

MILAN GRŽIN\*

## Odavanje pijančevanju s aspekta kolektivnog prekršaja

### *Sažetak*

*U članku se obrađuje način dokazivanja kontinuiteta kao sastavnog elementa bića prekršaja odavanja pijančevanju na javnome mjestu opisanom u članku 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira. Upozorava se na ništavost dokazivanja kontinuiteta činjenja radnje prekršaja izdanim mjerama pisanog upozorenja, te predlaže drugi modalitet dokazivanja kontinuiteta i model suzbijanja konzumacije alkohola na javnim površinama kao društvenog problema kroz suradnju tijela lokalne vlasti i policije. Cilj je ovog članka i uputiti na mogući problem koji će se s novim Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira pojaviti u dokazivanju kontinuiteta prekršaja odavanja pijančevanju.*

**Ključne riječi:** odavanje pijančevanju, kolektivni prekršaj, upozorenje, prekršaj, ovlast.

### 1. UVOD

Članak 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira propisuje novčanu kaznu za onoga tko se na javnom mjestu, *inter alia*, odaje pijančevanju.

Kako bi ovaj prekršaj bio ostvaren, moraju biti kumulativno zadovoljeni sljedeći elementi: a) da je prekršaj počinjen na javnome mjestu i b) da je radnja prekršaja – koja se sastoji u pijančevanju – kontinuirano ponavljana.

Ovaj prekršaj zauzima sve veći udio u ukupnom broju sankcioniranih prekršaja protiv javnog reda i mira što je prikazano u tablici 1.

---

\* Milan Gržin, pomoćnik načelnika za policiju, II. policijska postaja Rijeka. MUP RH.

Tablica 1: Prikaz udjela prekršaja iz članka 20 ZOPPRJM-a u ukupnom broju prekršaja protiv JRM-a na području RH<sup>1</sup>

	2013. g.	2014. g.	2015. g.
Ukupan broj prekršaja protiv JRM-a	22939	22226	22444
Čl. 20. ZOPPRJM-a	1302	2096	3009
%	<b>5,675923</b>	<b>9,430397</b>	<b>13,4067</b>

Zbog prikazanog značajnog i rastućeg udjela u ukupnom broju prekršaja nameće se zaključak da se radi o prekršaju koji je naizgled lako dokaziv i koji se lako procesuiru. Upravo suprotno, radi se o prekršaju koji nije lako dokazati, a u praksi se pod ovaj prekršaj podvode ponašanja koja to nisu.

Kompleksnost ovog prekršaja očituje se ponajprije u činjenici da mora biti počinjen na javnom mjestu, pri čemu Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira ne daje određena pojma javnog mjesta što u primjeni zakona može stvarati poteškoće.<sup>2</sup> Naime, zakonom nije moguće postaviti "čvrsto" određenje pojma javnog mjesta,<sup>3</sup> što je problem u praktičnoj primjeni.

Drugi element koji ovaj prekršaj čini složenim za dokazivanje jest da je za postojanje prekršaja bitan čimbenik odavanja pijančevanju. O *odavanju* će se raditi kada je izraženo učestalo ponavljanje, kada osoba nije u stanju obavljati aktivnosti kojima stječe sredstva za život.<sup>4</sup> Prekršaj odavanja pijančevanju na javnom mjestu pripada takozvanim kolektivnim prekršajima koji se sastoje od više radnji izvršenja pa je stoga potrebno u postupku utvrditi ponavljanje tih radnji da bi se moglo zaključiti kako se okrivljeni odao pijančevanju. Stoga jednokratnim opijanjem na javnom mjestu nije počinjen prekršaj.<sup>5</sup>

Prekršaj odavanja pijančevanju može biti počinjen samo na javnome mjestu. To znači da može biti počinjen na ulici, trgu, u javnom prijevozu, ali i u ugostiteljskim objektima za vrijeme njihovog radnog vremena. Odabirom termina *pijančevanje* namjera zakonodavca nije bila sankcioniranje umjerene i jednokratne konzumacije alkoholnog pića, već one posljedica kojeg je gubitak društvene funkcionalnosti osobe ili utjecaj na druga kažnjiva ponašanja, te bi prekršaj odavanja pijančevanju u većini slučajeva trebalo razmatrati u stjecaju s drugim prekršajima.<sup>6</sup> U suprotnom, koja je razlika u jednokratnoj ili više puta ponovljenoj konzumaciji alkohola u nekom ugostiteljskom objektu koja se ne percipira kao prekršaj i ne sankcionira u praksi ili, primjerice konzumacija alkohola na trgu, ulici, parku ako se pri tom ne čini neki drugi prekršaj (primjerice vika, galama i drugo)?

<sup>1</sup> Izvor: Glavno tajništvo, Služba za strateško planiranje, analitiku i razvoj, Ministarstvo unutarnjih poslova.

<sup>2</sup> Veić, P., Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, Ministarstvo unutarnjih poslova RH, Policijska akademija, Zagreb, 1996., str. 2.

<sup>3</sup> Loc. cit.

<sup>4</sup> Dundović, D., Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 8, br. 1/2001., str. 176.

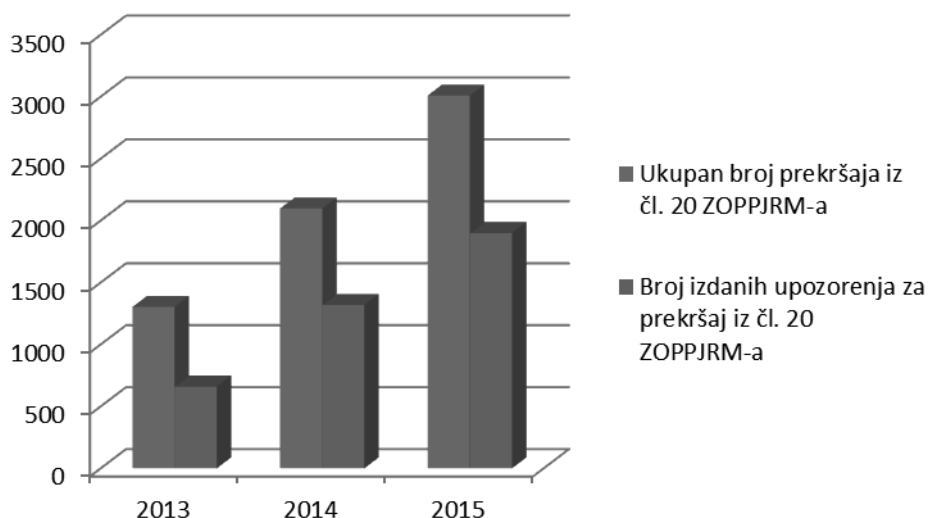
<sup>5</sup> Presuda Prekršajnog suda u Rijeci broj J-1061/10-IX od 26. 2. 2013.

<sup>6</sup> Npr., čl. 13. i 14. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, prekršajima povezanim s nasiljem u obitelji i dr., gdje ovisnost o alkoholu i pijančevanje imaju presudan utjecaj na počinjenje tih prekršaja, te bi se otklanjanjem činjenice pijančevanja preveniralo buduće činjenje prekršaja.

U praksi se uglavnom kažnjava "pijančevanje" na ulici, trgovima i u parkovima, dok "pijančevanja" u ugostiteljskim objektima uopće nema ili je njihov broj zanemariv. Također se ne kažnjava pijančevanje na raznim pučkim veselicama i priredbama (poput Martinja, Bele nedeje i slično) na kojima osobe konzumiraju alkohol u mnogo većim količinama negoli je to ispijanje jedne do dvije boce piva u parku, a percepcija je da je na takvim manifestacijama opijanje prihvatljiva društvena pojava.

Jednokratnim opijanjem na javnome mjestu okrivljeni ne čini prekršaj iz zakonske odredbe članka 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, iako je u praksi upravo takvo ponašanje najčešće sankcionirano, uglavnom kroz mjeru pisanog upozorenja, a da prethodno nisu utvrđeni svi bitni elementi prekršaja, u prvom redu kontinuitet.

U grafikonu 1 prikazan je udio mjera pisanog upozorenja za prekršaje iz članka 20. ZOPPJRM-a u odnosu na ukupan broj prekršaja iz članka 20. ZOPPJRM-a na području Republike Hrvatske, iz kojeg je vidljivo da taj udio u trogodišnjem razdoblju linearno raste, te je u 2015. godini iznosio 63,11%.



Grafikon 1: Prikaz udjela mjera pisanog upozorenja za prekršaje iz članka 20. ZOPPJRM-a u odnosu na ukupan broj prekršaja iz članka 20. ZOPPJRM-a na području RH<sup>7</sup>

## 2. JAVNO MJESTO

Određenje pojma javnog mjesta čini se ovisnim u većim ili manjim mogućnostima pristupa javnosti.<sup>8</sup> U pravnoj teoriji i sudskoj praksi je zauzet stav da je javno mjesto ono mjesto gdje je pristup moguć neograničenom i neodređenom broju osoba (javno mjesto u užem smislu – realno javno mjesto), ali i ono mjesto koje nije dostupno neograničenom i neodređenom

<sup>7</sup> Izvor: Glavno tajništvo, Služba za strateško planiranje, analitiku i razvoj, MUP RH.

<sup>8</sup> Veić, P., op. cit., str. 2.

broju osoba, ali je radnja djela ili su posljedice djela dostupne javnosti (javno mjesto u širem smislu – fiktivno javno mjesto).<sup>9</sup>

Kod realnih javnih mjesta, razlikuju se neograničeno otvorena javna mjesta i ograničeno otvorena javna mjesta.

Neograničeno otvorena javna mjesta su ona javna mjesta koja su trajno dostupna neograničenom krugu građana, dakle, mjesta na koja svatko ima mogućnost pristupa u bilo koje vrijeme (npr. ulice, trgovi, javni putovi, šetališta, parkovi, željezničke stanice, luke i slična mjesta).<sup>10</sup>

Ograničeno otvorena javna mjesta su namijenjena neograničenom krugu osoba, ali ipak postoje određena ograničenja. Ona se mogu odnositi na vrijeme, ili neke druge uvjete pod kojima je pristup na takva mjesta moguć.<sup>11</sup> Takva su javna mjesta kinodvorane, kazalište, sportske dvorane, stadioni, uredi namijenjeni za rad sa strankama, trgovine, ugostiteljske radnje i slična mjesta. Ova mjesta nemaju apsolutni značaj javnog mjesta odnosno u pravilu je pristup na takva mjesta dozvoljen i moguć samo u vrijeme održavanja priredbi, odnosno u određeno radno vrijeme.<sup>12</sup>

Fiktivna javna mjesta su ona koja po svojoj namjeni nisu javna mjesta, ali pod određenim uvjetima to mogu biti. Javnost takvog mjesta prosuđujemo po nastupljenoj posljedici na javnom mjestu.<sup>13</sup> Ova javna mjesta u praksi izazivaju najviše prijedora. Djela izvršena na mjestima koja nemaju značaj javnog mjesta smatrat će se izvršenim na javnome mjestu pod uvjetom da su takva mjesta dostupna vidiku s javnog mjesta ili da je posljedica djela izvršenog na takvom mjestu nastupila na javnome mjestu. Tu bi se, primjerice ubrajali balkoni, terase, dvorište privatnih kuća i slična mjesta koja nisu javna mjesta, ali određene okolnosti koje moraju postojati u vrijeme izvršenja djela ta mjesta čine dostupnim javnosti bilo da su *izložena vidiku s javnog mjesta, bilo da je posljedica nastupila na javnom mjestu*.<sup>14</sup>

Kod neograničeno otvorenoga javnog mjesta, nema problema s ocjenjivanjem imaju li takva mjesta značaj javnog mjesta, već je dovoljno da je u činjeničnom opisu djela navedeno kao mjesto izvršenja upravo takvo mjesto, a nije od značaja konkretna prisutnost javnosti.<sup>15</sup>

Kod ograničeno otvorenoga javnog mjesta za ocjenu imaju li ovakva mjesta značaj javnog mjesta treba poći od utvrđenja je li u vrijeme izvršenja djela javno mjesto bilo u funkciji.<sup>16</sup>

U pogledu fiktivnih javnih mjesta potrebno je utvrditi i sudu obrazložiti određene okolnosti koje moraju postojati u vrijeme izvršenja djela koje ta mjesta čine dostupnim javnosti bilo na način da su izložena vidiku s javnog mjesta, bilo da je posljedica nastupila na javnom mjestu. U takvim slučajevima u postupku je prijeko potrebno utvrditi okolnosti koje su posto-

---

<sup>9</sup> Juras, D., Javno mjesto u prekršajima protiv javnog reda i mira, Policija i sigurnost (Zagreb), godina 24. (2015), broj 1, str. 96-98., str. 96.

<sup>10</sup> Nikšić, S., Aktualna pitanja u primjeni nekih zakona iz područja javnog reda i mira i javne sigurnosti, III. specijalističko savjetovanje, Primjena prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u RH, listopad 2009., str. 87.

<sup>11</sup> Veić, P., op. cit., str. 3.

<sup>12</sup> Nikšić, S., op. cit., str. 87.

<sup>13</sup> Veić, P., op. cit., str. 3.

<sup>14</sup> Nikšić, S., op. cit., str. 87.

<sup>15</sup> Loc. cit.

<sup>16</sup> Loc. cit.

jale u vrijeme izvršenja djela: vidljivost, vremenske prilike, način i intenzitet izvršenja djela, pa i eventualno provesti rekonstrukciju događaja.<sup>17</sup>

## 2.1 Javno mjesto u sudskoj praksi

Rješenje Visokog prekršajnog suda RH broj Jž-1994/2012 od 12. 2. 2014.

*"Javnost je međutim osobina prekršaja protiv javnog reda i mira samo onda ako je mjesto na kojem je počinjen prekršaj (nije bilo nazočno više ljudi) prekršaj već samom činjenicom da je počinjen na takvom mjestu koje je dostupno neograničenom broju ljudi, međutim ako se radi o stambenoj zgradi a da unutar te zgrade nije nikakva institucija (trgovina, ili neka druga institucija) koja bi omogućila pristup neograničenom broju ljudi nema samo po sebi obilježje prekršaja iz navedene odrede Zakona. Dakle pod određenim uvjetima koji su se u svakom slučaju moraju ispuniti (utvrditi obilježja) javno mjesto koje po svojoj namjerni nije ono mjesto dobiva obilježja javnosti, ako je incident takav da remeti javni poredak."*

Rješenje Visokog prekršajnog suda RH broj Jž-4685/11 od 10. 2. 2015.

*"Dvorište privatne kuće, gdje se prekršaj odvijao ne predstavlja u pravilu javno mjesto, ono to može postati samo iznimno uz okolnosti koje postoje u vrijeme počinjenja prekršaja, zbog kojih opisano postupanje okrivljenika je bilo dostupno javnosti, bilo da je izloženo pogledu javnosti, bilo da je posljedica nastupila na javnom mjestu."*

Rješenje Visokog prekršajnog suda RH broj Jž-2806/2011 od 30. 10. 2013.

*"Garaža stambene zgrade po kategorizaciji javnih mjesta, spada u tzv. fiktivna javna mjesta, tj. ona mjesta koja po svojoj namjeni nisu javna mjesta, ali pod određenim uvjetima to mogu biti. Uvjete koji čine takva mjesta javnima, prvostupanjski sud nije ni pokušao utvrditi, olako navodeći da je predmetna garaža dostupna javnosti, a sve one okolnosti koje bi postojale u vrijeme izvršenja prekršaja i koje bi kao takve činile navedeno mjesto javnim, ostale su, kao potencijalno moguće, neutvrđene, jer kod određivanja javnosti nekog mjesta, nije dovoljno samo navesti da je određeno mjesto moglo biti dostupno javnosti, već je potrebno utvrditi da li se radnja prekršaja zaista reflektirala na javnom mjestu."*

Rješenje Visokog prekršajnog suda RH broj Jž-4682/2013. od 29. 10. 2014.

*"Neprijeporno se sukob dogodio u K. G., na kolniku ulice M. bb, koje je neograničeno javno mjesto trajno dostupno neograničenom skupu osoba. Budući da na takvo mjesto svaka osoba u bilo koje vrijeme ima mogućnost pristupa nije potrebno posebno utvrđivati niti obrazlagati prisutnost javnosti jer se to samo po sebi podrazumijeva. Stoga, da li je u konkretnom slučaju događaj uznemirio javnost ili ne, nije odlučna činjenica zakonskog obilježja prekršaja, niti je relevantna prosudba suda o tome."*

## 2.2. Pitanje prisutnosti javnosti na javnome mjestu

U praksi je često prijeporno pitanje je li za ostvarenje prekršaja protiv javnog reda i mira nužna prisutnost javnosti, odnosno dokazivanje da je "javnost uznemirena".

Činjenica da nisu utvrđeni prisutni svjedoci nebitna je za opstojnost prekršaja. "Za

<sup>17</sup> Loc. cit.

ocjenu postojanja prekršaja s obzirom na "javno mjesto" nije odlučno je li u određenom momentu doista i bilo publike koja je događaj promatrala ili čula<sup>18</sup>, odnosno kada je biće prekršaja ostvareno na javnome mjestu je "dovoljno da je u činjeničnom opisu djela navedeno kao mjesto izvršenja upravo takvo mjesto, a nije od značaja konkretna prisutnost javnosti"<sup>19</sup>. Naime, za prekršaje protiv javnog reda i mira dovoljno je da su počinjeni na javnome mjestu, a da pri tom konkretna prisutnost javnosti nije značajna. Takav stav ima i Visoki prekršajni sud u svojim rješenjima.<sup>20</sup>

Međutim, kod ograničeno otvorenih javnih mjesta i fiktivnih javnih mjesta potrebno je dodatno utvrditi okolnosti koje takva mjesta čine javnima (je li takvo mjesto bilo u funkciji, je li u vrijeme izvršenja djela bilo dostupno javnosti – izloženo vidiku s javnog mjesta ili je posljedica nastupila na javnome mjestu), a to neće uvijek biti moguće a da se ne pronađu svjedoci.

### 3. ODAVANJE PIJANČEVANJU – KOLEKTIVNI PREKRŠAJ

Prekršaj odavanja pijančevanju spada u tzv. kolektivne prekršaje (*delictum collectivum*). To ovom prekršaju daje posebnu kompleksnost u dokazivanju i sankcioniranju.

Definiranjem termina *odavanja pijančevanju* u sudskoj praksi i pravnoj teoriji kao izraženom učestalom ponavljanju, kada osoba nije u stanju obavljati aktivnosti kojima stječe sredstva za život, za procesuiranje prekršaja odavanja pijančevanju potrebno je dokazati kontinuitet u ponavljanju tih radnji kako bi se moglo zaključiti da se okrivljeni odao pijančevanju.

#### 3.1. Kolektivni prekršaji

O kolektivnom djelu radit će se kad se prema smislu određenog zakonskog opisa neka kontinuirana djelatnost, sastavljena od više istovrsnih radnji, tretira pravno kao jedno kazneno djelo, a najčešće se u zakonskom opisu određuje pojmom "bavi se".<sup>21</sup> Prema profesoru F. Bačiću (*Komentar Kaznenog zakona iz 2004.*), kod kolektivnog kaznenog djela pod pojmom "bavljenje" uvijek se podrazumijeva učestalo, višekratno vršenje zabranjene radnje, pa nije dovoljno jednokratno izvršenje takve radnje.<sup>22</sup>

Kod kolektivnog djela više ponovljenih činjenja istog djela tretira se jednim djelom zbog posebnog psihičkog odnosa počinitelja prema vršenju tih djela. Počinitelj se bavi određenom djelatnošću i pri tome pokazuje spremnost da stalno ponavlja takvu djelatnost: ovaj subjektivni element može se pojaviti u tri oblika – u obliku zanata, zanimanja ili iz navike. Kod prekršaja odavanja pijančevanju prisutan je upravo treći oblik – navika, u određenim

---

<sup>18</sup> Juras, D., op. cit., str. 96.

<sup>19</sup> Nikšić, S., op. cit., str. 87.

<sup>20</sup> Vidi supra, str. 5. i 6.

<sup>21</sup> Katusić-Jergović, S., Zastara, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2/2006., str. 523-549., str. 528.

<sup>22</sup> Loc. cit.

slučajevima i ovisnost.<sup>23</sup>

### 3.2. Dokazivanje kontinuiteta kod odavanja pijančevanju

Kontinuitet počinitelja u odavanju pijančevanju u praksi uglavnom se dokazuje tako da se osobi pri prvom zatjecanju u konzumaciji alkohola na ulici izdaje pisano upozorenje za prekršaj iz članka 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira<sup>24</sup>, a nakon toga pri sljedećem zatjecanju pribjegava se naplati novčane kazne ili izdavanju obaveznoga prekršajnog naloga. Međutim, i mjera pisanog upozorenja može se izreći **samo za već utvrđeni prekršaj**<sup>25</sup>, te ako već ranije počinitelj nije zatečen u konzumaciji alkohola. S obzirom na potrebu postojanja kontinuiteta ne možemo govoriti da je počinitelju utvrđen prekršaj, zbog čega se ne bi mogla naplatiti novčana kazna, pa shodno tome, *via facti* se ne može izreći ni mjera upozorenja.

Nužno je istaknuti razliku između upozorenja po članku 245. stavku 8. Prekršajnog zakona i upozorenja po članku 53. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima: u prvom slučaju se radi o institutu koji funkcijski interferira prekršajnoj sankciji i izriče se za prekršaj koji je već počinjen, a u drugom slučaju se radi o policijskoj ovlasti (nije sankcija) koja se primjenjuje u slučajevima kada prekršaj još uvijek nije počinjen, njegovo počinjenje tek predstoji.

Stoga je ovakvo postupanje u praksi pogrešno. Ono se ustalilo i nije percipirano kao propust u postupanju policije zbog toga što osobe kojima je izdana mjera pisanog upozorenja iz članka 245. stavka 8. Prekršajnog zakona nemaju mogućnost ulaganja pravnog lijeka, a nisu zainteresirane za podnošenje pritužbi i upozoravanje na neslaganje s izdanom mjerom kod čelnika tijela jer mjera pisanog upozorenja po svojoj naravi nije represivna, odnosno ne izlaže osobu daljnjem prekršajnom postupku i ne zahtijeva od osobe nikakvu činidbu (plaćanje kazne ili ispunjenje druge obveze) te stoga propust prolazi nezapaženo.

Upitna je i procesna upotrebljivost izdanih mjera pisanog upozorenja iz članka 245. stavka 8. Prekršajnog zakona za dokazivanje kontinuiteta u radnji prekršaja zbog prava na rehabilitaciju. Pisano ili usmeno upozorenje funkcijski interferira s opomenom iz članka 43. Prekršajnog zakona<sup>26</sup> i kao takvo spada u prekršajnoppravne sankcije. Počinitelj prekršaja koji je pravomoćno proglašen krivim i prema kojem je primijenjena prekršajnoppravna sankcija ili je oslobođen kazne ima pravo, nakon proteka određenog vremena i pod uvjetima koji su određeni ovim Zakonom, smatrati da nije počinio prekršaj, a njegova prava i slobode ne mogu se razlikovati od prava i sloboda onih koji nisu počinili prekršaj.<sup>27</sup> Navedena rehabilitacija nastupa po sili zakona.<sup>28</sup>

Podaci o prekršaju za koji je nastupila rehabilitacija ne mogu se nikome dati a ni kori-

<sup>23</sup> www.pravst.unist.hr/dokumenti/.../blog\_dodfile\_stjecaj\_kaznenih\_djela..., 19. 4. 2016.

<sup>24</sup> Tijekom 2014. godine u RH prekršaj iz čl. 20 Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira sankcioniran je u 2376 slučajeva, od čega je izdano 1501 upozorenje iz čl. 245. Prekršajnog zakona.

<sup>25</sup> Prekršajni zakon (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 245. st. 8.

<sup>26</sup> Veić, P., Prekršajni zakon, Drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Dušević & Kršovnik d.o.o., Rijeka, 2015., str. 467.

<sup>27</sup> Prekršajni zakon (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 8.

<sup>28</sup> Prekršajni zakon (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 77.

stiti za bilo koje potrebe.<sup>29</sup> Članak 245. stavak 6. propisuje da ako počinitelj prekršaja, *inter alia*, u skladu sa stavkom 1. istog članka, plati izrečenu novčanu kaznu i trošak utvrđenja prekršaja, neće se voditi prekršajni postupak, izrečena kazna se ne unosi u prekršajnu evidenciju, a počinitelj prekršaja se ne smatra osobom osuđenom za prekršaj. Kako se mjera pisanog upozorenja iz članka 245. stavka 8. istog Zakona izriče u korelaciji s citiranom odredbom stavka 1. istog članka, i osoba kojoj je izdana mjera upozorenja se po sili zakona ne smatra osobom osuđenom za prekršaj. Rehabilitirani osuđenik ima pravo nijekati prijašnju osuđivanost i zbog toga ne može biti pozvan na odgovornost niti može imati bilo kakve pravne posljedice, a svaka uporaba tih podataka o njemu kao počinitelju prekršaja zabranjena je i nema nikakav pravni učinak.<sup>30</sup> Stoga se ni odluka o počinjenju prekršaja iz članka 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira ne može temeljiti na ranije izdanim mjerama upozorenja ili naplaćenim novčanim kaznama, ako se na njima temelji dokaz kontinuiteta.

### 3.3. Kolektivni prekršaji u sudskoj praksi

Visoki prekršajni sud u rješenju od 4. 11. 1989. zauzeo je stav da jednokratnim opijanjem na javnome mjestu okrivljeni nije počinio prekršaj iz članka 20. ZOPPJRM-a. "Prekršaj odavanja pijančevanju na javnom mjestu spada u takozvane kolektivne prekršaje koji se sastoje u više radnji izvršenja pa je stoga potrebno u postupku utvrditi ponavljanje tih radnji da bi se moglo zaključiti da se okrivljeni odao pijančevanju. Stoga jednokratnim opijanjem na javnome mjestu nije počinjen prekršaj."

Prekršajni sud u Zagrebu presudom broj 84. Pp J-767/16 od 19. 2. 2016. okrivljenika je oglosio krivim za prekršaj iz članka 20. ZOPPJRM-a uz izreku: "*...kriv je ... što se odaje pijančevanju na javnom mjestu, te je tako u vrijeme i na mjestu pod t. I. izreke ove presude, ispijao alkoholno piće konjak, u čemu je zatečen po policijskim službenicima I. Policijske postaje PUZ-a, te mu je alkotestiranjem utvrđena koncentracija alkohola od 1,88 g/kg alkohola u organizmu, a u čemu je ranije zatican, te je upozoravan i udaljavan sa mjesta događaja.*"

U citiranoj presudi vidljiv je naglasak na utvrđenom kontinuitetu u radnji prekršaja.

Prekršajni sud u Zagrebu presudom broj 53. PpJ-3/14 od 22. 1. 2014., okrivljenici za prekršaj odavanja prostituciji ustvrdio je: "*...Razvidno je da je biće djela prekršaja koje se okrivljenici stavlja na teret odavanje prostituciji, a koje odavanje predstavlja višekratno ponavljanje radnje izvršenja. Da bi se moglo smatrati da je okrivljenica možebitno počinila predmetni prekršaj nužno je bilo da je već kažnjavana za istovrsni prekršaj, bilo da je zaticana u prekršaju, a niti jedno ne proizlazi iz činjeničnog opisa djela prekršaja u izdanom optužnom prijedlogu.*"

I u ovoj presudi vidljiv je naglasak na potrebi utvrđivanja kontinuiteta u radnji prekršaja.

---

<sup>29</sup> Prekršajni zakon (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 78.

<sup>30</sup> Prekršajni zakon (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 77.



#### 4. JEDNOKRATNO KONZUMIRANJE ALKOHOLA KAO PREKRŠAJ

Nesporna je činjenica da se javnost uznemiruje pojavom osoba na javnome mjestu koje konzumiraju alkohol i za sobom ostavljaju nered (boce, limenke, čepove, opuške cigareta), pri tom sjede po podu ili na naslonima klupa te šalju negativnu sliku kojom uznemiruju javnost, osobito ako se to čini na dječjem igralištu, javnim parkiralištima, gradskim parkovima, trgovima... Posljedica toga, izuzev očitog štetnog djelovanja na zdravlje tih osoba, jesu onečišćene javne površine pretrpane smećem i oštećena ili uništena gradska i druga imovina, za čije održavanje, čišćenje i sanaciju se potom izdvajaju znatna sredstva.<sup>31</sup> Konzumacija alkohola na javnim površinama, naročito među maloljetnicima, sve veći je društveni problem i izaziva učestale prijave građana i jedinica lokalne i regionalne samouprave. U skladu s time, već sama konzumacija alkohola na javnome mjestu koje po svojoj funkciji nije namijenjeno ni primjereno za to, uznemiruje javnost.

Reguliranje ovakvog vida konzumacije alkohola na javnim mjestima treba prepustiti tijelima lokalne samouprave da u općim pravnim aktima koje donose u okviru svoje nadležnosti (odlukama o komunalnom redu i sl.), propisuju kažnjiva ponašanja i sankcije za konzumaciju alkohola na javnom mjestu, bacanje i ostavljanje smeća izvan za to predviđenih prostora te nepropisno korištenje javno dostupne gradske imovine (klupa za sjedenje i dr.).

Prekršajni zakon u članku 2. propisuje da se osim zakonom, prekršaji mogu propisivati i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pri čemu je u članku 5. stavku 3. postavljeno ograničenje u pogledu sankcija koje se počinitelju prekršaja mogu izreći takvom odlukom, ograničavajući ih samo na novčanu kaznu.

Dosadašnji takvi podzakonski akti jedinica lokalne samouprave su u određenom dijelu regulirali takva ponašanja (uglavnom ostavljanje smeća na javnoj površini), ali kako ti propisi nisu sadržavali propis kojim se određuje sankcija, radilo se o *lege imperfectae* i predstavljali su neučinkovite pravne norme.

Lokalne vlasti ovaj problem sve češće prepoznaju kao društveni problem, te se donose nove, izmijenjene odluke o komunalnom redu koje reguliranju ovog problema pristupaju na nov način. Konkretno, Grad Rijeka donio je novu Odluku o komunalnom redu u kojoj je članak 43. izmijenjen i glasi: "Na svim javnim površinama zabranjeno je konzumiranje alkoholnih pića. Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, kada se javne površine koriste temeljem odobrenja Odjela u skladu s općim aktom kojim se uređuje davanje na korištenje javnih površina i drugih nekretnina u vlasništvu Grada Rijeke za postavljanje privremenih objekata te reklamnih i oglasnih predmeta, konzumiranje alkoholnih pića na tim javnim površinama je dopušteno." Također je izmijenjen članak 75. i glasi: "Novčanom kaznom u iznosu od 500,00 kn kaznit će se za prekršaj fizička osoba ako na javnim površinama konzumira alkoholna pića."

Odluka o komunalnom redu Grada Rijeke nadležnost nad provedbom ovih odredbi daje komunalnom redarstvu. U članku 76. Odluke propisano je da "za prekršaje propisane ovom Odlukom, komunalni redar je ovlašten, kad utvrdi postojanje zakonom propisanih uvjeta za naplatu novčane kazne na mjestu počinjenja prekršaja, novčanu kaznu u visini

<sup>31</sup> <http://www.novolist.hr/Vijesti/Rijeka/Pijes-na-javnom-mjestu-u-Rijeci-Plati-500-kuna>, 5. 12. 2015.

polovice točno određenog iznosa propisanog ovom Odlukom, naplatiti na mjestu počinjenja prekršaja od počinitelja prekršaja uz izdavanje potvrde, u suglasju sa zakonom kojim se uređuju prekršaji."

Odluka o komunalnom redu Grada Osijeka također zabranjuje konzumaciju alkohola na javnom mjestu. Tako je u članku 64. propisano da je na svim javnim površinama te u prolazima zgrada zabranjeno konzumiranje alkoholnih pića, osim kada se javne površine, temeljem odobrenja gradskog upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove, koriste kao terasa za pružanje ugostiteljskih usluga. Iznimno, rješenjem kojim se odobrava korištenje javnih površina za organiziranje javnog okupljanja radi ostvarivanja gospodarskih, vjerskih, kulturnih, humanitarnih, športskih, zabavnih i drugih interesa, može se odrediti da je konzumiranje alkoholnih pića na tim javnim površinama dopušteno. Navedeni prekršaj kažnjava se novčanom kaznom u iznosu od 1.000,00 kn što je propisano člankom 148. Odluke.

Za razliku od Odluke o komunalnom redu Grada Rijeke, Grad Osijek je nadležnost u provedbi nadzora nad zabranom konzumiranja alkohola na javnom mjestu, osim komunalnom redarstvu, dodijelio i policiji odredbom članka 136. kojim je propisano da nadzor nad provedbom komunalnog reda propisanog ovom odlukom, obavlja komunalno redarstvo, a po odredbi članka 64. postupaju i policijski službenici.

#### **4.1. Usporedba prekršaja odavanja pijančevanju i jednokratnog konzumiranja alkohola na javnome mjestu**

Razlika između odavanja pijančevanju i jednokratnom konzumiranju alkohola na javnome mjestu, kao prekršajima, ogledaju se u sljedećem:

- načinu propisivanja
- kontinuitetu
- mjestu na kojem mogu biti počinjeni
- teritorijalnoj primjeni
- ovlaštenom tužitelju.

Navedene razlike prikazane su u sljedećem tabelarnom prikazu:

*Tablica 2: Prikaz sličnosti i razlika prekršaja odavanja pijančevanju i jednokratnog konzumiranja alkohola na javnome mjestu*

	<b>Odavanje pijančevanju</b>	<b>Jednokratno opijanje na javnom mjestu</b>
<b>Način propisivanja</b>	Zakon	Odluka JLRS-a
<b>Kolektivni prekršaj</b>	DA (višekratno ponavljanje radnje)	NE (jednokratna radnja)
<b>Mjesto prekršaja</b>	Bilo koje javno mjesto (uključujući i ugostiteljske objekte)	Javno mjesto koje nije namijenjeno konzumiranju alkoholnih pića
<b>Prekršajnoppravna sankcija</b>	Novčana kazna	Novčana kazna
<b>Ovlašteni tužitelj</b>	Državni odvjetnik Policija	Državni odvjetnik Komunalno redarstvo Policija (u nekim slučajevima)
<b>Teritorijalna primjena</b>	Čitavo područje RH	Područje jedinice regionalne i lokalne samouprave

## 5. PIJANČEVANJE U PRIJEDLOGU NOVOG ZAKONA O PREKRŠAJIMA PROTIV JAVNOG REDA I MIRA

U postupku je donošenje novog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, koji problem pijančevanja na javnome mjestu regulira na drugačiji način. U članku 20. Prijedloga zakona propisuje se: "Tko na javnom mjestu pijanči ili se pod vidnim utjecajem alkohola, droga ili drugih sredstava ovisnosti ponaša nepristojno ili na drugi način prouzroči uznemirenost ili zgražavanje građana, kaznit će se novčanom kaznom u iznosu od 3.000,00 do 5.000,00 kuna ili kaznom zatvora u trajanju do 30 dana."

Iz navedene formulacije opisa prekršaja izbačen je segment *odavanja*, te se više ne bi radilo o kolektivnom prekršaju, pa tako ni o potrebi dokazivanja kontinuiteta. Prekršaj može biti počinjen samo na javnome mjestu.

Namjera je predlagatelja da se inkriminira izazivanje uznemirenosti ili zgražavanje građana na javnim mjestima nad osobama pod utjecajem alkohola, droga ili drugih sredstava ovisnosti, ponašanja kojih su izvan zakonskih obilježja prekršaja kojima se narušava javni red i mir (npr. osoba se ne tuče, ne viče i sl.). Ova inkriminacija obuhvatila bi slučajeve u kojima pijana osoba ili osoba pod utjecajem droge ili drugih sredstava ovisnosti povraća, pada po ulici, tetura, obavlja nuždu u odjeću i tome slično, što nije prihvatljivo ponašanje i zaslužuje društveni prijekor, s obzirom na to da se osoba svjesno ili prihvaćajući posljedice dovela u takvo stanje.<sup>32</sup> Stupanj alkoholiziranosti nije bitan za počinjenje prekršaja, već vanjska manifestacija alkoholiziranosti koja je takva da zaslužuje društveni prijekor.

<sup>32</sup> Prijedlog zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, Ur.br. 50301-09/09-12-2, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=50251>, 24. 5. 2016., str. 20.

S obzirom na propisanu sankciju, za ovaj prekršaj više se ne bi moglo izdati pisano upozorenje, već bi se on mogao sankcionirati prekršajnim nalogom ili podnošenjem optužnog prijedloga. S obzirom na to da se radi o pijančevanju, prilikom podnošenja optužnog prijedloga može se predložiti i zaštitna mjera obveznog liječenja od ovisnosti o alkoholu.

## 6. ZAKLJUČAK

Uređenje pravila ponašanja osoba na javnim površinama u pogledu bacanja smeća, ispijanja alkohola i sličnih društveno neprihvatljivih ponašanja treba prepustiti jedinicama lokalne samouprave koje normiranjem iz svoje nadležnosti trebaju propisati kažnjiva ponašanja i sankcije. Lokalne samouprave trebaju ustrojiti učinkovito redarstvo u okviru svoje nadležnosti za provedbu tih propisa, a u poslovima nadzora nad provedbom tih mjera mogu zatražiti pomoć policije u okvirima odredbi članka 7. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima i članka 30. stavka 11. istoga Zakona. a policija im može kroz svoju redovnu aktivnost dostavljati obavijesti o počinjenim prekršajima.

Utvrđivanje i procesuiranje prekršaja iz članka 20. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira treba sagledavati ponajprije u stjecaju s drugim prekršajima, kao ponašanje koje je uzrok drugog prekršaja u stjecaju, a kontinuitet u činjenju radnje prekršaja dokazivati evidencijom izdanih upozorenja kao policijske ovlasti iz članka 53. Zakona o policijskim poslovima, a ne izdavanjem mjera pisanog upozorenja na temelju Prekršajnog zakona. Mjera pisanog upozorenja na temelju Prekršajnog zakona za ovaj prekršaj može se izreći tek nakon što je prethodno već utvrđen prekršaj, odnosno dokazan kontinuitet opijanja (pijančevanja) kroz primjenu policijske ovlasti davanja upozorenja ili na drugi prikladan način.

U daljnjem postupanju prema zakonu koji je trenutačno na snazi, potrebno je izmijeniti trenutačnu praksu. U svrhu dokazivanja kontinuiteta potrebno je koristiti ovlast policije "davanje upozorenja i naredbi građanima" iz članka 53. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima. Mjera pisanog upozorenja iz članka 245. stavka 8. Prekršajnog zakona ne smije se poistovjećivati s policijskom ovlasti "davanje upozorenja i naredbi građanima" iz članka 53. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima i stoga se pogrešno koristi za dokazivanje kontinuiteta u opijanju na javnom mjestu. Bitna razlika između upozorenja iz članka 245. stavka 8. Prekršajnog zakona (prekršajnopravne sankcije) i upozorenja iz članka 53. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima (policijske ovlasti) jest u tome što se prva izdaje za već utvrđeni prekršaj, kada je prekršaj počinjen, a potonja kada bi osoba tek mogla počinuti prekršaj, ali do ostvarenja bića prekršaja još nije došlo. Upozorenjem (policijskom ovlasti) sprječava se nastupanje kažnjivih radnji ili dovođenje u opasnost osoba i/ili imovine. Policijski službenik mora upozoriti osobu za koju je vjerojatno da svojim ponašanjem može počinuti kažnjivu radnju ili dovesti u opasnost sebe, druge ili imovinu. Izdavanje upozorenja ima preventivni učinak.<sup>33</sup>

Osobama za koje se sumnja da bi, nastave li s ponašanjem opijanja na javnome mjestu, mogle počinuti prekršaj odavanja pijančevanju, potrebno je izdati upozorenje temeljem ovlasti iz članka 53. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima i na pogodan je način evidenti-

---

<sup>33</sup> Gluščić, S., Veić, P. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, MUP RH, Zagreb, 2015., str. 98.

rati (u vidu službene zabilješke, eventualni ustroj nove evidencije u Informacijskom sustavu MUP-a RH i sl.), a tek nakon toga, ako dana upozorenja nisu postigla uspjeh i osoba se nastavila opijati, protiv nje pokrenuti prekršajni postupak, a kao dokaz kontinuiteta koristiti navedena ranije izrečena upozorenja evidentirana u službenim zabilješkama, koje su u skladu s člankom 158. stavkom 8. Prekršajnog zakona dokaz u postupku.

Kako trenutačna regulativa prekršaja odavanja pijančevanju, s obzirom na zapriječenu kaznu, nema izraziti represivni učinak, opisane nepravilnosti u izricanju pisanih mjera upozorenja i naplata novčanih kazni prolaze relativno nezapaženo. U postupku je donošenje novog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira koji predviđa mnogo strože prekršajne sankcije negoli ih propisuje trenutačno važeći zakon. S obzirom na predložene sankcije neće biti moguće izricati pisane mjere upozorenja. Veći iznos novčanih kazni potaknut će počinitelje na korištenje pravnih lijekova. Međutim, iz opisa radnje prekršaja u trenutačnom prijedlogu zakona izostavljen je termin *odavanje*, zbog čega se više ne bi radilo o kolektivnom prekršaju te ne bi bilo potrebno dokazivati kontinuitet radnje prekršaja. Ako se kroz proceduru donošenja novog zakona ipak zadrži element kolektivnog prekršaja, očekuje se da će ovaj problem koji je trenutačno relativno neprimjetan u praksi dobiti na značaju.

## LITERATURA

1. Dundović, D. (2001). *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*. Zagreb, vol. 8, br. 1.
2. Veić, P. (2015). *Prekršajni zakon, Drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje*. Dušević & Kršovnik d.o.o., Rijeka.
3. Veić, P. (1996). *Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira*. Ministarstvo unutarnjih poslova RH, Policijska akademija, Zagreb.
4. Katušić-Jergović, S. (2006). *Zastara*. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 13, broj 2, str. 523-549.
5. Juras, D. (2015). *Javno mjesto u prekršajima protiv javnog reda i mira*. Zagreb, Policijska sigurnost, 24 (1), str. 96-98.
6. Nikšić, S. (2009). *Aktualna pitanja u primjeni nekih zakona iz područja javnog reda i mira i javne sigurnosti*. III. specijalističko savjetovanje, Primjena prekršajnog zakona i ostalih propisa s područja prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj.
7. Gluščić, S., Veić, P. (2015). *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*. MUP RH, Zagreb.
8. Josipović, I. i dr. (2014). *Komentar prekršajnog zakona*. Zagreb: Narodne novine.
9. *Prekršajni sud u Rijeci*. Presuda broj J-1061/10-IX od 26. 2. 2013.
10. *Prekršajni zakon*. (NN 107/07., 39/13., 157/13., 110/15.), čl. 77. Zagreb: Narodne novine.
11. *Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira*. (NN 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.) Zagreb: Narodne novine.
12. *Zakon o policijskim poslovima i ovlastima*. (NN 76/09., 92/14.) Zagreb: Narodne novine.

13. *Odluka o komunalnom redu Grada Rijeke.* (Službene novine Primorsko-goranske županije broj 18/03. i 21/03. - ispr., 51/06., 6/08., 29/09. i Službene novine Grada Rijeke br. 4/14. i 7/14.)
14. *Odluka o komunalnom redu Grada Osijeka.* Službeni glasnik Grada Osijeka br. 14A od 17. 12. 2010.
15. <http://www.novolist.hr/Vijesti/Rijeka/Pijes-na-javnom-mjestu-u-Rijeci-Plati-500-kuna>, pristupljeno 5. 12. 2015.
16. [www.pravst.unist.hr/dokumenti/.../blog\\_dodfile\\_stjecaj\\_kaznenih\\_djela](http://www.pravst.unist.hr/dokumenti/.../blog_dodfile_stjecaj_kaznenih_djela), pristupljeno 19. 4. 2016.
17. Brkić, N. *Prekršajna rehabilitacija i brisanje iz policijske evidencije.* <http://www.iusinfo.hr/DailyContent/Topical.aspx?id=9774>, 27. 11. 2014.
18. *Prijedlog zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira.* Ur.br. 50301-09/09-12-2, <http://www.sabor.hr/Default.aspx?art=50251>, pristupljeno 24. 5. 2016.

Engl.: Drunkenness from the Aspect of collective Misdemeanor