi efikasnom rješavanju takvih djela, a kao što su: „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, „*Utaja poreza i carine*“, „*Nedozvoljena trgovina*“ i drugih djela iz kataloga gospodarskog kriminaliteta. Predmetnom Uputom detaljno je stoga propisano koje razine i na koji način razmjenjuju informacije relevantne za rad ovih tijela, modalitete razmjene te kontaktne točke zadužene za primanje i dostavu istih.

Najpreciznije je razrađen dio predmetne Upute kojim se daju smjernice policijskim službenicima i ovlaštenim carinskim službenicima kako postupati kod otkrivanja kaznenih djela i prekršaja na graničnim prijelazima (u putničkom prometu i robnom prometu) obzirom da se radi o tzv. „istom mjestu rada“, kao i o modalitetima postupanja u unutrašnjosti Republike Hrvatske, uvažavajući sve posebne propise kojim su definirana pravila provođenja carinskog postupka, vezano uz nadzor nad robom, kao i pravila postupanja u odnosu na prijevozna i prijenosna sredstva i osobe koje su povezane uz predmetnu robu istovremeno uvažavajući i pravila postupanja iz djelokruga rada policije, naravno i uz istovremeno razgraničenje primjene ovlasti carinskih službenika iz posebnih propisa.

Propisanim smjernicama u bitnome je razrađeno razgraničenje u primjeni ovlasti ove dvije službe te eliminirane situacije dvostrukog pregledavanja i pretraživanja osoba i vozila posebice u putničkome prometu pri prelasku državne granice. Zajednička analiza rizičnosti određenih

---

<sup>62</sup> Uputa o suradnji Ravnateljstva policije i Carinske uprave, KLASA: 023-01/13-01/31, URBROJ: 513-02-2310/1-14-9 od 3. prosinca 2014.

vrsta roba, osoba, prijevoznih i prijenosnih sredstava, također je jedna od obaveza u okviru zajedničkog rada i pristupa pri provođenju mjera nadzora u robnom i putničkom prometu.

Uvažavajući opća načela u odnosu na kretanje osoba preko državne granice te uvažavajući opća načela u odnosu na kretanje robe preko državne granice i pravila koja sukladno jedinstvenom europskom carinskom zakonodavstvu određuje postupanje sa stranom robom (roba koja nije prijavljena carinskom službeniku ne smatra se prijavljenom robom), date su smjernice kako bi se otklonila moguća protupravna ponašanja i kako postupati, a da ne bi došlo do kompromitiranja određenih faza kasnijih postupaka u slučaju otkrivanja kaznenih i prekršajnih djela.

Tako je, uzimajući u obzir i posebnosti u odnosu na odredbe pojedinih kaznenih djela i odredbi prekršaja propisanih carinskim i drugim propisima, koji su u nadležnosti provođenja Carinske uprave, posebno detaljno razrađen sadržaj za postupanje kada policijski službenici u okviru primjene ovlasti provođenja granične kontrole otkriju u putničkom prometu robe koji su predmet počinjena carinskog prekršaja, a druge okolnosti ne upućuju na postojanje kaznenog djela. U takvim situacijama, o istome su dužni, bez odlaganja, na primjeren način, obavijestiti carinskog službenika kako bi isti mogao provesti mjere carinskog nadzora nad tom robom. Ako se pri provođenju mjera granične kontrole od strane policijskih službenika ili pri provođenju carinskog nadzora od strane carinskih službenika pronađu robe čiji je promet ograničen ili zabranjen, a utvrdi se postojanje osnova sumnje u počinjenje kaznenog djela, policijski službenici u suradnji sa carinskim službenicima će izvijestiti o tome, bez odlaganja, nadležnog državnog odvjetnika koji će dalje dati upute o postupanju u konkretnom predmetu, a sukladno odredbama kaznenog procesnog zakonodavstva.<sup>63</sup>

Ukoliko ovlašteni carinski službenici pri pregledu ili pretrazi robe, prijevoznog ili prijenosnog sredstva ili osobe pronađu robe koje po svome izgledu ili nekoj drugoj karakteristici ukazuju da se radi o tvarima koje mogu biti droge, prekursori, psihotropne supstance, oružje, streljivo i eksplozivne tvari, zastati će sa postupanjem u okviru propisanih ovlasti prema Zakonu o carinskoj službi, osigurati da se mjesto pronalaska ne izmjeni, da se osobe zadrže i bez odlaganja izvijestiti policijske službenike kako bi poduzeli daljnje radnje u okviru zakonskih odredbi kaznenoga postupka ili će nastaviti postupanje u okviru prekršajnog postupka.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Ibid., str. 6.

<sup>64</sup> Ibid., str. 7.



Tim smjernicama osiguran je legitimitet postupka koji će evidentno biti u okviru kazneno procesnog zakonodavstva, a ne prekršajnog.

Do uvođenja tužiteljske istrage u Zakon o kaznenom postupku, odnos ovlasti carinskih službenika iz posebnog propisa i ovlasti iz Zakona o kaznenom postupku bio je češće predmet odlučivanja u postupcima pred Vrhovnim sudom Republike Hrvatske.

Analizirajući praksu Vrhovnog suda Republike Hrvatske u presudama u kojima su se razmatrale žalbe na niže stupanjske sudske odluke i pretežito ulagale žalbe zbog bitnih povreda kazneno procesnih pravila, u kojima se najčešće tražilo poništenje odluka i vraćanje na ponovno odlučivanje, a radi „nezakonitih dokaza“ pribavljenih radnjom pretrage od strane ovlaštenih carinskih službenika prema posebnom propisu, uočljivo je, kako praksa bilježi uglavnom žalbe kod kaznenih predmeta kod kojih je primjenom carinskih ovlasti započeta pretraga te ista nastavljena uz nalog nadležnog sudbenog tijela uz suradnju sa policijom, pri čemu je otkrivena droga ili oružje (znači robe čiji je promet ograničen ili zabranjen).

U predmetima u kojima se radilo o otkrivanju druge vrste roba koje su pronađene pretragom ovlaštenih carinskih službenika, a također su robe koje podliježu mjerama ograničenja ili zabrana odnosno koje također mogu biti predmet počinjenja kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ primjerice kao što su alkohol, cigarete, duhan i slično, primjena carinskih ovlasti (posebice pretrage po posebnom propisu) nije bila predmetom preispitivanja Vrhovnog suda.

Vrhovni sud u nekoliko slučajeva preispitivao je i žalbe na odluke nižeg suda, a vezano uz žalbe na pribavljene dokaze kod provođenja pretraga od strane policijskih službenika Uprave za granicu temeljem provođenja ovlasti iz zakona kojim se propisuje nadzor državne granice i u slučajevima započete pretrage bez naloga (VSRH i Kž 968/2011-4) te je isti donio zaključke kako se ne radi o nezakonitoj radnji pretrage već o širim ovlastima koje proizlaze iz posebnog propisa.

Tako u presudi I Kž Us 49/2013-5, Vrhovni sud Republike Hrvatske odbija žalbu optuženika kojom se traži izdvajanje iz spisa naloga za pretragu osobnog vozila, zapisnika o pretrazi navedenog vozila, potvrde o privremenom oduzimanju predmeta kao nezakonitih dokaza, a radi toga jer su predmetnu radnju započeli provoditi temeljem posebnih ovlasti carinski službenici, koji su nakon utvrđivanja okolnosti koje ukazuju kako je izvjesno da će biti počinjeno kazneno djelo, zastali sa postupanjem i radnju pretrage nastavili uz nalog istražnog suca i službenike

policije. Vrhovni sud u predmetnoj odluci ukazuje u odnosu na, u žalbi traženo izdvajanje dokumenata, kako „...isti uopće ne predstavljaju dokaze već akte suda, odnosno policije, stoga ni ne mogu biti predmet izdvajanja iz spisa kao nezakoniti dokazi. Kako nezakoniti dokazi, u zakonom predviđenim slučajevima, mogu biti samo dokazne radnje ili pribavljeni dokazi to se odluka o izdvajanju iz spisa predmeta može odnositi samo na njih.“ Također u istoj odluci sud navodi: „Budući, sukladno Zakonu o carinskoj službi...carinski službenici imaju ovlast pretražiti prijevozno sredstvo to njihovo postupanje, odnosno pretraga vozila koja je prethodila sudskom nalogu za pretragu vozila, nije nezakonita.“

Protiv odluke Vrhovnog suda, a vezano uz slično obrazloženje u presudi KŽ-Us-60/14-8, a zbog neusvajanja žalbe na izdvajanje „nezakonitih dokaza“ temeljem započete pretrage od strane ovlaštenih carinskih službenika prema posebnom propisu, odlučivao je i Ustavni sud u odluci U-III/7/2015. (od 25.2.2015. godine) kojom odbija ustavnu tužbu podnositelja na istaknuti prigovor o nezakonitim dokazima pribavljenim temeljem započete pretrage carinskog službenika, bez naloga.

Ustavni sud u ovoj svojoj odluci naglašava, kako navodi podnositelja koji smatra „...da odredbe Kaznenog zakona imaju snagu organskoga zakona te je iznad drugih zakona koji određuju postupanje carinskih službi... ističući da Carinski zakon i Zakon o carinskoj službi ni u kojem segmentu ne mogu derogirati odredbe Zakona o kaznenom postupku.“ ...i koji smatra „...da je postupljeno suprotno zakonskoj proceduri izdavanja naloga za pretragu te su stoga svi dokazi koji su dobiveni takvom pretragom nezakoniti i trebaju biti izuzeti iz spisa.“ nisu od relevantnog značenja jer je „...čim su postojale naznake osnovane sumnje da se radi o nedozvoljenom teretu, nadzor prekinut te je ishoden nalog suca istrage radi provedbe pretrage vozila u skladu s odredbama Zakona o kaznenom postupku ...“.

Na sličan način odlučuje Vrhovni sud u presudi I KŽ Us 38/2014-6, a povodom žalbe na presudu županijskog suda podnesene u slučaju pronalaska više od 23 kg heroína, zbog „bitnih povreda kaznenog postupka“ gdje žalitelj upire kako je „iz prvostupanjskog odlučivanja bilo potrebno izdvojiti zapisnike o obavljenoj pretrazi od strane carinskih službenika kao i potvrde o privremenom oduzimanju predmeta temeljem kojih je oduzeta droga do koje se došlo nezakonitom pretragom vozila, a koju su obavili djelatnik policije i djelatnik carine...“ i pri čemu žalitelj smatra „...da propisi koji reguliraju poduzimanje mjera carinskog nadzora ne mogu derogirati odredbe Zakona o kaznenom postupku ...“.

Vrhovni sud u predmetnom slučaju smatra da se prvostupanjska presuda ne temelji na nezakonitim dokazima upravo pozivajući se na odredbe i ovlasti carinskih službenika za provođenje pretrage u smislu Zakona o carinskoj službi te u predmetnom slučaju analizom spisa prvog stupnja utvrđuje kako su službenici policije i carine „...*tempore criminis ...najprije pristupili vanjskom pregledu vozila, ...pristupilo se i unutarnjem pregledu vozila, a zatim pomoću tehničkog pomagala.....putem kojeg je utvrđeno da se u podu vozila nalaze paketi sumnjivog sadržaja, da bi se odmah nakon toga pristupilo ishodu nalogu za pretragu vozila...*“. Sud dakle obrazlaže: „...*prema tome, u konkretnom slučaju ne radi se o nezakonitoj pretrazi vozila kojim su se koristili optuženici, ...a pogotovo ne o nezakonitim potvdama o privremenom oduzimanju predmeta i zapisnicima o privremenom oduzimanju predmeta koji su sačinjeni i izdani tek nakon zakonito provedene pretrage pokretne stvari obavljene na temelju naloga suca istrage ...*“.

Presudama Vrhovnog suda u ranijim razdobljima<sup>65</sup>, a u kojima se odlučivalo o žalbama na nezakonite dokaze pribavljene radnjom započete pretrage ovlaštenih carinskih službenika prema ovlastima iz Zakona o carinskoj službi bez naloga sudbene vlasti, gotovo na isti način odlučuje i obrazlaže kako se nedvojbeno radi o posebnim radnjama koje se poduzimaju na temelju zakona i da iste ne derogiraju odredbe Zakona o kaznenome postupku već se primjenjuju u okviru provođenja carinskog nadzora.

Iz analizirane sudske prakse Vrhovnog suda u kaznenim predmetima u kojima su postupali carinski službenici u svim slučajevima kod započete primjene ovlasti pretrage, a uslijed otkrivenih saznanja i činjenica koje ukazuju da će se raditi o mogućem počinjenju kaznenog djela, ovlaštene carinski službenici zastali su sa postupanjem temeljem odredbi posebnog zakona te nakon ishodenog naloga sudbene vlasti nastavljeno je sa postupanjem u skladu s odredbama Zakona o kaznenom postupku.

Evidentnim obrađenim stavovima iz sudske prakse Vrhovnog suda, ukazuje se, zapravo kako su radnje pretraga provedenih prema posebnim propisima pa tako i rezultati pretrage koju je obavio ovlaštene carinski službenik prvenstveno radnje u okviru otkrivanja činjenica i informacija relevantnih za utvrđivanje eventualnih izbjegavanja plaćanja carinskih davanja, kao dio upravnog postupanja te eventualnih otkrivanja počinjenja kršenja carinskih propisa koji se sankcioniraju kao prekršaji. U slučajevima kada su se tim radnjama pretrage otkrile činjenice i

---

<sup>65</sup> Presude VSRH I Kž Us 43/10-5 (prekursori); I Kž 358/08-3 (oružje); I Kž 782/07-3 (droga); I Kž 807/06-4 (droga); III Kr 500/03-3 (krivotvoreni novac); I Kž 931/02-3 (droga);

informacije koje ukazuju na počinjenje kaznenog djela, takva pretraga i druge mjere prema ovlastima iz posebnog propisa koju je poduzeo carinski službenik zapravo je postala istovjetna ili podudarna s radnjama izvida.

Iako Zakon o kaznenome postupku propisuje kako izvide smije provoditi državni odvjetnik, policija i u specifičnim situacijama zapovjednik broda, jasno je da radnje koje ovlašteni carinski službenici poduzimaju primjenom ovlasti iz Zakona o carinskoj službi, nisu ni izvidi temeljem Zakona o kaznenom postupku, jer carinski službenici nisu policija kako to definira članak 202. stavak 2. točka 24. Zakona o kaznenom postupku prema kojemu: *„Policija je policijski službenik ministarstva nadležnog za unutarnje poslove ili ovlaštena osoba ministarstva nadležnog za obranu u okviru prava i dužnosti propisanih posebnim zakonima ili inozemni policijski službenik .....poduzima radnje u području Republike Hrvatske, na njezinom brodu ili zrakoplovu.“*

Obzirom na to da državni odvjetnik izvide može poduzimati sam, činjenice i informacije koje mu pribavi ovlašteni carinski službenik provodeći „istraživanje“ u okviru svojih ovlasti kod „ne kaznenih“ postupaka, mogu državnom odvjetniku poslužiti kao smjernica u daljnjem provođenju prethodnog postupka, a radi što bržeg, efikasnijeg i jednostavnijeg utvrđivanja ili potvrđivanja sumnje, posebice za ona kaznena djela za koja istraga nije obavezna.

Prethodni postupak kod kaznenih predmeta za kaznena djela za koja istraga nije obavezna kao što su primjerice *„Izbjegavanje carinskog nadzora“*, *„Utaja poreza ili carine“ – stavak 1.*, *„Nedozvoljena trgovina“* i slično, a u otkrivanju kojih najčešće sudjeluju ovlašteni carinski službenici primjenom ovlasti iz posebnih propisa, na pojednostavljen način pridonosi ubrzanju, odnosno odlučivanju o prihvaćanju kaznene prijave i daljnjeg poduzimanja kaznenog progona.

Vrlo je važno, da se nakon otkrivanja određenih činjenica koje se prikupe primjenom ovlasti iz Zakona o carinskoj službi, a iste ukazuju na moguće počinjenje kaznenog djela, bez odgode obavijesti državnog odvjetnika koji nakon razmatranja informacija i činjenica, odlučuje o daljnjem nastavku postupka te ako donese ocjenu kako se u konkretnoj otkrivenoj radnji počinjenja mogu „iščitati“ obilježja kaznenog djela, daljnji postupak provede po pravilima propisa koji uređuje kazneni postupak.

To znači, u onom trenutku kada državni odvjetnik odluči da će za određene prikupljene činjenice od strane carinskog službenika, započeti razmatranje i njihovu doradu, dopunu i potvrđivanje, a kako bi se prihvatila ili tek podnijela kaznena prijava, na postupanje carinskih

službenika se primjenjuju isključivo odredbe temeljene na nalogu i kontroli državnog odvjetnika.

Ukoliko su ovlašteni carinski službenici imenovani za istražitelje u konkretnom postupku, postupaju isključivo prema odredbama Zakona o kaznenom postupku, a ukoliko ih državni odvjetnik angažira samo kao stručne osobe koje mu pomažu u postupku onda primjenjuju i ovlasti sukladno Zakonu o carinskoj službi (pribavljanje dokumentacije, podataka iz službenih evidencija, dostava rezultata provođenja inspeksijskog nadzora i slično) i poduzimaju radnje temeljem zahtjeva državnog odvjetnika.

Usporedbom propisanih ovlasti koje imaju carinski službenici, a posebice u odnosu na pregled i pretragu stvari i prijevoznih sredstava kao i slične ovlasti koje imaju policijski službenici Uprave za granicu, evidentno je da i jedni i drugi imaju širi obuhvat postupanja do trenutka potrebe ishoda sudbenog naloga, a temeljem kojega takve radnje jedino i mogu biti dokaz u kaznenome postupku.

Međutim, treba se, a posebice kod ovlasti koje imaju carinski službenici biti vrlo dosljedan u primjeni i kod međunarodnih zahtjeva za pružanje uzajamne pomoći prema stranim carinskim službama, prvenstveno sukladno odredbama pravne stečevine Europske unije, kako ne bi, zbog različitih i ne komplementarnih ovlasti carinskih službi država članica Europske unije u kaznenim predmetima, došlo do priskrbljivanja nezakonitih dokaza.

### **6.5. Ovlaсти carinskih službenika kroz međunarodni kontekst**

Prestankom provođenja carinskog nadzora na granicama između država članica Europske unije sve više do izražaja dolazi i traži se primjena uzajamne pomoći kod prikupljanja i međusobnog uvažavanja dokaza koji se mogu u okviru država članica koristiti za procesuiranje nezakonitih radnji u kršenju carinskih, poreznih i drugih propisa na štetu financijskih interesa, posebice onih sa elementima organiziranosti i međunarodne povezanosti. Tako u okviru pravne stečevine koju su u obvezi primjenjivati carinske službe država članica Europske unije, na snazi je i Konvencija o uzajamnoj pomoći i suradnji među carinskim upravama (dalje u tekstu: Napulj II Konvencija)<sup>66</sup> donesena kao okvir za postupanje radi unaprjeđenja suradnje između carinskih

---

<sup>66</sup> Konvencija sastavljena na temelju članka K.3. Ugovora o Europskoj uniji o uzajamnoj pomoći i suradnji među carinskim upravama, SL EU C 24/2 od 23.1.1998. , dostupno na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123(01)), (16.11.2017.)

službi država članica u sprječavanju i otkrivanju povreda nacionalnih carinskih propisa i u kaznenom progonu i kažnjavanju povreda europskih carinskih propisa.

Predmetnu Napulj II Konvenciju carinske službe primjenjuju u okviru svojih ovlasti iz nacionalnih propisa i to isključivo u skladu s načelima zakonitosti (u skladu s odgovarajućim zakonom koji se primjenjuje u državi članici), supsidijarnosti (ukoliko druge raspoložive mjere neće dati rezultat) i proporcionalnosti (razmjer i trajanje moraju se odrediti prema ozbiljnosti moguće povrede).

U onim slučajevima kada „pravosudna tijela“ (*engl. judicial authority*) provode istragu ili kada se istraga provodi pod vodstvom „pravosudnog tijela“ to tijelo odlučuje podnose li se zahtjevi za uzajamnu pomoć ili suradnju, a koji su povezani s tom istragom na temelju ovoga pravnog akta ili temeljem drugih instrumenata koji se mogu koristiti za pružanje uzajamne pomoći u kaznenim stvarima. Pojam „pravosudna tijela“ u smislu Napulj II Konvencije, zapravo određuje i definira svaka država članica.

Isto tako po pojmom „carinskog tijela“ ova Konvencija definira da je to carinska administracija države članice kao i druga nadležna tijela za provedbu ove Konvencije. Primjerice Češka Republika, tumači da se pod pojmom „*carinskog tijela*“ podrazumijevaju i policijske službe te države članice u smislu primjene Napulj II Konvencije.<sup>67</sup>

Uzajamna pomoć temeljem Napulj II Konvencije može se realizirati na zahtjev i to za dostavu informacija za provedbu nadzora/praćenja, za istrage, za dostavu obavijesti o odlukama i za spontanu dostavu informacija. Država članica Europske unije kojoj je upućen zahtjev postupa kao da provodi aktivnosti u svoje ime ili na zahtjev tijela svoje zemlje.

Kod zahtjeva za istrage, primateljica zahtjeva provodi odgovarajuće istrage u pogledu operacija/aktivnosti koje upućuju na počinjenje povreda, dostavu rezultata istrage i svih relevantnih dokumenta, izvješća, ovjerenih prijepisa i slično te službenik tražitelja zahtjeva za istragu, može biti prisutan pri provedbi istraga u državi primateljici.

Posebno područje uzajamne pomoći može se realizirati temeljem Napulj II Konvencije kod prekogranične suradnje u slučajevima nezakonite trgovina drogama i psihotropnim tvarima, oružjem, eksplozivnim tvarima, kulturnim dobrima, opasnim tvarima – zabranjenom robom,

---

<sup>67</sup> Izjave država potpisnica Napulj II Konvencije o tumačenju pojedinih pojmova, dostupno na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123(01)), (16.11.2017.) i [https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213\\_b#](https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213_b#), (16.11.2017.)

trgovine prekursorima, nezakonite prekogranične trgovine oporezivom robom s ciljem izbjegavanja poreza (slučajevi suzbijanje prijevara) kao i nezakonite ostale trgovine robom koja je zabranjena europskim ili nacionalnim propisima. U odnosu na ova područja mogu se primijeniti i posebni oblici suradnje kao što su: potjere, prekogranični nadzor, kontrolirane isporuke, prikrivene istrage i uspostava zajedničkih specijalnih istražnih timova.

Primateljica zahtjeva nije u obvezi postupiti po zahtjevu ako tražene radnje nisu u skladu s nacionalnim propisima. U onim slučajevima kad je po nacionalnom zakonodavstvu to predviđeno, za poduzimanje ovih posebnih oblika suradnje, obvezno je prethodno zatražiti suglasnost pravosudnih tijela, kako definiraju propisi države primateljice.

Odredbom Napulj II Konvencije (članak 14.) smatra se, kako dobivene informacije temeljem zahtjeva podnesenih i prikupljenih prema odredbama te Konvencije, mogu poslužiti kao dokaz u skladu s nacionalnim pravom. U svrhu dokazivanja mogu se koristiti nalazi, potvrde, informacije, dokumenti, ovjerene preslike i ostale isprave koje su službenici primatelji zahtjeva prikupili u skladu sa svojim nacionalnim pravom i poslali podnositelju zahtjeva.

Upravo zbog velike različitosti u širini i području primjene ovlasti carinskih službi u kaznenim predmetima, države članice Europske unije mogu preuzeti rizik pribavljanja dokaza temeljem ovlasti drugih carinskih službi države članice kojoj su uputili zahtjev temeljem Napulj II Konvencije, ali i njihovog priznavanja u okviru nacionalnog kaznenog procesnog zakonodavstva. Državama članicama dana je mogućnost izjavljivanja rezervi na primjenu određenih odredbi Napulj II Konvencije čime države članice mogu ograničiti primjenu neke odredbe ili izjaviti pri notifikaciji Konvencije kako pojedine odredbe nisu obvezujuće za primjenu u toj državi članici.<sup>68</sup>

Područje primjene ovlasti koje imaju carinske službe u državama članicama uglavnom je koherentno kod primjene istovjetnih ovlasti u smislu upravnog postupanja i otkrivanja nepravilnosti koje se smatraju carinskim prekršajima, dok se uvidjelo, kako primjerice provođenje istraga u smislu kaznenog procesnog zakonodavstva, prema pojedinim područjima uzajamne pomoći, neće moći biti provedeno od strane carinskih službenika uz primjenu ovlasti prema nacionalnim propisima, jer su i sami sustavi istrage, a i ovlaštenici na poduzimanje radnji i primjenu „kaznenih ovlasti“ u državama članicama Europske unije, različiti.

---

<sup>68</sup> Izjavljene rezerve potpisnica Napulj II konvencije, dostupno na : [https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213\\_b#](https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213_b#), (16.11.2017.)

Uvažavajući posebnosti ovlasti koje svaka carinska služba država članica Europske unije ima, a radi transparentnosti pružanja i primanja zahtjeva, države članica u najvećem broju, tako i Republika Hrvatska, izjavile su rezerve<sup>69</sup> na primjene odredbi Napulj II Konvencije. Republika Hrvatska izjavila je rezerve u odnosu na primjenu odredbi kojom se definiraju radnje potjere, prekograničnog nadzora i prikrivene istrage jer ni u nacionalnim propisima, carinska služba u Republici Hrvatskoj nije ovlaštena za provođenje predmetnih dokaznih radnji.

Kako je i sam postupak istrage u državama članicama Europske unije kao i ovlaštenici na provedbu istrage u okviru kaznenog procesnog zakonodavstva različit, neki pravni sustavi država članica Europske unije za provođenje istraga u otkrivanju i dokazivanju kaznenih djela iz sfere gospodarskog kriminaliteta ovlastile su i carinske službenike.

U Francuskoj Republici, carinski službenici sudjeluju u istragama kao stručno tijelo i pridružuju se provođenju istraga koje uključuju kaznena djela kao npr. pranja novca, korupcije kao i u slučajevima tradicionalnih ekonomskih i financijskih kažnjivih radnji počinjenih suprotno poreznom i carinskom zakonodavstvu.<sup>70</sup> U Češkoj Republici<sup>71</sup> carinski i policijski službenici pod nadzorom ovlaštenog tužitelja, ovlaštene su provoditi istrage na jednak način, sukladno nacionalnim propisima o kaznenom postupku kao i u Mađarskoj,<sup>72</sup> a kad su u pitanju istrage za kaznena djela ekonomskog kriminaliteta kao krijumčarenje, prijevare, zaštita intelektualnog vlasništva i slično.

Međutim, gotovo svim državama članicama Europske unije jedinstven je zajednički sustav u odnosu na ovlasti koje carinski službenici primjenjuju u svrhu dokazivanja kaznenih djela, a to je, da se iste mogu smatrati „kaznenim ovlastima“ samo ako se poduzimaju isključivo po nalogu odnosno ako se primjenjuju pod kontrolom ovlaštenog državnog tužitelja ili sudbene vlasti.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Tricot, J., Toward a prosecutor for the European union, Volume 1. (Ligeti, K., eds), Oxford, Bloomsbury Publishing, 2013., str. 231., [https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs\\_selected\\_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false), (27.11.2017.)

<sup>71</sup> Customs Authorities Czech Republic, dostupno na: <https://www.celnisprava.cz/en/about-us/kompetence/Pages/default.aspx> i <http://www.mvcr.cz/mvcren/article/for-schengen-without-border-checks-powers-of-police-and-customs-officers.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d> (20.11.2017.)

<sup>72</sup> Hollan, M., Toward a prosecutor for the European union, Volume 1. (Ligeti, K., eds), Oxford, Bloomsbury Publishing, 2013. str. 309. , [https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs\\_selected\\_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false), (27.11.2017.)

<sup>73</sup> Effective Inter-Agency Co-operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes, OECD Report, 2012. str. 24.



Isto tako, ako se ovlasti carinskih službenika primjenjuju u redovnom postupku carinskog nadzora i u fazi kada se nema saznanja da će određeni nadzor rezultirati otkrivanjem kažnjivih radnji, primjenjuju se ovlasti sukladno nacionalnim carinskim propisima.

Doseg uporabe carinskih ovlasti je ovisan o tome da li će u tijeku nadzora kojega provode ovlaštene carinske službenice, a kod otkrivanja činjenica za počinjenje nekog djela, biti potrebno provesti kaznenu istragu ili prekršajni ili/i samo lakši „administrativni“ upravni postupak.

I pravna stečevina Europske unije crpi zato precizniji okvir kod pružanja uzajamne pomoći između država članica, a isključivo u okvirima i za potrebe otkrivanja i sankcioniranja prijevara ili kršenja carinskog zakonodavstva kao posebnog pravnog sustava, koji razlikuje primjenu nacionalnih „širih“ ovlasti za potrebe pružanja administrativne pomoći u carinskim pitanjima. Isto definira Uredba Vijeća o uzajamnoj pomoći između administracija država članica i suradnji između administracija država članica sa Komisijom u ispravnoj primjeni propisa u carinskim i poljoprivrednim pitanjima.<sup>74</sup>

Za primjenu ove Uredbe, navodi se u članku 1., nadležna su upravna tijela odgovorna za provedbu carinskog zakonodavstva, pa Uredba, kako bi se izbjeglo ekstenzivno ili neujednačeno korištenje pojmova, definira i uvodi jednoznačan pojam „*upravna istraga*“ koju provode carinska tijela sukladno nacionalnom zakonodavstvu. Ovlašteni primijenjene kod provođenja tzv. „*uprave istrage*“ provedene temeljem ove Uredbe neupitne su s aspekta dokazivanja u provođenju mjera nadzora i provjere među državama članicama sa ciljem osiguranja pravilne primjene carinskog zakonodavstva, pravne zaštite financijskih interesa, posebno sprječavanja i istraživanja povreda carinskih propisa te istraživanja postupaka koji su ili se čine protivnim carinskim propisima.

Tako pojam „*upravna istraga*“ u smislu ove Uredbe, znači sve provjere, preglede i ostale aktivnosti koje poduzimaju službenici upravnih tijela (carinskih tijela) u obavljanju svojih dužnosti s ciljem osiguranja pravilne primjene carinskog i poljoprivrednog zakonodavstva te, ondje gdje je to potrebno, provjeru nepravilne naravi postupaka za koje se čini da povrjeđuju to zakonodavstvo, osim mjera koje se poduzimaju na zahtjev ili pod izravnim nalogom pravosudnih tijela.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Uredba Vijeća (EK) no 515/97 od 13. ožujka 1997 o uzajamnoj pomoći između administracija država članica i suradnji između administracija država članica sa komisijom u ispravnoj primjeni propisa u carinskim i poljoprivrednim pitanjima, dostupno na:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997R0515&from=EN>, (20.11.2017.)

<sup>75</sup> Ibid., članak 2.

Kaznene istrage i „administrativne“ ili „upravne istrage“ se često provode i paralelno. Stoga je potrebno kod postavljanja zahtjeva za uzajamnu pomoć jasno definirati o čemu se radi u konkretnom slučaju, da li o kaznenoj istrazi povodom kaznenog djela ili nekim carinskim provjerama kako bi se osiguralo plaćanje carinskih davanja ili otkrio carinski prekršaj pa je to ujedno i glavno pitanje koja vrsta pravne utemeljenosti će se iskoristiti ili koji instrument za međunarodnu pomoć treba biti iscrpljen kako bi se adekvatne mjere i provele prema zahtjevu druge države članice ili ovlaštenih tijela Europske komisije. Nacionalni zakonodavni okviri u pogledu ovlasti imaju presudan utjecaj koje od njih će biti potrebno primijeniti u svakom slučaju.

Nepostojanje jedinstvenog „europskog kaznenog prostora“ već dugi niz godina pokreće znanstvenu i stručnu javnost država članica Europske unije, a samim time i institucionalne mehanizme da stvaraju i razvijaju nova rješenja u pogledu odgovora na ozbiljne prijetnje, kao što su organizirani kriminalitet, terorizam, računalni kriminalitet, prijetnje sigurnosti granica i slično.

Područje pravde, slobode i sigurnosti (zajamčeno Ugovorom o Europskoj uniji) ostvaruje se između ostalih i idejom ne postojanja granica među državama članicama za njene stanovnike, ali ne i za primjenu ovlasti nadležnih tijela za provedbu zakona, iako su isti u obvezi poduzimati mjere koje se tiču suzbijanja i borbe protiv kriminala kroz suradnju nadležnih institucija, kako na nacionalnoj tako i na međunarodnoj razini.

To podrazumijeva uključenost svih država članica, svih službi za provedbu zakona kao što su policija, carina i druge službe koje su pravno i institucionalno nadležne za otkrivanje i suzbijanje nezakonitih radnji.

Tako i pojmovno „*pravosudna suradnja u kaznenim stvarima*“ ima sve šire značenje pa se ista razumijeva kao suradnja između policijskih službi, carinskih službi (sigurnosnih službi i drugih službi za provedbu zakona) kao i suradnja između pravosudnih tijela.<sup>76</sup>

Sve širi obuhvat pružanja uzajamne suradnje, dovodi do pitanja i univerzalnost primjene i uzajamnog priznavanja prikupljenih činjenica i dokaza kako u kaznenim postupcima tako i kontekstu prekršaja, posebice u slučajevima gdje carinsko - upravno tijelo može sudjelovati u kaznenim predmetima.

---

<sup>76</sup> EU glosar sažetaka zakonodavstva, dostupno na : [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/police\\_judicial\\_cooperation.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/police_judicial_cooperation.html), (16.11.2017.)

Implementaciju Direktive o europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima<sup>77</sup> (engl. *European investigation order*) Republika Hrvatska, uvela je u primjenu izmjenama i dopunama Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije<sup>78</sup> u listopadu 2017. kojim se određuje i definicija pojma europskog istražnog naloga. Također, određuje se kako se isti, između ostalih može kao odluka pravosudnog tijela, donijeti i za postupke koje pokreću „upravna tijela“, a koji prema domaćem pravu mogu dovesti do postupka pred sudom koji je nadležan za kaznene stvari (članak 2. točka 9.). Isto tako (u članku 6. stavak 2.) navodi se nadležnost prekršajnih sudova za izdavanje europskog istražnog naloga za provođenje dokaznih radnji kod prekršajnih predmeta. Puna primjena ovog novo uvedenog instituta u praksi dati će odgovor, a možda biti i poticaj državama članicama da na jedinstven način u nacionalna zakonodavstva interveniraju i na jedinstven način definiraju i ovlasti drugih tijela za provedbu zakona (npr. carine) te jasno daju razgraničenje što su to „kaznene“, a što „ne kaznene“ ovlasti u smislu kaznenog procesnog zakonodavstva. Cilj ove Direktive je pojednostavniti i ubrzati „slobodno kretanje dokaza“ iz jedne države članice u drugu za poseban katalog kaznenih djela (Prilog D Direktive) čime se uzajamna pomoć (eng. *assistance*) transferira u uzajamno priznavanje (engl. *recognition*) u dokazivanju kaznenih djela.

I Europska strategija za unutarnju sigurnost<sup>79</sup> (COM(2010)673) tako definira strateške ciljeve, a koji između ostaloga daju snažan naglasak na međunarodnu suradnju svih tijela za provedbu zakona, razmjenu informacija, uspostavu i jačanje zajedničkih nadzornih aktivnosti, istraga, integrirano upravljanje vanjskom granicom Europske unije u kojima nedvojbena sudjeluju i/ili su ovlaštene sudjelovati carinske službe država članica.

Različitost nacionalnih kazneno procesnih sustava država članica i veliki broj pravnih okvira za međunarodnu uzajamnu suradnju, posebice kod radnji istraživanja i prikupljanja dokaza za potrebe kažnjivih postupaka te njihovo međusobno uzajamno međunarodno priznavanje, sve više usmjerava razmišljanje europskih institucija prema davanju odgovora na pitanje je li dovoljno samo formalno jačati institucije u borbi protiv ozbiljnih prijetnji uključujući kriminalne radnje, a s druge pak strane, ne uvažavati istovjetne zakonite radnje poduzete u

---

<sup>77</sup> Direktiva 2014/41/EU Europskog parlamenta i vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima, SL EU I130/1, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0041>, (16.11.2017.)

<sup>78</sup> Zakon o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, Narodne novine, br. 91/10., 81/13., 124/13., 26/15., i 102/17.

<sup>79</sup> Europska strategija za unutarnju sigurnost, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:j10050>, (16.11.2017.)

drugoj državi članici u prikupljanju dokaza, oduzimanju predmeta i osiguranju osumnjičenika te iskoristivosti takvih dokaza u kaznenom postupku druge države članice.

Pored pravosudnih vlasti u okviru „pravosudne suradnje“ ovlaštenici na primjenu kaznenih ovlasti sve se šire gledaju i tumače pa se i okviri za uzajamnu pomoć u kaznenim stvarima stavljaju u novi kontekst i potiču ažuriranje i uspostavljanje univerzalnog integriranja i sveobuhvatnosti postupanja svih ovlaštenika na prikupljanje relevantnih činjenica i dokazivanje kaznenih djela koji su prijetnja društvenim vrijednostima, ne samo na nacionalnoj već i na međunarodnoj razini.

Takvom budućem razvoju međunarodne ali i međuinstitucionalne suradnje, nesumnjivo će pridonositi i carinska služba provođenjem ovlasti i poslova iz djelokruga rada, pa tako i snažnim i efikasnim provođenjem mjera carinskog nadzora, a primjenom ovlasti iz posebnih propisa. Jačanje i uvažavanje institucionalnih i zakonodavnih pretpostavki, ne samo na nacionalnoj već i na prvenstveno europskoj razini, u dijelu učinkovitosti otkrivanja i dokazivanja kažnjivih radnji, zadaća je i institucija u Republici Hrvatskoj.

Kontekst ovlasti carinskih službenika stoga je potrebno uvažiti i jasnije percipirati ne samo u upravnom i prekršajnom okviru, već i s tendencijom i mogućnostima obuhvata i u kaznenom području postupanja i svrhovitosti.

## 7. ZAKLJUČAK

Carinski sustavi imaju svoje posebno ekonomsko - doktrinarno mjesto unutar raznih razdoblja razvoja ljudskog društva i u tolikoj mjeri imaju i značaj u odnosu na druge povezane društvene tijekove, a što je sve utjecalo na pozicioniranje „carine“ ,u širem smislu značenja pojma, kao referentnog objekta zaštite u okviru kaznenopravnih sustava.

Uloga i zadaća carinske službe je da osim obavljanja tradicionalnih poslova sa aspekta prikupljanja prihoda od carine, trošarina i posebnih poreza, obavlja i poslove u okviru uloge zaštite financijskih interesa, suzbijajući nepravednu i nezakonitu trgovinu i otkrivajući i sankcionirajući nezakonite poslovne aktivnosti te radnje kojima se krše propisi iz carinskog i drugog zakonodavstva. Tradicionalna uloga carinske službe, time se sve više nadograđuje i sigurnosnom ulogom, na način da se provodeći mjere carinskog nadzora, carinska služba sve više uključuje u bitne čimbenike koji u okviru redovnog djelovanja moraju sustavnim pristupom usmjeravati svoje postupanje i u cilju otkrivanja i istraživanja, ne samo gospodarskih prijestupa koje ostvaruju biće carinskih prekršaja, već i drugih nezakonitosti koje imaju utjecaj na pojavnost ozbiljnih oblika kriminaliteta, kao što je krijumčarenje, organizirani kriminalitet, terorizam, pranje novca i slično.

Naglašavanjem financijskog interesa kao zaštićene vrijednosti, pa i njegovim obuhvatom kao bitnog interesa Europske unije, svijest o potrebi usklađenja odrednica za provedbu zaštite toga interesa i Republika Hrvatska je nesumnjivo iskazala, kako kroz kaznenopravni obuhvat, tako i kroz prekršajno pravni obuhvat. Tako definirane postavke u važećoj pravnoj zaštiti „carine“ kao općega dobra i vrijednosti, modelirale su se, i to najviše temeljem uočenih „nedosljednosti“ koje su se događale kroz različite periode i brojne normativne nespretno intervencije u zakonodavstvu, u smislu materijalno pravnog opisa kroz kazneno djelo *«Izbjegavanje carinskog nadzora»* pa tako i kroz opise prekršaja koji se mogu počinuti radnjom izbjegavanja carinskog nadzora.

Ne ulazeći u uzroke same kriminološke pojave, a pod imperativom da se svakako protupravno ponašanje pa tako i radnja izbjegavanja carinskog nadzora treba regulirati kaznenopravnom normom, a ne uvažavajući odredbe posebnih propisa iz carinskog prekršajnog prava, dosadašnja zakonodavna rješenja bilježe vrlo česte suštinske normativne promjene.

Isto je u praksi dovelo do vrlo čestih kontradikcija pri odabiru koja materijalno pravna odredba je relevantna, a samim time nametnuo se u konačnici i zaključak kako je težnja za strogom normizacijom radnje koja se čini izbjegavanjem mjera carinskog nadzora, dovela do pravne nesigurnosti. Ta prava nesigurnost rezultirala je u praksi vrlo čestim postupanjem protivnom načelu „*ne bis in idem*“.

Neke od značajnih reformi u pravnom sustavu pomogle su u rasvjetljavanju odnosa kaznenoga zakonodavstva i carinsko prekršajnog pravnog sustava, a isto tako su pokrenule institucionalne i zakonodavne nadogradnje te doprinijele i boljoj uspješnosti rada carinske službe u otkrivanju, prijavljivanju i istraživanju kaznenih djela i prekršaja.

Osim uspostave sustava eliminiranja povreda povrede načela „*ne bis in idem*“ za prekršajna djela iz carinskih propisa koja su se „preklapala“ sa obilježjima kaznenoga djela, uveden je institut mogućnosti angažiranja carinskih službenika kao istražitelja u okviru provedbe određenih mjera i radnji dokazivanja kaznenih djela, a koje im je ovlašten povjeriti državni odvjetnik. Uvedena je i primjena instituta izdavanja prekršajnog naloga prije pokretanja carinsko-prekršajnog postupka, što značajno utječe na učinkovitost provedbe i izvršnosti sankcija predviđenih za počinjenje carinskih prekršaja. Svi ovi elementi utjecali su i na drugačija kretanja u dijelu ukupne zabilježene pojavnosti kod kažnjivih radnji koje se mogu počinuti izbjegavanjem carinskog nadzora.

Tako se analizom statističkih podataka obrađenih u ovom radu, može zaključiti kako pojavnost kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ u broju ukupno prijavljenih kaznenih djela protiv gospodarstva i nije značajna (oko 1.25 %). Udio prijavljenih kaznenih djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“, u referentnom razdoblju (od 2011. do 2016. godine) od kada je normativni obuhvat djela u primjeni kao supsidijarni delikt, posebice prijava podnesenih od strane carinske službe, bilježi smanjenje usporedno s time što se prekršajno sankcioniranje koje je u nadležnosti Carinske uprave kao i primjena novih instituta (izdavanje prekršajnog naloga prije prekršajnog postupka, eliminacija povrede načela „*ne bis in idem*“, institut istražitelja), osnažuje te jačaju institucionalne i administrativne pretpostavke za rad carinskih službenika u dijelu istraživanja i dokazivanja kaznenih djela i prekršaja.

Sama struktura opisa kažnjivih radnji (radnji koje se mogu počinuti izbjegavanjem mjera carinskog nadzora) sada ima, iako ne potpuno, visoku razinu decidiranosti i preciznijeg razgraničenja za koje radnje će ovlaštene carinski službenik podnijeti kaznenu, a za koje prekršajnu prijavu.

Međutim, istraživačke značajke koje se ponajprije očituju u primjeni ovlasti carinskih službenika u okviru otkrivanja i istraživanja ovih djela, još uvijek nisu jasno pozicionirane čime se otvaraju podloge za propitivanje i preciziranje, kako te ovlasti prvenstveno propisane za obavljanje upravnih funkcija i prekršajnog postupka, tretirati u kaznenome postupku.

Postupnom reformom carinskog sustava, stjecanjem spoznaja što su to zadaće carinskih službi unutar Europske unije i pravni sustav Republike Hrvatske pozicionirao je carinsku službu kao čimbenika koji imajući širok obuhvat i djelokrug rada, ima i razmjerne ovlasti. Posebice je isto određeno za postizanje izvršenja u upravnom postupanju i provođenju mjera carinskog nadzora nad robom koja se uvozi, izvozi, provози, unosi ili iznosi iz carinskog područja.

Zakonodavac je u obvezi jasno odredbama propisati kaznena djela i prekršaje, odnosno mora odrediti koja protupravna radnja će se obuhvatiti kazneno pravnom prisilom, a koja prekršajnom. Iz istoga proizlazi i da se proces otkrivanja i dokazivanja tih protupravnih radnji mora jasno odrediti, ne samo u odnosu na ovlaštenike koji će taj proces provoditi, nego i u odnosu na ovlasti koji će ti ovlaštenici imati kako za svrhu kazneno procesnog postupka tako i za svrhu prekršajnog postupka.

U načelu, normativni okvir u Republici Hrvatskoj tako je i modeliran. Međutim, razmatrajući primjenu ovlasti carinskih službenika i iskoristivost činjenica i dokaza koje prikupe primjenom tih ovlasti u prekršajnom postupku, može se uočiti na prvi pogled nejasnoća i pogrešno poistovjećivanje tih ovlasti sa ovlastima u kaznenom postupku.

Širina i struktura ovlasti koje carinskim službenicima propisuje Zakon o carinskoj službi (posebice ovlasti pregleda, pretrage) ukazuje kako se radi o vrlo sličnim kriminalističko taktičkim radnjama koje se provode u svrhu izvida kaznenog djela ili da se možda radi o dokaznim radnjama koje su propisane Zakonom o kaznenom postupku. No, kada se uzme u obzir u ovom radu objašnjeno, tko su ovlaštenici na poduzimanje izvida te kako i pod kojima uvjetima se poduzimaju dokazne radnje, jasnije će se percipirati ovlasti carinskih službenika. Stoga, te ovlasti definirane posebnim propisom možemo okarakterizirati isključivo „upravnim“ odnosno „administrativnim“ ovlastima, a ne „kaznenim“ ili onima svojstvenim policijskim službenicima.

Također, jasno je kako temeljem kazneno procesnog zakonodavstva carinski službenici nisu ovlaštenici na provođenje izvida, već je to državni odvjetnik ili policija. Carinski službenici u okviru kazneno procesnog zakonodavstva, mogu određenim radnjama i prema posebnim

ovlastima priskrbiti državnom odvjetniku određene pomoći u spoznajnom procesu i prikupljanju podataka, prikupljanju dokumentacije ili pružanja određene stručne pomoći u razjašnjavanju činjenica relevantnih za postupanje u konkretnom kaznenom predmetu. Međutim, takve radnje su isključivo temeljene na nalogu državnog odvjetnika i pod njegovom su kontrolom.

Isti preduvjet vrijedi i za postupanje carinskih službenika u svojstvu istražitelja, kada, ukoliko ga državni odvjetnik imenuje i naloži mu određene radnje u svrhu istraživanja nekog kaznenog djela, carinski službenik više ne postupa prema ovlastima iz posebnog propisa već isključivo prema odredbama kazneno procesnog zakonodavstva.

Istraživanje kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog nadzora*“ u smislu načina i metodike istraživanja, je najčešće reaktivno, pa se kod ovoga kaznenog djela, metodike i taktike svojstvene kriminalističkom istraživanju drugih kaznenih djela, zapravo u klasičnom smislu ni ne poduzimaju.

Iako po taktičkim pravilima gledajući, možemo i radnje koje poduzimaju carinski službenici, posebice pregleda i pretrage, smatrati kriminalističko taktičnim radnjama jer iste imaju za svrhu, između ostaloga, otkrivanje kaznenih djela, otkrivanje počinitelja toga djela, otkrivanje i osiguranje činjenica, tragova i predmeta koji mogu poslužiti kao dokaz i imati legitimnost u kaznenom postupku.

Iz analizirane prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske u ovome radu, a gdje sudska praksa uglavnom bilježi postupanje po predmetima u kojima se u kaznenom postupku priznaju dokazi koje su pribavili carinski službenici primjenom ovlasti pretrage iz posebnog propisa i temeljem poduzetih radnji u svrhu otkrivanja carinskih prekršaja, a kao rezultat tih poduzetih ovlasti bila pronađena najčešće droga, evidentno je da sud prihvaća tako osigurane činjenice od strane carinskih službenika. Međutim, u ovom radu u svim analiziranim slučajevima iz sudske prakse, a u kojima su postupanje započeli carinski službenici, postupak je zastao kao i primjena njihovih ovlasti po posebnom propisu, kada su pretragom započetom u okviru prekršajnih radnji uočili da bi daljnje strože mjere koje su ovlaštenu poduzeti, mogle rezultirati otkrivanjem kaznenog djela. U praksi i pravilima postupanja koje imaju ovlaštenu carinski službenici jasno je razgraničen dohvat njihovih ovlasti posebnim aktom o suradnji sa službenicima policije i suradnji sa državnim odvjetništvom, a kada su posrijedi postupanja kod otkrivenih sumnji u počinjenje kaznenih djela.



Ti usmjerujući akti dali su, i u praksi odredili, modalitete postupanja za pojedine radnje, što je i rezultirao bitnim umanjnjem problema u kaznenim postupcima gdje su u žalbenim predmetima upiralo na nezakonitost pribavljanja dokaza primjenom ovlasti carinskih službenika (kao „ne kaznenim“ ovlastima). Sudska praksa stoga ne bilježi odlučivanja Vrhovnog suda Republike Hrvatske u odnosu na žalbe vezane za primjenu ovlasti carinskih službenika prema posebnom propisu u odnosu na otkrivena kaznena djela i priskrbljene dokaze kada su u pitanju tzv. tradicionalne robe (duhan, alkohol, cigarete, lijekovi, zaštićene biljne i životinjske vrste, novac i sl.).

Sudska praksa potvrđuje kako zapravo ovlasti carinskih službenika mogu u kriminalističkom smislu poslužiti u dijelu kada carinski službenici započinju istraživanje određenih prekršajnih radnji ali odmah po saznanju da se iz prikupljenih činjenica može zaključiti kako je izvjesno da će se raditi o otkrivanju kaznenog djela, zastati će sa postupanjem primjenom svojih ovlasti po posebnom propisu i izvijestiti državnog odvjetnika. Državni odvjetnik ovlašten je u okviru kazneno procesnog postupanja odlučiti hoće li u određenoj situaciji, kada mu predočene okolnosti i činjenice o konkretnom djelu ukazuju, poduzet određene radnje u okviru kriminalističkog istraživanja mogućeg kaznenog djela, koje će povjeriti policiji ili će nastaviti sam uz pomoć policije i carinskih službenika kao istražitelja. Isto tako ako odluči da se u konkretnoj radnji ipak radi o počinjenom prekršaju ovlašten je sam podnijeti optužni prijedlog nadležnom sudbenom tijelu ili procesuiranje prepustiti carinskim službenicima.

Carinski prekršaji, a koji su većinom dio europskog normativnog okvira biti će i nadalje okosnica postupanja kao posljedica primjene carinskih formalnosti kod uvoza, provoza i izvoza roba, a čiji isključivi ovlaštenici na provedbu nadzora su ovlaštene carinski službenici. Stoga i propisane ovlasti prema Zakonu o carinskoj službi će i nadalje biti ključan element za otkrivanje i procesuiranje istih.

Međutim, postupanja temeljem kojih su otkriveni činjenični opisi i pojedini materijalni dokazi u okviru prekršajnih ovlasti koje imaju ovlaštene carinski službenici, mogu samo poslužiti kao podloga za odlučivanje državnom odvjetniku hoće li i pod kojim pravilima nastaviti daljnji postupak u smislu prekršajnog ili kaznenog zakonodavstva.

Tako uspostavljenim sustavom daje se za sada samo površna granica i odrednica do kuda je doseg ovlasti sukladno posebnom propisu, a koje imaju ovlaštene carinski službenici u okviru dokazivanja kaznenih djela. Također, neizvjesno je i do koje mjere se iste mogu smatrati prihvatljivima, a kada je u pitanju dokazivanje kaznenog djela „*Izbjegavanje carinskog*

*nadzora*“, kada je evidentno da važeći kazneno procesni sustav, carinske službenike ne definira kao „policiju“ pa ih time i eliminira kao moguće ovlaštenike na provođenje izvida. Isto tako, ako se uzme u obzir i formalno provođenje dokaznih radnji i njihovih pravila prema kazneno procesnom zakonodavstvu, ovlasti koje imaju carinski službenici prema posebnom propisu (posebice ovlast pregleda i pretrage) ne smiju se poistovjetiti, jer je uvjet i forma dokaznih radnji predefinirana strogim pravilima i nadzorom sudbene vlasti.

U okružju stalnih i dinamičnih promjena u okviru kretanja kriminaliteta i sve intenzivnijih prijetnji i ugroza, društvo i pravni sustavi na području Europske unije neprestano analiziraju i usuglašavaju moguće adekvatne odgovore. Neki od tih odgovora već su intenzivirali i potrebu ozbiljnijeg, dosljednijeg i preciznijeg određenja i ovlasti koje su nacionalna zakonodavstva dodijelila carinskim službama. Tako neke države članice, definiraju carinske službenike kao ovlaštenike na provedbu propisanih dokaznih radnji u okviru kazneno procesnog zakonodavstva ili ih determiniraju kao „policiju“ i daju ovlasti za istraživanje određenog kataloga kaznenih djela. Uvažavajući širinu ovlasti koje mogu biti od velike pomoći u kriminalističkom istraživanju ozbiljnih kaznenih djela, ni druge države članice ne prihvaćaju te ovlasti po posebnom propisu u smislu „kaznenih ovlasti“ već ključni i zajednički uvjet za legitimnost radnji koje će carinski službenici obavljati u svrhu dokazivanja kaznenog djela moraju biti po nalogu i pod kontrolom državnog odvjetnika.

I akti europske pravne stečevine u okviru međunarodne pomoći u carinskim pitanjima, a koji su relevantni za postupanje carinske službe u osiguranju činjenica, dokumenata i podataka koji mogu biti uzajamno relevantni u interesnim područjima uzajamnog priznavanja, razlikuju primjenu ovlasti i priskrblijevanje takvih dokaza u upravnom i prekršajnom postupanju od onoga u kaznenom postupanju.

Novi instituti europske suradnje u kaznenim stvarima, koji zahtijevaju bolju iskoristivost prikupljenih dokaza i njihovu relevantnost i u drugoj državi, koja za njih ima pravni interes, uspostavili su, da se kretanje i osiguranje dokaza mora osnažiti ukoliko se na najbolji način žele iskoristiti postojeći i institucionalni i formalno materijalni kapaciteti koje svaka nacionalna država članica ima. S tim u vezi još je neizvjesno kako će se tretirati dokazi prikupljeni od strane carinskih službenika za potrebe dokazivanja u kaznenom postupku. Praksa i pojedinačni primjeri drugih država članica dati će nacionalnim institucijama smjer što će biti potrebno učiniti i koje određene pomake za definiranje u kaznenopravnom smislu mogu i trebaju poduzeti kako bi se pozicioniralo i carinsku službu.

Zaključno, formira se i odgovor na postavljeno pitanje u temi ovoga rada, kako izbjegavanje carinskog nadzora kao protupravna radnja treba ostati propisana obilježjima i kaznenog djela i prekršaja, ali poštujući sva načela procesnog zakonodavstva, posebice načela „*ne bis in idem*“ u njegovom potpunom smislu značenja. Istraživanje radnji koje će imati obilježje kaznenog djela primjenom ovlasti carinskih službenika, kao i kod drugih kaznenih djela, mora formalno i provedbeno biti u nadležnosti odlučivanja državnog odvjetnika te sve radnje koje će to djelo dokazati kako bi bile legitimne i svrhovite, moraju biti poduzete po pravilima kazneno procesnog zakonodavstva. Samim time kriminalističko istraživanje i ovoga kaznenoga djela prema metodama i tehnikama istraživanja može dobiti širu koncepciju i uključivati i posebne mjere i radnje koje je ovlaštena poduzimati i carinska služba.

Ovlasti koje su propisane carinskim službenicima u okviru posebnog propisa mogu samo biti u okviru „ne kaznenih“ ovlasti i u konkretnim radnjama istraživanja kaznenog djela biti alat za moguće otkrivanje polaznih informacija radi li se kod konkretne radnje izbjegavanja carinskog nadzora o mogućem obilježju kaznenog djela ili carinskog prekršaja.

## **8. LITERATURA**

### **8.1. Knjige**

1. Garačić, A., Kazneni zakon u sudskoj praksi, Opći dio, Rijeka, Libertin naklada, 2016.
2. Getoš. K., A., Albrecht., H., Kilchling., M., (eds), Mapping the Criminological Landscape of the Balkans, Dunker&Humblot, Berlin, 2014.
3. Grgurica, N., Kroz 4.700 godina carine, Split, Naklada Bošković, 2007.
4. Orlović, A., Gospodarski kriminalitet u Republici Hrvatskoj, Split, Redak, 2013.
5. Pavišić, B., Modly., D. i Veić., P. Kriminalistika 1, Zagreb, Golden marketing-Tehnička knjiga, 2006.
6. Pavišić, B., Modly., D. i Veić., P. Kriminalistika 2, Rijeka, Dušević i Kršovnik, 2012.
7. Veić, P., Gluščić, S., Prekršajno pravo, Opći dio, II. Izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, Narodne novine, 2013.

### **8.2. Komentari zakona**

1. Josipović, I. i dr., Komentar Prekršajnog zakona, Zagreb, Narodne novine, 2014.
2. Pavišić, B., Grozdanić, V., Veić, P., Komentar kaznenoga zakona, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Zagreb, Narodne novine, 2007.
3. Pavišić, B., Komentar zakona o kaznenom postupku s priložima, Šmrika, Templar-book, 2015.

### **8.3. Članci u časopisima**

1. Effective Inter-Agency Co-operation in Fighting Tax Crimes and Other Financial Crimes, OECD Report, 2012.
2. Mršić, G, Izbjegavanje carinskog nadzora, Informator, broj 5374-5375/2005., str.7.
3. Novosel, D., Rašo, M., Burić, Z., Razgraničenja kaznenih djela i prekršaja u svijetlu presude europskog suda za ljudska prava u predmetu Maresti protiv Hrvatske, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 2/2010., str. 798-804.
4. Novosel, D., Tijek kaznenog postupka – kazneni progon i istraga, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb), vol.15, broj 2/2008, str. 691-727.
5. Vukadin, Kovčo, I., Gospodarski kriminalitet-kriminološka obilježja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol.14, broj 2/2007, str. 435-493.

#### **8.4. Hrvatski pravni propisi:**

1. Kazneni zakon, Narodne novine, br. 110/97., 27/98., 129/00., 84/05., 51/01., 111/03., 105/04., 71/06., 110/07., 152/08. i 57/11.
2. Kazneni zakon, Narodne novine, br. 125/11.,144/12.,56/15.,61/15. i 101/17.
3. Zakon o kaznenom postupku, Narodne novine, br.152/08.,76/09., 80/11., 91/12., 143/12., 56/13., 145/13., 152/14. i 70/17.
4. Zakon o carinskoj službi, Narodne novine, br. 68/13., 30/14. i 115/16.
5. Zakon o carinskoj službi, Narodne novine, br. 83/09.
6. Carinski zakon, Narodne novine, br. 78/99., 94/99., 117/99., 73/00., 92/01., 47/03., 140/05., 138/06., 60/08., 45/09. i 56/10.
7. Zakon o provedbi carinskih propisa Europske unije, Narodne novine, br. 54/13.
8. Zakon o provedbi carinskog zakonodavstva Europske unije, Narodne novine, br. 40/16.
9. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, br. 76/09. i 92/14.
10. Zakon o nadzoru državne granice, Narodne novine, br. 83/13. i 27/16.
11. Zakona o pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima s državama članicama Europske unije, Narodne novine, br. 91/10., 81/13., 124/13., 26/15. i 102/17.
12. Uredba o graničnim prijelazima, Narodne novine, br. 79/13.
13. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine, br. 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske
14. Opći porezni zakon, Narodne novine, br. 127/00., 86/01. i 150/02.
15. Prekršajni zakon, Narodne novine, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15. i 70/17.
16. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09.

#### **8.5. Ostalo:**

1. Privremena uputa za postupanje državnih odvjetnika i ovlaštenih carinskih službenika u kaznenim i prekršajnim predmetima u kojima je izgledna povreda načela „ne bis in idem“, KLASA: 023-01/10-01/83 od 2. srpnja 2010.
2. Uputa o suradnji Ravnateljstva policije i Carinske uprave, Klasa: 023-01/13-01/31. URBROJ: 513-02-231/1-14-9 od 3. prosinca 2014.
3. Pravno shvaćanje Vrhovnog suda RH ( Su-726-IV/1997.) od 19. siječnja 2001.

## 8.6. Europski pravni propisi:

1. Uredba Vijeća (EK) no 515/97 od 13. ožujka 1997 o uzajamnoj pomoći između administracija država članica i suradnji između administracija država članica sa komisijom u ispravnoj primjeni propisa u carinskim i poljoprivrednim pitanjima, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997R0515&from=EN>, (20.11.2017.)
2. Direktiva 2014/41/EU Europskog parlamenta i vijeća od 3.travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima, SL EU 1130/1, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0041>, (16.11.2017.)
3. Konvencija sastavljena na temelju članka K.3. Ugovora o Europskoj uniji o uzajamnoj pomoći i suradnji među carinskim upravama, SL EU C 24/2 od 23.1.1998., dostupno na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123(01)), (16.11.2017.)

## 8.7. Izvori s interneta:

1. Customs Authorities Czech Republic, dostupno na: <https://www.celnisprava.cz/en/about-us/kompetence/Pages/default.aspx> i <http://www.mvcr.cz/mvcren/article/for-schengen-without-border-checks-powers-of-police-and-customs-officers.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>, (16.11.2017.)
2. EU Customs union, facts and figures, dostupno na: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/facts\\_figures\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/facts_figures_en.pdf), (24.10.2017.)
3. EU glosar sažetaka zakonodavstva, dostupno na : [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/police\\_judicial\\_cooperation.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/police_judicial_cooperation.html), (16.11.2017.)
4. EU glosar sažetaka zakonodavstva; dostupno na [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community\\_own\\_resources.html](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/community_own_resources.html), (16.11.2017.)
5. Europska strategija za unutarnju sigurnost, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:j10050>, (16.11.2017.)
6. Glavni statistički nalazi Europske unije-Međunarodna trgovina, dostupno na: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International\\_trade\\_in\\_goods](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_goods) (24.10.2017.)
7. Hollan, M., Toward a prosecutor for the European union, Volume 1. (Ligeti, K., eds), Oxford, Bloomsbury Publishing, 2013. str.309. , dostupno na:

- [https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs\\_selected\\_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false) (27.11.2017.)
8. Izvješće o radu Carinske uprave , dostupno na : <https://carina.gov.hr/strategije-planovi-i-izvjesca/2858> (16.11.2017.)
  9. Izjave država potpisnica Napulj II Konvencije o tumačenju pojedinih pojmova, dostupno na: [http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=celex:41998A0123(01)) (16.11.2017.)
  10. Izjavljene rezerve potpisnica Napulj II konvencije, dostupno na : [https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213\\_b#](https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/008213_b#) (16.11.2017.)
  11. MUP- Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada, dostupno na: <http://stari.mup.hr/main.aspx?id=180991> (20.11.2017.)
  12. Tricot, J. Toward a prosecutor for the European union, Volume 1. (Ligeti, K., eds), Oxford, Bloomsbury Publishing, 2013., str.231., dostupno na: [https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs\\_selected\\_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false](https://books.google.hr/books?id=UoLbBAAAQBAJ&pg=PR5&hl=hr&source=gbs_selected_pages&cad=2#v=onepage&q&f=false) (27.11.2017.)

### **8.8. Sudska praksa:**

1. Europski sud za ljudska prava, „Maresti protiv Hrvatske“, 55759/07 od 25. lipnja 2009.
2. Europski sud za ljudska prava, „Rotsalainen protiv Finske“, 13079/03 od 16. lipnja 2009.
3. Presuda Vrhovnog suda, I Kž Us - 49/2013-5 od 13.6. 2013.
4. Presuda Vrhovnog suda, I Kž 968/2011-4 od 15. 12. 2011.
5. Presuda Vrhovnog suda, I Kž Us - 60/2014-8 od 5. 11. 2014.
6. Presuda Vrhovnog suda, I Kž Us- 38/2014-6 od 4.6.2014.
7. Presuda Vrhovnog suda, I Kž Us - 43/2010-5 od 16.12.2010.
8. Presuda Vrhovnog suda, I Kž Us 358/08-3 od 9. 9. 2008.
9. Presuda Vrhovnog suda, I Kž 782/07-3 od 4.12. 2007.
10. Presuda Vrhovnog suda, I Kž 807/06-4 od 18.10. 2006.
11. Presuda Vrhovnog suda, III Kr 500/03-3 od 21. 9. 2004.
12. Presuda Vrhovnog suda, I Kž- 931/02-3 od 12. 12. 2002.
13. Presuda Ustavnog suda, U-III/7/2015 od 25.2.2015.