

KREŠIMIR NIMAC\*

## Primjena članka 34.a Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima u sudskoj i policijskoj praksi

### *Sažetak*

*U ovome radu autor opisuje povijesni kontekst reakcije međunarodne zajednice na val nereda na športskim natjecanjima koji je zahvatio Europu osamdesetih godina prošlog stoljeća; te donošenje međunarodnih konvencija sa svrhom sprječavanja nereda a koje su generirale i Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima u Republici Hrvatskoj. U radu se opisuje svrha donošenja Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, protupravna ponašanja kao i mjere ograničavanja mogućnosti prisustvovanja športskim natjecanjima. Posebno se opisuje specifičnost članka 34.a kao vrste preventivne mjere donesene u svrhu sprječavanja nereda na športskim natjecanjima, te se analizira sudska praksa kroz presude domaćih sudova i presude Europskog suda za ljudska prava, kao i policijska praksa u primjeni članka 34.a u Republici Hrvatskoj.*

**Ključne riječi:** *neredi na športskim natjecanjima, zaštitne mjere, sudska i policijska praksa.*

### 1. UVOD

Donošenje Europske konvencije o nasilju i nedoličnom<sup>1</sup> ponašanju gledatelja na športskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama (u daljnjem tekstu: Konvencija broj 120) potaknuto nasilničkim ponašanjem nogometnih navijača Liverpoola u Bruxellesu na stadionu

---

\* mr. sc. Krešimir Nimac, glavni policijski savjetnik, voditelj Službe za javni red i sigurnost u Policijskoj upravi šibensko-kninskoj, MUP RH, Šibenik, Hrvatska.

<sup>1</sup> Europska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na športskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama (engl. European Convention on Spectator Violence and Misbehavior at Sports Events and in particular at Football matches) donesena je u Strasbourgu 19. kolovoza 1985. godine, a stupila je na snagu 1. studenoga 1985. godine. Republika je Hrvatska 27. siječnja 1993. godine ratificirala Konvenciju broj 120, te je stupila na snagu 1. ožujka 1993. godine (Narodne novine broj 6/94. – Međunarodni ugovori), tekst Konvencije na <https://rm.coe.int/168007a086>.

Heysel, 29. svibnja 1985. u finalu Kupa prvaka - bio je odgovor međunarodne zajednice usmjeren prema rješavanju problema huliganizma na nogometnim utakmicama koji su kao posljedicu imali i gubitke ljudskih života. Naime, u tim navijačkim neredima koje su izazvali navijači Liverpoola smrtno je stradalo 39 navijača Juventusa, a više od 600 navijača Juventusa teže je ili lakše ozlijeđeno. Cilj Konvencije broj 120 bio je implementirati sve potrebne mjere u zakonodavne okvire država članica Konvencije broj 120 kako bi se spriječila i nadzirala protupravna ponašanja na športskim natjecanjima (Primorac, 2010). Jedna od najvažnijih mjera koju je propisivala Konvencija broj 120 bila je primjena ili usvajanje posebnog zakona koji predviđa primjereno kažnjavanje ili primjenu drugih upravnih mjera prema onima koji izazivaju nasilje ili se nedolično ponašaju na nogometnim utakmicama. U člancima od 3. do 6. Konvencija broj 120 naglašava važnost donošenja mjera koje je potrebno poduzeti u svrhu sprječavanja nereda na športskim natjecanjima, poziva na međunarodnu suradnju, te posebno propisuje mjere kojima se identificiraju osobe koje se protupravno ponašaju na športskim natjecanjima, kao i način postupanja s takvim osobama.

Sukladno sa zahtjevima iz Konvencije broj 120 Republika je Hrvatska dana 15. srpnja 2003. godine na sjednici Hrvatskog sabora usvojila Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima<sup>2</sup> (u daljnjem tekstu: ZSNŠN) koji je stupio na snagu dana 23. srpnja 2003. godine. Donošenjem ZSNŠN-a Republika Hrvatska svrstala se uz red zemalja koje su u svoje zakonodavstvo unijele *lex specialise* vezane uz sprječavanje nereda na športskim natjecanjima. Velika je Britanija, za područje Engleske i Walesa, prva država koja je donijela 1989. poseban Zakon o nogometnim navijačima<sup>3</sup> te je time postala predvodnik u borbi protiv nereda na športskim natjecanjima. Osim Velike Britanije posebne zakone donijele su i Republika Poljska, Republika Bugarska, Republika Srbija, Republika Crna Gora, Savezna Republika Njemačka, Republika Češka, Kraljevina Švedska... Sve su te države na različite načine uredile svoju zakonsku regulativu vezanu uz sprječavanje nereda na športskim natjecanjima - uz činjenicu da je nakon donošenja zakona došlo do poboljšanja stanja po pitanju nereda na športskim natjecanjima. Nažalost, takvo je stanje bilo samo privremeno, te su te države kao i Republika Hrvatska u više navrata bile primorane mijenjati i nadopunjavati zakonski okvir kako bi ga prilagodile novim trendovima u svijetu navijačkog nasilja; te kako bi naposljetku imale kvalitetan i učinkovit zakonski okvir kao alat u rukama nadležnih institucija u borbi protiv nereda na športskim natjecanjima. I na razini međunarodne zajednice kontinuirano se prati ovaj društveni problem koji je globalan i eskalira – stoga i međunarodna zajednica pribjegava donošenju novih, modernih i učinkovitih propisa. Tako je donesena Konvencija Vijeća Europe o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama i drugim športskim priredbama<sup>4</sup> (u daljnjem tekstu: Konvencija broj 218). Cilj Konvencije broj 218 jest omogućiti sigurnost, zaštitu i kvalitetnu uslugu ponajviše na nogometnim utakmicama,

<sup>2</sup> Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj 117/03., 71/06., 43/09., 34/11.).

<sup>3</sup> Football Spectators Act, tekst zakona na <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/37/contents>.

<sup>4</sup> Konvencija Vijeća Europe o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama (engl. Convention on an Integrated Safety, Security and Servis Approach at Football Matches and Other Sports Events) sastavljena je i otvorena za potpisivanje 3. srpnja 2016. godine, a stupila je na snagu 1. studenoga 2017. godine. Republika je Hrvatska Konvenciju potpisala 16. svibnja 2019. godine s tim da je glavnom tajniku Vijeća Europe dostavila obavijest o otkazivanju Konvencije broj 120. Konvencija 218 stupila je na snagu odlukom Hrvatskog sabora o proglašenju Zakona o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama i drugim sportskim priredbama (Narodne novine broj 5/20.), tekst Konvencije broj 218 na <https://rm.coe.int/0900001680667451>.

ali i na ostalim športskim priredbama ponajprije kroz integraciju multiagencijskog pristupa u osiguranju navedenih elemenata, kao i aktivan pristup prema suradnji odgovornih lokalnih, nacionalnih i međunarodnih tijela (Primorac, 2019). U svjetlu članka 34.a ZSNŠN-a, važno je spomenuti članak 10. Konvencije broj 218 kojim se propisuje da stranke Konvencije moraju osigurati i zakonodavno regulirati učinkovite mjere za sprječavanje kao i za sankcioniranje kažnjivog ponašanja. Propisuje se i mogućnost da se i od drugih stranaka Konvencije traži da se počiniteljima kaznenih djela na području druge države izreknu odgovarajuće kazne ili u inozemstvu ili u domicilnoj državi, a predviđa se i mogućnost izricanja ograničenja putovanja na nogometne priredbe koje se održavaju u drugoj zemlji onim pojedincima koji su prouzročili ili pridonijeli neredu na športskim natjecanjima.

## 2. ZAKON O SPRJEČAVANJU NEREDA NA ŠPORTSKIM NATJECANJIMA

Sve do donošenja ZSNŠN-a, Republika Hrvatska nije imala u svojem zakonodavstvu ni jedan pravni akt koji bi bio usklađen s međunarodnim konvencijama iz područja sprječavanja nereda na športskim natjecanjima. Na športskim natjecanjima u zemlji i inozemstvu, i to prije svega na nogometnim utakmicama reprezentacije i pojedinih klubova, sve je češće dolazilo do različitih oblika protupravnog ponašanja kojim se narušavao ugled naših klubova i reprezentacije, kao i općenito ugled naše države (Nimac, 2016). S obzirom na to da nije postojao poseban zakon koji bi se odnosio na sprječavanje, suzbijanje i sankcioniranje nereda i nasilja na športskim natjecanjima, takvu su problematiku uređivali samo neki zakoni u Republici Hrvatskoj<sup>5</sup>, a broj protupravnih ponašanja poglavito na nogometnim utakmicama - iz dana u dan bio je sve veći.<sup>6</sup>

ZSNŠN je donesen sa svrhom osiguravanja sigurnosti gledatelja, natjecatelja i drugih sudionika športskog natjecanja ili športske priredbe i stvaranja okruženja koje sprječava, suzbija i sankcionira nedolično ponašanje, nereda, te nasilje - prije, za vrijeme i nakon športskog natjecanja ili športske priredbe; zaštite gledatelja koji se dolično ponašaju, zaštite drugih građana i njihove imovine i imovine pravnih osoba, te stvaranja uvjeta da športsko natjecanje ili športska priredba što više pridonese kvaliteti života građana, osobito mladeži.<sup>7</sup>

Njime se propisuje sljedeće: protupravna ponašanja prije, za vrijeme i nakon športskog natjecanja ili športske priredbe; obveze i odgovornosti športskih udruga, ustanova i trgovačkih društava koji su organizatori ili sudjeluju u športskom natjecanju, te športskih saveza i drugih športskih udruga više razine; posebni uvjeti koje mora ispunjavati športski objekt i obveze vlasnika ili korisnika športskog objekta; obveze i odgovornosti gledatelja športskog natjecanja, osobito ograničavanja u mogućnosti prisustvovanja športskom natjecanju; obveze i odgovornosti športaša, trenera, sudaca i drugih osoba koje vode športsko natjecanje; obveze

---

<sup>5</sup> Npr. članak 6., 13., i 17. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (Narodne novine broj 5/90., 30/90., 47/90., 29/94.), članak 18. Zakona o javnom okupljanju (Narodne novine broj 128/99., 90/05., 139/05., 150/05., 82/11., 78/12.), članci 117., 122., 235., 323. a Kaznenog zakona Republike Hrvatske (Narodne novine broj 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17., 118/18., 126/19., 84/21.).

<sup>6</sup> Podaci iz Nacrta prijedloga Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima s konačnim prijedlogom Zakona govore da je u 2001. godini zabilježeno ukupno 47 navijačkih izgređa u kojima je ozlijeđeno 89 osoba, oštećeno 20 autobusa, 36 policijskih vozila, privedeno 337 osoba, podneseno 47 kaznenih prijava i 228 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ([www.vlada.hr](http://www.vlada.hr)).

<sup>7</sup> Članak 1. ZSNŠN-a.

i odgovornosti sredstava javnog priopćavanja; obveze i ovlasti ministarstva nadležnog za šport i ministarstva nadležnog za unutarnje poslove u provođenju ZSNŠN-a, te kaznena djela, prekršaji i sankcije za protupravna ponašanja propisana ZSNŠN-om.<sup>8</sup>

Protupravna ponašanja u smislu ZSNŠN jesu: posjedovanje ili konzumiranje alkoholnih pića i drugih pića koja sadrže više od 6 % alkohola, droga te posjedovanje pirotehničkih sredstava, oružja i drugih sredstava pogodnih za nanošenje ozljeda ili za stvaranje nereda i nasilja; pokušaj unošenja ili unošenje u športski objekt alkoholnih pića, droga, pirotehničkih sredstava, oružja i drugih predmeta koji su prema prosudbi redara pogodni za nanošenje ozljeda ili za stvaranje nereda i nasilja; pokušaj ulaska, dolazak i boravak na prostoru športskog objekta u alkoholiziranom stanju iznad 0,50 g/kg, odnosno odgovarajući iznos miligrama u litri izdahnutog zraka; maskiranje lica kapom, maramom ili na drugi način - radi prikrivanja identiteta; pokušaj unošenja, unošenje i isticanje transparenta, zastave ili druge stvari s tekstom, slikom, znakom ili drugim obilježjem kojima se iskazuje ili potiče mržnja ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti; bacanje predmeta u natjecateljski prostor ili gledateljski prostor; pjevanje pjesama ili dobacivanje poruka čiji sadržaj iskazuje ili potiče mržnju ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti; paljenje i bacanje pirotehničkih sredstava; paljenje ili uništavanje na drugi način navijačkih rekvizita i drugih predmeta; pokušaj nedopuštenog ulaska ili nedopušten ulazak u natjecateljski prostor ili u gledateljski prostor ili prostor koji je namijenjen sucima ili drugim osobama koje sudjeluju u športskom natjecanju; boravak i zadržavanje na mjestu u gledateljskom prostoru za koje se ne posjeduje ulaznica ili odgovarajuća isprava izdana od strane organizatora.<sup>9</sup>

Sankcije za ove prekršaje propisane ZSNŠN-om jesu novčana kazna, kazna zatvora i zaštitne mjere, a za maloljetne prekršitelje i odgojne mjere.

Jedna od stavki koje propisuje ZSNŠN jest i ograničavanje u mogućnosti prisustvovanja športskom natjecanju, a što je regulirano člancima 32. – 34.a.

### 3. OGRANIČAVANJA U MOGUĆNOSTI PRISUSTVOVANJA ŠPORTSKOM NATJECANJU

Općinski prekršajni sudovi kao i Općinski sudovi, Prekršajni odjeli mogu počinitelju prekršaja iz ZSNŠN-a uz novčanu kaznu i kaznu zatvora, pored zaštitnih mjera<sup>10</sup> i mjera opreza<sup>11</sup> propisanih Prekršajnim zakonom izreći i zaštitnu mjeru zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području Republike Hrvatske s obvezom javljanja u policijsku

<sup>8</sup> Članak 2. ZSNŠN-a.

<sup>9</sup> Članak 4. ZSNŠN-a.

<sup>10</sup> Članak 50. Prekršajnog zakona (Narodne novine broj 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18.) kao zaštitne mjere propisuje više zaštitnih mjera od kojih se na počinitelja prekršaja iz ZSNŠN-a mogu primijeniti zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti, zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi, i zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja.

<sup>11</sup> Članak 130. Prekršajnog zakona kao mjere opreza propisuje više mjera od kojih se na počinitelja prekršaja iz ZSNŠN-a mogu primijeniti zabrana napuštanja boravišta bez dozvole suda, zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja, zabrana približavanja određenoj osobi i zabrana uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom, zabrana poduzimanja određene poslovne aktivnosti, privremeno oduzimanje putne i druge isprave za prijelaz državne granice.

postaju<sup>12</sup>, zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području Republike Hrvatske s obvezom boravka u policijskoj postaji<sup>13</sup> i zabrane odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluju hrvatske reprezentacije ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju i obvezom predavanja putne isprave<sup>14</sup>. Važno je naglasiti diskrecijsko pravo sudova pri donošenju odluke o izricanju zaštitnih mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima. Zaštitne mjere mogu se izreći u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine niti duže od dvije godine.

ZSNŠN detaljno razrađuje način izvršenja ovih zaštitnih mjera, kao i mogućnost izricanja i sigurnosne mjere zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima počinitelju kaznenog djela počinjenog za vrijeme održavanja športskog natjecanja, i to u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine niti duže od pet godina računajući od pravomoćnosti sudske odluke, s tim da se vrijeme izvršenja kazne zatvora ne uračunava u vrijeme trajanja ove mjere.<sup>15</sup>

U članku 34.a ZSNŠN propisuje da osobi za koju postoje saznanja da se već ranije protupravno ponašala za vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekoga športskog natjecanja - nadležni sud za vođenje prekršajnog postupka na prijedlog policijske uprave nadležne za mjesto održavanja športskog natjecanja ili policijske uprave nadležne za područje na kojem se nalazi prebivalište takve osobe - može izreći zabranu prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima za vrijeme koje ne može biti kraće od šest mjeseci niti dulje od godinu dana. Osoba kojoj je izrečena ova zabrana dužna je najkasnije dva sata prije početka određenoga športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta, a ako je odsutna iz mjesta prebivališta i nalazi se u Republici Hrvatskoj, u najbližu policijsku postaju te je dužna javiti se dežurnom policijskom službeniku i izvijestiti ga o adresi na kojoj će se nalaziti za vrijeme trajanja određenoga športskog natjecanja, kao i za vrijeme do isteka dva sata nakon završetka toga natjecanja. Adresa na kojoj će se nalaziti osoba sa zaštitnom mjerom ne može biti unutar područja od dva kilometra od športskog objekta na kojem se održava športsko natjecanje za koje je osobi izrečena zabrana, osim u slučaju kada ta osoba unutar navedenog područja ima prebivalište ili boravište, odnosno mjesto rada ili u drugim opravdanim slučajevima.

Ovaj je članak od samoga uvođenja u ZSNŠN izazvao mnoge polemike u stručnoj javnosti, te mnoge primjedbe građana<sup>16</sup> i to prije svega pripadnika navijačkih skupina; a o njegovoj su se primjeni donosile odluke osim u redovnim postupcima na nadležnim sudovima i na Ustavnom sudu Republike Hrvatske po ustavnoj tužbi protiv odluke Visokoga prekršajnog suda, i podnesenom zahtjevu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske, te Europskom sudu za ljudska prava po podnesenoj tužbi Europskom sudu za ljudska prava. Primjena ovog članka čak je i kod zakonodavca izazivala

---

<sup>12</sup> Članak 32. stavak 1. točka 1. ZSNŠN-a.

<sup>13</sup> Članak 32. stavak 1. točka 2. ZSNŠN-a.

<sup>14</sup> Članak 32. stavak 1. točka 3. ZSNŠN-a.

<sup>15</sup> Članak 34. ZSNŠN-a.

<sup>16</sup> U skladu s Kodeksom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (Narodne novine broj 140/09.) od 14. do 28. listopada 2019. godine na portalu e-savjetovanja.gov.hr i internetskim stranicama Ministarstva unutarnjih poslova otvoreno je savjetovanje sa zainteresiranom javnošću za Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima. Tijekom savjetovanja pristiglo je 19 primjedaba građana, a najveći broj primjedaba odnosio se upravo na članak 34.a.

prijepor od samog donošenja ZSNŠN-a tako da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima<sup>17</sup> (druga izmjena) ovaj članak bio i brisan iz ZSNŠN-a na temelju mišljenja Visokoga prekršajnog suda, te je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima<sup>18</sup> (treća izmjena) ponovno aktiviran u obliku kakav je i danas na snazi.

Specifičnost pravne norme sadržane u članku 34.a ZSNŠN-a sastoji se u činjenici da ovlašteni tužitelj<sup>19</sup>, u ovom slučaju tijelo državne uprave odnosno policijska uprava, ne podnosi optužni prijedlog protiv okrivljenika za počinjeni prekršaj već podnosi neformalni prijedlog za izricanje zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima u određenome vremenu. Uz prijedlog, policijska uprava podnosi obrazloženje u kojem navodi svoja saznanja o ranijem protupravnom ponašanju osobe za vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekoga športskog natjecanja. Ta su saznanja u najvećem broju slučajeva podneseni optužni prijedlozi ili kaznene prijave povezane s neredima na športskim natjecanjima, a koje mogu pravomoćno okončati nadležna pravosudna tijela bez izricanja zaštitne mjere zabrane prisustvovanja ili su pak još u postupku pred njima. Specifičnost ove pravne norme jest i u tome što nadležno pravosudno tijelo ne provodi klasični postupak suđenja i izricanja presude već donosi rješenje kojim prihvaća ili odbija prijedlog nadležne policijske uprave bez mogućnosti izricanja kazne.

#### **4. SUDSKA PRAKSA U PRIMJENI ČLANKA 34.a ZSNŠN-a U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Dugo je vremena bilo potrebno da se uspostavi recentna sudska praksa kod primjene ovoga članka jer su prvostupanjski sudovi donosili različita rješenja po prijedlozima nadležnih policijskih uprava. Čak i nakon odluka Visokoga prekršajnog suda nije bila uspostavljena konzistentna sudska praksa, sve do odluke Ustavnog suda, a pogotovo nakon odluka Europskog suda za ljudska praksa nakon kojih je sudska praksa postala jasnija i ustaljenija.

Prvi je put u Republici Hrvatskoj ustavna tužba podnesena 2006. godine protiv rješenja Visokoga prekršajnog suda broj: Jž-4763/2005. od 22. veljače 2006. godine. Naime, tim je rješenjem odbijena žalba podnositelja, te je po službenoj dužnosti preinačeno (Visoki prekršajni sud preinačio je prvostupanjsko rješenje jer je sud u prvom stupnju izrekao zaštitnu mjeru zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima sukladno s člankom 32. ZSNŠN-a umjesto mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima iz članka 35. ZSNŠN-a) prvostupanjsko rješenje Prekršajnog suda u Splitu broj: 1-9-2308/05 od 11. studenoga 2005. godine na način da je podnositelju izrečena zabrana prisustvovanja nogometnim utakmicama na kojima nastupa HNK Hajduk bez obzira na to gdje nastupa, u trajanju od jedne godine sukladno s tadašnjim člankom 35. ZSNŠN-a (sadašnji članak 34.a). Podnositelj tužbe smatrao

---

<sup>17</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj 43/09.).

<sup>18</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj 34/11.).

<sup>19</sup> Sukladno s člankom 109. Prekršajnog zakona ovlašteni tužitelji jesu: državni odvjetnik, tijelo državne uprave, pravna osoba s javnim ovlastima i oštećenik.

je da su mu rješenjem Visokoga prekršajnog suda povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 14. stavkom 2, te člancima 22. i 28. Ustava Republike Hrvatske.<sup>20</sup> Podnositelj u ustavnoj tužbi ističe da je rješenje Visokoga prekršajnog suda nezakonito jer se temelji samo na saznanju Policijske uprave splitsko-dalmatinske, jer podnositelju u propisanom sudskom postupku nije dokazano da je počinio prekršaj pa smatra da se na taj način „otvara mogućnost da se samo na temelju policijskih prijava bilo kojem građaninu mogu reducirati njegova ljudska prava i njegove temeljne slobode zapisane u Ustavu Republike Hrvatske”. Visoki je prekršajni sud po mišljenju Ustavnog suda ocijenio da je prvostupanjski prekršajni sud na utvrđeno činjenično stanje pravilno primijenio materijalno pravo, da je imao zakonsko uporište za primjenu mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima, te da se u konkretnom slučaju ne radi o sankciji koja bi se izrekla nakon pravomoćne sudske odluke kojom bi se eventualno dokazivala krivnja podnositelja, već da je riječ o preventivnoj mjeri. Ustavni sud također uvažava stajalište Visokoga prekršajnog suda da za primjenu mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima nije od utjecaja pravomoćno kažnjavanje nego saznanje da se podnositelj ranije protupravno ponašao za vrijeme dolaska, održavanja i odlaska s nekoga športskog natjecanja, a takvo je ponašanje podnositelja razvidno iz prijedloga Policijske uprave splitsko-dalmatinske broj: 511-12-04-16-144/5-05 od 9. studenoga 2005. godine, te da je primjena navedene mjere razmjerna naravi potrebe ugroženog dobra u odnosu na ograničenje prava podnositelja. Osobito je važno stajalište Ustavnog suda kod podnositeljeva ukazivanja na povredu članka 28. Ustava Republike Hrvatske. Ustavni je sud utvrdio da navedena ustavna odredba nije mjerodavna u konkretnom slučaju s obzirom na to da je podnositelju izrečena mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima kao preventivna mjera. Ustavni je sud ustavnu tužbu odbio.<sup>21</sup>

U drugome slučaju skupina građana iz Zagreba podnijela je Ustavnom sudu Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti članaka 34.a i 39.b ZSNŠN-a. Predlagatelji smatraju da je članak 34.a ZSNŠN-a u nesuglasnosti s člankom 14. stavkom 2. i člankom 28. Ustava Republike Hrvatske jer „zakonodavac propušta specificirati o kakvom se to saznanju radi, pa takva odredba omogućava široki spektar zloupotrebe – od načina prikupljanja saznanja do načina utvrđenja istinitosti i vjerodostojnosti takvog saznanja – jer bez definiranja pojma saznanja može se postići samo anarhija”. Oni smatraju da je zakonodavac morao transparentno formulirati odredbu pa iz kategorije „saznanja” isključiti svaku informaciju koja je prikupljena na nezakonit način; koja se ne bi mogla koristiti u sudskom postupku, i koja se ne temelji na pravomoćnom utvrđenju krivnje pojedine osobe.

U očitovanju Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske prema Ustavnom sudu, isti navode da ZSNŠN jasno govori da se radi o saznanjima o ranijem protupravnom ponašanju određene osobe vezano uz športska natjecanja, te da je nepotrebno posebno obrazlagati da se treba raditi o saznanjima koja su prikupljena na zakonit način. Policijska će predložiti nadležnom sudu izricanje ovakve mjere zabrane ako je utvrdila da je određena osoba u kraćem vremenskom razdoblju počinila više protupravnih ponašanja vezanih uz športska natjecanja te je zbog njih bila prijavljena nadležnom sudu, s tim da za ta pojedinačna

---

<sup>20</sup> Članak 14. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine broj: 56/90., 135/97., 08/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14.) glasi: „Svi su pred zakonom jednaki.”; članak 22. glasi: „Čovjekova je sloboda i osobnost nepovrediva.”; članak 28. glasi: „Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja.”

<sup>21</sup> Odluka Ustavnog suda broj: U-III-1574/2006 od 26. studenoga 2008. godine. (Narodne novine broj 151/08.)

protupravna ponašanja nije tražena mjera zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili nije izrečena od strane suda iako je bila predložena.

Prema ocjeni Ustavnog suda članak 34.a ZSNŠN-a u skladu je s pretpostavkama odredivosti zakonskih odredaba koje su utemeljene na ustaljenoj i stabilnoj ustavnosudskoj praksi jer je iz sadržaja toga članka razvidno na koga se odnosi, te pod kojim se pretpostavkama takvoj osobi može izreći zabrana prisustvovanja i unutar kojega vremenskog razdoblja. Ustavni sud nadalje ocjenjuje da u konkretnom slučaju nije riječ o zaštitnoj mjeri kao jednoj od sankcija predviđenih prekršajnim, odnosno kaznenim zakonodavstvom već o posebnoj mjeri prevencije. Na navedeno upućuje i činjenica da se osporena mjera ne nalazi među zaštitnim mjerama propisanim ZSNŠN-om jer je njezin cilj drugačiji, a to je preveniranje mogućega protupravnog ponašanja osobe za koju postoji saznanje da se već prije tako ponašala. Legitimni cilj ZSNŠ-a proizlazi već iz njegova naziva jer se njime nastoji prevenirati društveno neprihvatljivo ponašanje pojedinaca na športskim natjecanjima što znači unaprijed stvoriti uvjete koji će u najvećoj mogućoj mjeri onemogućiti društveno neprihvatljivo ponašanje pojedinaca ili organiziranih skupina. Legitimni cilj članka 34.a ZSNŠ-a jasno i nedvojbeno slijedi iz njegova sadržaja, a to je prevencija neprihvatljivog ponašanja osobe za koju postoji saznanje da se ranije protupravno ponašala na športskim natjecanjima, odnosno kada je očito da se određena osoba učestalo protupravno ponaša na športskim natjecanjima.

Ustavni sud nadalje smatra da javni interes i pravo drugih osoba da neometano i sigurno prisustvuju športskom natjecanju pretežu nad pojedinačnim interesom, te je stoga osporavana mjera prevencije razmjerna legitimnome cilju. U konačnici, Ustavni sud smatra da je članak 34.a ZSNŠN-a u skladu s Ustavom Republike Hrvatske i ne prihvaća prijedlog za pokretanje postupka ocjene suglasnosti s Ustavom članka 34.a ZSNŠN-a.<sup>22</sup>

Jedna od dvojbi pri primjeni članka 34.a ZSNŠN-a odnosila se na to može li nadležni sud svoju odluku o izricanju mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima temeljiti na presudama stranih sudova donesenim zbog protupravnog ponašanja počinitelja na športskim natjecanjima u inozemstvu. Sudska se praksa u ovome slučaju poziva na odredbe Konvencije broj 120 (Margetić, Borovec, 2015). Tako se Visoki prekršajni sud u obrazloženju svojeg rješenja broj: IR-383/14 od 24. travnja 2014. godine, rješavajući žalbu na izrečenu mjeru zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima sukladno sa člankom 34.a ZSNŠN-a pozvao na Konvenciju broj 120. Naime, Policijska je uprava zagrebačka, uz prijedlog za izricanje mjere sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a, u obrazloženju dostavila presliku prijevoda presude Općinskog suda u Sofiji, Republika Bugarska, kojom se žalitelj proglašava krivim za remećenje javnog reda i mira u vrijeme športskih događaja.<sup>23</sup> Visoki prekršajni sud nije prihvatio žalbeni navod da prvostupanjski sud uopće nije „propitivao” može li se predmetna osuda bugarskog suda činjenično pravno izjednačiti s kakvom kažnjivom odredbom ZSNŠN-a, te je potvrdio rješenje prvostupanjskoga suda. Visoki prekršajni sud smatra da Republika Hrvatska kao članica Europske unije mora u svojem sudovanju i sprječavanju protupravnog ponašanja temeljiti svoje odluke i na međunarodnim konvencijama.

Usprkos mnogobrojnim presudama u kojima su pravomoćno izrečene mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a, te odlukama

---

<sup>22</sup> Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2186/2008 (Narodne novine broj 68/12.).

<sup>23</sup> Članak 21. bugarskog Zakona o zaštiti javnog reda i mira za vrijeme športskih događaja – športsko huliganstvo.



Visokoga prekršajnog suda i Ustavnog suda - u praksi se događalo da prvostupanjski sudovi čak i kod postojanja pravomoćnih osuđujućih presuda bez izricanja zaštitne mjere zabrane prisustvovanja sportskim natjecanjima odbiju prijedlog nadležne policijske uprave uz obrazloženje da se ne radi o navijačima koji učestalo i usmjereno čine prekršaje ili se ne može utvrditi da se radi o „ekstremnom navijaču”. Tako primjerice Općinski sud u Šibeniku, Prekršajni odjel, svojim rješenjem broj: 58.Pp Prz-37/2021-3 od 10. rujna 2021. godine odbija prijedlog Policijske uprave šibensko-kninske za izricanje mjere zabrane prisustvovanja sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a osobi protiv koje je podnesena kaznena prijava za kazneno djelo „Sudjelovanja u tučnjavi” iz članka 122. Kaznenog zakona Republike Hrvatske u kojoj je došlo do masovnog tjelesnog sukoba između pripadnika dviju navijačkih skupina u kojem je jedna osoba zadobila teške tjelesne ozljede. U obrazloženju nadležni sud navodi da ne postoji učestala i usmjerena protupravna aktivnost osobe predložene za izricanje mjere zabrane ka kršenju prekršaja iz ZSNŠN-a, te da ponašanje te osobe ne stvara osobite okolnosti koje opravdavaju bojazan da bi mogao ponoviti svoje protupravno ponašanje. Sud se poziva i na presumpciju nevinosti, te činjenicu da se određene pretpostavke ne mogu uzimati kao dokazane dok pravomoćnim sudskim odlukama nisu kao takve utvrđene; te smatra da okolnosti koje je naveo predlagatelj ne opravdavaju primjenu navedene mjere koja mora biti utemeljena na Zakonu i u razmjeru sa zaštićenim dobrom. Dakle, usprkos recentnoj sudskoj praksi koju u svojem rješenju između ostalog i navodi nadležni sud (odluka Ustavnog suda broj: U-I-2186/2008 od 29. svibnja 2012. godine) i jasnom obrazloženju nadležne policijske uprave - prvostupanjski sud odbija prijedlog nadležne policijske uprave. Policijska uprava šibensko-kninska uložila je žalbu na ovo rješenje pod brojem: 511-13-01-29-17-2/21 od 13. rujna 2021. godine koju je Visoki prekršajni sud svojim rješenjem broj: IR-122/2021 od 4. studenoga 2021. prihvatio kao osnovanu te ukinuo pobijano rješenje i predmet vratio prvostupanjskom sudu na ponovni postupak i odlučivanje. Visoki prekršajni sud još jednom u svojem obrazloženju rješenja navodi da je za razliku od zaštitne mjere kao prekršajne sankcije, zabrana prisustvovanja sportskim natjecanjima iz članka 34.a ZSNŠN-a preventivna mjera čiji je cilj preveniranje mogućega protupravnog ponašanja osobe za koju postoje saznanja da se već ranije tako ponašala, a po svojem sadržaju, preventivnoj svrsi i dužini trajanja, a posebno po načinu primjene i izricanju - različita je od zaštitne mjere zabrane prisustvovanja sportskim natjecanjima iz članka 32. ZSNŠN-a koja se izriče uz kaznu nakon provedenoga prekršajnog postupka. Navedenom su mjerom prava pojedinaca ograničena zakonom da bi se zaštitila prava drugih ljudi, a primjena navedene mjere usmjerena je na legitiman cilj i razmjerna naravi potrebe ugroženog dobra u odnosu na ograničenje prava osobe protiv koje se predlaže izricanje mjere, a uzevši u obzir to da postoje osnove sumnje da osoba kao član navijačke skupine ne poštuje društvena pravila, onemogućava drugima da nesmetano prate sportska natjecanja i svojim protupravnim ponašanjem iskrivljuje sliku o istinskim navijačima sportskih klubova. Postupak je u ovome predmetu upravo u tijeku.

Drugi primjer nalazimo u odluci Visokoga prekršajnog suda broj: IR-10/2014. od 15. siječnja 2014. godine kojom je prihvaćena žalba nadležne policijske uprave i preinačeno prvostupanjsko rješenje na način da je osobi izrečena mjera zabrane prisustvovanja sportskim natjecanjima u kojima sudjeluje NK Osijek, u trajanju od jedne godine. Visoki prekršajni sud nije prihvatio obrazloženje nadležnoga prvostupanjskog suda da ne može neprijeporno utvrditi da se radi o ekstremnom navijaču jer mu pravomoćnim presudama Prekršajnog suda u Osijeku i Zagrebu nije izrečena ni jedna zaštitna mjera. Ta okolnost nije odlučna za izricanje zabrane prisustvovanja sportskim natjecanjima, već samo saznanje o ranijem protupravnom

ponašanju osobe, a što je bilo razvidno iz prijedloga nadležne policijske uprave iz kojeg je proizlazilo da osoba ugrožava sigurnost i sprječava druge gledatelje da mirno i neometano prate i navijaju na športskim natjecanjima.

## 5. SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PRIMJENI ČLANKA 34.a ZSNŠN-a

Osim sudske prakse u hrvatskome pravosuđu, o primjeni članka 34.a ZSNŠN-a svoj je pravorijek donio i Europski sud za ljudska prava<sup>24</sup> postupajući u predmetima *Seražin protiv Hrvatske*<sup>25</sup> i *Mesić i drugi protiv Hrvatske*<sup>26</sup>.

U predmetu *Seražin protiv Hrvatske* podnositelj tužbe smatrao je da je za isto protupravno ponašanje u Republici Hrvatskoj dva puta suđen i kažnjen u istoj stvari (načelo *ne bis in idem*)<sup>27</sup> s čime je povrijeđeno njegovo pravo iz članka 4. Protokola broj 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda<sup>28</sup>, i to prvi put u prekršajnom postupku koji se vodio zbog počinjenih prekršaja iz ZSNŠN-a, a zatim u postupku u kojem mu je sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a izrečena mjera zabrane sudjelovanja na športskim natjecanjima.

Prekršajni sud u Zagrebu 9. kolovoza 2012. osudio je podnositelja zbog višestrukih navijačkih izgređa, te mu je uz kaznu, na temelju članka 32. ZSNŠN-a izrekao i zaštitnu mjeru zabrane prisustvovanja utakmicama u razdoblju od jedne godine. Isti je sud naknadno, u dva navrata, na temelju članka 34.a ZSNŠN-a podnositelju izrekao preventivnu mjeru zabrane prisustvovanja nogometnim utakmicama GNK Dinamo i hrvatske nogometne reprezentacije na području Republike Hrvatske i inozemstva, u trajanju od po godinu dana. Protiv tih odluka Prekršajnog suda podnositelj je podnio žalbe zbog povrede načela *ne bis in idem*, koje je Visoki prekršajni sud odbio. U obrazloženju svojih odluka, Visoki prekršajni sud naveo je da zabrana prisustvovanja športskim natjecanjima iz članka 34.a ZSNŠN-a predstavlja preventivnu mjeru čiji je cilj preveniranje mogućega protupravnog ponašanja osobe za koju postoji saznanje da se već ranije protupravno ponašala. Podnositelj tužbe osporio je odluku Visokoga prekršajnog suda pred Ustavnim sudom ponavljajući svoju tvrdnju o povredi načela *ne bis in idem*. Ustavni sud proglasio je ustavnu tužbu podnositelja nedopuštenom uz obrazloženje da nije podnesena protiv pojedinačnog akta kojim je odlučeno o pravima i obvezama podnositelja zahtjeva ni

<sup>24</sup> Europski sud za ljudska prava (engl. European court of human rights), više o Sudu na <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>.

<sup>25</sup> Odluka Europskog suda za ljudska prava *Seražin protiv Hrvatske*, više o tome na [https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-10/Odluka%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20broj%2019120%2015%20od%208.%20studena%202018.%20Sera%C5%BEin%20protiv%20Hrvatske\\_0.pdf](https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-10/Odluka%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20broj%2019120%2015%20od%208.%20studena%202018.%20Sera%C5%BEin%20protiv%20Hrvatske_0.pdf).

<sup>26</sup> *Mesić, Zečević, Jurić, Vrhovski i Jeđud protiv Hrvatske*, više o tome na <https://uredzastupnika.gov.hr/vijesti/nove-odluke-mesic-i-drugi-protiv-hrvatske-i-bratulic-protiv-hrvatske/478>.

<sup>27</sup> O načelu *ne bis in idem* više kod Jospović, I., Novak Hrgović, K.: Načelo *ne bis in idem* u kontekstu prekršajnog, kaznenog i upravnog prava, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, Zagreb, vol. 23, broj 2/2016., str. 469-50. i kod Novosel, D., Rašo, M., Burić, Z.: Razgraničenje kaznenih djela i prekršaja u svjetlu presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Maresti protiv Hrvatske, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 17, broj 2/2010., str. 785-812.

<sup>28</sup> Europska Konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (engl. European Convention on Human Rights) donesena je u Rimu 1950. godine (tekst Konvencije na [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf)).

protiv bilo kakve optužbe protiv njega za kazneno djelo koje se može osporavati ustavnom tužbom.

Postupajući u predmetu *Seražin protiv Hrvatske* Europski sud za ljudska prava primijenio je tri kriterija „Engel”<sup>29</sup>: pravna kvalifikacija djela ili relevantne mjere u nacionalnom pravu, narav djela i stupanj težine kazne kojoj bi dotična osoba mogla biti podvrgnuta.

S obzirom na prvi kriterij, Europski sud za ljudska prava utvrdio je da prema domaćoj pravnoj kvalifikaciji i prema dosljednome tumačenju Ustavnog suda i Visokoga prekršajnog suda, mjera zabrane prisustvovanja utakmicama propisana u članku 34.a ZSNŠN-a predstavlja *sui generis* preventivnu mjeru, koja se razlikuje od bilo koje kazne koja se može primijeniti u kaznenom ili prekršajnom postupku.

Po drugom kriteriju, Europski sud za ljudska prava, uzimajući u obzir hrvatsko pravo i međunarodne konvencije koje se odnose na problematiku sprječavanja nereda na športskim natjecanjima, komparativno međunarodno pravo i sudsku praksu - prihvatio je argumentaciju države da mjera zabrane posjećivanja utakmica nije bila kaznenog karaktera, s obzirom na to da ne djeluje represivno i s ciljem kažnjavanja počinitelja, već preventivno radi sprječavanja mogućega nasilja. Ona se može primijeniti neovisno o prethodnom kaznenom ili prekršajnom progonu i osudi, ne izriče se kao dopunska sankcija radi počinjenog prekršaja, te nije potrebno zadovoljiti standard dokaza potreban za osudu za neko djelo, već se temelji na podacima policije o prethodnom protupravnom ponašanju izgređnika. Europski sud za ljudska prava dodatno je obrazložio da se *sui generis* preventivna mjera razlikuje od zaštitne mjere i po načinu primjene i vremenu trajanja, te ne predviđa ni dodatno izricanje novčane kazne ili oduzimanje slobode, čime dakle nema kaznenopravnu konotaciju.

Prema trećem kriteriju, Europski sud za ljudska prava smatra da primjena mjere iz članka 34.a ZSNŠN-a nije podrazumijevala izricanje novčane kazne ili lišenja slobode. U odnosu na činjenicu da nepoštovanje mjere može rezultirati novčanom kaznom i kaznom zatvora, Europski sud za ljudska prava ističe da bi se to tretiralo kao zaseban prekršaj te bi bio potreban sasvim novi prekršajni postupak za izricanje bilo koje od tih sankcija.

Zbog svega navedenog Europski sud za ljudska prava zaključuje da primjena mjere iz članka 34.a ZSNŠN-a ne predstavlja „kaznenu optužbu”, te stoga članak 4. Protokola broj 7 uz Konvenciju nije primjenjiv u predmetu *Seražin protiv Hrvatske*.

U predmetu *Mesić i drugi protiv Hrvatske* donesena je jedinstvena odluka za sve podnositelje tužbe koji su također smatrali da im je zbog provođenja prekršajnih postupaka zbog izazivanja nereda na športskim natjecanjima te naknadno i izricanja preventivnih mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a, povrijeđeno pravo da ne budu dva puta suđeni ili kažnjeni u istoj stvari. S obzirom na to da je Europski sud za ljudska prava već prethodno donio odluku u predmetu *Seražin protiv Hrvatske*, tužbe u ovom predmetu odbacio je kao nedopuštene.

---

<sup>29</sup> Engel i dr. protiv Nizozemske, više o tome na <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-57479%22%5D%7D>.

## 6. POLICIJSKA PRAKSA U PRIMJENI ČLANKA 34.a ZSNŠN-a

Policija u Republici Hrvatskoj predlaže nadležnom sudu izricanje mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a kada utvrdi da određena osoba u kraćem vremenskom razdoblju počini više protupravnih ponašanja vezanih uz športska natjecanja zbog kojih je bila prijavljena nadležnom sudu, s tim da za ta pojedinačna protupravna ponašanja nije tražena mjera zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili ju nije izrekao sud - iako je bila predložena.

U razdoblju od 2017. godine do 2021. godine nadležni sudovi u Republici Hrvatskoj na prijedlog policijskih uprava izrekli su ukupno 100 mjera zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima u određenome vremenskom razdoblju sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a.<sup>30</sup>

*Tablica 1: Ukupan broj izrečenih mjera<sup>31</sup>*

Godina	Članak 34.a ZSNŠN-a
2017.	41
2018.	34
2019.	11
2020.	6
2021.	8

Analizom podnesenih prijedloga koje su podnijele policijske uprave, uočava se izrazita aktivnost PU zagrebačke, PU šibensko-kninske i PU primorsko-goranske - koje su zajedno podnijele čak 86 % svih prijedloga u Republici Hrvatskoj za izricanje mjere iz članka 34.a ZSNŠN-a. Također se uočava da čak 12 policijskih uprava u Republici Hrvatskoj u promatranome razdoblju nije podnijelo ni jedan prijedlog za izricanje mjere sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a. Ovi pokazatelji upućuju na potrebu ujednačavanja prakse policijskih uprava pri podnošenju prijedloga za izricanje mjera zabrane prisustvovanja sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a, te dosljedne primjene navedenoga članka.

<sup>30</sup> Pad izrečenih mjera od 2019. godine u uskoj je vezi s pandemijom COVID-19 i ograničenom mogućnošću pristupa gledateljima na športska natjecanja.

<sup>31</sup> Izvor podataka u tablicama 1, 2 i 3: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske.

Tablica 2: Broj izrečenih mjera po prijedlozima policijskih uprava

Policijska uprava	Članak 34.a ZSNŠN-a
PU zagrebačka	44
PU šibensko-kninska	29
PU primorsko-goranska	13
PU splitsko-dalmatinska	4
PU istarska	3
PU varaždinska	3
PU koprivničko-križevačka	3
PU osječko-baranjska	1

U svrhu utvrđivanja učinkovitosti članka 34.a, u praksi je neophodno analizirati izrečene zaštitne mjere od strane nadležnih sudova donesenih uz izrečenu novčanu kaznu ili kaznu zatvora za prekršaje iz ZSNŠN-a. U razdoblju od 2017. godine do 2021. godine nadležni sudovi izrekli su ukupno 1432 zaštitne mjere, i to 1007 zaštitnih mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području Republike Hrvatske s obvezom javljanja u policijsku postaju (članak 32. stavak 1. točka 1. ZSNŠN-a); 29 zaštitnih mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području Republike Hrvatske s obvezom boravka u policijskoj postaji (članak 32. stavak 1. točka 2. ZSNŠN-a); 396 zaštitnih mjera zabrane odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluje hrvatska reprezentacija ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju i obvezom predavanja putne isprave (članak 32. stavak 1. točka 3. ZSNŠN-a); te 13 sigurnosnih mjera (članak 34. ZSNŠN-a).

Tablica 3: Ukupan broj izrečenih zaštitnih mjera

	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Čl. 32. st. 1. t. 1.	432	250	170	84	71
Čl. 32. st. 1. t. 2.	7	9	4	8	1
Čl. 32. st. 1. t. 3.	160	100	76	33	27
Čl. 34.	5	2	0	2	4

## 7. ZAKLJUČAK

Od donošenja ZSNŠN-a pa sve do danas, članak 34.a izazivao je i još uvijek izaziva različite prijedore. Očita neustaljenost sudske prakse koja tek u posljednje vrijeme postaje recentna i konzistentna, kao i očit nerazmjer u primjeni ovoga članka po policijskim upravama, otvara prostor za razmišljanje o tome je li nam pravna norma sadržana u tome članku uopće i potrebna.

Na takva nas razmišljanja navodi i podatak da je u razdoblju od 2017. godine do 2021. godine u Republici Hrvatskoj izrečeno ukupno 1432 zaštitne mjere zabrane prisustvovanja

određenim športskim natjecanjima, te samo 100 mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a, što znači da su ukupno 1532 osobe bile ograničene u mogućnosti prisustvovanja športskim natjecanjima. Izricanjem zaštitnih mjera zabrane u potpunosti se ostvaruje svrha prekršajnopравниh sankcija, i to posebno u smislu specijalne prevencije prema počiniteljima prekršaja iz ZSNŠN-a. S obzirom na to da je udio mjera zabrane sukladno s člankom 34.a ZSNŠN-a u ukupnom broju svih izrečenih zaštitnih mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima sukladno s ostalim člancima ZSNŠN-a samo 7 %, postavlja se pitanje učinkovitosti takve pravne norme. U smislu primarne učinkovitosti ZSNŠN-a i njegovih pravnihi normi predlaže se ukidanje članka 34.a, te uvođenje obveznog izricanja zaštitne mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima uz izrečenu kaznu za počinitelje prekršaja iz ZSNŠN-a. Svakako bi bilo potrebno detaljno normirati za koju bi se vrstu prekršaja iz ZSNŠN-a obvezno izricala zaštitna mjera, vrijeme njezina trajanja, kao i način njezine provedbe.

## LITERATURA

1. Josipović, I., Novak Hrgović, K. (2016). *Načelo ne bis in idem u kontekstu prekršajnog, kaznenog i upravnog prava*, Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, vol. 23, broj 2, Zagreb, str. 469-507.
2. Margetić, M., Borovec, K. (2015). *Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima – preventivne i represivne mjere sudova i policije*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 22, broj 2, Zagreb, str. 589-634.
3. Nimac, K. (2016). *Sprječavanje nereda na športskim natjecanjima – zakonska regulativa u Republici Hrvatskoj i nekim europskim zemljama*, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku broj 3-4, Šibenik, str. 119-131.
4. Novosel, D., Rašo, M., Burić, Z. (2010). *Razgraničenje kaznenih djela i prekršaja u svjetlu presude Europskog suda za ljudska prava u predmetu Maresti protiv Hrvatske*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, vol. 17, broj 2, Zagreb, str. 785-812.
5. Primorac, D., Duvnjak, Ž., Roso, S. (2010). *Neki aspekti prekršaja prema Zakonu o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 47, broj 2, Split, str. 335-358.
6. Primorac, D., Pilić, M. (2019). *Sigurnost i zaštita na nogometnim utakmicama i ostalim športskim priredbama prema rješenjima Konvencije Vijeća Europe CETS br. 218*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 56, broj 2, Split, str. 401-419.

## PRAVNI IZVORI

7. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine broj: 56/90., 135/97., 08/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 05/14.).
8. Prekršajni zakon (Narodne novine broj: 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18.).
9. Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (Narodne novine broj: 117/03., 71/06., 43/09., 34/11.).
10. Kodeks savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata (Narodne novine broj 140/09.) .

11. Odluka Ustavnog suda broj: U-III-1574/2006 od 26. studenoga 2008. godine (Narodne novine broj 151/08.).
12. Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2186/2008 (Narodne novine broj 68/12.).
13. Europska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na športskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama Narodne novine broj 6/94. – Međunarodni ugovori).
14. Zakon o potvrđivanju Konvencije Vijeća Europe o integriranom pristupu sigurnosti, zaštiti i uslugama na nogometnim utakmicama i drugim športskim priredbama (Narodne novine broj 5/20.).

## INTERNETSKI IZVORI

15. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/37/contents> - 15.04.2022.
16. <https://echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> - 15.04.2022.
17. [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf) - 19.04.2022.
18. [https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-10/Odluka%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20broj%2019120%2015%20od%208.%20studenog%202018.%20Sera%C5%BEin%20protiv%20Hrvatske\\_0.pdf](https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-10/Odluka%20Europskog%20suda%20za%20ljudska%20prava%20broj%2019120%2015%20od%208.%20studenog%202018.%20Sera%C5%BEin%20protiv%20Hrvatske_0.pdf) - 19.04.2022.
19. <https://uredzastupnika.gov.hr/vijesti/nove-odluke-mesec-i-drugi-protiv-hrvatske-i-bratulic-protiv-hrvatske/478> - 20.04.2022.
20. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%22001-57479%22%5D%7D>. - 20.04.2022.

Abstract

---

**Krešimir Nimac**

### **Application of Article 34 (a) Law on prevention of disorders in sports competitions in judicial and police practice**

In this paper, the author describes the historical context of the international community's reaction to the wave of riots at sports competitions that swept Europe in the 1980s and the adoption of international conventions to prevent riots. The paper describes the purpose of passing the Law on Prevention of Disorders at Sports Competitions, illegal behavior as well as measures to limit the possibility of attending sports competitions. In particular, the specificity of Article 34 (a) is described as a type of preventive measure adopted to prevent riots at sports competitions, and case law is analyzed through judgments of domestic courts and the European Court of Human Rights, as well as police practice in Croatia.

**Keywords:** riots at sports competitions, protective measures, court and police practice.