

BRANKA ŽIGANTE ŽIVKOVIĆ*

Mjera opreza prema Prekršajnom zakonu u svjetlu odredbi Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima

Glavom XVII., člankom 127. Prekršajnog zakona¹, propisane su *mjere za osiguranje nazočnosti okrivljenika i uspješno provođenje prekršajnog postupka*, a to su:

1. poziv okrivljeniku
2. dovođenje okrivljenika
3. mjere opreza
4. jamstvo
5. uhićenje
6. zadržavanje.

Glavno načelo kojim se zakonodavac rukovodio, sukladno prihvaćenim standardima i ustavnim odredbama o pravu na slobodu, prilikom propisivanja navedenih mjera je načelo supsidijarnosti i razmjernosti, kojima se sucima u primjeni mjera obvezatno nalaže primjena blaže mjere u slučaju kad se isti cilj može ostvariti s dvije ili više mjera te da svaka mjera koja se primjenjuje bude svojom težinom i trajanjem razmjerna težini počinjenog prekršaja.

U daljnjem tekstu ovog rada obradit će se posebno svrha *mjera opreza* propisanih u prekršajnom zakonodavstvu. Člankom 130. PZ-a propisane su mjere opreza:

1. zabrana napuštanja boravišta, bez dozvole suda,
2. zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja,
3. zabrana približavanja određenoj osobi i zabrana uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom,
4. zabrana poduzimanja određene poslovne aktivnosti,

* Branka Žigante Živković, dipl. iur., sutkinja Visokog prekršajnog suda u Zagrebu.

¹ Prekršajni zakon. (NN 107/07., u daljnjem tekstu: PZ.)

5. privremeno oduzimanje putne i druge isprave za prijelaz državne granice, sa zabranom,
6. privremeno oduzimanje vozačke dozvole za upravljanje vozilom ili dozvole za upravljanje plovilom, zrakoplovom ili drugim prijevoznim sredstvom.

Člankom 130. stavkom 1. PZ-a propisano je da će sud po službenoj dužnosti ili na prijedlog tužitelja, obrazloženim rješenjem protiv okrivljenika primijeniti jednu ili više mjera opreza ako je to potrebno radi osiguranja nazočnosti okrivljenika u postupku ili sprječavanja okrivljenika da čini nove prekršaje ili da spriječi ili oteža dokazivanje u postupku. Često se u primjeni navedene mjere zaboravlja na činjenicu da se bilo koja od propisanih mjera može odrediti po službenoj dužnosti. Mjere opreza mogu trajati tijekom cijelog prekršajnog postupka, a najdulje do pravomoćnosti odluke o prekršaju.

Vodeći brigu o svrhama mjera, zakonskim propisom propisana je obveza da sud svaka dva mjeseca, računajući od dana pravomoćnosti prethodnog rješenja o mjeri opreza, mora ispitati po službenoj dužnosti postoji li još potreba za mjerama opreza, te ih rješenjem produljiti ili ukinuti, ako one više nisu potrebne (čl. 130. st. 5. PZ-a).

Postoji iznimka od navedenog pravila u slučajevima kada se primijenjena mjera može ukinuti i prije proteka roka od dva mjeseca, kada je za njom prestala potreba ili ako više nema zakonskih uvjeta za njihovu primjenu.

Odluka kojom se određuje mjera opreza dostavlja se okrivljeniku i tijelu koje izvršava mjeru opreza, a što bi u predmetnim slučajevima bila policija.

U odlukama kojima se određuje mjera opreza zabrane posjećivanja određenog mjesta ili područja, određuje se mjesto ili područje te udaljenost ispod koje im se okrivljenik ne smije približiti, dok se odlukom kojom se određuje mjera zabrane približavanja određenoj osobi i zabrane uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom, određuje i razdaljina ispod koje se okrivljenik ne smije približiti određenoj osobi, te osoba s kojom se zabranjuje uspostavljanje ili održavanje izravne ili neizravne veze (čl. 131. st. 2. i 3. PZ-a).

Bez obzira na činjenicu što u prekršajnom zakonodavstvu ne postoji provedbeni propis o izvršavanju mjere opreza te vođenju evidencija o njihovom izvršavanju, a kako je to uređeno u kaznenom zakonodavstvu (Pravilnik o načinu izvršavanja mjera opreza, NN 92/09.), odredbom članka 132. stavka 2. PZ-a propisano je da mjere opreza o kojima je bilo riječi u prethodnom odlomku izvršava policija.

Sud u svakom trenutku može zatražiti provjeru izvršavanja mjere opreza i izvješće od policije, a policija je dužna hitno provesti zatražene provjere i odmah o tome obavijestiti sud.

O postupanju okrivljenika protivno zabrani ili neispunjenju obveze koja je određena mjerom opreza tijelo koje izvršava mjeru opreza odmah obavještava sud.

U situacijama kada okrivljenik postupa protivno mjeri opreza, policija odmah o tome obavještava sud i sud na temelju izvješća može okrivljenika koji postupa protivno određenoj mjeri, ili je u cijelosti ili djelomično ne ispunjava, kazniti novčanom kaznom do 10.000,00 kuna. Protiv tog rješenja suda žalbu može podnijeti samo okrivljenik.

Odredbom članka 130. stavka 6. PZ-a propisana je mogućnost određivanja mjere opreza od strane policije i to svih propisanih mjera opreza, te duljina njihovog trajanja do 8 dana.

Mjeru opreza u tim slučajevima određuje naredbom policija, prema osobi za koju postoji osnovana sumnja da je počinitelj prekršaja. Ukoliko policija u roku od 8 dana od dana određivanja mjere opreza ne podnese optužni prijedlog s prijedlogom sudu da produlji mjeru opreza, mjera opreza prestaje. O prijedlogu za produljenje mjere opreza nadležni prekršajni sud je, u slučaju da prihvati prijedlog, dužan odlučiti u roku od 3 dana od dana prijema prijedloga za produljenje mjere opreza, a u suprotnom, ukoliko ne donese odluku, primijenjena mjera opreza po nalogu policije prestaje.

Stavkom 8. citiranog propisa predviđena je mogućnost podnošenja žalbe, ali samo protiv rješenja kojim se određuje ili produljuje mjera opreza od strane suda i to pravo ima samo okrivljenik. Bez obzira na činjenicu što žalba ne zadržava izvršenje rješenja donijetog od strane suda, ovlaštenu tužitelj, policija, dovedena je u neravnopravan položaj, s obzirom na to da na rješenje o odbijanju prijedloga za određivanje, odnosno produljenje mjere opreza i rješenje kojim se ukida primijenjena mjera opreza, nije dopuštena žalba. Protiv naloga o primjeni mjere opreza donijetog od strane policije nije dopuštena žalba, a kako je to propisano odredbom članka 212. PZ-a.

U praksi bi znači mogla postojati situacija da, s obzirom na iznesene zakonske članke, policija naredbom odredi mjeru zabrane približavanja određenoj osobi i zabrane uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom koja može trajati 8 dana, te sedmi dan od dana donošenja naredbe, nadležnom prekršajnom sudu, podnese prijedlog za produljenje mjere opreza, pa sud mora u roku od 3 dana od podnošenja zahtjeva odlučiti o mjeri opreza, iz čega proizlazi da mjera opreza u takvim slučajevima traje npr. 10 dana do donošenja odluke suda.

Stavkom 3. citiranog članka propisano je da se mjerama opreza ne može ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan, te pravo na nesmetane veze s ukućanima, bračnim, izvanbračnim ili bivšim bračnim drugom, s djecom svakog od njih, roditeljima, posvojenikom, posvojiteljem i osobom s kojim ima zajedničku djecu, s istospolnim partnerom s kojim živi u životnoj zajednici i s bivšim spolnim partnerom s kojim je živio u životnoj zajednici, osim **ako se postupak vodi** zbog prekršaja povezanih s **nasiljem u obitelji**.

1. POSEBAN OSVRT NA PRIMJENU NAVEDENIH MJERA U SLUČAJEVIMA POČINJENJA PREKRŠAJA IZ ZAKONA O ZAŠTITI OD NASILJA U OBITELJI²

Pregledom prakse u postupanju od strane policije i sudova uočeno je kako u velikoj većini slučajeva policija ne koristi zakonsku mogućnost propisanu odredbom članka 130. stavka 6. PZ-a i naredbom ne određuje mjere opreza zabrane približavanja određenoj osobi i zabrane uspostavljanja ili održavanja veza s određenom osobom, te zabrane posjećivanja određenog mjesta ili područja, a isto tako niti sudu ne predlaže donošenje nekih od tih

² Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji. (NN 137/09., 14/10.)

mjera prilikom pokretanja prekršajnog postupka protiv okrivljenika zbog djela prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji.

S obzirom na činjenicu da bi navedene mjere opreza polučile najsvrsishodniji i najučinkovitiji način zaustavljanja nasilja u obitelji, a što je cilj propisa, te činjenicu da bi u periodu od 8 dana koliko bi trajala navedena mjera donijeta od strane policije – policija mogla kvalitetno prikupiti sve personalne i materijalne dokaze i predložiti ih sudu, nije razvidno zbog čega se u praksi ne postupuje prema zakonskim mogućnostima.

Najveće zapreke u primjeni mjera opreza koje bi se po svojoj svrsi trebale najviše primjenjivati u prekršajima prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, predstavlja poimanje činjenice (od strane stranaka i sudionika u prekršajnom postupku) povredivosti prava vlasništva, stana ili kuće.

Propisujući iznimku određivanja mjera opreza kojima se može ograničiti pravo okrivljenika na vlastiti stan i pravo na nesmetane veze s ukućanima, zakonodavac je pravilno ocijenio da takvo ograničenje slobode ili prava je razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju i da se na taj način mogu ograničiti slobode i prava npr. vlasnika stana, počinitelja prekršaja iz Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, kako bi se na taj način mogla zaštititi sloboda i prava žrtava, kao javni moral i zdravlje.

Primjenom navedenih mjera polučio bi se i veoma veliki uspjeh u odnosu na žrtve nasilja koje prema saznanjima prakse svojim postupanjem znaju često kršiti naložene mjere, pa sebe čak dovesti i u situaciju pogibelji.

Odredbom članka 132. stavka 6. PZ-a propisano je da sud može osobi različitoj od okrivljenika, a što bi u predmetnim slučajevima bila žrtva prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, rješenjem zabraniti aktivnosti kojima se narušavaju mjere opreza prema okrivljeniku, te ukoliko osoba postupi protivno rješenju, može se i kazniti novčanom kaznom do 10.000,00 kuna.

S obzirom na činjenicu da u predmetnim slučajevima je žrtva ona koja je najčešće pokrenula čitav državni aparat za svoju zaštitu, s obzirom na činjenicu da žrtva više ne može odlučivati sama o svojoj zaštiti, jer je tu ulogu preuzela država donošenjem Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji, u prekršajnim postupcima, to se navedena zakonska odredba ukazuje veoma svrhovitom, bez obzira na mnoge zamjerke nevladinih organizacija.

Žrtva u predmetnim slučajevima nije ni sposobna da procjenjuje što je u njenom najboljem interesu, a napose ukoliko se radi o nasilju počinjenom na štetu djece ili invalidnih osoba, slijedom čega je zakonodavac jasno i na taj način nastojao zaštititi samu žrtvu.

Navedene mjere opreza pokazuju se veoma učinkovitima u postupcima vezanim za nasilje u obitelji prema Zakonu o zaštiti od nasilja u obitelji, a napose sa stajališta da je na taj način moguće zaustaviti nasilje odmah i da se najučinkovitije provodi zaštita i osiguranje osobe izložene nasilju.

U slučajevima pokretanja prekršajnog postupka protiv okrivljenika od strane ovlaštenog tužitelja, a što je pred prekršajnim sudom najčešće Ministarstvo unutarnjih poslova preko svojih policijskih uprava, najčešće se ne predlaže primjena navedenih mjera opreza, niti se iste od strane policije naredbom određuju, a što je u suprotnosti sa svrhom Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji propisano člankom 1. stavkom 2.

2. POSEBAN OSVRT NA PRIMJENU NAVEDENIH MJERA U SLUČAJEVIMA POČINJENJA PREKRŠAJA IZ ZAKONA O SPRJEČAVANJU NEREDA NA ŠPORTSKIM NATJECANJIMA³

Zakonom o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima propisano je da prekršajni sud može počinitelju prekršaja uz novčane kazne i kazne zatvora primijeniti i mjere opreza propisane Prekršajnim zakonom. U konkretnom slučaju to se odnosi na mjere propisane navedenom odredbom članka 130. stavka 2. PZ-a.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (NN 71/06.) odredbom članka 35a bilo je propisano "osoba kojoj je izrečena zaštitna odnosno sigurnosna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima ili mjera opreza (*koja je primijenjena odredbom ZOP/02. i PZ/07.*) dužna je najkasnije 2 sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta, javiti se nadležnom policijskom službeniku, te ga izvijestiti o adresi na kojoj će se nalaziti za vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja, kao i za vrijeme od njegovog izlaska iz policijske postaje do isteka 2 sata nakon završetka tog natjecanja..."

Odredbom stavka 2. policija je bila ovlaštena provjeriti nalazi li se osoba iz stavka 1. na danoj adresi, a što je policija uredno obavljala, bez obzira na broj osoba kojima je primijenjena neka od mjera opreza, najčešće zabrane posjećivanja određenog mjesta ili područja, a što bi bilo športsko natjecanje.

Odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (NN 43/09.) citirani članak 35. je brisan, te je navedenu obvezu moguće propisati rješenjem o mjeri opreza izdatim od strane prekršajnog suda prema odredbi članka 130. stavka 1. PZ-a, ili naredbom od strane policije, kako je to propisano odredbom stavka 6. citiranog članka i u navedenim se odlukama mora odrediti određeno mjesto ili područje te udaljenost ispod kojih im se okrivljenik ne smije približiti.

Za nepostupanje po odluci suda primjenjuje se odredba članka 132. stavka 4. PZ-a, tj. tijelo koje izvršava mjeru, a što je u predmetnim slučajevima policija, odmah obavještava sud, a sud može procjenjujući situaciju istoga kazniti novčanom kaznom do 10.000,00 kuna.

Navedenim promjenama okrivljenik je doveden u povlašteniji položaj u odnosu na osobe koje ne izvršavaju neku od primijenjenih zaštitnih mjera ili sigurnosnih mjera propisanih Kaznenim zakonom.

Među ostalim na taj način, osobe kojima je određena neka od mjera opreza nemaju nikakvu obvezu javljanja u policijsku postaju, slijedom čega su dovedene u povoljniji položaj u odnosu na osobe kojima je primijenjena neka od *zaštitnih mjera* propisana odredbom članka 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (NN 43/09.).

Nasuprot odredbi članka 50. PZ-a, kojim je stavkom 3. propisano da se *zaštitne mjere* mogu propisati i posebnim zakonima, što je iskoristio zakonodavac prilikom donošenja Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, mogu biti primijenjene samo

³ Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima. (NN 117/03., 71/06., 43/09.)

one *mjere opreza* koje su propisane PZ-om u članku 130. i drugim zakonima ne može biti propisana niti bilo koja druga mjera opreza. Slijedom toga se prema počiniteljima nekog od prekršaja iz Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima mogu *odrediti samo mjere opreza* propisane člankom 130. stavkom 2. PZ-a. To je najčešće zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja, a u navedenoj odluci se određuje mjesto ili područje kao i udaljenost ispod koje im se okrivljenik ne smije približiti, te nikakva druga obveza ne može biti naložena navedenom odlukom o mjeri opreza.

Propust zakonodavca u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima može se otkloniti izmjenama zakona. Primjerice, Zakonom o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (NN 23/03.) bila je propisana odredba u članku 35. po kojoj je postojala mogućnost da prekršajni sud, na prijedlog policijske uprave nadležne za mjesto održavanja športskog natjecanja ili policijske uprave nadležne za područje na kome se nalazi prebivalište osobe, za koju postoje saznanja da se već ranije protupravno ponašala za vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog športskog natjecanja, izreče zabranu prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima za vrijeme koje ne može biti kraće od 6 mjeseci, niti duže od godinu dana. Navedena odredba prošla je i Ustavni sud (NN 151/08.), s obrazloženjem da je prihvatljivo tumačenje Visokog prekršajnog suda da je navedena mjera različita od zaštitne mjere koja se izriče uz kaznu, te da je ista razmjerna naravi potrebe ugroženog dobra u odnosu na ograničenje prava podnositelja.

Navedena mjera bi u potpunosti postigla svrhovitost zaštite koju propisuje Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, a napose na iznesene manjkavosti u odnosu na primjenu mjera opreza.

3. UMJESTO ZAKLJUČKA

Institut mjera opreza veoma je učinkovit i svrsishodan prilikom provođenja *lex specialis*, tj. Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji i Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, te veoma pogodan za zaštitu zaštićenih vrijednosti obuhvaćenih citiranim zakonima, ali nedovoljno primjenjivan u praksi, bez opravdanog razloga, a neprimjenjivanje zakonskih odredbi u praksi dovodi do nesvrhovitosti zakona, a što nije cilj ni jednog zakonskog propisa.