

Dr. sc. Hrvoje Filipović*

Dr. sc. Damir Juras**

Davor Posilović***

ULOGA I POLOŽAJ POLICIJE KAO TUŽITELJA U PREKRŠAJNOM POSTUPKU****

Autori u radu cjelovito analiziraju primjenu Prekršajnog zakona s institutima koje primjenjuje policija kao tužitelj. Krucijalno pitanje kroz cijeli rad odnosi se na poimanje stvarne uloge tužitelja, odnosno možemo li tu ulogu uopće poistovjetiti sa značajem koji ima državni odvjetnik u kaznenom postupku. Prekršajni zakon sadrži mnoge odredbe iz europskog zakonodavstva, Zakona o kaznenom postupku i Kaznenog zakona i zaista je donio (nametnuo) brojne obveze tijelima da postupaju na višem nivou. Najbrojnije novine vidljive su upravo u ulozi tužitelja. Stoga su u radu provedene analize instituta tužitelja u prekršajnom postupku kroz povijesno, normativno i empirijsko istraživanje kako bi se dobio odgovor na središnje pitanje o (ne)primjeni uloge tužitelja. Najvažniji dio rada obuhvaća istraživanje policijske i sudske prakse kod prekršaja protiv javnog reda i mira, nasilja u obitelji, nereda na sportskim natjecanjima, potpomaganja nezakonitih migracija i vožnje pod utjecajem alkohola. S obzirom na značajnu ulogu koju je zakonodavac omogućio tužiteljima u prekršajnom postupku ovo sveobuhvatno istraživanje dat će jednu retrospektivu položaja i uloge tužitelja s prijedlozima za daljnjim približavanjem tužitelja prekršajnog postupka ulozi koju imaju državni odvjetnici u kaznenom postupku.

Ključne riječi: alkohol u prometu, javni red i mir, nasilje u obitelji, neredi na sportskim natjecanjima, policija, potpomaganje nezakonitih migracija, prekršaj, prekršajni postupak, sudska praksa, tužitelj

* Dr. sc. Hrvoje Filipović, prof. struč. stud., Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo policije – Veleučilište kriminalistike i javne sigurnosti, Zagreb; hfilipovic@fkz.hr; ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-5757-6612>

** Dr. sc. Damir Juras, Ministarstvo unutarnjih poslova, Uprava za ljudske potencijale – Odjel prvostupanjskog disciplinskog sudovanja, Split, djuras@mup.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2933-5897>

*** Davor Posilović, Ministarstvo unutarnjih poslova, Policijska uprava zagrebačka – Sektor za javni red i sigurnost; dposilovic@mup.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9399-9954>

**** Ovaj je rad sufinancirala Hrvatska zaklada za znanost projektom Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu – izazovi i perspektive (UIP-2020-02-6482)

1. UVODNE NAPOMENE

Prekršajni zakon,¹ koji je donesen 2007., a stupio na snagu 1. 1. 2008., značajno je promijenio brojne institute, a krucijalnu ulogu dao je tužiteljima (policiji) u prekršajnom postupku. Paradigma „policija kao tužitelj“ zasigurno još uvijek nije dostatno prihvaćena, ali ne od drugih tijela prekršajnog postupka, već od samih tužitelja, koji postupaju sa zadržkom, ali i s nerazumijevanjem svoje uloge koju im je dodijelio zakonodavac. *Watson* primjerice uvodi naziv pravni transplant za razvoj prava, odnosno njegovu prilagodbu, prilikom preuzimanja novih pravnih izvora.² *Mousourakis* pak naglašava glavne zadatke pravne teorije, koja uključuje sintezu, konstrukciju i razjašnjavanje pojmova, razvoj teorija, kako empirijskih tako i normativnih, te kritičku analizu pretpostavki i presupozicija koje podupiru pravni diskurs.³ Zasigurno za Prekršajni zakon ne treba ulaziti u spomenute zadatke, već je potrebno samo početi primjenjivati dostupne institute, te stoga istraživačka pitanja glase: je li tužitelj u prekršajnom postupku ostvario svoju ulogu i je li tu ulogu potrebno osnažiti u nomotehničkom i provedbenom dijelu.

Kodifikacija prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj datira iz 1947. godine te je tada prvi put donesen Osnovni zakon o prekršajima,⁴ a njega je u cijelosti zamijenio Osnovni zakon o prekršajima iz 1951. godine. *Aviani* nadalje navodi da su oba osnovna zakona predstavljala kodeks općeg materijalnog prekršajnog prava te postupovnog prekršajnog prava. Prekršajni postupak naziva se „administrativno-kaznenim postupkom“, a prekršajne sankcije „administrativnim kaznama i zaštitnim mjerama“. Ta je terminologija napuštena 1965. godine izmjenama i dopunama Osnovnog zakona o prekršajima.⁵ U glavi VII. Osnovnog zakona o prekršajima⁶ određen je način pokretanja i tijek „administrativno-kaznenog postupka“. Za pokretanje postupka služe: prijava državnog organa, ustanove ili poduzeća; službenih osoba, društvenih organizacija i pojedinaca; zahtjev javnog tužioca; prijedlog oštećenoga; prijavljivanje i priznanje samog učinioca prekršaja; neposredno saznanje državnog organa nadležnog za vođenje postupka, kao i saznanje o prekršaju i učiniocu bilo na koji način (čl. 94.).

¹ Prekršajni zakon (dalje: PZ), Narodne novine, br. NN 107/07, 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18, 114/22.

² *Watson, A., Pravni transplant – Pristup uporednom pravu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010, str. 53–58.

³ *Mousourakis, G., Legal Transplants and Legal Development: A Jurisprudential and Comparative Law Approach, Acta Juridica Hungarica*, vol. 54, br. 3, 2013, str. 223.

⁴ Osnovni zakon o prekršajima iz 1947., Službeni list FNRJ, br. 107/47.

⁵ *Aviani, D., Prekršajno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, 2009, str. 2.

⁶ Osnovni zakon o prekršajima iz 1951., Službeni list FNRJ, br. 46/51, s izmjenama i dopunama 1955., 1958., 1965. i 1967.

Prema Zakonu o prekršajima⁷ prekršajni postupak pokreće se po zahtjevu nadležnog organa ili oštećenog, a zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka mora sadržavati podatke o identitetu učinioaca, činjenični opis djela prekršaja, vrijeme i mjesto izvršenja prekršaja, kvalifikaciju prekršaja i podatke o dokazima (čl. 83. st. 1. i 2. ZP-a). *Bašić, Grubić i Peleš* navode da je sadržaj takva zahtjeva siromašan i da ga valja dopuniti koristeći pri tome odredbe Zakona o kaznenom postupku.⁸

PZ je dao značajnu ulogu tužiteljima, usudili bismo se reći čak i središnju, pa se tako tužitelj izrijeком navodi 163 puta, državni odvjetnik 32 puta, a policija čak 29 puta, i to samostalno.

PZ je jednim dijelom „preslikao“ institute iz Zakona o kaznenom postupku i Kaznenog zakona, ali je problem (ne)primjene krucijalnih instituta (razlozi isključenja protupravnosti i krivnje i dr.) te novih instituta kao što je pregovaranje i sporazumijevanje te oportunitet, koji daju značajnu ulogu tužitelju

2. POLICIJA KAO TUŽITELJ U PREKRŠAJNOM POSTUPKU

Zakonodavac je propisao da su stranke u prekršajnom postupku ovlaštene tužitelj i okrivljenik, a da ovlaštene tužitelj može biti: državni odvjetnik, tijelo državne uprave, pravna osoba s javnim ovlastima i oštećenik. Ako više ovlaštenih tužitelja podnese optužni prijedlog protiv istog okrivljenika i za isti prekršaj, primat ima optužni prijedlog državnog odvjetnika (čl. 108. st. 1., čl. 109. st. 1.–2. PZ-a).⁹

Državni odvjetnik, tijela državne uprave i pravne osobe s javnim ovlastima prekršajni progon poduzimaju po službenoj dužnosti (načelo oficijelnosti), pa bi nepoduzimanje prekršajnog progona u slučajevima osnovane sumnje da je počinjen prekršaj predstavljalo nesavjestan rad odnosno zlouporabu položaja navedenih tužitelja. Zakonodavac je tužiteljima u određenim slučajevima

⁷ Zakon o prekršajima, Narodne novine, br. 2/73.

⁸ Bašić, I.; Grubić, S.; Peleš, P., *Zakon o prekršajima*, Narodne novine, Zagreb, 1976, str. 73.

⁹ Državni odvjetnik nije u pitanjima pokretanja prekršajnog postupka nadređen tijelima državne uprave, pa im ne može narediti da podnesu optužni prijedlog, niti tijela državne uprave odluku o nepokretanju prekršajnog postupka mogu donijeti temeljem mišljenja državnog odvjetnika da u pojedinom slučaju ne postoje obilježja prekršaja. U prekršajnim predmetima na rad policije i državnog odvjetništva ne primjenjuje se Protokol o zajedničkom radu policije i državnog odvjetništva u kaznenim predmetima, <https://mup.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/2021/Protokol%20policija%20DORH%20potpisano.pdf> (30. 8. 2023.). Protokol su dana 10. siječnja 2021. potpisali glavna državna odvjetnica i glavni ravnatelj policije. U čl. 1. st. 1. Protokola navodi se: „Protokolom se uređuje zajednički rad državnog odvjetništva i policije u kaznenim predmetima tijekom prethodnog postupka, odnosno izvida i istraživanja, te za vrijeme provođenja dokaznih radnji, tijekom istrage i sve do završetka kaznenog postupka (...)“.

(kada se ispune određeni uvjeti, odnosno obveze) omogućio da ne pokreću prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj (načelo oportuniteta – čl. 109. b. i c. PZ-a), a ovlastio je tužitelje i da mogu pregovarati o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama (nakon uručenja okrivljeniku obavijesti o prekršaju i pravima – čl. 109. a. PZ-a). Taj sporazum mora prihvatiti sud, u protivnom sporazum će se smatrati optužnim prijedlogom (čl. 109. e. PZ-a).

Prekršajni postupak pokreće se podnošenjem optužnog prijedlog (čl. 160. PZ-a). Tijelo državne uprave kao ovlaštenu tužitelj ovlašteno je provoditi izvide prekršaja i hitne dokazne radnje (čl. 158. i 159. PZ-a), pod određenim uvjetima umjesto podnošenja optužnog prijedloga može izdati prekršajni nalog (čl. 228.–229. i čl. 231. PZ-a), a u slučaju kada je za počinitelja fizičku osobu zakonom propisana samo novčana kazna u iznosu do 663,61 eura, mora izdati obvezni prekršajni nalog.

Uloga tužitelja u prekršajnom postupku ne iscrpljuje se samo u podnošenju optužnog prijedloga, već je tužitelj ovlašten (ima pravo i dužnost) aktivno sudjelovati u prekršajnom postupku: sudjelovati na raspravi, podnositi redovne i izvanredne pravne lijekove. Kolika je važnost tužitelja kao stranke u postupku, govori i činjenica da ovlaštenu tužitelj može odustati od optužnog prijedloga sve do donošenja nepravomoćne odluke o prekršaju.

Policija je ovlaštena kao tužitelj postupati u većem broju prekršajnih postupaka, odnosno u progonu prekršaja¹⁰ propisanih: Zakonom o nabavi i posjedovanju oružja građana,¹¹ Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira,¹² Zakonom o putnim ispravama hrvatskih državljana,¹³ Zakonom o osobnoj iskaznici,¹⁴ Zakonom o sigurnosti prometa na cestama,¹⁵ Zakonom o sprječava-

¹⁰ Policijski su poslovi: 1. zaštita života, prava, slobode, sigurnosti i nepovredivosti osobe, 2. zaštita javnog reda i mira te imovine, 3. sprječavanje kaznenih djela i prekršaja, njihovo otkrivanje i prikupljanje podataka o tim djelima i počiniteljima, 4. traganje za počiniteljima kaznenih djela za koja se progona po službenoj dužnosti i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim tijelima, 5. traganje za imovinskom koristi stečenom kaznenim djelom, 6. nadzor i upravljanje cestovnim prometom, 7. protueksplozijska zaštita, 8. postupanje prema strancima, 9. nadzor državne granice, 10. poslovi zaštite zračnog prometa propisani posebnim zakonom, 11. poslovi na moru i unutarnjim vodama iz nadležnosti policije, 12. osiguranje i zaštita osoba, objekata i prostora, 13. postupanje s uhićenikom i pritvorenikom (čl. 3. st. 1. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, br. NN 76/09, 92/14, 70/19).

¹¹ Zakon o nabavi i posjedovanju oružja građana, Narodne novine, br. 94/18, 42/20, 114/22.

¹² Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira (dalje: ZPPJRM), Narodne novine, br. 41/77, 55/89, 05/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22, 47/23.

¹³ Zakon o putnim ispravama hrvatskih državljana, Narodne novine, br. 77/99, 133/02, 48/05, 74/09, 154/14, 82/15, 42/20, 10/23.

¹⁴ Zakon o osobnoj iskaznici, Narodne novine, br. 62/15, 42/20, 114/20, 114/22.

¹⁵ Zakon o sigurnosti prometa na cestama (dalje: ZSPC), Narodne novine, br. 67/08, 48/10, 74/11, 80/13, 158/13, 92/14, 64/15, 108/17, 70/19, 42/20, 85/22, 114/22.

vanju nereda na športskim natjecanjima,¹⁶ Zakonom o javnom okupljanju,¹⁷ Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji,¹⁸ Zakonom o strancima,¹⁹ Zakonom o suzbijanju zlouporabe droga,²⁰ Zakonom o prebivalištu,²¹ Zakonom o nadzoru državne granice,²² Zakonom o obveznim osiguranjima u prometu,²³ Zakonom o morskom ribarstvu²⁴ i Zakonom o ugostiteljskoj djelatnosti.²⁵

2.1. Predmet i odrednice empirijskog istraživanja

U ovom radu, temeljem empirijskog istraživanja, daje se prikaz i analiza koristi li i na koji način policija ovlasti tužitelja, odnosno na koji bi način policija mogla i trebala sudjelovati u prekršajnom postupku od utvrđivanja osnovane sumnje da je određena osoba počinila prekršaj pa do iscrpljivanja svih pravnih lijekova u prekršajnom postupku. Analiza je napravljena na sljedećem uzorku: ukupno 231 predmet s 241 okrivljenikom, od čega 73 iz područja javnog reda i mira (čl. 6. i 13. ZPJRM-a), 41 iz područja nereda na športskim natjecanjima (čl. 4. ZSNŠN-a), 43 iz područja nasilja u obitelji (čl. 10. ZZNO-a), 46 iz područja vožnje pod utjecajem alkohola (čl. 199. st. 8. ZSPC-a) i 28 iz područja potpomaganja nezakonitih migracija (čl. 53. ZS-a), i to iz više ustrojstvenih jedinica (Policajska uprava zagrebačka (dalje: PUZ): I. PP Zagreb i IV. PP Zagreb; Policijska uprava dubrovačko-neretvanska (dalje: PU DN): PGP Gruda i PGP Metković; Policijska uprava splitsko-dalmatinska (dalje: PU SD): I. PP Split, II. PP Split, Postaja prometne policije Split, PP Sinj, PP Omiš, PGP Imotski, PGP Trilj i PGP Vrgorac; Policijska uprava šibensko-kninska (dalje: PU ŠK): PP Knin i Postaja prometne policije Šibenik). Analizirani su pravomoćni predmeti prekršaja počinjenih u razdoblju od 2018. do 2022.

¹⁶ Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (dalje: ZSNŠN), Narodne novine, br. 117/03, 71/06, 43/09, 34/11, 114/22.

¹⁷ Zakon o javnom okupljanju, Narodne novine, br. 128/99, 90/05, 139/05, 150/05, 82/11, 78/12, 114/22.

¹⁸ Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji, Narodne novine, br. 70/17, 126/19, 84/21, 114/22.

¹⁹ Zakon o strancima (dalje: ZS), Narodne novine, br. 133/20, 114/22, 151/22.

²⁰ Zakon o suzbijanju zlouporabe droga, Narodne novine, br. 107/01, 87/02, 163/03, 141/04, 40/07, 149/09, 84/11, 80/13, 39/19.

²¹ Zakon o prebivalištu, Narodne novine, br. 144/12, 158/13, 114/22.

²² Zakon o nadzoru državne granice, Narodne novine, br. 83/13, 27/16, 114/22, 151/22.

²³ Zakon o obveznim osiguranjima u prometu, Narodne novine, br. 151/05, 36/09, 75/09, 76/13, 152/14.

²⁴ Zakon o morskom ribarstvu, Narodne novine, br. 62/17, 130/17, 14/19, 30/23.

²⁵ Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti, Narodne novine, br. 85/15, 121/16, 99/18, 25/19, 98/19, 32/20, 42/20, 126/21.

Kriterij za odabir konkretnih prekršaja bili su brojnost i učestalost prekršaja, propisane sankcije i posljedice prekršaja te specifične funkcije koje u svakom od njih policija ostvaruje kao tužitelj: za prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM-a propisana je novčana kazna u iznosu od 700 do 4000 eura ili kazna zatvora do 30 dana,²⁶ a prema statističkim podacima za posljednjih deset godina (2013.–2022.) broj je tih prekršaja u padu – najveći broj od 2760 prekršaja evidentiran je u 2013., a najmanji broj od 2022 prekršaja evidentiran je u 2022. godini;²⁷ za prekršaj iz čl. 13. ZPPJRM-a propisana je novčana kazna od 300 do 2000 eura ili kazna zatvora do 30 dana,²⁸ pri čemu je u desetogodišnjem razdoblju (2013.–2022.) najveći broj tučnjava 4715 zabilježen 2013., a najmanji broj tučnjava 2078 evidentiran je 2021., dok je najveći broj prekršaja vikom, svađom ili na drugi način 7330 zabilježen 2013., a najmanji broj takvih prekršaja 4379 evidentiran je 2019.;²⁹ za fizičku osobu počinitelja prekršaja iz čl. 4. ZSNŠN-a zaprijećena je čl. 39. tog Zakona novčana kazna u iznosu od 260 do 1990 eura ili kazna zatvora u trajanju do 30 dana, a u desetogodišnjem razdoblju (2013.–2022.) u Republici Hrvatskoj prosječno su po godini evidentirana 932 prekršaja propisana ZSNŠN-om;³⁰ za prekršaj iz čl. 10. ZZNO-a (osnovni oblik) zaprijećena je novčana kazna od najmanje 260 eura ili kazna zatvora do 90 dana, dok su za kvalificirane oblike djela propisane strože kazne, pri čemu je u desetogodišnjem razdoblju (2013.–2022.) ovaj prekršaj prosječno godišnje u Republici Hrvatskoj počinjen 8552 puta;³¹ za počinitelja prekršaja normiranog čl. 199. st. 8. ZSPC-a zaprijećena je novčana kazna od 1320 do 2650 eura ili kazna zatvora u trajanju do 60 dana, dok je obligatorno izricanje zaštitne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom propisano čl. 199. st. 13. ZSPC-a za počinitelja koji ponovi taj prekršaj, pri čemu su prema podacima MUP-a u 2020. počinjena 6162 prekršaja vožnje pod utjecajem alkohola u organizmu iznad 1,5 g/kg, dok je takvih prekršaja u 2021. bilo 6107, što predstavlja blagi pad od 0,9 %;³² za počinitelja prekršaja iz čl. 53. ZS-a zaprijećena je čl. 249. tog Zakona kazna zatvora do 60 dana ili novčana kazna

²⁶ Do novele Zakona, Narodne novine, br. 27/43, novčana kazna bila je propisana u kunskoj protuvrijednosti od 20 do 170 eura.

²⁷ Pregled osnovnih sigurnosnih pokazatelja stanja javne sigurnosti u Republici Hrvatskoj 2013.–2022. (dalje: Pregled), Zagreb, 2023, str. 14.

²⁸ Do novele Zakona, Narodne novine, br. 27/43, novčana je kazna bila propisana u kunskoj protuvrijednosti od 20 do 100 eura.

²⁹ Pregled, str. 14.

³⁰ *Ibid.*, str. 15.

³¹ *Ibid.*, str. 15.

³² Bilten o sigurnosti cestovnog prometa 2021., Zagreb, 2022, str. 54.

u iznosu od 3050 eura za svakog potpomognutog državljanina treće zemlje,³³ a čl. 249. st. 9. ZS-a propisano je da će se za navedeni prekršaj obvezno izreći oduzimanje predmeta i sredstava ako je osoba koja je pomogla ili pokušala pomoći državljaninu treće zemlje vlasnik prijevoznog sredstva – u desetogodišnjem razdoblju (2013.–2022.) prosječno je po godini u Republici Hrvatskoj počinjeno 5270 prekršaja iz ZS-a.³⁴

2.2. Izvidi prekršaja

Policija kao tijelo prekršajnog progona, odnosno stranka u postupku, kad postoje osnove sumnje da je počinjen prekršaj, dužna je poduzeti potrebne mjere: 1. da se utvrdi da je počinjen prekršaj i tko je počinitelj, 2. da se počinitelj ili sudionik ne sakrije ili pobjegne, 3. da se otkriju i osiguraju tragovi prekršaja i predmeti koji mogu poslužiti pri utvrđivanju činjenica, 4. da se prikupe sve obavijesti koje bi mogle biti od koristi za uspješno vođenje prekršajnog postupka (čl. 158. st. 1. PZ-a). Budući da se osumnjičenik i svjedoci najbolje sjećaju događaja neposredno nakon njegova ostvarenja, da su tada najmanje podložni utjecaju na davanje potpunog i istinitog iskaza i da se njihovi iskazi mogu upotrijebiti kao dokaz u prekršajnom postupku, bitno je da policija što prije ispita osumnjičenika i sve relevantne svjedoke te sačini zapisnike o ispitivanju (čl. 158. st. 6.–8. PZ-a). Kod prikupljanja obavijesti i dokaza valja uzeti u obzir da su zapisnici (čl. 159. st. 4. PZ-a), tehničke snimke, pa u određenim situacijama i službene bilješke (čl. 158. st. 5. PZ-a) dokazi u prekršajnom postupku te ih treba prikupljati i sačinjavati sukladno odredbama PZ-a, odnosno smislenom primjenom odredbi Zakona o kaznenom postupku (čl. 159. st. 5. PZ-a).

³³ Čl. 225. prijašnjeg Zakona o strancima, Narodne novine, br. 130/11, 74/13, 69/17, 46/18, 53/20, za potpomaganje državljanina treće zemlje u nezakonitim migracijama bila je propisana novčana kazna u iznosu od 23 000 kn za svakog potpomognutog migranta

³⁴ Pregled, str. 15.

Tablica 1.

PODACI O ISPITIVANJU OSUMNJIČENIKA I SVJEDOKA,
ALKOTESTIRANJU, UHIĆENJU I ZADRŽAVANJU

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a	Čl. 4. ZSNŠN-a	Čl. 10. ZZNO-a	Čl. 53. ZS-a	Čl. 199. st. 8. ZSPC-a
Obrađeno predmeta	73	41	43	28	46
Okrivljenik alkotestiran (pod utjecajem alkohola)	32	11	22	0	46
Okrivljenik alkotestiran (nije pod utjecajem alkohola)	14	23	18	13	0
Okrivljenik nije alkotestiran	20	2	2	15	0
Okrivljenik odbio alkotest	5	0	1	0	0
Nema podataka u predmetu	2	5	0	0	0
Okrivljenik uhićen	41	35	41	28	28
Okrivljenik nije uhićen	32	6	2	0	18
Okrivljeniku određeno zadržavanje	6	0	10	0	12
Okrivljeniku nije određeno zadržavanje	67	41	33	28	33
Policija zatražila zadržavanje	3	0	1	0	0
Policija ispitala osumnjičenika i svjedoke	40	29	37	28	0
Policija nije ispitala osumnjičenika i svjedoke	33	12	6	0	46

Iz provedene analize razvidno je da policija u pravilu vrši alkotestiranje osumnjičenika za prekršaje s elementom nasilja iako iz zakonskih odredbi te iz postojećih uputa Ravnateljstva policije ne proizlazi obveza alkotestiranja, a za nepodvrgavanje alkotestiranju materijalni propisi ne propisuju sankciju (izuzev ZSPC-a). U pogledu uhićenja osumnjičenika razvidno je da policija sukladno zakonu uhićuje osumnjičenike te ih uz optužne prijedloge u zakonskom roku dovodi na sud. Formalno ispitivanje osumnjičenika i svjedoka od strane policije ne obavlja se u dovoljnoj mjeri.

Za razliku od uhićenja policija rijetko predlaže, a sudovi samostalno ne određuju zadržavanje uhićenih i dovedenih okrivljenika kako bi ih se onemogućilo u ponavljanju činjenja ili dovršenju radnje prekršaja, ili kako bi se spri-

ječio utjecaj na svjedoke, što je posebno zabrinjavajuće u predmetima nasilja u obitelji, gdje je od analiziranih predmeta u samo jednom slučaju na prijedlog tužitelja određeno zadržavanje.

Evidentna je razlika među ustrojstvenim jedinicama u primjeni dokazne radnje ispitivanja osumnjičenika i svjedoka, koja se znatno češće primjenjuje u PU zagrebačkoj nego u PU splitsko-dalmatinskoj, što pokazuje da nedostatak nije u zakonu, već u njegovoj provedbi.

Tablica 2.

ISPITIVANJE OSUMNJIČENIKA I SVJEDOKA U PU SPLITSKO-DALMATINSKOJ I PU ZAGREBAČKOJ

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a		Čl. 4. ZSNŠN-a		Čl. 10. ZZNO-a	
	Da	Ne	Da	Ne	Da	Ne
Ispitivanje						
PU SD	7	22	3	11	7	6
PU ZG	31	11	26	1	30	0

2.3. Primjena oportuniteta

Policija kao tužitelj ovlaštena je ne pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj: 1. ako je s obzirom na okolnosti vjerojatno da će se u prekršajnom postupku protiv počinitelja primijeniti odredbe o beznačajnom prekršaju ili oslobođenju od kazne (čl. 24.a i čl. 38. PZ-a), 2. ako je protiv počinitelja u tijeku izvršenje ili treba izvršiti kaznu ili zaštitnu mjeru i stoga pokretanje ili vođenje prekršajnog postupka za drugi prekršaj nema svrhe s obzirom na težinu, narav prekršaja i pobude iz kojih je on počinjen te s obzirom na očekivani rezultat koji se očekuje izvršenjem već izrečene kazne ili zaštitne mjere na počinitelja da ubuduće ne čini prekršaje, 3. ako je počinitelj počinio više prekršaja, ali je svrhovito da se počinitelj osudi samo za jedan, jer pokretanje ili vođenje prekršajnog postupka za druge prekršaje ne bi imalo bitnog utjecaja na izricanje kazne ili drugih sankcija počinitelju. Također, policija može ne pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj, a počinitelj nije ranije bio počinitelj istog prekršaja i preuzme jednu od obveza da u određenom roku: 1. otkloni posljedice prekršaja, 2. naknadi štetu prouzročenu prekršajem, 3. plati propisane obveze neplaćanjem kojih se ostvaruje obilježje prekršaja. Ako je prekršajem s elementima nasilja oštećena fizička osoba, za primjenu navedenih odredbi o nepokretanju postupka potrebno je pribaviti pisanu izjavu o pristanku oštećenika. Ako počinitelj ne ispuni u propisanom roku preuzetu obvezu, ovlašteni će tužitelj pokrenuti prekršajni postupak. Policija može ne pokrenuti

prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj ako je počinitelj preuzeo obvezu u određenom roku: 1. podvrgavanja odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti, 2. podvrgavanja psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja nasilničkog ponašanja, uz pristanak počinitelja i žrtve na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja tretmana. Ako počinitelj svojom krivnjom ne ispunji ili u većem dijelu ne ispunji preuzetu obvezu, ovlašteni će tužitelj pokrenuti prekršajni postupak (čl. 109. b. i c. PZ-a). Na opisani se način rasterećuju sudovi, odnosno omogućava se prioritarno rješavanje težih prekršaja, a ne pokreću se prekršajni postupci kada je očito da bi to bilo beskorisno, pa i štetno u odnosu na počinitelja, odnosno kada je svrhovitije okončati policijsko postupanje i bez pokretanja prekršajnog postupka. U analiziranim predmetima nije zabilježen nijedan slučaj primjene instituta oportuniteta.³⁵

Razlog izbjegavanja primjene oportuniteta od strane tužitelja vjerojatno je i u negativnom stavu u pogledu mogućnosti i potrebe da se oportunitet od strane policije uopće primjenjuje, a dobrim dijelom to proizlazi i iz nedovoljne educiranosti čak i samih rukovoditelja, što se podredno odražava i na stav kod samih policijskih službenika.³⁶ Postupanje prema spomenutim odredbama stvara dvojbe i dobro je što je Ravnateljstvo policije donijelo Uputu o postupanju, prema kojoj se osniva radna grupa za svaki pojedini slučaj sa zadaćom da ispita i utvrdi postoje li uvjeti za primjenu nekog od navedenih instituta.³⁷ Stajalište je autora ipak da primjenu oportuniteta ne treba uređivati, odnosno propisivati internim uputama, dok se istodobno izricanje usmenog, odnosno pisanog upozorenja, koje se može izreći samo za prekršaje iznimno male društvene opasnosti, propisuje podzakonskim aktom.³⁸

³⁵ Koliko rijetko policija primjenjuje oportunitet, vidljivo je iz podataka za 2022., prema kojima je za prekršaje protiv javnog reda i mira uvjetni oportunitet primijenjen 5 puta, a bezuvjetni oportunitet nije primijenjen uopće. Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2022. (dalje: Pregled 2022.), Zagreb, 2023, str. 125.

³⁶ O primjeni oportuniteta u policijskoj praksi u organizaciji Strukovne udruge kriminalista dana 24. i 25. rujna 2022. na Pagu održan je stručni okrugli stol, a iz zaključaka okruglog stola razvidno je da se većina sudionika ovog skupa ne može složiti s trenutno prevladavajućim mišljenjem (niti je takva praksa u suglasju s odredbama PZ-a) da se policija treba ograničiti isključivo na objektivne okolnosti počinjenog prekršaja, a utvrđivanje subjektivnih okolnosti prepustiti sudu, odnosno rukovoditi se isključivo načelom legaliteta kod prekršajnog progona, dok načelo oportuniteta treba zanemariti. Takvo je stanje nedopustivo jer se policija pretvara u pukog „evidentičara“, a ne u aktivnog subjekta (kakav bi trebao biti) koji svojim svakodnevnim radom i suzbijanjem kaznenih djela i prekršaja jest jedan od ključnih čimbenika opće sigurnosti u Republici Hrvatskoj. Strukovna udruga kriminalista, <https://krim.hr/odrzan-okrugli-stol-diskrecijsko-pravo> (30. 8. 2023.).

³⁷ Filipović, H., Primjena oportuniteta od strane policije kao ovlaštenog tužitelja te pregovaranje i sporazumijevanje prije pokretanja prekršajnog progona, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 28, broj 2, 2021, str. 638.

³⁸ Pravilnik o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja, Narodne novine, br. 25/08, 50/09, 155/22.

2.4. Sporazumijevanje o krivnji i sankcijama

Sporazumijevanje donosi i mnoge prednosti za okrivljenika, počevši od blaže kazne, preko očuvanja osobnog ugleda, do manjih troškova i dr.³⁹ U prekršajnom pravu nakon uručjenja obavijesti počinitelju (čl. 109.a st. 1. PZ-a) ovlaštenu tužitelj i počinitelj mogu pregovarati o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama. Ovlaštenu tužitelj i okrivljenik mogu i tijekom postupka, prije donošenja odluke o prekršaju, na prijedlog okrivljenika ili tijela postupka, pregovarati o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama. Ako ovlaštenu tužitelj i počinitelj postignu sporazum, sastavljaju o tome pisanu izjavu za donošenje odluke o prekršaju na temelju sporazuma stranaka, koja sadrži: 1. opis prekršaja, 2. izjavu okrivljenika o priznavanju krivnje za taj prekršaj, 3. sporazum o vrsti i mjeri kazne ili druge sankcije, odnosno mjere, 4. sporazum o troškovima ovlaštenog tužitelja u vezi s utvrđenjem prekršaja, kao i o troškovima tijela postupka kada je sporazum postignut tijekom vođenja postupka, 5. potpis stranaka. Sastavljena izjava, a ako se radi o sporazumu i pisana obavijest, predaju se tijelu postupka, koje će odlučiti o njezinu prihvaćanju. Tijelo postupka neće prihvatiti sporazum stranaka koji je s obzirom na pravila o izboru vrste i visine sankcije na štetu okrivljenika, kojim se neće postići svrha kažnjavanja ili koji nije zakonit. Ako ne prihvati sporazum stranaka, postignuti će se sporazum smatrati optužnim prijedlogom i tijelo postupka provest će postupak u kojem će raspraviti o okolnostima zbog kojih nije prihvatilo sporazum i u kojem će biti donesena odgovarajuća odluka o prekršaju. Ako ne prihvati sporazum stranaka, tijelo postupka rješenjem će odbaciti sporazum i nastaviti s postupkom. Protiv tog rješenja nije dopuštena žalba. Ako prihvati sporazum stranaka, tijelo postupka donijet će odluku o prekršaju koja mora u cijelosti odgovarati postignutom sporazumu stranaka. Protiv odluke o prekršaju žalba nije dopuštena (čl. 109.e PZ-a).

Policija je ograničena u sporazumijevanju s počiniteljem o sankciji: 1. jer se ne može sporazumijevati o kazni zatvora, koju, sukladno čl. 35. t. 3. PZ-a, može izreći samo sud, nego samo o visini novčane kazne te o vrsti i trajanju zaštitne mjere, 2. jer ne postoji mogućnost sporazumijevanja s maloljetnim počiniteljem prekršaja budući da je čl. 228. st. 2. PZ-a određeno da se prekršajni nalog može izdati samo protiv punoljetnog počinitelja, 3. jer nema pregovaranja policije s počiniteljem prekršaja kada su ispunjeni uvjeti za njegovo uhićenje i privođenje uz optužni prijedlog na prekršajni sud radi zadržavanja, po čl. 134. PZ-a i čl. 135. PZ-a (u toj situaciji, temeljem čl. 109.a st. 1. PZ-a, policija nije dužna uručiti počinitelju prekršaja pisanu obavijest o pravima, a bez uru-

³⁹ Ivičević Karas, E.; Puljić, D., Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 20, br. 2, 2013, str. 646.

čenja te obavijesti nema pregovaranja – važnije od toga jest to što policija ne može pregovarati kada su ispunjeni uvjeti za privođenje uhićenika na prekršajni sud radi zadržavanja po čl. 135. PZ-a jer ga mora prvesti na prekršajni sud, a jedan od uvjeta za privođenje na prekršajni sud radi zadržavanja počinitelja prekršaja jest i da policija podnese optužni prijedlog.⁴⁰

U analiziranim predmetima nije bilo primjene instituta sporazumijevanja o krivnji i sankcijama.⁴¹ Kao i kod oportuniteta, razloge neprimjenjivanja treba vjerojatno tražiti u percipiranim pretežito negativnim stavovima policijskih rukovoditelja i podredno policijskih službenika, iz čije je perspektive jednostavnije podnijeti optužni prijedlog nego u radnom procesu, koji prethodi sporazumijevanju s počiniteljem o sankciji, utrošiti istu ili još veću količinu napora s neizvjesnim ishodom. Posebno je to izraženo kod predmeta iz područja ZPPJRM-a, gdje su do nedavnih izmjena propisane sankcije bile vrlo niske, pa se ni iz perspektive tužitelja nije moglo očekivati da će u značajnijoj mjeri primjenjivati sporazumijevanje.

2.5. Optužni prijedlog

Optužni prijedlog u bitnome određuje tijek dokaznog postupka, pa je kvalitetan optužni prijedlog neophodan uvjet za učinkovitu realizaciju tereta dokazivanja, za koji je zadužena policija kao tužitelj u postupku.

Optužni prijedlog sadrži: 1. podatke o tužitelju, i to: naziv državnog tijela ili pravne osobe, odnosno ime i prezime tužitelja fizičke osobe te adresu tužitelja, 2. za počinitelja prekršaja fizičku osobu ime i prezime s osobnim podacima (čl. 171. st. 1. PZ-a), je li u zadržavanju i točno od kada, a ako je pušten na slobodu, u kojem je vremenu bio lišen slobode, primjenjuje li se koja od mjera opreza i od kada, 3. za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja se bavi drugom samostalnom djelatnošću još i točan naziv obrta ili djelatnosti, sjedište i mjesto upisa obrta ili druge samostalne djelatnosti, 4. za počinitelja prekršaja pravnu osobu i druge subjekte izjednačene s pravnim osobama točan naziv, sjedište i osobni identifikacijski broj, ime i prezime predstavnika, vrijeme njegova rođenja i adresu stanovanja, državljanstvo, državu izdavanja putovnice i broj putovnice ukoliko je stranac te primjenjuje li se koja od mjera opreza i od kada, 5. činjenični opis radnje prekršaja iz koje

⁴⁰ Mršić, Ž.; Posilović, D.; Šantek, M., Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama, *Policija i sigurnost*, vol. 27, br. 2, 2018, str. 227.

⁴¹ U svim predmetima prekršaja protiv javnog reda i mira na području cijele Republike Hrvatske u 2022. policija je pregovarala o krivnji s okrivljenikom u samo 9 slučajeva, što je pad od 90,5 % u odnosu na 2021. V. Pregled 2022., str. 125.

proistječe zakonsko obilježje prekršaja, 6. vrijeme i mjesto počinjenja prekršaja, sredstvo kojim je počinjen prekršaj te i ostale bitne okolnosti za točno određenje prekršaja, 7. zakonski naziv prekršaja i propis kojim je određen, 8. prijedlog o dokazima koje treba provesti na glavnoj raspravi, naznaku imena svjedoka i drugih čije se ispitivanje predlaže, spisa koje treba pročitati i predmeta koji služe za utvrđivanje činjenica, s kratkim obrazloženjem optužnog prijedloga (tužitelj u optužnom prijedlogu može predložiti vrstu, visinu i trajanje sankcije, no takav prijedlog ne obvezuje sud), 9. pisanu obavijest iz čl. 109.a st. 1. i 2. PZ-a potpisanu od strane počinitelja ili kopiju te obavijesti uz dokaz o dostavi ili potvrdu o obavljenoj dostavi kad je ta obavijest dostavljena sukladno čl. 145. ili 148. PZ-a, 10. podatak ovlaštenog tužitelja je li protiv počinitelja podnesena i kaznena prijava u vezi s istim događajem (čl. 160. st. 2. PZ-a).

Sud će ispitati je li optužni prijedlog sastavljen sukladno čl. 160 PZ-a i postoje li okolnosti zbog kojih nije moguće voditi prekršajni postupak. Ako u optužnom prijedlogu nedostaju podaci iz čl. 160. st. 2. PZ-a bez kojih nije moguće voditi postupak ili su podaci pogrešni, sud će pozvati tužitelja da nadopuni ili ispravi optužni prijedlog u roku od 8 dana. Ako tužitelj to ne učini, sud će rješenjem odbaciti optužni prijedlog. Ako sud smatra da za to postoje uvjeti predviđeni PZ-om, odmah će izdati prekršajni nalog (čl. 161. PZ-a).

U sljedećim analiziranim predmetima policija je kao tužitelj pogriješila:

- (a) kada je u optužnom prijedlogu klasa NK 211-07-22-5/28170 od 31. listopada 2022. posjedovanje sredstva pogodnog za maskiranje, tzv. „buf“ crne boje, kvalificirala kao prekršaj iz čl. 4. st. 1. podst. 4. ZSNŠN-a. Iz obrazloženja presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj: 61. Pp-16338/2022 od 16. prosinca 2022. razvidno je da je sud okrivljenika oslobodio od optužbe jer opisano djelo nije prekršaj. Za ostvarenje zakonskog obilježja predmetnog prekršaja na športskom natjecanju počinitelj treba imati zamaskirano lice odgovarajućim predmetom da bi prikrrio svoj identitet. Kako iz optužnog prijedloga proizlazi da okrivljenik nije maskirao lice, već je prilikom pregleda od strane zaštitara pronađeno sredstvo pogodno za maskiranje, tzv. „buf“, proizlazi da nije ispunjen bitan element prekršaja iz čl. 39. st. 1. t. 4. ZSNŠN-a.
- (b) kada je u optužnom prijedlogu broj 511-19-30/05-5-265-1/2020. od 15. srpnja 2020. umjesto izricanja novčane kazne ili kazne zatvora predložila da se okrivljenika kazni sudskim ukorom, uz istodobno izricanje zaštitnih mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima (...). Iz obrazloženja presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj: 36. PpJ-2365/2020. od 11. rujna 2020. razvidno je

da okrivljeniku nije izrečena zaštitna mjera. Odredbom čl. 32. st. 1. ZSNŠN-a propisano je da se uz novčanu kaznu i kaznu zatvora može izreći i zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima. Sukladno navedenom, a kako je maloljetniku primijenjen sudski ukor, uz takvu vrstu sankcije nije moguće izreći i navedenu zaštitnu mjeru.

- (c) kada je u optužnom prijedlogu broj 511-19-27/05-5-212-1/2021. od 14. rujna 2021. psihičko i tjelesno nasilje te prijetnje prema bivšoj neformalnoj životnoj partnerici pogrešno kvalificirala kao prekršaj naročito drskog i nepristojnog ponašanja na javnom mjestu iz čl. 6. ZPPJRM-a. Iz provedenog kriminalističkog istraživanja te iz presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj 32. Pp 16821/2021 od 1. ožujka 2022. nedvojbeno je razvidno da su okrivljenik i oštećena bivši neformalni životni partneri, pa je u konkretnom slučaju bilo potrebno provesti sveobuhvatno kriminalističko istraživanje s ciljem utvrđivanja osnovane sumnje na moguće počinjenje kaznenog djela nasilja u obitelji iz čl. 179.a KZ-a, tjelesne ozljede iz čl. 117. st. 2. KZ-a i prijetnje iz čl. 139. st. 2. i 3. KZ-a, a ukoliko se ne bi utvrdili elementi nekog od kaznenih djela, na počinitelja je trebalo primijeniti ZZNO, a ne ZPPJRM.
- (d) kada je u optužnom prijedlogu broj 511-19-27/05-5-151-1/2021 od 15. srpnja 2020. nekritički obojici okrivljenika za prekršaj iz čl. 10. st. 1. t. 1. i 3. ZZNO-a predložila izricanje novčane kazne u iznosu od po 2000 kn svakome te nekritički obojici okrivljenika izricanje zaštitnih mjera zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji. Provedenim kriminalističkim istraživanjem, a kasnije i podnesenim optužnim prijedlogom, nije individualizirana krivnja svakog od počinitelja niti je stupnjevana, posebice u odnosu na jednog od okrivljenika (osoba starije životne dobi). Potencijalni svjedok dojavitelj nije ispitan niti je u optužnom prijedlogu predložen za svjedoka. Predložena novčana kazna neodgovarajuća je i neprimjerena za oba okrivljenika člana obitelji (umirovljenica koja uzdržava studenta). Općinski prekršajni sud u Zagrebu svojom je presudom broj 76. Pp-12504/21 od 7. veljače 2022. godine zakonom propisanu novčanu kaznu za počinjeni prekršaj ublažio ispod propisane najmanje mjere s obzirom na to da je „utvrdio da kod okrivljenika postoje posebno izražene olakotne okolnosti, te da se svrha kažnjavanja može postići i blažom kaznom od propisane“. Sud nije primijenio zaštitnu mjeru zabrane približavanja, uznemiravanja ili uhođenja žrtve nasilja u obitelji na okrivljenike smatrajući da će se izrečenom novčanom kaznom, bez izricanja zaštitne mjere, dovoljno utjecati na to da ne počine novi prekršaj.

- (e) kada je u optužnom prijedlogu broj 511-19-27/5-P-243/2019 od 4. lipnja 2019. verbalno i tjelesno nasilje prema pripadniku romske nacionalne manjine, koje je kod oštećenika rezultiralo dovođenjem u ponižavajući položaj i prouzročenjem straha i neprijateljskog okruženja, kvalificirala kao prekršaj tučnjave na javnom mjestu iz čl. 13. ZPPJRM-a, za koji je prekršaj Općinski prekršajni sud u Zagrebu donio presudu broj 57. Pp J-1930/19 od 5. lipnja 2019. godine. U konkretnom slučaju na okrivljenika je trebalo primijeniti odredbe Zakona o suzbijanju diskriminacije ili prekršaj okvalificirati kao ponašanje na naročito drzak i nepristojan način na javnom mjestu iz čl. 6. ZPPJRM-a.
- (f) kada u optužnom prijedlogu broj 511-12-37/05-5-39-1/2021 od 19. kolovoza 2021. za državljanina Turske koji je u osobnom vozilu njemačkih registarskih oznaka prevezio petoricu stranih državljana koji su ilegalno ušli u Republiku Hrvatsku i s njim dogovorili prijevoz nije predložila mjeru oduzimanja vozila kojim je počinjen prekršaj (čl. 249. st. 9. ZS-a propisano je obvezatno oduzimanje vozila ako je počinitelj vlasnik, dok se u drugim slučajevima mjera oduzimanja predmeta može kao fakultativna primijeniti temeljem čl. 76.a PZ-a), dok je predložila mjeru oduzimanja mobitela kojim je dogovarano počinjenje prekršaja, a potom nije uložila žalbu na presudu Općinskog prekršajnog suda u Splitu broj 39 Pp-8929/2021-3 od 19. kolovoza 2021., kojom je naloženo policiji da vrati privremeno oduzeti mobitel. Policija je napravila grešku i kada je predložila izricanje novčane kazne u iznosu od 115 000 kuna (polazeći od činjenice da je počinitelj prevezio pet migranata, a da je zakonom za svakog potpomognutog migranta bila propisana kazna od 23 000 kuna) jer maksimalno propisana ili izrečena novčana kazna za fizičku osobu može biti 6630 eura, što je u vrijeme počinjenja djela iznosilo 50 000 kuna.
- (g) kada je za prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM-a koji je počinitelj ostvario vikom i udaranjem oštećenika predložila (optužni prijedlog klasa 211-07/22-5/1704 od 31. siječnja 2022.) novčanu kaznu od 175 kuna. Općinski prekršajni sud u Splitu presudom broj Pp-5556/2002-2 od 14. studenog 2022. okrivljeniku je izrekao novčanu kaznu u iznosu od 900 kuna.

U analiziranim predmetima nije evidentiran nijedan slučaj da bi sud vratio optužni prijedloga policiji na ispravak.

Tablica 3.

PREDLOŽENE I IZREČENE VRSTE I VISINE KAZNI, ZAŠTITNIH
MJERA I MJERA ODUZIMANJA PREDMETA.

	Čl. 6. i 13. ZPPJM-a		Čl. 4. ZSNNSN-a		Čl. 10. ZZNO-a		Čl. 53. ZS-a		Čl. 199. st. 8. ZSPC-a	
	Policija	Sud	Policija	Sud	Policija	Sud	Policija	Sud	Policija	Sud
Prekršaj										
Oslobođen optužbe	-	4	-	1	-	3	-	0	-	0
Odgojna mjera	0	0	2	2	0	0	0	0	0	0
Novčana minimalna*	3	4	4	8	4	5	15	24	2	16
Novčana srednja	36	46	6	9	8	4	0	1	31	16
Novčana maksimalna	4	4	11	3	14	5	2	1	2	0
Visina n. k. nije predložena	3	-	6	-	0	-	0	-	0	-
Do 15 dana zatvora	14	3	0	0	8	9	0	0	0	6
Do 60 dana zatvora	18	0	4	1	15	1	11	1	10	0
Kazna zatvora uvjetno	1	17	0	9	0	22	0	1	1	6
Sudski ukor	0	0	8	8	0	0	0	0	0	0
Zaštitne mjere	6	4	24	10	24	26	0	0	46	46
Oduzimanje predmeta	1	5	18	18	2	2	17	2	0	0

* U ovoj rubrici navedene su i novčane kazne ispod zakonskog minimuma, koje policija nije predložila nijednom, a sud ih izriče temeljem čl. 37. PZ-a.

Policija u najvećem broju slučajeva koristi ovlast predlaganja kazni i zaštitnih mjera, najčešće predlaže novčanu kaznu srednje veličine, a ažurna je u procesuiranju prekršaja.

Tablica 4.

ROKOVI PODNOŠENJA OPTUŽNOG PRIJEDLOGA ZA PREKRŠAJE S ELEMENTIMA NASILJA

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a	Čl. 4. ZSNNŠN-a	Čl. 10. ZZNO-a
U roku od 24 sata	36	29	32
U roku od 48 sati	0	1	3
U roku do 7 dana	6	0	0
U roku do 30 dana	7	5	4
U roku do 180 dana	17	5	4
Više od 180 dana	7	1	0

2.6. Sudjelovanje na glavnoj raspravi

Tužitelj na glavnoj raspravi može predlagati izvođenje dokaza, davati prijedloge i izjave i očitovanja o izvedenim dokazima te uz dopuštenje suca postavljati pitanja drugima u postupku (čl. 165. st. 9. PZ-a). Glavna rasprava može se održati i bez nazočnosti uredno pozvanog tužitelja. Ako svjedok ne dođe na raspravu, sud će raspravu odgoditi i ponovno pozvati svjedoka ili narediti njegovo dovođenje (čl. 167. st. 3. i 4. PZ-a).

Bitno je da predstavnik policije bude nazočan na raspravi kako bi se mogao očitovati o tvrdnjama okrivljenika i izvedenim dokazima, predložiti dokaze kojima se potvrđuju navodi optužbe, odnosno opovrgavaju navodi obrane, kako bi mogao ispitati svjedoka i okrivljenika – posebno kada oni izmijene iskaze dane u policiji, te kako bi, u slučaju da izvedeni dokazi upućuju na potrebu izmjene činjeničnog opisa ili pravne kvalifikacije djela, a budući da je sud vezan činjeničnim opisom djela optužbe, izmijenio optužni prijedlog (čl. 176. PZ-a).

Važno je i da se policijski službenik koji je pozvan u svojstvu svjedoka odazove sudskom pozivu jer se može dogoditi da u protivnom sud donese oslobađajuću odluku u nedostatku dokaza.⁴²

⁴² Presudom Općinskog suda u Šibeniku broj 20 Pp-1387/2021 od 23. prosinca 2021., nakon što je „sud odustao od izvođenja dokaza saslušanjem policijskog službenika (...) jer je na ročište od 16. rujna 2021. istoga preko Postaje prometne policije pozivao u svojstvu svjedoka, ali se u spis nije vratila dostavnica pa nema dokaza o urednoj dostavi poziva, a poziv za ročište od 22. studenog 2021. i 23. prosinca 2021. policijski službenik (...) je uredno zaprimio (potonji je dostavljen preko načelnika Postaje prometne policije), međutim, isti na ročište nije pristupio

Tablica 5.

SUDJELOVANJE PREDSTAVNIKA TUŽITELJA (POLICIJE)
NA RASPRAVI

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a	Čl. 4. ZSNŠN-a	Čl. 10. ZZNO-a	Čl. 53. ZS-a	Čl. 199. st. 8. ZSPC-a
Predstavnik policije prisutan na raspravi	29	13	28	3	4
Predstavnik policije nije prisutan na raspravi	44	28	15	25	42

I glede zastupanja optužbe pred sudom vidljiva je razlika u primjeni zakona od strane različitih ustrojstvenih jedinica policije, pa su tako zastupnici policije bili na većini rasprava u prekršajnim postupcima koje su zbog narušavanja javnog reda i mira te nasilja u obitelji pokrenule policijske postaje PU zagrebačke, dok predstavnici policije nisu bili ni na jednoj raspravi u prekršajnim postupcima koje su za narušavanje javnog reda i mira pokrenule policijske postaje PU splitsko-dalmatinske.

Tablica 6.

ZASTUPANJE OPTUŽBE NA RASPRAVI
– POREDBA USTROJSTVENIH JEDINICA

Prekršaj	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a		Čl. 4. ZSNŠN-a		Čl. 4. ZZNO-a		Čl. 53. ZS-a		Čl. 199. st. 8. ZSPC-a	
	Da	Ne	Da	Ne	Da	Ne	Da	Ne	Da	Ne
Nazočnost na raspravi										
PU SD	0	29	2	12	2	11	1	5	0	27
PU ZG	29	15	11	16	26	4	-	-	-	-
PU DN	-	-	-	-	-	-	0	20	-	-
PU ŠK	-	-	-	-	-	-	2	0	4	15

i izostanak nije ispričao“, okrivljenik je oslobođen od optužbe jer „sud nije mogao s potpunom izvjesnošću i bez ikakve dvojbe utvrditi da je okrivljenik počinio terećeni prekršaj“.

Predstavnici tužitelja u nedovoljnoj mjeri sudjeluju na raspravi, a njihov angažman na raspravi je neki put suprotan probicima optužbe (npr. odricanje od prava na žalbu nakon što nije izrečena tražena sankcija ili zaštitna mjera koja je predložena u optužnom prijedlogu). U tom pogledu potrebno je poduzeti dodatne napore s ciljem edukacije policijskih službenika kako bi mogli efikasno zastupati optužbu i biti aktivni sudionici na glavnoj raspravi.

Zakonsko rješenje po kojem podnositelj optužnog prijedloga ne mora biti (sudjelovati) na usmenoj raspravi ne potiče procesnu aktivnost tužitelja. Iako nazočnost predstavnika policije na raspravi nije obvezna, ona je poželjna radi uređenja optužnog prijedloga (ako se za tim ukaže potreba tijekom dokaznog postupka), odnosno u svrhu realizacije tereta dokazivanja.

2.7. Odluke o prekršaju

Presudom se optužba odbija ili se okrivljenik oslobađa optužbe ili se proglašava krivim (čl. 180. st. 1. PZ-a). Ovjerovljeni prijepis presude s obrazloženjem dostavlja se strankama i drugim osobama koje imaju pravo žalbe. Ako su se nakon objave presude tužitelj i okrivljenik odrekli prava na podnošenje žalbe, sud nije dužan pisati obrazloženje presude (čl. 179. st. 6. i 9. PZ-a).

Prekršajni nalog kao posebna odluka o prekršaju može se izdati: 1. prije pokretanja prekršajnog postupka, 2. nakon pokretanja prekršajnog postupka, bez provođenja glavne rasprave, odnosno postupka. Prekršajnim nalogom ne može se izreći kazna zatvora ni zaštitne mjere, osim zaštitne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom. Prekršajni su nalog pod propisanim uvjetima (čl. 233. PZ-a) ovlašteni izdati: sud, tijelo državne uprave koje vodi prekršajni postupak, ovlašteni tužitelj (čl. 229. PZ-a). Prigovor protiv prekršajnog naloga mogu podnijeti: okrivljenik, branitelj i osobe koje zakon ovlašćuje na podnošenje žalbe u korist okrivljenika (čl. 235. u vezi čl. 192. st. 2. PZ-a). U analiziranim predmetima uočeno je da policija iznimno rijetko koristi institut prekršajnog naloga.

Problem u praksi nastaje, odnosno nedostatak zakona ogleda se u činjenici da policija, kada sud o optužnom prijedlogu riješi prekršajnim nalogom, a pritom nezakonito ublaži novčanu kaznu ili odbije, odnosno uopće ne odluči o zaštitnoj mjeri, ne može podnijeti prigovor, odnosno izjaviti redovni pravni lijek. Ako je k tome okrivljenik izjavio prigovor, o njemu odlučuje viši sud i odluka nije pravomoćna, pa policija ne može ni inicirati podnošenje zahtjeva za zaštitu zakonitosti (čl. 220. PZ-a). Takvo zakonsko rješenje u suprotnosti je s ustavnom odredbom kojom se jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom (čl. 18. st. 1. Ustava Republike Hrvatske).

Kako je vidljivo iz Tablice 3, sud rijetko prihvaća prijedlog policije da se počinitelju izrekne maksimalna novčana kazna. Glede kazne zatvora policija ju je predložila 80 puta, a sud ju je izrekao 21 okrivljeniku, dok je policija predložila izricanje kazne uvjetnog zatvora za dvojicu okrivljenika, a sud ju je izrekao 55 puta. Također, policija je predložila izricanje zaštitne mjere 100 puta, a sud ju je izrekao 86 puta, dok je mjeru oduzimanja predmeta policija predložila 38 puta, a sud ju je izrekao za 27 okrivljenika.

Primjer loše prakse, odnosno pogrešne primjene prava od strane suda i policije, jest odlučivanje o prekršajnoj odgovornosti počinitelja prekršaja iz čl. 249. st. 8. ZS-a. U optužnom prijedlogu policija je za počinitelja predložila novčanu kaznu od 23 000 kuna za jednog potpomognutog stranog državljanina. Ta je kazna zakonom određena u navedenom fiksnom iznosu, a sud je izdao okrivljeniku prekršajni nalog broj 18 Pp 1108/2021-3 od 26. srpnja 2021., kojim je okrivljeniku primjenom čl. 37. PZ-a izrekao novčanu kaznu u iznosu od 5000 kuna. Protiv tog prekršajnog naloga policija nije mogla izjaviti žalbu, a državnim odvjetništvu nije predložila podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti. O pogrešnoj primjeni materijalnog prava radi se jer sud u obrazloženju nije naveo nijednu naročitu okolnost na strani okrivljenika, već je odluku obrazložio navodima da je pri odmjeravanju kazne „uzeo u obzir sve za to utjecajne okolnosti kao što su vrsta i težina počinjenog prekršaja“ te da „prekršajni nalog predstavlja konsenzus, te na ovaj način će se pridonijeti ubrzanju postupka, a za okrivljenika je racionalnije prihvatiti prekršajni nalog nego se upuštati u dulji i skuplji redovni postupak u kojem može biti izrečena i teža kazna od one u prekršajnom nalogu“.

Zbog činjenice da policija ne može podnijeti žalbu protiv prekršajnog naloga policija nije mogla podnijeti žalbu protiv prekršajnog naloga Općinskog suda u Splitu broj 53 Pp-8964/2021-2 od 22. listopada 2021., kojim je okrivljeniku za prekršaj iz čl. 13. ZPPJRM-a izrečena novčana kazna u iznosu od 189 kuna, dok je policija bila predložila kaznu od 700 kuna.

Policija za prekršaj propisan zakonom za koji je zapriječena samo novčana kazna do 663,61 eura za fizičku osobu, do 1990,84 eura za pravnu sobu i do 663,61 eura za odgovornu osobu u pravnoj osobi mora izdati počinitelju prekršaja obvezni prekršajni nalog. Navedenim nalogom može se izreći i zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom. Prigovor protiv obveznog prekršajnog naloga mogu podnijeti: okrivljenik, branitelj i osobe koje zakon ovlašćuje na podnošenje žalbe u korist okrivljenika, a protiv presude kojom je odlučeno o prigovoru žalba nije dopuštena (čl. 239. st. 1. i 4., čl. 241. i čl. 244. st. 3. PZ-a). Na opisani način policiji je onemogućeno pravo na žalbu protiv sudske odluke, primjerice kada sud ublaži novčanu kaznu ispod zakonskog minimuma za djelo koje se okrivljeniku stavlja na teret ili stavi izvan snage izrečenu zaštitnu mjeru iako se radi o prvom odlučivanju suda u konkretnoj pravnoj stvari, odnosno policija je stavljena u nejednak položaj s okrivljeni-

kom, koji ima pravo na redovni pravni lijek. Drugim riječima, prvostupanjskom je sudu dana ovlast koja ne podliježe provjeri višeg suda. Pravo na žalbu policije (javnopravnog tijela koje je donijelo prvostupanjsku odluku u prekršajnom postupku) protiv prve sudske odluke u predmetu, u kojem je javnopravno tijelo (policija) donijelo prvostupanjsku odluku, trebalo bi riješiti po uzoru na čl. 66. st. 1. i čl. 66.a st. 1. Zakona o upravnim sporovima,⁴³ kojima je propisano da protiv presude upravnog suda, koji je odlučivao o tužbi protiv odluke javnopravnog tijela, stranke mogu podnijeti žalbu (tuženik kao stranka jest javnopravno tijelo čija se odluka ispituje u upravnom sporu), a žalba nije dopuštena samo protiv presude kojom je pojedinačna odluka javnopravnog tijela poništena ili oglasena ništavom, a predmet prvi put vraćen na ponovni postupak. U bitnome kod rješavanja upravnog suda i suda koji odlučuje o prigovoru protiv obveznog prekršajnog naloga radi se o identičnim pravnim situacijama: u oba slučaja odluke o čijoj zakonitosti odlučuje sud donijela su javnopravna tijela, razlika je što u prekršajnom postupku javnopravno tijelo ne može osporavati sudsku odluku, a u upravnoj stvari može, što je bolje, logičnije, u funkciji zakonitosti i vladavine prave, odnosno sukladno smislu ustavne odredbe. Dakle, pravo na žalbu policiji bi trebalo omogućiti kada je sud izmijenio odluku o prekršaju koju je policija donijela u prekršajnom postupku.

U pregledanim predmetima većina sudskih odluka donesena je u kratkom roku.

Tablica 7.

TRAJANJE POSTUPKA PO PREKRŠAJIMA

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a	Čl. 4. ZSNŠN-a	Čl. 10. ZZNO-a	Čl. 53. ZS-a	Čl. 199. st. 8. ZSPC-a
U roku od 24 sata	31	29	33	27	19
U roku od 48 sati	1	1	2	0	1
U roku do 7 dana	2	0	0	0	1
U roku do 30 dana	9	5	5	0	5
U roku do 180 dana	20	5	4	1	13
Više od 180 dana	10	1	0	0	7

⁴³ Zakon o upravnim sporovima, Narodne novine, br. 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21.

2.8. Ulaganje pravnih lijekova

Sudsku odluku kojom je odlučeno o optužnom prijedlogu policija kao tužitelj može pobijati žalbom (čl. 191. st. 1. i čl. 192. st. 1. PZ-a).

Protiv pravomoćne sudske odluke državni odvjetnik Republike Hrvatske može podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti ako je povrijeđen zakon (čl. 220. st. 1. PZ-a).

Policija kao stranka u postupku, kada protekne razumno vrijeme za donošenje sudske odluke, može i mora podneskom prema sudu zahtijevati donošenje odluke kako bi se poštovala obveza suđenja u razumnom roku, ostvarila pravda, postigla svrha postupka i spriječilo nastupanje zastare.

Policija svaku odluku u prekršajnom postupku mora detaljno proučiti, a u slučaju da se ne slaže sa sudskom odlukom, odnosno s obrazloženjem odluke, posebice kada je nezakonito primijenjen institut ublažavanja kazne (prilikom ocjene zakonitosti odluke o ublažavanju kazne, odnosno potrebe podnošenja žalbe, treba posebno uzeti u obzir činjenicu radi li se o težim prekršajima za koje je alternativno propisana kazna zatvora i može li se svrha kažnjavanja (generalna i specijalna prevencija) postići ublaženom kaznom),⁴⁴ kada nije izrečena primjerena kazna ili kada je donesena oslobađajuća odluka, mora iskoristiti pravna sredstva radi osporavanja takve odluke. Ovdje se posebno upozorava na to da je zakonodavac za određene prekršaje odredio zakonski minimum i maksimum, bilo posebnim propisom bilo PZ-om, te se sud prilikom odmjerenja kazne, vodeći računa o stupnju krivnje, opasnosti djela i svrsi kažnjavanja, odnosno olakotnim i otegotnim okolnostima (posebno stupanj krivnje, pobude iz kojih je prekršaj počinjen, ranije ponašanje počinitelja, njegovo ponašanje nakon počinjenog prekršaja, ukupnost društvenih i osobnih uzroka koji su pridonijeli počinjenju prekršaja, imovinsko stanje), mora kretati u okviru zadanog raspona kazne (čl. 36. PZ-a), a kaznu ispod propisanog posebnog zakonskog minimuma može izreći samo ako na strani okrivljenika postoje naročito olakotne okolnosti.⁴⁵ Pri tome je postavio i granicu ublažavanja kazni (čl. 37. PZ-a), što se pokazuje opravdanim u kontekstu prevladavajuće

⁴⁴ Juras, D.; Juras, M., Ubilažavanje prekršajne kazne, *Policija i sigurnost*, vol. 30, br. 3, 2021, str. 436.

⁴⁵ Odlučujući o prigovoru protiv prekršajnog naloga za prekršaj vožnje pod utjecajem alkohola (čl. 199. st. 8. ZSPC-a), Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u presudi broj Ppž-2494/2022 od 5. srpnja 2022. istaknuo je da "priznanje prekršaja i dosadašnja nekažnjavanost, kako to proizlazi iz spisa predmeta, nisu naročite olakotne okolnosti koje bi utjecale na kaznu". Primjenom čl. 37. PZ-a Prekršajni sud u Splitu presudom broj 6 Pp J-1434/18 od 23. travnja 2018. okrivljeniku je ublažio kaznu za prekršaje iz Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, a kao naročito olakotne okolnosti pogrešno je naveo „činjenice da je u potpunosti priznao prekršaj, do sada nije prekršajno kažnjavan, da se nalazi u teškoj materijalnoj situaciji, iskreno žaljenje i kajanje“, što su sve okolnosti iz čl. 36. PZ-a.

kaznene politike, koju mnogi drže preblagom, jer je riječ o prekršajima za koje su posebnim zakonima propisane strože kazne, što upućuje na značajna zaštićena dobra, te se sudu ograničava mogućnost ublažavanja kako se ne bi obezvrijedila svrha propisane kazne.⁴⁶

Podnošenjem žalbe policija utječe na konkretnu sudsku odluku, ali i na generalna stajališta relevantna za donošenje budućih presuda.

U sljedećim analiziranim predmetima policija je kao tužitelj trebala u cijelosti iskoristi ovlasti prilikom provedbe izvida prekršaja, odnosno prilikom zastupanja optužnog prijedloga na raspravi pred sudom, te podnijeti žalbu:

- (a) na presudu Općinskog prekršajnog suda u Splitu kojom su okrivljenici oslobođeni od optužbe da su počinili prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM-a vikom i svađom na ulici. Naime, policija nije ispitala svjedoka događaja prometnog redara niti je predložila da ga se sasluša na raspravi, predstavnik policije (tužitelja) nije bio na glavnoj raspravi, a okrivljenici su izmijenili iskaz dan u policiji na zapisnik o ispitivanju osumnjičenika te su pred sudom izjavili da nisu vikali (što je nelogično s obzirom na izrečene uvrede i prijetnje, koje u bitnome nisu osporili) i da na mjestu događaja nije bilo drugih osoba.
- (b) protiv presude Općinskog prekršajnog suda u Splitu broj 11 Pp J-3634/2020-8 od 14. ožujka 2022., kojom je okrivljeni oslobođen od optužbe da je vikom na ulici počinio prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM-a. Naime, predstavnik policije nije bio na glavnoj raspravi, svjedok (kojeg policija nije ispitala u svojstvu svjedoka kada je prijavio prekršaj) na glavnoj je raspravi potvrdio da ga je okrivljeni na ulici vrijeđao povišenim tonom, pa sama izjava okrivljenika da nije vikao nije dovoljan razlog za primjenu načela *in dubio pro reo*.
- (c) protiv presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj 54. Pp-2931/2022 od 1. ožujka 2022., kojom su okrivljenici oslobođeni od optužbe da su u nazočnosti svojeg maloljetnog djeteta, koje se nalazilo u dnevnom boravku stana, primjenom fizičke sile uslijed koje nije nastupila tjelesna ozljeda počinili prekršaj iz čl. 10. st. 1. t. 1. ZZNO-a. Oboje okrivljenika na raspravi je negiralo počinjenje prekršaja koji im je stavljen na teret iako je iz Zapisnika o ispitivanju osumnjičenika nedvojbeno razvidno da je prekršaj počinjen. Predstavnik tužitelja koji je bio prisutan na raspravi držao se pasivno, nije upozoravao na činjenicu da okrivljenici mijenjaju iskaz u odnosu na iskaze navedene u zapisnicima o ispitivanju osumnjičenika niti je predlagao nove dokaze – da se u svojstvu svjedoka ispita dijete, a sama konstatacija suca da su „okriv-

⁴⁶ Novak Hrgović, K., Novosti u materijalnopравnim odredbama Prijedloga novog Zakona o prekršajima, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 12, br. 2, 2005, str. 413.

ljenici uvjerljivo poricali učin prekršaja stavljenog im na teret“ nije dovoljan razlog da se okrivljenici oslobode od optužbe.

- (d) protiv presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj 74. Pp-4891/2021 od 18. ožujka 2021., kojom okrivljeniku zbog ponovljenog prekršaja psihičkog nasilja u obitelji iz čl. 10. st. 1. t. 3. ZZNO-a nije izrečena zaštitna mjera zabrane približavanja, uspostavljanja ili održavanja veze sa žrtvom obiteljskog nasilja uz obrazloženje da se “ista smatra nesvršishodnom, obzirom okrivljenik i žrtva žive na istoj adresi“. Predstavnik tužitelja koji je bio nazočan na raspravi trebao je nakon odbijene zaštitne mjere navedene u optužnom prijedlogu tražiti izricanje zaštitne mjere udaljenja iz zajedničkog kućanstva, no umjesto toga se na raspravi odrekao prava na žalbu.
- (e) protiv presude Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu broj 87. Pp-10974/22-3 od 25. rujna 2022., kojom okrivljeniku zbog počinjenog prekršaja psihičkog nasilja u obitelji iz čl. 10. st. 1. t. 3. ZZNO-a bez obrazloženja nije izrečena zaštitna mjera obaveznog psihosocijalnog tretmana i obaveznog liječenja od ovisnosti. Predstavnik tužitelja na raspravi se odrekao prava na žalbu.
- (f) protiv presude Općinskog suda u Metkoviću broj 12. Pp – 328/2002 od 26. veljače 2022., kojom je okrivljenicima državljanima Turske za prekršaj iz čl. 53. ZS-a izrečena ublažena novčana kazna od po 15 000 kuna, a u obrazloženju je navedeno da je sud „uzeo u obzir sve okolnosti iz čl. 36. st. 1. i 2. Prekršajnog zakona koje utječu na odmjeravanje vrste i mjere kazne“, i presude Općinskog suda u Metkoviću broj Pp – 1494/2022 od 7. studenog 2022., kojom je državljanima Francuske i Ukrajine za prekršaj iz čl. 53. ZS-a izrečena ublažena novčana kazna u iznosu od po 10 000 kuna „temeljem čl. 33., 36. i 37. Prekršajnog zakona“. U oba slučaja sud nije naveo nijednu naročito olakotnu okolnost, odnosno obrazložio iz kojeg razloga smatra da su bili ispunjeni uvjeti za ublažavanje novčane kazne, odnosno izricanje kazne u iznosu nižem od propisanog zakonskog minimuma za konkretni prekršaj.⁴⁷

⁴⁷ Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u presudi broj Ppž-6059/2022 od 4. kolovoza 2022. jasno je izrazio stajalište o nemogućnosti ublažavanja kazne za potpomaganje nezakonitih migracija radi redovitih olakotnih okolnosti: „4.1. Naime, kako je to vidljivo iz obrazloženja pobijane presude, prvostupanjski sud je okrivljeniku izrekao novčanu kaznu u ublaženom iznosu, cijeneći kao olakotne okolnosti korektno držanje, dosadašnju neosuđivanost za istovrsni prekršaj te društvenu opasnost djela dok posebne otegotne okolnosti nije našao. 4.2. Međutim, kod takve ocjene vrste i mjere kazne, prvostupanjski sud potpuno zanemaruje činjenicu težine inkriminiranog prekršaja i s tim u vezi jačinu ugrožavanja zaštićenog dobra – zaštitu državne granice pri čemu je potrebno istaknuti da okolnosti koje je prvostupanjski sud cijenio kao olakotne okolnosti nemaju karakter naročito olakotnih okolnosti koje opravdavaju primjenu odredbi o ublažavanju kazne. Stoga, po ocjeni ovog drugostupanjskog suda, prvostupanjski sud

- (g) protiv presude Općinskog prekršajnog suda u Splitu broj: Pp-5478/2021-4 od 27. lipnja 2022., kojom je okrivljeniku za kojeg je utvrđeno da je, upravljajući vozilom pod utjecajem alkohola (2,26 g/kg), počinio u stjecaju prekršaj kažnjiv po čl. 199. st. 8. ZSPC-a i prekršaj kažnjiv po čl. 51. st. 5. ZSPC-a utvrdio novčanu kaznu od 6000 kuna za prekršaj kažnjiv po čl. 199. st. 8. ZSPC-a i izrekao jedinstvenu kaznu od 6750 kuna pozivom na čl. 37. PZ-a, a da u obrazloženju nije naveo nijednu naročito olakotnu okolnost koja bi opravdala ublažavanje kazne ispod posebnog zakonskog minimuma od 10 000 kuna za vožnju pod utjecajem alkohola. Štoviše, sud je kao otegotnu okolnost cijenio što je okrivljenik prekršajno kažnjavan u prometu i već mu je bila izrečena zaštitna mjera zabrane upravljanja motornim vozilom.
- (h) protiv presude Općinskog suda u Šibeniku, Stalne službe u Kninu, od 20. listopada 2021., kojom je okrivljenik državljanin Albanije kažnjen novčanom kaznom od 3000 kuna za potpomaganje (prijevoz) trojice ilegalnih migranata iako je zakonodavac propisao novčanu kaznu od 23 000 kn za svakog potpomognutog migranta, odnosno maksimalnu novčanu kaznu za okrivljenika fizičku osobu od 50 000 kn. Tužitelj se odrekao prava na žalbu.
- (i) protiv presude Prekršajnog suda u Splitu broj 6 Pp J-594/18 od 13. veljače 2018., kojom je višestruko osuđivani počinitelj prekršaja protiv javnog reda i mira za prekršaj iz čl. 6. ZPPJRM-a, počinjen tako što je gostu u kafiću skinuo kapu s glave, udario nogom u šank i pojačavao glazbu, izrečena novčana kazna u iznosu od 945 kuna, a policija je u optužnom prijedlogu predložila kaznu zatvora u trajanju od 60 dana
- (j) protiv presude Općinskog suda u Šibeniku broj Pp-366/2021-6 od 10. siječnja 2023., kojom je okrivljeniku koji je vozio pod utjecajem alkohola od 1,64 g/kg za vrijeme dok mu je rješenjem bila oduzeta vozačka dozvola dok se ne podvrgne izvanrednom liječničkom pregledu izrečena (ublažena) novčana kazna u iznosu od 700 eura
- (k) protiv presude Općinskog suda u Šibeniku broj Pp P-431/2020-7 od 29. lipnja 2020., kojom je okrivljeniku, višestruko kažnjavanom za prometne prekršaje (uključivo i zbog vožnje pod utjecajem alkohola), izrečena za vožnju pod utjecajem alkohola (1,98 g/kg) ublažena novčana kazna od 7000 kuna

je, prilikom odmjeravanja kazne, precijenio okolnosti koje ocjenjuje kao olakotne te propustio, kao otegotno, cijeniti značaj protupravnog postupanja okrivljenika. Inkriminirano ponašanje okrivljenika predstavlja teži oblik prekršaja, pa imajući na umu okolnosti počinjenja prekršaja i s tim povezanu jačinu ugrožavanja zaštićenog dobra i stupnja pogibelnosti, kao i to da su vrlo izraženi i zahtjevi generalno preventivnog djelovanja, i ovaj sud smatra da nema osnove za primjenu instituta ublažavanja kazne.“

- (l) protiv presuda Općinskog prekršajnog suda u Splitu, Stalne službe u Sinju, broj Pp J-4613/18-8 od 24. prosinca 2018. i Pp J-4276/2018-59 od 4. ožujka 2019., kojima su okrivljenicima za prekršaj iz čl. 4. ZSNŠN-a izrečene ublažene novčane kazne od 3000 kn, a sud u obrazloženju nije naveo nijednu naročitu olakotnu okolnost za primjenu čl. 37. PZ-a.

Policija je pogriješila i kada se nije žalila na odluku suda kojom je odbijen prijedlog za izricanje mjere oduzimanja osobnog vozila od okrivljenog državljanina Ukrajine, za kojeg je utvrđeno da je vlasnik vozila kojim je počinjen prekršaj. Sud je u obrazloženju presude naveo da „izricanje ove mjere u konkretnom slučaju ne bi bilo razmjerno težini počinjenog prekršaja te da ne postoje nikakvi razlozi koji bi upućivali na to da će se to vozilo uporabiti za počinjenje prekršaja, kao ni razlozi koji bi upućivali na to da bi vozilo trebalo oduzeti radi zaštite opće i javne sigurnosti“ (Općinski sud u Metkoviću, presuda broj: Pp-1494/2022 od 07. studenog 2022.). Naime, čl. 249. st. 9. ZS-a izrijeckom je propisano da će se obvezno izreći mjera oduzimanja predmeta i sredstava ako je osoba koja je pomogla ili pokušala pomoći državljaninu treće zemlje da počinji prekršaj kažnjiv po čl. 249. st. 8. ZS-a vlasnik prijevoznog sredstva. Prvostupanjski sudovi više su puta, pozivajući se na obligatornost norme, oduzeli vozilo, a okrivljenici se nisu žalili (Općinski sud u Metkoviću, presuda Pp-685/2021 od 18. svibnja 2021., presuda Pp-1421/2021 od 13. studenog 2021., presuda Pp-930/2022 od 14. lipnja 2022.).

Policija je propustila od VPS-a požuriti rješavanje žalbe okrivljenika podnesene protiv presude Prekršajnog suda u Splitu, Stalne službe u Kaštel Sućurcu, broj 28. Pp J-2613/18 od 22. studenog 2018., koju je žalbeni sud riješio tek 24. siječnja 2022., te nakon dostave strankama nije ostalo dovoljno vremena za provedbu postupka, odnosno prvostupanjski je sud presudom broj 28 Pp-1949/2022 od 31. svibnja 2022. odbio optužbu zbog nastupanja zastare.

Policija je ispravno i učinkovito uložila pravni lijek (žalbu) protiv presude Prekršajnog suda u Zagrebu broj 2. PpJ-663/18 od 19. veljače 2018., kojom je odbijen prijedlog tužitelja da se prema okrivljeniku za počinjeni prekršaj iz čl. 4. st. 1. podst. 3. ZSNŠN-a (već ranije prijavljivanom za istovrsni prekršaj) primijeni zaštitna mjera zabrane prisustvovanja nogometnim utakmicama (...). VPS je presudom broj JŽ-686/2018 od 4. srpnja 2018. prihvatio kao osnovanu žalbu tužitelja kojom se preinačuje presuda u prekršajnojpravnoj sankciji na način da se okrivljeniku, uz novčanu kaznu izrečenu pobijanom presudom na temelju čl. 32. st. 1. podst. 1. i podst. 2. ZSNŠN-a, izriče i zaštitna mjera zabrane prisustvovanja nogometnim utakmicama (...).

Policija je propustila inicirati podnošenje zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv pravomoćne oslobađajuće presude koju čine presuda Općinskog prekršajnog suda u Splitu broj 23. Pp J-720/2020-9 od 9. studenog 2020. i presuda VPS-a broj Ppž-2691/2021 od 11. ožujka 2021., s obrazloženjem višeg suda „da načelno hodnik stambene zgrade, odnosno prostor oko ulaznih vrata stana i

stubište stambene zgrade predstavlja realno javno mjesto, no u ovom konkretnom slučaju radi se o krajnje specifičnoj situaciji, odnosno o obiteljskoj kući u kojoj živi više osoba, pa i okrivljenica i oštećenica, te se navedeni prostor ipak ne bi mogao podvesti pod javno mjesto u smislu odredbi Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira na način da se radi o mjestu koje je dostupno drugim osobama (neodređenom krugu građana – javnosti)⁴⁸. Razlog je to što je pretihodno VPS na sjednici Odjela i u pojedinim presudama jasno zauzeo stajalište da stubište stambene zgrade predstavlja javno mjesto,⁴⁸ pa je bitno da u zgradi postoji više stambenih jedinica i stubište u zajedničkom vlasništvu dostupno vlasnicima stanova i osobama koje im dolaze u stan, a nije odlučno što se radi o obiteljskoj zgradi jer i u takvim zgradama postoji više različitih obitelji i više različitih vlasnika pojedinih stambenih jedinica ili korisnika stanova po drugoj osnovi (najam i sl.).

Policija kao tužitelj pogriješila je kada nije inicirala podnošenje zahtjeva za zaštitu zakonitosti protiv presude VPS-a broj Ppž-8822/2022 od 22. rujna 2022., kojom je odbijena žalba policije protiv presude Općinskog suda u Dubrovniku broj Pp-1771/2022 od 9. kolovoza 2022., kojom je dvama državljanima Kosova koji su preko graničnog prijelaza pokušali u svojem vozilu prevesti skrivenog državljanina Kosova ponaosob izrečena ublažena novčana kazna u iznosu od 2000 kuna, a prijedlog za oduzimanje vozila odbijen je. Neprihvatljiva su i pravno netemeljena stajališta Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, koji ističe: „7. Stoga, u odnosu na okrivljenicima izrečene kazne i primjenu instituta ublažavanja kazne, ovaj sud prihvaća sva utvrđenja prvostupanskog suda koji smatra da se i ublaženom novčanom kaznom u iznosu od 2000,00 kuna svakom okrivljeniku, može postići svrha kažnjavanja iz članka 6. i 36. Prekršajnog zakona. Sve iz razloga teških materijalnih i obiteljskih prilika, kao i svih okolnosti počinjenog prekršaja, a koje je prvostupanski sud uzeo u za utvrđene prihvaćajući u cijelosti njihove obrane. (...) 8. U odnosu

⁴⁸ „... osnovano navodi žalitelj da je prvostupanski sud pogrešno zaključio da hodnik stambene zgrade nije javno mjesto pa da okrivljenici svojim ponašanjem nisu ispunili zakonsko obilježje terećenog prekršaja. Naime, prvostupanski sud je trebao u konkretnom slučaju cijeliti da je inkriminirano mjesto događaja, hodnik stambene zgrade u N., S. ulica kbr. (...), samo po sebi javno mjesto, kako je to u skladu sa pravnim shvaćanjem odjelne sjednice Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske od dana 29. siječnja 2019. godine prema kojem je hodnik stambene zgrade neograničeno otvoreno javno mjesto, dok je u odnosu na dio događaja koji se dogodio u predsoblju stana kako je to navedeno u optužnom prijedlogu i izreci prvostupanske presude, trebalo u dokaznom postupku utvrditi da li su se posljedice radnji okrivljenika reflektirale u javnosti zbog čega bi došlo do remećenja javnog reda i mira.“ (VPS, Jž-1753/2019 od 13. 11. 2019.); „Nesporno je da se događaj zbilo na zajedničkom stubištu stambene zgrade na sastanku stanara pa, iako se ne radi o neograničenom javnom mjestu, događaj je nedvojbeno bio dostupan javnosti, pa je stoga žalbeni navod koji se odnosi na povredu materijalnog prava neosnovan.“ (VPS, Jž-167/2017 od 23. 9. 2019.)

na odluku o vraćanju privremeno oduzetog vozila marke VW Passat, ključa i prometne dozvole, po potvrdi o privremenom oduzimanju predmeta broj 01354650, ovaj sud utvrdio je valjanost i ispravnost odluke prvostupanjskog suda. U odnosu na obrazloženje prvostupanjske odluke, a sve imajući u vidu obligatornost propisanu odredbom članka 249. stavak 9. Zakona o strancima na koju se žalitelj poziva, potrebno je dodati da Republika Hrvatska, kao država članica Europske unije, ima obvezu usklađivanja nacionalnog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije, te je obvezna poštivati, a potom i u sudske odluke implementirati obveze postavljene u odlukama Europskog suda za ljudska prava i Ustavnog suda Republike Hrvatske. U konkretnom slučaju navedene okolnosti odnose se na osobne prilike i sklonosti okrivljenika koje bi ukazivale na opravdanost oduzimanja osobnog vozila s aspekta javne ili opće sigurnosti, a sve pazeći da bude postignuta pravedna ravnoteža između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite okrivljenikovog prava vlasništva.“ Iako svoja stajališta Sud nije utemeljio na konkretnim odredbama zakona ili presudama Europskog suda za ljudska prava, treba istaći da Ustav Republike Hrvatske (čl. 16. st. 2.) i Europska konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (čl. 1. Protokola 1 uz Konvenciju), kao ni Europski sud za ljudska prava, ne zabranjuju oduzimanje predmeta i sredstava kojima je počinjen prekršaj, već u odnosu na ograničenje prava vlasništva zahtijevaju da miješanje države bude utemeljeno na zakonu, da ima legitiman cilj i da je postignut razuman odnos između sredstava uporabljenih za postizanje cilja i prava na mirno uživanje vlasništva (Gabrić protiv Hrvatske, par. 31.–35.), a zakonskom odredbom o oduzimanju vozila u vlasništvu počinitelja prekršaja ima se za cilj izreći ukupnu sankciju koja će postići svrhu specijalne i generalne prevencije, odnosno zaštititi područje Europske unije od ilegalnih migracija, pri čemu je sadržaj pravne norme poznat svim adresatima, a teret za počinitelja nije prekomjeran jer se radi o jednom od najtežih prekršaja, koji počinitelji čine planirano (namjerno) i za koji je propisana alternativno i kazna zatvora. Ovome treba dodati i da je opisana pravna norma sukladna Ustavu Republike Hrvatske, odnosno da nije s uspjehom osporena pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

Tablica 8.

ULAGANJE PRAVNIH LIJEKOVA

Prekršaji	Čl. 6. i 13. ZPPJRM-a	Čl. 4. ZSNSN-a	Čl. 10. ZZNO-a	Čl. 53. ZS-a	Čl. 199. st. 8. ZSPC-a
Policija podnijela žalbu	1	3	0	4	0

Izvršenom analizom predmeta razvidno je da stanje u pogledu ulaganja pravnih lijekova nije zadovoljavajuće. Ako se ovi podaci stave u korelaciju s vrstama i visinama kazni te zaštitnih mjera i mjere oduzimanja predmeta koje predlaže tužitelj i sankcijama koje izriče sud, onda se da zaključiti da policija nekritički predlaže izricanje najstrožih kazni i u pravilu ne ulaže pravne lijekove kada je to opravdano i očekivano. U analiziranim predmetima najčešći razlog kada je žalbu trebalo uložiti jesu odbijanja izricanja zaštitne mjere i mjere oduzimanja predmeta od strane suda, izricanje preblage kazne, te posebno izricanje kazni ispod posebnog minimuma iako nisu postojale niti je sud pokušao obrazložiti postojanje naročito olakotnih okolnosti. Neulaganjem pravnih lijekova, umjesto da stvaraju sudska praksu, tužitelji dopuštaju da se neutemeljeno izriču kazne ispod posebnog zakonskog minimuma.

3. ZAKLJUČAK

Bit uloge policije kao tužitelja u prekršajnom postupku jest dokazivanje postojanja obilježja prekršaja i prekršajne odgovornosti okrivljenog, što zahtijeva aktivno sudjelovanje policije (tužitelja) u postupku.

Analizom pregledanih predmeta, a u odnosu na istraživačka pitanja, utvrđeno je da policija kao tužitelj u prekršajnom postupku nije u potpunoj mjeri ostvarila svoju ulogu, odnosno ne koristi u cijelosti niti pravilno postojeću pravnu regulativu, te je potrebno uložiti dodatne napore u provedbi zakona, ali i napraviti promjene u području ustrojstva policije i edukacije policijskih službenika te donijeti pravilnik kojim će se regulirati primjena oportuniteta u prekršajnim predmetima.

Policija u najvećem broju slučajeva predlaže kazne i zaštitne mjere, ali to čini nekritički i bez analize nakon donošenja sudske odluke. Predložene kazne najčešće su maksimalne ili srednje, a po zaprimanju presude kojom je izrečena znatno blaža kazna od predložene, pa i kazna ispod posebnog zakonskog minimuma za određeno djelo, pri čemu sud nije naveo konkretne okolnosti koje bi opravdale ublažavanje kazne temeljem čl. 37. PZ-a ili se radi o recidivistu, policija najčešće ne podnosi žalbu. U analiziranim predmetima evidentirano je

i nekoliko slučajeva u kojima je sud izrekao strožu kaznu od predložene. Policija nedovoljno često, putem predstavnika, sudjeluje na sudskoj raspravi, a nije zadovoljavajući ni angažman predstavnika policije na raspravi. U tom pogledu treba poduzeti dodatne napore s ciljem edukacije, pa i svojevrsne specijalizacije policijskih službenika, kako bi mogli efikasno zastupati optužbu i biti aktivni sudionici na glavnoj raspravi, a moguće je i potrebno sistematizirati posebna radna mjesta policijskih službenika za prekršajni postupak. Policija nedovoljno često ispituje osumnjičenike i svjedoke, kvaliteta je sačinjenih zapisnika loša, u pravilu ti zapisnici ne sadrže posebno postavljena pitanja osumnjičeniku ni svjedoku, a većina zapisnika sadrži konstataciju osumnjičenika da će „svoju obranu iznijeti na sudu“, pa je njihova iskoristivost u dokaznom smislu vrlo ograničena. Optužni prijedlozi kvalitetno su sačinjeni, pa sud ne vraća optužne prijedloge na ispravak niti je to bio razlog za donošenje oslobađajućih odluka. U pregledanim predmetima nije evidentiran nijedan slučaj oslobađajuće odluke zbog neodazivanja policijskog službenika u svojstvu svjedoka, no takvih je slučajeva u praksi bilo i policija disciplinski sankcionira policijske službenike koji ne ispune svoju građansku i službenu dužnost svjedočiti pred sudom. Policija u najvećem broju slučajeva optužni prijedlog podnosi u kratkom roku od događaja.

S obzirom na to da se u analiziranim predmetima radi o težim prekršajima, a u velikom broju slučajeva počinitelji su uhićeni i proveden je žurni postupak, sudske se odluke donose brzo i u primjerenom roku. Ipak, u nekoliko je slučajeva utvrđeno da je nastupila zastara, a u tim predmetima policija nije požurivala sud u rješavanju predmeta iako je bilo razvidno da je prošlo znatno vrijeme od pokretanja postupka, a sud nije donio presudu.

Evidentirana su dva slučaja neubrojivosti počinitelja, a inicijativa radi utvrđivanja (ne)ubrojivosti poduzeta je od strane suda. Ni u jednom analiziranom slučaju nije zabilježeno iniciranje podnošenja zahtjeva za zaštitu zakonitosti iako je sud u nekoliko slučajeva donio presude protiv kojih se moglo i trebalo inicirati navedeno pravno sredstvo.

LITERATURA:

1. Aviani, D., *Prekršajno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, 2009.
2. Bašić, I.; Grubić, S.; Peleš, P., *Zakon o prekršajima*, Narodne novine, Zagreb, 1976.
3. Filipović, H., Primjena oportuniteta od strane policije kao ovlaštenog tužitelja te pregovaranja i sporazumijevanje prije pokretanja prekršajnog progona, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 28, br. 2, 2021, str. 629–658.
4. Ivičević Karas, E.; Puljić, D., Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu, *Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu*, vol. 20, br. 2, 2013, str. 823–849.
5. Juras, D.; Juras, M., Ublažavanje prekršajne kazne, *Policija i sigurnost*, vol. 30, br. 3, 2021, str. 430–438.
6. Milivojević, L.; Gluščić, S.; Brnetić, D., *Prekršajno pravo*, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2012.
7. Mousourakis, G., Legal Transplants and Legal Development: A Jurisprudential and Comparative Law Approach, *Acta Juridica Hungarica*, vol. 54, br. 3, 2013, str. 219–236.
8. Mariolina, E., *The Future of National Procedural Law in Europe: Harmonisation vs. Judge-Made Standards in the Field of Administrative Justice*, Maastricht Faculty of Law Working Paper 2008-8, University of Maastricht.
9. Mršić, Ž.; Posilović, D.; Šantek, M., Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama, *Policija i sigurnost*, vol. 27, br. 2, 2018, str. 213–235.
10. Novak Hrgović, K., Novosti u materijalnopравnim odredbama Prijedloga novog Zakona o prekršajima, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 12, br. 2, 2005, str. 401–424.
11. Watson, A., *Pravni transplantanti – Pristup uporednom pravu*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2010.

Summary

Hrvoje Filipović, PhD*

Damir Juras, PhD**

Davor Posilović***

THE ROLE AND STATUS OF THE POLICE AS PROSECUTORS IN MISDEMEANOUR PROCEEDINGS****

In this paper, the authors comprehensively analyse the application of the Misdemeanour Act with the legal institutes applied by the police as prosecutors. The crucial question in the paper relates to the understanding of the actual role of prosecutors, namely whether we can at all equate this role with the significance that a public prosecutor has in criminal proceedings. The Misdemeanour Act contains many provisions from European legislation, the Criminal Procedure Act, the Criminal Code, and indeed has imposed numerous obligations on authorities to act at a higher level, with the most significant innovations being evident in the role of prosecutors. Therefore, the paper conducts analyses of the legal institute of prosecutors in misdemeanour proceedings through historical, normative, and empirical research to provide an answer to the central question of the (non-)application of the prosecutor's role. The most important part of the paper encompasses the research of police and judicial practices in offences against public order and peace, domestic violence, disorders at sports competitions, assisting illegal migrations, and driving under the influence of alcohol. Considering the significant role that the legislator has granted to prosecutors in misdemeanour proceedings, this comprehensive research will provide a retrospective of the position and role of prosecutors, with proposals for further aligning the role of misdemeanour prosecutors with that of public prosecutors in criminal proceedings.

Keywords: alcohol in traffic, public order and peace, domestic violence, disorders at sports competitions, police, assisting illegal migrations, offence, misdemeanour proceedings, judicial practice, prosecutor

* Hrvoje Filipović, PhD, Vice Dean for Professional and University Studies, Ministry of the Interior, Police Academy "The First Croatian Police Officer", University of Applied Sciences, Criminal Investigation and Public Security; hfilipovic@fkz.hr; ORCID iD: <http://orcid.org/0000-0002-5757-6612>

** Damir Juras, PhD, Ministry of the Interior, Human Resources Directorate, Department of First Instance Disciplinary Proceedings in Split; djuras@mup.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2933-5897>

*** Davor Posilović, Ministry of the Interior, Zagreb County Police Administration, Public Order and Security Sector, Head of Sector; dposilovic@mup.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-9399-9954>

**** This work has been supported in part by the Croatian Science Foundation under the project Croatian Misdemeanour Law in the European Context - Challenges and Perspectives (UIP-2020-02-6482).