

Nikša Vojvoda*

KONFERENCIJA „IMPLEMENTACIJA ODABRANIH PROCESNIH DIREKTIVA U PRAKSI I DRUGA PITANJA PREKRŠAJNOG PRAVA“ Zagreb, 6. i 7. ožujka 2025.

U organizaciji Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu 6. i 7. ožujka 2025. godine u Društvu sveučilišnih nastavnika i drugih znanstvenika održana je konferencija „Implementacija odabranih procesnih direktiva u praksi i druga pitanja prekršajnog prava“. Konferencija je organizirana u okviru uspostavnog istraživačkog projekta Hrvatske zaklade za znanost „Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu – izazovi i perspektive“ voditelja izv. prof. dr. sc. Marina Bonačića. Na konferenciji su sudjelovali sveučilišni nastavnici, suci, državni odvjetnici, odvjetnici, policijski službenici i ostali zainteresirani za prekršajno pravo.

Uvodne su riječi održali **prof. dr. sc. Elizabeta Ivičević Karas**, prodekanica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu; **izv. prof. dr. sc. Marin Bonačić**, voditelj projekta; **Jurica Miočić** iz Uprave za javni red i sigurnost Ravnateljstva policije; **Ana Kordej** iz Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i **Sanja Gospočić**, sutkinja Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske.

1. REZULTATI ISTRAŽIVANJA O IMPLEMENTACIJI PROCESNIH DIREKTIVA U PREKRŠAJNO ZAKONODAVSTVO I PRAKSU

Izv. prof. dr. sc. Bonačić prvo je govorio *Uvodno o istraživanju implementacije procesnih direktiva u prekršajno zakonodavstvo i praksu*. Predstavio je strukturu provedenog empirijskog istraživanja o implementaciji četiri

* Nikša Vojvoda, mag. iur., asistent u statusu doktoranda na uspostavnom istraživačkom projektu Hrvatske zaklade za znanost „Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu – izazovi i perspektive“ (UIP-2020-02-6482) na Katedri za kazneno procesno pravo Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu; niks.vojvoda@pravo.unizg.hr; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6640-9763>.

procesne direktive. Empirijsko istraživanje bilo je provedeno u obliku polustrukturiranih intervjua i fokus-grupa, s time da su u prvoj fazi provedena 54 intervjua s državnim odvjetnicima, policijskim službenicima, službenicima Porezne uprave, sucima i odvjetnicima u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu, a potom su u drugoj fazi, u travnju 2024., održane tri fokus-grupe: fokus-grupa s tužiteljima, fokus-grupa s odvjetnicima te mješovita fokus-grupa. Naglasio je kako će uskoro biti predani znanstveni radovi napisani na temelju provedenog istraživanja.

Drugo je izlaganje, zajedno s profesorom Bonačićem, održao **Nikša Vojvoda**, asistent u statusu doktoranda na projektu, o *Implementaciji prava na obavijest u prekršajno zakonodavstvo i praksu*. Nakon kratkog izlaganja problematike opsega primjene Direktive o pravu na tumačenje i prevođenje u prekršajnom postupku primijetili su kako već u zakonodavnom uređenju postoje brojne manjkavosti, od kojih je najveća to što Prekršajni zakon zapravo ne poznaje pravo na pisano prevođenje. Kao pozitivne rezultate empirijskog istraživanja naveli su, među ostalim, kako su ispitanici načelno suglasni da je dovoljno da okrivljenik izjavi da ne razumije hrvatski kako bi mu se osigurao tumač i kako su ispitanici uglavnom bili zadovoljni kvalitetom tumačenja. Kao jedan od negativnih rezultata naveli su kako se u praksi često ne osigurava pisani prijevod dokumenata.

Kao treće u panelu uslijedilo je izlaganje **izv. prof. dr. sc. Ante Novokmeta** s Pravnog fakulteta J. J. Strossmayera u Osijeku i **izv. prof. dr. sc. Marije Đuzel** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu o *Implementaciji prava na obavijest u prekršajno zakonodavstvo i praksu*. Uvodno su se osvrnuli na tri važna sadržajna aspekta tog prava: trenutak konstituiranja optužbe, pravo osumnjičenika na obavijest o optužbi i pravima te uvid u spis predmeta. Potom su predstavili rezultate empirijskog istraživanja, među ostalim kako je prevladavajući stav svih skupina ispitanika bio da bi uhićenoj osobi trebalo dostaviti pisanu pouku o pravima, što trenutačno nije propisano PZ-om, te kako su presuđivači ocijenili da su okrivljenici u trenutku dolaska pred sud upoznati sa svojim pravima, no kako ne razumiju svi okrivljenici svoja prava. Također su istaknuli kako su primjetne razlike u odgovorima odvjetnika o sadržaju obavijesti o optužbi i kako se pravo na uvid u spis uglavnom ne ostvaruje prije nego što spis prispje na sud.

Nakon toga izlaganje o *Implementaciji prava na branitelja u prekršajno zakonodavstvo i praksu* održali su **izv. prof. dr. sc. Zoran Burić** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu i **dr. sc. Hrvoje Filipović** s Veleučilišta kriminalistike i javne sigurnosti. Svoje su izlaganje započeli osvrtom na Direktivu o pravu na branitelja i njezinu implementaciju u hrvatsko pravo, kao i na odredbe PZ-a o pravu na branitelja. Predstavili su preliminarne rezultate empirijskog istraživanja istaknuvši kako odvjetnici nemaju iskustva da su kao branitelji bili angažirani u slučajevima u kojima je okrivljenik tijekom obavi-

jesnog razgovora stekao svojstvo osumnjičenika. Primijetili su i kako pitanje odricanja od prava na branitelja nije regulirano u PZ-u te su istaknuli kako je nekoliko odvjetnika navelo da su se našli u situaciji u kojoj je okrivljenik tvrdio da se nije odrekao branitelja, a da je u izvješću o uhićenju navedeno suprotno. Zaključili su, među ostalim, kako postojeće uređenje nije u skladu s Ustavom, s Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava ni s Direktivom.

Posljednje izlaganje u panelu, o *Implementaciji prava na pravnu pomoć u prekršajno zakonodavstvo i praksu*, održali su **izv. prof. dr. sc. Igor Martinić** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci i **doc. dr. sc. Ivana Radić** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu. U prvom dijelu svojeg izlaganja osvrnuli su se na normativno uređenje u Direktivi i Prekršajnom zakonu te su naglasili kako taj zakon ne uređuje pravo na pravnu pomoć. S obzirom na to pravo na (besplatnu) pravnu pomoć moglo bi se ostvariti tek supsidijarnom primjenom odredaba Zakona o kaznenom postupku. Kao saznanja iz empirijskog istraživanja istaknuli su kako većina ispitanika smatra da se odredbe ZKP-a koje se odnose na pravo na branitelja na teret proračunskih sredstava mogu supsidijarno primijeniti i u prekršajnom postupku te kako su svi ispitanici naveli da u praksi nikada nisu imali slučaj da im je okrivljenik tražio da mu se dodijeli branitelj na teret proračunskih sredstava. Na pitanje treba li u PZ unijeti odredbe o pravu na branitelja na teret proračunskih sredstava odgovori se ispitanika razlikuju: odvjetnici i tužitelji uglavnom smatraju da treba, dok su presuđivači uglavnom drugačijeg stajališta.

2. OKRUGLI STOL O IMPLEMENTACIJI PROCESNIH DIREKTIVA U PREKRŠAJNO ZAKONODAVSTVO I PRAKSU

Nakon stanke konferencija se nastavila okruglim stolom o implementaciji procesnih direktiva u prekršajno zakonodavstvo i praksu, kojim je moderirala **prof. dr. sc. Zlata Đurđević** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Na okruglom su stolu sudjelovali **Jurica Miočić** iz Uprave za javni red i sigurnost Ravnateljstva policije, **Damir Mataga** iz Ministarstva financija, Carinske uprave; **Darko Klier** iz Državnog odvjetništva Republike Hrvatske; **Zdravka Jagić**, predsjednica Općinskog prekršajnog suda u Zagrebu; **Sanja Gospočić** i **Tomislav Tomašić** s Visokog prekršajnog suda RH, odvjetnica **Vesna Rogulj** i **Ana Kordej**, ravnateljica Uprave za kazneno pravo Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije. Na okruglom se stolu raspravljalo o unaprijed pripremljenih ukupno četrnaest teza o pravu na tumačenje i prevođenje, pravu na obavijest, pravu na branitelja i pravu na besplatnu pravnu pomoć u prekršajnom postupku. Sudionici okruglog stola iznijeli su svoja iskustva o implementaciji direktiva o pravima okrivljenika u praksi, osvrnuli su se na

iznesene rezultate empirijskog istraživanja te su ponudili svoje mišljenje o tome kako bi trebalo postupati u praksi, kao i o pitanju mogućih izmjena PZ-a.

3. PRVI PANEL DRUGOG DANA KONFERENCIJE

Drugi je dan konferencije otpočeo panelom kojim je moderirao **izv. prof. dr. sc. Ivan Vukušić** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu. Prvo je izlaganje u panelu održao **mr. sc. Ivan Branica** iz Locus d.o.o. za računalne djelatnosti o *Mogućnosti povećanja efikasnosti IT sustava u prekršajnom postupku umjetnom inteligencijom*. Nakon što je opisao trenutačno stanje IT infrastrukture u pravosuđu, govorio je o različitim aspektima primjene umjetne inteligencije u pravosuđu. Krenuo je od premise da umjetna inteligencija sudjeluje kao pomoćnik, a ne kao zamjena pravosudnim dužnosnicima, jer bi suci finalno odobravali, donosili i potpisivali odluku. Umjetna bi inteligencija služila za stvaranje nacрта odluke prema odabranim prethodnim odlukama, obrascu i podacima predmeta. Time bi došlo do povećanja produktivnosti. Naglasio je važnost sigurnosti podataka, minimiziranja mogućnosti pogreške u nacrtima odluka i vođenja brige o etičnosti umjetne inteligencije i poštovanju Uredbe (EU) 2024/1689 o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji. Zaključio je kako bi se umjetna inteligencija u svakodnevnu primjenu trebala uvesti postupno i nakon opsežnih testiranja.

Nakon toga izlaganje naslova *Pregled odabranih upravno-procesnih specifičnosti u postupcima pred AZTN-om* održali su **izv. prof. dr. sc. Ana Đanić Čeko** s Pravnog fakulteta J. J. Strossmayera u Osijeku, **dr. sc. Mirta Kapural**, predsjednica Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, i **Tadija Krstić** iz Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Svoje su izlaganje započeli osvrtom na upravno-procesne aspekte pokretanja upravnog postupka pred AZTN-om. Nakon toga posebno su se osvrnuli na uređenje inicijative za pokretanje postupka prema čl. 37. ZZTN-a te su istaknuli koji je obvezni sadržaj takve inicijative i koja su postupovna prava njezina podnositelja. Svoje su izlaganje nastavili iznošenjem statističkih podataka o ukupnom broju pokrenutih postupaka od 2021. do 2024. u Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja, uz specificiranje koliko je postupaka pokrenuto upravo po inicijativi podnositelja, ali i u koliko je slučajeva nakon odluke AZTN-a pokrenut upravni spor po tužbi podnositelja inicijative. U posljednjem dijelu svojeg izlaganja govorili su o nenajavljenim pretragama AZTN-a: ovlastima Visokog upravnog suda u njihovu odobravanju, otvorenim pitanjima, praksi i statistici Visokog upravnog suda.

Posljednje izlaganje u prvom panelu, o *Postupanju državnog odvjetnika u prekršajnim predmetima*, održala je **Silvia Lončar** s Općinskog kaznenog dr-

žavnog odvjetništva u Zagrebu. Početak svojeg izlaganja posvetila je osnovnim odredbama o državnom odvjetništvu u Ustavu RH i zakonima. Pojasnila je različitu ulogu državnog odvjetništva u prekršajnom i kaznenom postupku. Potom je govorila o obvezi utvrđivanja elemenata prekršaja i osvrnula se na Uputu Državnog odvjetništva Republike Hrvatske iz 2010. U sljedećem dijelu izlaganja izložila je određene brojčane podatke o udjelu prekršajnih predmeta u radu te se osvrnula na vrste prekršajnih predmeta koje se pojavljuju u državnoodvjetničkoj praksi. Govorila je i o odlukama državnog odvjetništva u prekršajnim postupcima te je navela neke primjere i prakse, kao i izazove koji se pojavljuju. Ukratko je analizirala kakve se presude donose u prekršajnim predmetima koje vodi državno odvjetništvo i na kraju u zaključnim razmatranjima istaknula nekoliko najvažnijih problema državnog odvjetništva u prekršajnom postupanju.

4. DRUGI PANEL DRUGOG DANA KONFERENCIJE

Drugi je panel moderirala izv. prof. dr. sc. **Marta Dragičević Prtenjača**, a prvo je izlaganje, o *Aktualnostima u području prekršajnog prava*, održao sudac **Robert Završki** s Visokog prekršajnog suda RH. Uvodno je upozorio na gorući problem dostave u prekršajnom postupku, koji je jedini još izvan sustava e-Komunikacije, a dostava putem pošte opterećena je brojnim problemima. Nadalje, istaknuo je veoma mali broj prvostupajskih sudskih odluka kojima se utvrđuje da se radi o beznačajnom prekršaju, što očito upućuje na to da već sam tužitelj vrši filtriranje takvih slučajeva. Završno navodi da je za svaku od proteklih nekoliko godina evidentiran mali, ali stalni porast djela obiteljskog nasilja, upozoravajući da doista ima slučajeva u kojima se radi o prijavljivanju običnih nesuglasica između članova obitelji, ali da treba biti oprezan u procjeni radi li se o zlouporabi sustava, te ističući da je upravo prekršajnopravno područje najprimjerenije za rano detektiranje potencijalno nasilnih odnosa i pravodobno reagiranje prije nego što završe u sferi kaznenih djela.

Nakon njega su o *Ulozi prekršajnih sudova u zaštiti potrošača* izlagale izv. prof. dr. sc. **Ivana Kanceljak** i izv. prof. dr. sc. **Sunčana Roksandić** s Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. U prvom su dijelu izložile promjene u Zakonu o zaštiti potrošača od 2003. do danas naglasivši kako je došlo do promjena u ovlastima inspektora, kako je povećan broj prekršaja, kako izuzev novog Zakona i tzv. raširenih povreda nije došlo do značajnih promjena u visini novčanih kazni i kako je došlo do promjene potencijalnog prekršitelja. Drugi dio svojeg izlaganja posvetile su izlaganju započetog empirijskog istraživanja, čiji su ciljevi kroz pretragu sudske prakse procijeniti svijest sudaca o europskom pravu, uočiti koje su najčešće povrede prava potrošača, uočiti

pruža li se potrošačima zaštita u digitalnom okruženju i detektirati probleme u provedbi zaštite potrošača, sve to analizom do 300 presuda općinskih sudova od 2015. Potom su predstavile rezultate analize 60 presuda iz 2024.

Treće izlaganje, o *Nasilju u obitelji u prekršajnom pravu*, održala je **izv. prof. dr. sc. Barbara Herceg Pakšić** s Pravnog fakulteta J. J. Strossmayera u Osijeku. U izlaganju je analizirala nasilje u obitelji kao složeni društveni i pravni izazov, posebice u kontekstu zaštite ljudskih prava i rasprave o pravnom okviru kroz odabrani represivni mehanizam. Naglasila je da se, s obzirom na to da je riječ o rodno uvjetovanom nasilju, odabrani pravni put izravno odražava na standard zaštite ranjivih žrtava. Istaknula je kako se trenutni pristup, po kojemu se kroz kazneno pravo sankcioniraju teži oblici, a kroz prekršajno pravo (Zakonom o zaštiti od nasilja u obitelji) lakši slučajevi, učestalo kritizira zbog brojnih teorijsko-praktičnih nedostataka. Zbog toga je, s obzirom na sličnost i pripadnost prekršajnog prava kaznenom pravu i tzv. dvostruki kolosijek sankcioniranja nasilja u obitelji u kaznenom pravu, predložila najprije redefinirati koncept nasilja u obitelji, a potom razmotriti ideju prepuštanja sankcioniranja isključivo kaznenom pravu.

Posljednje izlaganje u panelu, **Danijele Petković** i **Ante Marića** iz Uprave za javni red i sigurnost Ravnateljstva policije, bilo je o sličnoj temi, naime *Problematici prekršajnog nasilja u obitelji i provođenja kriminalističkih istraživanja tih prekršaja*. Na početku su istaknuli kako problematici nasilja u obitelji policija pridaje posebnu pozornost i kako su ustrojena nova radna mjesta koja se bave njezinim praćenjem, kao i da su poduzete aktivnosti povećanja kompetencija policijskih službenika za suzbijanje rodno utemeljenog nasilja i nasilja u obitelji. Spomenuli su i druge odrednice policijskog rada u području nasilja u obitelji. Nakon toga osvrnuli su se na statističke podatke o predmetima nasilja u obitelji. Primijetili su kako je zamjetan nastavak trenda kontinuiranog pada nasilja u obitelji u sferi prekršajnog prava i o tome su predstavili detaljne podatke. Na kraju svojeg izlaganja detaljnije su se osvrnuli na izazove kriminalističkog istraživanja u prekršajnim predmetima nasilja u obitelji.

5. TREĆI PANEL DRUGOG DANA KONFERENCIJE

Posljednji panel konferencije moderirala je izv. prof. dr. sc. Ivana Kanceljak, a otvorio ga je izv. prof. dr. sc. Marin Bonačić izlaganjem *Utjecaj visine novčane kazne na prigovore protiv obaveznih prekršajnih naloga* o istraživanju koje provodi zajedno s **prof. dr. sc. Ozrenom Pilipovićem**. Uvodno je predstavio institut obaveznog prekršajnog naloga i istaknuo kako se u praksi često koristi jer je riječ o ključnom instrumentu rasterećenja prekršajnih sudova. Potom je naglasio kako se temelji na odricanju temeljnih prava u slučaju

da okrivljenik ne podnese prigovor, zbog čega se postavlja pitanje što okrivljenik dobiva u zamjenu. Nakon toga fokusirao se na ekonomsko-pravna razmatranja naglašavajući kako ljudi odgovaraju na poticaje i kako pravo potiče ljude da se ponašaju na određeni način, naime da ono može olakšati članovima društva postizanje njihovih legitimnih ciljeva. S obzirom na iznesene postavke primijetio je kako je u 85 % slučajeva povodom prigovora sankcija blaža nego u obaveznom prekršajnom nalogu, pa se postavlja pitanje predstavlja li takva praksa poticaj okrivljeniku da ne izjavljuje prigovore. Na kraju izlaganja predstavio je moguća rješenja takve situacije.

Drugo izlaganje u panelu bilo je o *Pravosudnoj suradnji u prekršajnim predmetima*, a održala ga je **mr. sc. Danka Hržina** s Općinskog kaznenog državnog odvjetništva u Zagrebu. Kao prekršajne predmete s međunarodnim elementima navela je pribavljanje dokaza iz inozemstva, osiguranje prisutnosti okrivljenika i priznanje i izvršenje odluka o novčanim kaznama u prekršajnim postupcima. Nastavila je s osvrtom na europski istražni nalog ističući kako je njegovo izdavanje rijetko u prekršajnim predmetima. Iznijela je nekoliko primjera iz prakse u kojima je ipak došlo izdavanja europskog istražnog naloga u prekršajnim predmetima. U sljedećem dijelu izlaganja govorila je o europskom uhidbenom nalogu, uvjetima njegova izdavanja i praksi u sferi prekršajnog prava. U posljednjem dijelu svojeg izlaganja bavila se priznanjem i izvršenjem odluka o novčanim kaznama, komentirala je nekoliko primjera iz nacionalne prakse, ali i standarde iz prakse Suda Europske unije, kako bi na kraju navela razloge za odbijanje priznanja i izvršenja odluka o novčanim kaznama.

Posljednje izlaganje na konferenciji održao je Nikša Vojvoda, asistent na projektu, naslova *Kazneno- i prekršajnoprocesni imunitet propisan hrvatskim pravom: obilježja i prijepori*. U izlaganju je predstavio rad objavljen u koautorstvu s izv. prof. dr. sc. Bonačićem. Uvodno je općenito govorio o institutu kaznenoprocesnog imuniteta. Nakon toga govorio je o dopuštenosti propisivanja imuniteta zakonom, vremenskom važenju kaznenoprocesnog imuniteta i značenju zabrane „pritvaranja“ nositelja imuniteta. U nastavku svojeg izlaganja bavio se pitanjem odnosi li se kaznenoprocesni imunitet i na prekršajni postupak. Nakon što je predstavio različite suprotstavljene argumente o tom pitanju, zaključio je kako razlozi koji opravdavaju postojanje imuniteta u kaznenom pravu *a maiori ad minus* vrijede i za prekršajno pravo u slučajevima kada je zapriječena kazna zatvora, zbog čega odredbe o kaznenoprocesnom imunitetu u tim slučajevima treba tumačiti na način da obuhvaćaju i prekršajni postupak.