

dr. sc. Lana Milivojević, dipl. iur.

PREKRŠAJNO PRAVO I MATERIJALNOPRAVNE ODREDBE PREKRŠAJNOG ZAKONA

II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje



Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske
Ravnateljstvo policije, Policijska akademija
Zagreb, 2018.

Impresum

Nakladnik

Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske
Polijska akademija

Za nakladnika

Dubravko Novak

Urednik

Nikša Jelovčić

Recenzenti

doc.dr.sc. Źeljko Karas
doc.dr.sc. Josip Pavliček, mag. krim.

Lektorica

Slava Rosandić

Korektorice

Ksenija Vujčić
Slava Rosandić

Priprema

SluŹba za razvoj policijskog obrazovanja i
nakladničko-knjiŹničnu djelatnost

E-izdanje

ISBN 978-953-161-309-5

SADRŽAJ

PREDGOVOR	4
I. PREKRŠAJNO PRAVO	5
1.1. Definiranje pojma prekršajnog prava	5
1.2. Definiranje prekršaja i drugih vrsta kažnjivih radnji unutar pravnog sustava Republike Hrvatske ..	5
II. KRATKI PREGLED POVIJESNOG RAZVITKA PREKRŠAJNOG PRAVA	7
2.1. U okviru svjetske povijesti	7
2.2. U okviru nacionalne povijesti	8
III. ODNOS PREKRŠAJNOG I DRUGIH GRANA PRAVA	16
3.1. Odnos prekršajnog prava i ustavnog prava	16
3.2. Odnos prekršajnog prava i kaznenog prava	16
3.3. Utjecaj presude Europskog suda za ljudska prava u slučaju Maresti protiv Hrvatske na razgraničenje u prekršaja i kaznenih djela u pojedinim slučajevima	17
3.4. Odnos prekršajnog prava i ostalih grana prava	19
IV. IZVORI PREKRŠAJNOG PRAVA	20
4.1. Podjela izvora prekršajnog prava	20
4.2. Međunarodni ugovori kao izvor prekršajnog prava	20
4.3. Ustav kao izvor	21
4.4. Zakoni kao izvor	21
4.5. Osnovne značajke Prekršajnog zakona	23
4.6. Odluke jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao izvori prekršajnog prava	23
V. OSNOVNE NAZNAKE O TEMELJNIM NAČELIMA PREKRŠAJNOG PRAVA	24
VI. O PRIMJENI PREKRŠAJNOG PRAVA REPUBLIKE HRVATSKE	26
6.1. Prostorno važenje hrvatskog prekršajnog zakonodavstva	26
6.2. Primjena materijalnopравnih odredbi Prekršajnog zakona	26
6.3. Isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva	26
6.4. Isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva u posebnim slučajevima	27
6.5. Zastara kao razlog za nemogućnost primjene prekršajnog prava	27
VII. POČINJENJE PREKRŠAJA U ODNOSU NA VRIJEME, MJESTO I NAČIN	28
7.1. Vrijeme počinjenja prekršaja (lat. <i>tempus commissi delicti</i>)	28
7.2. Mjesto počinjenja prekršaja (lat. <i>locus commissi delicti</i>)	29
7.3. Način počinjenja prekršaja	29
VIII. STADIJI POČINJENJA PREKRŠAJA (<i>iter criminis</i>)	30
IX. RAZLOZI ZA ISKLJUČENJE PROTUPRAVNOSTI PREKRŠAJA	31
9.1. Uvodno o razlozima	31
9.2. Nužna obrana kao razlog za isključenje protupravnosti	31
9.3. Krajnja nužda kao razlog za isključenje protupravnosti	33
9.4. Sila ili prijetnja kao razlog za isključenje protupravnosti	34
X. SUDIONIŠTVO KOD PREKRŠAJA (pojedinačni počinitelji prekršaja i sudionici u počinjenju prekršaja)	34
XI. BEZNAČAJAN PREKRŠAJ	36
XII. KRIVNJA	36
12.1. Definiranje pojma krivnje	36
12.2. Nehaj i namjera kao oblici krivnje	37
12.3. Neubrojivost, u znatnoj mjeri smanjena ubrojivost i samoskrivljena neubrojivost	37
XIII. TRI VRSTE ZABLUDA U PREKRŠAJNOM PRAVU	38
XIV. PREKRŠAJNOPRAVNE SANKCIJE	39
14.1. Svrha kažnjavanja i svrha prekršajnopравnih sankcija	39
14.2. Vrste propisanih prekršajnopравnih sankcija	39
14.2.1. Novčana kazna	40
14.2.2. Kazna zatvora	43
14.2.3. Opće pravilo o izboru vrste i mjere kazne	43

14.2.4. Ublažavanje kazne i oslobođenje od kazne	44
XV. NAZNAKE O STJECAJU PREKRŠAJA I PRODULJENOM PREKRŠAJU	44
XVI. MJERE UPOZORENJA PROPISANE PREKRŠAJNIM ZAKONOM	46
XVII. ZAŠTITNE MJERE PROPISANE PREKRŠAJNIM ZAKONOM.....	48
17.1. Uvodno o zaštitnim mjerama.....	48
17.2. Obvezno liječenje od ovisnosti.....	49
17.3. Zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti.....	49
17.4. Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi	50
17.5. Zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija	51
17.6. Zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna.....	51
17.7. Zabrana upravljanja motornim vozilom	51
17.8. Zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja	52
XVIII. ODGOVORNOST PRAVNIH OSOBA ZA PREKRŠAJE.....	52
18.1. Pojam pravne osobe i njezine odgovornosti za prekršaje uz naznake o prekršajnom kriminalitetu pravnih osoba	52
18.2. Odredbe Prekršajnog zakona vezane uz prekršajnu odgovornost pravnih osoba i odgovornih osoba u pravnim osobama	54
XIX. ODGOVORNOST MALOLJETNIKA ZA PREKRŠAJE	55
19.1. Pojam maloljetnika uz naznake maloljetničkog prekršajnog kriminaliteta	55
19.2.1. Odgojne mjere	57
19.2.2. Novčana kazna	58
19.2.3. Maloljetnički zatvor	58
XX. ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI OSTVARENE PREKRŠAJEM	59
XXI. ODUZIMANJE PREDMETA	60
XXII. POJAM REHABILITACIJE	60
XXIII. O PREKRŠAJNOJ EVIDENCIJI.....	61
XXIV. NEGATIVNI PREKRŠAJNI BODOVI	61
XXV. LITERATURA	63
26.1. Privremena uputa za postupanje državnih odvjetnika i policijskih službenika u slučajevima kada su počinjenjem kažnjive radnje ostvarena obilježja prekršaja i kaznenog djela	67
26.2. Pitanja za studente iz sadržaja ovog udžbenika	73

PREDGOVOR

Prvo je izdanje udžbenika „Prekršajno pravo i materijalnopravne odredbe Prekršajnog zakona“ iz 2012. godine, zbog određenih promjena u prekršajnom zakonodavstvu koje su se dogodile do 2018. godine (novele Prekršajnog zakona iz 2013. godine - Narodne novine broj: 39/13., 157/13., 2015. godine - Narodne novine broj 110/15., te 2017. godine - Narodne novine broj 70/17.) bilo potrebno osuvremeniti, odnosno dopuniti i izmijeniti.

Tako je napisano II. dopunjeno i izmijenjeno izdanje ovog udžbenika u kojem se razmatraju osnove prekršajnog prava i materijalnopravne odredbe važećeg Prekršajnog zakona, daju potrebna objašnjenja i primjeri, a sve radi pružanja osnovnih i nužnih znanja iz prekršajnog prava, materijalnopravnog dijela Prekršajnog zakona budućim prvostupnicima i specijalistima kriminalistike, kriminalistima, te s istim ciljem i svim drugima koji se u svakodnevnom radu susreću s tom materijom, primjenjuju je ili pokazuju interes za nju.

I. PREKRŠAJNO PRAVO

1.1. Definiranje pojma prekršajnog prava

Prekršajno je pravo dio javnoga prava određene države (lat. *ius publicum*) putem kojega ta država iskazuje svoje pravo na kažnjavanje prekršitelja (lat. *ius puniendi*). Uz kaznena djela i disciplinske prijestupe, prekršaji predstavljaju samo jednu vrstu kažnjivih radnji u kaznenopravnom sustavu. Pod pojmom prekršajnog prava podrazumijevamo jedan čitav skup pravnih propisa kojima se propisuju prekršaji i sankcije predviđene upravo za te prekršaje.¹ No, kada govorimo o skupu pravnih propisa kojima se propisuju prekršaji, treba istaknuti kako je taj skup poprilično velik te da obuhvaća brojne zakone i odluke kojima se propisuju prekršaji iz okvira raznih životnih područja. O navedenom će više biti rečeno u poglavlju posvećenom izvorima prekršajnog prava.

1.2. Definiranje prekršaja i drugih vrsta kažnjivih radnji unutar pravnog sustava Republike Hrvatske

U prethodnom tekstu navedeno je kako kaznenopravno zakonodavstvo poznaje tri vrste kažnjivih radnji, počevši od kaznenih djela kao najtežih kažnjivih radnji unutar kaznenopravnog sustava, do prekršaja i disciplinskih prijestupa.²

Pri definiranju kaznenog djela (lat. *delictum*) možemo reći kako se radi o protupravnom ponašanju koje u tolikoj mjeri povređuje pravna dobra (život, tjelesni integritet čovjeka, slobodu, zdravlje i druga pravna dobra) za koja je društvo naročito zainteresirano da ih zaštiti, tako da je to ponašanje i zakonski propisano kao nedozvoljeno i protupravno, te je za njega propisana odgovarajuća kaznenopravna sankcija.³

Prekršaji se definiraju kao ponašanja kojima se tako povređuje ili ugrožava javni poredak, društvena disciplina i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim pravom i zakonima čija zaštita nije moguća bez prekršajnog sankcioniranja, a njihova se zaštita ne ostvaruje kaznenopravnom prisilom.⁴ Definicija prekršaja proizlazi iz čl. 1. Prekršajnog zakona (u daljnjem tekstu; PZ).⁵ Iz navedene definicije jasno je da se radi o zaštiti nekih drugih vrijednosti tj. pravnih dobara (primjerice javni red i mir), koja ne uživaju onu kvantitetu zaštite koja je predviđena za kaznena djela kao kažnjive radnje koje su po svojoj prirodi teže naravi i za koja su propisane strože sankcije.

Pri razmatranjima vezanim uz kaznena djela i prekršaje treba spomenuti da su prekršaji, statistički gledano na godišnjoj bazi, poprilično mnogobrojniji u odnosu na kaznena djela. Naime, iz relevantne statistike Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske vezane uz prijave i osude punoljetnih osoba za

¹ Kaznenim pravom u širem smislu obuhvaćeni su kazneno materijalno pravo, kazneno postupovno pravo, kazneno izvršno pravo i prekršajno pravo. Pojedini autori prekršajno pravo definiraju i kao: „Upravno kazneno pravo kojim se određuje opći pojam prekršaja, ustanove nužne za odgovornost, sankcije kao i konkretna prekršajna djela, subjekte (javne i državne službe) ovlaštene na utvrđivanje prekršaja i poduzimanje propisanih mjera kao i modalitete postupanja radi ostvarivanja propisa kojima se uređuje prekršajna odgovornost.“ (Veić, P., Gluščić, S., Prekršajno pravo - opći dio, Narodne novine d.d., Zagreb, 2009., str. 3.; te u Veić, P., Gluščić, S., Prekršajno pravo - opći dio, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine d.d., Zagreb, 2013., str. 10.)

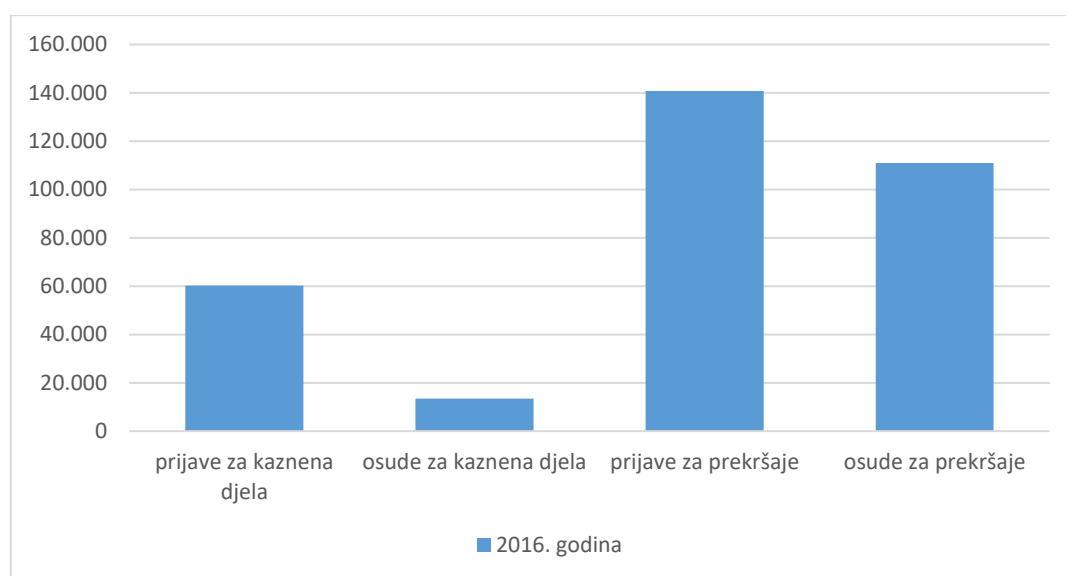
² Treba navesti i da pojedini pravni autori spominju, kao četvrtu vrstu kažnjivih radnji, povrede postupovnog reda. (O tome više u: Veić, Gluščić, op. cit. (bilj. 1), str. 12.; iz 2013. g. str. 14.)

³ Milivojević, L., Kazneno pravo za kriminaliste, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Međunarodno kriminalističko udruženje, Zagreb, 2016., str. 47.

⁴ Sporedno tj. supsidijarno kazneno zakonodavstvo – kaznena djela propisana u okviru Trgovačkog zakona, Zakona o autorskim pravima i dr.

⁵ Prekršajni zakon, Narodne novine broj: 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17. (stupio na snagu sa 1. 1. 2008.). Do izmjena i dopuna PZ-a iz 2013. godine prekršaji su bili definirani kao: „povrede društvene discipline i drugih društvenih vrijednosti koje nisu zaštićene Kaznenim zakonom i supsidijarnim kaznenim zakonodavstvom kojim su propisana kaznena djela.“

kaznena djela i prekršaje u 2016. godini, kao posljednje dostupnoj statistici u vrijeme pisanja II. izdanja ovog udžbenika, proizlazi kako je te godine u Republici Hrvatskoj bilo prijavljeno 60.194 kaznenih djela⁶, dok je prekršaja bilo prijavljeno 140.816⁷. Iz navedenoga jasno proizlazi kako su prekršaji daleko zastupljeniji u svakodnevnom životu od kaznenih djela jer se kod kaznenih djela radi o peteroznamenkastom, a kod prekršaja o šesteroznamenkastom broju. Razmatrajući relevantne podatke jasno je kako ne dođe do suđenja i do osude u svim prijavljenim slučajevima počinjenja kaznenih djela i prekršaja. Naime, za prekršaje, s obzirom na danu statistiku, do osude dođe u otprilike dvije trećine prijavljenih prekršaja (2016. godine 111.006 osuda⁸), a kod kaznenih djela otprilike u jednoj trećini prijavljenih kaznenih djela (2016. godine 13.412 osuda⁹). Treba uzeti u obzir i činjenicu da zasigurno postoji veliki broj neotkrivenih i neprijavljenih i prekršaja i kaznenih djela, a njihov broj predstavlja tzv. tamnu brojku, te da iz tog razloga točan broj kaznenih djela i prekršaja nije moguće u potpunosti spoznati i statistički izraziti. Odnos ukupnosti prijavljenih kaznenih djela i prekršaja u 2016. godini može se grafički prikazati na sljedeći način:



Grafikon 1: Prijave i osude punoljetnih počinitelja za kaznena djela i prekršaje u 2016. godini

Treću vrstu kažnjivih radnji u pravnom sustavu Republike Hrvatske čine disciplinski prijestupi koji predstavljaju povrede radne discipline. U Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske disciplinsko je sudovanje u nadležnosti Disciplinskog suda prvog i drugog stupnja pred kojim se provode postupci i odlučuje o povredi službene dužnosti policijskih službenika. Prvostupanjski sudovi ustrojeni su u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku, a žalbeni tj. drugostupanjski sud ustrojen je u Zagrebu u sjedištu Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske.¹⁰

⁶ <http://www.dzs.hr/>, 20.08.2018., Podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske, Statistički ljetopis za 2017. godinu, podaci za kaznena djela tabela 33-6. Punoljetni počinitelji kaznenih djela u 2016. na str. 561.

⁷ <http://www.dzs.hr/>, 20.08.2018., Podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske, Statistički ljetopis za 2017. godinu, podaci za prekršaje tabela 33-17. Okrivljeni punoljetni počinitelji prema vrstama prekršaja, spolu, vrsti postupka, odluke, izrečenim kaznama i mjerama, str. 572.

⁸ Ibid.

⁹ V. supra bilj. 6.

¹⁰ O Disciplinskom sudu MUP-a RH više u: Milivojević, L., Disciplinski postupak u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske te opće naznake nekih poredbenih sustava disciplinskog sudovanja, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 1/2006., str.127. - 170.

II. KRATKI PREGLED POVIJESNOG RAZVITKA PREKRŠAJNOG PRAVA

2.1. U okviru svjetske povijesti

Po općenitim povijesnim epohama razvoja čovječanstva, notorno je kako se povijest dijeli na stari, srednji i novi vijek i da se ta standardna periodizacija povijesti samo načelno poklapa s poviješću prava. Detaljnijim pregledom razvoja prava kroz povijest proizlazi da se razvoj prava nije uvijek poklapao s periodizacijom opće povijesti čovječanstva. Razlog leži u tome što se pravo razvijalo drugačijim tempom i zasebno od ostalih tekovina čovječanstva pa ga na taj način treba i sagledavati. Najčešća i najadekvatnija periodizacija je ona periodizacija koja se samo okvirno ravna prema uobičajenoj podjeli povijesnih razdoblja razvoja čovječanstva. Stoga kaznenopravnu povijest, iz koje, doduše tek u kasnijim periodima razvitka, izvire i povijest prekršajnog prava kao dijela kaznenog prava u širem smislu, treba razmatrati po sljedećim periodima:

- „Najstarije predrđavno doba
- Kazneno pravo u državama starog vijeka
- Srednjovjekovno kazneno pravo
- Kazneno pravo od 1789. godine (od Francuske revolucije) pa do kraja XIX. stoljeća
- Kazneno pravo u XX. stoljeću i početkom XXI. stoljeća (suvremeno kazneno pravo).¹¹

Za potrebe ovog kratkog pregleda povijesnog razvitka prekršajnog prava najznačajniji je period Francuske (buržoaske) revolucije jer se upravo u tom vremenu apsolutističke monarhije pojavljuje prekršajno pravo. Vezano uz to doba može se reći kako je po revolucionarnom *Code Penal* iz 1791. godine egzistirala podjela kažnjivih radnji na zločine (fr. *crimes*), prijestupe (fr. *delits*) te prekršaje (fr. *peines de police*).¹² Zločini su predstavljali kaznena djela u današnjem smislu riječi (to su bile teže kažnjive radnje), a istupi i prekršaji predstavljali su lakše kažnjive radnje (trihotomija kažnjivih djela).

Kasnije, 1810. godine glasoviti je Napoleon u nastavku stvaranja revolucionarnog zakonodavstva donio kazneni zakon (*Code Napoleon*) u kojem je usvojena ranije navedena podjela kažnjivih radnji, no uz daljnju sustavnu razradu zakonskog teksta. *Code Napoleon* je tako propisivao zločine (fr. *crimes*), prijestupe (fr. *delits*) i prekršaje (fr. *contraventions*), a posljednje navedeni kažnjavali su se tzv. policijskim kaznama (fr. *peines de police*).¹³

Treba istaknuti kako je francusko kazneno pravo, proizašlo kao tekovina Francuske revolucije, svakako imalo odlučujući utjecaj na mnoge europske države i doprinijelo u stvaranju njihovih kaznenih zakonodavstava pa tako i na njemačko te austrijsko kazneno pravo i na taj način u konačnici i na hrvatsko kazneno pravo.¹⁴

¹¹ Milivojević, L., Novčana kazna u hrvatskom i poredbenom kaznenom pravu - doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2012., str. 38.

¹² Horvatić, Ž. (gl. urednik), Rječnik kaznenog prava, Masmedia, Zagreb, 2002., str. 47. i 48.

¹³ Ibid., str. 46.

¹⁴ Kao jedna od najvažnijih tekovina Francuske revolucije smatra se načelo zakonitosti koje je nakon revolucije inkorporirano u odredbama *Code Penala*, *Code Napoleona* te poslije navedenih i u drugim europskim kaznenim zakonima toga doba pa sve do danas. Načelo zakonitosti nalazi se u važećem Ustavu Republike Hrvatske, Kaznenom zakonu Republike Hrvatske i Prekršajnom zakonu Republike Hrvatske.

2.2. U okviru nacionalne povijesti

Kaznenopravna, a time i prekršajnopravna povijest inkorporirana u kaznenopravnu povijest na našim prostorima jednostavno se može podijeliti na sljedeća povijesna razdoblja:

- „Srednji vijek - statutarno pravo
- Kazeno pravo od Francuske buržoaske revolucije 1789. godine do konca XIX. stoljeća
- Kazeno pravo XX. i početka XXI. stoljeća (suvremeno kazeno pravo)“.¹⁵

U srednjem je vijeku statutarno pravo¹⁶ bilo izvor kaznenog prava, a sadržavalo je i opise kažnjivih radnji koji bi se u suvremeno doba mogli kvalificirati kao prekršaji iz područja javnog reda i mira.

Za naše državno područje u razdoblju Francuske revolucije vrijedi sve navedeno pod ranijim poglavljem u kojem je razmatrana svjetska povijest.

No, iz hrvatske povijesti za prekršajno pravo značajno je spomenuti Zakonik o zločinstvima, prijestupima i prekršajima iz 1852. godine koji se do 1. 1. 1930. godine primjenjivao u Hrvatskoj. Taj je zakon prihvatio u ranijem tekstu pojašnjenju trihotomiju delikata na zločinstva, prijestupe i prekršaje.¹⁷

Također treba reći da se, pored prekršajnog prava kao sudskog prava koje je bilo uređeno kaznenopravnim propisima, kroz povijest razvijalo i upravno prekršajno pravo. Prema relevantnoj literaturi ono se prvi put u Hrvatskoj pojavilo u Naredbi koja datira s danom 20. 4. 1854. godine pod nazivom „Bachov patent“¹⁸ (donesen je u doba tzv. Bachova apsolutizma¹⁹). Kasnije, Kazneni zakon iz 1929. godine kažnjive radnje dijeli na zločine i istupe, a on je bio na snazi do Krivičnog zakonika iz 1947. godine (na snazi od 12. 2. 1948. godine), a koji je doživio niz kasnijih izmjena i dopuna.²⁰

Nadovezujući se na prethodno navedeno, iz relevantnih izvora literature proizlazi i da Kodifikacija prekršajnog prava datira iz 1947. godine jer je te godine prvi put donesen Osnovni zakon o prekršajima, kojega je kasnije zamijenio Osnovni zakon o prekršajima iz 1951. godine. Radilo se o kodeksima općeg materijalnog prekršajnog prava te postupovnog prekršajnog prava. U okviru njih prekršajni se postupak označavao kao administrativno-kazneni postupak, dok su se prekršajne sankcije nazivale administrativnim kaznama i zaštitnim mjerama. Izmjenama i dopunama Osnovnog zakona o prekršajima iz 1965. godine ta terminologija više nije bila u uporabi.²¹

Razmatrajući daljnji povijesni razvoj, može se reći kako je tek nakon Drugog svjetskog rata započeo intenzivniji razvoj prekršajnog prava. Nakon stvaranja države Hrvatske prvo je preuzet Zakon o prekršajima iz 1973. godine. Kasnije, 2002. godine donesen je cjeloviti Zakon o prekršajima²², koji se sastojao od materijalnopravnog i postupovnog dijela. No, s vremenom je uočena potreba za njegovom reformom.

¹⁵ Milivojević, L., op. cit. (bilj. 11), str. 63.

¹⁶ Poznatiji statuti: Statut Lige kotara Ninskog iz 1108., Korčulanski statut iz 1214. godine, Vinodolski zakonik iz 1288. godine i dr.

¹⁷ Milivojević, L., op. cit. (bilj. 11), str. 75.

¹⁸ Veić, Guščić, op. cit. (bilj. 1), str. 5.

¹⁹ Bachov apsolutizam (razdoblje od 1850. do 1859. godine) nazvan po austrijskom ministru Alexanderu Bachu. Režim je u tadašnjoj Austro-Ugarskoj bio poznat po centralizaciji i germanizaciji. U Hrvatskoj je u to vrijeme bio ukinut Sabor i samouprava županija. Njemački je jezik bio proglašen službenim jezikom umjesto hrvatskog jezika.

²⁰ Milivojević, L., op. cit. (bilj. 11), str. 76.

²¹ http://www.pravst.hr/dokumenti/dokpdf_aviani_prekrhajno_pravo_2009.pdf od 13.01.2012., Aviani, D., Prekršajno pravo – drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Split, 2009.

²² Zakon o prekršajima, Narodne novine broj: 88/02., 122/02.

Struka je, između ostaloga, tražila da se prekršajno pravo kodificira te da se prekine supsidijarna primjena drugih zakona.²³

Reforma je provedena, a između ostaloga, Prekršajni zakon iz 2008. godine (u daljnjem tekstu: PZ) usuglašen je s Ustavom Republike Hrvatske, s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, ostvarena je koherentnost (interna i eksterna) prekršajnog prava, a PZ je unaprijeđen, odnosno moderniziran sukladno s iskustvima Hrvatske i razvijenih demokratskih zemalja. Pri tome, podizanje učinkovitosti prekršajnog postupka bio je jedan od najvažnijih ciljeva koji se želio postići kroz tu reformu.²⁴

Osvremenjeni PZ, usklađen s međunarodnim propisima na snazi je od 1. 1. 2008. godine.²⁵

Od tada pa sve do pisanja II. dopunjenog i izmijenjenog izdanja ovog udžbenika, PZ je imao nekoliko novela.²⁶ Prva od njih provedena je 2013. godine (Narodne novine, broj: 39/13.). Izmjenama i dopunama PZ-a nastojalo se poboljšati zakonski tekst, uskladiti ga s dotadašnjim promjenama koje su nastupile u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu (novi Kazneni zakon, novi Zakon o kaznenom postupku) i uskladiti ga s direktivama Europske unije. Posebno je bilo potrebno dalje poraditi na pojednostavnjenju, povećanju učinkovitosti i brzini provođenja prekršajnog postupanja, u cilju smanjenja broja predmeta na prekršajnim sudovima, naročito pred Visokim prekršajnim sudom, kao i na povećanju učinkovitosti naplate izrečenih novčanih kazni. Naime, u proteklom razdoblju primjene Prekršajnog zakona do izmjena i dopuna iz 2013. godine, uočeno je kako je vrlo malen broj novčanih kazni uspješno prisilno naplaćen (u vremenu od 2007. do 2011. godine u svega 12 % slučajeva²⁷), pa je bilo nužno propisati i odgovarajuće mjere kojima bi se omogućilo povećanje učinkovitosti njihove naplate. Isto tako, uočena je potreba provođenja usklađenja PZ-a sa sudskom praksom prekršajnih sudova, a što je zahtijevalo njegovu daljnju doradu. Sljedeća novela bila je također 2013. godine (Narodne novine broj 157/13.), kao dorada prvo provedene novele iz 2013. godine.²⁸

U pogledu novela PZ-a iz 2013. godine u daljnjem dijelu bit će navedene najznačajnije izmjene i dopune tog Zakona u njegovu materijalnopravnom i postupovnom dijelu, s obzirom na to da su navedene promjene bile reformskog karaktera.

U pogledu promjena u materijalnopравnim odredbama PZ-a, ponajprije treba reći kako je dotadašnja definicija prekršaja bila sužena, iz čega je proizašla sadašnja definicija prekršaja kao onih: „... ponašanja kojima se tako povređuje ili ugrožava javni poredak, društvena disciplina i društvene vrijednosti zajamčene i zaštićene Ustavom Republike Hrvatske, međunarodnim pravom i zakonima čija zaštita nije moguća bez prekršajnogpravnog sankcioniranja, a njihova se zaštita ne ostvaruje kaznenopravnom prisilom.“ (čl. 1. PZ-a). U odnosu na raniju definiciju prekršaja više se ne radi o svakoj povredi kojom se povređuje ili ugrožava javni poredak, društvena disciplina i društvene vrijednosti koje nisu zaštićene kaznenim zakonodavstvom, čime se nastojalo utjecati na smanjenje dosadašnje prenormiranosti prekršaja kroz propise.²⁹

²³ Zakon o kaznenom postupku, Zakon o općem upravnom postupku.

²⁴ Josipović, I., Projekt novog prekršajnog zakonodavstva: evolucija postojećeg modela prekršajnog sustava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, broj 2/05., str. 379.

²⁵ Prekršajni zakon, Narodne novine broj 107/07.

²⁶ Novele Prekršajnog zakona iz 2007. godine bile su objavljene u sljedećim brojevima Narodnih novina: 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., a u vrijeme pisanja II. izdanja ovog udžbenika u pripremi je i peta novela iz 2018. godine, o kojoj će više biti rečeno u daljnjem tekstu.

²⁷ Milivojević, L., Novine u prekršajnom zakonodavstvu, Međunarodno kriminalističko udruženje, <http://criminalisticassociation.org/projekti/strucni-radovi/novine-prekršajnog-zakonodavstva>, str. 2. priloga, 12. 6. 2018.

²⁸ U daljnjem tekstu za obje novele koristit će se jedinstveni termin - novela iz 2013. godine.

²⁹ Do izmjena i dopuna PZ-a iz 2013. godine prekršaji su bili definirani kao: „... povrede društvene discipline i drugih društvenih vrijednosti koje nisu zaštićene Kaznenim zakonom i supsidijarnim kaznenim zakonodavstvom kojim su propisana kaznena djela.“

U vezi s načelima prekršajnog prava, treba reći kako je odredba o obveznoj primjeni blažeg propisa (čl. 3. PZ-a) dopunjena u skladu sa sudskom praksom, tako da je propisano kako će u slučaju promjene naziva prekršaja ili njegova opisa ili pravnog propisa kojim je on propisan, sud prvo ispitati postoji li pravni kontinuitet i to podvođenjem činjeničnog stanja novog prekršaja pod pravni propis. Pri tome, ako utvrdi da kontinuitet postoji, primijenit će se propis blaži za počinitelja, a ako utvrdi da on ne postoji, smatrat će se da nema ni prekršaja. Propisana je i mogućnost da se propis izmijeni za vrijeme trajanja počinjenja prekršaja (primjerice kod trajnih ili produljenih prekršaja), u kojem slučaju je propisana primjena onog propisa koji je na snazi u vrijeme kada je radnja prekršaja dovršena. Također, u slučaju da je prekršaj počinjen u vrijeme važenja propisa koji je na snazi samo određeno vrijeme ili vrijeme koje je unaprijed određivo (tzv. vremenski ili temporalni propis), taj će se propis primijeniti na prekršaj i nakon prestanka njegova važenja (ako njime nije drugačije propisano). Na taj se način željelo osigurati kontinuitet prekršajne normiranosti i u vrijeme kada još nije stupio na snagu neki novi propis, a sve dok on ne bude donesen.

Nadalje, poznati slučaj Maresti protiv Hrvatske okončan pred Europskim sudom za ljudska prava, u kojem je Republika Hrvatska 2009. godine bila osuđena, između ostaloga, i za povredu načela *ne bis in idem* kao povredu odredbe (Europske) Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, a o kojem slučaju će više biti rečeno u odgovarajućem dijelu ovog udžbenika, rezultirao je unošenjem u PZ odredbe kojom se isključuje primjena prekršajnog zakonodavstva u slučajevima u kojima je protiv počinitelja prekršaja započeo kazneni postupak zbog kaznenog djela kojim je obuhvaćen i prekršaj (čl. 10. PZ-a). Od tih promjena u zakonskom tekstu, više se uz kazneni postupak nije mogao paralelno pokrenuti i prekršajni postupak, a ako je on bio pokrenut, nije se mogao dalje voditi i bilo ga je nužno obustaviti.

Institut zastare također je pretrpio određene promjene novelom PZ-a iz 2013. godine. Zastarni rokovi prekršajnog progona (čl. 13. PZ-a) bili su produženi, pa od tada prekršajni progon zastarijeva nakon četiri godine od dana počinjenja prekršaja. Za slučajeve kada je ovlašten tužitelj obavezan izdati prekršajni nalog, zastara prekršajnog progona nastupa nakon tri godine od dana kada je počinjen prekršaj. Također, u pogledu primjene rokova zastare prekršajnog progona i zastare izvršenja prekršajne sankcije, propisana je primjena onog roka zastare koji je propisan u vrijeme počinjenja pojedinog prekršaja (čl. 14.c PZ-a). Relativna zastara je u PZ-u ukinuta, kao što je ukinuta i u Kaznenom zakonu, a poradi nesvrhovitosti njezina propisivanja. Zasebno je propisana zastara izvršenja odluke o oduzimanju imovinske koristi, oduzimanju predmeta i troškovima prekršajnog postupka, za koju je propisano da nastupa protekom pet godina od pravomoćnosti odluke kojom je prethodno navedeno izrečeno (čl. 14.b PZ-a). Nadalje, u PZ je kao novina unesen i institut beznačajnog prekršaja (čl. 24.a PZ-a), prema kojem će se, unatoč činjenici da su ostvarena bitna obilježja prekršaja, uzimati da prekršaj nije počinjen. Da bi se radilo o beznačajnom prekršaju, nužno je da stupanj ugrožavanja ili povrede javnog poretka, društvene discipline i društvenih vrijednosti bude neznatan i da ne postoji potreba kažnjavanja počinitelja.

Nadalje, u odnosu na kazne propisane PZ-om, kod novčane kazne su izmijenjene odredbe vezane uz prisilnu naplatu i zamjenu novčane kazne. Od 2013. godine propisano je da će se novčana kazna, troškovi prekršajnog postupka i oduzeta imovinska korist, koji nisu u cijelosti ili djelomično plaćeni u roku koji je određen u odluci o prekršaju, naplatiti prisilno (čl. 34. PZ-a). Od tada se ta naplata više ne obavlja putem Porezne uprave Ministarstva financija, već putem tijela nadležnog za ovrhu. Konkretno, sukladno sa Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima³⁰, ovrhu na novčanim sredstvima provode Financijska agencija, Hrvatska narodna banka i banke. Novina je i da se u cijelosti neplaćena ili djelomično plaćena novčana kazna iznad 2000,00 kuna, koja se nije uspjela naplatiti prisilno ni u roku od dvije godine od

³⁰ Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Narodne novine broj 68/18.

podnesenog zahtjeva za prisilnu naplatu, zamjenjuje radom za opće dobro koji se određuje osuđenoj fizičkoj osobi. Izuzetak od navedenog predstavljaju slučajevi u kojima ta zamjena ne bi ostvarivala svrhu kažnjavanja i kada je okrivljenik osoba koja nema prebivalište ni stalni boravak u Republici Hrvatskoj, jer bi se tada takva novčana kazna trebala zamijeniti kaznom zatvora. S obzirom na to da je za navedenu zamjenu novčane kazne u rad za opće dobro potreban pristanak osuđenika, u slučaju da taj pristanak izostane, novčana kazna bi se također zamijenila kaznom zatvora, kao i u slučaju kada je osuđenik dao svoj pristanak, no rad za opće dobro nije izvršio iako je to mogao. Pri zamjeni novčane kazne radom za opće dobro na slobodi, propisano je da će se svakih započetih tristo kuna novčane kazne zamijeniti s dva sata rada za opće dobro, odnosno jednim danom zatvora. Pri toj zamjeni rad za opće dobro ne smije biti kraći od šest sati niti dulji od 240 sati, dok zatvor ne smije biti kraći od tri niti dulji od šezdeset dana.

U vezi maloljetničkih sankcija, kod kazne maloljetničkog zatvora gornja je granica raspona te kazne povišena s deset na petnaest dana zatvora. Za razliku od ranijeg zakonodavnog rješenja, sud je od novele iz 2013. godine obavezan u svakom konkretnom slučaju izricanja maloljetničkog zatvora prethodno pribaviti mišljenje nadležnog Centra za socijalnu skrb o primjerenosti te kazne. Nadalje, promijenjene su i odredbe PZ-a vezane uz ublažavanje kazne i oslobođenje od kazne (čl. 37. i 38. PZ-a), na način da je proširena granica sudskog ublažavanja kazne, kao i mogućnosti oslobađanja od kazne. Kod ublažavanja kazne točno su propisane granice u kojima sud može ublažiti novčanu i zatvorsku kaznu, a kod oslobođenja od kazne taksativno su navedeni razlozi zbog kojih sud može počinitelja osloboditi od kazne.

Potom, kod odredaba o uvjetnoj osudi, u odnosu na obveze uvjetno osuđene osobe koje sud može narediti počinitelju prekršaja, treba reći kako je njihov katalog proširen, pa su, uz dotadašnju obvezu naknade štete počinjene prekršajem, propisane i sljedeće obveze: liječenje ili nastavak liječenja, nužnog radi otklanjanja zdravstvenih smetnji koje mogu poticajno djelovati za počinjenje nekog novog prekršaja, liječenje ili nastavak liječenja ovisnosti o alkoholu, drogama ili druge vrste ovisnosti u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi ili odvikavanje u terapijskoj zajednici, sudjelovanje ili nastavak sudjelovanja u postupku psihosocijalnog tretmana u zdravstvenim ustanovama ili u pravnim osobama ili kod fizičkih osoba ovlaštenih za provedbu psihosocijalnog tretmana, zabrana posjećivanja određenih mjesta, objekata i događaja, koji mogu biti prilika ili poticaj za počinjenje novog prekršaja, zabrana približavanja oštećeniku ili nekim drugim osobama, napuštanje doma na određeno vrijeme ako se radi o djelima obiteljskog nasilja, redovito javljanje policijskoj upravi ili drugom nadležnom tijelu (čl. 4. PZ-a). Izuzev nabrojenih, predviđena je i mogućnost naređivanja izvršavanja i pojedinih drugih obveza (generalna klauzula), a koje bi sud u konkretnom slučaju mogao smatrati primjerenima s obzirom na počinjeni prekršaj. Može se napomenuti da se te obveze mogu izreći samo uz pristanak počinitelja prekršaja. Sud će ih izreći kada ocijeni da je njihova primjena nužna za zaštitu zdravlja i sigurnosti osobe na čiju je štetu prekršaj počinjen ili u slučajevima kad je to nužno za otklanjanje okolnosti koje pogoduju ili poticajno djeluju na počinjenje nekog novog prekršaja.

Uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom novelom iz 2013. godine ukinuta je jer se nije pokazala svrsishodnom, s obzirom na to da se u prekršajnom pravu zbog kratkoće izrečene kazne uz koju se izriče zaštitni nadzor nije uspijevaao ostvariti učinak tog nadzora. Nadalje, pojedine zaštitne mjere promjenama PZ-a ukinute su, a neke su novo propisane. Tako je po noveli iz 2013. godine PZ propisivao ukupno šest od dotadašnjih osam zaštitnih mjera: obvezno liječenje od ovisnosti, zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti, zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi, zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija (novina), zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna (novina), zabrana upravljanja motornim vozilom (čl. 50. PZ-a), uz daljnju mogućnost da se i drugim zakonima koji propisuju prekršaje propisuju i pojedine druge zaštitne mjere. Treba istaknuti kako oduzimanje

predmeta od tada više ne predstavlja zaštitnu mjeru i ono je kao zaseban institut propisano u čl. 76.a pod Glavom X. PZ-a, zajedno uz odredbe vezane uz oduzimanje imovinske koristi, rehabilitaciju, davanje podatka iz prekršajne evidencije te pravne posljedice osude. Kao i u Kaznenom zakonu koji propisuje sigurnosne mjere, PZ-om je također propisano načelo razmjernosti u primjeni zaštitnih mjera (čl. 51.a), prema kojem se zaštitna mjera ne smije izreći ukoliko nije u razmjeru s težinom počinjenog prekršaja i prekršaja čije se počinjenje može očekivati, kao i sa stupnjem počiniteljeve opasnosti. Na ovome mjestu treba napomenuti da se novelom PZ-a iz 2015. godine propisuje još jedna zaštitna mjera, a to je zaštitna mjera zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja, kao sedma zaštitna mjera propisana PZ-om.

Novelom iz 2013. godine, uz prethodno opisane promjene iz materijalnopravnog dijela PZ-a, dogodile su se i pojedine značajne promjene u postupovnom dijelu tog zakona. Uvodno je spomenuto kako su odredbe PZ-a usklađene s pojedinim aktima Europske unije. Konkretno, radi se o Direktivi 2010/64/EU od 20. listopada 2010. godine o pravu na tumačenje i prijevod u kaznenom postupku, te Direktivi 2012/13/EU od 22. svibnja 2012. godine o pravu na informaciju u kaznenom postupku, a što i proizlazi iz čl. 1.a PZ-a. U skladu s tim u odredbi čl. 87. PZ-a, vezanoj uz korištenje jezika i pisma u postupku, propisano je kako će se stranac koji je zadržan zbog sumnje da je počinio prekršaj, ili se nalazi u pritvoru, istražnom zatvoru ili u zatvoru zbog kaznenog djela ili je iz drugih razloga lišen slobode, prije prvog ispitivanja poučiti o pravu na prevođenje. Stranac se može odreći toga prava ako zna jezik na kojem se vodi postupak. Pouka i odricanje od tog prava moraju se zabilježiti u zapisnik. Treba napomenuti da je u čl. 1.a novelom iz 2015. godine dodana i Okvirna odluka Vijeća 2002/946/PUP od 28. studenoga 2002. o jačanju kaznenog okvira s ciljem sprječavanja olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka, s kojom je PZ također usklađen.

Radi rješavanja uvodno spomenutog problema – prevelikog priliva novih predmeta i preopterećenosti nagomilanim predmetima koje rješava Visoki prekršajni sud, novelom PZ-a iz 2013. godine, u propisivanju nadležnosti prekršajnih sudova dogodile su se značajne promjene, jer su prekršajni sudovi, uz ranije propisano prvostupanjsko odlučivanje, od tada nadležni odlučivati i o prigovorima protiv prekršajnih naloga svih ovlaštenih izdavatelja kada je prigovor podnesen zbog odluke o prekršajnoj pravnoj sankciji, troškovima postupka, oduzimanja imovinske koristi ili oduzimanja predmeta, te o žalbi podnesenoj samo zbog odluke o prekršajnoj pravnoj sankciji, troškovima postupka, oduzimanju imovinske koristi ili oduzimanju predmeta protiv odluke o prekršaju koju je donio sud ili drugo tijelo postupka samo za prekršaj ili stjecaj prekršaja za koje je kao kazna propisana samo novčana kazna do 15.000,00 kuna (čl. 94. st. 1. t. 2. i 3. PZ-a). Iz navedenog je jasno kako je njihova nadležnost proširena i na drugostupanjsko odlučivanje. U vezi s nadležnošću prekršajnih sudova za suđenje u prvom stupnju za sve prekršaje, osim onih za koje su nadležna tijela državne uprave, kao i prethodno nabrojenim nadležnostima njihova drugostupanjskog odlučivanja, PZ-om je popisana stvarna i mjesna nadležnost za odlučivanje prekršajnih sudova u Zagrebu, Rijeci, Splitu i Osijeku. Posebno je za svaki sud propisano koje županije točno potpadaju pod njegovu nadležnost. Na taj je način Visoki prekršajni sud rasterećen, jer prema tadašnjim promjenama PZ-a, odlučuje u drugom stupnju o žalbama protiv presuda i rješenja prekršajnih sudova, tijela državne uprave koja vode prekršajni postupak, ovlaštenih tužitelja i drugih odluka kada je to propisano zakonom (osim ako nije propisano drukčije PZ-om), a ne više o žalbama protiv svih odluka prekršajnih sudova i tijela državne uprave. Time je postignuta ravnomjernija opterećenost sudova predmetima.

Propisane su i nove odredbe kojima se smjeralo demotivirati žalbe i prigovore koji nemaju realne osnove, već im je isključivi cilj odugovlačenje prekršajnog postupka. Primjerice, propisivanjem odredaba da pod troškove postupka iz čl. 138. PZ-a potpadaju i paušalni iznos troškova prekršajnog postupka, a kojima su obuhvaćeni i troškovi prekršajnog suda kada odlučuje o prigovoru (čl. 238. st. 11. i čl. 244. st. 2. PZ-a) i

kada odlučuje o žalbi tužitelja i okrivljenika ili samo o žalbi okrivljenika (čl. 94. st. 1. t. 3. PZ-a), kada je donio odluku kojom je pravomoćno utvrđena prekršajna odgovornost okrivljenika, te troškovi Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske kada je donio odluku kojom je pravomoćno utvrđena prekršajna odgovornost okrivljenika, ako je odlučivao o žalbi tužitelja i okrivljenika ili samo o žalbi okrivljenika.

Isto tako, radi rasterećenja sudova, propisano je da protiv odluka vijeća prekršajnih sudova (iz čl. 94. st. 1. t. 2. i 3. PZ-a) donesenih u povodu odlučivanja o prigovoru odnosno žalbi, odnosno kada prekršajni sud odlučuje u drugostupanjskom postupku, žalba nije dopuštena, što znači da postupanja u trećem stupnju nema (čl. 191. st. 4. PZ-a).

Također, propisana je i mogućnost da ovlašteni tužitelj u prekršajnom postupku postupi po načelu oportuniteta (svrhovitosti), u kojem slučaju može odlučiti da ne pokrene prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj. Primjena načela oportuniteta propisana je poradi povećavanja učinkovitosti i brzine postupka, te radi smanjenja broja neznatnih prekršaja kojima se bezrazložno opterećuju prekršajni sudovi. Odluka da se ne pokrene prekršajni postupak moguća je tako u slučajevima kada je vjerojatno da će se primijeniti institut beznačajnog djela (čl. 24.a PZ-a) i u predviđenim slučajevima zbog kojih sud počinitelja može osloboditi od kazne (čl. 38. PZ-a), kada je protiv počinitelja u tijeku izvršenje kazne ili treba izvršiti kaznu ili zaštitnu mjeru i stoga pokretanje ili vođenje prekršajnog postupka za drugi prekršaj ne bi imalo svrhe jer se očekuje da će navedeno, s obzirom na težinu i narav prekršaja, biti dovoljno da on dalje ne čini prekršaje, kao i kada je počinitelj počinio više prekršaja, ali je svrhovito da se počinitelj osudi samo za jedan, jer procesuiranje drugih ne bi bitno utjecalo na kaznu ili drugu sankciju (čl. 109.b PZ-a). Također, propisano je i da se pokretanje prekršajnog postupka može uvjetovati i počiniteljevim otklanjanjem posljedica prekršaja, naknadom štete prouzročene prekršajem, plaćanjem propisanih obveza neplaćanjem kojih se ostvaruje obilježje prekršaja (čl. 109.b PZ-a). Isto tako, uvjetovano pokretanje prekršajnog postupka moguće je i kada počinitelj preuzme obvezu da se u određenom roku podvrgne odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti, psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja nasilničkog ponašanja uz pristanak počinitelja i žrtve, na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja tretmana (čl. 109.c st. 1. t. 1. i 2. PZ-a). U vezi s prethodno navedenim slučajevima u kojima se postupi po načelu oportuniteta, ako se radi o prekršajima s elementima nasilja, za odluku o nesvrhovitosti pokretanja prekršajnog postupka nužno je prije njezina donošenja pribaviti pisanu izjavu o pristanku oštećenika da se progon ne poduzme.

Nadalje, kao novina u PZ-u od 2013. godine propisano je i da su, prije podnošenja optužnog prijedloga nadležnom sudu ili drugom tijelu postupka, ovlašteni tužitelji u prekršajnom postupku dužni (izuzevši pri uhićenju i zadržavanju) utvrditi točnu adresu prebivališta i boravišta počinitelja, odnosno sjedišta počinitelja prekršaja i uručiti mu pisanu obavijest na jeziku koji razumije. U toj obavijesti dužni su ga obavijestiti o prekršaju za koji se tereti i poučiti ga o pravima u postupku (čl. 109.a PZ-a). Ta je obavijest temelj za mogućnost daljnjeg pregovaranja počinitelja o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama, te donošenje odluke o prekršaju na temelju sporazuma stranaka iz čl. 109.e PZ-a. Navedena obavijest predstavlja još jednu odredbu kojom je implementirana Direktiva 2012/13/EU od 22. svibnja 2012. godine, o pravu na informaciju u kaznenom postupku, a intencija propisivanja te odredbe bila je doprinos učinkovitosti prekršajnog postupka, te smanjivanje mogućnosti opstruiranja postupka od strane okrivljenika oko utvrđivanja adrese prebivališta/boravišta, te u tom smislu onemogućavanje dostave pismena.

Sljedeća novina u PZ-u bila je i popisivanje uporabe elektroničke isprave u prekršajnom postupku za podneske koji se inače pisano sastavljaju i potpisuju, a koji se zaprimaju registracijom u informacijskom sustavu ili uređaju suda, tijela državne uprave koja vode prekršajni postupak, ovlaštenog tužitelja, ili odvjetničkog ureda. Navedeni primatelji pri tome su dužni osigurati uredno djelovanje tog automatiziranog

sustava u smislu slanja potvrde prijma takvog podneska njegovu pošiljatelju, čime će se podnesak smatrati uredno zaprimljenim (čl. 117.a PZ-a).

U vezi s odlukama koje je moguće donijeti u prekršajnom postupku, važno je napomenuti kako je uz dosadašnje odluke (presuda, rješenje o prekršaju, nalog, naredbe, rješenje), u odredbu čl. 143. PZ-a izrijeком kao odluka uvršten i obvezni prekršajni nalog, dok je kod naloga naznačeno da se radi o prekršajnom nalogu. Također, odredbama čl. 152.a do 152.k PZ-a propisan je postupak izvršavanja rada za opće dobro u prekršajnom postupku.

Nadalje, proširena je primjena obveznog prekršajnog naloga na način da su podignuti cenzusi propisane novčane kazne. Tako prije pokretanja prekršajnog postupka protiv počinitelja prekršaja, ovlašteni tužitelj obvezno izdaje obvezni prekršajni nalog kada je za prekršaj propisan zakonom kao kazna propisana samo novčana kazna do 5000,00 kuna za fizičku osobu, do 10.000,00 kuna za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost, do 15.000,00 kuna za pravnu osobu i do 5000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi (čl. 239. st. 2. t. 2. PZ-a). Treba spomenuti kako je novelom PZ-a iz 2015. godine u odredbu vezanu uz obvezni prekršajni nalog dodan novi stavak u kojem je propisano da ovlašteni tužitelj može na mjestu počinjenja prekršaja izdati počinitelju prekršaja obavijest iz čl. 234.a ovoga Zakona (obavijest počinitelju prekršaja na mjestu počinjenja prekršaja), kad se obavezni prekršajni nalog i pripadajući zapisnici, potvrde i druga pripadajuća pismena sastavljaju na elektroničkom uređaju u elektroničkom obliku. Inače i čl. 234. a kojim se propisuje obavijest počinitelju prekršaja na mjestu počinjenja prekršaja, predstavlja zakonsku novinu iz 2015. godine.

U javnosti je iz novele iz 2013. godine posebnu pozornost privukla odredba PZ-a vezana uz naplatu novčane kazne na mjestu počinjenja prekršaja (čl. 245. PZ-a). Njome je propisano da se novčana kazna može naplatiti na mjestu počinjenja prekršaja i to u visini polovice propisanog minimuma ili polovice točno određenog iznosa novčane kazne propisane propisom o prekršaju. Radi se o prekršaju za koji je kao kazna propisana samo novčana kazna do 2000,00 kuna za fizičku i odgovornu osobu u pravnoj osobi, do 5000,00 kuna za okrivljenika fizičku osobu obrtnika i fizičku osobu koja se bavi drugom samostalnom djelatnošću i do 15.000,00 kuna za pravnu osobu i s njom izjednačene subjekte, koji je prekršaj službena osoba ovlaštenog tužitelja, izuzevši oštećenika, utvrdila obavljanjem nadzora iz djelokruga svoje nadležnosti, neposrednim opažanjem, tehničkim uređajima ili pregledom vjerodostojne dokumentacije. Propisivanjem mogućnosti plaćanja smanjenog iznosa novčane kazne smjeralo se motiviranju prekršitelja da ih plaćaju jer, kao što je uvodno rečeno, jedna od tendencija reformi bila je upravo smanjivanje broja nenaplaćenih novčanih kazni te time pospješivanje naplate i ujedno punjenja državnog proračuna. No, s obzirom na zakonsku mogućnost naplate novčane kazne u visini polovice propisanog minimuma ili polovice točno određenog iznosa novčane kazne, provedbeno je ostalo upitno koji će to točno biti slučajevi kada će se naplatiti takav umanjeni iznos novčane kazne, a kada će se naplatiti puni iznos? Kada bi zakonska formulacija bila obligatornog karaktera i kada bi umjesto „može“ pisalo „naplatit će se u visini polovice propisanog minimuma ili polovice točno određenog iznosa novčane kazne“, dvojbi ne bi bilo mjesta, a pogodnost bi bila ostvarena u cijelosti u odnosu na one počinitelje prekršaja koji se odluče odmah platiti kaznu. Ostavljanjem mogućnosti da se uz smanjeni naplati i puni iznos novčane kazne prema dispoziciji ovlaštenog tužitelja, a bez točnih uputa kada je to nužno, gubi se svrha propisivanja ove pogodnosti i stvara se nesigurnost kroz potencijalno neujednačenu primjenu ovog instituta u praksi. U cilju otklanjanja mogućih dvojbi navedena odredba svakako zahtijeva daljnju doradu. Treba još napomenuti i da je propisano kako se neplaćena novčana kazna na mjestu počinjenja prekršaja ne unosi u prekršajnu evidenciju, a počinitelj prekršaja ne smatra se osobom

osuđenom za prekršaj, a što predstavlja dodatnu pogodnost prekršiteljima kojom je ova promjena u PZ-u svakako izašla u susret.

Također je 2013. godine još jedna mjera u PZ-u bila propisana radi motiviranja prekršitelja na plaćanje novčane kazne. Naime, čl. 183. st. 2. PZ-a u vezi sa čl. 152. st. 3. PZ-a kojim se propisuje izvršenje odluka u prekršajnom postupku, propisano je kako će se okrivljenik kojem je izrečena novčana kazna upozoriti da, u slučaju uplate dvije trećine izrečene novčane kazne u roku koji mu je presudom određen za plaćanje novčane kazne, smatrati kako je time novčana kazna u cijelosti uplaćena. No, ako osuđenik nije na navedeni način izvršio obvezu plaćanja novčane kazne, sud ili drugo tijelo koji su u prvom stupnju u vezi navedenog donijeli pravomoćnu odluku, podnijet će tijelu nadležnom za ovrhu nalog za naplatu na novčanim sredstvima osuđenika sukladno sa Zakonom o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima i Ovršnom zakonu³¹. Navedeno postupanje vrijedi i za slučajeve kada osuđenik nije u predviđenom roku u odluci o prekršaju uplatio troškove prekršajnog postupka ili oduzetu imovinsku korist ili ako osuđena pravna osoba nije u roku određenom odlukom o prekršaju uplatila novčanu kaznu ili troškove prekršajnog postupka ili oduzetu imovinsku korist. Uz nalog za naplatu, tom će se tijelu nadležnom za ovrhu dostaviti i ovjereni prijepis odluke o prekršaju s klauzulom pravomoćnosti. Na taj se način također smjeralo povećati željenu učinkovitost prisilne naplate novčane kazne, što se u daljnjoj primjeni PZ-a u praksi pokazalo učinkovitim.

Nadalje, novina iz 2013. godine jest i uvođenje registra pravomoćno izrečenih, a neuplaćenih novčanih kazni (čl. 152.k), koji je kao elektronska baza podataka ustrojen u okviru Ministarstva pravosuđa. Ovaj je registar zaživio 1. siječnja 2014. godine.³²

Također, čl. 152.j PZ-a propisana je uskrata dokumenata osuđeniku koji u roku određenom odlukom o prekršaju ne uplati pravomoćno izrečenu novčanu kaznu (na snazi od 1. siječnja 2014. godine). Uskrata dokumenata sukladno s uvjetima iz PZ-a učinkovita je mjera, a kojom se uz prethodno navedene uvjete, prvotno propisivalo da će se osuđeniku uskratiti izdavanje vozačke dozvole ili produljenje njezine valjanosti, registracija motornog vozila ili produljenje registracije motornog vozila, sudjelovanje na javnom natječaju u postupcima provođenja javne nabave, osnivanje pravnog subjekta i svaka njegova statusna promjena, osnivanje i registriranje obrta i druge samostalne djelatnosti, dodjeljivanje koncesija i dobivanje subvencija; da bi se potom navedeno svelo isključivo na uskraćivanje izdavanja vozačke dozvole ili produljenje njezine valjanosti, te registracije motornog vozila ili produljenje registracije motornog vozila. Uz navedene dokumente moguće je posebnim zakonom propisati i druge dokumente koje je moguće uskratiti sukladno tim posebnim zakonima, no ipak uz ograničenje prema kojem se ne smiju uskratiti potvrde iz evidencija koje se tiču osobnih tj. statusnih prava, koje služe slobodi kretanja, ostvarivanju prava iz rada, mirovinskog i socijalnog osiguranja ili one čijim bi se neizdavanjem ugrozilo zdravlje ili sigurnost osoba.

Ciljevi opsežnih reformi PZ-a iz 2013. godine postignuti su; pojednostavnjeni su i ubrzani prekršajni postupci čime je povećana učinkovitost i kapaciteti sudova i prekršajnih tijela za rješavanje predmeta, rasterećen je Visoki prekršajni sud, povećana je naplata novčanih kazni, djelotvornija je njihova prisilna naplata, a time je povećana i učinkovitost izvršenja odluka.

Nakon novela iz 2013. godine, uslijedile su treća novela PZ-a iz 2015. godine (Narodne novine broj 110/15.), te četvrta novela iz 2017. godine, vezane uz izmjene i dopune PZ-a u pogledu promjena koje proizlaze iz obvezujućih akata Europske unije.

³¹ Ovršni zakon, Narodne novine broj 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17.

³² Posebno je donesen i Pravilnik o prekršajnoj evidenciji i Registru neuplaćenih kazni, Narodne novine broj 1/14.

U vrijeme pisanja ovog udžbenika u radu je i peta novela PZ-a u 2018. godini koja će biti povezana s reorganizacijom mreže prvostupanijskih sudova u Republici Hrvatskoj te odgovarajućim izmjenama Zakona o sudovima u jednakom vremenskom okviru te s izmjenama Zakona o područjima i sjedištima sudova te Zakona o Državnom sudbenom vijeću. Prema toj noveli došlo bi do spajanja prekršajnih i općinskih sudova zato što je zadnjih godina značajno smanjen priljev prekršajnih predmeta i time je došlo do značajnog rasterećenja sudaca prekršajnih sudova, a što je dovelo do toga da je neperspektivno dalje zadržati postojeći zaseban ustroj prekršajnih sudova.³³

III. ODNOS PREKRŠAJNOG I DRUGIH GRANA PRAVA

3.1. Odnos prekršajnog prava i ustavnog prava

Ustav Republike Hrvatske³⁴ temeljni je pravni i politički akt u Republici Hrvatskoj. Ustavom se postavljaju opći okviri djelovanja svih subjekata u društvu te se daju temelji za daljnje zakonsko uređenje najbitnijih instituta kaznenog prava i temeljnih načela kaznenog prava.

Ustavne odredbe važne su i svakako se odnose i na prekršajno zakonodavstvo, a posebice za reguliranje posebnog dijela prekršajnog prava kojim se propisuju prekršaji i prekršajne sankcije.

Govoreći o načelima suvremenoga prava koja izviru iz ustavne osnove, a koja su značajna i za prekršajno pravo, svakako kao najznačajnije treba spomenuti načelo zakonitosti, načelo pravičnosti, načelo odgovornosti na temelju utvrđene krivnje i načelo razmjernosti.

3.2. Odnos prekršajnog prava i kaznenog prava

Već je ranije u tekstu navedeno kako se prekršaji smatraju dijelom kaznenog prava u njegovu najširem smislu. Upravo odnos kaznenih djela i prekršaja često je bio razmatrana tema unutar teorije kaznenog prava. Iz tih razmatranja proizašle su kvantitativne i kvalitativne teorije, a koje su svojim postavkama dale teorijska razgraničenja kaznenih djela i prekršaja. Kao značajnija, i ona koja je prevladala u teoretskim razmatranjima, svakako je kvantitativna teorija. Prema njoj kaznena se djela razlikuju od prekršaja isključivo prema količini neprava zastupljenoj kod jednih i kod drugih kažnjivih radnji tj. prema intenzitetu povrede prava koja se ostvaruje tim kažnjivim radnjama. Tako, kod kaznenih djela postoji daleko veća količina neprava odnosno intenziteta povrede prava, nego što to egzistira kod prekršaja. *Summa summarum*, riječ je isključivo o kvantiteti, a ne različitosti u kvaliteti odnosno sadržaju između tih dviju vrsta kažnjivih radnji.

³³ Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, Vlada Republike Hrvatske, PZ 394, srpanj 2018. godine. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2018/07%20srpanj/105%20sjednica%20VRH//105%20-%203.pdf>, 20.08.2018. U rujnu 2018. PZ 394 u Hrvatskom je saboru prihvaćen prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, prvo čitanje, PZ br. 394. <http://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-prekrs0002>, 19.9.2018.

³⁴ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine broj: 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. – pročišćeni tekst, 05/14.

3.3. Utjecaj presude Europskog suda za ljudska prava u slučaju Maresti protiv Hrvatske na razgraničenje u prekršaja i kaznenih djela u pojedinim slučajevima

Ranijih godina, prije donošenja novog Kaznenog zakona Republike Hrvatske 2011. godine (koji je stupio na snagu 2013. godine), u hrvatskom kaznenom zakonodavstvu bilo je uočeno preklapanje pojedinih činjeničnih opisa kaznenih djela i prekršaja,³⁵ te da u praksi dolazi do dvostrukog postupanja za ista protupravna djela u smislu pokretanja i prekršajnog i kaznenog postupka. O tim slučajevima i ranije se vodila rasprava, no takvo ustaljeno i redovito postupanje okončano je nakon donošenja presude Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) u predmetu Maresti protiv Hrvatske. Ta je presuda postala značajna za hrvatski pravni sustav u smislu presedana³⁶, te je kao takva postala predmet polemika i razmatranja hrvatskih kaznenopravnih stručnjaka.

Pobliže, radi se o presudi Europskog suda za ljudska prava donesenoj dana 23. 7. 2009. godine³⁷ u predmetu g. Armanda Marestija, u kojem je imenovani, iscrpivši pravni put Republike Hrvatske³⁸, istu tužio zbog povrede odredaba Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (u daljnjem tekstu: Konvencija)³⁹. Navedena Konvencija važeća je za Republiku Hrvatsku, koja je obvezatna postupati u skladu s njezinim odredbama, a svakim suprotnim ponašanjem kojim se krše odredbe Konvencije postoji mogućnost podnošenja tužbe pojedinca prethodno navedenom ESLJP-u. U slučaju utvrđenja kršenja odredaba Konvencije pojedine države za koju je Konvencija obvezatna, donosi se osuđujuća presuda te država koja je oštetila pojedinca mora ispraviti pogrešno postupanje i pojedincu naknaditi štetu. Postupak protiv Republike Hrvatske u navedenom predmetu pokrenut je u studenom 2007. godine i to na temelju čl. 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Europski sud za ljudska prava obavijestio je Vladu Republike Hrvatske o prigovorima podnositelja zahtjeva koji se tiču prava podnositelja zahtjeva na pristup sudu i njegova prava da ne bude dva puta kažnjen za isto djelo (lat. *ne bis in idem*). Iz slučaja proizlazi kako je 2009. godine Maresti osuđen u prekršajnom postupku zbog povrede javnog reda i mira, dok je u kaznenom postupku osuđen za nanošenje teške tjelesne ozljede⁴⁰. Vlada Republike Hrvatske, koja je pred ESLJP-om zastupala interese Republike Hrvatske, isticala je da se u tom slučaju radilo o „dva različita djela, te da je podnositelj zahtjeva stoga proglašen krivim u dva različita postupka od strane dva različita suda. U prekršajnom postupku, podnositelj zahtjeva je proglašen krivim zbog remećenja javnog reda i mira jer je, očigledno pod utjecajem alkohola, uvrijedio druge građane na osobito drzak način, remeteći tako mir na javnom mjestu. Svrha sankcije u tom postupku bila je zaštititi dobrobit građana i javnog reda i mira u širem smislu. Nasuprot tome, kazneni postupak vodio se zbog fizičkog napada na D.R. u kojem mu je nanesena teška tjelesna ozljeda. Taj se napad ne može smatrati prekršajem, nego je u sferi kaznenog postupka. Nanošenje teške tjelesne ozljede ne može se smatrati jednakim djelom kao i remećenje javnog reda i mira, a za koje djelo je podnositelj zahtjeva kažnjen u postupku pred Prekršajnim sudom“.⁴¹ U suprotnosti s argumentima Vlade Republike Hrvatske, podnositelj zahtjeva tvrdio je da je i u prekršajnom i u kaznenom

³⁵ Primjerice, kod tadašnjeg kaznenog djela iz čl. 173. st. 1. Kaznenog zakona i prekršaja iz čl. 3. st. 1. Zakona o suzbijanju zlouporabe droga, kod kaznenog djela nedozvoljeno posjedovanje oružja i eksplozivnih tvari iz čl. 335. KZ-a i prekršaja iz čl. 91. i 92. Zakona o oružju, te kod pojedinih prometnih delikata, nasilja u obitelji i drugih kažnjivih radnji.

³⁶ Presedan je odluka u ranijem postupku koja je obvezujuća za druge, kasnije odluke.

³⁷ <http://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/87FBF5009E7EBC4EC1257370002A3E9B?OpenDocument>, 25. 1. 2010.

³⁸ Da bi se osoba mogla obratiti Europskom sudu za ljudska prava sa sjedištem u Strasbourgu u Francuskoj mora iscrpiti pravni put u Republici Hrvatskoj, što znači da je iscrpila sve pravne mogućnosti koje može iskoristiti u Republici Hrvatskoj (ulaganje žalbi, podizanje izvanrednih pravnih lijekova na odluke koje su donijeli hrvatski sudovi, tužbe Ustavnom sudu). Tek onda se može obratiti Europskom sudu za ljudska prava.

³⁹ Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori broj: 18/97.

⁴⁰ Incident se dogodio 15. 6. 2005. godine oko 19,00 sati na autobusnom kolodvoru u Pazinu.

⁴¹ <http://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/87FBF5009E7EBC4EC1257370002A3E9B?OpenDocument>, 25. 1. 2010.

postupku proglašen krivim za isti događaj i iste činjenice te da bez obzira na različito razvrstavanje dva djela na temelju domaćega prava, navedeno predstavlja povredu njegova prava i priznatog kaznenopravnog načela da se nikome ne može dva puta suditi za isto djelo niti se može dva puta izreći sankcija za to isto djelo (lat. *ne bis in idem*). Analizirajući te tvrdnje ESLJP je odlučio da je ipak došlo do povrede načela *ne bis in idem* u konkretnom slučaju. To je obrazložio na sljedeći način: „*Glede ovoga predmeta, Sud primjećuje da je podnositelj zahtjeva u odnosu na prekršaj i kazneno djelo proglašen krivim kao isti okrivljenik za isto ponašanje i u istome vremenskom okviru. S tim u vezi on primjećuje da definicija prekršaja na temelju članka 6. Zakona o prekršajima protiv javnoga reda i mira ne sadrži kao takva nanošenje tjelesne ozljede, dok je taj element presudan za kazneno djelo nanošenja teške tjelesne povrede iz članka 99. Kaznenog zakona. Međutim, Prekršajni sud u Pazinu u svojoj je odluci izričito naveo da je podnositelj zahtjeva kriv, između ostaloga, i za udaranje D.R. u glavu svojim šakama, te za to što ga je šakama i nogama udarao po cijelom tijelu. Fizički napad na D.R. je tako predstavljao element prekršaja za koji je podnositelj zahtjeva proglašen krivim. U kaznenom postupku pred Općinskim sudom podnositelj zahtjeva je ponovno proglašen krivim za, između ostalog, udaranje D.R. Događaji opisani u odlukama donesenim u oba postupka dogodili su se na autobusnom kolodvoru u Pazinu 15. lipnja 2006. godine oko 19 sati. Očigledno je da se obje odluke odnose na točno isti događaj i na iste radnje. Sud ne može nego zaključiti da su činjenice koje predstavljaju prekršaj za koji je podnositelj zahtjeva osuđen u biti iste kao i one koje predstavljaju kazneno djelo za koje je također osuđen. Uračunavanje četrdeset dana kazne zatvora koju je izrekao prekršajni sud u kaznu zatvora od godinu dana koju je izrekao Općinski sud ne mijenja činjenicu da je podnositelju zahtjeva dva puta suđeno za isto djelo.*“⁴²

Pri razmatranju slučaja Maresti, ESLJP je osobitu pozornost posvetio mjerilima koja neko djelo svrstavaju pod kazneno djelo (narav djela i stupanj težine kazne). Prema nekim ranijim slučajevima proizašlo je da su pojedina djela iz prakse ESLJP-a ipak imala više kaznenu konotaciju nego što je to bilo predviđeno u nacionalnim pravima gdje su smatrana „lakšim“. Tako je i u ovom slučaju ESLJP smatrao da činjenica da se Vlada Republike Hrvatske pozvala na „lakšu“ narav djela jer se radilo o prekršaju ne isključuje samo po sebi razvrstavanje djela u „kazneno djelo“ u smislu Konvencije. Prema mišljenju ESLJP-a u Konvenciji ništa ne upućuje na zaključak da bi kaznena narav djela nužno tražila određeni stupanj težine. S obzirom na navedeno, ESLJP je držao da su primarni cilj u utvrđivanju o kojemu je djelu riječ upravo riječi „kazna“ i „odvratanje“, a koje riječi su priznate značajke obilježja kaznenih sankcija. Nadalje, u pogledu trećeg mjerila - stupnja težine mjere, ESLJP je naveo da se taj stupanj težine utvrđuje s obzirom na najveću moguću kaznu koju predviđa mjerodavno pravo. U prekršajnom smislu za ovo je djelo, kojim se teretilo gospodina Marestija, bila predviđena kazna zatvora u trajanju od šezdeset dana kao najveća moguća kazna, a on je na kraju osuđen na četrdeset dana oduzimanja slobode. Uzevši u obzir tu činjenicu, ESLJP je zaključio da, ako se radi o kazni koja uključuje gubitak slobode, onda postoji pretpostavka kako ono što se optuženiku stavlja na teret predstavlja optužbu za kazneno djelo.⁴³ Nadalje, prema mišljenju ESLJP-a, ta se pretpostavka može samo iznimno pobijati i to samo u slučaju u kojem se lišenje slobode ne može smatrati, kako se navodi, osobito štetnim s obzirom na njegovu prirodu, trajanje ili način izvršenja. U ovom slučaju ESLJP je smatrao da ne proizlaze takve iznimne okolnosti. Zaključeno je da je ovo djelo po prirodi i težini izrečene kazne takvo da Marestijevu osudu od 16. 6. 2005. godine dovodi u sferu „kaznenog postupka“. Sukladno s time, došlo je do osude Republike Hrvatske za povredu članka 4. Protokola br. 7. Konvencije. Pri tumačenju tog članka, ESLJP se priklonio stajalištu da se on mora tumačiti na način da se zabranjuje kazneni progon ili suđenje za drugo „djelo“ ukoliko ono proizlazi iz istih činjenica ili činjenica koje su u biti iste. Dotadašnja hrvatska praksa

⁴² Ibid., točka 63. - 65. presude.

⁴³ To je razmišljanje Sud u više navrata istaknuo u dotadašnjoj sudskoj praksi.

bila je da su prekršajni postupci pokretani i vođeni paralelno uz kaznene postupke bez obzira na preklapanje činjeničnih opisa određenih kaznenih djela i prekršaja. Ova presuda je rezultirala opsežnijim promjenama u hrvatskom kaznenopravnom sustavu u narednom periodu, odnosno donošenjem novog Kaznenog zakona i promjenama u posebnom prekršajnom zakonodavstvu s ciljem razgraničenja zakonskih opisa kaznenih djela i prekršaja kod kojih je uočeno preklapanje. Početna reakcija na slučaj Maresti manifestirala se sastavljanjem Privremene upute za postupanje državnih odvjetnika i policijskih službenika u slučajevima kada su počinjenjem kažnjive radnje ostvarena obilježja prekršaja i kaznenog djela⁴⁴. Privremenu su uputu dana 21. 4. 2010. godine potpisali tada aktualni glavni državni odvjetnik Mladen Bajić i tadašnji glavni ravnatelj policije Oliver Grbić. Privremena uputa služila je kao uputa za postupanje u nekim najčešćim slučajevima u kojima je predviđen istovjetni činjenični opis za kazneno djelo i prekršaj, a njome se, do reforme kaznenog zakonodavstva i izmjene propisa, trebalo izbjeći paralelno pokretanje obaju postupaka te analogno tome i nastupanje povrede načela *ne bis in idem*.

Nakon slučaja Maresti, 2011. godine Republika Hrvatska izgubila je još jedan spor pred Europskim sudom za ljudska prava u slučaju Tomasović protiv Hrvatske od 18. listopada 2011. godine radi povrede načela *ne bis in idem*. I u tom slučaju, u kojem je imenovana bila osuđena u prekršajnom postupku i u kaznenom postupku za posjedovanje droge tj. konkretno 0,14 grama heroína, ESLJP je zauzeo stajalište da se članak 4. Protokola 7. uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima mora tumačiti na način da se zabranjuje kazneni progon ili suđenje za drugo djelo ukoliko ono proizlazi iz istih činjenica ili činjenica koje su u biti istovjetne za isti događaj za koji se sudi.⁴⁵

3.4. Odnos prekršajnog prava i ostalih grana prava

Prekršajno pravo povezano je i s drugim pravima poput građanskog, trgovačkog, upravnog, međunarodnog prava te danas za Republiku Hrvatsku, kao državu članicu Europske unije, izuzetno značajnog prava Europske unije.

Primjerice, počinjenjem prekršaja postoji realna mogućnost nastanka štete, što svakako predstavlja temelj za pokretanje parnice za naknadu štete u građanskom pravu. Navedeno vrijedi i za trgovačko pravo.

Također, međunarodni akti važeći za Republiku Hrvatsku daju temelj za nadogradnju domaćeg prekršajnog prava⁴⁶. Treba spomenuti i da državna uprava može voditi prekršajni postupak pa tako treba spomenuti i postojanje upravnog kaznenog prava, no, pri navedenom nužno je jasno razlikovati upravni prijestup od kaznenog djela.

⁴⁴ <http://www.dorh.hr/PotpisanaPrivremenaUputa>, 18. 5. 2010.

Tekst Privremene upute nalazi se pod poglavljem XXVI. PRILOZI, pod 26.1. na str. 69. ovog udžbenika.

⁴⁵ Presuda Europskog suda za ljudska prava u slučaju Ksenija Tomasović protiv Hrvatske, (Zahtjev br. 53785/09) od 11. 10. 2011. godine.

<https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/arhiva/TOMASOVIC.pdf>, 20.05.2018.

⁴⁶ V. pod poglavljem IV. Izvori prekršajnog prava, 4.2. Međunarodni ugovori kao izvor prekršajnog prava ovog udžbenika.

IV. IZVORI PREKRŠAJNOG PRAVA

4.1. Podjela izvora prekršajnog prava

Temelje iz kojih proistječe propisivanje prekršaja i prekršajnopравnih sankcija nazivamo izvorima prekršajnog prava. Već je ranije u tekstu navedeno kako su izvori prekršajnog prava brojni i njihova podjela je sljedeća:

- međunarodni ugovori
- Ustav Republike Hrvatske
- zakoni Republike Hrvatske
- odluke jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Republike Hrvatske.

U narednom dijelu udžbenika ukratko će biti pojašnjeni svaki od prethodno navedenih izvora prekršajnog prava.

4.2. Međunarodni ugovori kao izvor prekršajnog prava

Međunarodni ugovori koji su za Republiku Hrvatsku obvezujući čine jedan od izvora prekršajnog prava. Njima se propisuje koja se ponašanja u domaćem zakonodavstvu imaju regulirati kao nedozvoljena i kažnjiva (kao prekršaj).⁴⁷ Međunarodni ugovori smatraju se dijelom našeg unutarnjeg pravnog poretka koji su, po svojoj pravnoj snazi tj. rangu, iznad zakona. Domaće zakonodavstvo implementira, odnosno usvaja i umeće u postojeće zakone odredbe međunarodnih ugovora, a koje su državna tijela dalje obvezna primjenjivati kao domaće pravo.

Treba napomenuti da je ulaskom Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije dana 1. srpnja 2013. godine, no i prije tijekom procesa pristupnih pregovora, Republika Hrvatska usklađivala te da i danas dalje usklađuje svoj pravni sustav s pravnom stečevinom Europske unije (harmonizacija prava provodi se putem konvencija, direktiva i okvirnih odluka).⁴⁸

⁴⁷ Primjerice: Konvencija o međunarodnom prijevozu robe cestom (CMR) (1992.), Konvencija o međunarodnom prijevozu opasnih tvari (ADR) (1993.), Konvencija o ugovoru o međunarodnom cestovnom prijevozu putnika i prtljage (CVR) i dr.

⁴⁸ Članak 1.a Prekršajnog zakona (izmjene i dopune iz 2013. godine, Narodne novine broj: 39/13., 157/13.).

„Ovaj Zakon sadrži odredbe usklađene sa sljedećim aktima Europske unije:

– Direktivom 2010/64 od 20. listopada 2010. o pravu na tumačenje i prijevod u kaznenom postupku,

– Direktivom 2012/13/EU od 22. svibnja 2012. o pravu na informaciju u kaznenom postupku,

– Okvirnom odlukom Vijeća 2002/946/PUP od 28. studenoga 2002. o jačanju kaznenog okvira s ciljem sprječavanja olakšavanja neovlaštenog ulaska, tranzita i boravka.“

4.3. Ustav kao izvor

Kao što je već ranije u tekstu spomenuto, Ustav Republike Hrvatske⁴⁹ temeljni je pravni i politički akt u Republici Hrvatskoj i svi zakoni u Republici Hrvatskoj moraju biti usklađeni s Ustavom. Ukoliko oni to nisu, pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske može se pokrenuti i provesti postupak za ocjenu njihove ustavnosti. Ustav daje opće norme te ustanovljava temeljne institute i načela kaznenog, te time i prekršajnog prava (primjerice načelo zakonitosti, načelo pravičnosti, načelo odgovornosti na temelju utvrđene krivnje, načelo razmjernosti).

4.4. Zakoni kao izvor

Prekršajno zakonodavstvo Republike Hrvatske ne odnosi se samo i isključivo na PZ, jer prekršaje i sankcije za njih propisuju brojni drugi zakoni (tzv. posebno prekršajno zakonodavstvo). Sukladno sa čl. 2. st. 1. PZ-a prekršaji se mogu propisati samo zakonom i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a o čemu će u daljnjem tekstu biti više rečeno.

Postoji više područja pod koja potpadaju pojedini zakoni kojima se reguliraju prekršaji. Kao primjer mogu se navesti sljedeća područja s pojedinim važnijim zakonima:

1. Prekršaji u području javnog reda i mira te zaštite od nasilja u obitelji:

- Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine broj: 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.)
- Zakon o javnom okupljanju (Narodne novine broj: 128/99., 90/05., 139/05., 150/05., 82/11., 78/12.)
- Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj: 117/03., 71/06., 43/09., 34/11.)
- Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine broj 70/17.)

2. Prekršaji u području prava građana

- Zakon o zaštiti osobnih podataka (Narodne novine broj: 103/03., 118/06., 41/08, 130/1., 106/12.)
- Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine broj: 85/08., 112/12.)
- Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine broj: 82/08., 69/17.)
- Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine broj: 25/13., 85/15.)

3. Prekršaji u području statusnih pitanja građana

- Zakon o osobnoj iskaznici (Narodne novine broj 62/15.)
- Zakon o prebivalištu (Narodne novine broj: 144/12., 158/13.)
- Zakon o strancima (Narodne novine broj: 130/11., 74/13., 69/17., 46/18.)

4. Prekršaji u području nadzora državne granice

- Zakon o nadzoru državne granice (Narodne novine broj: 83/13., 27/16.)

⁴⁹ V. bilj. 24. ovog udžbenika.

5. Prekršaji u području inspekcijskog nadzora

- Zakon o Državnom inspektoratu (Narodne novine broj: 116/08., 123/08., 49/11., 14/14., 19/14.)
- Zakon o Financijskom inspektoratu Republike Hrvatske (Narodne novine broj: 85/08., 55/11., 25/12.)

6. Prekršaji u području carina, poreza i financija

- Zakon o carinskoj službi (Narodne novine broj: 68/13., 30/14., 115/16.)
- Opći porezni zakon (Narodne novine broj 115/16.)
- Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine broj 115/16.)
- Zakon o porezu na dobit (Narodne novine broj: 177/04., 90/05., 57/06., 146/08., 80/10., 22/12., 148/13., 143/14., 50/16., 115/16.)
- Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine broj 115/16.)
- Zakon o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine broj: 73/13., 99/13., 148/13., 153/13., 143/14., 115/16.)
- Zakon o trošarinama (Narodne novine broj: 22/13., 32/13., 81/13., 100/15., 120/15., 115/16.) (Obuhvaća odredbe vezane uz oporezivanje, odnosno plaćanje trošarine na alkohol i alkoholna pića, duhanske proizvode, energente, primjerice naftni derivati, i električnu energiju).
- Zakon o igrama na sreću (Narodne novine broj: 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14.)

7. Prekršaji u području rada i zapošljavanja

- Zakon o radu (Narodne novine broj: 93/14., 127/17.)
- Zakon o zaštiti na radu (Narodne novine broj: 71/14., 118/14., 154/14., 94/18.)

8. Prekršaji u području gospodarstva

- Zakon o trgovini (Narodne novine broj: 87/08., 96/08., 116/08., 76/09., 114/11., 68/13., 30/14.)
- Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine broj: 41/14., 110/15.)
- Zakon o obrtu (Narodne novine broj 143/13.)
- Zakon o rudarstvu (Narodne novine broj: 56/13., 14/14., 52/18.)

9. Prekršaji u području proizvodnje, prometa i upotrebe stvari pod posebnim režimima

- Zakon o eksplozivnim tvarima te proizvodnji i prometu oružja (Narodne novine broj 70/17.)
- Zakon o nabavi i posjedovanju oružja građana (Narodne novine broj 94/18.)⁵⁰
- Zakon o hrani (Narodne novine broj: 81/13., 14/14., 30/15.)
- Zakon o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine broj: 94/13., 73/17.)

10. Prekršaji u području intelektualnog vlasništva

- Zakon o patentu (Narodne novine broj: 173/03., 87/05., 76/07., 30/09., 128/10., 49/11., 76/13., 46/18.)

⁵⁰ Novi zakon koji je na snazi od 1. 11. 2018. godine i zamjenjuje raniji Zakon o oružju (Narodne novine broj: 63/07., 146/08., 59/12., 70/17.).

- Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (Narodne novine broj: 167/03., 79/07., 80/11., 125/11., 141/13., 127/14., 62/17.)
- Zakon o žigu (Narodne novine broj: 173/03., 76/07., 30/09., 49/11., 46/18.)

11. Prekršaji u području prostornog uređenja, gradnje i zaštite okoliša

- Zakon o zaštiti prirode (Narodne novine broj: 80/13., 15/18.)
- Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine broj: 80/13., 153/13., 78/15., 12/18.)
- Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine broj: 62/17., 130/17.)
- Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine broj: 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12., 55/12., 80/13., 78/15.)

12. Prekršaji u području pomorstva i prometa na cestama

- Zakon o sigurnosti prometa na cestama (Narodne novine broj: 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17.).
- Pomorski zakonik (Narodne novine broj: 181/04., 76/07., 146/08., 61/11., 56/13., 26/15.).

Predloženi prikaz jasno dočarava kako su izvori prekršajnog prava brojni, no posebno treba naglasiti kako taj pregled postojećih zakona svakako nije cjelovit jer ne sadržava sve zakone koji obuhvaćaju ovu iznimno veliku materiju kojom se propisuju prekršaji i prekršajne sankcije.

4.5. Osnovne značajke Prekršajnog zakona

Prekršajni zakon predstavlja opći propis (lat. *lex generalis*) kojim se propisuju odredbe koje se odnose na sve prekršaje propisane u drugim zakonima i drugim propisima kojima se propisuju prekršaji i njihove sankcije. Ta činjenica jasno proizlazi iz čl. 11. PZ-a.

Nadalje, PZ je po svojoj strukturi podijeljen na dva dijela – materijalnopravni i postupovni dio. U prvom, materijalnopravnom dijelu propisuju se odredbe kojima se definiraju i reguliraju osnovni pojmovi (instituti) i načela prekršajnog prava. Materijalnopravni dio čine odredbe zakona od čl. 1. do 81. PZ-a.

Drugi dio PZ-a odnosi se na postupovne odredbe od čl. 82. do 258., a kojima se detaljno reguliraju pitanja vezana uz provođenje prekršajnog postupka, njegovi oblici te druga pitanja vezana uz prekršajni postupak. Posebno treba naglasiti da postupovni dio PZ-a ne sadržava opise prekršaja i sankcije predviđene za iste, već da su činjenični opisi prekršaja i sankcije propisane za njih, kao što je već ranije rečeno, sadržani u drugim mnogobrojnim propisima (zakoni i odluke jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave).

4.6. Odluke jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao izvori prekršajnog prava

Ustav Republike Hrvatske građanima jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Jedinice lokalne samouprave predstavljaju gradovi i općine, a područnu (regionalnu) samoupravu predstavljaju županije. U području svojega djelovanja navedene jedinice mogu donositi odluke, unutar kojih mogu propisivati prekršaje i njihove sankcije. Navedeno je moguće isključivo iz domene njihova djelovanja. Županije kao jedinice područne (regionalne) samouprave obavljaju poslove od područnog (regionalnog)

značenja, a osobito poslove koji se odnose na zdravstvo, školstvo, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, prostorno i urbanističko planiranje, te planiranje i razvoj mreže zdravstvenih, obrazovnih, socijalnih i kulturnih ustanova. Gradovi i općine kao jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, primarnu zdravstvenu zaštitu, socijalnu skrb, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, civilnu i protupožarnu zaštitu.⁵¹

Odluke koje se donose i u kojima se propisuju prekršaji mnogobrojne su. Kao primjer mogu se navesti neke od njih: Odluka o komunalnom redu Grada Zagreba, Odluka o grobljima Grada Zagreba (i dr. gradova u Republici Hrvatskoj), Odluka o komunalnom redu Grada Splita, Odluka o grbu i zastavi Županije splitsko-dalmatinske, Odluka o komunalnom redu Grada Osijeka, Odluka o komunalnom redu Grada Dubrovnika, Odluka o prekršajima protiv javnog reda i mira na području općine Jelsa (otok Hvar) te brojne druge odluke.

V. OSNOVNE NAZNAKE O TEMELJNIM NAČELIMA PREKRŠAJNOG PRAVA

Prema svojoj općenitoj definiciji, načela predstavljaju temeljne postulate i pravila po kojima se treba ravnati pri primjeni prava.

Iz materijalnopравnih odredbi PZ-a proizlaze ukupno četiri načela prekršajnog prava:

- Načelo zakonitosti, čl. 2. PZ-a
- Načelo krivnje, čl. 4. PZ-a
- Načelo zabrane povratnog (retroaktivnog) djelovanja propisa o prekršajima, čl. 3. st. 1. PZ-a
- Načelo obvezne primjene blažeg zakona, čl. 3. st. 2. PZ-a.

U daljnjem dijelu udžbenika bit će detaljnije pojašnjeno svako pojedino načelo.

- Načelo zakonitosti, čl. 2. PZ-a

Prema načelu zakonitosti (lat. *nullum crimen, nulla poena sine lege* - nema kažnjivog djela niti kazne bez zakona) prekršaji i prekršajnopравne sankcije mogu se propisivati zakonom i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu propisivati prekršaje i prekršajnopравne sankcije samo za povrede propisa koje one donose na temelju svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom i tu ovlast ne mogu delegirati na drugoga. Sukladno s načelom zakonitosti, nitko ne može biti kažnjen niti se prema njemu može primijeniti druga prekršajnopравna sankcija za djelo koje prije nego je bilo počinjeno nije bilo zakonom ili međunarodnim pravom ili odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određeno kao prekršaj i za koji zakonom ili odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije bilo propisano koja se vrsta i mjera prekršajnopравne sankcije počinitelju može izreći, odnosno primijeniti. Također, sukladno s načelom zakonitosti zakoni moraju biti pisani (lat. *lex scripta*), jasni (lat. *lex stricta*), određeni (lat. *lex certa*) i ne smiju

⁵¹ Čl. 134. i 135. st. 1. Ustava Republike Hrvatske.

se primjenjivati unazad tj. retroaktivno (lat. *lex praevia*). Iznimku od posljednje navedenog predstavlja načelo obvezne primjene blažeg zakona iz čl. 3. st. 2. PZ-a.

- Načelo krivnje, čl. 4. PZ-a

Krivnja za počinjeni prekršaj utvrđuje se na temelju zakonom propisanog i provedenog prekršajnog postupka po kojem se donosi odluka o krivnji. Načelo krivnje (lat. *nullum crimen, nulla poena sine culpa* – nema kažnjivog djela niti kazne bez krivnje) izražava da nitko ne može biti kažnjen niti se prema njemu može primijeniti druga prekršajnopravna sankcija ako nije kriv za počinjeni prekršaj.

- Načelo zabrane povratnog (retroaktivnog) djelovanja propisa o prekršajima, čl. 3. st. 1. PZ-a

Načelo zabrane povratnog (retroaktivnog) djelovanja propisa o prekršajima odnosi se na pravilo po kojem se prema počinitelju prekršaja primjenjuje propis koji je bio na snazi u vrijeme kad je prekršaj počinjen.

- Načelo obvezne primjene blažeg zakona, čl. 3. st. 2. PZ-a

Načelo obvezne primjene blažeg zakona predstavlja iznimku od načelne zabrane retroaktivne primjene prekršajnog zakona. U slučaju da se nakon počinjenja djela propis jednom ili više puta izmijeni, obvezno se primjenjuje propis koji je blaži za počinitelja.

VI. O PRIMJENI PREKRŠAJNOG PRAVA REPUBLIKE HRVATSKE

6.1. Prostorno važenje hrvatskog prekršajnog zakonodavstva

Sukladno sa čl. 12. st. 1. – 3. PZ-a prekršajno pravo Republike Hrvatske primjenjuje se na svakoga tko počinji prekršaj na njezinu području (lat. *ius puniendi* – pravo kažnjavanja pojedine države).

Prekršaj je počinjen na području Republike Hrvatske kad je počinitelj na tom području radio ili bio dužan raditi ili kad je posljedica nastupila na njezinu području. No, u slučaju počinjenja prekršaja koji je propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, prekršajni će se postupak voditi ako je prekršaj počinjen na području te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prethodno navedeno načelo važenja hrvatskog prekršajnog zakonodavstva u prostoru naziva se teritorijalno načelo, koje se dopunjava s još dva načela – načelom zastave broda i načelom registracije zrakoplova. Prema njima će se propisi o prekršajima koji važe na cijelom području Republike Hrvatske primjenjivati i na svakoga tko izvan njezina područja počinji prekršaj na domaćem brodu ili zrakoplovu.

Također, izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine (Narodne novine, broj 39/13.) propisana je mogućnost da se posebnim zakonom može propisati primjena prekršajnog zakonodavstva Republike Hrvatske i u prostoru mora u kojem Republika Hrvatska ima određena suverena prava i pravo jurisdikcije. Navedeno je propisano s obzirom na to da je Odlukom Hrvatskog Sabora o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru⁵² od 3. 10. 2003. godine proglašen zaštićeni ekološko-ribolovni pojas Republike Hrvatske (ZERP), čime je proširena jurisdikcija Republike Hrvatske na Jadranskom moru. Potom su izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika propisani prekršaji koje je moguće počinuti u tom pojasu, pa je bilo nužno učiniti i izmjene u PZ-u, kako bi se za navedene prekršaje počinjene u zaštićenom ekološko-ribolovnom pojasu kao teritoriju Republike Hrvatske, mogli procesuirati i sankcionirati.

6.2. Primjena materijalnopravnih odredbi Prekršajnog zakona

U pogledu primjene materijalnopravnih odredbi PZ-a, treba reći da se one odnose na sve prekršaje propisane zakonima i drugim propisima kojima se propisuju prekršaji. Ukoliko zakonom nije drukčije određeno, propisi o prekršajima koji se odnose na fizičke osobe primjenjuju se i na odgovorne osobe u pravnoj osobi (više o navedenom u daljnjem dijelu teksta u kojem će se razmatrati prekršajnopravna odgovornost pravnih osoba), obrtnike i osobe koje obavljaju samostalnu djelatnost.

6.3. Isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva

Postoje slučajevi u kojima je primjena prekršajnog zakonodavstva isključena. Prekršajno zakonodavstvo ne može se primijeniti prema djeci, a što znači da se protiv njih ne može voditi prekršajni postupak niti im se može izreći prekršajna sankcija (čl. 9. st. 1. PZ-a).

Pod djetetom se smatra osoba koja u vrijeme počinjenja prekršaja nije navršila četrnaest godina. Kada se dijete učestalo (više od dva puta) ponaša na način kojim ostvaruje obilježja težih prekršaja (za koje je predviđena kazna zatvora), nadležno državno tijelo za postupanje povodom počinjenih prekršaja obavijestit će o ponašanju djeteta roditelje ili skrbnike i centar za socijalnu skrb prema njegovu prebivalištu ili boravištu roditelja ili skrbnika (st. 2.).

⁵² Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru, Narodne novine broj 157/03., 77/04., 138/06. i 31/08.

Za počinjeni prekršaj djeteta kaznit će se roditelj ili drugi tko dijete nadzire ako je taj prekršaj u izravnoj vezi s propuštenim nadzorom roditelja ili drugog tko je nadzirao to dijete (st. 3.).⁵³

Također, prekršajno zakonodavstvo ne može se primijeniti ni prema neubrojivim osobama, no o neubrojivosti će više biti rečeno u poglavlju posvećenom razjašnjavanju pojma krivnje.

6.4. Isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva u posebnim slučajevima

Izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine u čl. 10. PZ-a propisano je isključenje primjene prekršajnog zakonodavstva u posebnim slučajevima. Navedeno se odnosi na slučajeve u kojima je protiv počinitelja prekršaja započeo kazneni postupak zbog kaznenog djela kojim je obuhvaćen i prekršaj, u kojem slučaju se za taj prekršaj ne može pokrenuti prekršajni postupak, a ako je on pokrenut, ne može se dalje voditi tj. mora se obustaviti. Navedeno proizlazi iz pravila da kazneni postupak, kao onaj koji je po svojoj naravi teži, apsorbira prekršajni postupak, tako da više ne postoji potreba za pokretanjem prekršajnog postupka ukoliko on još nije pokrenut ili za njegovim daljnjim vođenjem ukoliko je on u tijeku.

Navedena promjena čl. 10. PZ-a iz 2013. godine (Narodne novine broj 39/13.), obrazložena je činjenicom da je Europski sud za ljudska prava (ESLJP) u, već u udžbeniku spominjanim, predmetima Maresti protiv Hrvatske od 25. lipnja 2009. godine i Tomasović protiv Hrvatske od 18. listopada 2011. godine zauzeo stajalište da se članak 4. Protokola 7 uz (Europsku) Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda mora tumačiti na način da se zabranjuje kazneni progon ili suđenje za drugo djelo ako ono proizlazi iz istih činjenica ili činjenica koje su u biti istovjetne za isti događaj. U skladu s navedenim, ESLJP je presudio da je Republika Hrvatska procesuiranjem i kažnjavanjem u prethodno spomenutim slučajevima povrijedila načelo *ne bis in idem*. Republika Hrvatska je, s obzirom na obvezu izvršenja presuda ESLJP-a, poduzela odgovarajuće korake u cilju onemogućavanja svake daljnje povrede tog načela pa je i s tim razlogom precizirana odredba čl. 10. PZ-a.⁵⁴

6.5. Zastara kao razlog za nemogućnost primjene prekršajnog prava

Zastara nastupa zbog nemogućnosti primjene prekršajnog prava uslijed proteka određenog vremena. Protekom određenog vremena od počinjenog prekršaja ili pravomoćnosti odluke kojom je izrečena prekršajna sankcija gubi se značaj i svrhovitost samog progona i učinkovitost izrečene prekršajne sankcije kojom se počinitelj kažnjava za počinjeni prekršaj i koja bi trebala utjecati na počinitelja da ubuduće ne čini prekršaje. Također, protekom određenog vremena od pravomoćnosti odluke kojom je izrečeno oduzimanje predmeta i troškova prekršajnog postupka, izvršenje takve odluke postaje nesvrhovito i nastupa zastara. Stoga, prema PZ-u zastara se može odnositi na prekršajni progon (čl. 13. st. 1. – 3., čl. 13.a, 14.c PZ-a), na izvršenje prekršajnopравnih sankcija (čl. 14. st. 1. – 3., 14.a, 14.c PZ-a) i na izvršenje troškova prekršajnog postupka, oduzimanja imovinske koristi te oduzimanja predmeta (čl. 14.b PZ-a). Potrebno je napomenuti da su novelom PZ-a iz 2013. unesene određene promjene vezane uz zastaru, zastarne rokove, vrste zastare, a koje su novelom iz 2015. u manjem dijelu dorađene, o čemu će u daljnjem tekstu biti više rečeno.

Zastara prekršajnog progona nastupa kada proteknu četiri godine od dana počinjenja prekršaja. Za prekršaje za koje je ovlašten tužitelj obavezan izdati prekršajni nalog, prekršajni postupak zastarijeva nakon tri godine od dana počinjenja prekršaja. Također, navedene odredbe o zastari odnose se i na stegovno kažnjavanje koje je moguće tijekom provođenja prekršajnog postupka (čl. 166. PZ-a). Izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine, osim što su zastarni rokovi povećani s dvije na četiri godine, izuzev u slučaju

⁵³ Primjer: čl. 27. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, Narodne novine broj: 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.

⁵⁴ Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, ožujak 2013. godine, <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//80.%20-%207.pdf>, str. 38. 15. 8. 2018.

izdavanja prekršajnog naloga kada je zastarni rok tri godine, ukinut je institut relativne zastare⁵⁵ koji se do tada primjenjivao.

U vezi primjene rokova zastare treba navesti kako se za zastaru prekršajnog progona primjenjuje zastarni rok propisan u vrijeme počinjenja prekršaja.

Nadalje, odredbama o zastari izvršenja prekršajnopравnih sankcija propisuje se da se izrečena prekršajnopравna sankcija ne može izvršiti zbog zastare kad proteknu tri godine od pravomoćnosti odluke o prekršaju kojom je ona izrečena.⁵⁶ Znači, zastara izvršenja prekršajnopравnih sankcija počinje teći od dana pravomoćnosti odluke kojom je prekršajnopравna sankcija izrečena. Odluka je postala pravomoćna kada ne postoji mogućnost ulaganja redovnih pravni lijekova (žalba, prigovor). No, ako se radi o kazni zatvora iz opozvane uvjetne osude, propisano je da zastara počinje teći danom pravomoćnosti presude o opozivu.

U pogledu zastare zaštitne mjere obveznog liječenja od ovisnosti iz čl. 53. PZ-a, ona se ne može izvršiti kada nastupi zastara izvršenja kazne uz koju je izrečena, tj. kada protekne vrijeme provjeravanja iz uvjetne osude.

Također, PZ propisuje da se odredbe o zastari izvršenja prekršajnopравnih sankcija primjenjuju i na zastaru stegovnih mjera koje sud izrekne tijekom prekršajnog postupka.

U vezi sa zastarom izvršenja kazne zatvora, rada za opće dobro na slobodi, supletornog zatvora (zatvora kojem je zamijenjena neplaćena novčana kazna), te zastare izvršenja zaštitnih mjera, treba navesti da ona ne teče tijekom vremena njihova izvršavanja.

U vezi s primjenom rokova zastare treba navesti kako se za zastaru izvršenja prekršajnopравnih sankcija, kao i za prethodno razmotrenu zastaru prekršajnog progona, primjenjuje zastarni rok propisan u vrijeme počinjenja prekršaja.

Prekršajnim zakonom propisane su i zastara izvršenja oduzimanja imovinske koristi, oduzimanja predmeta i troškova prekršajnog postupka. Vezano uz zastaru oduzimanja imovinske koristi, PZ propisuje da izvršenje odluke o oduzimanju imovinske koristi ne zastarijeva, dok izvršenje odluke o oduzimanju predmeta i o troškovima prekršajnog postupka zastarijeva protekom pet godina od pravomoćnosti odluke kojom je navedeno izrečeno.

VII. POČINJENJE PREKRŠAJA U ODNOSU NA VRIJEME, MJESTO I NAČIN

7.1. Vrijeme počinjenja prekršaja (lat. *tempus commissi delicti*)

Vremensko određenje počinjenja prekršaja iznimno je važno u primjeni PZ-a radi:

- propisanosti neke radnje/propusta kao prekršaja u vrijeme kada je počinjen
- nastupanja zastare

⁵⁵ Relativna zastara nastupala je kada je od dana počinjenja prekršaja proteklo dvije godine (relativni zastarni rok) u kojem vremenskom razdoblju tijelo prekršajnog progona nije poduzelo ni jednu radnju u cilju progona počinitelja prekršaja. Apsolutna zastara nastupala je protekom dvostrukog vremena propisanog za nastupanje relativne zastare, znači kroz četiri godine od dana počinjenja prekršaja (apsolutni zastarni rok). No, s obzirom na to da su nastupanjem relativne zastare protekom dvije godine u kojima nisu poduzete radnje u cilju prekršajnog progona, već nastupile zapreke poduzimanja radnji za njegovo daljnje provođenje, ukinut je institut relativne zastare kao nesvrshodan i nepotreban.

⁵⁶ I kod ove vrste zastare napušten je institut relativne zastare s istim obrazloženjem kao i kod zastare prekršajnog progona (vidi *supra* bilj. 54).

- primjene prekršajnog zakonodavstva s obzirom na dob počinitelja prekršaja (navršenih četrnaest godina života)
- pitanja ubrojivosti počinitelja u vrijeme počinjenja prekršaja
- primjene zakona, odnosno primjene blažeg zakona prema počinitelju
- kod prekršaja kod kojih između radnje i posljedice koja je nastupila postoji jedan duži vremenski period (distancioni prekršaji).

Prekršajni zakon propisuje da je vrijeme počinjenja prekršaja ono vrijeme kada je počinitelj radio ili je bio dužan raditi, bez obzira na to kada je nastupila posljedica prekršaja (čl. 16. PZ-a). Samo to vrijeme kao *tempore criminis* bit će pravno relevantno.

7.2. Mjesto počinjenja prekršaja (lat. *locus commissi delicti*)

Određenje mjesta počinjenja prekršaja važno je za poduzimanje izvida prekršaja na mjestu ili mjestima na kojima je ostvareno biće prekršaja (posebno kod već spomenutih distancionih prekršaja) i na kojem je nastupila posljedica prekršaja. Značajno je i za kasnije optuživanje i procesuiranje prekršaja, odnosno za određenje mjesne nadležnosti tijela koje će voditi prekršajni postupak.

Prema PZ-u, mjesto počinjenja prekršaja definirano je kao mjesto gdje je počinitelj radio ili bio dužan raditi, kao i mjesto gdje je u cjelini ili djelomično nastupila posljedica prekršaja, a u slučaju kaznjivog pokušaja i gdje je posljedica trebala nastupiti (čl. 17.). Navedeno zakonsko određenje ravna se prema teoriji jedinstva djela ili ubikviteta (lat. *ubiquens* - svugdje, bilo gdje), prema kojoj je prekršaj počinjen na svim prethodno u definiciji navedenim mjestima.

7.3. Način počinjenja prekršaja

Prekršaji se s obzirom na način njihova počinjenja mogu počiniti činjenjem (komisivni delikti) ili nečinjenjem (omisivni delikti), a što proizlazi i iz čl. 15. st. 1. – 3. PZ-a. Za činjenje možemo reći da ono predstavlja neku nedozvoljenu aktivnu radnju iz koje proizlaze određene posljedice (primjerice remećenje javnog reda i mira svađom, vikom, nepoštovanje prometnih propisa prolaskom kroz crveno svjetlo na semaforu i dr.), dok nečinjenje predstavlja nedozvoljeno propuštanje dužne radnje (koju je trebalo poduzeti), a koje propuštanje rezultira određenim posljedicama (primjerice nenošenje osobne iskaznice sa sobom, neprijavlivanje boravišta/prebivališta, propuštanje vezivanja sigurnosnim pojasom tijekom vožnje u vozilu i drugo uslijed čega je povrijeđen propis kojim je propisano obvezno nošenje osobne iskaznice, prijava boravišta/prebivališta u određenom roku i pod određenim zakonskim uvjetima kojih se nije pridržavalo, odnosno povrijeđeno propisano obvezno vezivanje sigurnosnim pojasom tijekom vožnje).

Prekršajni zakon pobliže definira počinjenje prekršaja nečinjenjem kao situaciju u kojoj je počinitelj koji je pravno obvezan spriječiti nastupanje propisom opisane posljedice prekršaja to propustio učiniti⁵⁷, a takvo je propuštanje po djelovanju i značenju jednako počinjenju tog djela činjenjem. U slučaju počinjenja prekršaja nečinjenjem propisana je mogućnost blažeg kažnjavanja počinitelja prekršaja, osim ako se radi o prekršaju koji se može počiniti isključivo nečinjenjem. Na ovom mjestu treba spomenuti i važnost uzročnosti (kauzaliteta) kod počinjenja prekršaja, pod kojom se podrazumijeva činjenica da je baš uslijed čovjekove

⁵⁷ Navedena se osoba u kaznenopravnoj teoriji naziva garant.

radnje nastupila određena posljedica. Teorija ekvivalencije zastupa jednaku vrijednost svih uzroka koji su (izravno ili neizravno) prethodili nastanku određene posljedice.

VIII. STADIJI POČINJENJA PREKRŠAJA (*iter criminis*)

Prilikom počinjenja prekršaja mogu se razlikovati pojedini stadiji počinjenja prekršaja (tzv. kriminalni put ili lat. *iter criminis*), a pri čemu svakako treba razlikovati namjerni i nehajni prekršaj. Mogući stadiji prekršaja počinjenog isključivo s namjerom jesu:

- Donošenje odluke o počinjenju prekršaja.

Navedeno se može odnositi na donošenje odluke jednog ili više počinitelja kao supočinitelja o počinjenju nekog prekršaja npr. iz područja javnog reda i mira, javnog okupljanja, nereda na sportskim natjecanjima i sl.

- Pripremanje prekršaja.

Navedeno može obuhvaćati organiziranje, dogovaranje, planiranje i druge slične aktivnosti.

- Pokušaj prekršaja.

Kažnjavanje za pokušaj prekršaja rijetko je jer su prekršaji prevladavajuće nehajna djela. Pokušaj prekršaja kažnjiv je ukoliko je to zakonom izričito predviđeno (čl. 21. PZ-a). Za primjer može se navesti prekršaj pokušaja prelaska državne granice izvan graničnog prijelaza ili izvan radnog vremena graničnog prijelaza sukladno sa Zakonom o nadzoru državne granice.

- Dovršeni prekršaj.

Prekršaj kao kažnjivo djelo je počinjen kada su ostvarena propisima propisana obilježja prekršaja (poduzimanje radnje/propuštanje dužne radnje - nastup posljedice).

Nehajno počinjeni prekršaji obuhvaćaju samo i isključivo stadij dovršenog prekršaja.

IX. RAZLOZI ZA ISKLJUČENJE PROTUPRAVNOSTI PREKRŠAJA

9.1. Uvodno o razlozima

U prekršajnom pravu (kao i u kaznenom pravu za kaznena djela) protupravnost nekog činenja ili nečinjenja ponekad je u potpunosti isključena iako su ostvarena sva propisana obilježja prekršaja. Prekršajni zakon propisuje razloge koji, ukoliko se ostvare u pojedinom konkretnom slučaju, predstavljaju razloge za isključenje protupravnosti u prekršajnom pravu. Ti razlozi sukladno sa PZ-om jesu:

- Nužna obrana (čl. 18. PZ-a)
- Krajnja nužda (čl. 19. PZ-a)
- Sila ili prijetnja (čl. 20. PZ-a).

U daljnjem tekstu razmotrit će se svaki od tih razloga zasebno.

9.2. Nužna obrana kao razlog za isključenje protupravnosti

Prekršajnim je zakonom u čl. 18. st. 1. propisano kako nema prekršaja kad je počinitelj postupao u nužnoj obrani. Pri tome se nužna obrana zakonski definira kao ona obrana koja je prijeko potrebna da počinitelj od sebe ili drugoga odbije istodobni ili izravno predstojeći protupravni napad (st. 2.). U slučaju da je pri poduzimanju radnji u nužnoj obrani počinitelj prekoračio granice nužne obrane, PZ propisuje mogućnost blažeg kažnjavanja (st. 3.), a o čemu će naravno odlučivati nadležan sud.

Pri razmatranjima o nužnoj obrani treba općenito navesti kako se pravo na nužnu obranu izvodi iz načela samozaštite i načela potvrđivanja prava. Prema načelu samozaštite nitko nije dužan trpjeti povrede svojih dobara i ovlašten ih je silom braniti. Načelo potvrđivanja prava bazira se na pravnom shvaćanju da se od napadnutog nikada ne smije tražiti da uzmakne i da se spašava bijegom⁵⁸, jer bi tada pravo ustuknulo pred nepravom. Stoga, priznanje prava na nužnu obranu osigurava da pravo osigura prevlast nad nepravom.

Treba navesti i da je pravo na nužnu obranu sadržano i u čl. 21. Kaznenog zakona Republike Hrvatske⁵⁹ te pojedinim drugim zakonima primjerice čl. 91. st. 1. t. 1. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima⁶⁰ prema kojem je policijski službenik ovlašten uporabiti vatreno oružje, između ostalog navedenog, i u nužnoj obrani, te čl. 40. st. 3. Zakona o privatnoj zaštiti⁶¹.

No, da bi pravo na nužnu obranu postojalo moraju biti zadovoljeni određeni uvjeti:

- Napad mora biti stvaran.

⁵⁸ Takav bijeg naziva se sramotan bijeg (lat. *turpis fuga*), koji se ni od koga ne bi smio zahtijevati jer se svatko ima pravo braniti od protupravnog napada.

⁵⁹ Kazneni zakon Republike Hrvatske, Narodne novine broj: 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17.

čl. 21. st. 1. „Isključena je protupravnost djela počinjenog u nužnoj obrani.

st. 2. Nužna je ona obrana koja je prijeko potrebna da se od sebe ili drugoga odbije istodobni ili izravno predstojeći protupravni napad.

st. 3. Počinitelj koji prekorači granice nužne obrane može se blaže kazniti.

st. 4. Nije kriv tko prekorači granice nužne obrane zbog ispričive jake prepasti prouzročene napadom.“

⁶⁰ Zakon o policijskim poslovima i ovlastima broj: 76/09., 92/14.

čl. 91. st. 1. t. 1. „Policijski je službenik ovlašten uporabiti vatreno oružje: 1. u nužnoj obrani...”

⁶¹ Zakon o privatnoj zaštiti, Narodne novine broj: 63/08., 31/10., 139/10.

čl. 40. st. 3. „Zaštitar ima pravo upotrijebiti vatreno oružje kada, obavljajući poslove privatne zaštite, na drugi način ne može odbiti istodobni ili izravno predstojeći protupravni napad usmjeren prema njemu ili prema osobama koje štiti.”

Naime, radi se o svakom povređivanju ili ugrožavanju nekog pravno zaštićenog dobra koje potječe od čovjeka. Opasnost koja potječe od životinje, njezin napad na čovjeka i sl., otklanja se primjenom instituta krajnje nužde. Napad se, u smislu nužne obrane, osim činjenjem kao aktivnom radnjom može izvršiti i nečinjenjem. Pri tome, kada se napad vrši nečinjenjem, nužna se obrana sastoji u tome da se osobu koja bi morala nešto učiniti ali to ne čini, natjera da to nešto učini ili da ona osoba koja je uočila tu potrebu za činjenjem sama poduzme određenu radnju pa na taj način ona u biti poduzima nužnu obranu.

- Napad mora biti usmjeren na pravom zaštićena pravna dobra (primjerice red na sportskim natjecanjima, javni red i mir i sl.).
- Napad mora biti protupravan.

Navedeno znači da neka osoba koja je prethodno poduzela prvotni napad usmjeren na neku drugu osobu ne može se pozivati na nužnu obranu kada je ta druga, a ranije napadnuta osoba, poduzela obrambene radnje u nužnoj obrani. Prema tome, nije dozvoljeno pozivati na nužnu obranu protiv radnji koje su već poduzete u nužnoj obrani. Također, ne može se pozivati na nužnu obranu kada su već poduzete određene radnje usmjerene na otklanjanje opasnosti kod krajnje nužde kao razloga za isključenje protupravnosti. No, odredbe PZ-a o krajnjoj nuždi bit će razmotrene u narednom poglavlju.

- Napad mora biti istodoban ili izravno predstojeći.

Radi se o situacijama u kojima određeno ponašanje svakog trenutka može dovesti do povređivanja nekog zaštićenog dobra, tako da svako daljnje odlaganje obrambene radnje može dovesti do neuspjeha, odnosno do nemogućnosti obrane tog zaštićenog dobra. Primjerice, kod kretanja oštećenika prema optuženiku u namjeri da se s njim fizički obračuna, pravo na nužnu obranu traje za sve vrijeme trajanja napada, kao i za vrijeme kada je napad samo privremeno prekinut, no nije još okončan.

- Kod napada ne traži se od napadnutog da obrana bude samo defenzivna i to u smislu odbijanja ili pariranja udaraca. Obrana može biti i ofenzivna obrana u smislu protunapada ukoliko se osoba ne može drugačije obraniti, a kako bi se napad sa sigurnošću mogao odbiti.
- Prilikom poduzimanja radnji u nužnoj obrani napadnuti je dužan prihvatiti pomoć treće/trećih osoba ako su je one spremne pružiti pravodobno i učinkovito (primjerice kod narušavanja javnog reda i mira).
- Razmjernost između napadnutog dobra i onog povrijeđenog u obrani nije potrebna pa je moguće povrijediti i dobro višeg ranga od onog koje je napadnuto. No, za razliku od nužne obrane, kod krajnje nužde postoji obveza poštovanja te razmjernosti.

No iznimno postoji određeno ograničenje prava na nužnu obranu u kojim bi slučajevima osoba koja poduzima radnje u nužnoj obrani ipak trebala poduzeti defenzivnu obranu u smislu pariranja intenzitetu napada, uklanjanja i sl. Mogu se navesti četiri takve situacije:

- Napad osobe koja nije kriva (Radi se o djeci, duševnim bolesnicima, teško pijanim osobama, osobama u neotklonjivoj zabludi.)
- Napad osobe kojoj je napadnuti garant (Primjerice, napad osobe o kojoj se napadnuti dužan brinuti - bračni drug, bliski srodnik i sl.)
- Beznačajni napad (Primjerice, ukoliko se radi o drskom ponašanju napadača.)
- Isprovocirani napad (Napadnuti je svojim ponašanjem izazvao napad.)

Nadalje, od nužne obrane koja isključuje protupravnost treba razlikovati situaciju putativne (lat. *puto* - mislim) nužne obrane u kojem slučaju počinitelj pogrešno smatra da postoji napad, dok on doista ne postoji. Radi se o pogrešnoj procjeni situacije od strane osobe koja poduzima nužnu obranu u slučaju dok realno ne postoji napad na nju. U tom se slučaju uopće ne radi o nužnoj obrani i protupravnost nije isključena.

Pri poduzimanju nužne obrane može doći do tzv. prekoračenja nužne obrane u kojem slučaju protupravnost neće biti isključena i prekršaj će biti počinjen. No, za takav slučaj predviđena je zakonska mogućnost blažeg kažnjavanja počinitelja prekršaja. Tako se pri prekoračenju nužne obrane može raditi o tzv. intenzivnom i ekstenzivnom prekoračenju nužne obrane. Pri intenzivnom prekoračenju nužne obrane obrana po intenzitetu nadmašuje napad, dok pri ekstenzivnom prekoračenju napadnuti je povrijedio napadača dok napad još nije otpočeo ili nakon što je napad prestao. Navedene situacije ne predstavljaju nužnu obranu i protupravnost prekršaja nije isključena.

9.3. Krajnja nužda kao razlog za isključenje protupravnosti

Prekršajnim je zakonom u čl. 19. st. 1. propisano da nema prekršaja kad je počinitelj ostvario njegova propisana obilježja radi toga da od sebe ili drugoga otkloni istodobnu ili izravno predstojeću neskrivljenu opasnost koja se na drugi način nije mogla otkloniti, a pri tom je učinjeno zlo manje od onoga koje je prijetilo. Ta odredba predstavlja krajnju nuždu kao razlog za isključenje protupravnosti.

Nadalje, opasnost možemo definirati kao stanje u kojem postoji vjerojatnost da će nastupiti povreda nekog pravnog dobra i neovisno je o tome iz kojeg izvora ona potiče (napad životinja, prirodne sile, fiziološke potrebe - glad, žeđ i sl.).⁶² Već je u ranijem tekstu napomenuto kako se napad čovjeka tretira sukladno s odredbom o nužnoj obrani, a opasnost koja proizlazi iz napada životinje prema odredbama vezanim uz krajnju nuždu. Pravna dobra koja se štite nisu točno određena i propisana. Opasnost može prijetiti počinitelju ili nekom drugom, te mora biti istodobna s onom radnjom kojom se otklanja i mora biti neskrivljena. Radnja koja se poduzima u krajnjoj nuždi mora predstavljati najblaže sredstvo tj. takvo sredstvo koje tuđe dobro povređuje u najmanjoj mogućoj mjeri (*učinjeno zlo je manje od onoga koje je prijetilo*). Znači, za razliku od nužne obrane kod krajnje nužde traži se razmjernost u otklanjanju opasnosti.

Kao i kod nužne obrane, krajnja nužda može biti putativna krajnja nužda u kojem slučaju počinitelj zamišlja opasnost koja doista ne postoji. Otklanjanje takve nepostojeće opasnosti te pritom činjenje nekog zla u zakonskom smislu riječi, predstavljat će prekršaj.

Nužno je naglasiti kako su se policijski službenici, vatrogasci i osobe sličnih zanimanja dužni izložiti opasnosti, no naravno, do određene mjere, a to je ona u kojoj neće izazvati vlastitu pogibelj.

Također, čl. 19. st. 2. PZ-a propisana je krajnja nužda kao razlog za oslobođenje od kazne. U istom se navodi da će se počinitelj osloboditi od kazne za počinjeni prekršaj kad je postupao radi toga da od sebe ili drugoga otkloni istodobnu ili izravno predstojeću neskrivljenu opasnost koja se na drugi način nije mogla otkloniti, a pri tom je učinjeno zlo jednako onom koje je prijetilo. Nužno je uočiti navedenu razliku i razgraničiti taj slučaj u odnosu na krajnju nuždu koja je razlog za isključenje protupravnosti i kod koje je počinjeno zlo manje od onoga koje je prijetilo. Naime, kod krajnje nužde kao razloga za isključenje protupravnosti jasno je da prekršaja nema, dok kod krajnje nužde kao razloga za oslobođenje od kazne prekršaj je počinjen, no počinitelj će se osloboditi od kazne.

⁶² Više u: Milivojević, op. cit. (bilj. 3), str. 58.

9.4. Sila ili prijetnja kao razlog za isključenje protupravnosti

Prema definiciji u kaznenom, a time i prekršajnom pravu sila predstavlja određenu uporabu fizičke snage prema drugoj osobi s ciljem da bi se od te osobe iznudilo neko njezino ponašanje. Kod sile razlikujemo neodoljivu ili apsolutnu silu (lat. *vis absoluta*) i odoljivu ili relativnu silu (lat. *vis compulsiva*).

U čl. 20. st. 1. PZ-a propisano je da nema prekršaja kad je počinitelj postupao pod djelovanjem neodoljive sile. Neodoljiva sila predstavlja izravno iznuđivanje nekog ponašanja čime se onemogućuje voljno upravljanje osobe svojim vlastitim ponašanjem na način da ona nema mogućnosti u voljnom izboru ponašanja (primjena omamljujućih sredstava, hipnoza i sl.). Ponašanja proizašla isključivo utjecajem neodoljive sile predstavljaju razlog za isključenje protupravnosti prekršaja.

No, drugačiji je slučaj kada je počinitelj počinio prekršaj pod djelovanjem sile kojoj se moglo odoljeti. Osoba (počinitelj) pod utjecajem je odoljive sile kada ipak ima mogućnost voljno odabrati način svojeg ponašanja, a što je pri utjecaju neodoljive sile izostalo. Prijetnja se ravna istovjetno odredbama o činjenju prekršaja pod utjecajem odoljive sile. Stoga, u slučaju odoljive sile ili prijetnje primijenit će se odredba članka 19. stavka 2. PZ-a vezana uz krajnju nuždu kao razlog za oslobođenje od kazne, pri čemu se ta sila ili prijetnja uzima kao neskrivljena opasnost.

X. SUDIONIŠTVO KOD PREKRŠAJA (pojedinačni počinitelji prekršaja i sudionici u počinjenju prekršaja)

Prekršaj može počiniti jedna ili više osoba. Kada prekršaj počini jedna osoba, govorimo o pojedinačnom počinitelju prekršaja. No, vrlo često u praksi u počinjenju prekršaja sudjeluje više osoba i to bilo kao supočinitelji u činjenju prekršaja ili kao poticatelji ili pomagatelji. Njihove uloge bitno je razlikovati jer počinitelji i supočinitelji svojim činjenjem ili nečinjenjem ostvaruju pojedini prekršaj dok poticatelji i pomagatelji kao sudionici samo potiču ili pomažu u počinjenju prekršaja. No, u svakom slučaju supočinitelji, poticatelji i pomagatelji u širem smislu predstavljaju sudionike u počinjenju prekršaja.

Člankom 22. st. 1. PZ-a definiran je pojedinačni počinitelj prekršaja kao osoba koja vlastitim činjenjem ili nečinjenjem ili posredstvom druge osobe počinio prekršaj. Posredstvom druge osobe može se počiniti prekršaj kada tu drugu osobu koristimo za izvršitelja prekršaja, no bez njezina znanja i svijesti da čini prekršaj. U tom je slučaju ta osoba sredstvo izvršenja u rukama počinitelja koji koristi zabludu, neznanje ili neke druge nedostatke koji postoje na strani te osobe koju iskorištava.

Nadalje, prema čl. 22. st. 3. PZ-a supočinitelji prekršaja su dvije ili više osoba (počinitelji) koje na temelju zajedničke odluke počinio prekršaj tako da svaka od njih sudjeluje u počinjenju ili na drugi način bitno pridonosi počinjenju prekršaja.

Nužno je istaknuti kako pojedinačni počinitelj i supočinitelji vladaju počinjenjem prekršaja, odnosno imaju vlast nad djelom⁶³ u smislu da imaju upravljačku volju i doprinose djelu određene težine, dok su

⁶³ Teorijom vlasti nad djelom razgraničuje se počiniteljstvo i sudioništvo. Milivojević, L., op. cit. (bilj. 3), str. 79.

poticatelj i pomagatelj sudionici u počinjenju prekršaja koji ne vladajući počinjenjem prekršaja, već poticanjem ili pomaganjem samo pridonose njegovu počinjenju.

Vezano uz odgovornost i kažnjavanje sudionika iz čl. 23. PZ-a, treba navesti kako je propisano da svaki supočinitelj odgovara u granicama svoje namjere ili nehaja (oblici krivnje koji će detaljnije biti razmotreni u daljnjem dijelu teksta), a poticatelj i pomagatelj odgovaraju u granicama svoje namjere.

Kao što je već navedeno, poticanje i pomaganje predstavljaju sudioništvo pri počinjenju prekršaja (čl. 24. st. 1. – 3. PZ-a). Poticanje predstavlja namjerno poticanje neke sobe koja nije donijela odluku o počinjenju prekršaja da isti poćini. No, ako je osoba koju se potiće već prije poticanja donijela ćvrstu odluku o poćinjenju prekršaja, neće se raditi o poticanju i takvo poticanje bit će neuspjelo (lat. *omnimodo facturus*, tj. onaj koji će svakako ćiniti). No, ako je osoba stvorila odluku o poćinjenju prekršaja koja još uvijek nije ćvrsta i koja se poticanjem ućvrstila ili ako dvoji oko odluke pa se poticanjem kod te osobe stvorila ćvrsta odluka, itekako će se raditi o poticanju na poćinjenje prekršaja. Kao *modus* za poticanje moće se navesti davanje ili obećanje nekog poklona, nagovaranje, prijetnja, klaćenje ili bilo koji drugi naćin koji je kod poćinitelja prekršaja stvorio ćvrstu odluku za poćinjenje prekršaja.

Nadalje, pomaganjem u poćinjenju prekršaja smatra se osobito davanje savjeta ili uputa kako da se poćini prekršaj, stavljanje poćinitelju na raspolaganje sredstva za poćinjenje prekršaja, unaprijed obećano prikrićvanje prekršaja, poćinitelja, sredstva kojim je prekršaj poćinjen, tragova prekršaja ili predmeta pribavljenih prekršajem.

Poticatelj i pomagatelj kaznit će se za poticanje i pomaganje kao da su sami poćinili prekršaj, no kod pomagatelja je predvićдена i mogućnost blaćeg kaćnjavanja o ćemu će odlućiti nadlećan sud. Prekršajne odgovornosti poticatelja i pomagatelja neće biti ako je prekršaj ostao u pokušaju za koji nije propisana prekršajna odgovornost.

XI. BEZNAČAJAN PREKRŠAJ

Izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine uveden je institut beznačajnog prekršaja. O beznačajnom prekršaju radit će se u situacijama kada je počinjen prekršaj koji je po svojoj naravi takav da neznatno ugrožava pravni sustav. U pravnoj teoriji prevladava mišljenje da takvim beznačajnim (bagatelnim) prekršajima nije potrebno opterećivati sudove i druga tijela postupka (lat. *de minimis non curat praetor*).

Sukladno s odredbom o beznačajnom prekršaju opisanom u čl. 24.a PZ-a, nema prekršaja, iako su ostvarena njegova bitna obilježja, ako je stupanj ugrožavanja ili povrede javnog poretka, društvene discipline i društvenih vrijednosti neznatan i ne postoji potreba da počinitelj bude kažnjen.

O beznačajnom prekršaju može se raditi primjerice kada osoba izađe iz stana do trgovine u naselju bez da je sa sobom ponijela osobnu iskaznicu, ili kada je počinitelj, u vrijeme kada je to obvezno, zaboravio upaliti svjetlo na osobnom vozilu kojim je vozio s parkinga ispred zgrade stanovanja prema izlasku na glavnu ulicu, pri čemu ga je zaustavila policija i nakon čega je ta svjetla upalio i sl. Povreda odredbi Zakona o osobnoj iskaznici i Zakona o sigurnosti prometa na cestama u tom slučaju bila bi neznatna i kažnjavanje ne bi bilo nužno odnosno svrhovito.

XII. KRIVNJA

12.1. Definiranje pojma krivnje

Za krivnju (lat. *culpa*) možemo reći kako predstavlja subjektivan element protupravnosti. Definiramo je kao subjektivan odnos počinitelja prema djelu zbog kojeg mu se može, kao prijekor, izreći propisana prekršajnopravna sankcija. U pravnoj teoriji egzistiraju tri teorije krivnje - psihološke, normativne i psihološko-normativne.

Prevladavajuća je posljednja, psihološko-normativna teorija, prema kojoj krivnja obuhvaća i svijest o djelu i svijest o protupravnosti djela.

U skladu s tim opisan je i sadržaj krivnje u čl. 25. PZ-a, u kojem se navodi kako je za prekršaj kriv počinitelj koji je u vrijeme počinjenja prekršaja bio ubrojav, koji je postupao iz nehaja, a bio je svjestan ili je bio dužan i mogao biti svjestan da je djelo zabranjeno (svijest o protupravnosti prekršaja) ili je postupao s namjerom, kad je propisom o prekršaju propisana prekršajna odgovornost za taj oblik krivnje (navedeno predstavlja iznimku u prekršajnom pravu jer je temeljni oblik krivnje u prekršajnom pravu nehaj).

Za utvrđivanje krivnje kod počinitelja prekršaja uvijek je bitno da je u vrijeme njegova počinjenja počinitelj bio ubrojav, jer ukoliko nije bio ubrojav, neće moći prekršajno odgovarati zbog nemogućnosti primjene prekršajnog prava prema neubrojivim osobama. No, ukoliko je počinitelj prekršaja u vrijeme njegova počinjenja bio znatno smanjeno ubrojav, PZ propisuje blaže kažnjavanje za prekršaj.

12.2. Nehaj i namjera kao oblici krivnje

Nehaj i namjera dva su temeljna oblika krivnje. Prekršaji se pretežno čine iz nehaja i stoga je u prekršajnom pravu nehaj temeljni oblik krivnje. Drugačija situacija je u kaznenom pravu zato što su kaznena djela pretežno namjerna djela, dok se za nehaj kažnjava samo ukoliko je i taj oblik krivnje zakonom propisan kao moguć za počinjenje pojedinog kaznenog djela. Inače, nehaj u odnosu na namjeru predstavlja blaži oblik krivnje.

Odredbe vezane uz nehaj i namjeru nalaze se u čl. 28. PZ-a. Nehaj se kao oblik krivnje može podijeliti na svjesni i nesvjesni nehaj, a namjera na izravnu i neizravnu.

Sukladno s navedenim, počinitelj postupi sa svjesnim nehajem (lat. *luxuria* - razuzdanost, objest), kad je svjestan da može počiniti prekršaj, ali lakomisleno smatra da se to neće dogoditi ili da će to moći spriječiti. Prema navedenom, kod počinitelja postoji svijest o mogućnosti počinjenja prekršaja, no on olako misli da prekršaj neće počiniti ili da će uspjeti spriječiti njegovo nastupanje i na taj način griješi. U tom slučaju počinitelj donosi pogrešnu procjenu situacije i svojih osobnih sposobnosti.

Nadalje, počinitelj postupi sa nesvjesnim nehajem (lat. *negligentia* – nemarnost), kada nije svjestan da može počiniti prekršaj iako je prema svojim osobnim svojstvima i okolnostima bio dužan i mogao biti svjestan te mogućnosti. Pri navedenom počinitelj uopće nema svijest o mogućnosti nastupanja prekršaja, no morao je biti toga svjestan i trebao je uložiti dužnu pozornost te se nije smio ponašati nemarno i dopustiti si da ne razmišlja o mogućnosti nastanka posljedica proizašlih iz njegova nemarnog ponašanja.

U pogledu namjere, s izravnom namjerom (lat. *dolus directus*), postupi počinitelj kad je svjestan da može počiniti prekršaj i upravo to hoće. Znači, svjestan je što će počiniti, zna što poduzima/propušta i želi počiniti prekršaj, odnosno ide za time da ga počinii.

Nadalje, s neizravnom namjerom (lat. *dolus eventualis*), postupi počinitelj kada je svjestan da može počiniti prekršaj pa na to pristaje. U tom slučaju svijest o počinjenju prekršaja postoji, no za razliku od izravne namjere počinitelj ne smjera počinjenju s istim voljnim intenzitetom kao kod izravne namjere (hoće počiniti prekršaj), već se miri sa činjenicom da prekršaj može nastupiti i na to pristaje.

12.3. Neubrojivost, u znatnoj mjeri smanjena ubrojivost i samoskrivljena neubrojivost

Ubrojivost predstavlja sposobnost neke osobe da shvaća značenje svoga postupanja i da ima mogućnost upravljati svojom voljom i čini nužnu sastavnicu krivnje. Kako bi počinitelj mogao biti kriv za počinjenje prekršaja on mora biti ubrojiiv i ubrojivost je u biti pretpostavka za krivnju. Kod svakog prosječnog čovjeka ubrojivost se pretpostavlja pa stoga PZ (jednako kao i Kazneni zakon) ne propisuje definiciju ubrojivosti, već kao pojam zakonski definira neubrojivost i u znatnoj mjeri smanjenu ubrojivost.

Neubrojiva osoba iz čl. 26. PZ-a definira se kao ona koja u vrijeme ostvarenja propisanih obilježja prekršaja nije bila u mogućnosti shvatiti značenje svojeg postupanja ili nije mogla vladati svojom voljom zbog duševne bolesti, privremene duševne poremećenosti, nedovoljnoga duševnog razvitka ili neke druge teže duševne smetnje. Iz prethodno navedenog vidljivo je da su zakonom predviđene tri biopsihološke osnove neubrojivosti. Prema tome, primjerice, duševne bolesti mogu biti neuroze, privremena duševna poremećenost može proizaći iz različitih uzroka, primjerice, afektivnih stanja jakog intenziteta⁶⁴ koji dovode

⁶⁴ Afekt je kratkotrajno, prolazno ali snažno osjetilno uzbuđenje u vidu bijesa, straha i sl., a koje prate jake vegetativne (ubrzani puls; crvenilo; znojenje i sl.) i motorne pojave (pokreti).

do suženja svijesti, a nedovoljni duševni razvitak, primjerice, predstavljaju imbecilitet i debilitet osoba. Vještaci će u svakom pojedinom slučaju vještačiti i utvrđivati je li kod počinitelja *tempore criminis* došlo do neubrojivosti. Važno je istaknuti kako neubrojiva osoba nije kriva i prema njoj se ne može izreći ili primijeniti prekršajnopravna sankcija.

Uz neubrojivost, moguć je slučaj da je počinitelj u vrijeme počinjenja prekršaja (lat. *tempore criminis*) zbog nekog od ta tri prethodno navedena stanja bio smanjeno ubrojiv u znatnoj mjeri. Kod takve smanjene ubrojivosti jasno je kako nije nastupila kompletna neubrojivost, već je došlo do smanjenja ubrojivosti za koju se prema zakonu traži da ona mora biti znatna. Navedeno će biti predmet vještačenja u kojem će se utvrđivati je li kod počinitelja *tempore criminis* došlo do smanjene ubrojivosti u znatnoj mjeri. U tom se slučaju počinitelj može blaže kazniti, ali samo ako do smanjene ubrojivosti u znatnoj mjeri nije došlo samoskrivljeno (tzv. samoskrivljena neubrojivost).

Nadalje, u pogledu spomenute samoskrivljene neubrojivosti (lat. *actiones libere in causa, seu ad libertatem relate* – radnja slobodna u uzroku), ista je regulirana čl. 27. PZ-a. Prema toj odredbi, počinitelj prekršaja koji se sam svojom krivnjom doveo u stanje u kojem nije mogao shvatiti značenje svojeg postupanja ili nije mogao vladati svojom voljom zbog uporabe alkohola, droga ili drugih sredstava uz uvjet da je u vrijeme dovođenja u takvo stanje kod njega postojao nehaj glede prekršaja što ga je počinio, odnosno namjera kada je propisom o prekršaju propisano kažnjavanje za taj oblik krivnje, neće se smatrati neubrojivim. Kod samoskrivljene neubrojivosti počinitelj odgovara za prekršaj i kažnjava se kao da je *tempore criminis* bio ubrojiva osoba.

XIII. TRI VRSTE ZABLUDA U PREKRŠAJNOM PRAVU

Zablude u kaznenom pa sukladno s time i u prekršajnom pravu, mogu biti pravno relevantne i dovesti do određenih pravnih učinaka. Općenito, zabludu (lat. *error*) možemo definirati kao pogrešnu predodžbu o nekoj okolnosti.

U prekršajnom pravu razlikujemo tri vrste zabluda i to:

- Zabluda o protupravnosti prekršaja, čl. 29. PZ -a
- Zabluda o biću prekršaja, čl. 30. st. 1. PZ-a
- Zabluda o okolnostima koje isključuju protupravnost, čl. 30. st. 2. PZ-a.

U narednom dijelu teksta navedene zablude bit će kratko pojašnjene.

- Zabluda o protupravnosti prekršaja, čl. 29. PZ-a

U zakonskoj odredbi vezanoj uz zabludu o protupravnosti prekršaja propisano je kako nije kriv počinitelj koji iz opravdanih razloga nije znao i nije mogao znati da je djelo zabranjeno. U biti, kod ove zablude radi se o pogrešnoj predodžbi da određeno ponašanje nije prekršaj i ona predstavlja otklon od pravnog načela da nepoznavanje prava ne ispričava (lat. *ignorantia iuris nocet*). Zakonom je propisano i u kojem će se slučaju zabluda smatrati otklonjivom, a to je situacija u kojoj bi svatko pa i počinitelj mogao lako spoznati protupravnost djela ili ako se radi o počinitelju koji je s obzirom na svoje zvanje, zanimanje ili službu bio dužan upoznati se s odgovarajućim propisom (policija, vatrogasci, vojnici, zaštitari, kemičari i dr.). Također, PZ-om je predviđena mogućnost blažeg kažnjavanja počinitelja prekršaja ukoliko je ova zabluda bila otklonjiva.

- Zabluda o biću prekršaja, čl. 30. st. 1. PZ-a

U zakonskoj odredbi vezanoj uz zabludu o biću (obilježju) prekršaja propisuje se da nije kriv počinitelj koji u vrijeme počinjenja prekršaja nije bio svjestan nekoga njegova zakonom ili drugim propisom određenog obilježja. No, u slučaju da je počinitelj bio u zabludi o propisanim obilježjima prekršaja iz nehaja, kriv je za taj prekršaj.

- Zabluda o okolnostima koje isključuju protupravnost, čl. 30. st. 2. PZ-a

Treću vrstu zablude predstavlja zabluda o okolnostima koje isključuju protupravnost. U zakonskoj odredbi vezanoj uz tu vrstu zablude propisano je kako neće biti prekršaja iako je njegova propisana obilježja počinitelj ostvario s namjerom, ako je u vrijeme počinjenja djela pogrešno smatrao da postoje okolnosti prema kojima bi djelo bilo dozvoljeno da su one doista postojale. No, ako je počinitelj bio u zabludi o okolnostima koje isključuju protupravnost iz nehaja, kaznit će se za počinjenje prekršaja. Kao tipični primjeri za ovu vrstu zablude mogu se navesti putativna nužna obrana i putativna krajnja nužda, a čije odredbe detaljno su razmotrene u prethodnom dijelu udžbenika.

XIV. PREKRŠAJNOPRAVNE SANKCIJE

14.1. Svrha kažnjavanja i svrha prekršajnopравnih sankcija

Opća svrha prekršajnopравnih sankcija propisana je čl. 6. PZ-a, iz kojeg proizlazi da je opća svrha propisivanja i izricanja ili primjene svih prekršajnopравnih sankcija upravo ta da svi građani poštuju pravni sustav, da nitko ne počini prekršaj, te da se počinitelji prekršaja ubuduće tako ponašaju.

Svrha kažnjavanja proizlazi iz čl. 32. PZ-a, a ravna se sukladno s mješovitom teorijom o kaznama.⁶⁵ Uz uvažavanje opće svrhe prekršajnopравnih sankcija, ona služi da se njome izrazi društveni prijekor zbog počinjenog prekršaja, da se utječe na počinitelja i sve ostale da ubuduće ne čine prekršaje (posebna ili specijalna prevencija usmjerena na počinitelja), da se primjenom propisanih kazni utječe na svijest građana o povredi javnog poretka, društvene discipline i drugih društvenih vrijednosti, te pravednosti kažnjavanja njihovih počinitelja (opća ili generalna prevencija usmjerena na sve građane).

Iz zakonskog opisa svrhe kažnjavanja može se jasno zaključiti kako je svrha kažnjavanja usmjerena na postizanje ciljeva specijalne i generalne prevencije, te da se u tom smislu propisuju i izriču te primjenjuju prekršajnopравne sankcije.

14.2. Vrste propisanih prekršajnopравnih sankcija

Sukladno sa čl. 5. st. 1. PZ-a prekršajnopравne sankcije koje se mogu propisati zakonom kojim se propisuje prekršaj i koje se mogu izreći odnosno primijeniti prema počinitelju prekršaja jesu:

- Kazne (novčana kazna i kazna zatvora)

⁶⁵ Postoje apsolutne teorije o kazni iz kojih proizlazi da je kazna svrha sama sebi i kažnjava se isključivo za počinjeno djelo (retribucija), zatim relativne teorije kojima se uzima u obzir što se kažnjavanjem želi postići (uzima se u obzir i počinitelj), a ne gleda se samo to da kazna bude osveta za počinjeno kazneno djelo. Mješovite ili eklektičke teorije objedinjavaju karakteristike obaju prethodnih modela.

- Zaštitne mjere (čl. 50. st. 2.).

Prekršajnim su zakonom sukladno s njegovim čl. 5. st. 2. propisane sljedeće prekršajnepravne sankcije:

- Mjere upozorenja (opomena i uvjetna osuda)
- Zaštitne mjere (čl. 50. st. 1.)
- Odgojne mjere.

Vezano uz kazne treba naglasiti kako se za prekršaj propisan zakonom počinitelj može kazniti samo novčanom kaznom i kaznom zatvora - kao vrstama kazni. Kazna zatvora zakonom se može propisati samo kao stroža kazna uz propisanu novčanu kaznu. No, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu kao prekršajnupravnu sankciju za prekršaje odlukom propisati i izreći počinitelju prekršaja samo novčanu kaznu (čl. 31. st. 1. - 3. PZ-a).

Za svaku vrstu prekršajnupravnih sankcija propisom se određuje njihova visina/trajanje i nijedna se prekršajnupravna sankcija ne može propisati ni izreći, odnosno primijeniti u neodređenoj visini ili na neodređeno vrijeme. Navedeno proizlazi iz prethodno u tekstu pojašnjenog načela zakonitosti⁶⁶.

14.2.1. Novčana kazna

Prekršajni zakon propisuje novčanu kaznu u točno određenim rasponima i pri tome razlikuje raspone novčanih iznosa (zakonski minimum i maksimum novčane kazne) koji se odnose na prekršaje propisane zakonima i na one koje je svojom odlukom propisala jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U tim se okvirima propisuju novčane kazne za prekršitelje fizičke osobe (fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost i ostale fizičke osobe koje se ne bave takvim djelatnostima) i prekršitelje pravne osobe.

U čl. 33. od st. 1. - 6. PZ-a u odnosu na novčane kazne propisuje se sljedeće⁶⁷:

- za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 2000,00 kuna ni većem od 1.000.000,00 kuna
- za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koji je počinila u vezi s obavljanjem njezina obrta ili samostalne djelatnosti ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 1000,00 kuna ni većem od 500.000,00 kuna
- za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100,00 kuna ni većem od 50.000,00 kuna
- za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 500,00 kuna ni većem od 10.000,00 kuna
- za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koji je počinila u

⁶⁶ V. pod poglavlje V. ovog udžbenika.

⁶⁷ Izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine unesene su određene izmjene odredbe čl. 33. vezanog u propisivanje novčane kazne u pogledu imovinskih cenzusa i mogućnosti izricanja novčane kazne za prekršaje, te čl. 34. vezanog uz prisilnu naplatu i zamjenu novčane kazne.

vezi obavljanja njezina obrta ili druge samostalne djelatnosti ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 300,00 kuna ni većem od 5000,00 kuna

- za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100,00 kuna ni većem od 2000,00 kuna.

Nadalje, u okviru istog članka, u st. 7. propisuju se zakonski okviri kažnjavanja novčanom kaznom za najteže prekršaje propisane zakonom (*u području ugrožavanja prirodnih bogatstava, okoliša i očuvanja prirode, sigurnosti i zdravlja na radu, neregistriranog rada i zapošljavanja, socijalne sigurnosti, poreza, carine i financija, telekomunikacija (elektroničkih komunikacija), ugrožavanja tržišnog natjecanja, državnih robnih pričuva, biološke raznolikosti te unošenja u okoliš i stavljanja na tržište genetski modificiranih organizama ili proizvoda od njih te u području graditeljstva neispunjavanje bitnih zahtjeva za građevinu*), za koje se može propisati i izreći novčana kazna u visini najviše do dvostrukih općih maksimuma propisanih u ranije navedenom čl. 33. st. 1. do 3., a za prekršaj u području ugrožavanja prirodnih bogatstava, okoliša i očuvanja prirode iznimno je moguće propisati i izreći novčanu kaznu do 1.000.000,00 kuna okrivljeniku fizičkoj osobi.

U pogledu prekršaja počinjenog iz koristoljublja, kojim je ostvarena imovinska korist, PZ propisuje da se počinitelj može strože kazniti, no najviše do dvostruko propisane kazne za taj konkretni prekršaj. Inače, koristoljublje možemo definirati kao bezobzirno i egoističko stremljenje za vlastitom koristi pri čemu osoba s takvim pobudama u dovoljnoj mjeri ne poštuje interese drugih te djeluje oprečno moralu (koristoljublje je amoravno). Iz navedenog i proizlazi potreba za strožim kažnjavanjem prekršaja počinjenih s takvim motivom. Imovinskom koristi ostvarenom prekršajem smatra se svako uvećanje imovine ili sprečavanje umanjenja imovine do kojeg je došlo počinjenjem prekršaja, imovina u koju je pretvorena ili promijenjena neposredna imovinska korist ostvarena prekršajem, sva druga korist dobivena iz neposredne imovinske koristi ostvarene prekršajem ili imovine u koju je pretvorena ili promijenjena neposredna imovinska korist od prekršaja. Imovina može činiti stvari i prava stečena od strane počinitelja prekršaja ili povezane osobe (nekretnine, pokretnine, tražbine, poslovni udjeli, dionice, drago kamenje, plemeniti metali, novac, u vlasništvu počinitelja ili povezane osobe (pomagatelj, poticatelj, pravni sljednik počinitelja i sudionika u prekršaju, fizička ili pravna osoba na koju su prenesene stvari/prava, a koja u pogledu njihova stjecanja nije bila u dobroj vjeri)).⁶⁸

Nadalje, iz čl. 33. st. 9. PZ-a vidljivo je kako zakon propisuje još jednu mogućnost za kažnjavanje novčanom kaznom u kojem slučaju, niti prigodom utvrđivanja kazne niti prigodom izricanja ukupne novčane kazne, ne vrijede ograničenja vezana uz maksimum novčane kazne iz čl. 33. st. 1. do 8. PZ-a. Naime, propisom o prekršaju može se, za najteže prekršaje iz ranije predloženog st. 7. propisati i izreći novčana kazna u postotku od 1 % do 10 % prema povrijeđenoj zaštićenoj vrijednosti ili u postotku od 1 % do 10 % ukupnog prihoda počinitelja prekršaja ostvarenog u godini počinjenja prekršaja, a koji je utvrđen službenim financijskim izvješćima za tu godinu, a ako izvješća za tu godinu nema, uzet će se posljednje dostupno službeno godišnje financijsko izvješće.

⁶⁸ Više o navedenom u Milivojević, L. op. cit. (bilj. 3), str. 37. - 38.

U pogledu definicije imovinske koristi ostvarene prekršajem na odgovarajući način može se primijeniti definicija imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom. Poblizu definiciju pojma imovinske koristi i imovine propisivao je Zakon o postupku oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem, Narodne novine broj: 45/10., 70/17. koji je prestao biti na snazi 27. srpnja 2017. godine, a postupci započeti po tom Zakonu trebaju se okončati sukladno s odredbama Zakona o kaznenom postupku.

U čl. 33. st. 10. PZ-a propisano je da za prekršaje za koje je pravno obvezujućim aktom Europske unije određen raspon novčane kazne ili opći minimum ili opći maksimum novčane kazne ili način izračuna novčane kazne, Zakonom se za počinitelja prekršaja može propisati i izreći novčana kazna u iznosu za koji ne vrijede ograničenja iz stavaka 1. - 9. tog članka.

Rokovi za plaćanje novčane kazne propisani su čl. 33. st. 11. PZ-a. Rok za plaćanje novčane kazne određuje sud u presudi pri čemu vodi brigu o visini novčane kazne. Taj rok ne može biti kraći od osam dana ni dulji od tri mjeseca. U opravdanim slučajevima, ovisno o visini novčane kazne i imovinskim prilikama okrivljenika, sud može odrediti obročnu otplatu novčane kazne u vremenu do šest mjeseci, izuzev ako propisom o prekršaju za to nije određen dulji rok. U slučaju da se radi o okrivljeniku iz članka 136. stavka 1. PZ-a (zadržavanje ili jamstvo u posebnim slučajevima kada okrivljenik nema prebivalište/boravište u Republici Hrvatskoj), rok plaćanja izrečene novčane kazne može se odrediti odmah.

U čl. 33. st. 12. PZ-a navodi se kako se opći minimumi novčane kazne propisani čl. 33. primjenjuju i prilikom utvrđivanja novčane kazne za prekršaje u stjecaju.

Kada izrečena novčana kazna, troškovi prekršajnog postupka i oduzeta imovinska korist nisu u roku određenom odlukom o izricanju novčane kazne plaćeni u cijelosti ili djelomično, oni će se naplatiti prisilno (izuzev ako PZ ne propisuje drugačije).

Prisilna naplata i zamjena novčane kazne propisana je čl. 34. st. 1. - 9. PZ-a. Ukoliko novčana kazna iznad 2000,00 kuna nije u cijelosti ili djelomično naplaćena ni prisilno u roku od dvije godine od podnesenog zahtjeva za prisilnu naplatu, ona će se zamijeniti radom za opće dobro osuđenoj fizičkoj osobi. Osuđenik koji ne pristane na rad za opće dobro ili ga ne izvrši svojom krivnjom u roku koji je za to određen, novčana kazna zamijenit će se kaznom zatvora. No, PZ propisuje i iznimku, ako težina prekršaja i osobine ličnosti osuđenika ukazuju na to da se zamjenom radom za opće dobro na slobodi neće ostvariti svrha kažnjavanja, u slučaju kada novčana kazna iznad 2000,00 kuna nije u cijelosti ili djelomično naplaćena ni prisilno u roku od dvije godine od podnesenog zahtjeva za prisilnu naplatu, onda će se osuđeniku fizičkoj osobi ta neplaćena novčana kazna iznad 2000,00 kuna odmah zamijeniti kaznom zatvora (supletorna kazna zatvora).

Novčana kazna odmah će se zamijeniti kaznom zatvora kada okrivljenik koji nema prebivalište ili stalni boravak u Republici Hrvatskoj nije uplatio novčanu kaznu u roku određenom odlukom o prekršaju.

Neplaćena novčana kazna zamijenit će se na način (po ključu zamjene) da se svakih započetih tristo kuna novčane kazne zamijeni s dva sata rada za opće dobro odnosno jednim danom zatvora, pri čemu rad za opće dobro ne smije biti kraći od šest sati niti dulji od 240 sati, a zatvor ne smije biti kraći od tri dana ni dulji od 60 dana. Rad za opće dobro izvršava se bez naknade.

Prihvatanjem zamjene novčane kazne radom za opće dobro na slobodi osuđenik se obvezuje izvršiti određeni društveno koristan rad u za to predviđenoj instituciji i u trajanju koje odredi sud. Rad se obično izvršava u raznim udrugama, institucijama dobrotvornog, komunalnog i sličnog područja djelovanja. Ustavom Republike Hrvatske zabranjen je prisilan rad pa stoga niti rad za opće dobro nije prisilnog karaktera i potreban je pristanak osuđenika na takav rad.

No, plati li ipak osuđenik novčanu kaznu nakon pravomoćnosti odluke o zamjeni, izvršenje rada za opće dobro ili kazna zatvora obustavit će se. U slučaju djelomičnog plaćanja, izvršit će se samo preostali dio rada za opće dobro odnosno kazne zatvora razmjeran neplaćenom dijelu novčane kazne.

Ukoliko odluku o prekršaju nije donio sud, odluku o zamjeni novčane kazne donijet će nadležni sud, na prijedlog tijela koje je donijelo odluku o prekršaju.

Novčana kazna koja se može izreći maloljetnim počiniteljima prekršaja (i to isključivo starijim maloljetnicima s navršениh 16 do 18 godina života) i to pod određenim uvjetima, bit će detaljnije razmotrena u daljnjem dijelu teksta u kojem će se razmatrati maloljetničko prekršajno pravo.

14.2.2. Kazna zatvora

Kazna zatvora je kazna oduzimanja slobode osobi osuđenoj na tu kaznu. Odredbe vezane uz kaznu zatvora propisane su čl. 35. PZ-a u kojem je propisano da se ona može propisati i izreći u trajanju od najmanje tri dana do najdulje trideset dana, a za najteže oblike prekršaja i do šezdeset dana. Za prekršaje nasilja u obitelji, druge prekršaje povezane s nasiljem, teške prekršaje protiv okoliša i teške prekršaje vezane za zloporabu droga, zakonom se može propisati i kazna zatvora do devedeset dana. Kazna zatvora izriče se na pune dane, a može je izreći samo sud. U slučaju odmjeravanja kazne za prekršaje u stjecađu, pri izricanju ukupne kazne zatvora i ukupne novčane kazne, ako se ta ukupna novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora, onda sukladno sa čl. 39. st. 1. t. 4. kazna zatvora i izrečena ukupna kazna zatvora ukupno ne mogu premašiti sto dvadeset dana.

O odredbi čl. 72. PZ-a vezanoj uz kaznu zatvora koja se može izreći maloljetnim počiniteljima prekršaja tj. maloljetnički zatvor (i to samo starijim maloljetnicima s navršениh 16 do 18 godina života), bit će više rečeno u narednom dijelu teksta u kojem će se razmatrati maloljetničko prekršajno pravo.

14.2.3. Opće pravilo o izboru vrste i mjere kazne

Iz čl. 36. PZ-a proizlazi da prilikom donošenja odluke o izboru vrste i mjere kazne (novčane ili kazne zatvora) počinitelju prekršaja sud donosi odluku u granicama koje su određene propisom za počinjeni prekršaj, a na temelju stupnja krivnje, opasnosti djela i svrhe kažnjavanja. Sud pri tome uzima u obzir sve okolnosti koje utječu na to da kazna po vrsti i mjeri bude lakša ili teža za počinitelja prekršaja (tzv. olakotne i otegotne okolnosti). Okolnosti koje sud razmatra sljedeće su: stupanj krivnje, pobude iz kojih je prekršaj počinjen, ranije ponašanje počinitelja, njegovo ponašanje nakon počinjenog prekršaja, te ukupnost društvenih i osobnih uzroka koji su pridonijeli počinjenju prekršaja. Nadalje, pri izricanju novčane kazne počinitelju prekršaja, sud će uzeti u obzir i njegovo imovinsko stanje.

Inače, olakotne okolnosti jesu okolnosti koje mogu utjecati na izricanje blaže kazne unutar zakonski predviđenog okvira za propisanu kaznu (novčanu kaznu ili kaznu zatvora). Kao primjer mogu se navesti sljedeće olakotne okolnosti: ranija neosuđivanost, mladost počinitelja, iskreno izraženo kajanje za počinjeni prekršaj, restitucija počinjene štete i sl.

Otegotne okolnosti jesu okolnosti koje mogu utjecati na izricanje teže kazne unutar zakonskog okvira predviđenog za propisanu kaznu, bilo novčanu ili zatvorsku kaznu (primjerice - ranija prekršajna osuđivanost, upornost pri činjenju djela, neizražavanje kajanja za počinjeno djelo i sl.)

Nadalje, na ovome mjestu u tekstu treba istaknuti da se sukladno sa čl. 40. PZ-a svako oduzimanje slobode uračunava u kaznu. Tako se u izrečenu kaznu zatvora, kaznu maloljetničkog zatvora i novčanu kaznu uračunava vrijeme provedeno u uhićenju, zadržavanju i svako oduzimanje slobode u vezi s prekršajem. Prilikom tog uračunavanja izjednačavaju se svaki započeti dan uhićenja, zadržavanja i svakog drugog oduzimanja slobode te započetih tristo kuna novčane kazne s jednim danom zatvora.

14.2.4. Ublažavanje kazne i oslobođenje od kazne

Prekršajnim zakonom propisana je mogućnost da Prekršajni sud može izreći kaznu blažu od propisane za određeni prekršaj kad je to izričito propisano u PZ-u, a i kad postoje naročite olakotne okolnosti, osobito ako se počinitelj pomirio s oštećenikom, ako mu je u potpunosti ili većim dijelom naknadio štetu prouzročenu prekršajem, a svrha kažnjavanja može se postići i takvom blažom kaznom. Ublažavanje kazne počinitelju prekršaja, sukladno s prethodno navedenim, provodi se u granicama propisanim u čl. 37. PZ-a, a one su sljedeće:

- ako je za prekršaj propisana novčana kazna do 40.000,00 kuna ili u točno određenom iznosu do 40.000,00 kuna ili u minimumu do 10.000,00 kuna, kazna se može ublažiti do općeg zakonskog minimuma kazne propisanog ovim Zakonom, za odgovarajuću vrstu okrivljenika (čl. 33. PZ-a)
- ako je za prekršaj propisan minimum iznad 10.000,00 kuna ili u točno određenom iznosu novčane kazne iznad 40.000,00 kuna, kazna se može ublažiti do četverostrukog iznosa općeg zakonskog minimuma kazne propisanog ovim Zakonom, za odgovarajuću vrstu okrivljenika (čl. 33. PZ-a)
- kada je novčana kazna propisana u skladu sa čl. 33. st. 9. PZ-a, ona se može ublažiti do polovice utvrđenog iznosa novčane kazne prema propisanom posebnom minimumu novčane kazne
- ako je za prekršaj propisana kazna zatvora, kazna se može ublažiti do općeg zakonskog minimuma kazne zatvora propisanog PZ-om.

U slučajevima sporazumijevanja o blažoj kazni između ovlaštenog tužitelja i okrivljenika, sud može izreći blažu kaznu od propisane za određeni prekršaj, no naravno, samo ukoliko je takva kazna u granicama odredbi PZ-a o ublažavanju kazne.

U pogledu oslobođenja od kazne, čl. 38. PZ-a propisano je da će sud osloboditi od kazne počinitelja kad to PZ izričito propisuje (primjerice krajnja nužda kao razlog za oslobođenje od kazne koja predstavlja obligatorno oslobođenje od kazne).

No, sudu je i u drugim slučajevima dana mogućnost da počinitelja prekršaja oslobodi od kazne (fakultativno oslobođenje od kazne; znači sud ima tu mogućnost, no može je ili ne mora primijeniti). Prekršajnim zakonom predviđene su tri okolnosti uslijed kojih sud može počinitelja osloboditi od kazne:

- kad ga posljedice prekršaja tako pogađaju da je njegovo kažnjavanje nepotrebno radi ostvarenja svrhe kažnjavanja (primjerice i za njega je kao posljedica nastupila šteta ili je ozlijeđen i sl.)
- kad je otklonio ili umanjio posljedice prekršaja ili naknadio štetu koju je njime prouzročio, ili je platio ili je ispunio propisanu obvezu zbog čijeg je neplaćanja odnosno neispunjenja pokrenut prekršajni postupak
- kad se pomirio s oštećenikom i naknadio štetu.

XV. NAZNAKE O STJECAJU PREKRŠAJA I PRODULJENOM PREKRŠAJU

Odredbe o stjecaju prekršaja nalaze se u čl. 39. st. 1. PZ-a. O stjecaju prekršaja radit će se onda kada počinitelj s jednom ili više radnji počini više prekršaja za koja mu se istodobno sudi.

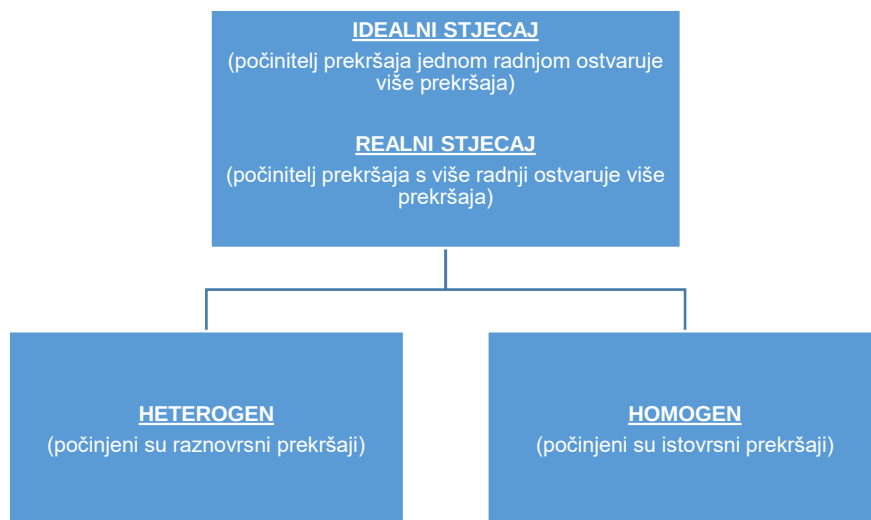
Tada će sud za svako od počinjenih prekršaja sukladno sa zakonom utvrditi kazne, a nakon toga za sva ta djela zajedno izreći jedinstvenu kaznu. Sud će navedeno činiti sukladno s pravilima opisanim u čl. 39. st. 1. t. 1. - 4. PZ-a, odnosno, dužan je držati se sljedećih pravila:

- ako je za svaki prekršaj utvrdio kaznu zatvora, izreći će ukupnu kaznu zatvora koja je jednaka zbroju pojedinačno utvrđenih kazni zatvora, time da ona ne može premašiti sto dvadeset dana
- ako je za svaki prekršaj utvrdio novčanu kaznu, izreći će ukupnu novčanu kaznu koja je jednaka zbroju pojedinačno utvrđenih novčanih kazni, s time da ona ne može premašiti dvostruke opće maksimume novčane kazne propisane odredbom članka 33. stavcima 1. do 8. ovoga Zakona (osim u slučaju iz članka 33. stavka 9.)
- ako je za neke prekršaje utvrdio pojedinačne kazne zatvora a za neke novčane kazne, izreći će ukupnu kaznu zatvora i ukupnu novčanu kaznu, sukladno s pravilima iz točke 1. i 2. ovoga stavka
- u slučaju iz točke 3. ovoga stavka, ako se ukupna novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora, ta kazna zatvora i izrečena ukupna kazna zatvora ukupno ne mogu premašiti sto dvadeset dana.

Kod odredbi o stjecaju PZ posebno ne razlikuje podjelu na idealni i realni stjecaj. No, treba navesti da idealni stjecaj postoji ako je počinitelj jednom radnjom ostvario obilježja više prekršaja, a realni stjecaj postoji ako je počinitelj s više radnji ostvario obilježja više prekršaja.

Pri tome realni i idealni stjecaj mogu biti homogeni ako su počinjeni istovrsni prekršaji ili heterogeni ako su počinjeni viševrsni prekršaji.

Jednostavnije, grafički se navedeno može prikazati na sljedeći način:



Grafikon 2: Podjela stjecaja na vrste i podvrste

Nadalje, kod tzv. produljenog prekršaja ne primjenjuju se odredbe vezane uz stjecaj prekršaja. U čl. 39. st. 3. PZ-a propisuje se da je produljeni prekršaj počinjen kada je počinitelj počinio više istih ili istovrsnih prekršaja koji s obzirom na način počinjenja, njihovu vremensku povezanost i druge stvarne okolnosti što ih

povezuju čine jedinstvenu cjelinu.⁶⁹ Znači, u tom se slučaju ne radi o više prekršaja koji su u odnosu stjecaja, već o jednom produljenom prekršaju.

XVI. MJERE UPOZORENJA PROPISANE PREKRŠAJNIM ZAKONOM

Prekršajni zakon u okviru svojih odredbi predviđa kao mjere upozorenja (admonitivne sankcije) opomenu i uvjetnu osudu.

Svrha propisivanja opomene navodi se u čl. 42. st. 1. PZ-a, a ona je da se počinitelju prekršaja uputi takva vrsta prijekora, kad se s obzirom na sve okolnosti koje se tiču prekršaja i počinitelja radi ostvarenja svrhe prekršajnopравnih sankcija ne mora primijeniti kažnjavanje, već je dovoljno opomenuti počinitelja. Sukladno sa čl. 43. PZ-a opomena je prekršajnopравna sankcija koja se kao mjera upozorenja može primijeniti prema počinitelju prekršaja za koji je propisana kao jedina kazna novčana kazna do 5000,00 kuna ako se prema postupanju počinitelja, njegovoj krivnji i prouzročenoj posljedici radi o očito lakom obliku tog prekršaja i kad se s obzirom na sve okolnosti koje se tiču počinitelja ili posebno njegova odnosa prema oštećeniku i naknadi štete prouzročene prekršajem, steknu uvjeti za postignuće svrhe mjere upozorenja bez kažnjavanja. Prema PZ-u, opomena se može primijeniti i za prekršaje počinjene u stjecaju ako su se za svaki od tih prekršaja stekli prethodno opisani uvjeti.

Nadalje, svrha propisivanja uvjetne osude navodi se u čl. 42. st. 2. PZ-a, a ona je da se počinitelju prekršaja uputi takva vrsta prijekora kojom se omogućava ostvarenje svrhe prekršajnopравnih sankcija izricanjem kazne bez njezina izvršenja. Ta se mjera upozorenja sastoji od izrečene kazne zatvora ili maloljetničkog zatvora i roka u kojem se ta kazna ne izvršava kad ocijeni da se i bez izvršenja kazne može očekivati ostvarenje svrhe kažnjavanja, posebno imajući u vidu odnos počinitelja prekršaja prema tom prekršaju ili prema oštećeniku (osobi koja je pretrpjela štetu počinjenjem prekršaja) i naknadi štete prouzročene prekršajem. Uvjetnom osudom odgađa se izvršenje izrečene kazne za vrijeme koje ne može biti kraće od tri mjeseca niti dulje od jedne godine, a navedeno vrijeme naziva se vrijeme provjeravanja. Uvjetna osuda može se opozvati u slučaju da osuđenik u vrijeme provjeravanja počini jedan ili više prekršaja iste i teže kazne od one koja je izrečena uvjetnom osudom. U tom se slučaju prekida vrijeme provjeravanja i izvršava se kazna koja je bila izrečena za počinjenje ranijeg prekršaja za koji se počinitelju sudilo.

Sud može opozvati uvjetnu osudu i odrediti izvršenje izrečene kazne, a odredbe o opozivu uvjetne osude detaljnije su propisane čl. 46. PZ-a. Do opoziva uvjetne osude doći će kada kažnjenik u vrijeme provjeravanja počini jedan ili više prekršaja za koje mu je izrečena ista ili teža kazna od izrečene uvjetnom osudom. Pri opozivu uvjetne osude i određivanju izvršenja izrečene kazne u slučajevima, u pogledu izrečenih kazni sud će postupiti sukladno s odredbama PZ-a o odmjeravanju kazne za prekršaje u stjecaju. U slučajevima kada sud ne opozove uvjetnu osudu za novi prekršaj, sud može izreći kaznu ili primijeniti uvjetnu osudu. Ukoliko primijeni uvjetnu osudu, s prije izrečenom i novom izrečenom kaznom postupit će se prema odredbama PZ-a o odmjeravanju kazne za prekršaje u stjecaju, ali će ujedno odrediti novi rok u kojem se ukupna izrečena kazna neće izvršiti.

⁶⁹ Primjerice, počinitelj je tijekom vožnje osobnim automobilom prošao za redom kroz tri raskrižja na crveno svjetlo na semaforu i na taj način je počinio produljeni prekršaj iz područja sigurnosti prometa na cestama.

Ukoliko osuđenik tijekom provjeravanja ne izvrši obveze koje su mu određene, a mogao ih je izvršiti, sud će opozvati uvjetnu osudu i odrediti izvršenje izrečene kazne. U slučaju utvrđenja nemogućnosti izvršenja obveza od strane osuđenika, sud te obveze može zamijeniti drugima ili osuđenika osloboditi od tih obveza.

U svakom slučaju, bez obzira na razloge za opoziv, uvjetna osuda ne može se opozvati nakon što je protekla godina dana od isteka vremena provjeravanja.

Prekršajni zakon predviđa mogućnost naređivanja počinitelju prekršaja posebnih obveza uz uvjetnu osudu. Pri tome se počinitelju ne smiju postavljati nerazumne i nemoguće obveze te obveze koje vrijeđaju njegovo dostojanstvo.

Sukladno sa čl. 45. PZ-a, sud može počinitelju prekršaja uz uvjetnu osudu narediti u određenom roku:

- popravak štete počinjene prekršajem
- liječenje ili nastavak liječenja koje je nužno radi otklanjanja zdravstvenih smetnji koje mogu poticajno djelovati za počinjenje novog prekršaja
- liječenje ili nastavak liječenja ovisnosti o alkoholu, drogama ili druge vrste ovisnosti u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi ili odvikavanje u terapijskoj zajednici, sudjelovanje ili nastavak sudjelovanja u postupku psihosocijalnog tretmana u zdravstvenim ustanovama ili u pravnim osobama ili kod fizičkih osoba ovlaštenih za provedbu psihosocijalnog tretmana
- zabranu posjećivanja određenih mjesta, objekata i događaja, koji mogu biti prilika ili poticaj za počinjenje novog prekršaja
- zabranu približavanja oštećeniku ili nekim drugim osobama
- napuštanje doma na određeno vrijeme ako se radi o djelima obiteljskog nasilja
- redovito javljanje policijskoj upravi ili drugom nadležnom tijelu
- druge obveze koje su primjerene s obzirom na počinjeni prekršaj.

Navedene posebne obveze iz članka 45. PZ-a sud može izreći kad ocijeni da je njihova primjena nužna za zaštitu zdravlja i sigurnosti osobe na čiju je štetu prekršaj počinjen ili kad je to nužno za otklanjanje okolnosti koje pogoduju ili poticajno djeluju na počinjenje novog prekršaja. Obveze koje se odnose na liječenje ili nastavak liječenja koje je nužno radi otklanjanja zdravstvenih smetnji koje mogu poticajno djelovati za počinjenje novog prekršaja (čl. 45. st. 1. t. 2. PZ-a) i liječenje ili nastavak liječenja ovisnosti o alkoholu, drogama ili druge vrste ovisnosti u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi ili odvikavanje u terapijskoj zajednici, sudjelovanje ili nastavak sudjelovanja u postupku psihosocijalnog tretmana u zdravstvenim ustanovama ili u pravnim osobama ili kod fizičkih osoba ovlaštenih za provedbu psihosocijalnog tretmana (čl. 45. st. 1. t. 3. PZ-a), mogu se izreći samo uz pristanak počinitelja.

Trajanje posebnih obveza (rok u kojem sud naređuje izvršenje obveze) ne smije biti dulje od vremena provjeravanja, a obveze liječenja ili nastavak liječenja ovisnosti o alkoholu, drogama ili druge vrste ovisnosti u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi ili odvikavanje u terapijskoj zajednici, sudjelovanje ili nastavak sudjelovanja u postupku psihosocijalnog tretmana u zdravstvenim ustanovama ili u pravnim ustanovama ili kod fizičkih osoba ovlaštenih za provedbu psihosocijalnog tretmana (čl. 45. st. 1. t. 3. PZ-a) i zabrana posjećivanja određenih mjesta, objekata i događaja, koji mogu biti prilika ili poticaj za počinjenje novog prekršaja (čl. 45. st. 1. t. 4. PZ-a), mogu se izreći u trajanju do jedne godine.

Izmjenama i dopunama PZ-a iz 2013. godine brisana je odredba koja se odnosila na uvjetnu osudu sa zaštitnim nadzorom.

XVII. ZAŠTITNE MJERE PROPISANE PREKRŠAJNIM ZAKONOM

17.1. Uvodno o zaštitnim mjerama

Svrha je primjene zaštitnih mjera u prekršajnom pravu otklanjanje uvjeta koji omogućavaju ili poticajno djeluju na počinitelja i počinjenje nekog novog prekršaja. S obzirom na postojanje raznih uvjeta pod čijim odlučujućim utjecajem osobe čine prekršaje, cilj je otkloniti takvo opasno stanje i time pokušati prevenirati činjenje prekršaja. Sukladno s načelom razmjernosti u izricanju zaštitnih mjera, zaštitna mjera se ne smije izreći ako nije u razmjeru s težinom počinjenog prekršaja i prekršaja koji se mogu očekivati, kao i sa stupnjem počiniteljeve opasnosti.

Ukupno sedam zaštitnih mjera propisanih PZ-om, bilo jednu ili više njih, sud može izreći počinitelju prekršaja fizičkoj osobi, odgovornoj osobi u pravnoj osobi, obrtniku ili drugoj osobi koja obavlja samostalnu djelatnost.

Navedene zaštitne mjere jesu:

- Obvezno liječenje od ovisnosti, čl. 53. PZ-a
- Zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti, čl. 54. PZ-a
- Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi, čl. 55. PZ-a
- Zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija, čl. 55.a PZ-a
- Zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna, čl. 55.b
- Zabrana upravljanja motornim vozilom, čl. 58. PZ-a
- Zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja, čl. 58.a PZ-a.

Prekršajnim zakonom je propisano kako se osim navedenih zaštitnih mjera mogu propisati i druge vrste zaštitnih mjera⁷⁰, koje prema trajanju i svrsi moraju biti usklađene s odredbama PZ-a. S obzirom na trajanje primjene zaštitnih mjera propisano je da se zaštitne mjere propisane PZ-om i drugim posebnim zakonima mogu, ako PZ-om nije propisano drukčije, propisati i primijeniti u trajanju koje ne može biti kraće od jednog mjeseca niti dulje od dvije godine. Treba istaknuti da zaštitnu mjeru zabrane obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi sud može izreći trajno, no samo ako se radi o okrivljeniku odgovornoj osobi u pravnoj osobi za prekršaj iz članka 33. stavka 10. PZ-a.⁷¹

⁷⁰ Primjeri:

- čl. 2. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine broj: 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.), „Za prekršaje protiv javnog reda i mira izriču se novčane kazne i izuzetno kazne zatvora, a može se izreći i zaštitna mjera oduzimanja predmeta, zaštitna mjera obaveznog liječenja od alkoholizma i narkomanije, zaštitna mjera obaveznog liječenja od spolne bolesti ili AIDS-a ili zaštitna mjera udaljenja s područja općine na kojem je prekršaj izvršen.“

- čl. 13. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine broj 70/17.), propisuje vrste zaštitnih mjera koje se mogu izreći sukladno s tim Zakonom: „Sud može počinitelju nasilja u obitelji, osim zaštitnih mjera propisanih Prekršajnim zakonom, izreći sljedeće zaštitne mjere:

1. obaveznog psihosocijalnog tretmana
2. zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji
3. udaljenja iz zajedničkog kućanstva
4. obaveznog liječenja od ovisnosti.“

⁷¹ Novčana kazna, čl. 33. st. 10.: „Za prekršaje za koje je pravno obavezujućim aktom Europske unije određen raspon novčane kazne ili opći minimum ili opći maksimum novčane kazne ili način izračuna novčane kazne, zakonom se za počinitelja prekršaja može propisati i izreći novčana kazna u iznosu za koji ne vrijede ograničenja iz stavaka 1. – 9. ovoga članka.“

Također, napomene radi, Kazneni zakon propisuje sigurnosne mjere koje po su svojoj svrsi istovjetne zaštitnim mjerama u prekršajnom pravu, no navedene nazive ne treba uzimati kao istoznačnice.

17.2. Obvezno liječenje od ovisnosti

U čl. 53. PZ-a propisana je zaštitna mjera obveznog liječenja od ovisnosti, koja se može izreći počinitelju prekršaja koji je počinio prekršaj pod odlučujućim djelovanjem ovisnosti o alkoholu, drogi ili nekoj drugoj vrsti ovisnosti (npr. lijekovima, klađenju...), kad postoji opasnost da će zbog te ovisnosti ponovno u budućnosti počiniti neki prekršaj.

Ova zaštitna mjera može se izreći uz novčanu kaznu, kaznu zatvora, maloljetničkog zatvora i uvjetnu osudu u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine.

Kada je izrečena uz kaznu zatvora ili maloljetničkog zatvora, ili kada je novčana kazna zamijenjena zatvorom, ona se izvršava u okviru zatvorskog sustava ili u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi za liječenje ovisnosti izvan zatvorskog sustava pod uvjetima određenim posebnim propisom.

Nadalje, kada je izrečena uz novčanu kaznu i uvjetnu osudu, ili kada je novčana kazna zamijenjena radom za opće dobro izvršava se u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi za otklanjanje ovisnosti izvan zatvorskog sustava, a može se, pod uvjetima određenim posebnim propisom, izvršavati i u terapijskoj zajednici ako je takvo odvikavanje dostatno za otklanjanje opasnosti.

Ukoliko je ova zaštitna mjera izrečena u vremenu koje je dulje od izrečene kazne zatvora, maloljetničkog zatvora, odnosno rada za opće dobro ili zatvora kojima je zamijenjena novčana kazna, njezino će se izvršavanje dovršiti u zdravstvenoj ili drugoj specijaliziranoj ustanovi za liječenje ovisnosti izvan zatvorskog sustava pod uvjetima određenim posebnim propisom.

Sud može obustaviti daljnje izvršavanje ove zaštitne mjere i prije isteka vremena na koje je ona izrečena, ako utvrdi da su prestali razlozi zbog kojih je izrečena ili ako je njezino dosadašnje i daljnje provođenje bezizgledno. Navedeno sud može utvrditi na zahtjev ustanove kod koje se zaštitna mjera izvršava ili na zahtjev okrivljenika.

17.3. Zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti

U čl. 54. PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti koju sud može izreći okrivljeniku koji je prekršaj počinio u obavljanju dužnosti ili djelatnosti, ako postoji opasnost da će zlouporabom te dužnosti ili djelatnosti ponovno počiniti prekršaj. Zabrana obavljanja dužnosti ili djelatnosti može biti potpuna ili djelomična. Značajno je naglasiti kako se ova zaštitna mjera ne može izreći maloljetniku.

Ova zaštitna mjera može se izreći u trajanju od jednog mjeseca do jedne godine. Prekršajni zakon propisuje već spomenutu iznimku prema kojoj okrivljeniku odgovornoj osobi u pravnoj osobi za prekršaj iz čl. 33. st. 10. PZ-a, sud može izreći ovu zaštitnu mjeru trajno. Navedeno se odnosi na prekršaje za koje je pravno obvezujućim aktom Europske unije određen raspon novčane kazne ili opći minimum ili opći maksimum novčane kazne ili način izračuna novčane kazne. U tim se slučajevima zakonom za počinitelja

prekršaja može propisati i izreći novčana kazna u iznosu za koji ne vrijede ograničenja iz čl. 33. st. 1. - 9. PZ-a, kojim su u PZ-u propisani rasponi novčane kazne.⁷²

Vrijeme provedeno u izvršavanju kazne zatvora, rada za opće dobro ili zatvora određenog u zamjenu za neplaćenu novčanu kaznu ne uračunava se u vrijeme trajanja te mjere.

Za vrijeme dok traje izrečena zabrana osuđenik se ne smije baviti određenom dužnosti ili djelatnosti samostalno, za drugu osobu, u pravnoj osobi, ni u ime druge osobe, te ne smije ovlastiti drugu osobu da se bavi tom dužnošću ili djelatnošću u njegovo ime i po njegovim uputama.

Ukoliko počinitelj ne postupi prema zabrani obavljanja određene dužnosti ili djelatnosti kad je izrečena uz uvjetnu osudu, sud može primijeniti odredbu PZ-a vezanu uz opoziv uvjetne osude (čl. 46. st. 4. PZ-a⁷³).

O pravomoćno izrečenoj mjeri sud će obavijestiti tijelo nadležno za vođenje upisnika osoba koje obavljaju određene dužnosti ili djelatnosti⁷⁴.

17.4. Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi

U čl. 55. PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane obavljanja određene djelatnosti ili poslova pravnoj osobi koju sud može izreći okrivljenoj pravnoj osobi koja je prekršaj počinila u obavljanju djelatnosti ili poslova, ako postoji opasnost da će obavljanjem tih djelatnosti ili poslova ponovno počiniti prekršaj. Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi može biti potpuna ili djelomična.

Ova zaštitna mjera može se izreći u trajanju od tri mjeseca do jedne godine. Prekršajni zakon propisuje i iznimku prema kojoj okrivljeniku odgovornoj osobi u pravnoj osobi za prekršaj iz čl. 33. st. 10. PZ-a, sud može izreći ovu zaštitnu mjeru trajno. Navedeno se odnosi na prekršaje za koje je pravno obvezujućim aktom Europske unije određen raspon novčane kazne ili opći minimum ili opći maksimum novčane kazne ili način izračuna novčane kazne. U tim slučajevima zakonom se za počinitelja prekršaja može propisati i izreći novčana kazna u iznosu za koji ne vrijede ograničenja iz čl. 33. st. 1. - 9. PZ-a kojim su u PZ-u propisani rasponi novčane kazne.

Zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova ne može se izreći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i političkim strankama.

Na mjeru zabrane obavljanja određenih djelatnosti ili poslova na odgovarajući način primjenjuje se čl. 54. st. 3. PZ-a kojim je propisano da se za vrijeme zabrane osuđenik ne smije baviti određenom dužnosti ili djelatnosti samostalno, za drugu osobu, u pravnoj osobi, ni u ime druge osobe, niti smije ovlastiti drugu osobu da se bavi tom dužnošću ili djelatnošću u njegovo ime i po njegovim uputama.

Sud će o pravomoćno izrečenoj mjeri obavijestiti nadležni sud kod kojeg je pravna osoba upisana u sudski registar⁷⁵.

⁷² Ibid.

⁷³ Opoziv uvjetne osude, čl. 46. st. 4.: „Sud će opozvati uvjetnu osudu i odrediti izvršenje izrečene kazne ako osuđenik tijekom provjeravanja ne izvrši obveze koje su mu određene, a mogao ih je izvršiti. U slučaju da se utvrdi nemogućnost izvršenja obveza, sud te obveze može zamijeniti drugima, ili osuđenika osloboditi obveza.“

⁷⁴ Upisnik fizičkih (i pravnih osoba) koje obavljaju djelatnost prometa pokretnim kulturnim dobrima i drugim kulturnim predmetima koji imaju umjetničko, povijesno, arheološko i drugo značenje, Ministarstvo kulture, registar sportskih djelatnosti, Ured državne uprave u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji i dr.

⁷⁵ Sudski registar trgovačkih sudova, Zakon o sudskom registru, Narodne novine broj 148/13.

17.5. Zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija

U čl. 55.a PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija koju sud može izreći okrivljenoj pravnoj osobi koja je prekršaj počinila u postupku stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija ili njihova korištenja, ukoliko postoji opasnost da će stjecanjem dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija ponovno počiniti prekršaj. Zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija može biti potpuna ili djelomična.

Ova zaštitna mjera može se izreći u trajanju od tri mjeseca do jedne godine.

Sud će o pravomoćno izrečenoj mjeri obavijestiti nadležna tijela za izdavanje dozvola, ovlasti, koncesija i subvencija.⁷⁶

17.6. Zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna

U čl. 55.b PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane poslovanja s korisnicima državnog ili lokalnog proračuna koju sud može izreći okrivljenoj pravnoj osobi koja je prekršaj počinila u poslovanju s korisnicima državnog ili lokalnog proračuna, ako postoji opasnost da će poslovanjem s korisnicima državnog ili lokalnog proračuna ponovno počiniti prekršaj. Zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna može biti potpuna ili djelomična.

Ova zaštitna mjera može se izreći u trajanju od tri mjeseca do jedne godine.

Sud će o pravomoćno izrečenoj mjeri obavijestiti nadležni sud kod kojeg je pravna osoba upisana u sudski registar.

17.7. Zabrana upravljanja motornim vozilom

U čl. 58. PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom, koju sud može izreći počinitelju prekršaja protiv sigurnosti prometa kad postoji opasnost da će upravljajući motornim vozilom ugroziti sigurnost prometa. Zabrana se izriče u odnosu na sve vrste ili kategorije ili u odnosu na samo određene vrste ili kategorije motornih vozila.

Zaštitnu mjeru zabrane upravljanja motornim vozilom može se izreći u trajanju od jednog mjeseca do dvije godine, pri čemu se vrijeme privremenog oduzimanja vozačke dozvole uračunava u vrijeme zabrane upravljanja motornim vozilom.

Ova mjera počinje teći sljedećim danom kada je okrivljeniku nadležno tijelo uredno dostavilo obavijest o upisu izrečene mjere u evidenciju izdanih vozačkih dozvola. Vrijeme provedeno na izdržavanju zatvora ne uračunava se u vrijeme trajanja mjere.

⁷⁶ Primjerice, dozvolu za obavljanje autotaksi prijevoza koju izdaje nadležno upravno tijelo za promet jedinice lokalne samouprave npr. Grada Zagreba, davanje ovlasti za provedbu ovjeravanja zakonitih mjerila te pripremu mjerila za ovjeravanje koje ovlaštenim pravnim osobama daje Državni zavod za mjeriteljstvo (DZM), koncesija na pomorskom dobru koju daje tijelo javne vlasti (Zakon o koncesijama, Narodne novine broj 69/17.), subvencije Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama (APN) koja je odabrala kreditne institucije koje će sudjelovati u provedbi programa subvencioniranja stambenih kredita.

Kada okrivljenik ne postupi prema izrečenoj zabrani, koja je izrečena uz uvjetnu osudu, sud može primijeniti odredbu PZ-a vezanu uz opoziv uvjetne osude (čl. 46. st. 4. PZ-a).⁷⁷

Također, PZ-om je propisano da se zabrana upravljanja motornim vozilom izrečena osuđeniku koji ima stranu dozvolu za upravljanje motornim vozilom sastoji u zabrani njezina korištenja na području Republike Hrvatske kao i u zabrani izdavanja njemu vozačke dozvole Republike Hrvatske.

U slučajevima kada protiv presude kojom je izrečena mjera nije podnesena žalba, mjera počinje teći od dana pravomoćnosti presude. No, ako je protiv presude podnesena žalba o kojoj je odlučivao žalbeni sud, mjera počinje teći od uredne dostave drugostupanjske odluke osuđeniku.

17.8. Zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja

U čl. 58.a PZ-a propisana je zaštitna mjera zabrane posjećivanja određenog mjesta ili područja, koja se može izreći počinitelju prekršaja kada postoji opasnost da će u određenom razdoblju posjećivanjem tog mjesta ili područja ponovno počiniti isti prekršaj.

Ova zaštitna mjera ne može se izreći u trajanju kraćem od jednog mjeseca ni duljem od dvije godine.

U slučajevima kada okrivljenik postupi protivno izrečenoj zabrani, koja je izrečena uz uvjetnu osudu, sud će primijeniti odredbu PZ-a vezanu uz opoziv uvjetne osude (čl. 46. st. 4. PZ-a).⁷⁸

XVIII. ODGOVORNOST PRAVNIH OSOBA ZA PREKRŠAJE

18.1. Pojam pravne osobe i njezine odgovornosti za prekršaje uz naznake o prekršajnom kriminalitetu pravnih osoba

Prije razmatranja odgovornosti pravnih osoba za kažnjiva djela, nužno je definirati pojam pravnih osoba i razmotriti kako je uopće došlo do propisivanja njihove odgovornosti za kažnjiva djela, odnosno kaznena djela i prekršaje.

Pravna osoba najčešće se definira kao društvena tvorevina kojoj je pravni sustav priznao pravnu sposobnost. Ona svojim postojanjem i registracijom može proizvoditi pravne učinke u pravnom prometu. Pravne osobe, uz fizičke osobe, također mogu odgovarati i za prekršaje i za kaznena djela. U Republici Hrvatskoj na snazi je Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela⁷⁹ (kraće: ZOPOKD), a do stupanja na snagu tog Zakona pravne su osobe mogle odgovarati samo za prekršaje i privredne prijestupe, a ne i za kaznena djela. Inače, pod pravnim se osobama u smislu ZOPOKD-a (važeće i u smislu PZ-a), smatraju osim domaćih pravnih osoba (primjerice trgovačka društva, političke stranke, ustanove, sindikati, zadruge, udruge i sl.) i strane osobe koje se po hrvatskom pravu smatraju pravnim osobama. S obzirom na to da pravna osoba nema karakteristike fizičke osobe koja je sposobna za krivnju, u hrvatskom zakonodavstvu bilo je nužno prikloniti se jednom od postojećih teorijskih modela po kojem će se i pravnoj osobi moći utvrđivati krivnja. Tako se odgovornost pravne osobe temelji na uračunavanju krivnje odgovorne osobe u pravnoj osobi. Prema toj metodi identifikacije (još zvana i metoda *alter ega*) odgovorne osobe u nekoj

⁷⁷ V. supra bilj. 72.

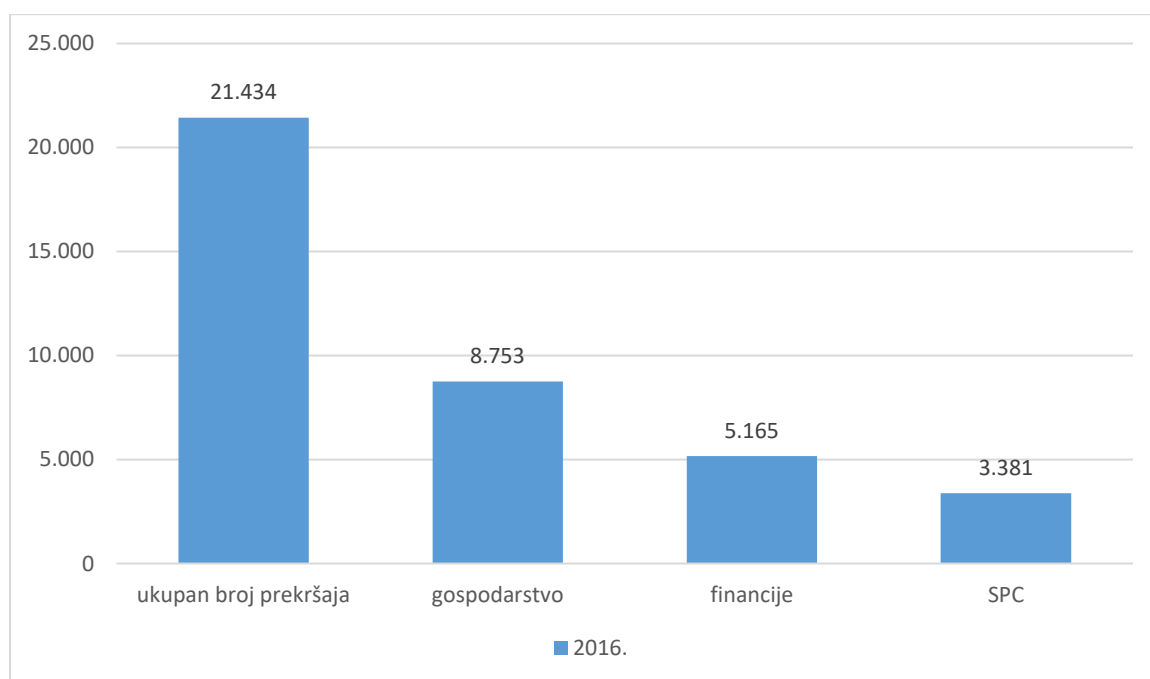
⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, Narodne novine broj: 151/03., 110/07., 45/11., 143/12.

pravnoj osobi identificiraju se s tom pravnom osobom pa se na taj način njihove radnje ili propusti tumače kao radnje i propusti konkretne pravne osobe. Radi se o jednom obliku posuđene krivnje od fizičke osobe za pravnu osobu (pravna fikcija).

U pogledu kriminaliteta pravnih osoba treba reći kako on predstavlja ukupnost prekršaja na određenom području u određenom vremenskom razdoblju za koje se ta pojavnost prati. Općenito, radi dobivanja uvida u tu pojavnost, treba napomenuti da su prema relevantnim statistikama pravne osobe kao počinitelji prekršaja u 2016. godini, kao zadnje dostupnoj statistici u vrijeme pisanja 2. izdanja ovog udžbenika, počinile ukupno 21.434 prekršaja, a od kojih je najviše bilo počinjenih iz područja gospodarstva (8753), zatim iz područja financija (5165) te područja sigurnosti prometa na cestama (3381).⁸⁰

U grafičkom obliku odnos ukupnog broja prekršaja i prekršaja po pojedinim najučestalijim područjima mogao bi se prikazati na sljedeći način:



Grafikon 3: Odnos ukupnog broja prekršaja i područja najučestalijih prekršaja pravnih osoba u 2016. godini

Sukladno s razmatranom statistikom, u 2016. godini proglašeno je krivim ukupno 11.865 pravnih osoba, od kojih je njih 10.311 bilo kažnjeno novčanom kaznom, na njih 79 bila je primijenjena mjera upozorenja, konkretno opomena.⁸¹ Ukupno 1475 pravnih osoba proglašeno je krivima, no oslobođene su kazne.⁸² U 2016. godini primijenjeno je ukupno 5 zaštitnih mjera prema pravnim osobama.⁸³

U odnosu na odgovorne osobe u pravnim osobama, prema statistici iz 2016. godine, također kao zadnje dostupnoj statistici u vrijeme pisanja 2. izdanja ovog udžbenika, one su počinile ukupno 22.080 prekršaja, a

⁸⁰ <http://www.dzs.hr/>, 20.08.2018., Podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske - Statistički ljetopis za 2016. godinu, tabela 33 - 19. Pravne i odgovorne osoba prema vrstama prekršaja, izrečenim kaznama i mjerama, str. 574.

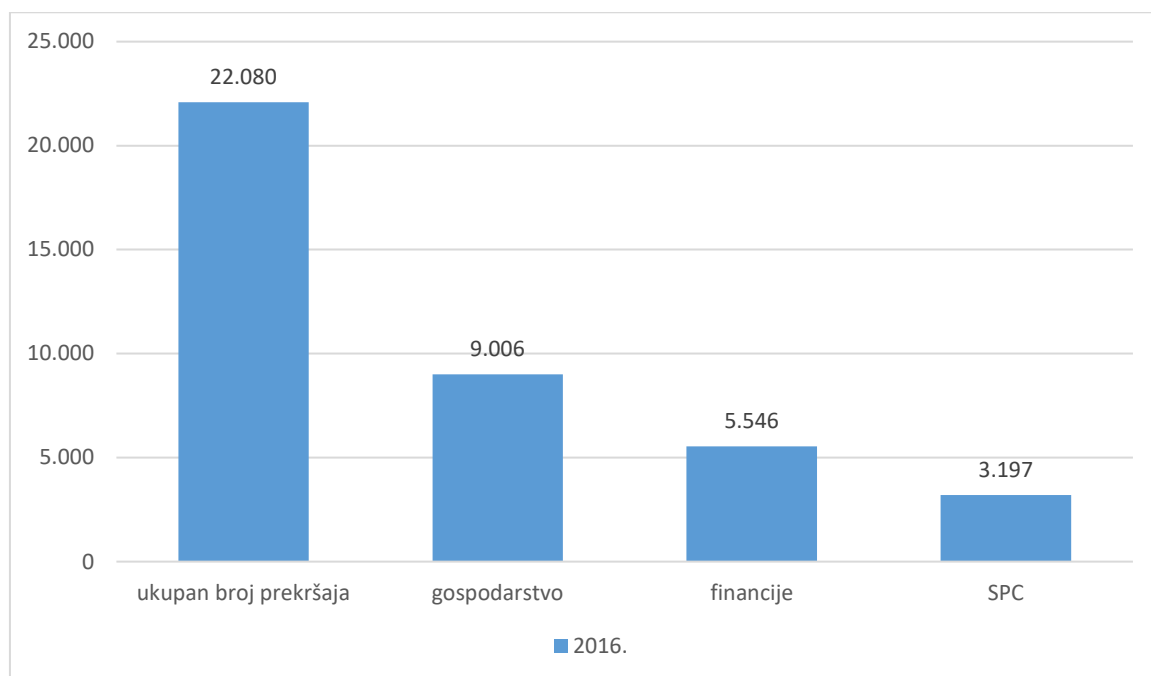
⁸¹ Ibid.

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

od kojih je najviše bilo počinjenih iz područja gospodarstva (9006), zatim iz područja financija (5546) te područja sigurnosti prometa na cestama (3197).⁸⁴

U grafičkom obliku odnos ukupnog broja prekršaja i prekršaja po pojedinim najučestalijim područjima mogao bi se prikazati na sljedeći način:



Grafikon 4: Odnos ukupnog broja prekršaja i područja najučestalijih prekršaja odgovornih osoba u 2016. godini

Sukladno s razmatranom statistikom, u 2016. godini proglašeno je krivim ukupno 12.546 odgovornih osoba, od kojih je njih 10.709 bilo kažnjeno novčanom kaznom, na njih 382 bila je primijenjena mjera upozorenja, konkretno opomena.⁸⁵ Ukupno 1455 odgovornih osoba proglašeno je krivima, no oslobođene su kazne.⁸⁶ Zaštitne mjere u 2016. godini nisu primjenjivane prema odgovornim osobama.⁸⁷

18.2. Odredbe Prekršajnog zakona vezane uz prekršajnu odgovornost pravnih osoba i odgovornih osoba u pravnim osobama

Odredbe u PZ-u vezane uz prekršajnu odgovornost pravnih osoba regulirane su čl. 59. - 62. Tim odredbama PZ predviđa prekršajnu odgovornost pravnih osoba i odgovornih osoba u pravnim osobama. Odgovorna osoba definirana je čl. 61. PZ-a u kojem se navodi da je odgovorna osoba fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je povjereno obavljanje određenih poslova iz područja djelovanja pravne osobe.

⁸⁴ <http://www.dzs.hr/>, 20.08.2018., Podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske - Statistički ljetopis za 2016. godinu, tabela 33 - 19. Pravne i odgovorne osoba prema vrstama prekršaja, izrečenim kaznama i mjerama, str. 574.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

No, PZ-om se isključuje odgovornost i ograničava odgovornost pojedinih pravnih osoba pa tako Republika Hrvatska ne može prekršajno odgovarati, a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju za prekršaje koji su počinjeni radnjama koje ne ulaze u izvršavanje njihovih javnih ovlasti. Prekršajna neodgovornost državnih tijela i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za prekršaje koji su počinjeni radnjama koje ulaze u izvršavanje njihovih javnih ovlasti ne isključuje mogućnost prekršajne odgovornosti odgovorne osobe za taj prekršaj u tijelima.

Pravna osoba može prestati postojati čime prestaje i njezina prekršajna odgovornost, no, ako se konkretna pravna osoba ugasila, a iz nje je nastala druga pravna osoba kao njezin pravni sljednik⁸⁸ ili više pravnih osoba koje su njezini pravni sljednici, prekršajna odgovornost i dalje egzistira prema tom sljedniku/sljednicima prvotne pravne osobe koja je prestala postojati. Kada postoji više pravnih sljednika pravne osobe, onda će sud utvrditi koji od njih, s obzirom na narav sljedništva, odgovara za prekršaj. Prestane li pravna osoba postojati nakon pravomoćnosti odluke o prekršaju, prekršajne sankcije izvršit će se u odnosu na pravnog sljednika, no pojedine sankcije neće se u tom slučaju izvršiti ako to očito ne bi bilo pravično. O izvršenju prekršajne sankcije protiv pravnog sljednika sud donosi posebno rješenje.

Prekršajnim je zakonom propisano i da se prethodno navedeno primjenjuje i u pogledu prekršajne odgovornosti subjekata izjednačenih s pravnim osobama poput podružnica i predstavništva domaćih i stranih pravnih osoba, drugih subjekata koji nemaju pravnu osobnost ali samostalno nastupaju u pravnom prometu, kao i na odgovorne osobe u tim subjektima.

XIX. ODGOVORNOST MALOLJETNIKA ZA PREKRŠAJE

19.1. Pojam maloljetnika uz naznake maloljetničkog prekršajnog kriminaliteta

Primjena materijalnopravnih odredbi PZ-a u odnosu na maloljetne počinitelje prekršaja propisana je u čl. 63. - 76. PZ-a. Člankom 64. PZ-a određuje se pojam maloljetnika prema kojem se maloljetnik definira kao osoba koja je navršila četrnaest, a nije navršila osamnaest godina života. Podsjetimo, djeca su osobe koje u trenutku počinjenja prekršaja nisu navršile četrnaest godina života i prema njima se ne primjenjuje prekršajno pravo (kao ni kazneno pravo uopće). Znači, navedena dob predstavlja dobnu granica prekršajne i kaznenopravne odgovornosti. Maloljetnike možemo podijeliti na mlađe i starije maloljetnike. Pri toj je podjeli mlađi maloljetnik osoba koja je navršila četrnaest, a nije navršila šesnaest godina života, dok je stariji maloljetnik osoba koja je navršila šesnaest, a nije navršila osamnaest godina života.⁸⁹

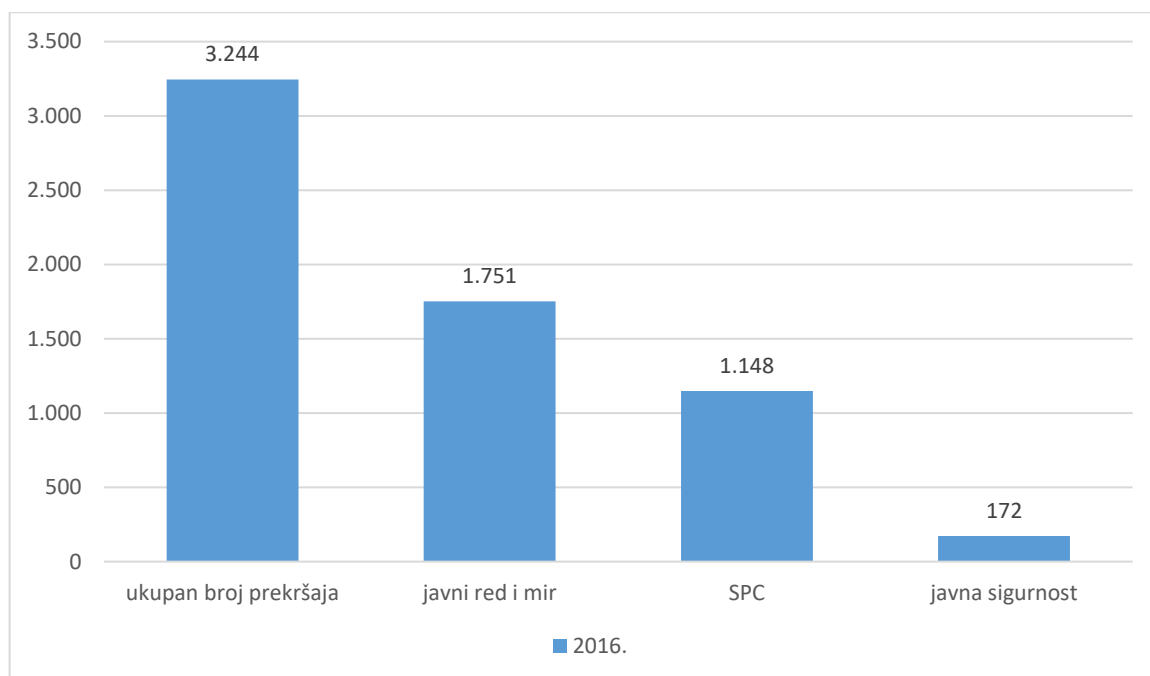
U odnosu na prekršajni kriminalitet maloljetnika, općenito treba napomenuti kako su prema relevantnim statistikama maloljetni počinitelji prekršaja u 2016. godini, kao posljednje dostupnoj statistici u vrijeme pisanja II. izdanja ovog udžbenika, okrivljeni za ukupno 3244 prekršaja, a od kojih je najviše iz

⁸⁸ Pravna osoba koja u cijelosti preuzima pravni položaj svojega prednika tj. ranije pravne osobe koja se ugasila.

⁸⁹ U Kaznenom zakonu pojam djeteta sukladno sa čl. 87. st. 7. definira se ovako: „Dijete je osoba koja nije navršila osamnaest godina života.“

područja prekršaja protiv javnog reda i mira (1751), zatim područja sigurnosti prometa na cestama (1148), te područja javne sigurnosti (172).⁹⁰

U grafičkom obliku odnos broja počinjenih prekršaja ukupno i u odnosu na najučestalija područja mogao bi se prikazati na sljedeći način:



Grafikon 4: Odnos ukupnog broja prekršaja i područja najučestalijih prekršaja maloljetnih osoba u 2016. godini

Relativno je malen broj maloljetnika u 2016. godini proglašen krivim za počinjeni prekršaj, njih ukupno 96 za koje je izrečena kazna (81 novčana kazna i 15 kazni maloljetničkog zatvora), u 485 slučajeva postupak je obustavljen, dok je u 3 slučaja došlo do odbacivanja optužnog prijedloga.⁹¹ Odgojne su mjere primijenjene na 2652 maloljetnika, od čega je sudski ukor primijenjen na 2231, posebne obveze na 399 maloljetnika, a izrečene su i 22 mjere upućivanja u centar za odgoj. Zaštitne mjere izrečene su za ukupno 75 maloljetnika.⁹²

⁹⁰ <http://www.dzs.hr/>, 20.08.2016., Podaci Državnog zavoda za statistiku Republike Hrvatske - Statistički ljetopis za 2016., tabela 33-18. Okrivljeni maloljetni počinitelji prema vrsti prekršaja, spolu, vrsti odluke, izrečenim kaznama i primijenjenim mjerama, str. 573.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

19.2. Odredbe Prekršajnog zakona o vrstama maloljetničkih prekršajnopравnih sankcija

Sukladno sa čl. 65. PZ-a, prema osobi koja je počinila prekršaj kao maloljetnik, kao prekršajnopравne sankcije primjenjuju se odgojne mjere, zaštitne mjere i kazne (novčana kazna i maloljetnički zatvor).

Prema osobi koja je počinila prekršaj kao mlađi maloljetnik, kao prekršajnopравne sankcije za počinjeni prekršaj mogu se primijeniti samo odgojne mjere. No, ako je osoba počinila prekršaj kao stariji maloljetnik, kao prekršajnopравne sankcije za počinjeni prekršaj mogu se primijeniti odgojne mjere, a uz uvjete predviđene PZ-om mogu se izreći novčana kazna i maloljetnički zatvor. Prema tome, kazna maloljetničkog zatvora može se iznimno izreći samo starijem maloljetniku.

Uz već prije u tekstu spomenutu opću svrhu prekršajnopравnih sankcija, treba istaknuti kako je svrha posebnih maloljetničkih sankcija specifična s obzirom na tu dobnu kategoriju počinitelja prekršaja. Naime, kod te dobne skupine svrha je usmjerena na to da se pružanjem zaštite, brige, pomoći i nadzora te osiguranjem opće izobrazbe maloljetnog počinitelja prekršaja utječe na njegov odgoj, razvijanje njegove cjelokupne ličnosti i jačanje njegove osobne odgovornosti. Uzevši u obzir da se radi o mladim i još u potpunosti nezrelim pa u tom smislu i neoblikovanim osobama, koje se nalaze na razvojnem putu formiranja u potpuno odrasle osobe u svakom pogledu, zakonodavstvo se nije ponajprije usmjeravalo na sankcioniranje za počinjeni prekršaj, već na preodgoj.

19.2.1. Odgojne mjere

Odgojne mjere propisane su u čl. 67. PZ-a. Primjenjuju se kada je potrebno utjecati na maloljetnikovu ličnost i ponašanje mjerama upozorenja, usmjeravanjem ili drugim primjerenim mjerama. Odgojne mjere su sljedeće:

- Sudski ukor, čl. 68. PZ-a
- Posebne obveze, čl. 69. PZ-a
- Upućivanje u centar za odgoj, čl. 70. PZ-a.

U daljnjem će tekstu svaka od navedenih odgojnih mjera biti detaljnije razmotrena.

- Sudski ukor, čl. 68. PZ-a

Sud će primijeniti sudski ukor ako se iz maloljetnikova odnosa prema počinjenom prekršaju i njegovoj spremnosti da ne čini prekršaje bude moglo zaključiti da će i samim prijekorom biti postignuta svrha odgojne mjere. Maloljetniku će se pri primjeni istoga pojasniti društvena neprihvatljivost i štetnost njegova ponašanja te da se prema njemu, za slučaj ponovnog počinjenja prekršaja, može primijeniti i teža sankcija.

- Posebne obveze, čl. 69. PZ-a

Sud može maloljetniku odrediti jednu ili više posebnih obveza ako ocijeni da će njihovom primjenom pozitivno utjecati na maloljetnika i njegovo ponašanje. One mogu trajati najdulje šest mjeseci i ne smiju ometati maloljetnikovo školovanje ili zaposlenje.

Navedene obveze usmjerene su na to da:

1. se ispriča oštećeniku
2. prema vlastitim mogućnostima popravi ili nadoknadi štetu nastalu prekršajem
3. se uzdrži od posjećivanja određenih mjesta i kloni društva određenih osoba koje na njega štetno utječu
4. se uz suglasnost maloljetnikova zakonskog zastupnika podvrgne odvikavanju i liječenju od droge ili drugih ovisnosti
5. se radi učenja ili provjere znanja prometnih propisa uputi u nadležnu ustanovu za osposobljavanje vozača
6. se uključi u rad humanitarnih organizacija ili na poslove komunalnog ili ekološkog značenja
7. se uključi u rad sportskih i drugih sekcija uz pedagoški nadzor u školi
8. se uključi u pojedinačni ili skupni rad u savjetovalištu za mlade.

Centar za socijalnu skrb provodi nadzor nad izvršenjem posebnih obveza te o navedenom izvještava sud. Također, o izvršavanju posebnih obveza vodi posebnu evidenciju za svakog maloljetnika prema kojem je sud primijenio odgojnu mjeru.

- Upućivanje u centar za odgoj, čl. 70. PZ-a

Sud će primijeniti upućivanje u centar za odgoj kada ocijeni da je za ostvarenje svrhe odgojnih mjera potrebno pojačanim mjerama utjecati na njegovu ličnost i ponašanje. Tada sud može maloljetnika uputiti u centar:

- na određen broj sati tijekom dana u trajanju od najmanje osam, a najdulje četrnaest dana,
- na neprekidni boravak u trajanju od osam dana.

Nužno je pri primjeni ove mjere paziti da radi njezina izvršenja maloljetnik ne izostane s redovitog školovanja ili s radnog mjesta.

19.2.2. Novčana kazna

Novčana se kazna kao kazna ne može izreći mlađem maloljetniku. Sud može izreći novčanu kaznu samo starijem maloljetniku kao počinitelju prekršaja i to onome koji ostvaruje osobne prihode vlastitim radom ili imovinom, ako se utvrdi da s obzirom na narav i težinu počinjenog prekršaja treba izreći tu kaznu.

Važno je istaknuti kako se za razliku od novčane kazne izrečene punoljetnim osobama neplaćena novčana kazna ne može zamijeniti mjerom zatvora ni radom za opće dobro na slobodi. No, prema čl. 71. PZ-a, ona će se svakako prisilno naplatiti na imovini maloljetnika, njegova roditelja ili druge osobe koja za njega skrbi.

19.2.3. Maloljetnički zatvor

Kazna maloljetničkog zatvora opisana u čl. 72. PZ-a predstavlja kaznu koja se u krajnjem slučaju može izreći maloljetniku. Treba istaknuti kako se ona može izreći samo starijem maloljetniku i to za prekršaj za

koji je zakonom propisana kao teža kazna zatvor, ako sud utvrdi da je s obzirom na narav i težinu prekršaja i visok stupanj krivnje potrebno izreći tu kaznu.

Kazna maloljetničkog zatvora izriče se u okviru kazne zatvora propisane za određeni prekršaj, s time da ne može biti kraća od tri dana ni dulja od petnaest dana.

Prije samog izricanja kazne maloljetničkog zatvora, sud mora prethodno pribaviti mišljenje nadležnog centra za socijalnu skrb o primjerenosti te kazne za konkretnog starijeg maloljetnika.

XX. ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI OSTVARENE PREKRŠAJEM

Notorno je da nitko ne može i ne smije zadržati protupravno stečenu imovinsku korist ostvarenu kako kaznenim djelom tako i prekršajem. Na taj se način želi poslati jasna poruka javnosti te počiniteljima prekršaja da se činjenje prekršaja ne isplati (generalna i specijalna prevencija).

U skladu s tim i PZ-om su propisani uvjeti i način oduzimanja imovinske koristi. Imovinsku korist stečenu prekršajem moguće je definirati i kao bilo kakvu imovinsku korist od prekršaja ili kao nezakoniti prihod. Imovinska korist ostvarena prekršajem oduzima se sudskom odlukom o prekršaju kojom se utvrđuje da je prekršaj počinjen. Također, imovinska korist oduzet će se i od osobe na koju je prenijeta ako nije stečena u dobroj vjeri. Sud će oduzeti imovinsku korist i ako oštećenika uputi da imovinskopравни zahtjev može ostvariti u parnici. Isto tako propisano je i da ako je oštećeniku dosuđen imovinskopравни zahtjev koji po prirodi i sadržaju odgovara pribavljenoj imovinskoj koristi, oduzet će se dio imovinske koristi koji prelazi dosuđeni imovinskopравни zahtjev. Oduzeta imovinska korist neće se umanjiti za iznos sredstava uložениh u kriminalnu djelatnost.

U slučaju da se utvrdi nemogućnost oduzimanja stvari ili prava ostvarenih kao imovinska korist u cijelosti ili djelomično, sud će obvezati okrivljenika na isplatu odgovarajuće protuvrijednosti u novčanom iznosu, pri čemu se plaćanje može odrediti obročno.

Propisano je i da se posebnim zakonom može propisati način izračuna ostvarene imovinske koristi počinjenim prekršajem.⁹³

⁹³ Zakon o oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem, Narodne Novine broj: 145/10., 70/17. u međuvremenu je stavljen izvan snage Zakonom o prestanku važenja Zakona o oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem s danom 19. 7. 2017. godine.

Obrazloženje zašto je ukinut navedeni Zakon odnosi se na sljedeće: „Materiju oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem trenutno regulira Zakon o postupku oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem (Narodne novine broj 145/10., u daljnjem tekstu: ZOPOIK), ali dijelom je regulirana i odredbama Zakona o kaznenom postupku (Narodne novine broj: 152/08., 76/09., 80/11., 121/11. – pročišćeni tekst, 91/12. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 143/12., 56/13., 145/13. i 152/14., u daljnjem tekstu: ZKP/08.), pa i Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (Narodne novine broj: 76/09., 116/10., 145/10., 57/11., 136/12. i 148/13.) i Prekršajnim zakonom (Narodne novine broj: 107/07., 39/13., 157/13. i 110/15.). ZOPOIK je u prvom redu bio donesen s ciljem da se u njemu objedini zakonska regulacija postupka oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem odnosno postigne cjelovito, jasnije i jednostavnije uređenje ovog postupka. Međutim, ta je materija i dalje ostala regulirana i u drugim zakonima, pa navedeni cilj nije bio ostvaren. Naime, uslijed činjenice da je materija oduzimanja imovinske koristi djelomično ostala regulirana i drugim propisima, u praksi se postupak oduzimanja imovinske koristi mogao provesti i bez pozivanja na ZOPOIK, što je dovelo do rijetke primjene navedenog Zakona u praksi.“

Nacrt konačnog prijedloga Zakona o prestanku važenja zakona o postupku oduzimanja imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem, Ministarstvo pravosuđa RH, 2017. godine, str. 2.

XXI. ODUZIMANJE PREDMETA

U čl. 76.a PZ-a propisana je odredba vezana za oduzimanje predmeta. Do izmjena i dopuna PZ-a u 2013. godini institut oduzimanja predmeta bio je podveden pod zaštitnu mjeru oduzimanje predmeta. Ovom zakonskom odredbom propisuje se oduzimanje predmeta i sredstva koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje prekršaja (lat. *instrumenta sceleris*) ili su nastali njegovim počinjenjem (lat. *producta sceleris*) ako postoji opasnost da će se ponovno uporabiti za počinjenje prekršaja. Uz navedeni slučaj, sud može oduzeti predmete i sredstva i kada je njihovo oduzimanje potrebno radi zaštite opće sigurnosti, javnog poretka, zaštite zdravlja ljudi ili iz moralnih razloga. Također, propisano je da će, ukoliko su ispunjene navedene pretpostavke za oduzimanje predmeta, sud oduzeti predmete i sredstva i kada postupak nije završen osuđujućom presudom.

Pojedini predmeti oduzeti će se i kad postupak nije završen osuđujućom presudom, a to su oni koje prema zakonu okrivljenik ili druga osoba ne može posjedovati ili predmeti čije je posjedovanje ili promet zabranjen ili ograničen ili predmeti namijenjeni prometu, ali se u promet mogu pustiti samo pod posebnim uvjetima (primjerice s nadzornim markicama i sl.). U takvim slučajevima, sud može na prijedlog ovlaštenog tužitelja narediti njihovo uništenje i prije završetka prekršajnog postupka. Također, sud može na prijedlog ovlaštenog tužitelja narediti uništenje predmeta ili sredstava i prije završetka prekršajnog postupka ako utvrdi da predstavljaju izravnu opasnost za život i zdravlje.

Nakon oduzimanja, predmeti i sredstva postaju vlasništvo Republike Hrvatske. No, navedeno nema utjecaja na pravo trećih osoba za naknadu štete prema počinitelju zbog oduzetog predmeta ili sredstva. Prekršajnim je zakonom propisano da vlasnik oduzetog predmeta ili sredstva koji nije počinitelj djela ima pravo na povrat predmeta i sredstva ili naknadu njihove tržišne vrijednosti iz državnog proračuna, izuzev ako je najmanje krajnjom nepažnjom pridonio da predmet ili sredstvo bude namijenjeno ili uporabljeno za počinjenje prekršaja ili da nastane njegovim počinjenjem ili ako je pribavio predmet ili sredstvo znajući za okolnosti koje omogućuju njegovo oduzimanje. No, ostavljena je mogućnost da se Zakonom može propisati obvezno oduzimanje predmeta ili sredstva, u kojem slučaju vlasnik ne bi imao pravo na naknadu iz državnog proračuna (ako posebnim zakonom nije drukčije određeno).

Način postupanja s oduzetim predmetima u prekršajnim postupcima koji su postali vlasništvo Republike Hrvatske uređen je zasebnim Pravilnikom o načinu postupanja s predmetima oduzetim u prekršajnim postupcima koji su postali vlasništvo Republike Hrvatske⁹⁴.

XXII. POJAM REHABILITACIJE

Vezano uz pravo na rehabilitaciju treba reći kako je ono opisano u čl. 8. PZ-a, a razrađeno u čl. 77. istoga. Iz čl. 8. PZ-a proizlazi da počinitelj prekršaja koji je pravomoćno proglašen krivim i prema kojem je primijenjena prekršajnoppravna sankcija ili je oslobođen kazne - ima pravo nakon proteka određenog

<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2017/06%20lipanj/43%20sjednica%20Vlade%20Republike%20Hrvatske//43%20-%204b.pdf> - 20. 8. 2018.

⁹⁴ Pravilnik o načinu postupanja s predmetima oduzetim u prekršajnim postupcima koji su postali vlasništvo Republike Hrvatske, Narodne novine broj 38/14.

vremena i pod uvjetima koji su određeni ovim Zakonom, smatrati da nije počinio prekršaj, a njegova prava i slobode ne mogu se razlikovati od prava i sloboda onih koji nisu počinili prekršaj.

Nadalje, iz čl. 77. PZ-a, između ostaloga, proizlazi da rehabilitacija nastupa protekom tri godine od pravomoćnosti odluke o prekršaju. Protekom tog vremena osuđenik se smatra neosuđivanim po toj odluci o prekršaju i svaka uporaba podataka o njemu kao počinitelju prekršaja zabranjena je i ne proizvodi pravni učinak. Rehabilitirani osuđenik ima pravo nijekati prijašnju osuđivanost i zbog toga ne može biti pozvan na odgovornost niti može imati bilo kakve pravne posljedice. Također, nužno je reći i da rehabilitacija nastupa po sili zakona odnosno automatski protekom propisanog vremena.

XXIII. O PREKRŠAJNOJ EVIDENCIJI

Iz čl. 78. PZ-a proizlazi katalog ovlaštenika koji se mogu služiti podacima iz prekršajne evidencije. Ponajprije, ti se podaci mogu dati samo sudovima, tijelima državne uprave koja vode prekršajni postupak i državnim tijelima – ovlaštenim tužiteljima kad se radi o prekršajnom postupku protiv počinitelja prekršaja za kojeg se traže podaci.

Nadalje, prekršajnom evidencijom mogu se u okviru svoje zakonske ovlasti koristiti i tijela unutarnjih poslova (policija) radi otkrivanja počinitelja prekršaja. Ti se podaci tada smatraju službenom tajnom. Službena tajna definira se kao podatak koji je prikupljen i koji se koristi za potrebe javnih tijela, a koji je zakonom, drugim propisom ili općim aktom nadležnog tijela donesenim na temelju zakona proglašen službenom tajnom.⁹⁵

Nitko nije dužan podnositi dokaze o svojoj prekršajnoj osuđivanosti ili neosuđivanosti. No, svatko ima pravo tražiti za sebe podatke iz prekršajne evidencije i to samo u slučaju ako dokaže da su mu ti podaci potrebni radi ostvarivanja prava u stranoj državi.

Podaci o prekršaju za koji je nastupila rehabilitacija ne mogu se davati nikome, niti se mogu koristiti za bilo koje potrebe (kao što je u ranijem tekstu udžbenika navedeno, rehabilitacija nastupa protekom tri godine od pravomoćnosti odluke o prekršaju).

XXIV. NEGATIVNI PREKRŠAJNI BODOVI

Negativni prekršajni bodovi nisu prekršajne sankcije već predstavljaju jednu od pravnih posljedica osude. Općenito, pravne posljedice osude nisu prekršajne sankcije već posljedice koje se vežu uz osudu i izrečenu prekršajnu sankciju. Pravne posljedice osude, koje se sastoje od gubitka ili zabrane stjecanja određenih prava, propisuju se zakonom.

Prekršajni zakon u čl. 80. st. 1. propisuje da se negativni prekršajni bodovi, kao pravna posljedica osude, mogu propisati za počinitelja koji je pravomoćno proglašen krivim za osobito teške prekršaje. Sukladno s

⁹⁵ Čl. 87. st. 1. t. 13. Kaznenog zakona Republike Hrvatske.

novelom PZ-a iz 2015. godine, PZ više ne propisuje da se za jedan prekršaj može propisati najviše do tri negativna prekršajna boda. Sada je moguće posebnim zakonima propisati i više negativnih bodova za pojedini prekršaj.⁹⁶

Navedena pravna posljedica negativnih prekršajnih bodova nastupa danom pravomoćnosti odluke kojom je utvrđeno da je počinjen prekršaj za koji su zakonom propisani negativni prekršajni bodovi.

Protekom dviju godina od dana pravomoćnosti odluke na temelju koje je počinitelj prikupio negativne prekršajne bodove, ti se bodovi prestaju uračunavati (čl. 81. PZ-a). Na izvršenje pravne posljedice negativnih prekršajnih bodova smisleno se primjenjuju odredbe o zastari izvršenja prekršajnopравnih sankcija (iako one to nisu).

⁹⁶ U obrazloženju novele PZ-a iz 2015. godine vezano za izmjene u propisivanju negativnih prekršajnih bodova navodi se: „Briše se odredba o tri negativna boda za jedan prekršaj kao nepotrebno ograničavanje zakonodavca (posebnih zakona), jer npr. Uredba Vijeća (EZ) br. 1224/09. od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike određuje dodjeljivanje 7 (sedam) kaznenih bodova za teški prekršaj u morskom ribolovu.“

Nacrt konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, Ministarstvo pravosuđa RH, 2015. čl. 11. str. 16. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2015/249%20sjednica%20Vlade//249%20-%206.pdf>, 20. 8. 2018.

Sukladno s navedenim, Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine broj: 62/17., 130/17.), za pojedine prekršaje propisuje i do 7 negativnih prekršajnih bodova. Značajno je napomenuti da su, sukladno sa čl. 61. st. 1. t. 3. tog Zakona, policijski službenici jedni od ovlaštenika koji obavljaju inspekcijski nadzor nad provedbom tog Zakona i temeljem njega donesenih propisa, odnosno kako taj Zakon terminološki nespretno propisuje: „Inspekcijski nadzor nad provedbom ovog Zakona i propisa donesenih na temelju njega obavljaju: ... 3. ovlaštene osobe policijskih službenika ministarstva nadležnog za unutarnje poslove obavljaju inspekcijski nadzor u unutarnjim morskim vodama i teritorijalnom moru.“

Policijski službenici tijekom provedbe inspekcijskog nadzora otkrivaju prekršaje iz okvira tog Zakona za koje se ovisno o prekršaju, uz izricanje kazne, dodjeljuju i negativni prekršajni bodovi.

Kao još jedan primjer zakona u kojem se propisuju negativni prekršajni bodovi treba spomenuti Zakon o sigurnosti prometa na cestama (Narodne novine broj: 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17.), kojim se u čl. 287. za pojedine prekršaje propisuju 2 ili 3 negativna prekršajna boda.

XXV. LITERATURA

Udžbenici i članci

1. Aviani, D., Prekršajno pravo – drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Split, 2009.
http://www.pravst.hr/dokumenti/dokpdf_aviani_prekršajno_pravo_2009.pdf, 13. 1. 2012.
2. Derenčinović, D., Gulišija, M., Dragičević Prtenjača, M.: Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 20, broj 2/13., str. 751.-777.
3. Horvatić, Željko, Novo prijestupovno i prekršajno pravo kao dio hrvatskog kaznenopravnog sustava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1/01., str. 5. - 20.
4. Horvatić i dr., Rječnik kaznenog prava, Masmedia, Zagreb, 2002.
5. Ivičević Karas, E., Povodom presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Maresti protiv Hrvatske - analiza mogućeg utjecaja na reformu prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova sa III. Specijalističkog sudjelovanja „Primjena Prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj“, Baška (Krk), 15. - 17. listopada 2009., str. 1. - 19.
http://www.pravo.unizgodinehr/_download/repository/Zbornik_sa_specijalistickog_savjetovanja.pdf, 10. 1. 2012.
6. Josipović, I., Projekt novog prekršajnog zakonodavstva: evolucija postojećeg modela prekršajnog sustava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, broj 2/05, str. 377.-400.
7. Josipović, I., Prekršajni zakon u kontekstu reforme pravosuđa: odlučna uloga obaveznog prekršajnog naloga, Zbornik radova sa III. Specijalističkog sudjelovanja „Primjena Prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj“, Baška (Krk), 15. - 17. listopada 2009., str. 51. - 61.
http://www.pravo.unizgodinehr/_download/repository/Zbornik_sa_specijalistickog_savjetovanja.pdf, 10. 1. 2012.
8. Josipović, I., Zakon o prekršajima, uvodni tekst, redakcijski pročišćeni tekst Zakona, komentarske bilješke, Narodne novine, 2002.
9. Josipović, I., Rašo, M., Prekršajni zakon, Narodne novine, Zagreb, 2008.
10. Kovačić, Antonija: Novo materijalno i postupovno prekršajno-priestupovno zakonodavstvo kao dio novog kaznenog zakonodavstva, Aktualna pitanja novog kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro, Zagreb, 2000., str. 146. -165.
11. Lovrić, Anto: Prekršajni sudovi u Republici Hrvatskoj, Aktualna pitanja novog kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro, Zagreb, 2000., str. 172. -185.
12. Milivojević, L., „Disciplinski postupak u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske te opće naznake nekih poredbenih sustava disciplinskog sudovanja“, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 1/06., str. 127. - 170.
13. Milivojević, L., Kazneno pravo za kriminaliste, Međunarodno kriminalističko udruženje, Zagreb, 2013.
14. Milivojević, L., Kazneno pravo za kriminaliste, 2. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Međunarodno kriminalističko udruženje, Zagreb, 2016.
15. Milivojević, L., Novi Prekršajni zakon Republike Hrvatske - kratka komparacija s dosadašnjim zakonskim tekstom, Hrvatska pravna revija 8 (2008.) 6, str. 93. - 100.
16. Milivojević, L., Prekršajni nalog i obvezni prekršajni nalog po novom Prekršajnom zakonu, Policijska i sigurnost, god. 18, br. 2/09., travanj - lipanj 2009., str. 237. - 247.
17. Milivojević, L., Novčana kazna u hrvatskom i poredbenom kaznenom pravu - doktorska disertacija, Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu, 2012.
18. Milivojević, L., Novine u prekršajnom zakonodavstvu, Međunarodno kriminalističko udruženje, <http://criminalisticassociation.org/projekti/strucni-radovi/novine-prekršajnog-zakonodavstva>, 12. 6. 2018.
19. Podhraški, F., Tršinski, S., Krtinić, T., Primjena Prekršajnog zakona od strane Ministarstva unutarnjih poslova, Zbornik radova sa III. Specijalističkog sudjelovanja „Primjena Prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj“, Baška (Krk), 15. - 17. listopada 2009., str.

33. – 41.

http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Zbornik_sa_specijalistickog_savjetovanja.pdf, 10. 1. 2012.

20. Rašo, M., Aktualna pitanja u primjeni Prekršajnog zakona, Zbornik radova sa III. Specijalističkog sudjelovanja „Primjena Prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj“, Baška (Krk), 15. - 17. listopada 2009., str. 41. - 51.
http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Zbornik_sa_specijalistickog_savjetovanja.pdf, 10. 1. 2012.
21. Skorić, Ante: Kako novelirati postojeći Zakon o prekršajima, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1 (1994.), 1, str. 220. - 227.
22. Veić, P., Gluščić, S., Prekršajno pravo – opći dio, Narodne novine, Zagreb, 2009.
23. Veić P., Gluščić, S., Prekršajno pravo – opći dio, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Narodne novine d.d., Zagreb, 2013.

Međunarodni akti, propisi

1. Kazneni zakon Republike Hrvatske, Narodne novine broj: 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17.
2. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine - Međunarodni ugovori broj 18/97.
3. Odluka o proširenju jurisdikcije Republike Hrvatske na Jadranskom moru, Narodne novine broj 157/03., 77/04., 138/06. i 31/08.
4. Opći porezni zakon (Narodne novine broj 115/16.).
5. Ovršni zakon, Narodne novine broj: 112/12., 25/13., 93/14., 55/16., 73/17.
6. Pomorski zakonik (Narodne novine broj: 181/04., 76/07., 146/08., 61/11, 56/13., 26/15.).
7. Pravilnik o načinu postupanja s predmetima oduzetim u prekršajnim postupcima koji su postali vlasništvo Republike Hrvatske, Narodne novine broj 38/14.
8. Pravilnik o prekršajnoj evidenciji i Registru neplaćenih kazni, Narodne novine broj 1/14.
9. Prekršajni zakon, Narodne novine broj: 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17.
10. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine broj: 56/90., 135/97., 08/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14.
11. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (Narodne novine broj: 167/03., 79/07., 80/11., 125/11., 141/13., 127/14., 62/17.).
12. Zakon o carinskoj službi (Narodne novine broj: 68/13., 30/14., 115/16.).
13. Zakon o Državnom inspektoratu (Narodne novine broj: 116/08., 123/08., 49/11., 14/14., 19/14.).
14. Zakon o eksplozivnim tvarima te proizvodnji i prometu oružja (Narodne novine broj 70/17.).
15. Zakon o Financijskom inspektoratu Republike Hrvatske (Narodne novine broj: 85/08., 55/11., 25/12.).
16. Zakon o hrani (Narodne novine broj: 81/13., 14/14., 30/15.).
17. Zakon o igrama na sreću (Narodne novine broj: 87/09., 35/13., 158/13., 41/14., 143/14.).
18. Zakon o javnom okupljanju (Narodne novine broj: 128/99., 90/05., 139/05., 150/05. 82/11., 78/12.).
19. Zakon o morskom ribarstvu (Narodne novine broj: 62/17., 130/17.).
20. Zakon o nabavi i posjedovanju oružja građana (Narodne novine broj 94/18.).
21. Zakon o nadzoru državne granice (Narodne novine broj: 83/13., 27/16.).
22. Zakon o obrtu (Narodne novine broj 143/13.).
23. Zakon o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela, Narodne novine broj: 151/03., 110/07., 45/11., 143/12.
24. Zakon o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine broj: 94/13., 73/17.).
25. Zakon o oduzimanju imovinske koristi ostvarene kaznenim djelom i prekršajem, Narodne novine broj 145/10.
26. Zakon o osobnoj iskaznici (Narodne novine broj 62/15.).
27. Zakon o patentu (Narodne novine broj: 173/03., 87/05., 76/07., 30/09., 128/10., 49/11., 76/13., 46/18.).
28. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima (Narodne novine broj: 76/09., 92/14.).
29. Zakon o porezu na dobit (Narodne novine broj: 177/04., 90/05., 57/06., 146/08., 80/10., 22/12., 148/13., 143/14., 50/16., 115/16.).

30. Zakon o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine broj: 73/13., 99/13., 148/13., 153/13., 143/14., 115/16.).
31. Zakon o porezu na dohodak (Narodne novine broj 115/16.).
32. Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine broj 115/16.).
33. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine broj: 25/13., 85/15.).
34. Zakon o prebivalištu (Narodne novine broj: 144/12., 158/13.).
35. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine broj: 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.).
36. Zakon o prekršajima, Narodne novine broj: 88/02., 122/02.
37. Zakon o privatnoj zaštiti, Narodne novine broj: 63/08., 31/10., 139/10.
38. Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine broj: 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12., 55/12., 80/13., 78/15.).
39. Zakon o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima, Narodne novine broj 68/18.
40. Zakon o radu (Narodne novine broj: 93/14., 127/17.).
41. Zakon o ravnopravnosti spolova (Narodne novine broj: 82/08., 69/17.).
42. Zakon o rudarstvu (Narodne novine broj: 56/13., 14/14., 52/18.).
43. Zakon o sigurnosti prometa na cestama (Narodne novine broj: 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17.).
44. Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj: 117/03., 71/06., 43/09., 34/11.).
45. Zakon o strancima (Narodne novine broj: 130/11., 74/13., 69/17., 46/18.).
46. Zakon o sudskom registru, Narodne novine broj 148/13.
47. Zakon o suzbijanju diskriminacije (Narodne novine broj: 85/08., 112/12.).
48. Zakon o trgovini (Narodne novine broj: 87/08., 96/08., 116/08., 76/09., 114/11., 68/13., 30/14.).
49. Zakon o trošarinama (Narodne novine broj: 22/13., 32/13., 81/13., 100/15., 120/15., 115/16. (Obuhvaća odredbe vezane uz oporezivanje, odnosno plaćanje trošarine na alkohol i alkoholna pića, duhanske proizvode, energente, primjerice naftne derivate, i električnu energiju).
50. Zakon o zaštiti na radu (Narodne novine broj: 71/14., 118/14., 154/14., 94/18.).
51. Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji (Narodne novine broj 70/17.).
52. Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine broj: 80/13., 153/13., 78/15., 12/18.).
53. Zakon o zaštiti osobnih podataka (Narodne novine broj: 103/03., 118/06., 41/08. 130/1., 106/12.).
54. Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine broj: 41/14., 110/15.).
55. Zakon o zaštiti prirode (Narodne novine broj 80/13., 15/18.).
56. Zakon o žigu (Narodne novine broj: 173/03., 76/07., 30/09., 49/11., 46/18.).
57. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, Narodne novine broj 70/17.

Internetske adrese

1. <http://www.dzs.hr/>, 20.09.2011.
2. <http://sljeme.usud.hr/usud/prakES.nsf/Praksa/87FBF5009E7EBC4EC1257370002A3E9B?OpenDocument> 25. 1. 2010.
3. <http://www.dorh.hr/PotpisanaPrivremenaUputa>, 18. 5. 2010.
4. http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Zbornik_sa_specijalistickog_savjetovanja.pdf od 10. 1. 2012.
5. <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocImages/arhiva/TOMASOVIC.pdf>, 20. 5. 2018.
6. <https://vlada.gov.hr/UserDocImages/Sjednice/2017/06%20lipanj/43%20sjednica%20Vlade%20Republike%20Hrvatske//43%20-%204b.pdf>, 20. 8. 2018.
7. <https://vlada.gov.hr/UserDocImages/Sjednice/2015/249%20sjednica%20Vlade//249%20-%206.pdf>, 20. 8. 2018.
8. <https://vlada.gov.hr/UserDocImages/Sjednice/2018/07%20srpanj/105%20sjednica%20VRH//105%20-%203.pdf>, 20. 8. 2018.
9. <http://www.sabor.hr/prijedlog-zakona-o-izmjenama-i-dopunama-prekrs0002>, 19. 9. 2018.
10. Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, ožujak 2013. godine, <https://vlada.gov.hr/UserDocImages/Sjednice/Arhiva//80.%20-%207.pdf>, 15. 8. 2018.

XXVI. PRILOZI

26.1. Privremena uputa za postupanje državnih odvjetnika i policijskih službenika u kaznenim i prekršajnim predmetima u kojima je izgledna povreda načela *ne bis in idem*

-Tekst Privremene upute⁹⁷:

„PRIVREMENA UPUTA

- **za postupanje državnih odvjetnika i policijskih službenika u kaznenim i prekršajnim predmetima u kojima je izgledna povreda načela**
ne bis in idem“-

U vezi s presudom *Europskog suda za ljudska prava* (u daljnjem tekstu: ESLJP) iz lipnja 2009. godine u predmetu „*Maresti protiv Hrvatske*“ te implikacija koje ona ima na pokretanje i vođenje postupka za kaznene i prekršajne predmete u kojima je izgledno istovremeno ili konsektivno procesuiranje za sadržajno istu radnju kojom se povrjeđuje zaštićeno dobro u kaznenom, odnosno prekršajnom postupku, a s ciljem izbjegavanja povrede načela *ne bis in idem* te sprječavanja nastupa štetnih posljedica na planu daljnjih tužbi za povrede prava da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen u istoj stvari, zajamčenog u odredbi čl. 4. Protokola 7 uz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, Državno odvjetništvo Republike Hrvatske i Ravnateljstvo policije Republike Hrvatske donose sljedeću uputu za postupanje⁹⁸:

1. **Kazneno djelo „Zlouporaba droga“ iz čl. 173. st. 1. Kaznenog zakona i prekršaj iz čl. 3. st. 1. „Zakona o suzbijanju zlouporabe droga“.**

Kada je riječ o utvrđenoj povredi propisa u smislu neovlaštenog posjedovanja droge, odnosno ostvarenih obilježja kaznenog djela i prekršaja, policijski će službenici nadležnom državnom odvjetniku podnijeti odgovarajuću **kaznenu prijavu (ne i optužni prijedlog za učin prekršaja)**, a tu kaznenu prijavu državni će odvjetnik razmotriti i donijeti meritornu odluku o daljnjem postupanju, pa ukoliko bi se ona odnosila na odbačaj zbog razloga sadržanih u članku 28. Kaznenog zakona (beznačajno kazneno djelo), državni će odvjetnik o tome izvijestiti podnositelja kaznene prijave i nadležnom Prekršajnom sudu **podnijeti optužni prijedlog** za učin prekršaja iz čl. 3. st. 1. Zakona o suzbijanju zlouporabe droga. Obavijest o podnesenom optužnom prijedlogu na prikladan će se način dostaviti ustrojstvenoj jedinici policije koja je prethodno podnijela kaznenu prijavu.

Ako se u konkretnom slučaju radi o postupanju **prema strancima ili drugim osobama kod kojih postoji izvjesnost naknadne nedostupnosti**, policija će o postupanju i utvrđivanju obilježja kaznenog djela konzultirati nadležnog državnog odvjetnika, prezentirati podatak o količini pronađene droge kao i okolnosti njenog pronalaska, pa ukoliko se osoba ne dovodi istražnom sucu ili nije izgledno određivanje pritvora, policija podnosi **samo optužni prijedlog** za učin prekršaja iz Zakona o suzbijanju zlouporabe droga, a

⁹⁷ Izvor: MUP RH, Ravnateljstvo policije.

⁹⁸ Privremenom uputom precizira se postupanje državnih odvjetnika i policijskih službenika/redarstvenih vlasti, u predmetima koji su sadržajno izravno vezani na uvodno spomenutu presudu ESLJP-a, a u fenomenološkom smislu izdvojeni po kriteriju učestalosti obrade. Važno je naglasiti kako je svaki pojedini slučaj specifičan i u kontekstu važećeg zakonodavstva ne postoje jasne odrednice po kojima bi se moglo izraditi jedinstveno pravilo za sve prekršaje i kaznena djela u kojima postoji opasnost od kumuliranja identičnog činjeničnog supstrata. Ta pitanja valja obuhvatiti u rješenjima *de lege ferenda*.

naknadno po zaprimanju rješenja Prekršajnog suda podnosi **kaznenu prijavu** nadležnom državnom odvjetniku u privitku kojeg se dostavlja spomenuto rješenje Prekršajnog suda.

Državni će odvjetnik ovu kaznenu prijavu zaprimiti i potom donijeti rješenje o njenom odbačaju, pozivajući se na već presuđenu stvar i načelo *ne bis in idem*.

2. Kazneno djelo „Nedozvoljeno posjedovanje oružja i eksplozivnih tvari“ iz čl. 335. Kaznenog zakona i prekršaj iz čl. 91. i 92. Zakona o oružju.

Navedenim člancima Kaznenog i Prekršajnog zakona obuhvaćeno je sadržajno istovjetno kažnjivo ponašanje. S obzirom na činjenicu prvenstva kaznenog progona pred prekršajnim, policija će nadležnom državnom odvjetniku podnijeti **samo kaznenu prijavu**, a ne i optužni prijedlog za učin prekršaja. Ako državni odvjetnik ocijeni da ponašanje osumnjičenika ne zasluži kaznenu odgovornost, nakon donesenog rješenja o odbačaju kaznene prijave, pokrenut će prekršajni postupak podnošenjem odgovarajućeg **optužnog prijedloga** nadležnom Prekršajnom sudu i o tome izvijestiti podnositelja prijave.

3. Kazneno djelo „Izigravanje zabrana iz sigurnosnih mjera i pravnih posljedica osude“ čl. 308. Kaznenog zakona

U postupanjima policije u kojima se utvrde obilježja predmetnog kaznenog djela i prekršaja iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama, a s obzirom da su opis kaznenog djela i prekršaja identični, policija nadležnom državnom odvjetniku podnosi samo odgovarajuću **kaznenu prijavu**, dok će državni odvjetnik ukoliko smatra da u ponašanju osumnjičenika nije sadržana osnova za vođenje kaznenog postupka, nakon rješenja o odbačaju pokrenuti prekršajni postupak podnošenjem odgovarajućeg optužnog prijedloga nadležnom Prekršajnom sudu. O podnošenju optužnog prijedloga na prikladan će se način izvijestiti podnositelj prijave.

4. Prometna kaznena djela i prekršaji

U odnosu na prometna kaznena djela (najčešće čl. 272. Kaznenog zakona), policija će u pravilu podnositi kaznene prijave, a samo u slučajevima koji to dozvoljavaju, podnositi će se optužni prijedlozi Prekršajnom sudu radi povreda odredaba Zakona o sigurnosti prometa na cestama, i to samo onih **koje nisu u uzročno-posljedičnoj vezi s prometnom nesrećom**.

5. Kaznena djela „Sprječavanje službene osobe u obavljanju službene dužnosti“ (čl. 317. KZ-a), „Napad na službenu osobu“ (čl. 318. KZ-a), „Teška tjelesna ozljeda“ (čl. 99. KZ-a) i prekršaji iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (čl. 13., 6., (...)), odnosno i druga kaznena djela koja dijelom činjeničnog supstrata odražavaju privid istovjetnosti radnje.

U postupanjima u povodu događaja koji sadržavaju obilježja naslovnih kaznenih djela i prekršaja, policija će postupiti tako da će **istodobno podnijeti i kaznenu prijavu za kazneno djelo i optužni prijedlog za učin prekršaja protiv javnog reda i mira** tako da će se u činjeničnim opisima kaznenog djela i prekršaja obavezno razgraničiti činjenični sadržaj protupravnih postupanja. To dakle ima značiti da se protupravno ponašanje koje se stavlja na teret osumnjičeniku za učin prekršaja protiv javnog reda i mira (primjerice čl. 13.) ima ograničiti samo na opis „tuče, svađe, vike ili remećenja javnog reda i mira na drugi način“, dok u

neprekinutoj radnji počinitelja eventualno ostvarenje obilježja kaznenog djela napada na službenu osobu – policijskog službenika, treba izostaviti i opisati ga u odgovarajućoj kaznenoj prijavi za učin kaznenog djela iz čl. 318. Kaznenog zakona. Identično je postupanje i u slučajevima istodobnog počinjenja kaznenog djela iz čl. 99. koje proizlazi iz radnje narušavanja javnog reda i mira ili je sadržajno neizostavno vezano uz radnju narušavanja javnog reda i mira (pr. čl. 13).

Važno je na ovome mjestu naglasiti kako opisano razdvajanje činjeničnog supstrata za kazneno djelo i prekršaj ne znači istovremeno neprirodno i neistinito prikazivanje samog tijeka događaja. Naime, privitak optužnog prijedloga će, primjera radi, sadržavati i preslike zapisnika o provedenim istražnim radnjama (očevid, prepoznavanje...) ukoliko se oni odnose na istraživanje kaznenog djela koje je vezano uz isti prekršaj kao i izjave očevidaca, presumptivnih svjedoka; no to nije relevantno za sam činjenični supstrat koji će se navesti u optužnom prijedlogu odnosno kaznenoj prijavi i koji supstrat u smislu dispozitiva treba biti strogo ograničen na opis prekršaja odnosno kaznenog djela kako se ne bi isti činjenični sadržaj povrede zaštićenog dobra procesuirao u dva odvojena postupka.

U slučajevima u kojima policija ocijeni kako nije moguće izvršiti razdvajanje radnji na prekršaj i kazneno djelo, a takva ocjena bude donesena i na konzultaciji sukladno s Protokolom o suradnji policije i državnih odvjetnika u predistražnom postupku, podnijet će nadležnom državnom odvjetniku **samo kaznenu prijavu**, na osnovi koje će isti naknadno meritorno odlučiti o mogućnosti eventualnog razdvajanja pa ukoliko to nađe mogućim, za prekršaj podnijeti optužni prijedlog nadležnom prekršajnom sudu, a o tome na prikladan način izvijestiti podnositelja kaznene prijave.

6. Kazneno djelo „Nasilničko ponašanje u obitelji“ iz čl. 215.a Kaznenog zakona i prekršaj iz čl. 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji

Opis naslovnog kaznenog djela i prekršaja u pravilu je istovjetan i u ovom slučaju nije moguće izvršiti razdvajanje činjeničnog supstrata za kaznenu prijavu i optužni prijedlog. Svako postupanje u smislu kvalifikacije treba cijeniti od slučaja do slučaja i u tom će smislu nadležni državni odvjetnik cijeniti utvrđeni činjenični supstrat što će biti orijentir za donošenje odluke o kaznenom progonu.

Prekršajno je sankcioniranje s obzirom na činjenični supstrat i druge životne odrednice u praksi najčešće i ono se kroz odgovarajuće norme Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji na zadovoljavajući način regulira. **Uz optužni prijedlog ne podnosi se kaznena prijava** jer bi to izravno značilo prijavljivanje i procesuiranje dvaput za isto.

Za odluku o kvalifikaciji na strani kaznenog djela odlučne su činjenice o tome:

- a) je li intenzitet protupravnog ponašanja osumnjičenika takav da s obzirom na zaštićeno dobro i žrtvu, prelazi one sadržajne odrednice prekršaja koje ga karakteriziraju kao blažu razinu neprava, odnosno -
- b) je li kažnjivim ponašanjem član obitelji doveden u ponižavajući položaj, odnosno je li u osumnjičeničkovu ponašanju sadržan **kontinuitet** povreda zaštićenog dobra, odnosno iz ponašanja je razvidna upornost počinitelja u ugrožavanju prava drugog člana obitelji (*što se ogleda kroz ranije prekršajno sankcioniranje koje je opetovano kulminiralo*) te isto kao takvo implicira kategoriju težeg oblika kažnjivog ponašanja - kaznenog djela. U ovim slučajevima uz kaznenu prijavu (bez podnošenja optužnog prijedloga za kulminirajući događaj) policija će državnom odvjetniku dostaviti preslike ranije podnesenih optužnih prijedloga ili presuda za učin prekršaja iz čl. 4. ZZNO-a kako bi bilo razvidno da se radi o ponašanju osumnjičenika koje predstavlja obrazac njegova ponašanja.

U pravilu, kako je to uvodno spomenuto, nasilje u obitelji je ekscesnog karaktera i ono ima obilježja prekršaja, no to ne znači i da se takav ekscesni, čak jednokratni događaj ne može kvalificirati kao kazneno djelo. U praktičnom smislu potrebno je kod takvog slučaja (intenzivan, jednokratni, ekscesan) u kojem se cijeni opstojnost elemenata kaznenog djela iz čl. 215.a Kaznenog zakona, na strani policije **podnijeti kaznenu prijavu bez podnošenja optužnog prijedloga** za učin prekršaja iz čl. 4. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

Uz kaznenu prijavu potrebno je državnom odvjetniku predložiti **pritvor** ukoliko postoji neki od pritvorskih razloga od kojih se u praksi najčešće javljaju oni koji se odnose na osobite okolnosti koje opravdavaju bojazan da će osumnjičenik ponoviti kazneno djelo ili da će dovršiti pokušano kazneno djelo ili da će počiniti kazneno djelo kojim prijeti, odnosno okolnosti koje ukazuju na opasnost od uništenja, sakrivanja, izmjene ili krivotvorenja dokaza.⁹⁹

U praksi nisu rijetki slučajevi kada žrtva nakon dugotrajne i neprijavljene viktimizacije koja **nije bila predmet prethodnih obrada** policije i prekršajne instance, prijavljuje učinjeno joj nepravo koje sada ima obilježje kontinuiteta i slijedom toga obilježja kaznenog djela iz čl. 215.a KZ-a. U takvom slučaju podnosi se **isključivo i samo kaznena prijava** bez podnošenja optužnog prijedloga.

Osim pravno relevantnih slučajeva za koje je izdana uputa, iznesena pravila imaju se *mutatis mutandis* primjenjivati i na sve one slučajeve u kojima je prisutna kumulacija činjeničnog supstrata kaznenog djela i prekršaja, odnosno slučajeve koji se mogu tumačiti u kontekstu restriktivnog načela *ne bis in idem*.¹⁰⁰

Sve obavijesti državnih odvjetnika o podnesenim optužnim prijedlozima koji se odnose na postupanje po ovoj uputi, ustrojstvene jedinice policije **evidentirat će u odnosnim prekršajnim evidencijama** kako bi se osigurala podloga za analitičko praćenje i obradu ovih podataka prema prostornoj distribuciji za daljnje operative i strateške potrebe.“

26.2. Pitanja za studente iz sadržaja ovog udžbenika

1. Definirajte prekršajno pravo.
2. Kojim se pravnim propisima propisuju prekršaji?
3. Pojasnite odnos prekršajnog i ustavnog prava.
4. Pojasnite odnos prekršajnog i kaznenog prava.
5. Pojasnite odnos prekršajnog i drugih grana prava.
6. Navedite teorije prema kojima se prekršaji kao vrsta kažnjivih radnji razgraničavaju od kaznenih djela.

⁹⁹ Prijedlogom za određivanjem pritvora nastoji se iz pragmatičnih razloga, kompenzirati opasnost od pravno-sankcijskog vakuuma koji nastaje kad se odlukom državnog odvjetnika o podnošenju kaznene prijave redovnim putem, aktualizira opasnost od povratka osumnjičenika u obitelj i njegovo revanšističko ili drugim motivima usmjereno postupanje na štetu žrtve kaznenog djela. Za razliku od prekršajne regulative, u ovim slučajevima nije adekvatno zaštićena žrtva i otvara se mogućnost nastanka (i) teže posljedice za zaštićeno dobro.

¹⁰⁰ Uputa ne sadržava uvjetno nazvani primjerovnik koji bi razrađivao na konkretnim primjerima svaku moguću situaciju preklapanja sadržaja pravnih normi. Iako je moguće na eklatantnim primjerima prikazati hodogram i sadržaj postupanja, to ne može biti jedinstveno pravilo za sve slučajeve i ne može predstavljati isključivi okvir za postupanje. Naglasak je u svakom slučaju na tijesnoj suradnji između policije i državnih odvjetnika, odnosno prekršajnih sudova, te na sinkroniziranom postupanju u cilju sprječavanja povreda načela *ne bis in idem*. Jednako tako nisu razrađeni aspekti koordinacije postupanja između drugih državnih tijela ovlaštenih za pokretanje kaznenih i prekršajnih postupaka pred nadležnim sudovima. To ne znači da oni nisu relevantni, već se taj aspekt ima urediti na drugi način nakon međuresorne i međuagencijske konzultacije.

7. Navedite naziv predmeta zbog kojega je došlo do promjene u praksi postupanja u pojedinim slučajevima kod prekršaja i kaznenih djela u kojima dolazi do preklapanja činjeničnog opisa prekršaja i kaznenog djela.
8. Koji dokument i na koji način regulira postupanje u razgraničenju prekršaja i kaznenih djela u pojedinim slučajevima u kojima dolazi do preklapanja činjeničnog opisa prekršaja i kaznenog djela?
9. Nabrojite tri vrste kažnjivih radnji koje postoje u kaznenopravnom sustavu Republike Hrvatske.
10. Definirajte svaku od triju vrsta kažnjivih radnji.
11. Navedite izvore prekršajnog prava.
12. Objasnite međunarodne ugovore kao izvore prekršajnog prava.
13. Objasnite Ustav Republike Hrvatske kao izvor prekršajnog prava.
14. Objasnite zakone Republike Hrvatske kao izvore prekršajnog prava.
15. Nabrojite nekoliko područja u koje se svrstavaju pojedini zakoni unutar kojih se reguliraju prekršaji.
16. Što se sve propisuje Prekršajnim zakonom i od koliko se on dijelova sastoji te na što se navedeni dijelovi odnose?
17. Mogu li se prekršaji, uz zakone, propisivati i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave?
18. Mogu li se prekršaji propisivati i nekim drugim propisima osim zakonima i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave?
19. Koja su četiri osnovna načela prekršajnog prava?
20. Objasnite osnovne značajke načela zakonitosti.
21. Objasnite osnovne značajke načela krivnje.
22. Objasnite osnovne značajke načela zabrane povratnog (retroaktivnog djelovanja) zakona.
23. Objasnite osnovne značajke načela obvezne primjene blažeg zakona.
24. Pojasnite što predstavlja prostorno važenje prekršajnog prava.
25. Pojasnite teritorijalno načelo i njegovu dopunu s načelom zastave broda i registracije zrakoplova.
26. Na koje se sve osobe primjenjuju propisi o prekršajima?
27. Primjenjuje li se prekršajno pravo prema djeci?
28. Tko se smatra djetetom u odnosu na prekršajno zakonodavstvo?
29. Što propisuje Prekršajni zakon u slučaju kada se dijete učestalo ponaša na način da ostvaruje obilježja težih prekršaja? Što se smatra učestalim ponašanjem, a što težim prekršajem?
30. Prema kojoj kategoriji osoba se, osim prema djeci, ne primjenjuje prekršajno pravo?
31. Može li se pokrenuti prekršajni postupak protiv počinitelja koji je u kaznenom postupku već pravomoćno proglašen krivim za kazneno djelo koje obuhvaća i obilježja prekršaja? Što u slučaju ako je prekršajni postupak pokrenut ili je u tijeku?
32. Što je zastara prekršajnog progona, od kada se ista počinje računati i protekom kojih rokova ona nastupa?
33. Kada nastupa relativna, a kada apsolutna zastara prekršajnog progona?
34. Pojasnite što je zastara izvršenja prekršajnopравnih sankcija, od kada se ista počinje računati i protekom kojih rokova ona nastupa.
35. Kada nastupa relativna, a kada apsolutna zastara izvršenja prekršajnopравnih sankcija? Na koje se načine mogu počinuti prekršaji?
36. Pojasnite što predstavlja činjenje, a što nečinjenje u prekršajnopравnome smislu.
37. Što je vrijeme počinjenja prekršaja?
38. Što je mjesto počinjenja prekršaja?

39. Iz kojih razloga je važno točno odrediti vrijeme i mjesto počinjenja prekršaja?
40. Nabrojite i pojasnite moguće stadije počinjenja nehajnog i namjernog prekršaja.
41. Nabrojite razloge za isključenje protupravnosti u prekršajnom pravu.
42. Postoji li u slučaju postojanja razloga za isključenje protupravnosti prekršaj?
43. Što je nužna obrana?
44. Navedite karakteristike napada kod nužne obrane.
45. Je li kod nužne obrane potrebna razmjernost između napadnutog dobra i onog povrijeđenog u obrani?
46. Što je putativna nužna obrana?
47. Pojasnite prekoračenje nužne obrane.
48. Definirajte krajnju nuždu kao razlog za isključenje protupravnosti.
49. Definirajte krajnju nuždu kao razlog za oslobođenje od kazne.
50. Navedite u čemu se sastoji razlika između krajnje nužde kao razloga za oslobođenje od kazne i krajnje nužde kao razloga za isključenje protupravnosti.
51. Definirajte opasnost kod krajnje nužde i koji su njezini mogući izvori.
52. Definirajte što je sila.
53. Koje dvije vrste sile razlikujemo?
54. Kako se naziva sila koja predstavlja razlog za isključenje protupravnosti?
55. Predstavljaju li odoljiva sila i prijetnja razloge za isključenje protupravnosti? Pojasnite.
56. Definirajte tko su pojedinačni počinitelji.
57. Na koji se način može počiniti prekršaj posredstvom druge osobe?
58. Definirajte tko su supočinitelji.
59. Tko sve mogu biti sudionici u počinjenju prekršaja?
60. Navedite po čemu se razlikuju pojedinačni počinitelji i supočinitelji prekršaja od poticatelja i pomagatelja.
61. Navedite nekoliko načina na koje je moguće poticati na počinjenje prekršaja.
62. Navedite na koje se načine može pomagati u počinjenju prekršaja.
63. Odgovornost i kažnjavanje sudionika kod činjenja prekršaja sukladno s odredbama PZ-a.
64. Navedite definiciju krivnje.
65. Nabrojite koje su tri teorije krivnje i koja je prevladavajuća.
66. Pojasnite sadržaj krivnje sukladno sa čl. 25. PZ-a.
67. Navedite što je ubrojivost i pretpostavlja li se ona kod počinitelja prekršaja ili ne.
68. Tko su neubrojive osobe?
69. Pojasnite smanjenu ubrojivost u znatnoj mjeri i kakav je njezin utjecaj na prekršajno kažnjavanje.
70. Definirajte samoskrivljenu neubrojivost.
71. Hoće li se prema počinitelju prekršaja kod kojeg je došlo do samoskrivljene neubrojivosti primijeniti kažnjavanje?
72. Nabrojite koja su dva temeljna oblika krivnje.
73. Koji je od oblika krivnje temeljni oblik u prekršajnom pravu?
74. Definirajte svjesni i nesvjesni nehaj kao oblike krivnje.
75. Definirajte izravnu i neizravnu namjeru kao oblike krivnje.
76. Kako općenito definiramo zabludu?
77. Koliko je vrsta zabluda predviđeno u prekršajnom pravu?
78. Nabrojite vrste zabluda i ukratko ih pojasnite.

79. Navedite koja je opća svrha prekršajnopравnih sankcija.
80. Pojasnite svrhu kažnjavanja.
81. Pojasnite specijalnu i generalnu prevenciju?
82. Navedite koje su prekršajnopравne sankcije propisane Prekršajnim zakonom.
83. Navedite koje se prekršajnopравne sankcije mogu propisati zakonima kojima se propisuje konkretni prekršaj.
84. Koju prekršajnopравnu sankciju mogu kao jedinu propisati odlukom i izreći počinitelju prekršaja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave?
85. Objasnite odredbe o rokovima koji su propisani za plaćanje novčane kazne.
86. Može li se novčana kazna za počinjeni prekršaj naplatiti prisilno? Ako može, pojasnite na koji način.
87. Može li se izrečena, a neplaćena novčana kazna za počinjeni prekršaj zamijeniti za kaznu zatvora?
88. Što je supletorna kazna zatvora ili supletorni zatvor?
89. Navedite u kojim se zakonskim rasponima dana može propisati kazna zatvora.
90. Pojasnite mogućnosti izricanja odnosno trajanja kazne zatvora za prekršaje nasilja u obitelji i druge prekršaje povezane s teškim nasiljem te teške prekršaje protiv okoliša i teške prekršaje vezane za zlouporabu droga.
91. Pojasnite ukratko pravilo o izboru vrste i mjere kazne.
92. Pojasnite ukratko mogućnost oslobođenja od kazne po čl. 38. st. 1. - 4. PZ-a.
93. Navedite što je stjecaj prekršaja.
94. Navedite što je produljeni prekršaj.
95. Nabrojite mjere upozorenja.
96. Što je svrha opomene kao mjere upozorenja.
97. Kada se primjenjuje opomena kao prekršajnopравna sankcija?
98. Što je svrha uvjetne osude?
99. Kada se primjenjuje uvjetna osuda kao prekršajnopравna sankcija?
100. Što predstavlja rok provjeravanja kod uvjetne osude?
101. Opoziv uvjetne osude.
102. U čemu se sve sastoji uvjetna osuda sa zaštitnim nadzorom?
103. Koja je svrha primjene zaštitnih mjera u prekršajnom pravu?
104. Prema kome se mogu primijeniti zaštitne mjere?
105. Nabrojite sve zaštitne mjere predviđene PZ-om.
106. Pojasnite ukratko svaku od zaštitnih mjera predviđenih PZ-om.
107. Koja se zaštitna mjera može primijeniti trajno?
108. Definirajte pravne osobe.
109. Navedite nekoliko primjera za pravne osobe.
110. Pojasnite tko je odgovorna osoba u pravnoj osobi.
111. Na čemu se temelji krivnja pravne osobe? Pojasnite model.
112. Predviđa li PZ prekršajnu odgovornost pravnih osoba i odgovornih osoba u pravnoj osobi?
113. Može li Republika Hrvatska prekršajno odgovarati?
114. Pojasnite prekršajnu odgovornost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.
115. Pojasnite prekršajnu odgovornost u slučaju prestanka postojanja pravne osobe.
116. Pojasnite prekršajnu odgovornost u slučaju prestanka postojanja pravne osobe iz koje je stvorena nova pravna osoba kao njezin sljednik.
117. Navedite tko su maloljetnici prema PZ-u i kako se oni dijele s obzirom na godine života.

-
118. Navedite koje se vrste sankcija mogu izreći maloljetnicima sukladno sa PZ-om.
 119. Koja se prekršajna sankcija kao jedina moguća može izreći mlađem maloljetniku?
 120. Koje se prekršajne sankcije mogu primijeniti i izreći starijem maloljetniku?
 121. Pojasnite na što je usmjerena svrha prekršajnopравnih sankcija kod maloljetnih počinitelja prekršaja.
 122. Navedite kada se prema maloljetniku primjenjuju odgojne mjere.
 123. Nabrojite odgojne mjere prema PZ-u.
 124. Pojasnite ukratko odgojnu mjeru sudskog ukora.
 125. Pojasnite ukratko odgojnu mjeru posebnih obveza.
 126. Pojasnite ukratko odgojnu mjeru upućivanja u centar za odgoj.
 127. Može li se novčana kazna kao kazna izreći mlađem maloljetniku?
 128. Kada se novčana kazna može izreći maloljetniku i kojoj kategoriji maloljetnika?
 129. Može li se maloljetniku neplaćena novčana kazna zamijeniti kaznom zatvora ili radom za opće dobro na slobodi?
 130. Postoji li mogućnost prisilne naplate novčane kazne kod maloljetnih počinitelja prekršaja i ako da, na koji će se način i kome ona naplatiti?
 131. Kojoj se kategoriji maloljetnika (stariji/mlađi maloljetnici) može izreći kazna maloljetničkog zatvora?
 132. U kojem se trajanju može izreći kazna maloljetničkog zatvora?
 133. Može li osim suda neko drugo tijelo maloljetniku izreći novčanu kaznu i kaznu maloljetničkog zatvora?
 134. Pojasnite ukratko oduzimanje imovinske koristi ostvarene prekršajem.
 135. Ukratko pojasnite što je rehabilitacija i u kojem roku ona nastupa.
 136. Tko sve ima pravo pribaviti i služiti se podacima iz prekršajne evidencije?
 137. U kojem slučaju policija ima pravo pribaviti i služiti se prekršajnom evidencijom te koju vrstu tajne predstavljaju podaci iz tih evidencija?