

PREKRŠAJNO PRAVO U HRVATSKOJ I SLAVONIJI OD SREDINE 19. STOLJEĆA DO 1918. GODINE

Izv. prof. dr. sc. Dunja Milotić*

UDK 343.791:94(497.5)
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.45.2.2>
Ur.: 14. travnja 2023.
Pr.: 18. ožujka 2024.
Izvorni znanstveni rad

Sažetak

U radu se prikazuje i analizira uređenje prekršajnog materijalnog i procesnog prava u Hrvatskoj i Slavoniji od sredine 19. stoljeća, kada započinje razvoj građanskog društva i modernoga pravnog sustava uvođenjem unificiranih zakona, pa sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine. U promatranom se razdoblju unutar prekršaja, kao najlakše vrste kažnjivih djela, razlikuju sudski i redarstveni prekršaji. Sudski prekršaji, u skladu s usvojenom trodiobom kažnjivih djela, bili su propisani u Kaznenom zakonu o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852., kao i u nizu drugih posebnih zakona, a njihovo je kažnjavanje bilo u nadležnosti sudova. Redarstveni prekršaji bili su propisani u brojnim zakonima, naredbama i lokalnim redarstvenim propisima, a njihovo je kažnjavanje bilo u nadležnosti upravnih tijela. Prekršajni postupak pred kotarskim sudovima vodio se prema odredbama sadržanim u posebnoj glavi Zakona o kaznenom postupku iz 1875. Pred upravnim tijelima bio je uređen nizom naredbi donesenih tijekom neoapsolutizma, koje su naknadno bile nadopunjene zakonom i naredbama u cilju njegova pojednostavljenja, kao i usklađivanja sa sudskim prekršajnim postupkom. Osim normativnog okvira, u radu će se ukazati i na praktične probleme i pitanja koji su se u praksi pojavili u vezi s kažnjavanjem sudskih i redarstvenih prekršaja.

Ključne riječi: *sudski prekršaji; redarstveni prekršaji; prekršajni postupak; Hrvatska i Slavonija; razdoblje od sredine 19. stoljeća do 1918.*

* Dr. sc. Dunja Milotić, izvanredna profesorica, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet; dunja.pastovic@pravo.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0501-2436>.
Ovaj rad sufinancirala je Hrvatska zaklada za znanost projektom *Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu - izazovi i perspektive* (UIP-2020-02-6482).

1. UVOD

Kazneni zakon o zločinima, prijestupima i prekršajima iz 1852. (u daljnjem tekstu: KZ 1852.) prihvatio je model tradicionalne francuske trihotomije uspostavljen u *Code Penal*u iz 1810., prema kojemu unutar kaznenog prava postoje tri vrste kažnjivih djela koje se međusobno razlikuju po težini: zločini, prijestupi i prekršaji.¹ Unutar grupe prekršaja, kao najlakših kažnjivih djela, u promatranom su se razdoblju razlikovale tri daljnje podgrupe: 1.) sudski prekršaji (njem. *Gerichtsübertretungen*), čije je kažnjavanje bilo u nadležnosti sudova, 2.) redarstveni prekršaji (njem. *Polizeiübertretungen*), koji su bili u nadležnosti upravnih (redarstvenih) tijela te 3.) „dohodarstveni“ prekršaji (njem. *Gefällsübertretungen*), koji su bili propisani poreznim zakonima² i u nadležnosti posebnih tijela, tzv. financijskih sudova.³ „Dohodarstvene“ prekršaje činile su povrede propisa o neizravnim porezima, carinama, trošarinama i sl. Opći i posebni dio materijalnog prava, kao i procesno pravo za „dohodarstvene“ prekršaje su zasebno normirani, a njihovo je istraživanje i kažnjavanje bilo u nadležnosti financijskih upravnih tijela,⁴ a od 1869. bilo je u nadležnosti prvostupanijskih i drugostupanijskih financijskih sudova. Kako su financije prema Hrvatsko-ugarskoj nagodbi iz 1868. pripadale zajedničkim poslovima, odredbe o „dohodarstvenim narušajima“ pronalaze se u zakonima o porezima, carinama i trošarinama i sl. Zajedničkoga sabora u Budimpešti. Budući da sustavi koji tradicionalno poznaju trodiobu kažnjivih djela u pravilu poznaju dvije kategorije prekršaja kao kaznenog neprava i to sudske prekršaje te redarstvene prekršaje, „dohodarstveni“, prekršaji neće biti uključeni u daljnje razmatranje.

Redarstveni prekršaji smatrali su se dijelom kaznenog prava u širem smislu. Prema Smrekaru: „Policajni kazneni zakoni jesu oni redarstveni zakoni, koji podanikom stanovite čine pod prijetnjom kazne nalažu ili zabranjuju. Oni sačinjavaju dio kaznenog, a ne upravnog prava (...) Stoga i nije zadaća upravnomu pravu, o kojem će biti kasnije govora, da prikaže policajno kazneno pravo. Nu pošto se neda povući točna granica medju policajnim i kriminalnim nepravom, popunjuju se u mnogih granah državnog života zakonite sa kaznenim ustanovama providjene zapoviedi i zabrane te policajne djelatnosti na takav način, da se postupak jednih neda od drugih razdijeliti. Gdje takav slučaj nastaje, neće se moći upravno pravo

- 1 Željko Horvatić, „Krivično i prekršajno reagiranje na ponašanja koja opravdavaju kažnjivost“, *Jugoslavenska revija za kriminologiju i krivično pravo* 24, br. 3-4 (1986): 7-8.
- 2 Primjerice: Zakonski članak (XXI.1868) o razpisivanju, uplaćivanju, osiguranju i utjerivanju obćih porezah i o postavljenju financijskih sudovah (Sankcioniran 28. srpnja 1868. Proglašen u obih kućah saborskih 30. srpnja 1868.), Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1869, kom. IV, br. 6, 94-96; Samuel Kocian, ur., *Financijski zakoni i propisi. Zakoni i propisi o izravnih porezih* (Zagreb: Naklada Akademijske knjižare Lav. Hartmanna, 1888.), 579-584.
- 3 Georg Lienbacher, *Das österreichische Polizei-Strafrecht* (Beč: Druckerei der k. Wiener Zeitung, 1879.), 13.
- 4 „Dohodarstveni“ prekršaji sustavno su normirani Kaznenim zakonom o narušajih dohodarstvenih od 11. srpnja 1835., koji je uveden u sve zemlje monarhije, osim Ugarske, Erdelja i Dalmacije. *Kazneni zakon o narušajih dohodarstvenih* (Beč: Iz cesarsko-kraljevske dvorske i državne štamparije, 1857.).

oteti dužnosti, da predočuje i prikaže i onaj za svoje vlastito razumijevanje potrebiti kazneno-pravni materijal“.⁵ Stoga su se na redarstvene prekršaje, kao dio kaznenog prava, kod nepostojanja posebnih odredbi, supsidijarno primjenjivale norme kaznenoga materijalnog i procesnog prava i to prema pravilu logičkog zaključivanja *a majore ad minus*, tj. ono što vrijedi za teže kriminalne delikte, vrijedi tim više za lakše redarstvene prekršaje.⁶

Pokušaji određivanja pojma i pravne prirode prekršaja mogu se svesti na pitanje postoji li između kaznenog djela i prekršaja kvalitativna (materijalna) razlika ili je riječ samo o dva različita stupnja istog neprava, zbog čega je razlika samo kvantitativne (formalne) naravi. Razlikom između kriminalnog i policijskog neprava osobito se bavila njemačka literatura kaznenog i upravnog prava u 19. stoljeću. Pristalice koncepta materijalnog razlikovanja ističu kako postoji suštinska razlika, jer policijsko nepravo dovodi u apstraktnu opasnost pravna dobra i interese, dok kriminalno nepravo uništava ili dovodi u konkretnu opasnost zaštićena pravna dobra. Prema tome, nedostatak visokog stupnja opasnosti djela za zaštićeno pravno dobro i „opakosti“ počinitelja opravdava blažu socijalno-etičku osudu sadržanu u kazni za prekršaj. S druge strane, pristaše formalnoga kriterija razlikovanja navode kako nema suštinske razlike – jedina je razlika u tome da se delikti najlakše kategorije, koji potpadaju pod nadležnost upravnih (policijskih) vlasti, nazivaju policijski, a drugi teži, kriminalni delikti. U potonjem slučaju razliku čini sam zakonodavac propisujući dva različita postupka, kazne i tijela sudovanja (sud i upravno tijelo).⁷ Svi naponi da se odredi materijalni pojam prekršaja naposljetku su ocijenjeni nedostatno sigurnim za kvalitativno razlikovanje kaznenih djela i prekršaja, pa je u novijoj literaturi prevladao formalni kriterij. Protivnici materijalnog razlikovanja kaznenih djela od prekršaja izglasali su čak zaključak Međunarodnog kriminalističkog udruženja u Lisabonu 1897. godine, u kojemu se izrijekom navodi da nema specifične značajke po kojoj bi se zločini i prijestupi razlikovali od prekršaja, dok je njemački kazneni zakon iz 1871. odbacio materijalno razlikovanje između kriminalnog i policijskog delikta.⁸

U nastavku će se rada u osnovnim crtama prikazati i analizirati prekršajno materijalno i procesno pravo u pogledu sudskih i redarstvenih prekršaja koji su se primjenjivali u Hrvatskoj i Slavoniji od uvođenja KZ-a 1852. pa sve do raspada Austro-Ugarske Monarhije 1918. godine.

5 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 1. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1899.), 6.

6 Josip Šilović, „Naredba od 13. prosinca 1918. o zaštićivanju i kažnjavanju mladeži proteže se i na redarstvene prekršaje“, *Mjesečnik, glasilo Pravničkoga društva* 48, br. 6, 7 i 8 (1922): 250.

7 Josip Šilović, *Kazneno pravo* (Zagreb: Naklada St. kugli knjižare hrvatskog sveučilišta i Jugoslavenske akademije, 1920.), 61; Horvatić, „Krivično i prekršajno“, 7-10.

8 Ivo Krbek, *Pravo jugoslavenske javne uprave, 3. knj., Funkcioniranje i upravni spor* (Zagreb: Birozavod, Birotehnički izdavački zavod, 1962.), 218-220; Damir Aviani, *Prekršajno pravo* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2013.), 7-8.

2. SUDSKI PREKRŠAJI

Sudski prekršaji propisani su u drugom dijelu KZ-a iz 1852. koji nosi naziv „O prijestupima i prekršajima“ (§§ 233.-532.), kao i u nizu drugih posebnih zakona.⁹ Definicija prekršaja pronalazi se među općim odredbama u § 233. i glasi: „Prestupci i prekršaji, navedeni u ovom dielu zakona kaznenoga, u obće su čini ili propusti takovi, koje svaki po sebi može spoznat da nisu dopušteni; ili gdje je učinitelj po svom stališu, po svom obrtu, po svom zanimanju ili po odnošajih svojih dužan znati osobitu onu naredbu, koju je narušio. Kod prestupaka dakle i prekršaja, koji se u ovom zakonu kaznenom navode, neznanje izpričat ne može“.¹⁰

Kazne za prekršaje propisane u KZ-u 1852. su: 1.) novčana kazna; 2.) gubitak robe, predmeta prodaje ili sprava; 3.) gubitak prava i povlastica koji se izricao osobama koje su uz javnu vjeru obavljale određenu službu ili posao ili su uz dobivenu poglavarstvenu dozvolu obavljale neki zanat ili obrt; 4.) kazna običnog i strogog zatvora u trajanju od 24 sata do 6 mjeseci; 5.) tjelesna kazna batinanja koja je ukinuta 1872. te 6.) izgon iz određenog mjesta ili iz Hrvatske i Slavonije (§§ 240.-262.). Također, zakon je propisao veći broj okolnosti koje se kod prekršaja imaju uzeti kao otegotne (§ 263.), odnosno olakotne (§ 264.). Ako je postojalo više takvih olakotnih okolnosti koje pružaju nadu da će se krivac poboljšati, sud je mogao izvanredno ublažiti kaznu, tj. promijeniti kaznu strogoga zatvora u obični zatvor i smanjiti kaznu i ispod zakonskoga minimuma (§ 266.). Tijekom 1898. godine uočene su nepravilnosti kod kotarskih sudova i sudbenih stolova kao prizivnih sudova u vezi s pretvaranjem kazni strogoga zatvora u novčanu kaznu. Kazna strogoga zatvora, koja je izvanrednim ublažavanjem kazne bila preinačena u obični zatvor, nije se mogla potom promijeniti u novčanu kaznu primjenom § 261. KZ-a 1852. Takva je praksa odlukama Stola sedmorice kao vrhovnog suda bila utvrđena kao nezakonita. Problem je naposljetku riješen Zakonom o prijetvoru zatvora drugog stupnja u globu i istjerivanju globe od 16. travnja 1902. Prema njemu se kazna strogog zatvora može

9 U nadležnost sudova također pripadaju prekršaji propisani u sljedećim zakonima: Cesarski patent od 24. listopada 1852. o proizvođenju, prometu i posjedu oružja i predmeta streljivih (džebane), zatim o nošenju oružja; Zakon od 14. siječnja 1875. o pravu sakupljati se; Zakon od 17. svibnja 1875. o porabi tiska za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju; Zakon od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona; Zakon od 4. lipnja 1888. kojim se izdaju kaznene ustanove za zaštitu podmorskih kabela; Zakon od 27. kolovoza 1888. o uređenju veterinarstva u kraljevinama Hrvatskoj i Slavoniji; Zak. čl. XXX., 1912. zajedničkog sabora o obrambenoj sili; Zakon od 2. prosinca 1889. kojim se određuju kaznene ustanove zbog zavedenja na nepokoravanje vojničkoj pozivnoj zapovijedi; Zak. čl. XLI, 1895. zajedničkog sabora, kojim se preinačuje i popunjuje zak. čl. II. od godine 1890. o šticeњу zaštitnih biljega; Zakon od 28. ožujka 1897., Stečajni zakon; Zakon od 14. ožujka 1901. o zaštiti javnih znakova; Zakon od 27. travnja 1916. o lihvarstvu i Zakon od 26. kolovoza 1916. o ograničenju krčmarske vjersije. Šilović, *Kazneno pravo*, 37-38.

10 Josip Šilović, ur., *Kazneni zakon o zločinstvih, prestupcih i prekršajih od 27. travnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i kaznenom postupku u poslovih tiskovnih, preinačenimi zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbami koji se na nje odnose ter sa rješitbami kr. stola sedmorice i vrhovnog suda u Beču* (Zagreb: Tisak i naklada knjižare L. Hartmana, 1908.), 261.

preinačiti u novčanu kaznu koja je primjerena imovinskim prilikama osuđenika, pod pretpostavkom postojanja posebnih okolnosti koje je trebalo uzeti u obzir, kao i pretežnih olakotnih okolnosti, zbog kojih bi kazna oduzimanja slobode za počinitelja bila nerazmjerno teška. Sud je također mogao dopustiti da se izrečena novčana kazna podmiri obročno.¹¹

Vezano za posebni dio prekršajnog prava, KZ 1852. dijeli prekršaje u tri temeljne grupe: 1.) prekršaje protiv javne sigurnosti, 2.) protiv osobne sigurnosti te 3.) protiv javnoga ćudoređa. U grupu prekršaja protiv javne sigurnosti spadaju prekršaji protiv javnog reda i mira (§§ 278.-310.), protiv javnih ustanova i naredbi koje se odnose na opću sigurnost (§§ 311.-330.) i protiv službene dužnosti (§§ 331.-334.). Prekršaje protiv osobne sigurnosti čine prekršaji protiv sigurnosti života (§§ 335.-392.), protiv zdravlja (§§ 393.-408.), ostali prekršaji koji povređuju ili izlažu opasnosti tjelesnu sigurnost (§§ 409.-433.), prekršaji protiv sigurnosti vlasništva (§§ 434.-486.) te protiv sigurnosti poštenja (§§ 487.-499.). Rok zastare za prekršaje ovisio je o težini propisane kazne te je mogao iznositi tri mjeseca, šest mjeseci, odnosno godinu dana. Kraći rok za podizanje tužbe za pojedini slučaj mogao se odrediti zakonom (§ 532.).

Hrvatska novela KZ-a iz 1886. prenijela je znatan dio kažnjivih djela kao prekršaje u nadležnost kotarskih sudova, dok su ta ista djela u austrijskom dijelu monarhije ostala i dalje zločini u nadležnosti viših kolegijalnih sudova.¹² To je učinjeno, primjerice, povišenjem iznosa vrijednosti ukradene stvari koji krađu čini zločinom s 25 na 50 forinti. Svrha kaznene novele nije bilo blaže kažnjavanje ovih prekršaja, već rasterećenje sudbenih stolova njihovim prenošenjem u nadležnost kotarskih sudova. Suđenju u prekršajima trebalo je pridati najveću važnost jer se „upravo na ovom polju radi o osobah, koje se još mogu suzdržati na putu k zločinu, i o prestupcih zakona, na koje ako se ne pazi, podkapa se upravo u boljih razredih pučanstva tako potrebno štovanje zakona i običaj bezuvjetnoga pokoravanja zakonom“.¹³ Stoga se, prema Šiloviću, ono trebalo povjeriti starijim i iskusnijim sudcima.

3. PREKRŠAJNI POSTUPAK PRED KOTARSKIM SUDOVIMA

Sudski prekršaji bili su u nadležnosti kotarskih sudova kao prvostupanjskih sudova. Prekršajni postupak isprva se vodio prema odredbama sadržanim u glavi XX. Kazneno-procesualnog reda iz 1853. (u daljnjem tekstu: KPR 1853.), naslovljenoj „O postupku glede prekršaja“ (§§ 416.-436.).¹⁴ Spomenuti je zakon 1875. zamijenio hrvatski Zakon o kaznenom postupku (u daljnjem tekstu: ZKP 1875.) koji je u Hrvatskoj i Slavoniji ostao na snazi sve do uvođenja Zakonika o sudskom krivičnom

11 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 272-275, 277-278.

12 Zakon od 29. prosinca 1886., kojim se preinačuju odnosno nadopunjuju njeke ustanove kaznenoga zakona od 27. svibnja 1852., *Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju*, god. 1887., kom. I., br. 2, 97-100.

13 Josip Šilović, „Sudovanje u prekršajih“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 21, br. 11 (1895): 516.

14 *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku (Zemalj. vlad. list razd. I. kom. XXII. br. 159. god. 1853.)* (Zagreb: Narodna tiskarnica dra. Ljudevita Gaja, 1853.), 118-123.

postupku za Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca iz 1929. ZKP 1875. također normira prekršajni postupak u zasebnoj glavi XIX. („O postupku glede prekršaja“, §§ 390.-425.),¹⁵ s tim da je navedena glava bila bitno izmijenjena novelom ZKP-a iz 1888.¹⁶

Među bitnim izmjenama učinjenim novelom iz 1888. bilo je ukidanje instituta sudbenih prisežnika. Prema prvobitnom tekstu ZKP-a 1875., kotarski je sud u prekršajnim predmetima donosio presude kao kolegijalni sud, pri čemu su uz sudca sudila i dvojica njemu ravnopravna sudbena prisežnika (§§ 393.-403.). Obrazloženje zakonodavnog odbora zašto se uvode sudbeni prisežnici u prekršajni postupak glasilo je: „Institucijom ovom mislio je odbor polučiti, da se ujamči s jedne strane, što veća temeljitost presude u pogledu krivnje ili nekrivnje tim, što će ljudi poštene i pouzdanja vriedni sudjelovati, kad se njihov obćinar sudi; s druge strane to je sredstvo, koje će blagotvorno uplivati na mišljenje i karakter naroda, jer će tim narod dobiti priliku razviti što više pravnu svjest te se što više interesirati za poslove javne, gdje se radi o slobodi i poštenju sugradjanah“.¹⁷ Uz to, uvođenje sudbenih prisežnika trebalo je pripremiti put kasnijem uvođenju porote za zločine, omogućavajući najboljim članovima općine da se, vršeći službu prisežnika, praktično kvalificiraju za porotnike.¹⁸ No, institut sudbenih prisežnika u praksi nije polučio svoju svrhu, već je doveo do odugovlačenja prekršajnog postupka, što je rezultiralo velikim brojem neriješenih prekršajnih predmeta. Iz iskaza kotarskih sudova o prekršajima proizlazi kako su se rasprave vrlo često odgađale zbog nedolaska prisežnika ili zbog njihova isključenja i otklona. Oštra kritika pravnih krugova upućena sudbenim prisežnicima kao uzroke neuspjeha navodi nedostatan broj osoba u seoskim općinama koje bi bile sposobne za službu prisežnika, visoku stopu nepismenosti i općenito nisku razinu obrazovanosti stanovništva. Prisežnička služba smatrala se teretom, posebice kod seljaka u vrijeme poljodjelskih radova, kao i kod onih kojih su stanovali daleko od sjedišta kotarskog suda. Prisežnici su uglavnom bili pasivni ili su pak pogodovali optuženiku iz straha ili zbog lokalpatriotizma, smatrajući da su dužni braniti okrivljenika od državne vlasti. Stoga je neposredno prije novele iz 1888. Zemaljska vlada zatražila preko Banskoga stola mišljenje svih sudova i državnih odvjetništava o tome treba li ukinuti sudbene prisežnike, pri čemu su se svi sudovi, osim tri ili četiri kotarska suda, izjasnili za njihovo ukidanje.¹⁹ Novelom iz 1888. suđenje za prekršaje

15 *Zakon od 17. svibnja 1875. ob uvedbi kaznenoga postupnika, zakona o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i zakon o postupku u poslovih tiskovnih; Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listinah i o postupku u poslovih tiskovnih: Službeno izdanje* (Zagreb: Tiskara Narodnih novinah, 1875.), 178-192.

16 *Zakon od 6. srpnja 1888., kojim se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku* (zbornik zakonah i naredabah br. 30. god. 1875.), *Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju*, god. 1888., kom. X., br. 42, 318-330.

17 *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, Godina 1872.-1875., Svezak II.* (Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novinah, 1875.), 1439.

18 Stjepan Posilović, „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika?“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel A (1881): 286; Mihovil Bišćan, „Da li institucija prisežnika kod kaznenih sudova odgovara obćoj potrebi i svrsi kaznenog pravosudja?“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 213.

19 Antun Vukovarac, „Sudbeni prisežnici (Zakon od 17. svibnja 1875.)“, *Mjesečnik Pravničkoga*

povjereno je sudcu pojedincu te je uvedena mogućnost priziva protiv presude zbog izrijeke o krivnji.

Prekršajni postupak pred kotarskim sudovima vodio se isključivo prema odredbama sadržanim u glavi XIX. ZKP-a 1875. U slučaju izostanka posebne odredbe, supsidijarno i na odgovarajući način su se primjenjivale odredbe o glavnoj raspravi za zločine i prijestupe pred sudbenim stolovima (§ 391.). Postupak je bio sumaran, trebalo ga je što je moguće kraće provesti i ograničiti na izvid onih bitnih okolnosti o kojima ovisi presuda. Stoga, nije bilo mjesta redovitom istražnom postupku ni posebnoj optužbi. Ako su se izvidi pokazali nužnim, njih je poduzimao sudac kotarskog suda sa zaprisegnutim zapisničarem (§ 392.). Prekršaji su se progonili: 1.) na prijavu javne vlasti, 2.) na prijavu oštećenika te 3.) na zahtjev one osobe koja je po kaznenom zakonu ovlaštena tražiti progon prekršaja, koji nije bio kažnjiv po službenoj dužnosti (§ 390.). U ondašnjim stručnim krugovima postavilo se pitanje djelokruga državnog odvjetništva kod prekršaja, odnosno vlada li kod prekršaja optužno ili inkvizitorno načelo.²⁰ Prema Ogorelici, kod oficijelnih prekršaja vrijedilo je inkvizitorno, a kod neoficijelnih optužno načelo. Dokaz tomu je § 1. st. 2. ZKP-a 1875. koji je propisao optužno načelo samo za zločine i prijestupe, ali ne i za prekršaje. Oficijelne prekršaje su uglavnom prijavljivale javne vlasti ili oštećenici te su se njihove „prijava“ trebale smatrati samo povodom za pokretanje prekršajnog postupka, dok se „zahtjev“ smatrao procesnom pretpostavkom za kaznenopravni spor. Uporabom riječi „prijava“ i „zahtjev“ zakon je htio istaknuti načelnu razliku između progona oficijelnih i neoficijelnih prekršaja. Prijava je, dakle davala povod sudu da pokrene i provede prekršajni postupak *ex officio*. U prilog tom tumačenju govori i obrazloženje novele iz 1888.: „Poglavje ovo osnovano je dakle svih glede prekršaja kažnjivih ureda radi na čistom načelu inkvizitornom bez ikakove primjese oblika obtužbenoga. Jedina frakcija u prihvaćeno načelo učinjena je na korist same stvari u toliko, što je državnomu odvjetniku za očuvanje javnih interesa obćenito, a za slučajeve taksativno navedenih razloga ništine s razloga procesualne shodnosti i oštećeniku dozvoljena uporaba priziva proti određujućoj osudi“.²¹ Državni odvjetnik

društva u Zagrebu 3, br. 4 (1877): 197-199; Stjepan Posilović, „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika? (Svršetak)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel B (1881): 318-321; Nepoznati autor, „Svrha prisežnika kod kaznenih sudova glede prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 3 (1888): 128-130; Stjepan Posilović, „Još jednom ob instituciji sudbenih prisežnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 218-224.

- 20 Davor Milanković, „Kakovo načelo vlada u kaznenom postupku radi prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 6, br. 8 (1880): 286-297; Ivan Ružić, „K uporabi kaznenoga postupnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 9, br. 1 (1883): 24-29; Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 5 (1898): 282-286.
- 21 *Obrazloženje k osnovi zakona, kojom se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (sbornik zakonah i naredabah broj 30. godine 1875.), Prilog 27. k stenografskim zapisnikom sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, K broju 215. sab. 1887.-1892., Prilozi k stenografskim zapisnikom sabora kr. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije petogodište 1887.-1892. od XXV. do uključivo LXIV. saborske sjednice* (Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novina, 1889.), 72.

u prekršajnom postupku bio je ovlašten pregledavati istrage radi prekršaja, koje su se vodile kod kotarskih sudova, sudjelovati na usmenim raspravama te svoje opće opaske o tome dostavljati na znanje državnom nadodvjetniku, kao i podnositi pravni lijek protiv presuda kotarskog suda. Nije mogao stavljati formalne prijedloge, ali je mogao zahtijevati da se njegove opaske i primjedbe u činjeničnom i pravnom pogledu unesu u zapisnik. Kao tijelo državne vlasti trebao je paziti da se ne povrijedi zakon.²²

Usmenu raspravu²³ vodio je sudac pojedinac uz sudjelovanje zaprisegnutoga zapisničara (§ 400.). Rasprava je morala biti javna pod prijetnjom ništetnosti, s tim da je sudac mogao zbog važnih razloga narediti tajnu raspravu (§ 403.). Usmenoju su raspravi redovito prethodile pripreme potrebne za njezino sigurno održavanje: pozivanje okrivljenika, tužitelja, oštećenika, eventualno i državnog odvjetnika te potrebnih svjedoka i vještaka. Također, pribavljali su se predmeti i dokazi povezani s počinjenim prekršajem, nužnim za utvrđivanje istine (§ 399.). U pogledu zakazivanja vremena usmene rasprave, kod kotarskih sudova ustalila se nezakonita praksa da se za sve rasprave koje su bile isti dan (najčešće ih je bilo mnogo), odredi isti sat (najčešće u 8:00 sati, a ljeti u 7:00 sati). Uredovanje je započinjalo prozivanjem pozvanih stranaka na raspravu, pa se onda u pogledu onih privatnih tužitelja koji nisu bili prisutni, uzimalo da nisu došli na raspravu i da su odustali od tužbe. Prisutne stranke su morale čekati na raspravu, dok na njih dođe red, čime im se nanosila šteta i „danguba“. Stoga je Banski stol izdao uputu da se za svaki kazneni predmet mora odrediti zasebni sat, kao i da se rasprave poduzimaju onim redosljedom kojim su zakazane.²⁴

ZKP 1875. dopuštao je oglušni postupak. Ako na raspravu ne dođe uredno pozvani okrivljenik ni njegov punomoćnik, a njegova nazočnost nije bila nužna, sudac je mogao provesti raspravu u njegovu odsustvu i izreći presudu zbog ogluhe (§ 407.). Okrivljenika se na to izrijeком opominjalo u pismenoj zapovijedi kojom se pozivao na raspravu. Iz ogluhe osuđeni okrivljenik imao je uz pravo priziva i pravo „izpričanja“ izostanka s rasprave (§ 419.). Kako kod prekršaja prisustvo okrivljenika na raspravi nije bilo obvezno, nije bilo dostatno samo opravdati izostanak. Isprika protiv oglušne presude morala je sadržavati, uz opravdanje izostanka s rasprave (npr. bolest, neprimitak poziva itd.) i navod činjenica, koje bi, da su bile poznate sudcu pri donošenju oglušne presude, dovele do drukčije presude. Te su činjenice morale postojati prije izricanja oglušne presude. Kotarski sud je morao riješiti „izpričanje“ ako je ono sadržavalo oba navedena uvjeta i to prije nego što pošalje spise sudbenom

22 Nikola Ogorelica, „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 9 (1898): 532-541.

23 U ZKP-u 1875 se upotrebljava riječ „usmena“, a ne „glavna rasprava“, zbog toga što se pred kotarskim sudom čitav postupak usredotočuje u usmenoj raspravi, dok nema istrage, a redovito ni izvida. Nikola Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo s osobitim obzirom na judikaturu kralj. Stola sedmorice i kasacionoga suda bečkoga* (Zagreb: Nakladom Kralj. hrv.-slav.-dalm. zemaljske vlade, 1899.), 563.

24 Josip Šilović, ur., *Kazneni postupnik od 17. svibnja 1875. i zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovih tiskovnih, preinačeni zakonom od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona* (Zagreb: Tisak i naklada Lav. Hartmana, 1909.), 331-332.

stolu radi rješavanja priziva. Ako kotarski sudac smatra da je opravdanje izostanka utemeljeno, tada će izviditi navedene činjenice i narediti novu raspravu. Ako se, pak, izvidima dokaže da su navedene činjenice neistinite, nova se rasprava nije određivala, a kazneni spis se dostavljao sudbenom stolu kao prizivnom sudu s izvještajem da nije uvažio „izpričanje“.²⁵

Dokazni se postupak provodio prema propisima koji vrijede za glavnu raspravu radi zločina i prijestupa (§ 404.). Jedina razlika bila je u tome što se kod prekršaja svjedoci u pravilu ne zaprišežu, nego se sudac mogao zadovoljiti time da ih zavjeri da će govoriti istinu. Iznimno, ako je okrivljenik tajio počinjenje pa se njegova krivnja trebala utvrditi izjavom svjedoka, svjedoci su se morali zaprišeći ako je to okrivljenik izričito zahtijevao, odnosno, ako se radilo o prekršaju kažnjivim zatvorom od mjesec dana ili novčanom kaznom od 100 forinti, ili gubitkom obrta ili drugih prava i povlastica (§ 396.). Privatni tužitelj mogao je biti i svjedok u svojoj stvari.²⁶

Prema ZKP-u 1875. trebalo je nastojati da se postupak okonča jednom jedinom raspravom, koju je, po mogućnosti, trebalo voditi bez prekida. Stavljanje konačnih prijedloga na kraju rasprave ovisilo je o tome je li riječ o neoficijelnom ili oficijelnom prekršaju. Kod neoficijelnog prekršaja prva je riječ pripadala privatnom tužitelju ili njegovu punomoćniku, odnosno državnom odvjetniku, ako je na molbu privatnog tužitelja preuzeo zastupanje. Ako privatni tužitelj ili njegov punomoćnik ne dođu na raspravu ili na kraju usmene rasprave ne stave konačni prijedlog, sud je to smatrao odustankom od optužbe te je izricao, ako je rasprava započela, oslobađajuću presudu. Ako rasprava još nije započela, sudac je donosio odluku o obustavi postupka. Konačni prijedlog privatnog tužitelja morao se uvijek konstatirati u zapisniku. No, kotarski sudovi u praksi većinom nisu bilježili u zapisnik da je privatni tužitelj stavio konačni prijedlog, što je bio veliki propust, jer je u tom slučaju prizivni sud mogao ukinuti osuđujuću presudu zbog razloga ništetnosti i osloboditi okrivljenika. Stoga je Odjel za pravosuđe Zemaljske vlade uputio dopis od 5. lipnja 1894., kojim se svi prvostupanjski sudovi upozoravaju na uočene nepravilnosti te se nalaže da se ubuduće u zapisnik mora unijeti konačni prijedlog privatnog tužitelja.²⁷ Kod oficijelnog prekršaja, s obzirom na važeće inkvizitorno načelo, nije bilo mjesta formalnim konačnim prijedlozima tužitelja.

Sudac je presudu u pravilu sastavljao odmah nakon završetka usmene rasprave te ju je javno proglašavao s bitnim razlozima. Presuda se na zahtjev izdavala ne samo okrivljeniku i privatnom tužitelju, nego i državnom odvjetniku i eventualno oštećeniku (§ 406.). Okrivljeniku se po službenoj dužnosti dostavljao prijepis presude zbog ogluhe, kao i presude koja je bila proglašena u njegovoj odsutnosti. Protiv presuda kotarskog suda donesenih protiv prisutnog okrivljenika mogao se

25 Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Svršetak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 8 (1898): 457-461; Nikola Ogorelica, „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika. (Nastavak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 10 (1898): 595-599.

26 Petar Petaj, „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Nastavak.)“, *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 7 (1898): 411-415; Ogorelica, „Još nekoliko spornih“, 591-595.

27 Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo*, 565-566; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 334.

uložiti priziv o kojemu je odlučivao sudbeni stol (§§ 412.-413.). Priziv se podnosio kod kotarskog suda u roku od osam dana od proglašene presude, zbog sljedećih razloga: 1.) postojanja ništetnih razloga, 2.) izrijeke o krivnji, 3.) izrijeke o kazni te 4.) odluke o privatno-pravnim zahtjevima (§ 414.). U praksi se spornim pokazalo pitanje prizivnog roka za državnog odvjetnika koji nije bio prisutan na raspravi, kao i za privatnog tužitelja i oštećenika, koji nisu došli na raspravu, odnosno nisu bili pri proglašenju presude. Usprkos neujednačenoj sudskoj praksi, smatralo se kako u navedenim slučajevima prizivni rok počinje teći od dana dostave presude.²⁸ Također je bila moguća i obnova postupka u zakonom određenim slučajevima (§ 436.).

Naposljetku, novelom ZKP-a iz 1888. uveden je izvanredni mandatni postupak koji je omogućio kotarskom sudcu da za prekršaje za koje je saznao na temelju vjerodostojne prijave javnih tijela ili koje od osoba navedenih u § 68. KZ-a 1852.,²⁹ ako su one bile zaprisegnute i učinjene na temelju vlastitoga službenog opažanja, izda „kaznenu odredbu“ bez provođenja rasprave (§§ 409.-411.). Cilj je bio smanjenje broja rasprava i troškova postupka, kao i rasterećenje kotarskih sudova. Također se navodio i interes okrivljenika jer „okrivljenik koj si je krivnje svjestan, uštedjuje si put do suda“.³⁰ „Kaznenom odredbom“ mogla se izreći kazna zatvora do osam dana ili novčana kazna do 40 forinti. Također, mogao se izreći i gubitak predmeta koji su pripadali počinitelju, kao i odšteta ako ju je zahtijevao oštećenik. „Kaznena odredba“ morala je sadržavati: oznaku suda koji ju izdaje, podatke o prijavitelju i okrivljeniku, oznaku prekršaja, kaznu uz navođenje odredbe na kojoj se temelji, a u slučaju novčane kazne, odredbu o kazni zatvora koja ju ima zamijeniti u slučaju neutjerivosti, iznos odštete te uputu o pravu na prigovor u roku od osam dana od dostave kaznenog naloga. „Kaznena odredba“ se dostavljala svima kojima se dostavljala presuda nakon redovite usmene rasprave. U slučaju prigovora okrivljenika, nastupao je redoviti postupak.

Usprkos jasnim zakonskim odredbama, kao i naredbama Zemaljske vlade kojom su dane upute i smjernice za sastavljanje kaznenih prijava radi izdavanja „kaznenih odredbi“, u praksi su se pojavile brojne nepravilnosti. Kotarski sudovi su provodili redoviti postupak onda kada su bili ispunjeni svi uvjeti za „kaznenu odredbu“ i obrnuto, izdavali su „kaznenu odredbu“ u slučajevima gdje joj nije bilo mjesta. Uz to, „kaznenom odredbom“ su se izricale kazne koje su prelazile zakonom dopušteni okvir.³¹ Iz okružnice Banskoga stola od 24. studenog 1900. proizlazi da je kaznenopravno poslovanje kotarskih sudova bilo u velikom neredu jer su se zapisnici redovito površno sastavljali, a uredujući sudci ih često nisu potpisivali; izrečene

28 Ogorelica, *Kazneno procesualno pravo*, 567-568; Petar Petaj, „Opet nekoliko spornih pitanja iz kaznenog postupka o prekršajima“, *Mjesečnik Pravnčkoga društva u Zagrebu* 30, br. 1 (1904): 46-48; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 335, 344-354.

29 To su bile: županijske i kotarske vlasti, gradska i općinska poglavarstva, oružništvo, financijska i carinska straža, šumarske, brzojavne i željezničke vlasti itd. Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 83; Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 339-341.

30 Obrazloženje k osnovi zakona, 52; Antonija Kovačić, „Pravnopovijesni prikaz prekršajnog i prijestupnog prava u Hrvatskoj“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 8, br. 1 (2001): 29.

31 Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 335-336, 339-344.

presude se mjesecima nisu izrađivale, a dosuđene kazne su se vrlo sporo ili nikako izvršavale. Uočeno je da predsjednici kotarskih sudova: „redovito kazneno-pravnom poslovanju skoro nikakovu pažnju ne poklanjaju, reč bi isto umalovažavaju, uslied čega neizkusni mladi pristavi u pomanjakanju potrebitog nadzora i valjane upute, rade što ih je volja, te često puta svojim nesavjestnim postupkom dadu povoda opravdanim pritužbam“.³²

4. REDARSTVENI PREKRŠAJI

Drugu grupu prekršaja čine redarstveni prekršaji čije je kažnjavanje bilo u nadležnosti upravnih tijela. Kaznena vlast upravnih tijela utvrđena je u čl. V. uvodnog patenta od 27. svibnja 1852., kojim je uveden KZ 1852. Prema njemu, postupanje i kažnjavanje u slučajevima povreda zakona, koje nisu obuhvaćene kaznenim zakonom, prepušta se određenim upravnim tijelima u skladu s postojećim propisima.³³ Također, KPR 1853 izrijekom je propisao u § 9. da kazneni postupak radi prekršaja vode kotarski sudovi i upravna tijela, s tim da je naknadno trebalo normirati u pogledu kojih će prekršaja kaznenu vlast u prvom stupnju umjesto kotarskih sudova izvršavati upravna tijela.³⁴

Počeci redarstvenog prekršajnog prava u Hrvatskoj i Slavoniji pronalaze se u carskoj naredbi od 20. travnja 1854.,³⁵ koja je u literaturi poznata pod nazivom *Prügelpatent* jer se § 11. omogućila primjena tjelesne kazne batinanja. Ovim je paragrafom određeno kažnjavanje ponašanja protivnoga redarstvenim propisima na javnim mjestima (kazalištu, dvorani, krčmi, željeznici, parobrodu, poštanskim kolima itd.) kojima se vrijeđa red i pristojnost, ometa javno veselje i zabava ili koje izaziva javnu sablazan; zatim svaki demonstrativni čin koji ide za tim da se njim izrazi nenaklonost prema vladi ili omalovažavanje njezinih naredbi. Navedena ponašanja kažnjavala su se novčanom kaznom od jedne do 100 forinti ili zatvorom od šest sati do 14 dana i to „bez uštrba postupka kazneno-sudbenoga, komu će možda miesta biti“. Iz potonjega slijedi kako redarstveno kažnjavanje nije isključivalo mogućnost da se za isto kažnjivo djelo provede i prekršajni postupak pred sudom. Kod služinčadi, kalfi, šegrti i osoba koje žive od nadnice i kod kojih bi zatvorska kazna imala štetne posljedice u vidu gubitka plaće ili nemogućnosti uzdržavanja vlastite obitelji, mogla se primijeniti kazna batinanja kao zamjena za zatvor ili kao pooštrenje uz zatvorsku kaznu, pod pretpostavkama određenim KZ-om 1852. Nakon ukidanja kazne batinanja 1872. uslijedile su pritužbe kako kazna zatvora i novčana kazna nemaju onaj odvraćajući učinak koji je imala kazna batinanja te da seljaštvo pokazuje ravnodušnost prema redarstvenim zabranama. Stoga je Odjel za unutarnju upravu Zemaljske vlade 1880. izdao uredbu kojom je istaknuo da u onim

32 Šilović, ur., *Kazneni postupnik*, 337.

33 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 7.

34 *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku*, 8.

35 Cesarska naredba od 20. Travnja 1854, kojom se izdaje propis, kako se imadu ovèršavati naredbe i presude cesarskih vlastih političkih i redarstvenih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1854., 1. razdiel, Svezak I., kom. X., br. 101., 229-234.

slučajevima u kojima prema okrivljeniku treba strože postupiti, upravno tijelo može pooštriti izrečenu kaznu zatvora postom, teškom radnjom, tvrdim ležajem, samicom i samicom u mračnoj izbi (§ 253. KZ-a 1852). Kod pokazane osobite osornosti ili sablažnjivosti prekršaja upravno tijelo biralo je ono pooštrenje koje je najprikladnije povezano s individualnim osobinama prekršitelja.³⁶ Pri odmjeravanju kazne vrijedilo je načelo da izrečena kazna nikada ne smije biti veća od minimuma kazne koja bi se odredila po općem kaznenom zakonu, da je određeno djelo bilo prijestup ili prekršaj prema KZ-u 1852. Ako za pojedini redarstveni prekršaj nije bila izrijeком propisana posebna kazna, trebalo je primijeniti kaznu propisanu u § 11. ove naredbe.³⁷

Načelo da se redarstveni prekršaji trebaju blaže kažnjavati od sudskih prekršaja ponovljeno je ministarskom naredbom od 30. rujna 1857.³⁸ Njome je određeno da se kažnjiva djela za koja nije bila određena kazna trebaju kazniti novčanom kaznom od jedne do 100 forinti ili zatvorom od šest sati do 14 dana. Također, zadržana je mogućnost primjene kazne batinanja prema određenim kategorijama osoba umjesto zatvora ili kao njegovo pooštrenje.³⁹

Materijalnopravno gledano, redarstveni prekršaji bili su propisani u brojnim zakonima, naredbama i lokalnim redarstvenim propisima. Tako je primjerice, bila riječ o prekršajima obrtnog zakona, prekršajima protiv sigurnosti šumskog vlasništva, prekršajima građevinskog redarstva, prekršajima poljskog redarstva, prekršajima protiv odredaba kotlovnog redarstva, službenim prekršajima činovničkog osoblja poreznih ureda, prekršajima protiv javne službe te prekršajima protiv veterinarskog zakona itd.⁴⁰ Uz to, kažnjavanje nekih prekršaja propisanih u KZ-u 1852 bilo je repušteno lokalnim redarstvenim tijelima. Primjerice, u nadležnosti mjesnog redarstva ostavljeno je kažnjavanje tajne, nenadzirane prostitucije (§ 502.),⁴¹ kao i odredbe o prosjačenju koje stoje u vezi sa siromaškim opskrbnim zavodima (§ 517.).⁴²

36 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 2. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1900.), 312.

37 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2., 306-314.

38 Naredba ministarstava unutarnjih djela i pravosuđa, zatim vèrhovne vlasti redarstvene od 30. Rujna 1857, kojom se proglašuje obćenit propis, kako se imadu kazniti oni nezatni prekršaji zakonah, za koje nije ustanovljena kazna ni u obćenitom zakonu kaznenom, a ni u naredbah osobitih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1857., 1. razdiel, kom. XXXIII, br. 195, 556.

39 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 335-336.

40 Milan Smrekar, *Abecedno stvarno kazalo k Priručniku za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji* (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1906.), 153.

41 Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 419-420; Dunja Pastović i Darija Željko, „Zakonodavni okvir uređenja prostitucije na hrvatsko-slavonskom području 1852.-1929.“, *Pravni vjesnik* 32, br. 1 (2016): 30-31.

42 Milan Smrekar, *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji*, knj. 3. (Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1902.), 321; Šilović, ur., *Kazneni zakon*, 422.

5. PREKRŠAJNI POSTUPAK PRED UPRAVNIM TIJELIMA

Temelj prekršajnom postupku pred upravnim tijelima postavljen je nizom naredbi koje su donesene u razdoblju neoapsolutizma. Ministarskom naredbom od 3. travnja 1855.,⁴³ počevši od dana stupanja na snagu KPR-a 1853., istraživanje i kažnjavanje svih onih povreda zakona koje nisu bile kažnjive po KZ-u 1852. i glede kojih postupak posebnim propisima nije bio izričito povjeren drugim tijelima (npr. financijskim), spadaju u nadležnost upravnih tijela. To su ponajprije bili kotarski uredi na čijem je području bio počinjen redarstveni prekršaj. U mjestima u kojima je upravna vlast bila povjerena općinskim magistratima, taj su posao obavljali magistrati. U onim mjestima gdje su postojala redarstvena tijela, njima je pripadalo istraživanje i kažnjavanje onih prekršaja koji se tiču onih grana mjesnoga redarstva koje su bile u njihovoj nadležnosti. Postupak zbog redarstvenih prekršaja bio je sumaran i ograničen na izvid bitnih okolnosti. U zapisnik se unosila donesena presuda zajedno s razlozima, a stranci se na zahtjev izdavao prijepis presude. Nezadovoljna stranka mogla je protiv izrečene presude uložiti priziv višem upravnom tijelu. U posljednjem, trećem stupnju, priziv se podnosio najprije Ministarstvu unutarnjih poslova u Beču, a po okončanju neoapsolutizma te nakon Hrvatsko-ugarske nagodbe, Odjelu za unutarnje poslove hrvatske Zemaljske vlade. Rok zastare za redarstvene prekršaje iznosio je tri mjeseca od njihova počinjenja, ako posebnim propisom nije bilo drukčije određeno.⁴⁴

Budući da se u praksi svrhovitim pokazao postupak u kojem su upravne vlasti presuđivale prekršaje protiv sigurnosti šumskog vlasništva putem kaznenog registra, Ministarstvo unutarnjih poslova izdalo je naredbu od 5. ožujka 1858.⁴⁵ o tome kako treba postupati u vezi s prekršajima koji su bili u nadležnosti upravnih tijela. Postupak se provodio usmeno, s tim da su se samo bitne okolnosti rasprave unosile u kazneni registar po točno određenom obrascu. Prekršaji, koje je trebalo raspraviti, upisivali su se u registar po tekućem broju. Pritom se pod istim brojem mogao navesti samo jedan prekršaj, neovisno o tome je li u njegovu počinjenju sudjelovala jedna ili više osoba. Samo ako se jedna osoba teretila za više prekršaja, trebalo je pod istim brojem obaviti raspravu o svim prekršajima. Nazivi pojedinih rubrika pokazuju što se unosilo u kazneni registar: tekući broj (I.), podatci o okrivljeniku (II.), podatci o tužitelju, oštećeniku ili prijavitelju (III.), oznaka prekršaja (IV.), okrivljenikovo priznanje ili opravdanje (V.), izjave svjedoka i vještaka (VI.), oznaka onoga što se

43 Naredba ministarstava unutarnjih poslova i pravosuđa i vrhovne vlasti redarstvene od 3. Travnja 1855, kojom se, u smislu prethodnih odluka od 14. Rujna 1852, 10. Siečnja i 29. Sèrpnja 1853 i od 4. Veljače 1855, određuju vlasti, kojim počamši od dana krieposti kaznenoga postupnika od 29. Sèrpnja 1853 pripada iztraživanje i kažnjenje onih zakonskih narušajah, koji u kaznenom zakonu od 27. Svibnja 1852 nisu proglašeni kao diela kažnjiva, i kojom se ujedno ustanovljuje postupak, ko i se pri tom obdržavati ima, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1855, 1. razdiel, kom. X., br. 59, 148-150.

44 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 334-335.

45 Naredba ministarstva unutarnjih dielah od 5. Ožujka 1858, kojom se izdaju propisi, kako treba postupati glede onih prekèršajah, koji spadaju u krug uredovanja političkoga, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1858, 1. razdiel, kom. IV., br. 28, 153-156.

smatra dokazanim, kao i čime je dokazano (VII.), sadržaj i datum presude (VIII.), odšteta izrečena presudom (IX.), datum proglašenja presude (X.), izvršenje presude (XI.) te bilješka (XII.). Primjerice, u petoj rubrici navodile su se samo najbitnije stvari iz izjave okrivljenika. Ako je okrivljenik priznao prekršaj, tada se navodila samo riječ „priznao“. U šestoj rubrici sažeto se upisuju odlučne točke iz izjava svjedoka i vještaka, uz navođenje njihovih osobnih podataka. U osmoj rubrici nije se upisivala formalna presuda, već je bilo dostatno navesti samo izrečenu kaznu i prekršeni propis (npr. „pet forintih po §§ 12. i 19. naredbe ministarske od 15. veljače 1857, br. 33, derž. zak. lista“), ili ako je okrivljenik bio oslobođen, tada se navodi samo riječ „oprošten“. Po zaključenoj raspravi, okrivljeniku se na njegov zahtjev umjesto presude izdavao izvadak iz određenih rubrika (II., IV., VI., VII., VIII. i IX.) kaznenoga registra. U slučaju priziva protiv presude, nadležnom drugostupanjskom tijelu dostavljao se izvornik dotičnog arka kaznenog registra, zajedno sa spisima koji su mu pripadali. Izloženim propisima nastojalo se osigurati brzo i učinkovito postupanje kotarskih ureda i općinskih magistrata, koji su trebali nastojati da postupak okončaju jednom jedinom raspravom. Kako bi se to ostvarilo, viša županijska vlast po službenoj je dužnosti morala nadgledati kaznene registre podčinjenih joj upravnih tijela te poduzimati potrebne mjere ili podnositi izvješće višoj vlasti u slučaju uočenih nedostataka ili odugovlačenja.⁴⁶

Daljnjom naredbom bečkoga Ministarstva unutarnjih poslova od 31. siječnja 1860.⁴⁷ izdani su propisi o prizivu te izvanrednom ublažavanju i „odpuštanju“ kazne kod redarstvenih prekršaja. O prizivu protiv presuda kotarskih ureda, općinskih magistrata i redarstvenih tijela odlučivalo je „političko zemaljsko načelstvo“, tj. Carsko-kraljevsko namjesništvo u razdoblju neoapsolutizma, a u nagodbenom razdoblju hrvatska Zemaljska vlada, Odjel za unutarnje poslove. Prizivi su se podnosili putem županijskih vlasti. U slučaju potvrde prvostupanjske presude, više nije bilo mjesta pravnom lijeku. U vezi s kažnjavanjem, prvostupanjsko tijelo je bilo dužno odmjeravati kaznu unutar zakonskih granica, a kod osobito olakotnih okolnosti ono je moglo po službenoj dužnosti predložiti Zemaljskoj vladi da se kazna ublaži ili „oprosti“. Zemaljska vlada nije smjela pooštriti kaznu koju je izreklo prvostupanjsko tijelo. Od izvanrednog ublažavanja ili oprosta kazne bile su izuzete: kazne gubitka robe, stvari prodaje ili sprava, gubitak obrta ili sličnih prava i povlastica, kao i izgon iz monarhije.⁴⁸

U praksi se pojavilo pitanje mogu li upravna tijela u prekršajnom postupku provesti raspravu i izreći presudu protiv odsutnoga okrivljenika. Ranije izloženi procesualni propisi ne sadržavaju izričitu odredbu koja bi zabranjivala postupak zbog ogluhe, dok je u § 84. naredbe Odjela za unutarnje poslove Zemaljske vlade od 20.

46 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 336-340.

47 Naredba ministarstva unutarnjih djela od 31. siječnja 1860., kojom se izdaje nekoliko propisih glede utoka i glede izvanrednoga prava ublažavati i odpuštati kaznu u prekršajih, koji spadaju k političkomu uredovanju i koji nisu navedeni u zakonu kaznenom, Sbornik zakonah i naredbah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1863., Svezak I., kom. II., br. 26, 49-50.

48 Smrekar, *Priručnik*, knj. 2, 340-341; Artur Walka, *Priručnik za redarstvenu službu* (Zagreb: Nadbiskupska tiskara, 1923.), 233-234.

rujna 1884. o provedbi obrtnoga zakona izrijekom bilo određeno da upravna tijela mogu u postupku radi prekršaja obrtnoga zakona održati raspravu i izreći presudu, makar okrivljenik ne došao na raspravu. Polazeći od stajališta da upravna tijela iznimno vrše kaznenu vlast umjesto sudova, Zemaljska vlada je naredbom od 29. srpnja 1905. odredila da se, u slučaju pomanjkanja posebnih procesualnih propisa, u prekršajnom postupku upravnih tijela mogu analogno primijeniti odredbe ZKP-a 1875. koje se odnose na oglušni postupak zbog prekršaja. Ako okrivljenik, niti njegov zastupnik, ne dođu na raspravu, rasprava se mogla provesti i presuda izreći samo uz uvjet da mu je poziv bio osobno dostavljen.⁴⁹

Konačno, zakonom Hrvatsko-slavonskog sabora o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima od 29. travnja 1907.,⁵⁰ u prekršajni postupak pred upravnim tijelima uveden je izvanredni mandatni postupak po uzoru na novelirani ZKP 1875. Nadležno upravno tijelo moglo je protiv okrivljenika „kaznenom odredbom“ izreći kaznu bez prethodnog postupka, pod sljedećim pretpostavkama: 1.) ako je prijavu na temelju svoga službenog opažanja podnijela javna vlast, javni službenik, po vlasti zaprisegnuta osoba kao javna straža te ako nema sumnje o ispravnosti izjave te 2.) ako se za prijavljeni prekršaj izricala kazna ukora, zatvora od najviše pet dana ili novčana kazna od najviše 50 kruna. „Kaznenom odredbom“ se uz kaznu mogla izreći i dužnost naknade štete, ako ona nije iznosila više od 60 kruna, kao i gubitak predmeta, koji su bili oduzeti okrivljeniku radi prijavljenog prekršaja. „Kaznena odredba“ morala je sadržavati zakonom propisane okolnosti, kao oznaku upravnog tijela koje ju izdaje, prijavitelja, prekršaj, kaznu, iznos odštete i uputu o prigovoru. Dostavljala se osobno na ruke okrivljeniku i oštećeniku, a u slučaju prigovora provodio se redoviti postupak.⁵¹

Na kraju slijedi kratak osvrt na nedostatke koji su se u praksi pojavili kod prekršajnog postupka pred upravnim tijelima. Iz prispjelih redarstveno-kaznenih spisa Zemaljska vlada je 1914. godine utvrdila da prvostupanjska i drugostupanjska tijela ne rješavaju redarstveno-kaznene predmete s potrebnom pažnjom, pa se vrlo često događalo da se spisi i više puta moraju vraćati radi nadopune te se presude moraju ukidati zbog počinjenih propusta. Uočeni propusti odnosili su se na izricanje „kaznenih odredbi“ jer uređujući službenici nisu pazili na to je li prijavu podnijela osoba naznačena u zakonu, da se zatvor i novčana kazna mogu izreći samo u zakonom određenim granicama, da je u „kaznenoj odredbi“ sve točno i propisno navedeno te da je ona dostavljena okrivljeniku osobno na ruke, kao i da je dostavnica priložena spisu. Često se iz spisa nije moglo razabrati kada je „kaznena odredba“ bila otpremljena, što je bilo važno za procjenu nastupa zastare. Propusti su uočeni kod izricanja presude zbog ogluhe. Tako se nije pazilo je li okrivljeniku poziv na raspravu bio osobno dostavljen, niti na to je li dostavnica o uručanju poziva priložena

49 Ivan Žigrović-Pretočki, *Upravno pravo Kraljevina Hrvatske i Slavonije s obzirom na ustav* (Bjelovar: Tisak Lav. Weissa, 1911.), 287; Walka, *Priručnik*, 241-243.

50 Zakon od 29. travnja 1907. o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima, Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1907., kom. VII., br. 33, 337-339.

51 Žigrović-Pretočki, *Upravno pravo*, 288-290.

spisu; nadalje, da je poziv sastavljen po propisanom obrascu, da se prijepis presude dostavio izostalom okrivljeniku s posebnom uputom o pravu priziva protiv presude u propisanom roku, uz mogućnost da s prizivom spoji svoju ispriku zbog nedolaska na raspravu, kao i da navede okolnosti koje bi mogle biti povod drukčijoj presudi. Brojni nedostaci bili su i u redovitom postupku. Tako su se, primjerice, pojedine rubrike kaznenog registra ispunjavale nepropisno i površno. Zbog propusta da se unese dob okrivljenika događalo se da su kažnjene osobe mlađe od 14 godina („nedorasli“). Često se nije unosila točna oznaka prekršaja, dob svjedoka, kao i ono što je iz njegova iskaza bilo bitno za odluku o krivnji. Nije se unosilo niti ono što je dokazano te čime je dokazano, a sadržaj presude se bilježio vrlo površno, bez točne oznake prekršenog propisa itd.⁵²

6. ZAKLJUČAK

U promatranom su se razdoblju unutar prekršaja, kao kaznenog neprava, razlikovali sudski i redarstveni prekršaji. Osnovni je kriterij razlikovanja bilo tijelo nadležno za provođenje prekršajnog postupka - sud ili upravno tijelo. Prema istaknutim pravnim stručnjacima (Šilović i Smrekar) redarstveni prekršaji bili su dijelom kaznenog prava te se je na njih supsidijarno primjenjivalo kazneno materijalno i procesno pravo. Prekršajni postupak, neovisno o tome je li se provodio pred sudom ili upravnim tijelom, trebao je biti jednostavan, brz i učinkovit. Stoga nije bio opterećen procesnim jamstvima temeljnih prava građana i prava obrane kao što je to bio slučaj sa sudskim kaznenim postupkom zbog zločina i prijestupa.

Sudski prekršajni postupak bio je uređen u zasebnoj glavi ZKP-a 1875. te u njemu nije bilo mjesta redovitom istražnom postupku ni posebnoj optužbi. Bitno je izmijenjen Novelom ZKP-a iz 1888., pri čemu je najvažnije bilo ukidanje instituta sudbenih prisežnika, koji su dotada ravnopravno uz sudca sudili u prekršajnim predmetima. Zbog niske razine obrazovanosti stanovništva Hrvatske i Slavonije, sudbeni prisežnici su u praksi doveli do odugovlačenja postupka i gomilanja neriješenih prekršajnih predmeta. Druga važna novost uvedena 1888. bila je mogućnost izricanja „kaznene odredbe“ bez prethodnog provođenja rasprave, čime se dodatno htjelo ubrzati i racionalizirati prekršajno postupanje. Za razliku od zločina i prijestupa kod kojih je ZKP 1875. usvojio optužno načelo, kod oficijelnih prekršaja, koje su uglavnom prijavljivale javne vlasti ili oštećenici, bilo je usvojeno inkvizitorno. Također, postupak zbog ogluhe kod prekršaja se smatrao redovitim postupkom. Prekršajni postupak pred upravnim tijelima bio je uređen vrlo lapidarno, nizom kratkih naredbi i zakona. Bitne novine uslijedile su 1905. kada su i upravna tijela dobila mogućnost provođenja postupka zbog ogluhe analognom primjenom ZKP-a 1875., kao i 1907. kada je, opet po uzoru na ZKP 1875., uveden izvanredni mandatni postupak, čime je i upravnim tijelima omogućeno izdavanje „kaznenih odredbi“.

Usprkos shvaćanju važnosti učinkovitog i primjerenog prekršajnog kažnjavanja radi odvratanja potencijalnih počinitelja od činjenja težih kažnjivih djela,

52 Walka, *Priručnik*, 250-251.

prekršajni postupak pred sudovima i upravnim tijelima bio je opterećen brojnim nepravilnostima i površnim vođenjem. To je bilo vidljivo u nepropisnom vođenju zapisnika, odugovlačenju sastavljanja presude, neizvršavanju izrečenih kazni, kao i u nepravilnoj primjeni presude zbog ogluhe i „kaznene odredbe“. Sudski prekršajni postupak uglavnom su vodili mladi neiskusni sudski pristavi bez potrebnog nadzora, na temelju čega se može zaključiti kako se prekršajno suđenje nije provodilo s jednakom pažnjom i savjesno kao što je to bilo u ostalim granama pravosuđa.

Iz izloženoga možemo zaključiti da se prekršajnom pravu, iako je ono u najvećoj mjeri bilo dio svakodnevice građana, kao ni danas, nije posvećivala potrebna pažnja. Također, ono pokazuje kako uspješna primjena zakona i ostvarivanje njegove svrhe uvelike ovisi o znanju i iskustvu onoga koji primjenjuje te zakonske norme. Usprkos izloženom Šilovićevom stajalištu da o prekršajima trebaju suditi stariji i iskusniji sudci, prekršajno je sudovanje bilo prepušteno mladim i neiskusnim pravnicima što je u praksi dovodilo do brojnih nepravilnosti. Povod brojnim raspravama o pojedinim pitanjima prekršajnog postupka u tadašnjim stručnim pravnim časopisima bile su i pojedine nejasne odredbe ZKP-a 1875. formulirane po uzoru na austrijski Zakon o kaznenom postupku iz 1873., što je dovodilo do njihova različitog tumačenja i neujednačene sudske prakse.

LITERATURA

Knjige i članci:

1. Aviani, Damir. *Prekršajno pravo*. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2013.
2. Biščan, Mihovil. „Da li institucija prisežnika kod kaznenih sudova odgovara obćoj potrebi i svrsi kaznenog pravosuđa?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 213-217.
3. Horvatić, Željko. „Krivično i prekršajno reagiranje na ponašanja koja opravdavaju kažnjivost“. *Jugoslavenska revija za kriminologiju i krivično pravo* 24, br. 3-4 (1986): 3-25.
4. *Kazneni postupnik za cesarevinu austrijsku (Zemalj. vlad. list razd. I. kom. XXII. br. 159. god. 1853.)*. Zagreb: Narodna tiskarnica dra. Ljudevita Gaja, 1853.
5. *Kazneni zakon o narušajih dohodarstvenih*. Beč: Iz cesarsko-kraljevske dvorske i državne štamparije, 1857.
6. Kocian, Samuel, ur. *Financijalni zakoni i propisi. Zakoni i propisi o izravnih porezih*. Zagreb: Naklada Akademije knjižare Lav. Hartmanna, 1888.
7. Kovačić, Antonija. „Pravnopovijesni prikaz prekršajnog i prijestupnog prava u Hrvatskoj“. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 8, br. 1 (2001): 21-39.
8. Krbek, Ivo. *Pravo jugoslavenske javne uprave: 3. knj. Funkcioniranje i upravni spor*. Zagreb: Birozavod, Birotehnički izdavački zavod, 1962.
9. Lienbacher, Georg. *Das österreichische Polizeii-Strafrecht*. Beč: Druckerei der k. Wiener Zeitung, 1879.
10. Milanković, Davor. „Kakovo načelo vlada u kaznenom postupku radi prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 6, br. 8 (1880): 286-297.
11. Nepoznati autor. „Svrha prisežnika kod kaznenih sudova glede prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 3 (1888): 128-130.

12. Obrazloženje k osnovi zakona, kojom se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (sbornik zakonah i naredabah broj 30. godine 1875.), Prilog 27. k stenografičkim zapisnikom sabora kraljevina Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, K broju 215. sab. 1887.-1892. *Prilozi k stenografičkim zapisnikom sabora kr. Hrvatske, Slavonije i Dalmacije petogodište 1887.-1892. od XXV. do uključivo LXIV. saborske sjednice.* Zagreb: Tiskarski zavod „Narodnih novinah“, 1889.
13. Ogorelica, Nikola. „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 9 (1898): 532-541.
14. Ogorelica, Nikola. „Još nekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika. (Nastavak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 10 (1898): 591-599.
15. Ogorelica, Nikola. *Kazneno procesualno pravo s osobitim obzirom na judikaturu kralj. Stola sedmorice i kasacionoga suda bečkoga.* Zagreb: Nakladom Kralj. hrv.-slav.-dalm. zemaljske vlade, 1899.
16. Pastović, Dunja i Darija Željko. „Zakonodavni okvir uređenja prostitucije na hrvatsko-slavonskom području 1852.-1929.“. *Pravni vjesnik* 32, br. 1 (2016): 29-54.
17. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 5 (1898): 282-286.
18. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Nastavak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 7 (1898): 411-415.
19. Petaj, Petar. „Njekoliko spornih pitanja iz kaznenoga postupnika o postupku glede prekršaja. (Svršetak.)“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 24, br. 8 (1898): 457-461.
20. Petaj, Petar. „Opet nekoliko spornih pitanja iz kaznenog postupka o prekršajima“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 30, br. 1 (1904): 42-54.
21. Posilović, Stjepan. „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel A (1881): 285-288.
22. Posilović, Stjepan. „Dali je za naše odnošaje shodna inštitucija sudbenih prisežnika. (Svršetak.)?“ *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 7, br. 6, Razdjel B (1881): 318-321.
23. Posilović, Stjepan. „Još jednom ob instituciji sudbenih prisežnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 14, br. 5 (1888): 218-224.
24. Ružić, Ivan. „K uporabi kaznenoga postupnika“. *Mjesečnik Pravničkoga društva u Zagrebu* 9, br. 1 (1883): 20-29.
25. *Saborski dnevnik kraljevinah Hrvatske, Slavonije i Dalmacije, Godina 1872.-1875.* Svezak II. Zagreb: Tiskarski zavod Narodnih novinah, 1875.
26. Smrekar, Milan. *Abecedno stvarno kazalo k Priručniku za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1906.
27. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 1. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1899.
28. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 2. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1900.
29. Smrekar, Milan. *Priručnik za političku upravnu službu u kraljevinah Hrvatskoj i Slavoniji.* Knj. 3. Zagreb: Tiskom i nakladom Ignjata Granitza, 1902.
30. Šilović, Josip. *Kazneno pravo.* Zagreb: Naklada St. kugli knjižare hrvatskog sveučilišta i Jugoslavenske akademije, 1920.
31. Šilović, Josip. „Naredba od 13. prosinca 1918. o zaštićivanju i kažnjavanju mladeži proteže se i na redarstvene prekršaje“. *Mjesečnik, glasilo Pravničkoga društva* 48, br. 6, 7 i 8 (1922): 248-251.
32. Šilović, Josip. „Sudovanje u prekršajih“. *Mjesečnik Pravničkog društva u Zagrebu* 21, br. 11 (1895): 515-518.

33. Šilović, Josip, ur. *Kazneni postupnik od 17. svibnja 1875. i zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i o kaznenom postupku u poslovnih tiskovnih, preinačeni zakonom od 14. svibnja 1907. o promjeni tiskovnih zakona*. Zagreb: Tisak i naklada Lav. Hartmana, 1909.
34. Šilović, Josip, ur. *Kazneni zakon o zločinstvima, prestupcima i prekršajima od 27. travnja 1852. sa zakoni od 17. svibnja 1875. o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih imenika i kaznenom postupku u poslovnih tiskovnih, preinačenim zakonom od 14. svibnja god. 1907. o promjeni tiskovnih zakona i sa zakoni i naredbama koji se na nje odnose ter sa rješitbami kr. stola sedmorice i vrhovnog suda u Beču*. Zagreb: Tisak i naklada knjižare L. Hartmana, 1908.
35. Vukovarac, Antun. „Sudbeni prisežnici (Zakon od 17. svibnja 1875.)“*. Mjesečnik Pravnika društva u Zagrebu* 3, br. 4 (1877): 197-199.
36. Walka, Artur. *Priručnik za redarstvenu službu*. Zagreb: Nadbiskupska tiskara, 1923.
37. *Zakon od 17. svibnja 1875. ob uvedbi kaznenoga postupnika, zakona o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listina i zakon o postupku u poslovnih tiskovnih; Zakoni od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku, o porabi tiska, o sastavljanju porotničkih listina i o postupku u poslovnih tiskovnih: Službeno izdanje*. Zagreb: Tiskara Narodnih novina, 1875.
38. Žigrović-Pretočki, Ivan. *Upravno pravo Kraljevina Hrvatske i Slavonije s obzirom na ustav*. Bjelovar: Tisak Lav. Weissa, 1911.

Pravni propisi:

1. Cesarska naredba od 20. Travnja 1854, kojom se izdaje propis, kako se imadu ovèršavati naredbe i presude cesarskih vlastih političkih i redarstvenih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1854., 1. razdiel, Svezak I., kom. X., br. 101., 229-234.
2. Naredba ministarstva unutarnjih dielah od 5. Ožujka 1858, kojom se izdaju propisi, kako treba postupati gleda onih prekèršajah, koji spadaju u krug uredovanja političkoga, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1858, 1. razdiel, kom. IV., br. 28., 153-156.
3. Naredba ministarstva unutarnjih djelah od 31. siečnja 1860., kojom se izdaje nekoliko propisah glede utoka i glede izvanrednoga prava ublažavati i odpuštati kazan u prekršajih, koji spadaju k političkomu uredovanju i koji nisu navedeni u zakonu kaznenom, Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1863, Svezak I., kom. II., br. 26, 49-50.
4. Naredba ministarstvih unutarnjih dielah i pravosudja, zatim vèrhovne vlasti redarstvene od 30. Rujna 1857, kojom se proglašuje obćenit propis, kako se imadu kazniti oni nezatni prekèršaji zakonah, za koje nije ustanovljena kazna ni u obćenitom zakonu kaznenom, a ni u naredbah osobitih, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1857., 1. razdiel, kom. XXXIII, br. 195, 556.
5. Naredba ministarstvih unutarnjih poslova i pravosudja i vèrhovne vlasti redarstvene od 3. Travnja 1855. kojom se, u smislu previšnjih odlukah od 14. Rujna 1852, 10. Siečnja i 29. Sèrpnja 1853 i od 4. Veljače 1855, odredjuju vlasti, kojim počamši od dana krieposti kaznenoga postupnika od 29. Sèrpnja 1853 pripada iztraživanje i kažnjenje onih zakonskih narušajah, koji u kaznenom zakonu od 27. Svibnja 1852 nisu proglašeni kao diela kažnjiva, i kojom se ujedno uslanovljuje postupak, koi se pri tom obdèržavati ima, Zemaljsko-vladni list za kraljevine Hèrvatsku i Slavoniu, god. 1855, 1. razdiel, kom. X., br. 59, 148-150.
6. Zakon od 6. srpnja 1888., kojim se preinačuju i nadopunjuju neke ustanove zakona od 17. svibnja 1875. o kaznenom postupku (zbornik zakonah i naredabah br. 30. god. 1875.), Sbornik zakonah i naredabah valjanah za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1888., kom. X., br. 42, 318-330.

7. Zakon od 29. prosinca 1886., kojim se preinačuju odnosno nadopunjuju njeke ustanove kaznenoga zakona od 27. svibnja 1852, Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1887., kom. I., br. 2, 97-100.
8. Zakon od 29. travnja 1907. o kaznenim odredbama u postupku pred upravnim (redarstvenim) oblastima, Sbornik zakonâ i naredabâ valjanih za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju, god. 1907., kom. VII., br. 33, 337-339.
9. Zakonski članak (XXI.1868) o razpisivanju, uplaćivanju, osiguranju i utjerivanju obćih porezah i o postavljenju financijalnih sudovah (Sankcioniran 28. srpnja 1868. Proglašen u obih kućah saborskih 30. srpnja 1868.), Sbornik zakonah i naredabah valjanih za kraljevinu Hrvatsku i Slavoniju, god. 1869., kom. IV., br. 6, 82-96.

Dunja Milotić*

Summary

PETTY OFFENCE LAW IN CROATIA AND SLAVONIA FROM THE MID-19TH CENTURY TO 1918

The paper presents and analyzes the regulation of substantive and procedural petty offence law in Croatia and Slavonia from the middle of the 19th century, when the development of civil society and the modern legal system began with the introduction of unified laws, until the collapse of the Austro-Hungarian Monarchy in 1918. In the observed period, within the category of misdemeanors, which are the least serious type of punishable acts, petty offences and administrative transgressions were distinguished. Following the adopted threefold division of criminal offences, the said were prescribed in the Criminal Law on Crimes, Misdemeanors, and Petty Offences from 1852, as well as in a number of other special laws, and their punishment was the jurisdiction of courts. Administrative transgressions were prescribed by many laws, orders, and local police regulations, and their punishment included the jurisdiction of administrative bodies. The procedure for petty offences before district courts was conducted according to the provisions contained in a separate chapter of the Criminal Procedure Act from 1875. The procedure for administrative transgressions before administrative bodies was regulated by a series of decrees passed during neo-absolutism, which were subsequently supplemented by law and decrees with the aim of simplifying and harmonizing it with the judicial petty offence proceedings. In addition to the normative framework, the paper will also point out practical problems and questions that have arisen regarding the punishment of petty offences and administrative transgressions.

Keywords: *petty offences; administrative transgressions; petty offence proceedings; Croatia and Slavonia; the period from the mid-19th century to 1918.*

* Dunja Milotić, Ph.D., Associate Professor, University of Zagreb, Faculty of Law; dunja.pastovic@pravo.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0501-2436>. This work was supported by the Croatian Science Foundation under the project *Croatian Misdemeanor Law in the European Context - Challenges and Perspectives* (UIP-2020-02-6482).

