

Prof.dr. Slaven Letica,
neovisni saborski zastupnik,
Hrvatski sabor, Trg svetog Marka 6
10.000 Zagreb,
e-mail: slletica@inet.hr

Zagreb, 20. rujna 2006. godine

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona

Na temelju članka 84. Ustava Republike Hrvatske i članka 129. Poslovnika Hrvatskoga sabora, podnosim Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona Republike Hrvatske.

U raspravama u postupku donošenja Zakona na sjednicama Hrvatskog sabora i njegovih radnih tijela sudjelovat ću u ulozi predlagača.

Prof. dr. sc. Slaven Letica

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA KAZNENOG ZAKONA REPUBLIKE HRVATSKE

I. USTAVNI TEMELJ ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni temelj za donošenje ovog Zakona sadržan je u odredbi stavka 4. (podstavak 1.) članka 2. Ustava Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA I TEMELJNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM TE UČINCI KOJI ĆE NASTATI DONOŠENJEM ZAKONA

Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona koji je Hrvatski sabor usvojio 9. lipnja 2006. godine i koji je stupa (stupio) na snagu 1. listopada 2006. godine nije na adekvatan način uredio **dva kaznena djela koja sam u vidu amandmana predložio** na konačan tekst Zakona: kazneno djelo **veleizdaje** i kazneno djelo **zarobljavanja države**.

Uz ta dva kaznena djela ovdje se predlaže i **bitna koncepcijska i sadržajna izmjena kaznenog djela ugrožavanja državne neovisnosti**.

Ovdje svakako želim, sa zahvalnošću, istaknuti da je Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav u svom posebnom očitovanju (koje prilažem) podržao ideju sankcioniranja, kao veleizdajstva, kaznenog djela ustupanja hrvatskog državnog teritorija drugim državama.

U svom očitovanju, Odbor konstatira: "*Članovi odbora drže da bi suverenitetu Republike Hrvatske, granicama i nepovredivost teritorija Republike Hrvatske trebalo osigurati odgovarajuću zaštitu, što je sadržaj amandmana I. zastupnika Slavena Letice te smatra da Vlada Republike Hrvatske treba iznaći rješenja još bolje zaštite navedenih ustavnih vrijednosti eventualnim podnošenjem svog amandmana na Konačni prijedlog zakona.*"

U nastojanju da se Zakon što prije izglasa, Vlada nije, nažalost, prihvatila sugestiju Odbora, ali sam sasvim siguran da je *prevladavajuće stajalište u Vladi i Saboru kako svako ustupanje hrvatskog državnog teritorija, voda, rijeka ili mora stranim državama JEST KAZNENO DJELO VELEIZDAJE*.

Opći ron rasprava na Odboru za Ustav, Poslovnik i politički sustav bila je implicitna podrška i drugom predloženom kaznenom djelu - zarobljavanju države - koje je velika i nužna novost u kaznenom zakonodavstvu.

Zarobljavanje države

Mišljenja sam da su postojeća teorijska i normativna polazišta i uporišta pravosudnog nošenja s tzv. velikom ili političkom korupcijom, sasvim neadekvatna za sankcioniranje onih kaznenih djela koja je

zagrebački nadbiskup Josip Bozanić prije punih deset godina (u božićnoj propovjedi i poruci 1996. godine) nazvao "grijehom struktura".

Podsjećam na tu izuzetno važnu u nadbiskupovu misao:

"Nagle promjene političkog i gospodarskog sustava omogućile su brzo bogaćenje pojedinaca i sve veće siromašenje brojnih građana. Na djelu je grijeh struktura što su ih omogućili zakoni i propisi kojima prvotni cilj nije bilo opće dobro čovjeka i zajednice."

Suvremena je Hrvatska gospodarska, politička i društvena povijest, nažalost, u potpunosti potvrdila riječi uzoritog zagrebačkoga nadbiskupa i kardinala.

Unatoč brojnim izmjenama i dopunama, i važeći Kazneni zakon sankcionira samo konvencionalna koruptivna djela: davanje i primanje mita (347, 348 KZ), protuzakonito posredovanje (343 KZ), zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti (338 KZ), zlouporaba položaja i ovlasti (337 KZ), sklapanje štetnog ugovora (249 KZ), odavanje službene tajne (351 KZ) te izdavanje i neovlašteno pribavljanje poslovne tajne (295 KZ)“.

Upravo zbog toga, a na temelju teorijskog bavljenja tematikom političke korupcije, predlažem uvođenje u Zakon novog kaznenog djela: zarobljavanja države.

Teorijski koncept zarobljavanja države (state capture) eksperti Svjetske banke Joel S. Hellman, Geraint Jones i Daniel Kaufman (2000:5-6) ovako definiraju:

"Raspon do kojeg tvrtke vrše nezakonita i nevidljiva privatna plaćanja javnim službenicima u namjeri da utječu na formiranje zakona, pravila, normi i uredbi od strane državnih institucija”.

Hrvatska pravna teorija, a, posebice, zakonodavna i pravosudna praksa ne poznaju taj *glavni i najteži vid korupcije* koji su istraživači Svjetske i Europske banke otkrili u svim tranzicijskim zemljama.

Nacionalni program za borbu protiv korupcije iz 2001. godine spominje, doduše, engleski izraz state capture (u novom se programu ni to ne spominje), ali ne ulazi u njegovu suštinu već ga prevodi površno, opisno, bez shvaćanja njegove suštine: "korupcija na razini političkog odlučivanja".¹

¹ Nacionalni program. 2001: 3.

Upravo zbog toga što je gotovo nepoznat u hrvatskoj javnosti, ukratko ćemo kazati što su istraživači Svjetske banke mislili kad su skovali pojam zarobljene države.

Pojmove zarobljene države i indeksa zarobljene države (i pojmove zarobljenog gospodarstva, zarobljenog pravosuđa) oni su osmislili povezujući u zajednički teorijski, empirijski i normativni koncept šest tipova aktivnosti poslovnih ljudi i tvrtki koje imaju izravan utjecaj na njihov posao (poslovanje):

- prodaja parlamentarnih glasova za zakone koji služe privatnim interesima date tvrtke
- prodaja predsjedničkih uredbi (dekreta) koji služe privatnim interesima date tvrtke
- usmjeravanje fondova središnje banke
- prodaja sudskih odluka u kaznenim sporovima
- prodaja sudskih odluka u privrednim sporovima
- nelegalni prilozi plaćeni političkim strankama i izbornim kampanjama u ime privatnih interesa.

Rezultate istraživanja Svjetske banke o "zarobljavanju države" iznijet ću, na narednim stranicama, u tabličnom i grafičkom obliku zbog jasnijeg numeričkog i vizualnog predočavanja:

Zarobljavanje država u tranziciji

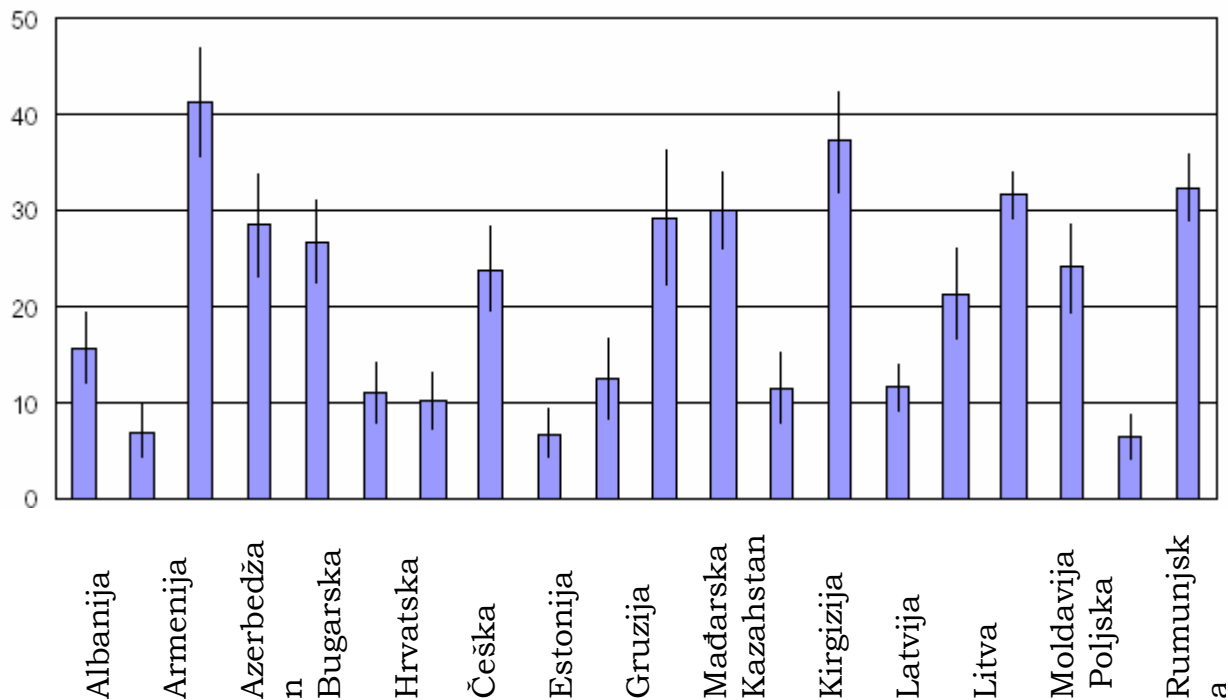
Zemlja	Parlamentarno zakonodavstvo	Predsjedničke odluke	Centralna banka	Kazneni sud	<i>Trgov ački sud</i>	Stranačke financije	Indeks zarobljene ekonomije*	Klasifikacija zarobljenost
Albanija	12	7	8	22	20	25	16	Niska
Armenija	10	7	14	5	6	1	7	Nizak Niska
Azerbedžan	41	48	39	44	40	35	41	Visoka
Bjelorusija	9	5	25	0	5	4	8	Niska
Bugarska	28	26	28	28	19	42	28	Visoka
Hrvatska	18	24	30	29	29	30	27	Visoka
Češka	18	11	12	9	9	6	11	Niska
Estonija	14	7	8	8	8	17	10	Niska
Gruzija	29	24	32	18	20	21	24	Visoka
Mađarska	12	7	8	5	5	4	7	Niska
Kazahstan	13	10	19	14	14	6	12	Niska
Kirgizstan	18	16	59	26	30	27	29	Visoka
Latvija	40	49	8	21	26	35	30	Visoka
Litva	15	7	9	11	14	13	11	Niska
Moldavija	43	30	40	33	34	42	37	Visoka
Poljska	13	10	6	12	18	10	12	Niska
Rumunjska	22	20	26	14	17	27	21	Visoka
Rusija	35	32	47	24	27	24	32	Visoka
Slovačka	20	12	37	29	25	20	24	Visoka
Slovenija	8	5	4	6	6	11	7	Niska
Ukrajina	44	37	37	21	26	29	32	Visoka
Uzbekistan	5	4	8	5	9	4	6	Niska
Sveukupno (nestandardizirani prosjek)	21	18	23	18	18	20	20	

*Tvrtnice su trebale odgovoriti je li korupcija u navedenim institucijama na njihov posao imala je mali utjecaj; značajan utjecaj; vrlo značajan utjecaj ili ga uopće nije imala. Tablica prikazuje podatke o tvrtkama u kojima je utjecaj zarobljene države u navedenim institucijama visok ili vrlo visok.

Izvor: Hellman, Joel, Geriant, Jones, and Kaufman, Daniel (April 2000: 9).

Indeks zarobljavanja države (postotak tvrtki povezanih sa zarobljavanjem države)

Indeks zarobljavanja države



Izvor: Anticorruption in Transition: A Contribution to the Policy Debate, The World Bank, D.C., 2000., pp. xvi

Navedena tablica i grafikon uvjerljivi su argumenti u prilog predloženog zakonskog rješenja.

Veleizdaja

Smatram da je kazneno djelo veleizdaje kako je sada normirano u Zakonu zastarjelo i da ne uzima u obzir pokušaje - za našu zemlju vrlo specifične, a za narod i njegovu duđućnost užasavajuće - **nenasilnog prepuštanja hrvatskoga teritorija, mora i podmorja** drugim državama. Zbog nehaja, lijenosti, pregovaračke nesposobnosti, konformizma, ali i nekih obzira i "obzira" koje nitko razuman ne može opravdati, u posljednjih je desetak godina zabilježeno nekoliko takvih pokušaja.

Da podsjetim, postojeći članak 135. Zakona glasi:

" (1) Tko uporabom sile ili prijetnjom uporabe sile pokuša promijeniti ustavno ustrojstvo Republike Hrvatske, ili izdvojiti dio njezinog državnog područja, ili dio njezinog državnog područja pripojiti drugoj državi, ili svrgnuti predsjednika Republike, kaznit će se kaznom zatvora najmanje pet godina.

(2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko uporabom sile ili prijetnjom uporabe sile na dijelu državnog područja Republike Hrvatske pokuša spriječiti uspostavu ustavnog ustrojstva ili državne vlasti, ili uvesti strani sustav djelovanja vlasti."

Postojeće norme imaju dva bitna nedostatka:

Prvo: anakrono je, nakon ustavnih promjena 2000. godine i promjene ustavnog poretka (od polupredsjedničkog u parlamentarni s izravno izabranim predsjednikom), zakonski inkriminirati "svrgavanje predsjednika Republike", a ne i pokušaje nasilnog osvajanja Hrvatskoga sabora, Ustavnoga suda ili Vlade.

Drugo: Niz velikih i po nacionalne interese opasnih pregovaračkih promašaja - parafirani "Ugovor između Republike Hrvatske i Republike Slovenije o zajedničkoj državnoj granici" (tzv. Sporazum Drnovšek - Račan), potpisani Ugovor o državnoj granici između Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske (potpisan u Sarajevu davnog 30. srpnja 1999. godine) i "Protokol o privremenom režimu na poluotoku Prevlaka" (potpisali su ga ministri Goran Svilanović i Tonino Picula) - zahtijevaju da se uz veleizdajničku inkriminaciju nasilnog pripajanja hrvatskoga teritorija drugim državama kao takvi moraju tretirati i svi nenasilni pokušaji.

Zemljovidi tih potencijalno veleizdajničkih sporazuma, ugovora i protokola nalaze se u pravitku (preslikani su iz knjige Vladimira Iblera: Međunarodno pravo mora i Hrvatska, Barabat, Zagreb, 2001.).

Ugrožavanja državne neovisnosti

Pošto je suvremena koncepcija neovisnosti, pa i vrhovništva (suvereniteta) doživjela bitne promijene, smatram kako je sasvim zastarjela odredba članka 137. Zakona:

"Građanin Republike Hrvatske koji pokuša Republiku Hrvatsku dovesti u položaj podređenosti ili **ovisnosti prema kojoj drugoj državi** kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine."

Predložim izmjenama i dopunama Kaznenog zakona uz "ovisnost prema drugoj državi", predviđeni su de i drugi, suvremeni vidovi potencijalne ovisnosti: **ovisnosti prema savezima država, multinacionalnim kompanijama, financijskim i drugim institucijama ili međunarodnim organizacijama.**

Predlažući te bitne promjene želim podsjetiti na misao genijalnog francuskog intelektualaca (pjesnika, esejistu i filozofa-teologa) Charlesa Péguya (poginuo je na bojnopolju u prvom svjetskom ratu 1914) iz njegova eseja "O

razumu" u kojem tvrdi da je ono najgore što se bilo kojem narodu može dogoditi da "ne vlada suvereno nad razumom".

Rasprodajom 97 posto banaka, 90 posto telekomunikacija, 50% trgovinske mreže, 55% medija, 50% INE i 60% svega ostaloga strancima te zaduživanjem prosječnoga stanovnika (u inozemstvu, ne računajući zaduženost u zemlji) za 6000 eura (osnovni dug, bez troškova i kamata), a prosječne obitelji za 20.000 eura, *hrvatski su suvereniteti u vanjskoj i unutrašnjoj politici doista smanjen ispod granice od 10%. S tendencijom daljnjega, nezaustavljivoga smanjenja!*

Ipak, iako je gubitak "materijalnog" suvereniteta bolan i tjeskoban, još bi bio gubitak duhovnoga" suvereniteta nad razumom" u onom smislu o kojem je pisao Péguy.

Upravo zbog toga predlažem izmjenju članka 127. Zakona, kako hrvatsku državnu neovisnost ne bi ugrozile različite "nedržavne" institucije i organizacije.

III. OCJENA I IZVORI SREDSTVA POTREBNIH ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Provedba ovog Zakona ne zahtjeva osiguranje dodatnih sredstava u Državnom proračunu.

IV. TEKST PRIJEDLOGA ZAKONA S OBJAŠNJENJIMA

U privitku se nalazi Prijedlog Zakona s osnovnim objašnjenjima. U slučaju da zastupnici zatraže dodatna objašnjenja, iznijet ću ih u istupima u Hrvatskom saboru i njegovim radnim tijelima.

PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA KAZNENOG ZAKONA

Članak 1.

Stavak 1. članka 135. (kazneno djelo veleizdaje) Kaznenog zakona (»Narodne novine«, br. 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05. i 71/06) mijenja se i glasi:

(1) Tko uporabom sile ili prijetnjom uporabe sile pokuša promijeniti ustavno ustrojstvo Republike Hrvatske, ili izdvojiti dio njezinog državnog područja, ili dio njezinog državnog područja pripojiti drugoj državi, ili svrgnuti predsjednika Republike, ili nasilno oboriti ili zauzeti zgradu Vlade, Hrvatskog sabora ili Ustavnog suda, kaznit će se kaznom zatvora najmanje pet godina.

U članku 135. (kazneno djelo veleizdaje) dodaje se stavak 3. koji glasi:

"(3) Tko parafiranjem ili potpisivanjem međunarodnog ugovora, sporazuma ili drugog akta međunarodnoga prava izdvoji ili je kanio izdvojiti dio hrvatskoga državnog područja ili dio njezinog državnog područja pripojiti drugoj državi, kaznit će se kaznom zatvora od najmanje pet godina ili kaznom dugotrajnog zatvora."

Članak 2.

Članak 137. Zakona mijenja se i glasi:

"Građanin Republike Hrvatske koji pokuša Republiku Hrvatsku dovesti u položaj podređenosti ili ovisnosti prema kojoj drugoj državi, prema savezima država, multinacionalnim kompanijama, financijskim i drugim institucijama ili međunarodnim organizacijama, kaznit će se kaznom zatvora najmanje tri godine."

Članak 3.

Nakon članka 294.b dodaje se naslov "**Zarobljavanje države**" i članak 294.c koji glasi:

"(1) Tko kao predstavnik ili zastupnik pravne osobe vrši nezakonita i nevidljiva privatna plaćanja državnim dužnosnicima u namjeri da utječu na formiranje zakona, pravila, normi, sudskih odluka i uredbi od strane državnih institucija (kazneno djelo zarobljavanja države) koje pogoduju nekoj pravnoj osobi kaznit će se kaznom zatvora od najmanje pet godina.

(2) Državni dužnosnik koji primi nezakonita i nevidljiva privatna plaćanja iz stavka 1. ovog članka kaznit će se kaznom zatvora od najmanje pet godina ili kaznom dugotrajnog zatvora."

Članak 4.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od objave u "Narodnim novinama".

OBJAŠNJENJE

Uz članak 1.

Izmjenama i dopunama članka 135. kazneno djelo veleizdaje usklađuje se s promjenama ustavnog poretka usvojenim 2000. godine, a veleizdajom se smatraju i sva djela nenasilnog ugrožavanja teritorijalne cjelovitosti Republike Hrvatske.

Uz članak 2.

Izmjenama članka 137. sankcioniraju se svi pokušaji dovođenja *Republike Hrvatske u položaj podređenosti ili ovisnosti prema stranim državama, savezima država, multinacionalnim kompanijama, financijskim i drugim institucijama (primjerice: vođenje naroda i zemlje u dužničku krizu) međunarodnim organizacijama*

Uz članak 3.

Ovim sasvim novim kaznenim djelom (zarobljavanje države) sankcioniraju se najteža i za pravosudni progon dosada nedostupna kaznena djela zloporabe položaja, povjerenja i moći.

PRILOZI

