

Obavezni prekršajni nalog

Pongrac, Ines

Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni

2022

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:254255>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-02**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU

STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE

SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ JAVNE UPRAVE

Ines Pongrac

OBAVEZNI PREKRŠAJNI NALOG

ZAVRŠNI RAD

Mentor: Izv. prof. dr. sc. Marta Dragičević Prtenjača

Zagreb, 2022.

Sažetak

Obavezni prekršajni naloga vrsta je odluke u prekršajnom postupku kojom se nastoji ubrzati prekršajni postupak, ponajviše zbog razloga ekonomičnosti. Njime se omogućuje i sklapanje nagodbe između ovlaštenog tužitelja i počinitelja prekršaja, što je u interesu i tužitelja i počinitelja prekršaja.

Svrha i glavni cilj ovog rada je istražiti i prikazati postupak izdavanja obaveznog prekršajnog naloga ovlaštenih tužitelja, najčešće prepreke s kojima se susreću ovlašteni tužitelji u svakodnevnom radu, ali i prikazati prava okrivljenika.

Rad je potkrijepljen primjerima iz sudske prakse te je detaljno opisan razgovor s ovlaštenim policijskim djelatnicima.

Ključne riječi: prekršaj, prekršajni zakon, obavezni prekršajni nalog, prigovor, pravo na pravično suđenje, žurni postupak

Summary

Mandatory misdemeanour warrant is a type of decision in misdemeanor proceedings which seeks to expedite misdemeanor proceedings, mostly for reasons of economy. It also enables the conclusion of a settlement between the authorized prosecutor and the offender of the misdemeanor, which is in the interest of both the prosecutor and the offender of the misdemeanor.

The purpose and main objective of this paper is to investigate and present the procedure for issuing a mandatory misdemeanor warrant of authorized prosecutors, the most common obstacles they encounter in their daily work as well as rights on the part of the defendant.

The paper is supported by examples from case law and the interview with authorized police officers is thoroughly described.

Keywords: misdemeanor, misdemeanor law, mandatory misdemeanor warrant, objection, the right to a fair trial, urgency procedure

Izjava o izvornosti

Ja, Ines Pongrac pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ines Pongrac, v.r.

Zahvale

Željela bih posebno zahvaliti policijskim službenicima XII. Policijske postaje Dugo Selo te pripadniku IV. Policijske postaje Maksimir koji su odvojili vrijeme te mi svojim stručnim i praktičnim znanjem omogućili uvid u njihovu svakodnevicu i probleme s kojima se susreću. Njihova spremnost na pomaganje svakoj osobi koja je nesretno zatečena u počinjenju prekršaja vrijedna je spomena u ovom radu. Iako im je službena zadaća „pisati kazne“, svakoj osobi s velikim strpljenjem objašnjavaju kako ostvariti prava koja im pripadaju, najčešće kako platiti manju kaznu.

Sadržaj

1. UVOD	1
1.1. O POJMU PREKRAJA I PREKRŠAJIMA OPĆENITO	1
2. OBAVEZNI PREKRŠAJNI NALOG	2
2.1. OPĆI UVJETI ZA IZDAVANJE OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA.....	3
2.2. OVLAŠTENI TUŽITELJI ZA IZDAVANJE OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA	4
2.2.1. JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE	5
2.2.2. DRŽAVNI ODVJETNIK I TIJELO DRŽAVNE UPRAVE	5
2.2.2.1. TIJELO DRŽAVNE UPRAVE KAO OVLAŠTENI IZDAVATELJ OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA – PRIMJER POLICIJSKE POSTAJE DUGO SELO	6
2.3. OKRIVLJENICI.....	9
2.3.1. FIZIČKA OSOBA, FIZIČKA OSOBA OBRTNIK I OSOBA KOJA OBAVLJA SAMOSTALNU DJELATNOST .	10
2.3.2. PRAVNA OSOBA I ODGOVORNA OSOBA U PRAVNOJ OSOBI	10
2.4. PREKRŠAJNOPRAVNE SANKCIJE POVODOM OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA.....	12
2.4.1. POSEBNE MJERE POLICIJE.....	13
2.5. POSTUPAK IZVRŠENJA NOVČANE KAZNE I TROŠKOVA POSTUPKA.....	15
2.6. ZASTARA	15
3. PRAVNI LIJEKOVI	16
3.1. REDOVNI PRAVNI LIJEKOVI - PRIGOVOR.....	16
3.1.1. OSNOVE ZA PODNOŠENJE PRIGOVORA.....	16
3.1.2. PRETHODNI POSTUPAK PO PRIGOVORU	17
3.2. ŽURNI POSTUPAK I PRAVO NA PRAVIČNO SUĐENJE.....	17
3.2.1. PREKRŠAJNA EVIDENCIJA I REHABILITACIJA	20
3.3. IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI.....	20
3.3.1. ZAHTEJ ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI.....	21
3.3.2. ZAHTEJ ZA OBNOVU POSTUPKA.....	22
4. STATISTIKA	22
4.1. MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA.....	22
4.2. DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU	25
4.3. USPOREDBA STATISTIČKIH POKAZATELJA.....	27
5. ZAKLJUČAK	27
POPIS LITERATURE	30
PRILOZI.....	32
PRILOG I.....	32
PRILOG II.....	33
PRILOG III.....	34
PRILOG IV.....	35

1. UVOD

U hrvatskom pravnom poretku prekršaji su velika skupina kažnjivih ponašanja. Smatraju se lakšim povredama propisa, za razliku od kaznenih djela, te su shodno tome i kazne blaže, a prekršajni postupak brži i jednostavniji.

Prekršajni zakon (dalje: PZ),¹ kao dio prekršajnog prava, predstavlja *lex generalis* i njime se propisuju odredbe koje se odnose na sve prekršaje propisane u drugim zakonima i propisima. Obavezni prekršajni naloga vrsta je odluke u prekršajnom postupku. Njime se nastoji ubrzati prekršajni postupak, razlozi ekonomičnosti na strani tužitelja, te omogućuje nagodbu između ovlaštenog tužitelja i počinitelja prekršaja, ekonomski razlozi na strani počinitelja.

Svrha i glavni cilj ovog rada je istražiti i prikazati postupak izdavanja obaveznog prekršajnog naloga ovlaštenih tužitelja, najčešće prepreke s kojima se susreću u svakodnevnom radu kao i prava na strani okrivljenika.

Rad je podijeljen u 5 cjelina te obuhvaća određenje pojma prekršaja, razloge uvođenja instituta obaveznog prekršajnog naloga, opće uvjete za izdavanje, ovlaštene tužitelje i okrivljenike, sankcije, pravne lijekove, žurni postupak, pravo na pravično suđenje te statistiku. Najviše je pozornosti posvećeno opisivanju postupka izdavanja naloga od strane Policijske postaje Dugo Selo te pravu na pravično suđenje.

Rad je potkrijepljen primjerima iz sudske prakse te su detaljno opisani razgovori s ovlaštenim policijskim djelatnicima.

Na kraju rada nalazi se statistički prikaz prekršaja iz 2019. i 2020. godine, te njihova usporedba. Dostupni su i prilozi radi lakšeg praćenja opisanih situacija.

1.1. O POJMU PREKRAJA I PREKRŠAJIMA OPĆENITO

Definicija prekršaja i prekršajnopравnih sankcija određena je temeljnim odredbama Prekršajnog zakona, članak 1.: „Prekršaji i prekršajnopравne sankcije propisuju se samo za ona 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 prekršajnopравnog sankcioniranja, a njihova se zaštita ne ostvaruje kaznenopравnom prisilom“.

Negativna definicija prekršaja određuje prekršajno pravo kao dio kaznenog prava, te se prekršajima povređuju i sankcioniraju one vrijednosti čija zaštita nije regulirana kaznenim pravom. Iz navedenog proizlazi da je razlika između prekršaja i kaznenih djela kvantitativne, a ne kvalitativne prirode.²

¹ Prekršajni zakon, NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18

² Derencinovic, Davor; Gulišija, Miranda; Dragičević Prtenjača, Marta (2013.), *Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Vol. 20 br. 2, str 751-777; dostupno na:

https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Derencinovic_D.%2C_Novosti_u_materijalnopравnim_odredbama_Prekršajnog_zakona.pdf (3.03.2022.)

Osnovni elementi, odnosno obilježja prekršaja su radnja, biće prekršaja, protupravnost i krivnja. Radnja je voljno ponašanje čovjeka, biće prekršaja mora biti propisano pravnim normama, protupravnost označava ponašanje kojim se krši pravna norma, dok je krivnja subjektivni odnos osobe prema počinjenju djela. Elementi prekršaja utvrđuju se navedenim redoslijedom jer nepostojanjem prethodnog nema potrebe za utvrđivanjem sljedećeg. Dakle, utvrdi li se da ne postoji radnja, primjerice ne postoji voljno postupanje počinitelja, tada se dalje ne utvrđuje postojanje bića prekršaja i ostalih elemenata.³

Kod izdavanja obaveznog prekršajnog naloga elemente prekršaja, izuzev krivnje, utvrđuju ovlaštene osobe za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga pod uvjetima propisanim Prekršajnim zakonom.

Temeljni oblik krivnje u Prekršajnom zakonu je nehaj, za razliku od Kaznenog zakona⁴ u kojem se prvenstveno odgovara za namjeru.

Nehaj je blaži oblik krivnje. Ako je počinitelj svjestan počinjenja djela, ali olako smatra da se neće dogoditi ili da će ga moći spriječiti tada se radi o svjesnom nehaju, za razliku od nesvjesnog u kojem ne postoji svijet o počinjenju, ali je počinitelj prema svojim osobnim svojstvima bio dužan i mogao biti svjestan te mogućnosti.⁵ Prekršajnim zakonom ostavljena je mogućnost propisivanja odgovornosti za namjeru u određenom propisu o prekršaju.⁶

Prema načelu krivnje nitko ne može biti kažnjen ili sankcioniran ako nije kriv.⁷ Sadržaj krivnje sastoji se od tri elementa: ubrojivost, nehaj ili namjera te svijest o protupravnosti.⁸ Dakle, kriva je osoba koja je u vrijeme počinjenja djela ubrojiva, koja je postupala iz nehaja (iznimno namjere ako je propisana) i koja nije bila u zabludi.

Krivnja počinitelja utvrđuje se u postupku pred ovlaštenim tijelima.

2. OBAVEZNI PREKRŠAJNI NALOG

Institut obaveznog prekršajnog naloga uveden je kroz reformski zahvat tadašnjeg Zakona o prekršajima⁹ s ciljem rasterećenja pravosudnog sustava i povećanja njegove ekonomičnosti. Do uvođenja reformi Prekršajnim zakonom iz 2007. godine za sve se prekršaje vodio dvostupanjski postupak što se pokazalo neekonomičnim, obzirom da je za neke prekršaje propisana kazna bila 300,00 kuna, a cijeli proces uzrokuje visoke troškove. Također su nastupale masovne zastare zbog preopterećenosti prekršajnih sudova. Takva ekonomska

³ Walaszek, Stanislav (2016.), Krivnja fizičkih osoba u prekršajnom pravu Republike Hrvatske, Ius-info, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2016B903> (1.03.2022.)

⁴ Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021

⁵ Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=43275> (9.4.2022.)

⁶ čl. 25. PZ-a

⁷ čl. 4. PZ-a

⁸ Walaszek, Stanislav (2016.), Krivnja fizičkih osoba u prekršajnom pravu Republike Hrvatske, Ius-info, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2016B903> (1.03.2022.)

⁹ Zakon o prekršajima, NN 88/02, 122/02, 187/03, 105/04 i 127/04

nerazmjernost dovela je do stvaranja ekonomičnijeg rješenja za lakše prekršaje kojim se u proces kažnjavanja uključuje manje ljudskih, ali i materijalnih resursa, te kao rezultat ima brže donošenje odluke.¹⁰ Danas je na snazi novi Prekršajni zakon.¹¹

Obavezni prekršajni nalog izdaje se obligatorno i fakultativno. Obligatorno u slučajevima kada je kao sankcija propisana samo novčana kazna, ili fakultativno kod nešto težih slučajeva u kojima izrečena novčana kazna mora biti u okvirima obaveznog prekršajnog naloga. Također je predviđen i za prekršaje koje propisuju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave svojim odlukama. Na postupak u povodu prigovora protiv obaveznog prekršajnog naloga nadovezuju se odredbe o žurnom postupku. Nema mogućnosti žalbe protiv presude suda povodom obaveznog prekršajnog naloga Visokom prekršajnom sudu, ali ima mogućnost izvanrednog pravnog lijeka. Ovime je spriječeno da se Visoki prekršajni sud bavi bagatelnim prekršajima.¹² Također, kod prekršaja koje odlukom propisuju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave one izdaju obavezni prekršajni nalog, vode žurni postupak, povodom odluke nema mogućnosti žalbe i u potpunosti su van dosega Visokog prekršajnog suda.

2.1. OPĆI UVJETI ZA IZDAVANJE OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA

Opći uvjeti za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga obuhvaćaju ovlaštene tužitelje, okrivljenike, pragove novčanih kazni do kojih se primjenjuje obavezni prekršajni nalog odnosno najviše moguće novčane kazne, druge sankcije koje se uz novčanu kaznu mogu upotrijebiti te upućivanje na odredbe o prekršajnom nalogu ukoliko odredbama o obaveznom prekršajnom nalogu nije nešto drugačije određeno.¹³

Ovlašteni tužitelji za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga su državni odvjetnik, tijelo državne uprave¹⁴ i jedinice lokalne i područne (regionalne) uprave.¹⁵ Okrivljenici mogu biti fizičke osobe, fizičke osobe obrtnici i osobe koje obavljaju drugu samostalnu djelatnost, pravne osobe i odgovorne osobe u pravnoj osobi.¹⁶ Protiv maloljetnika nije dopušteno izdavanje obaveznog prekršajnog naloga.¹⁷

¹⁰ Josipović, Ivo (2005), Projekt novog prekršajnog zakonodavstva: evolucija postojećeg modela prekršajnog sustava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, br. 2, str. 377-400; dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/130300> (1.04.2022.)

¹¹ Prekršajni zakon, NN, 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18

¹² „...pojam tzv. bagatelnog kriminala, a on zapravo označava ona kažnjiva ponašanja za koja postoji poseban način reakcije, u pravilu slabijeg intenziteta i u pojednostavnjenom obliku“. Getoš, Ana-Maria; Gulišija, Miranda, (2011), Analiza pravnih lijekova u prekršajnom postupku s naglaskom na institutu obaveznog prekršajnog naloga u svjetlu sudske prakse i komparativnih europskih rješenja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), Vol. 18, br. 2., str. 628, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/129690> (1.04.2022.)

¹³ čl. 239. PZ-a

¹⁴ čl. 109. st. 1. toč. 1. i 2. PZ-a

¹⁵ čl. 2. PZ-a, Načelo zakonitosti: „Prekršaji i prekršajnopravne sankcije mogu se propisivati zakonom i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu propisivati prekršaje i prekršajnopravne sankcije samo za povrede propisa koje ona donose na temelju svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom i tu ovlast ne mogu prenijeti na drugoga“.

¹⁶ čl. 114. PZ-a

¹⁷ čl. 239. st. 8. PZ-a

Ovlašteni tužitelji obavezno izdaju obavezni prekršajni nalog prije pokretanja prekršajnog postupka protiv počinitelja ukoliko je prekršaj propisan:

-odlukom jedinica lokalne i područne (regionalne) uprave, te

-ukoliko je zakonom za prekršaj propisana kazna do 5.000,00 kn za fizičku osobu i odgovornu osobu u pravnoj osobi, do 10.000,00 kuna za fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost, te do 15.000,00 kuna za pravnu osobu.¹⁸

Osim slučajeva oblatornog izdavanja obaveznog prekršajnog naloga Prekršajnim zakonom propisani su i slučajevi fakultativnog izdavanja. Ovlašteni tužitelji mogu izdati obavezni prekršajni nalog i u slučajevima kada su propisane veće novčane kazne od gore navedenih, ali se tada za pojedinačni prekršaj ne može utvrditi novčana kazna veća od iznosa propisanih za izdavanja obaveznog prekršajnog naloga.¹⁹ Ovdje se radi o slučajevima kada je propisana novčana kazna u rasponu, od primjerice 3.000,00 do 7.000,00 kuna za fizičku osobu, dakle, tada ovlašteni tužitelji mogu izdati obavezni prekršajni nalog, ali je najveća moguća novčana kazna za prekršitelja 5.000,00 kuna. Ukoliko se ne odluče za obavezni prekršajni nalog u ovom slučaju ovlašteni tužitelji mogu izdati „obični“ prekršajni nalog i novčana kazna može biti i maksimalnih 7.000,00 kuna.

Za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga nisu propisani uvjeti utvrđenja prekršaja, međutim propisana je odgovarajuća primjena odredbi o izdavanju prekršajnog naloga kod kojih su uvjeti propisani za svakog od ovlaštenih tužitelja.²⁰ Iz navedenog se može zaključiti da se pri utvrđenju prekršaja odgovarajuće primjenjuju odredbe članka 231.²¹ i 232.²² Prekršajnog zakona.

2.2. OVLAŠTENI TUŽITELJI ZA IZDAVANJE OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA

Obavezni prekršajni nalog je vrsta odluke u prekršajnom postupku, a ovlašteni izdavatelji su: državni odvjetnik, tijelo državne uprave i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.²³

¹⁸ čl. 239. st. 1. PZ-a

¹⁹ čl. 239. st. 2. PZ-a

²⁰ čl. 239. st. 5. PZ-a

²¹ čl. 231. PZ-a, „Tijelo državne uprave koje vodi prekršajni postupak može izdati prekršajni nalog ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti: 1. da je ovlašteni tužitelj iz članka 109. stavka 1. točke 1., 2., 3. i 4. (u slučaju iz članka 229. stavka 2.) ovoga Zakona podnio optužni prijedlog, ili je zaprimilo prijavu o počinjenju prekršaja, 2. da nije donijelo rješenje prema članku 161. stavku 1. i 4. ovoga Zakona, 3. da je prekršaj iz optužnog prijedloga ili prijave utvrđen: a) neposrednim opažanjem ili obavljenim nadzorom ovlaštene službene osobe tužitelja ili samoga tijela državne uprave koje vodi prekršajni postupak koja je o tome sačinila službenu bilješku ili zapisnik, ili b) na temelju vjerodostojne dokumentacije, uključivši i zapisnik o očevidu nadležnog tijela; ili c) upotrebom propisanih tehničkih uređaja ili provođenjem odgovarajućih propisanih laboratorijskih analiza i vještačenja“.

²² čl. 232. PZ-a, „Državni odvjetnik može izdati prekršajni nalog ako je prekršaj iz prijave o prekršaju utvrđen: 1. neposrednim opažanjem ili obavljenim nadzorom ovlaštene osobe tijela koje je podnijelo prijavu o prekršaju i o tome sačinilo službenu bilješku ili zapisnik, ili 2. na temelju vjerodostojne dokumentacije, uključivši i zapisnik o očevidu nadležnog tijela, ili 3. upotrebom propisanih tehničkih uređaja ili provođenjem odgovarajućih propisanih laboratorijskih analiza i vještačenja“.

²³ čl. 143. PZ-a

2.2.1. JEDINICE LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, sukladno načelu zakonitosti Prekršajnog zakona, mogu propisivati prekršaje i prekršajno pravne sankcije svojim odlukama samo za povrede propisa koje ona donose na temelju ustavne ili zakonske nadležnosti te tu ovlast ne mogu prenijeti na drugoga²⁴. Odredbe Prekršajnog zakona primjenjuju se na tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kada se radi o prekršajima iz njihove nadležnosti u istom obujmu kao i na tijela državne uprave²⁵.

Primjer postupanja kontrolora ZET-a: kontrolor izdaje na mjestu počinjenja prekršaja poziv na plaćanje polovice kazne (naplata na mjestu počinjenja) u roku od 8 dana, u suprotnom će se pokrenuti prekršajni postupak odnosno izdat će obavezni prekršajni nalog (vidjeti prilog I.).

Najčešći primjer izdavanja obaveznog prekršajnog naloga ovog ovlaštenog tužitelja je na temelju kršenja odredbi o komunalnom gospodarstvu određene općine ili grada.

Primjerice, Upravni odjel za komunalno gospodarstvo, graditeljstvo i zaštitu okoliša Grada Vukovara izdalo je 2. lipnja 2021. godine obavezni prekršajni nalog Hrvatskoj demokratskoj zajednici kao pravnoj osobi i Nikoli Mažaru kao fizičkoj osobi jer su nepropisno zauzeli javnu površinu čime su počinili prekršaj kažnjiv temeljem Odluke o komunalnom redu Grada Vukovara.²⁶

Obaveznim prekršajnim nalogom izrečena im je novčana kazna i paušalni troškovi prekršajnog postupka. Uz nalog je priložena uplatnica te su okrivljenici upućeni u mogućnost plaćanja 2/3 novčane kazne u roku od 8 dana. U obrazloženju naloga pojašnjenje su okolnosti izdavanja naloga te su navedeni podaci o zapisniku počinjenog prekršaja. Također su navedena prava okrivljenika iz Prekršajnog zakona. U uputi o pravnom lijeku okrivljenici su upućeni u kojem roku i kome mogu podnijeti prigovor.

Temelj ovakvog postupanja Grada Vukovara određen je Prekršajnim zakonom. Obzirom da se na tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kada se radi o prekršajima iz njihove nadležnosti primjenjuju u istom obujmu odredbe koje se odnose na tijela državne uprave one mogu izdati obavezni prekršajni nalog ako su prekršaj utvrdili neposrednim opažanjem ili nadzorom službenih osoba, na temelju vjerodostojne dokumentacije (u navedenom primjeru radi se o zapisniku o očevidu nadležne osobe) ili upotrebom propisanih tehničkih uređaja, provođenjem laboratorijskih analiza i vještačenja.

2.2.2. DRŽAVNI ODVJETNIK I TIJELO DRŽAVNE UPRAVE

Državni odvjetnik i tijelo državne uprave obvezni su izdati obavezni prekršajni nalog prije pokretanja postupka pod gore navedenim uvjetima (točka 2.1. rada) te ukoliko umjesto obaveznog prekršajnog naloga podnesu optužni prijedlog sud će ga odbaciti.

²⁴ čl. 2. PZ-a

²⁵ čl. 109. st. 8. PZ-a

²⁶ Oglasna ploča Grada Vukovara, dostupno na: <https://www.vukovar.hr/e-oglasna-ploca/submission-view-file/447f667c7e64ac3aa5090c27e4fd1b79/8d3ea48987002057689e40a9a12fe5a1> (13.4.2022.)

Državni odvjetnik može izdati prekršajni nalog po prijavi o prekršaju, dok tijelo državne uprave može izdati prekršajni nalog ako je utvrdilo prekršaj. Uvjeti utvrđenja prekršaja isti su kod oba ovlaštena tužitelja: prekršaj je utvrđen neposrednim opažanjem ili obavljenim neposrednim nadzorom ovlaštenih službenih osoba te su one pri tome sastavile zapisnik ili bilješku, prekršaj je utvrđen na temelju vjerodostojne dokumentacije, upotrebom propisanih tehničkih uređaja ili provođenjem propisanih laboratorijskih analiza i vještačenja.²⁷ Dakle, državni odvjetnik postupa po prijavi tijela čija je ovlaštena osoba utvrdila prekršaj, dok tijelo državne uprave odnosno njena službena osoba utvrđuje prekršaj i izdaje obavezni prekršajni nalog.

Tijelo državne uprave ovlašteno je tužitelj za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga za prekršaje iz propisa koje neposredno provodi ili nadzire njegovo provođenje.²⁸ Primjerice Ministarstvo unutarnjih poslova za Zakon o sigurnosti prometa na cestama.²⁹

2.2.2.1. TIJELO DRŽAVNE UPRAVE KAO OVLAŠTENI IZDAVATELJ OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA – PRIMJER POLICIJSKE POSTAJE DUGO SELO

Na primjeru postupanja XII. Policijske postaje Dugo Selo opisati ću postupak izdavanja obaveznog prekršajnog naloga i iskustva službenih osoba.³⁰

Službene osobe, policijski službenici, osim izdavanja obaveznog prekršajnog naloga, imaju još nekoliko mogućnosti sankcioniranja prekršaja to su: pismeno ili usmeno upozorenje, naplata novčane kazne na mjestu počinjenja prekršaja, posebne mjere policije za neposredno sprječavanje počinitelja pod utjecajem opojnih sredstava da nastavi s činjenjem prekršaja, prekršajni nalog kao i pokretanje prekršajnog postupka optužnim prijedlogom.

Ukoliko policijski službenik utvrdi prekršaj za koji je propisano izdavanje obaveznog prekršajnog naloga tada na mjestu počinjenja prekršaja počinitelju izdaje nalog, odnosno ispunjava propisani obrazac obaveznog prekršajnog naloga. Ukoliko policijski službenik ne izda obavezni prekršajni nalog na mjestu počinjenja, već načini izvještaj o prekršaju tada obavezni prekršajni nalog sastavlja službena osoba u policijskoj postaji, voditelj poslova skraćenog prekršajnog postupka ili osoba u čijoj je nadležnosti obavljanje tih poslova. Tako popunjeni obavezni prekršajni nalog dostavlja se počinitelju prekršaja sukladno pravilima dostave Prekršajnog zakona. Kod izdavanja obaveznog prekršajnog naloga na mjestu počinjenja počinitelj potpisuje nalog, a ukoliko potpisivanje odbije tada službena osoba isto naznači u nalogu te jedan primjerak predaje počinitelju. Ponekad počinitelji odbije i samo preuzimanje naloga, tada službena osoba nalog ostavlja na počiniteljevom vozilu, poštanskom sandučiću ili drugom prikladnom mjestu ovisno o situaciji postupanja, te se nalog smatra uručenim sukladno članku 148. stavak 4. Prekršajnog zakona, a isto se na nalogu naznačuje.

²⁷ čl. 231. i čl. 232. PZ-a

²⁸ čl. 111. PZ-a

²⁹ čl. 4. ZSPC-a

³⁰ Informacije dobivene u intervjuu policijskih djelatnika XII. Policijske postaje Dugo Selo koji su željeli ostati anonimni

Obavezni prekršajni nalog, osim podataka o službenoj osobi, počinitelju, mjestu i vremenu počinjenja prekršaja, sadrži i naziv prekršaja, kratki opis prekršaja, izrečenu kaznu, eventualnu zaštitnu mjeru, odluku o troškovima izdavanja naloga, obrazloženje, i uputu o pravnom lijeku. U obrazloženju službena osoba ima mogućnost zaokružiti na koji je način prekršaj utvrđen (neposrednim opažanjem ili obavljenim nadzorom, na temelju vjerodostojne dokumentacije ili upotrebom tehničkih uređaja, laboratorijskih analiza i vještačenja). Uputa o pravnom lijeku sadržava podatke tko može podnijeti prigovor, kome i u kojem roku (vidjeti prilog II.).

Osvrnula bih se na izreku obaveznog prekršajnog naloga, naime, uz novčanu kaznu navedeno je mogućnost plaćanja 2/3 izrečene kazne u roku 8 dana kada se kazna smatra u cijelosti plaćenom.³¹ Također bih se osvrnula na uputu o pravnom lijeku u kojoj je navedeno koje osobe mogu podnijeti prigovor, u kojem roku i kome.³² Navedeno je da se plaćanje novčane kazne prije podnošenja prigovora ili nakon što je podnesen smatra odricanjem od prava na podnošenje prigovora odnosno odustajanjem od ponesenog prigovora. U razgovoru sa službenom osobom saznala sam da počinitelji vrlo često plate dvije trećine novčane kazne pa podnesu prigovor ili obrnuto, podnesu prigovor pa plate dvije trećine novčane kazne u roku za podnošenje prigovora. Tada se, sukladno Prekršajnom zakonu, prigovor odbacuje (o prigovoru detaljnije u daljnjem tekstu rada). Nakon opisane situacije, u slučaju odbacivanja, službena osoba nerijetko objašnjava podnositelju prigovora odnosno počinitelju prekršaja razlog zbog kojeg je prigovor odbačen te nailazi na, ponekad, neugodne situacije u kojoj se počinitelj odnosno podnositelj prigovora našao zbog nepoznavanja Prekršajnog zakona. Naime, počinitelji najčešće pristaju na plaćanje kazne, a prigovor podnose zbog izrečene sankcije, koja je u većini slučajeva zabrana upravljanja motornim vozilom. Ne znajući da isto pravilo (plaćanjem dvije trećine novčane kazne smatra se plaćanjem kazne u cjelini) vrijedi i nakon podnošenja prigovora i donošenja presude. Dakle, počinitelji plate dvije trećine kazne i podnose prigovor zbog zaštitne mjere čime automatski odustaju od prigovora. Kada bi bili upoznati da pravo na plaćanje umanjene novčane kazne mogu ostvariti i nakon podnošenja prigovora i donošenja presude, a kada bi isto bilo i navedeno na obrascu prekršajnog naloga/obaveznog prekršajnog naloga, vrlo vjerojatno bi u svim slučajevima izrečene novčane kazne i uz nju zaštitne mjere svi obavezni prekršajni nalozi dospjeli pred sud. Mogu pretpostaviti da je zakonodavac bio svjestan ove mogućnosti te je iz razloga smanjenja priljeva ovakvih slučajeva pred sud uputu o pravnom lijeku napisao u formulaciji u kojoj ne spominje naknadu mogućnost ostvarivanja prava na plaćanje umanjenog iznosa novčane kazne.

Nadalje, obavezni prekršajni nalog ima svoj serijski broj, te sadrži i dvije uplatnice, jednu za novčanu kaznu, drugu za plaćanje troškova utvrđenja prekršaja. Obje uplatnice u pozivu na broj primatelja sadrže serijski broj izdanog obaveznog prekršajnog naloga kako bi ovlaštene osobe provjerile da li je kazna plaćena nakon isteka roka za prigovor, a prije slanja nadležnom tijelu za ovrhu, odnosno Financijskoj agenciji. Sve odluke u prekršajnom postupku, uključujući obavezni prekršajni nalog ovršne su isprave.³³

³¹ čl. 152. st. 3. PZ-a

³² čl. 241. PZ-a

³³ čl. 143. st. 6. PZ-a

Ovdje također mogu navesti najčešće pogreške počinitelja prekršaja. Dvije uplatnice postoje s razlogom, plaćanje troškova utvrđivanja troškova nije sastavni dio novčane kazne za počinjenje prekršaja te za taj dio ne vrijedi pravilo da se plaćanjem dvije trećine kazne smatra plaćanjem kazne u cjelini. Počinitelji ponekad uplate dvije trećine novčane kazne i dvije trećine troškova utvrđivanja prekršaja. Ukoliko takvu potvrdu dostave u nadležnu Policijsku postaju službenici ih na isto i upozore, međutim ukoliko ju ne dostave ili ju pošalju poštom tada policijski službenici nemaju načina na koji bi počinitelja upozorili te za jednu trećinu troškova utvrđivanja prekršaja moraju pokrenuti ovrhu.

Obrazac obaveznog prekršajnog naloga također sadrži i upozorenja okrivljeniku glede njegovih prava na obranu, razgledavanja spisa, pravo na branitelja, podnošenje pisanih prijedloga za provođenje dokaza koji mu idu u korist, da je obavezan dostaviti obavijest o promjeni prebivališta/boravišta/sjedišta tijelu koje vodi postupak i da ima pravo upotrebljavati svoj jezik odnosno pravo na tumača³⁴ (vidjeti prilog III.).

U slučajevima kada je prigovor podnesen u roku i od ovlaštene osobe, te predan tijelu koje ga je izdalo tada tijelo koje je izdalo obavezni prekršajni nalog prigovor i spis predmeta dostavljaju nadležnom sudu. Unutar spisa predmeta nalazi se obavijest o počinjenom prekršaju, izvještaj ako je sačinjen, obavezni prekršajni nalog i zapisnici o upotrebi tehničkih sredstva ili propisanih laboratorijskih analiza. U praksi su to zapisnici o brzini kretanja vozila, alkotest ili laboratorijska pretraga krvi na prisustvo alkohola u organizmu.

Nakon dostavljanja prigovora i spisa predmeta nadležnom općinskom sudu slijedi žurni postupak koji ću opisati u daljnjem tekstu rada.

U razgovoru sa službenom osobom Policijske postaje Dugo Selo³⁵ postavila sam i pitanje na koji način policijski službenik zna koje su kazne propisane za koje prekršaj kako bi znali koju procesnu radnju primijeniti. Rečeno mi je da policijski službenici imaju u službenom vozilu dostupne najčešće zakone koje u dnevnom radu primjenjuju, to su: Zakon o sigurnosti prometa na cestama, Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Zakon o osobnoj iskaznici i Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. Također, uvijek mogu radio-vezom provjeriti sa službenim osobama u policijskoj postaji o kojem se prekršaju radi i propisanoj prekršajno pravnoj sankciji.

Potrebno je spomenuti naplatu novčane kazne na mjestu počinjenja prekršaja kao procesnu radnju. Ukoliko je propisom o prekršaju propisana samo novčana kazna do 2.000,00 kuna za fizičke osobe i odgovorne osobe u pravnim osobama, do 5.000,00 kuna za fizičke osobe obrtnike i druge fizičke osobe koje se bave samostalnom djelatnošću, te do 15.000,00 kuna za pravnu osobu tada se novčana kazna može naplatiti na mjestu počinjenja prekršaja u visini polovice propisanog minimuma ili polovice točnog određenog iznosa.³⁶ Službena policijska osoba može na mjestu počinjenja prekršaja prekršitelju izdati obavijest o počinjenom prekršaju te počinitelj ima mogućnost platiti polovicu iznosa u roku od tri dana od počinjenja prekršaja (vidjeti prilog IV.).

³⁴ čl. 109. a st. 1. toč. 2.-8. PZ-a

³⁵ Informacije dobivene u razgovoru s voditeljicom skraćenog prekršajnog postupka XII. Policijske postaje Dugo Selo

³⁶ čl. 245. PZ-a

Obavijest sadrži upozorenje o neispunjenju obveze, ukoliko počinitelj ne plati propisanu kaznu u danom roku i dostavi o istome dokaz nadležnoj policijskoj postaji protiv njega će se izdati obavezni prekršajni nalog. U ovom slučaju, ukoliko nastupi neispunjenje obveze od strane počinitelja, obavezni prekršajni nalog sastavlja službena osoba u policijskoj postaji, voditelj poslova skraćenog prekršajnog postupka ili osoba u čijoj je nadležnosti obavljanje tih poslova. Ista osoba sastavlja nalog i ukoliko se radi o prekršaju u stjecaju kako bi se izbjegle pogreške, odnosno kako bi se ispravno utvrdilo treba li se počinitelju izdati prekršajni nalog ili obavezni prekršajni nalog.

2.3. OKRIVLJENICI

Uvodno je spomenuto tko može biti okrivljenik u prekršajnom postupku: fizička osoba, fizička osoba obrtnik i osoba koja se bavi drugom samostalnom djelatnošću, pravna osoba i s njom izjednačeni subjekti te odgovorna osoba u pravnoj osobi.³⁷ Odredbama Prekršajnog zakona ograničenje je u izdavanju obaveznog prekršajnog naloga protiv počinitelja koji je u vrijeme počinjenja prekršaja maloljetna osoba.³⁸

Potrebno je napomenuti slučaj isključenja prekršajnog zakonodavstva ukoliko je protiv počinitelja započeo kazneni postupak zbog kaznenog djela kojim je obuhvaćen i prekršaj. Ukoliko to takvog slučaja dođe prekršajni postupak se ne može pokrenuti, a ukoliko je pokrenut ne može se dalje voditi.³⁹

Navedena odredba promijenjena je radi sprječavanja povrede načela *ne bis in idem* uslijed presuda Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP) u predmetima *Maresti protiv Hrvatske*⁴⁰ i *Tomasović protiv Hrvatske*⁴¹ u kojima je sud utvrdio da se članak 4. Protokola 7. Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama odnosi na zabranu suđenja za drugo djelo ako ono proizlazi iz istih činjenica za isti događaj.⁴²

³⁷ čl. 114. PZ-a

³⁸ čl. 239. st. 8. PZ-a

³⁹ čl. 10. PZ-a

⁴⁰ Presuda ESLJP *Maresti protiv Hrvatske* (zahtj. Br. 55759/07), od dana 25.9.2009.; dostupna na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93260> (15.6.2022.)

⁴¹ Presuda ESLJP *Tomasović protiv Hrvatske*, (zahtj. br. 53785/09), od dana 18.10.2011 (konačna 18.1.2012.); dostupna na:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22CASE%20OF%20TOMASOVIC%20v.%20CROATIA%22%7D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%7D,%22itemid%22:%5B%22001-107047%22%7D%7D> (13.6.2022.)

⁴² Derenčinovic, Davor; Gulišija, Miranda; Dragičević Prtenjača, Marta (2013.), *Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Vol. 20 br. 2, str 751-777; dostupno na:

https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Derenčinovic_D.%2C_Novosti_u_materijalnopравnim_odredbama_Prekršajnog_zakona.pdf (3.03.2022.)

2.3.1. FIZIČKA OSOBA, FIZIČKA OSOBA OBRTNIK I OSOBA KOJA OBAVLJA SAMOSTALNU DJELATNOST

Ovlašteni tužitelji moraju izdati obavezni prekršajni nalog protiv fizičke osobe ukoliko je prekršaj propisan zakonom i za koji je kazna propisana samo novčana kazna do 5.000,00 kuna, za fizičku osobu obrtnika i drugu osobu koja obavlja samostalno djelatnost iznos propisane novčane kazne je do 10.000,00 kn. Uvjeti fakultativnog izdavanja već su spomenuti.⁴³

Obavezni prekršajni nalog ne može se izdati protiv počinitelja koje je u trenutku počinjenja prekršaja maloljetnik. Prekršajni zakon razlikuje dijete i maloljetnika. Djetetom se smatra osoba koje u vrijeme počinjenja prekršaja nije navršila četrnaest godina života, dijete ne odgovara za prekršaj. Ukoliko dijete počini prekršaj, obzirom da za njega ne može odgovarati, za počinjeni prekršaj kazniti će se roditelj ili druga osoba koja nadzire dijete ukoliko je počinjeni prekršaj u izravnoj vezi s propuštenim nadzorom tih osoba.⁴⁴

Maloljetnik je osoba koja je navršila četrnaest, a nije navršila osamnaest godina života i na njih se primjenjuju posebne odredbe Prekršajnog zakona.⁴⁵

2.3.2. PRAVNA OSOBA I ODGOVORNA OSOBA U PRAVNOJ OSOBI

Pravnoj sobi i odgovornoj osobi u pravnoj osobi ovlašteni tužitelji za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga moraju izdati obavezni prekršajni nalog prije pokretanja postupka ako je prekršaj propisan zakonom i ako je za njega propisana samo novčana kazna do 15.000,00 kn za pravnu osobu i do 5.000,00 za odgovornu osobu u pravnoj osobi. Ukoliko se radi o prekršaju i pravne i odgovorne osobe obavezni prekršajni nalog izdati će se kada je ostvaren uvjet u odnosu na počinitelja pravnu osobu, odnosno kada je propisana novčana kazna za pravnu osobu do 15.000,00 kn.⁴⁶ Također postoji mogućnost fakultativnog izdavanja obaveznog prekršajnog naloga po već prije navedenim uvjetima.

Pravna osoba i u njoj odgovorna osoba prekršajno odgovaraju za počinjenje prekršaja. Prekršajni zakon propisuje mogućnost prekršajne odgovornosti samo pravne osobe, kao i mogućnost utvrđivanja odgovornosti samo odgovorne osobe pred sudom.⁴⁷

Odgovornim osobama u pravnim osobama, u smislu Prekršajnog zakona, smatra se fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili osoba kojoj je povjereno obavljanje određenih poslova iz područja djelovanja pravne osobe. Prekršajnim zakonom dana je mogućnost da se propisom o prekršaju odredi koja odgovorna osoba u pravnoj osobi odgovara za određeni prekršaj.⁴⁸

Republika Hrvatska ne može prekršajno odgovarati, dok jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju za prekršaje koji su počinjeni radnjama koje ne ulaze u

⁴³ čl. 239. PZ-a

⁴⁴ čl. 9. PZ-a

⁴⁵ Čl. 63. – 75. PZ-a

⁴⁶ čl. 239. PZ-a

⁴⁷ čl. 60. PZ-a

⁴⁸ čl. 61. PZ-a

izvršavanje njihovih javnih ovlasti, međutim, njihova neodgovornost ne isključuje odgovornost odgovorne osobe u tim tijelima.⁴⁹

U smislu Prekršajnog zakona odgovorna osoba je fizička osoba koja vodi poslove pravne osobe ili joj je povjereno obavljanje određenih poslova iz područja djelovanja pravne osobe. Iz te odredbe proizlazi da odgovorne osobe nisu uvijek zastupnici pravne osobe ili primjerice ravnatelji ustanova niti bi to bilo razumno obzirom da pojedini poslodavci imaju mnogo zaposlenih te u državnim i javnim službama postoji sistematizacija radnih mjesta. Slijedom navedenog potrebno je u svakom prekršajnom postupku utvrditi odgovornu osobu, a kao dokazi se mogu koristiti sistematizacija radnih mjesta ili ugovor o radu čiji sadržaj čini opis poslova djelatnika. Primjerice, kod prometnih prekršaja od pravne se osobe traži dostava podataka o osobi koja je upravljala vozilom u vrijeme počinjenja prekršaja, dakle ne presumira se odgovornost zastupnika pravne osobe odnosno čelnika tijela.⁵⁰

⁴⁹ čl. 62. PZ-a

⁵⁰ PRIMJER PROPISANE ODGOVORNOSTI PRAVNE OSOBE I ODGOVORNE OSOBE U PRAVNOJ OSOBI

U prekršajnim odredbama Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (NN 79/07, 113/08, 43/09, 130/17, 114/18, 47/20, 134/20, 143/21) člankom 75.a propisana je prekršajna odgovornost odgovorne osobe za neprovođenje mjere iz članka 47. stavka 2. točke 8.a i članka 55.a. Odgovorna osoba definirana je člankom 4. stavkom 3. istog zakona kao odgovorna osoba javnopravnog tijela. Stavkom 2. istog članka definirana su javnopravna tijela kojima se smatraju zakonodavno, izvršno i sudbeno tijelo državne vlasti, tijelo državne uprave i drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu (pružatelj javnih usluga). Prekršajna odgovornost javnopravnog tijela (pravne osobe) u neprovođenju mjera iz članka 47. stavka 2. točke 8.a i članka 55.a nije propisana.

Naime, iako je Prekršajnim zakonom u članku 62. isključena odgovornost Republike Hrvatske (ali ne i odgovornost odgovorne osobe u tim tijelima), javnopravna tijela definirana Zakonom o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti ne mogu se u cjelini smatrati tijelima državne uprave odnosno Republikom Hrvatskom (čl. 62. st. 3. Prekršajnog zakona Republiku Hrvatsku definira kao državna tijela). Zakon o ustrojstvu u djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20) u članku 2. kao tijela državne uprave definira ministarstva i državne upravne organizacije. Javnopravna tijela u Zakonu o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti definirana su vrlo široko, te obuhvaćaju i ustanove koje podliježu Zakonu o ustanovama (NN 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19) koji u članku 2. propisuje stjecanje svojstva pravne osobe Ustanove upisom u sudski registar. Iz navedenog zaključujem da definicija javnopravnih tijela u Zakonu o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti obuhvaća i pravne osobe koje nisu tijela državne uprave, odnosno Republika Hrvatska, te one mogu prekršajno odgovarati.

Prekršajni zakon člankom 60. stavkom 2. propisuje da se propisom o prekršaju može propisati odgovornost samo pravne osobe, te nije propisana mogućnost propisivanja odgovornost samo odgovorne osobe u pravnoj osobi. Ista se može utvrditi samo u sudskom postupku. Slijedom navedenog, gore navedena odredba Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti (čl. 75.a) nije u skladu s odredbama Prekršajnog zakona obzirom da propisuje prekršajnu odgovornost isključivo odgovorne osobe u pravnoj osobi, a ne i pravne osobe.

Navedeno smatram propustom zakonodavca, obzirom da se odgovornost pravnih osoba izvodi iz odgovornosti odgovorne osobe (čl. 60. st. 1. Prekršajnog zakona), te iznimno za prekršaj može odgovarati samo pravna osoba (kada je to propisano ili kada postoje pravne ili stvarne zapreke za utvrđivanje odgovornosti odgovorne osobe ili se ona ne može utvrditi – čl. 60. st. 2. i 3. Prekršajnog zakona), i samo odgovorna osoba ako se isto utvrdi u sudskom postupku (čl. 60. st. 4. Prekršajnog zakona).

Također, prekršajnim odredbama Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, čl. 75.a, na isti su, prethodno opisan, način obuhvaćene i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. One su definirane kao javnopravna tijela, propisana je odgovornost samo odgovorne osobe, međutim nije uzet u obzir čl. 62. st. 2. Prekršajnog zakona koji propisuje odgovornost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za prekršaje koji su počinjeni radnjama koje ne ulaze u izvršavanje njihovih javnih ovlasti. Ovlasti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisane su Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144-12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) te je i u ovom slučaju zakonodavac propustio u prekršajnim odredbama propisati odgovornost pravne osobe.

2.4. PREKRŠAJNOPRAVNE SANKCIJE POVODOM OBAVEZNOG PREKRŠAJNOG NALOGA

Sankcije propisane Prekršajnim zakonom uključuju mjere upozorenja, zaštitne mjere i odgojne mjere.⁵¹ Primjena i sadržaj prekršajno pravnih sankcija počinitelju mogu ograničiti prava i slobode u mjeri koja odgovara vrsti sankcije i njenoj svrsi⁵², dok je opća svrha usmjerena na sve građane s ciljem da svi građani poštuju pravni sustava te da nitko ne počini prekršaj, a ako ga počini da se ubuduće tako ne ponaša.⁵³

Osim novčanih kazni čiji su pragovi kao uvjet određeni općim uvjetima za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga (opći uvjeti već su obrađeni) njime se mogu izreći i određene druge sankcije.

Druge sankcije, osim novčane kazne, obuhvaćaju: oduzimanje predmeta prekršaja, imovinske koristi, paušalnu svotu izdavanja prekršajnog naloga, upotrebe tehničkih sredstava, provođenje analiza i vještačenja, te zaštitnu mjeru zabrane upravljanja motornim vozilom.⁵⁴ Paušalna svota izdavanja obaveznog prekršajnog naloga ograničena je Prekršajnim zakonom na iznos do 200,00 kuna, dok se troškovi nastali utvrđivanjem prekršaja odnose na stvarne troškove nastale upotrebom tehničkih sredstva ili provođenjem potrebnih analiza i vještačenja.⁵⁵⁵⁶

Od zaštitnih mjera propisanih prekršajnim zakonom kod izdavanja obaveznog prekršajnog naloga propisuje se zabrana upravljanja motornim vozilom odnosno korištenje strane dozvole za upravljanje motornim vozilom na području Republike Hrvatske u slučaju kada je propisana novčana kazna veća od 2.000,00 kn te manja od 5.000,00 kuna.⁵⁷ Trajanje mjere može se propisati u trajanju od jednog mjeseca do dvije godine. Zaštitna mjera primjenjuje se u istom obujmu za fizičku osobu, na odgovornu osobu u pravnoj osobi, obrtnika ili fizičku osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost te počinje teći od izvršnosti presude.⁵⁸

Sankcije koje se mogu izreći drugim zakonima kojima se propisuje prekršaj su novčana kazna, kazna zatvora i zaštitne mjere⁵⁹, koje također obuhvaćaju i zaštitnu mjeru zabrane upravljanja motornim vozilom, primjerice Zakonom o sigurnosti prometa na cestama.⁶⁰

⁵¹ čl. 5. st. 2. PZ-a

⁵² čl. 7. PZ-a

⁵³ čl. 6. PZ-a

⁵⁴ čl. 239. st. 4. PZ-a

⁵⁵ čl. 239. st. 4. PZ-a

⁵⁶ Rješenje Ministarstva unutarnjih poslova o utvrđivanju cijena posebnih troškova nastalih radom MUP-a (NN 55/11, 58/11, 100/12, 83/13, 110/14, 45/16) propisuje da je trošak alkotesta 80 kuna, test ispitivanja prisutnosti opojnih droga u organizmu je 290 kuna, izrada skice mjesta nesreće je 200 kn dok je vještačenje mobitela i sim kartica 250 kuna.

⁵⁷ čl. 239. st. 4. PZ-a

⁵⁸ čl. 50. PZ-a

⁵⁹ čl. 5. st. 1. PZ-a

⁶⁰ Ovdje je potrebno naglasiti razliku između iste zaštitne mjere koja može biti propisana i Prekršajnim zakonom i Zakonom o sigurnosti prometa na cestama, zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom. Ukoliko se navedena mjera donosi na temelju Prekršajnog zakona tada ju izriče sud te počinje teći od izvršnosti presude. Međutim, kada ju donosi tijelo državne uprave koje nadzire i provodi Zakon o sigurnosti prometa na cestama, Policija, tada postaje izvršna njihovom odlukom o prekršaju.

Prekršajni zakon ograničava sankcije koje se mogu propisati odlukama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na novčanu kaznu.⁶¹

2.4.1. POSEBNE MJERE POLICIJE

Policiji je Prekršajnim zakonom omogućena posebna mjera za neposredno sprječavanje počinitelja prekršaja pod utjecajem opojnih sredstava da nastavi s činjenjem prekršaja.

Naime, ukoliko se radi o počinitelju koji je zatečen u prekršaju pod utjecajem opojnih sredstava, odbija se povrgnuti utvrđivanju prisutnosti istih, a okolnosti upućuju da će nastaviti s radnjom prekršaja tada policija ima na raspolaganju alate propisane Prekršajnim zakonom kojima ga u tome može spriječiti. Policija može počinitelja smjestiti u posebnu prostoriju do prestanka djelovanja opojnog sredstva te premjestiti motorno vozilo do prestanka djelovanja opojnog sredstva. Obje mjere mogu trajati najviše 12 sati.⁶²

Određene nelogičnosti pri primjeni ovog instituta opisati ću na primjeru postupanju policije pri primjeni Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (u daljnjem tekstu ZOPPJRM).⁶³ Razgovor sam vodila sa pripadnikom IV. Policijske postaje Maksimir.

Policijski službenik postupao je dana 15.1.2019. godine po prijavi građana u vezi s prekršajem ZOPPJRM, pijančevanje na javnom mjestu.⁶⁴ Po dolasku na mjesto počinjenja iz prijave građana zatekao je počinitelja u alkoholiziranom stanju koji je nastavio s počinjenjem prekršaja i verbalno vrijeđao policijske službenike. Zbog sumnje da će s počinjenjem prekršaja nastaviti, policijski službenici priveli su ga u IV. Policijsku postaju te ga smjestili u posebnu prostoriju do prestanka djelovanja opojnog sredstva, u ovom slučaju alkohola. Nad počiniteljem je izvršeno alkotestiranje te je utvrđeno kako ima 1,45 g/kg alkohola u organizmu. O provedenom alkotestiranju ispunio se zapisnik u kojem su navedeni podaci počinitelja, vrijeme testiranja, opis uređaja kojim je testiranje provedeno te podaci o policijskom službeniku koji je testiranje izvršio. Jedan primjerak zapisnika predao se počinitelju prekršaja (koji ga je u ovom slučaju bacio u smeće), drugi se prilaže u spis predmeta dok treći ostaje u bloku zapisnika. Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika⁶⁵ propisuje da se mora utvrditi pod utjecajem kojeg opojnog sredstva se nalazi osoba koja je smještena u posebnu prostoriju te u kojoj količini sredstva je izložena. U slučaju potrebe, potrebno je organizirati pružanje liječničke pomoći ako postoji opasnost za narušavanje zdravlja počinitelja.⁶⁶

Nakon prestanka djelovanja opojnog sredstva počinitelja se pustilo na slobodu te mu se uručio obavezni prekršajni nalog.

⁶¹ čl. 5. st. 3. PZ-a

⁶² čl. 137. PZ-a

⁶³ Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, NN 5/90, 30/90, 47/90, 29/94

⁶⁴ čl. 20. ZOPPJRM-a : „Tko se na javnom mjestu odaje pijančevanju ili uživanju opojnih droga ili drugih omamljujućih sredstava, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u protuvrijednosti domaće valute od 50 do 200 DEM.“

⁶⁵ Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika NN 20/22 donesen sukladno članku 137., stavku 2. PZ-a

⁶⁶ Ibid, čl. 83.

Počinitelja se tereti za narušavanje javnog reda i mira opisanog i kažnjivog temeljem ZOPPJRM. Novčana kazna iznosi od 50 do 200 DEM u protuvrijednosti domaće valute.⁶⁷ Obzirom da je počinitelj proveo na zadržavanju nekoliko sati, a svaki započeti dan oduzimanja slobode izjednačuje se s tristo kuna novčane kazne⁶⁸, počinitelj za ovaj prekršaj može biti kažnjen s novčanom kaznom od 188 do 754 kuna. Dolazi do apsurdne situacije u kojoj se počinitelju izdaje obavezni prekršajni nalog po kojem nema novčane kazne ili je ona minimalna. Ako pretpostavim da mu je propisana najviša kazna određena u ovom slučaju tada se radi o 754 kune, te ukoliko iskoristi mogućnost plaćanja dvije trećine kazne u roku od osam dana novčana kazna je 502 kune. Ukoliko je kazna minimalna od propisane tada počinitelj ne plaća ništa.

Osim mogućnosti smještaja počinitelja u posebnu prostoriju do prestanka djelovanja opojnih sredstava kao posebnu mjeru policije Prekršajni zakon propisuje kao posebnu mjeru premještanje motornog vozila na određeno mjesto do prestanka djelovanja opojnog sredstva.⁶⁹ U tom slučaju, sukladno Zakona o sigurnosti prometa na cestama⁷⁰ (dalje: ZSCP) te Pravilniku o načinu provedbe posebne mjere premještanja vozila kojim je upravljao vozač pod utjecajem opojnih sredstva⁷¹ troškove premještanja i čuvanja vozila snosi vozač odnosno prekršitelj.

Iz navedenog zaključujem, obje mjere imaju isti cilj, sprječavanje počinitelja da nastavi s činjenjem prekršaja, međutim, u prvoj spomenutoj mjeri počinitelj dobiva samo novčanu kaznu propisanu Zakonom čija je povreda nastupila, dok u drugom slučaju snosi i troškove nastale provođenjem mjere. Smatram da bi se mjere trebale uskladiti, odnosno da bi se i u prvoj mjeri (smještanju u posebnu prostoriju) mogli naplatiti troškovi počinitelju. Troškovi smještaja u posebnu prostoriju uključivali bi primjerice čišćenje prostorije nakon puštanja na slobodu te dovoženje u policijsku postaju.

⁶⁷ čl. 20. ZOPPJRM-a

⁶⁸ čl. 40. PZ-a

„(1) Vrijeme provedeno u uhićenju, zadržavanju i svako oduzimanje slobode u vezi s prekršajem uračunava se u izrečenu kaznu zatvora, kaznu maloljetničkog zatvora i novčanu kaznu.

(2) Prilikom uračunavanja izjednačuje se svaki započeti dan uhićenja, zadržavanja i svakog drugog oduzimanja slobode te započetih tristo kuna novčane kazne s jednim danom zatvora.“

⁶⁹ čl. 137. st. 1. PZ-a

⁷⁰ čl. 282. st. 8. Zakona o sigurnosti prometa na cestama NN 67/08, 48/10, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14, 64/15, 108/17, 70/19, 42/20 , „ Prema vozaču koji je u prometu na cesti zatečen u počinjenju prekršaja, a koji je pod utjecajem droga ili lijekova ili je utvrđena prisutnost nedozvoljene količine alkohola u krvi, ako osobite okolnosti upućuju da će nastaviti s radnjom prekršaja, policijski službenik može, radi neposrednog sprječavanja nastavka činjenja prekršaja, narediti mjere njegova smještanja u posebnu prostoriju do prestanka djelovanja opojnog sredstva ali ne u trajanju duljem od 12 sati te u tom vremenu narediti premještanje njegova vozila na određeno mjesto. Vozilo čije je premještanje određeno premjestiti će po naredbi policije pravna ili fizička osoba obrtnik nadležna za održavanje cesta, odnosno pravna ili fizička osoba obrtnik s kojom je pravna ili fizička osoba obrtnik ili upravno tijelo nadležno za održavanje cesta sklopilo ugovor za uklanjanje vozila.“

⁷¹ Pravilnik o načinu provedbe posebne mjere premještanja vozila kojim je upravljao vozač pod utjecajem opojnih sredstava, NN 86/08

2.5. POSTUPAK IZVRŠENJA NOVČANE KAZNE I TROŠKOVA POSTUPKA

Novčane kazne i troškovi postupka plaćaju se u roku koji ne može biti kraći od osam dana niti duži od tri mjeseca.⁷² Novčana kazna smatra se plaćenom u cjelini ako osuđena osoba plati dvije trećine kazne u roku koji je određen odlukom kojom je kazna izrečena.⁷³ Ukoliko osuđena osoba ne plati kaznu ili dvije trećine kazne u danom roku pristupa se prisilnoj naplati.⁷⁴ Prisilna naplata novčane kazne i troškova postupka naplaćuje se putem Financijske agencije obzirom da odluke suda ili drugog nadležnog tijela izvršavaju za to nadležna tijela⁷⁵. Iznimka je kada je tužitelj policijska postaja te prilikom izdavanja obaveznog prekršajnog naloga izrekne i zaštitnu mjeru zabrane upravljanja motornim vozilom, u tom slučaju policijska postaja izvršava mjeru. Financijska agencija dužna je po nalogu postupati dvije godine. Ukoliko se radi o novčanoj kazni većoj od 2.000,00 kuna te ju u roku od dvije godine Financijska agencija ne uspije naplatiti o tome obavještava podnositelja naloga⁷⁶. Tada sud rješenjem zamjenjuje novčanu kaznu radom za opće dobro, istim rješenjem određuje se i zamjena neplaćene novčane kazne zatvorom ukoliko osuđenik ne prihvati rad za opće dobro ili ga ne izvršava⁷⁷. Nenaplaćena novčane kazne do 2,000.00 kuna izvršavaju se putem Porezne uprave na drugoj imovini osuđenika, također nakon proteka dvije godine i pokušaja izvršenja putem Financijske agencije kao i u prethodnom slučaju⁷⁸.

2.6. ZASTARA

Nakon tri godine nastupa zastara prekršajnog progona za koji je ovlaštenu tužitelj obvezan izdati prekršajni nalog, a počinje teći danom počinjenja prekršaja.⁷⁹ Zastara izvršenja prekršajnopравниh sankcija nastupa od pravomoćne odluke o sankciji protekne tri godine. Na obje zastare, prekršajni progon i izvršenje sankcija, primjenjuje se rok zastare propisan u vrijeme počinjenja prekršaja⁸⁰.

U slučaju nastupanja zastare prekršajnog progona postupak se ne smije voditi, a ukoliko se vodi tada se radi o povredi odredbi materijalnog prekršajnog prava što je razlog za pobijanje presude.⁸¹

⁷² čl. 33. st. 11. PZ-a

⁷³ čl. 152. st. 3. PZ-a

⁷⁴ čl. 34. st. 1. PZ-a

⁷⁵ čl. 151. st. 1. PZ-a

⁷⁶ čl. 152. st. 5. PZ-a

⁷⁷ čl. 152. st. 6. PZ-a

⁷⁸ čl. 152. st. 10. i st. 11. PZ-a

⁷⁹ čl. 13. i čl. 13. a PZ-a

⁸⁰ čl. 14. i čl. 14. c PZ-a

⁸¹ čl. 196. toč. 3. PZ-a

3. PRAVNI LIJEKOVI

3.1. REDOVNI PRAVNI LIJEKOVI - PRIGOVOR

Pravni lijek protiv obaveznog prekršajnog naloga je prigovor. I u pogledu pravnog lijeka protiv obaveznog prekršajnog naloga zakonodavac se vodio potrebom za rasterećenjem pravosudnog sustava i većom ekonomičnosti. No postavlja se pitanje da li su takvim uređenjem okrivljenicima uskraćena prava na pravično suđenje? Na navedeno pitanje dat ću osvrt u odredbama o žurnom postupku.

Prigovor imaju pravo podnijeti okrivljenik, branitelj te bračni i izvanbračni drug, srodnici u uspravnoj liniji, zakonski zastupnik, posvojitelj i posvojenik, brat, sestra i udomljenik. Rok za podnošenje prigovora je osam dana te se podnosi tijelu koje ga je izdalo.⁸²

Sadržaj prigovora je također propisan, mora sadržavati naznaku obaveznog prekršajnog naloga i tijela kojem se podnosi, podatke o podnositelju i njegov potpis, osnovu zbog koje se podnosi, te obrazloženje ako se podnosi zbog izrečenih ili primijenjenih prekršajnopравnih sankcija.⁸³

Ako je prigovor podnesenu roku i od strane ovlaštene osobe tada zadržava izvršenje.⁸⁴ Već je spomenuto, u primjeru postupanja policijskih službenika PP Dugo Selo, da se plaćanje novčane kazne smatra odricanjem od prava na podnošenje prigovora odnosno ako je kazna plaćena nakon podnošenja prigovora smatra se odustajanjem od ponesenog prigovora⁸⁵, osim za osobe koje nemaju stalno prebivalište ili boravište u Republici Hrvatskoj⁸⁶ (na te osobe primjenjuju se drugačije odredbe koje nisu tema ovog rada).

3.1.1. OSNOVE ZA PODNOŠENJE PRIGOVORA

Prekršajnim zakonom izričito su navedene osnove za podnošenje prigovora:

1. Poricanje prekršaja
2. Protiv izrečene odnosno primijenjene prekršajnopравne sankcije⁸⁷

U oba slučaja podnositelj treba navesti obrazloženje. U prvom slučaju navodi razloge poricanja, dok u prigovoru povodom primijenjenih ili izrečenih sankcija treba obrazložiti razloge i navesti dokaze o činjenicama na kojima temelji svoj prigovor.⁸⁸

Kada izdavatelj obaveznog prekršajnog naloga zaprimi prigovor dostavlja ga nadležnom općinskom sudu, prema mjestu počinjenja prekršaja, zajedno sa spisom predmeta.⁸⁹

⁸² čl. 241. st. 1. i st.2. PZ-a

⁸³ čl. 236. PZ-a

⁸⁴ čl. 241. st. 3. PZ-a

⁸⁵ čl. 241. st. 4. PZ-a

⁸⁶ čl. 241. st. 4. i čl. 136. PZ-a

⁸⁷ čl. 242. st. 1. PZ-a

⁸⁸ čl. 242. st. 2. i st. 3. PZ-a

⁸⁹ čl. 243. st. 1. PZ-a

3.1.2. PRETHODNI POSTUPAK PO PRIGOVORU

Kod prigovora protiv obaveznog prekršajnog naloga, za razliku od prekršajnog naloga, izdavatelj ne ispituje pravodobnost i dopuštenog prigovora već to radi nadležni sud.⁹⁰ Također bitna razlika u odnosu prekršajnog naloga i obaveznog prekršajnog naloga je u nemogućnosti podnošenja žalbe na rješenje o odbacivanju te nemogućnosti podnošenja molbe u prijašnje stanje.⁹¹

Dakle, ako nadležni općinski sud utvrdi da je prigovor nepravodoban, nedopušten ili se ne može ustanoviti podnositelj ili nalog protiv kojeg se podnosi on se odbacuje, te protiv takvog rješenja nije dopuštena žalba.

Ukoliko ne sadrži druge potrebne podatke uzet će se u razmatranje, a ako ne sadrži propisanu osnovu, ili ona nije jasna, smatrat će se da je podnesen zbog poricanja prekršaja.⁹²

Sud također ispituje postoje li razlozi povreda materijalnih odredbi prekršajnog prava: da li je djelo prekršaj, postoje li okolnosti za isključenje krivnje, je li nastupila zastara, da li je već donesena pravomoćna presuda o istoj stvari, te da li je primijenjen ispravan propis.⁹³

Kada je prigovor podnesen zbog poricanja prekršaja sud provodi žurni postupak.⁹⁴

Ako je prigovor podnesen zbog izrečene ili primijenjene sankcije sud će izvan rasprave ili žurnog postupka donijeti presudu. Presudom može odbiti prigovor i potvrditi obavezni prekršajni nalog ili preinačiti odluku o sankciji ovisno o utvrđenju osnovanosti ili neosnovanosti prigovora.⁹⁵ Protiv odluke suda o prigovoru koji je podnesen zbog izrečene ili primijenjene sankcije nije dopuštena žalba.⁹⁶

3.2. ŽURNI POSTUPAK I PRAVO NA PRAVIČNO SUĐENJE

Žurni postupak, se među ostalim vodi i ukoliko je ponesen prigovor protiv obaveznog prekršajnog naloga zbog poricanja prekršaja.⁹⁷ Uključuje sve radnje vođenja prekršajnog postupka propisanih Prekršajnim zakonom osim odredbi o glavnoj raspravi, njezinom zakazivanju i vođenju. Sud poziva okrivljenika, svjedoke, vještaka i ostale osobe koje su bitne radi donošenja odluke na ispitivanje te kada na temelju dokaza ocjeni da je stanje stvari dovoljno razjašnjeno donosi odluku o prekršaju.⁹⁸ Prije ispitivanja okrivljenika obavezni prekršajni nalog sud rješenjem stavlja izvan snage.⁹⁹ U tom slučaju sud nije vezan zabranom *reformatio in peius*¹⁰⁰ te može donijeti i presudu koja je na štetu okrivljenika, odnosno može

⁹⁰ čl. 243. st. 2. PZ-a

⁹¹ čl. 243.,st. 4. i st. 6. PZ-a

⁹² čl. 243. st. 5. PZ-a

⁹³ čl. 244. st. 1. PZ-a

⁹⁴ čl. 244. st. 1. PZ-a

⁹⁵ čl. 244. st. 2. PZ-a

⁹⁶ čl. 244. st. 4. PZ-a

⁹⁷ čl. 221. st. 1. toč. 6. PZ-a, vidjeti i čl.244. st. 1. PZ-a.

⁹⁸ čl. 222. PZ-a

⁹⁹ čl. 238., st. 9. PZ-a

¹⁰⁰ čl. 238., st. 12. PZ-a

izreći strožu kaznu (navedeno nije slučaj ako je prigovor podnesen zbog izrečene ili primijenjene sankcije, u tom je slučaju sud vezan zabranom izricanja strože kazne).¹⁰¹

Odredbama Prekršajnog zakona osigurava se pravično vođenje prekršajnog postupka, zaštita ljudskih prava, pravilno utvrđivanje činjenica zakonito odlučivanje tako da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju izrekne kazna ili druga sankcija.¹⁰²

Prekršajnim zakonom također je propisano okrivljenikovo pravo na obranu. Okrivljenik na prvom ispitivanju mora bit obaviješten o prekršaju i dokazima koji mu se stavljaju na teret, mora mu se o istome omogućiti očitovanje te iznošenje svih činjenica i dokaza koji mu idu u korist.¹⁰³ Omogućavanjem očitovanja o prekršaju i dokazima koji ga terete okrivljeniku je omogućeno pravo na pravično suđenje, odnosno pravo na konfrontaciju. Okrivljenik ima pravo na branitelja tijekom cijelog postupka. Prilikom dostave poziva suda okrivljeniku se mora ostaviti najmanje tri dana od dostave poziva do ispitivanja radi pripreme obrane.¹⁰⁴

Okrivljenik ima pravo služenja vlastitim jezikom, nije dužan odgovarati na pitanja te je zabranjeno i kažnjivo od okrivljenika iznuđivati priznanje.¹⁰⁵

Sud je dužan potpuno i točno utvrditi činjenice od važnosti za donošenje zakonite odluka, ali i s istom pažnjom mora utvrđivati činjenice koje terete okrivljenika kao i one koje mu idu u korist.¹⁰⁶

Ispitivanje okrivljenika također je regulirano odredbama Prekršajnog zakona i odnosi se na podatke koji će od okrivljenika biti traženi, omogućavanje očitovanja okrivljenika, iznošenje obrane te način postupanja suda prema okrivljeniku.¹⁰⁷

Pri ispitivanju svjedoka i vještaka primjenjuju se odredbe Zakona o kaznenom postupku.¹⁰⁸¹⁰⁹

Iako institut žurnog postupka, u skladu s idejom obaveznog prekršajnog naloga, treba pridonijeti ekonomičnosti postupka lakših prekršaja smatram da su odredbe Prekršajnog zakona o žurnom postupku poprilično skromne te vrlo lako mogu dovesti do povrede prava na pravično suđenje. U tom slučaju početni razlog ekonomičnosti postupka pada u vodu.

¹⁰¹ Odluka Ustavnog suda U-III-4462/2017. Ustavni sud je odbio ustavnu tužbu podnositeljice podnesenu zbog kršenja odredbe *reformatio in peius*. Obaveznim prekršajnim nalogom podnositeljici je izrečena novčana kazna i zaštitna mjera upravljanja motornim vozilom na što je podnijela prigovor zbog poricanja prekršaja i izrečene sankcije. Sud je stavio van snage obavezni prekršajni nalog te proveo žurni postupak i zaštitnu mjeru postrožio. Podnositeljica tada podnosi Ustavnu tužbu zbog izricanja strože mjere i pravila zabrane *reformatio in peius*. Ustavni sud u obrazloženju navodi da nije bilo povrede prava na pravično suđenje obzirom da zabrana *reformatio in peius* vrijedi samo u slučaju podnošenja prigovora zbog izrečene sankcije, ne i poricanja prekršaja. Dostupno na: <https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258355004589D6/%24FILE/U-III-4462-2017.pdf> (13.4.2022.)

¹⁰² čl. 82. PZ-a

¹⁰³ čl. 85. PZ-a

¹⁰⁴ čl. 164., st. 2. PZ-a

¹⁰⁵ čl. 85. st. 3. i čl. 87. st. 2. PZ-a

¹⁰⁶ čl. 88. PZ-a

¹⁰⁷ čl. 171. i 171. a PZ-a

¹⁰⁸ čl. 173. PZ-a

¹⁰⁹ Walaszek, Stanislav (2018.), stručni čl.: Pravo na pravično suđenje u prekršajnom postupku, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2018B1223> (28.3.2022.)

Primjerice, Ustavni sud je u svojoj presudi U-III/2309/2016 ukinuo presudu Prekršajnog suda u Rijeci i vratio predmet na ponovno odlučivanje. Podnositelj je podnio ustavnu tužbu zbog odbijanja njegova prigovora na obavezni prekršajni nalog. Naime, Prekršajni sud u Rijeci je prigovor podnositelja uzeo kao usmenu obranu, odbio ga i potvrdio obavezni prekršajni nalog bez provođenja žurnog postupka iako je prigovor bio podnesen zbog poricanja prekršaja. Podnositelj je ustavnu tužbu podnio zbog povrede prava na pravično suđenje jer je proglašen krivim bez provođenja prekršajnog postupka, te mu je time uskraćeno pravo na pravni lijek i pravo na „jednakost oružja“. Ustavni sud je utvrdio da Prekršajni sud u Rijeci nije podnositelju dao mogućnost sudjelovanja u postupku, time je pogrešno primijenio postupovne odredbe Prekršajnog zakona te je došlo do povrede prava podnositelja na pravično suđenje¹¹⁰.

Drugi primjer, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske je u rješenju broj: PŽ-3204/2019 prihvatio žalbu okrivljenika, ukinuo prvostupanjsku presudu i vratio predmet na ponovno suđenje zbog povrede prava na pravično suđenje. Okrivljeniku je prvostupanjskom presudom izrečena novčana kazna od 2.000,00 kuna zbog prekršaja iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama, ali je Visoki prekršajni sud utvrdio bitnu povredu odredaba prekršajnog postupka jer je prvostupanjski sud povrijedio pravo obrane okrivljenika na pravično suđenje. Naime, okrivljenik tijekom žurnog postupka nije bio ispitan te je rasprava provedena bez njegove nazočnosti i donesena je presuda, iako nisu bili ispunjeni uvjeti za provođenje postupka i donošenje presude bez nazočnosti okrivljenika. Time je prvostupanjski sud povrijedio zakon na štetu okrivljenika čime mu je povrijeđeno pravo na pošteno suđenje. Pravo na pošteno suđenje propisuje Ustav Republike Hrvatske (dalje: Ustav)¹¹¹ i Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija),¹¹² te iako odredbe Prekršajnog zakona u ovom predmetu okrivljeniku ne daju pravo na žalbu Visoki prekršajni sud okrivljenikovu žalbu je prihvatio te ukinuo pobijanu presudu i vratio prvostupanjskom sudu na ponovno suđenje.¹¹³

Iz navedenog mogu zaključiti, dvostruko provođenje postupka glede novčane kazne od 2.000,00 kuna zbog nepažnje prvostupanjskog suda ne pridonosi ekonomičnosti samog postupka. Odredbe o žurnom postupku trebalo bi proširiti kako bi se greške sudova svele na minimum te kako ne bi dolazilo do povreda prava okrivljenika.

U razgovoru sa službenom osobom IV. Policijske postaje Maksimir postavila sam pitanje koliko često je pozvan na saslušanje u postupku povodom prigovora na Obavezni prekršajni nalog¹¹⁴. Najčešće se traži njegovo sudjelovanje ukoliko se radi o prekršajima iz područja Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji obzirom da takve prekršaje najčešće utvrđuje neposrednim opažanjem (vrijeđanje žrtve, ponižavajuće postupanje, spolno uznemiravanje, zanemarivanje

¹¹⁰ Odluka Ustavnog suda, U-III/2309/2016, dostupno na:

<https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12581010045CDF1/%24FILE/U-III-2903-2016.pdf> (13.4.2022.)

¹¹¹ Ustav Republike Hrvatske, NN, 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

¹¹² Konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN MU, 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10

¹¹³ Presuda Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske broj PŽ-3204/2019, dostupno na:

<https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80a04c2a> (3.4.2022.)

¹¹⁴ Informacije dobivene u razgovoru s pripadnikom IV. Policijske postaje Maksimir koji je želio ostati anoniman

ili vidljivo crvenilo dijelova tijela). U postupcima povodom prigovora iz područja drugih zakona sudjelovanje je minimalno, te napominje da u postupcima iz područja Zakona o sigurnosti prometa na cestama nerijetko dolazi do potencijalnog problema. Naime, policijski službenici ponekad svakodnevno prilikom provođenja nadzora prometa izdaju mnogobrojne obavezne prekršajne naloge, i dok se počinitelj prekršaja bavi samo svojim prekršajem, policijskom službeniku je taj prekršaj samo jedan u nizu, te se u postupku pred sudom ne može prisjetiti svakog detalja i tada se vodi isključivo zapisnikom utvrđenog prekršaja.

3.2.1. PREKRŠAJNA EVIDENCIJA I REHABILITACIJA

Prekršajna evidencija se vodi za prekršitelje kojima je izrečena neka od propisanih prekršajnopравnih sankcija pravomoćnom odlukom suda ili tijela državne uprave koje je vodilo prekršajni postupak.¹¹⁵

Evidenciju ustrojava i vodi, u elektroničkom obliku, ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa.¹¹⁶

Za upis prekršitelja u prekršajnu evidenciju potrebna je pravomoćna odluka, dakle naprijed navedene mogućnosti „nagodbe“ između tužitelja i počinitelja prekršaja imaju povoljnu posljedicu po počinitelja prekršaja odnosno ne dolazi do upisa u prekršajnu evidenciju. Dakle, ako se počinitelj prekršaja odluči na plaćanje dvije trećine novčane kazne u roku od 8 dana od izdavanja obaveznog prekršajnog naloga taj prekršaj neće biti zaveden u prekršajnu evidenciju.

Podaci u prekršajnoj evidenciji su službena tajna, a smiju se dati samo tijelima nadležnim za vođenje prekršajnog postupka ili pravosudnim i državnoodvjetničkim tijelima za postupke iz njihove nadležnosti i za potrebe upravnog postupka nadležnih tijela, a prekršajni sudovima i drugim tijelima koja vode prekršajni postupak može se omogućiti izravan uvid za prekršaje iz njihove nadležnosti.¹¹⁷

Podaci iz prekršajne evidencije brišu se kada po sili zakona nastupi rehabilitacija.¹¹⁸ Rehabilitacija nastupa protekom tri godine od pravomoćnosti odluke o prekršaju te se počinitelj smatra neosuđivanim.¹¹⁹

3.3. IZVANREDNI PRAVNI LIJEKOVI

Nastavno na gore navedeno, u postupku prigovora protiv obaveznog prekršajnog naloga, ne postoji mogućnost pobijanja presude žalbom neovisno o osnovi zbog kojih je prigovor podnesen. Ali okrivljenik ima pravo na izvanredne pravne lijekove, zahtjev za zaštitu zakonitosti i zahtjev za obnovu postupka.

Događa se da suci pogrešno tumače prigovor koji je podnesen zbog poricanja prekršaja te odlučuju samo o izrečenoj sankciji izvan rasprave ili žurnog postupka čime uskraćuju pravo okrivljenika na pristup sudu ili provode žurni postupak i pri tome ne poštuju okrivljenikovo

¹¹⁵ Pravilnik o prekršajnoj evidenciji i Registru neplaćenih kazni Narodne novine br. 1/14., 104/18., čl. 2.

¹¹⁶ čl. 153. PZ-a

¹¹⁷ Pravilnik o prekršajnoj evidenciji i Registru neplaćenih kazni, čl. 10. i 12.

¹¹⁸ Ibid, čl. 13.

¹¹⁹ čl. 77. PZ-a

pravo na obranu.¹²⁰ U tim je slučajevima moguće aktivirati navedene izvanredne pravne lijekove.

3.3.1. ZAHTJEV ZA ZAŠTITU ZAKONITOSTI

Zahtjev za zaštitu zakonitosti može podnijeti državni odvjetnik Republike Hrvatske protiv pravomoćnih sudskih odluka i sudskog postupka koji je prethodio tim pravomoćnim odlukama ako je povrijeđen zakon.¹²¹ U ovom se slučaju Prekršajnim zakonom propisuje primjena odredbi o Kaznenom postupku.¹²² Zakonom o kaznenom postupku određeno je obavezno aktiviranje ovog instituta od strane državnog odvjetnika ako smatra da je sudska odluka donesena u postupku u kojem je došlo do kršenja temeljnih ljudskih prava i sloboda zajamčenih međunarodnim pravom, Ustavom ili zakonom.¹²³

Sugestiju za pokretanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti državnom odvjetniku može dati stranka koja je sudjelovala u postupku i druge zainteresirane osobe, ali se ne može podignuti protiv odluke kojom je odlučeno o zahtjevu za zaštitu zakonitosti. Državni odvjetnik zahtjev podnosi Vrhovnom sudu koji u slučaju osnovanosti zahtjeva donosi presudu kojom preinačuje pravomoćnu odluku ili ju ukida i vraća na ponovno suđenje.¹²⁴

U presudi broj Kzz 25/16-3 Vrhovni sud Republike Hrvatske je odlučivao o zahtjevu za zaštitu zakonitosti Glavnog državnog odvjetnika Republike Hrvatske podnesenog povodom pravomoćne presude Prekršajnog suda u Zagrebu i Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske zbog prekršaja iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama. Vrhovni sud je utvrdio osnovanost podnesenog zahtjeva državnog odvjetnika i preinačio presudu. Državni odvjetnik podnio je zahtjev za zaštitu zakonitosti zbog povrede odredaba materijalnog prekršajnog prava zbog nastupanja zastare prekršajnog progona. Vrhovni sud je presudu preinačio na način da ju je odbio.¹²⁵

¹²⁰ Getoš, Ana-Maria; Gulišija, Miranda, (2011), Analiza pravnih lijekova u prekršajnom postupku s naglaskom na institutu obaveznog prekršajnog naloga u svjetlu sudske prakse i komparativnih europskih rješenja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), Vol. 18, br. 2., str. 628, dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/129690> (7.04.2022.)

¹²¹ čl. 220. st. 1. PZ-a

¹²² čl. 220. st. 2. PZ-a

¹²³ čl. 509. Zakona o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19

„(1) Protiv pravomoćnih sudskih odluka Glavni državni odvjetnik može podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti ako je povrijeđen zakon.

(2) Glavni državni odvjetnik će podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv sudske odluke donesene u postupku na način koji predstavlja kršenje temeljnih ljudskih prava i sloboda zajamčenih Ustavom, međunarodnim pravom ili zakonom.

(3) Zahtjev za zaštitu zakonitosti ne može se podignuti protiv odluke s kojom je odlučeno o zahtjevu za zaštitu zakonitosti.“

¹²⁴ Garačić, Ana (2004.); Hrvatska pravna revija, broj 7/2004, dostupno na: http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/AGaracic-Zastita_zakonitosti_u_pravomocnim.PDF (28.3.2022.)

¹²⁵ Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske Kzz 25/16-3, dostupno na: <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionText?id=090216ba80674ba7&q=> (13.4.2022.)

3.3.2. ZAHTJEV ZA OBNOVU POSTUPKA

Zahtjev za obnovu može podnijeti okrivljenik, a nakon njegove smrti i druge osobe koje su ovlaštenici za podnošenje prigovora. Zahtjev se može podnijeti i nakon izvršenja sankcije i bez obzira na zastaru, a podnosi se općinskom sudu koji je donio odluku te isti sud odlučuje o zahtjevu za obnovu. Zahtjev mora sadržavati zakonsku osnovu obnove te dokaze činjenica na kojima se zahtjev temelji. Ako zahtjev ne sadrži navedene podatke sud će ga odbaciti. Ako ih sadrži prijepis zahtjeva sud dostavlja protivnoj stranci koja ima pravo u roku od osam dana odgovoriti na zahtjev. Nakon zaprimanja odgovora ili kada protekne rok za odgovor sudac razmatra zahtjev i eventualni odgovor na njega te donosi o odluku o prihvatanju i dopušta obnovu ili odbija zahtjev. U rješavanju ne može sudjelovati sudac koji je donio prijašnju odluku.¹²⁶

Ukoliko sud prihvati zahtjev pokreće se novi postupak te sud nije vezan za rješenje doneseno u prijašnjem postupku. U novom postupku presuda se ne može izmijeniti na štetu okrivljenika.¹²⁷

4. STATISTIKA

4.1. MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA

Ministarstvo unutarnjih poslova (dalje: MUP) svake godine objavljuje „Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada“ u kojem su statistički prikazani sigurnosni pokazatelji tekuće i prošle godine.

Najviše prekršaja u 2020. godini su prometni prekršaji, njih čak 696.540 što je pad od 2,5% u odnosu na 2019. godinu. Slijede prekršaji iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira kojih je u 2020. godini bilo 17.314 što je porast od 2,4% u odnosu na 2019. godinu. Na trećem su mjestu Prekršaji iz Zakona o osobnoj iskaznici kojih je 9.809 u 2020. godini, a slijede ih prekršaji iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji kojih je bilo 7.704.

Vrste prekršaja slijede u tabličnim prikazima.

¹²⁶ čl. 215. PZ-a

¹²⁷ čl. 216. PZ-a

Tablica 1. Prekršaji iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira¹²⁸

Vrsta prekršaja	Broj prekršaja		Trend u %	Počinitelji			Trend u %	
	2019.	2020.		2019.	2020.			
					Ukupno	M		Ž
Drsko ponašanje	2.297	2.062	-10,2	3.068	2.675	2.410	265	-12,8
Odavanje skitnji i prosjačenju	705	603	-14,5	721	619	417	202	-14,1
Odavanje prostituciji	7	10	+42,9	7	13	2	11	+85,7
Tučnjava	2.633	2.189	-16,9	4.433	3.587	3.120	467	-19,1
Svađa, vika i sl.	4.382	4.645	+6,0	5.272	5.497	4.341	1.156	+4,3
Vrijeđ.ili omal.mor.osjećaja	237	256	+8,0	247	280	267	13	+13,4
Omalovažavanje pol.službenika MUP	1.616	1.708	+5,7	1.679	1.789	1.572	217	+6,6
Davanje alkohola pijanoj ili ml.osob	183	131	-28,4	183	130	52	78	-29,0
Uživanje alkohola i droge na jav.mjes	1.670	3.210	+92,2	1.669	3.221	2.972	249	+93,0
Neovlašteno pucanje	34	26	-23,5	39	28	28		-28,2
Nesprječavanje narušavanja JRM	86	74	-14,0	84	76	64	12	-9,5
Držanje životinja bez nadzora	1.503	1.640	+9,1	1.512	1.643	1.079	564	+8,7
Ostali prekršaji	434	452	+4,1	497	507	415	92	+2,0
UKUPNO IZ ZPPJRM	15.787	17.006	+7,7	19.411	20.065	16.739	3.326	+3,4
Lokalni propisi	479	308	-35,7	483	314	217	97	-35,0
SVEUKUPNO	16.266	17.314	+6,4	19.894	20.379	16.956	3.423	+2,4

¹²⁸ Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, preuzeta gotova tablica, dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf (13.4.2022.)

Tablica 2. Prekršaji u prometu¹²⁹

Vrsta prekršaja	Broj prekršaja		
	2019.	2020.	Trend u %
Nepropisna brzina	285.374	296.499	+3,9
- u naselju - više od 50 km/h veća od dopuštene	2.362	2.398	+1,5
- u naselju - 30 - 50 km/h veća od dopuštene	31.565	34.342	+8,8
- u naselju - 20 - 30 km/h veća od dopuštene	62.405	76.482	+22,6
- u naselju - 10 - 20 km/h veća od dopuštene	99.810	99.688	-0,1
- u naselju, do 10 km/h veća od dopuštene	11.767	8.569	-27,2
- izvan naselja - više od 50 km/h veća od dopuštene	2.597	1.963	-24,4
- izvan naselja - 30 - 50 km/h veća od dopuštene	24.341	21.972	-9,7
- izvan naselja - 10 - 30 km/h veća od dopuštene	50.173	50.779	+1,2
- limit vozila	354	306	-13,6
Crveno svjetlo	3.909	3.157	-19,2
Nepropisno pretjecanje i obilaženje	2.881	2.209	-23,3
Nepoštivanje prednosti prolaza	2.529	608	-76,0
Nepropisno mimoilaženje	408	114	-72,1
Neustupanje prednosti pješacima	5.680	4.609	-18,9
Upravljanje vozilom pod utjec.alkohola	32.397	30.797	-4,9
- do 0,50 g/kg alkohola	2.372	2.142	-9,7
-od 0,51 do 1,00 g/kg alkohola	11.383	10.293	-9,6
-od 1,01 do 1,50 g/kg alkohola	7.577	7.055	-6,9
- preko 1,50 g/kg alkohola	6.500	6.162	-5,2
- droga i lijekovi	107	147	+37,4
- vozač bicikla ili zaprežnog vozila	2.501	2.918	+16,7
- nepodvrgavanje ispitivanju/lij.pregledu	1.957	2.080	+6,3
Nepropisno parkiranje	45.658	38.269	-16,2
Nep.skret.,okret.i vožnja unazad	13.669	4.952	-63,8
Vožnja bez položenog ispita	6.792	7.048	+3,8
Strana i smjer kretanja	5.228	3.310	-36,7
Tehnički neispravno vozilo	4.131	3.876	-6,2
Vožnja bez svjetla na vozilu	8.148	7.765	-4,7
Nereg.i tehn.nepregledano vozilo	15.667	17.832	+13,8
Prekršaji pješaka u prometu	6.278	4.330	-31,0
Sigurnosni pojas	70.706	72.704	+2,8
Zaštitna kaciga	4.300	4.425	+2,9
Nepoštivanje promet.znaka	55.888	51.260	-8,3
Korištenje mobitela za vrijeme vožnje	43.240	45.066	+4,2
Uprav.voz.kad je voz.doz.odu.	3.593	3.429	-4,6
Ostali prekršaji	97.923	94.281	-3,7
UKUPNO	714.399	696.540	-2,5

¹²⁹ Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, preuzeta gotova tablica, dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf (13.4.2022.)

Tablica 3. Prekršaji iz ostalih zakona¹³⁰

Prekršaji	2019.	2020.											Trend u %	
	UKUPNO	izdano ili izrečeno upozorenje	naplacen kazna na mjestu prekršaja	uručen obavezni prekršajni nalog	uručen prekršajni nalog	podnesen optužni prijedlog	pregovaranje o krivnji	Nepokretanje postupka				obavijesti o počinjenim prekršajima		UKUPNO
								beznačajni prekršaj	bezuvjetni oport.	uvjetni oport.				
Zakona o nabavi i posjedovanju oružja građana	1.295	1	4	248	120	1.090	1	3	15	4			1.486	+14,7
Zakona o javnom okupljanju	38			5		21							26	-31,6
Zakona o sprječ. nereda na šport. natjec.	828				14	307		2					323	-61,0
Zakon o eksplozivnim tvarima te proizvodnji i prometu o	63			12	8	43			2		1		66	+4,8
Zakona o prijevozu opasnih tvari	10		2	2	2	18					2		26	+160,0
Zakona o suzbijanju zlouporabe droga	8.314	9	4	437	1.458	4.622	6	14		4	9		6.563	-21,1
Zakona o osobnoj iskaznici	9.781	1.610	1.074	5.485	365	930	17	112	9	77	130		9.809	+0,3
Zakona o prebivalištu	3.381	6	15	2.553	131	76	3	2	14	144	38		2.982	-11,8
Zakona o strancima	6.999	14	438	3.029	232	194	5	36	49	14	621		4.632	-33,8
Zakona o nadzoru državne granice	3.393	14	24	379	1.285	132		206	2	11	8		2.061	-39,3
Zakona o putnim ispravama hrv.državljana	85			5	20	3		2		28			58	-31,8
Zakona o zaštiti od požara	476	4	7	53	16	72	1				164		317	-33,4
Zakona o vatrogastvu	2					1					1		2	0,0
Zakona o deviznom poslovanju														
Zakon o provedbi carinskih propisa EU	337				1	29					83		113	-66,5
Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji	8.346			6	64	7.624	6			2	2		7.704	-7,7
Zakona o privatnoj zaštiti	63										18		18	-71,4
Zakona o obveznom osiguranju u prometu	1.969	46	245	874	786	885	3	1	1	7	75		2.923	+48,5
Zakona o morskome ribarstvu	763		5	104	3	28				1	17		158	-79,3
Pomorskog zakonika	1.332	5	65	1.387	22	6					56		1.541	+15,7
Zakona o trošarinama	138		2			1					127		130	-5,8
Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti	428		5	12	7	42					485		551	+28,7
Zakon o obrtu	4													
Zakon o zaštiti novčarskih institucija	18													
Ostalih zakona	6.133	639	1.896	1.036	626	756	1			1	1.796		6.751	+10,1
UKUPNO	54.196	2.348	3.786	15.627	5.160	16.880	43	378	92	293	3.633	48.240	-11,0	

4.2. DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku (dalje: DZS) broj prekršaja u 2020. godini je manji u odnosu na 2019. godinu. Najveći broj prekršaja odnosi se na sigurnost prometa na cestama, slijedi javni red i mir, zatim prekršaji iz područja financija i gospodarstva. Pregled slijedi u tabličnom prikazu:

¹³⁰ Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, preuzeta gotova tablica, dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf (13.4.2022.)

Tablica 4. Okrivljene punoljetne osobe prema klasifikaciji prekršaja¹³¹

VRSTA PREKRŠAJA	GODINA		GODINA	
	2019.		2020.	
	Broj prekršaja	Proglašene krivima	Broj prekršaja	Proglašene krivima
JAVNI RED I MIR I JAVNA SIGURNOST	30009	24131	25209	20503
Vrijeđanje ili omalovažavanje moralnih osjećaja građana	112	99	93	85
Vrijeđanje državnih tijela ili službene osobe	1032	910	864	783
Naročito drsko ili nepristojno ponašanje	2690	2195	2071	1719
Svađa, vika ili nepristojno ponašanje	7695	5742	6744	5145
Tučnjave	270	164	131	94
Skitnja ili prosjačenje	445	408	439	402
Zlouporaba opojnih droga	4242	4062	3640	3492
SIGURNOST PROMETA NA CESTAMA	44509	35886	41406	34141
Nepropisna brzina	4117	3593	5964	5375
Nepropisno pretjecanje	548	481	329	281
Nepoštivanje prednosti prolaska	1654	1542	1170	1071
Nepropisno uključivanje u promet	245	208	182	146
Nepropisne radnje u prometu	3312	2818	2311	1906
Nepropisno zaustavljanje ili parkiranje	1776	1228	1310	855
Upravljanje vozilom pod djelovanjem alkohola ili drugih omamljujućih sredstava	9164	8996	8968	8837
Upravljanje vozilom dok je vozačka dozvola oduzeta ili zadržana, odnosno dok je vozač isključen iz prometa	2057	1877	1787	1646
Vožnja bez izdane vozačke dozvole	3702	3582	2922	2837
Vožnja neregistriranim vozilom	922	845	665	599
Nezaustavljanje na znak crvenog svjetla	1828	1413	1369	1085
GOSPODARSTVO	8121	5433	6554	3686
FINANCIJE	10387	9664	9017	8737
UKUPNO	93026	75114	82186	67067
Pravne osobe i odgovorne osobe prema klasifikaciji prekršaja				
VRSTA PREKRŠAJA	GODINA		GODINA	
	2020.			
	Broj prekršaja	Pravne osobe	Broj prekršaja	Odgovorne osobe

¹³¹ PC – Axis baze podataka , Državni zavod za statistiku, tablica izrađena prema dostupnim podacima, dostupno na:

https://web.dzs.hr/PXWeb/Menu.aspx?px_tableid=T0901_2020.px&px_path=&px_language=hr&px_db=Pravo_sudje&rxid=1eea2792-2b9f-4f69-846b-a495db07df03 (18.6.2022.)

	pravnih osoba	proglašene krivima	odgovornih osoba	proglašene krivima
JAVNI RED I MIR I JAVNA SIGURNOST	469	321	227	110
SIGURNOST PROMETA NA CESTAMA	991	626	729	445
GOSPODARSTVO	5622	2918	5110	2940
FINANCIJE	4557	4070	4439	4201
UKUPNO	11639	7935	10505	7696
SVEUKUPNO				
GODINA				
2020.				
BROJ PREKRŠAJA			PROGLAŠENI KRIVIMA	
104330			82698	

4.3. USPOREDBA STATISTIČKIH POKAZATELJA

Oba izvora statističkih pokazatelja pokazuju istovrsnost u pogledu učestalosti po vrstama prekršaja, odnosno najučestaliji prekršaji su iz područja prometa te javnog reda i mira. Zanimljiva je usporedba broja prekršaja u prometu kod oba izvora, kao što je iz tabličnih prikaza vidljivo MUP-ova statistika pokazuje 696 540 prekršaja u 2020. godini, dok DZS bilježi 43 126, od kojih je 35 212 proglašeno krivim (podatak dobiven zbrojem počinitelja punoljetnih osoba, pravnih osoba i odgovornih osoba iz tablice u poglavlju 4.2.).

Obzirom da u statistiku MUP-a ulaze svi prekršaji, dakle i oni u kojima je došlo do nagodbe počinitelja i ovlaštenog izdavatelja poput mjere naplate na mjestu počinjenja kao i plaćanje novčane kazne po izdanom obaveznom prekršajnom nalogu u roku od 8 dana prije pokretanja prekršajnog postupka, a u statistiku DZS-a ulaze samo prekršaji za koje je pokrenut prekršajni postupak lako je za zaključiti da je ekonomičnost postupka kao primarnog razloga za uvođenje instituta obaveznog prekršajnog naloga itekako postignuta. Naime, ukoliko od broja prekršaja iz MUP-ove statistike oduzmemo broj prekršaja koji se našao pred općinskim (prekršajnim) sudovima dolazimo do podatka od 653 414 prekršaja u kojima je postignuta nagodba tužitelja i prekršitelja.

5. ZAKLJUČAK

Cilj zakonodavca uvođenjem instituta obaveznog prekršajnog naloga pokazao se opravdanim sukladno postavljenom cilju, ekonomičnost postupka. Kao i kod većine inovacija vrijeme je pokazatelj uspješnosti, ali i manjkavosti novih instituta.

Obradom pojedinih cjelina u radu se nastojalo ukazati na nelogičnosti u primjeni ovog instituta. Prva nelogičnost odnosi se na posebnu mjeru policije za neposredno sprječavanje počinitelja prekršaja pod utjecajem opojnih sredstava da nastavi s činjenjem prekršaja koja sadržava dvije mogućnosti, smještaj u posebnu prostoriju i premještanje motornog vozila. Prva, takozvano „triježnjenje“ uzrokuje troškove u državnom proračunu, ali ponekad ne dovodi do troškova po prekršitelja. Smatram da bi se ove dvije mjere trebale uskladiti, drugim riječima, ukoliko je počinitelj prekršaja završio na „triježnjenu“ trebali bi mu se naplatiti

troškovi smještaja i čišćenja prostorije nakon njegova puštanja na slobodu. Troškovi čišćenja te prostorije naročito su bitni u ovom pandemijskom razdoblju.

U radu se također želi ukazati na kratke odredbe o obaveznom prekršajnom nalogu kao i one koje upućuju na primjenu odredbi o prekršajnom nalogu. Čitajući i učeći Prekršajni zakon uhvatila sam se ukoštac s iznimnom kompleksnošću ove teme. Naime, sa svakim sam čitanjem „otkrivala“ nove puteve koje ovaj rad treba obraditi kako bi bio cjelovit, ne mogu da si ne postavim pitanje kako bi osoba bez pravnog obrazovanja znala i mogla ostvariti svoja prava, a bez angažiranja pravnog savjetnika? Jer zakon se odnosi na svakoga, svatko ga mora poznavati, razumjeti i po njemu postupati.

U radu se ukazalo na najčešće pogreške počinitelja pri plaćanju novčane kazne, odnosno troškova prekršajnog postupka, a što je u uskoj vezi s naprijed navedenim osvrtom o odredbama o obaveznom prekršajnom nalogu, odnosno nepoznavanju istih od strane laika. Kao što sam u radu napomenula, cilj zakonodavca je ekonomičnost postupka, a skromnim odredbama je to i ostvareno. Primjerice, ako bi na obaveznom prekršajnom nalogu uz odredbu o plaćanju dvije trećine kazne stajala odredba da se isto pravo može i ostvariti pred sudom podnošenjem prigovora u danom roku vjerojatno bi većina prekršitelja uložila prigovor kako bi si barem prolongirali rok za plaćanje, a cilj ekonomičnosti ne bi bio ostvaren.

Nadalje, smatram da odredbe o obaveznom prekršajnom nalogu i njihovo upućivanje na prekršajni nalog nisu dobro razrađene kao niti žurni postupak koji se nadovezuje na zabranu *reformatio in peius*. Zakon propisuje dvije osnove za podnošenje prigovora, poricanje prekršaja i prigovor protiv izrečene sankcije, također propisuje da ukoliko osnova iz prigovora nije jasna smatrat će se podnesenim zbog poricanja prekršaja, tada se provodi žurni postupak, a sud nije vezan zabranom *reformatio in peius*, odnosno može izreći i težu kaznu od one koja je izrečena obaveznim prekršajnim nalogom. Obzirom da većina građana ne može bez pomoći pravnog savjetnika razumjeti navedene odredbe te se uslijed podnošenja prigovora zbog poricanja prekršaja izlažu mogućnosti izricanja teže kazne smatram da bi se u odredbama o prigovoru trebala uvrstiti mogućnost pozivanja podnositelja prigovora da se očituje o osnovi podnošenja prigovora ako ista nije jasna. Obzirom da se podnositelja prigovora poziva da prigovor potpiše ukoliko je to propustio učiniti na isti način ga se može pozvati na definiranje osnove podnošenja prigovora uz uputu o posljedicama.

Vezano za žurni postupak i pravo na konfrontaciju, kao što sam u radu i napomenula, policijski djelatnik nerijetko se nađe u problemu jer se od njega/nje očekuje da se sjeti detalja prekršaja o kojem je riječ. Navedeno je nemoguće obzirom da je policijskim djelatnicima reguliranje prekršaja svakodnevni posao dok je prekršitelju to glavni problem zbog kojeg se našao pred sudom.

Nije jasna svrha odredbi o plaćanju dvije trećine novčane kazne. Služi li isključivo ekonomičnosti postupka i punjenu državnog proračuna obzirom da se njenim plaćanjem prekršitelju pruža mogućnost nagodbe s tužiteljem na način da taj prekršaj tada ne ulazi u prekršajnu evidenciju. Ne mogu da si ne postavim pitanje da li je to pravo (ukoliko se radi o čestim prekršiteljima) samo za prekršitelje sa dobrim imovinskim stanjem? Naime, ako si mogu priuštiti plaćanje dvije trećine novčane kazne svaki dan, tada mogu i činiti lakše prekršaje svaki

dan, te neću ući u prekršajnu evidenciju. Ali ako si to ne mogu priuštiti tada ću vjerojatno uložiti prigovor kako bi prolongirala plaćanje i evidentirati će me se u prekršajnu evidenciju.

Podaci MUP-a pokazuju visoki broj počinjenih prekršaja, međutim većina tih prekršaja nije evidentirana u prekršajnoj evidenciji okrivljenika niti je pokrenut prekršajni postupak jer je institutom obaveznog prekršajnog naloga te plaćanjem istog u danom roku postignuta nagodba tužitelja i okrivljenika što za posljedicu ima niski broj prekršitelja u podacima DZS-a. Slijedom navedenog podatke DZS-a smatram umjetno niskim te podatke MUP-a jedinim relevantnim za prikaz stvarnog stanja prekršajnih djela.

Zaključno, naspram visokog broja evidentiranih prekršaja tek se za njih 6% vodi prekršajni postupak što potvrđuje da je obavezni prekršajni nalog iznimno uspješan instrument skraćivanja postupka i smanjenja opterećenja prekršajnih (općinskih) sudova. Pitanje kojim sam se vodila tijekom pisanja ovog rada je: jesu li prava okrivljenika/prekršitelja skraćivanjem postupka narušena? Odgovor se nalazi u poglavlju 'Pravo na pravično suđenje', a glavnim nedostatkom zakona smatram poprilično skromne odredbe o žurnom postupku koje bi trebalo detaljnije razraditi.

POPIS LITERATURE

1. Derenčinovic, Davor; Gulišija, Miranda; Dragičević Prtenjača, Marta (2013.), Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Vol. 20 br. 2, str 751-777; dostupno na: [https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Derencinovic D.%2C Novosti u materijalnopравnim odredbama Prekršajnog zakona.pdf](https://www.pravo.unizg.hr/download/repository/Derencinovic%20Novosti%20u%20materijalnopравnim%20odredbama%20Prekršajnog%20zakona.pdf)
2. Garačić, Ana (2004.); Hrvatska pravna revija, broj 7/2004, dostupno na: http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/AGaracic-Zastita_zakonitosti_u_pravomocnim.PDF
3. Getoš, Ana-Maria; Gulišija, Miranda, (2011), Analiza pravnih lijekova u prekršajnom postupku s naglaskom na institutu obaveznog prekršajnog naloga u svjetlu sudske prakse i komparativnih europskih rješenja, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), Vol. 18, br. 2., str. 628, dostupno na; <https://hrcak.srce.hr/file/129690>
4. Josipović, Ivo (2005), Projekt novog prekršajnog zakonodavstva: evolucija postojećeg modela prekršajnog sustava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, br. 2, str. 377-400; dostupno na: <https://hrcak.srce.hr/file/130300>
5. Walaszek, Stanislav (2016.), Krivnja fizičkih osoba u prekršajnom pravu Republike Hrvatske, Ius-info, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2016B903>
6. Walaszek, Stanislav (2018.), Pravo na pravično suđenje u prekršajnom postupku, Ius-info, dostupno na: <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2018B1223>

*

7. *Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021., dostupno na: <http://www.enciklopedija.hr/Natuknica.aspx?ID=43275>
8. Oglasna ploča Grada Vukovara, dostupno na: <https://www.vukovar.hr/e-oglasna-ploca/submission-view-file/447f667c7e64ac3aa5090c27e4fd1b79/8d3ea48987002057689e40a9a12fe5a1>
9. Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2020. godini, dostupno na: https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2021/Statisticki_pregled_2020_web.pdf
10. PC – Axis baze podataka , Državni zavod za statistiku , dostupno na: https://web.dzs.hr/PXWeb/Menu.aspx?px_tableid=T0901_2020.px&px_path=&px_language=hr&px_db=Pravosudje&rxid=1eea2792-2b9f-4f69-846b-a495db07df03

*

11. Kazneni zakon, Narodne novine, broj 125/2011, 144/2012, 56/2015, 61/2015, 101/2017, 118/2018, 126/2019, 84/2021
12. Pravilnik o načinu postupanja policijskih službenika NN 20/22
13. Pravilnik o prekršajnoj evidenciji i Registru neplaćenih kazni Narodne novine br. 1/14., 104/18

14. Prekršajni zakon, NN, 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18
15. Rješenje Ministarstva unutarnjih poslova o utvrđivanju cijena posebnih troškova nastalih radom MUP-a (NN 55/11, 58/11, 100/12, 83/13, 110/14, 45/16)
16. Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19
17. Zakon o prekršajima, NN 88/02, 122/02, 187/03, 105/04 i 127/04
18. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, NN 5/90, 30/90, 47/90, 29/94
19. Zakon o sigurnosti prometa na cestama NN 67/08, 48/10, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14, 64/15, 108/17, 70/19, 42/20

*

20. Odluka Ustavnog suda U-III-4462/2017, dostupno na:
<https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C1258355004589D6/%24FILE/U-III-4462-2017.pdf>
21. Odluka Ustavnog suda, U-III/2309/2016, dostupno na:
<https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12581010045CDF1/%24FILE/U-III-2903-2016.pdf>
22. Presuda Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske broj Pž-3204/2019, dostupno na: <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80a04c2a>
23. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske Kzz 25/16-3, dostupno na:
<https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionText?id=090216ba80674ba7&q=>

PRILOZI

PRILOG I.



Zagrebački električni tramvaj d.o.o.
Ured karata
Zagreb, Ozaljska 105
OIB: 82031999604

OBAVIJEST PUTNIKU **Broj: P-040718685010**

INES PONGRAC

Utvrđuje se da u trenutku kontrole dana 04.07.2018. u 15:51 sati rila liniji 8 u zoni 1 smjeru A na zahtjev ovlaštene osobe prijevoznika niste predložili valjanu voznu kartu radi kontrole, te ste počinili prekršaj sukladno članku 38 točka 1. Odluke o prijevozu putnika u javnom prometu vezano uz članak 26 stavak 2. iste Odluke (Službeni glasnik Grada Zagreba 20/13, 25/13 i 02/17).

Prijevoznik će gradskom upravnom tijelu za komunalno redarstvo Grada Zagreba podnijeti izvješće o počinjenom prekršaju na daljnje postupanje. Sukladno članku 38. stavak 1. gore navedene Odluke za počinjeni prekršaj propisana je novčana kazna u iznosu od 500,00 do 800,00 kuna.

Polovicu propisanog minimuma novčane kazne u iznosu 250,00 kuna možete platiti Primatelju:

Proračun Grada Zagreba;
račun broj:
HR3423600001813300007
svrha uplate:
Gradske novčane kazne;
model i poziv na broj:
HR23 6700-9-040718685010

U tom slučaju neće se voditi prekršajni postupak.
Na izdanu Obavijest putniku može se u roku 8 dana od počinjenja prekršaja podnijeti pisani Zahtjev za reklamacijom putem elektroničke pošte na karte@zet.hr ili poštom na gornju adresu

Obavijest je izdana iz elektroničkog uređaja i vrijedi bez potpisa i pečata.

OBAVIJEST NE VRIJEDI ZA VOŽNJU

Službeni broj kontrolora: 08574

PRILOG III.

Okrivljenik se upozorava da ima prava u smislu članka 109. a. stavka 1. točke od 2. do 8. Prekršajnog zakona i to da:

2. može slobodno iznijeti obranu ili dostaviti pisanu obranu, uskratiti iznošenje obrane ili odgovora na pojedino pitanje,
3. kod tijela postupka ima pravo razgledati spis i upoznati se s dokazima protiv njega,
4. ima pravo da se brani sam ili uz pomoć branitelja po vlastitom izboru, ali da zbog nedolaska branitelja na raspravu odnosno ročište ili uzimanja branitelja tek na raspravi odnosno ročištu, rasprava odnosno ročište se neće dogoditi,
5. ima pravo podnositi prijedloge za provođenje dokaza u svoju obranu,
6. pred tijelom postupka rasprava se može održati i donijeti odluka o prekršaju i u njegovoj odsutnosti,
7. do pravomoćnog završetka postupka i završetka postupka izvršenja sankcije dužan je obavijestiti tijelo postupka o svakoj promjeni adrese prebivališta i boravišta odnosno sjedišta, jer će mu se, ako tako ne postupi, ili ako izbjegava dostavu, sva pismena dostaviti putem oglasne ploče tijela postupka,
8. ima pravo upotrebljavati svoj jezik, odnosno pravo da mu se osigura tumač ako se postupak ili pojedina radnja u postupku ne vodi na njegovom jeziku te da se tog prava može odreći ako zna jezik na kojem se vodi postupak ili provodi pojedina radnja.

NALOG ZA NACIONALNA PLAĆANJA

PLATITELJ (naziv/ime i adresa):	Hitno: <input type="checkbox"/> Valuta plaćanja: _____ Iznos: _____	Valuta i iznos:
	IBAN ili broj računa platitelja: _____	IBAN (račun) platitelja ili Platitelj: _____
	Model: _____ Poziv na broj primatelja: _____	Model i poziv na broj platitelja: _____
	IBAN ili broj računa primatelja: HR1210010051863000160	IBAN (račun) primatelja: HR1210010051863000160
PRIMATELJ (naziv/ime i adresa):	Model: HR27 Poziv na broj primatelja: 6041-000522398871	Model i poziv na broj primatelja: HR27-6041-000522398871
MINISTARSTVO FINANCIJA REPUBLIKE HRVATSKE, DRŽAVNI PRORAČUN	Šifra namjene: _____ Opis plaćanja: PLAĆANJE NOVČANE KAZNE	Opis plaćanja: PLAĆANJE NOVČANE KAZNE
	Datum izvršenja: _____	
	Pečat korisnika PU _____ Potpis korisnika PU _____	Ovjera _____

Obr. HUB 3A

NALOG ZA NACIONALNA PLAĆANJA

PLATITELJ (naziv/ime i adresa):	Hitno: <input type="checkbox"/> Valuta plaćanja: _____ Iznos: _____	Valuta i iznos:
	IBAN ili broj računa platitelja: _____	IBAN (račun) platitelja ili Platitelj: _____
	Model: _____ Poziv na broj primatelja: _____	Model i poziv na broj platitelja: _____
	IBAN ili broj računa primatelja: HR1210010051863000160	IBAN (račun) primatelja: HR1210010051863000160
PRIMATELJ (naziv/ime i adresa):	Model: HR63 Poziv na broj primatelja: 7005-7113-000522398871	Model i poziv na broj primatelja: HR63-7005-7113-000522398871
MINISTARSTVO FINANCIJA REPUBLIKE HRVATSKE, DRŽAVNI PRORAČUN	Šifra namjene: _____ Opis plaćanja: PLAĆANJE TROŠKOVA UTVRĐIVANJA PREKRŠAJA	Opis plaćanja: PLAĆANJE TROŠKOVA UTVRĐIVANJA PREKRŠAJA
	Datum izvršenja: _____	
	Pečat korisnika PU _____ Potpis korisnika PU _____	Ovjera _____

Obr. HUB 3A

NAPOMENA:

Za plaćanje novčane kazne i troškova utvrđivanja prekršaja izvan Republike Hrvatske, uz navedene podatke, obavezno je upisati i dodatne podatke:

- SWIFT (BIC) CODE: NBHRHR2XXX

- BANKA: Hrvatska narodna banka, Trg Hrvatskih velikana 3, 10 000 Zagreb

- OPIS PLAĆANJA: upisati ime i prezime obveznika uplate

MUP RH - R 126 c

