

ČLANCI

532. STR. PRAZNA

Mr. sc. Antonija Kovačić*

GLAVNA RASPRAVA PREMA ODREDBAMA NOVOG ZAKONA O PREKRŠAJIMA OD 11. SRPNJA 2002.

Pored uvodnih napomena o novom Zakonu o prekršajima, koji je stupio na snagu 1. listopada 2002, prikazuje se dosadašnja struktura "usmene rasprave" po članku 108. starog Zakona te suštinske i strukturne novine u člancima 189-193. glavne rasprave novog Zakona. Slijedi prikaz općenitih inovacija u prekršajnom postupku u prvom stupnju pred prekršajnim sudom, čiji je glavna rasprava središnji stadij, pa su u širem smislu prikazane odredbe koje se tiču određivanja glavne rasprave, javnosti, stegovne odgovornosti, početka glavne rasprave i reda izvođenja dokaza te prava predlaganja dokaza i završnog prijedloga.

I. UVODNE NAPOMENE O NOVOM ZAKONU O PREKRŠAJIMA

Na 23. sjednici Hrvatskog sabora 11. srpnja 2002. usvojen je novi *Zakon o prekršajima* (Narodne novine broj 88/02 od 24. srpnja 2002) koji je stupio na snagu 1. listopada 2002, čime je prestao važiti stari Zakon o prekršajima sa svim izmjenama i dopunama, kao i Zakon o privrednim prijestupima.¹

Valja istaknuti da je novi Zakon o prekršajima *prva cjelovita kodifikacija hrvatskog materijalnog i postupovnog prekršajnog prava* od osamostaljenja Republike Hrvatske, a rezultat je višegodišnjeg rada stručne Radne skupine Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske kojoj je predsjedavao **prof. dr. Željko Horvatić**.²

Novo hrvatsko prekršajno pravo trebalo je objediniti u jednom cjelovitom zakonu, što je shvaćeno kao nužnost, zbog promijenjenih državnopravnih i političkih uvjeta te prilagođavanja postojećeg prava europskim civilizacijskim i suvremenim znanstvenim standardima, što je sve značajno pridonijelo *uspos-*

* Mr. sc. Antonija Kovačić, sutkinja Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske

¹ O raspravi u Hrvatskom saboru uz Konačni prijedlog zakona o prekršajima u Izvješću Hrvatskog sabora broj 339 od 26. srpnja 2002.

² Prijedlog zakona o prijestupima i prekršajima, kakav mu je bio početni naziv, krenuo je u saborsku proceduru krajem 2000, u mjesecu siječnju 2001. bilo je njegovo prvo čitanje u domovima Hrvatskog sabora, u mjesecu prosincu 2001. drugo čitanje, a Konačni prijedlog zakona o prekršajima upućen u treće čitanje, dana 11. srpnja 2002. bio je usvojen u Hrvatskom saboru.

tavi pravne države u ovom važnom i osjetljivom području državne vlasti kažnjavanja.³

Donošenjem novog Zakona preoblikovano je dosadašnje prekršajno pravo u novi jedinstveni koncept prekršajnog sudovanja u skladu sa suvremenim dostignućima u kaznenopravnoj, a time i prekršajnoj doktrini, te standardima europske i međunarodne zajednice, čime će se pridonijeti pravnoj sigurnosti i ostvarenju vladavine prava i za ove kažnjive radnje kao dijela kaznenog prava u širem smislu.

Zakon ukupno sadrži 267 članaka raspoređenih u XXVIII glava. Materijalno-pravne odredbe čine njegov prvi dio, koji se sastoji od 77 članaka raspoređenih u IX glava, dok postupovne odredbe čine njegov drugi dio, koji se sastoji od 191 članka raspoređenog u XIX glava, čime je broj članaka znatno povećan u usporedbi s do sada važećim zakonom.⁴

Konceptualno oblikujući postupovne odredbe novog Zakona o prekršajima, naročito kada je riječ o glavnoj raspravi pred prvostupanjskim sudom kao najvažnijem stadiju postupka, posebno se vodilo računa da Republiku Hrvatsku veže niz međunarodnih ugovora o ljudskim pravima i slobodama, koji hrvatskom zakonodavcu postavljaju određene okvire, zaštićene čak i naddržavnim mehanizmima.⁵

³ Prof.dr.sc. Željko Horvatić: Temeljna polazišta za preuređenje hrvatskog prijestupnog i prekršajnog prava, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, br. 2/99, daje detaljan prikaz rješenja ove problematike.

Vidjeti o tome detaljnije u: Revue internationale de droit pénal, 59/88-4, str. 7-533. Isto i prof. dr. sc. Šelih, A.: Pravni i praktični problemi, ki nastajajo zaradi obstoja kazenskoga in upravno-kazenskoga prava, Pravnik, Ljubljana, 1990. O tome i prof. dr. sc. Ljubo Bavcon: Preporuke za oblikovanje kriminalne politike, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, br.1/96, Zagreb.

Detaljan prikaz problematike vidjeti u mojem radu: Novo materijalno i postupovno prekršajno-priestupno zakonodavstvo kao dio novog kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro d.d., Zagreb, 2000.

⁴ Novim Zakonom o prekršajima uređuju se materijalno-pravne i procesno-pravne norme koje se primjenjuju na sve prekršaje propisane zakonima ili drugim propisima, čime se prevladava zastarjelost postojećeg Zakona o prekršajima i Zakona o privrednim prijestupima. Odredbe Zakona o prekršajima usuglašene su s Ustavom Republike Hrvatske, a posebno s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, odnosno s člankom 6. Konvencije, koju je Republika Hrvatska ratificirala.

⁵ O usklađenosti s Europskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda vidjeti u mom radu: Neka zapažanja uz Nacrt temeljnog zakona o prijestupima i prekršajima iz srpnja 1998.godine, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, br. 2/99.

Opširnije o tome Donna Gomien: Kratak vodič kroz Europsku konvenciju o ljudskim pravima, Zagreb, 1996.

Sud je vrlo jasno utvrdio da države članice ne mogu prikriti kazneni predmet time da ga smatraju upravnim da bi se izbjegli zahtjevi iz članka 6. U slučaju Öztürk protiv Savezne Republike Njemačke (1984) A85 Sud je izjavio:

Naime, države potpisnice *Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava* i temeljnih sloboda *dužne su poštovati odredbe njezinog članka 6.* koje se odnose na određene procesne garancije okrivljeniku i u prekršajnom postupku *te ih integrirati u nacionalna zakonodavstva: Tiču se prava okrivljenika da zakonom ustanovljeni sud pravično, javno i u razumnom roku ispita njegov slučaj (načelo javnosti sudskih rasprava, "princip jednakog oružja") pretpostavke okrivljenikove nedužnosti, prava da u najkraćem roku bude obaviješten, potanko i na jeziku koji razumije o razlozima optužbe, prava na pripremu obrane, prava na besplatnog branitelja, prava na ispitivanje svjedoka optužbe te prava na besplatnu pomoć prevoditelja.*⁶

Pravna jamstva propisana Konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda moraju poštovati prekršajni sudovi te državna tijela uprave koja postupaju u domeni prekršaja, a pritom valja dodati da je takva podjela jurisdikcije u skladu s pravnom praksom Komisije i Suda, po kojoj se odlučivanje o primjeni kaznenih sankcija može povjeravati i tijelima upravno-pravnog karaktera kako bi se time postiglo *rasterećenje sudova*. Međutim, valja reći da predmeti koji se rješavaju pred njima zadržavaju narav kaznenih predmeta pokrenutih "optužnicom" za čije se rješavanje postupak mora voditi sukladno svim jamstvima iz članka 6. Konvencije, o čemu je posebno vodio računa *prof. dr. sc. Davor Krapac*, član stručne Radne skupine Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, koji je kao voditelj Podskupine izradio strukturu postupovnog dijela Zakona u njegovom prvotnom Nacrtu, a koji je kasnije znatno izmijenjen.⁷

Stari Zakon o prekršajima (Narodne novine broj 2/73) s brojnim izmjenama i dopunama, *nije bio sukladan članku 6. Konvencije*, poglavito u odnosu na sljedeća pitanja:⁸

"Ako bi države ugovornice svojom slobodnom ocjenom klasificirale neko djelo kao 'upravno' umjesto kazneno da bi time isključile djelovanje temeljnih odredbi članaka 6. i 7, primjena tih odredbi bila bi podređena njihovoj suverenoj volji. Tako prošireni opseg tumačenja mogao bi imati posljedice nespojive s ciljem i svrhom Konvencije".

O tome D. Gomien-D. Harris-L. Zwaak, 1996. A. Grotrian, Article 6 of the European Convention on Human Rights: The right to a fair trial; Council of Europe Press, Strasbourg

Vidjeti: prof.dr. M. Damaška: The Faces of Justice and State Authority. A Comparative Approach to the Legal Process, Yale University Press, New Haven, 1996.

⁶ Detaljan prikaz problematike vidjeti u mojem radu: Novo materijalno i postupovno prekršajno-prijestupno zakonodavstvo kao dio novog kaznenog zakonodavstva, Inženjerski biro d.d., Zagreb, 2000.

⁷ V. o tome općenito: D. Krapac: Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda i hrvatski kazneni postupak, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, 1/95, Zagreb

⁸ Naime, cjelovita reforma hrvatskog kaznenog prava nikako nije smjela propustiti i ovaj njegov segment te ga odgoditi za neka druga vremena, što je pravilno ustvrdio još 1996. godine

1. u slučajevima u kojima postupak vode i izriču kazne po tom zakonu **upravna tijela**,
2. u slučajevima u kojima postupak vode i izriču kazne **sudovi za prekršaje**, a tiču se prava na pretpostavku okrivljenikove nedužnosti, prava okrivljenika da u najkraćem roku bude obaviješten, potanko i na jeziku koji razumije, o prirodi i razlozima optužbe, prava na primjereno vrijeme i mogućnost za pripremu obrane, prava na besplatnog branitelja, prava na ispitivanje svjedoka optužbe te prava na besplatnu pomoć prevoditelja.

II. DOSADAŠNJA STRUKTURA USMENE RASPRAVE I NOVA GLAVNE RASPRAVE PREMA ODREDBAMA ZAKONA O PREKRŠAJIMA

Čini mi se razboritim započeti razmatranje ove problematike tako da slijedimo, radi kontinuiteta izlaganja, tekst starog, a potom novog Zakona o prekršajima.

A) Usmena rasprava po starom Zakonu o prekršajima (Narodne novine br. 2/73) s brojnim izmjenama i dopunama

Promatrajući stara rješenja, konkretno odredbu *članka 108. Zakona o prekršajima*, koja se odnosi na *usmenu raspravu*, uočavamo da je smještena u glavu VIII, i to odsjek koji se odnosi na pokretanje i tijek postupka, čija je primjena više godina bila prije iznimka nego pravilo kod prvostupanjskih prekršajnih sudova.

Usmena rasprava

Članak 108.

1) Ako sudac ustanovi da je radi boljeg razjašnjenja stvari potrebno održati usmenu raspravu, može odrediti usmenu raspravu i na njoj saslušati okrivljenika.

u članku: Hrvatsko prekršajno pravo de lege lata i de lege ferenda prof. dr. sc. Željko Horvatić. Po njemu istovremenost legislativne pripreme i donošenja zakona materijalnog i postupovnog kaznenog te prekršajno-prijestupnog prava, uz pravo izvršenja svih sankcija jest *condicio sine qua non* za uspješnost pothvata i kvalitetu konačnih rezultata. A ta kvaliteta ne znači samo koherentnu pravnotehničku izvedbu, već i doseganje onih standarda i vrijednosti kojima danas teže sve napredne građanske države unutar svojih pravnih sustava, a djelujući i u međunarodnim organizacijama, za nas od posebne važnosti s obzirom na pravnu tradiciju Vijeća Europe.

Kada rješenja u našem pozitivnom pravu i sudska praksa prekršajnog prava budu takvi da se svaki slučaj može podvrgnuti ocjeni nekog supranacionalnog suda s očekivanim rezultatom koji bitno ne odudara od rezultata koji se događaju državama sa znatno duljom tradicijom demokracije i zaštite ljudskih prava te sloboda nego što je to kod nas slučaj, moći će se konstatirati da je posao usuglašavanja naših propisa u području kažnjavanja u ovoj fazi zadovoljavajuće dovršen. Dakle, dobre sadržaje našeg Ustava te hrvatskog pravno-povijesnog naslijeđa, uz poticajne preporuke UN-a odnosno Vijeća Europe, samo treba dobro i dosljedno provesti.

2) Na usmenu raspravu poziva se okrivljenika, a po potrebi i svjedoke i vještake.

3) O danu usmene rasprave obavještava se i oštećenog, ako se time ne bi odugovlačio postupak.

4) Usmena rasprava je javna. Sudac može odlučiti da se cijela rasprava ili jedan dio održi bez prisustva javnosti ako to zahtijevaju opći interesi ili razlozi morala. Ako se postupak vodi samo protiv maloljetnika, usmena će se rasprava uvijek održati bez prisustva javnosti.

Valja osim samog teksta Zakona podsjetiti i na obrazloženja koja su bila važna za prvostupanjske sudove glede tumačenja primjene članka ove zakonske odredbe iz **Komentara Zakona o prekršajima s izborom sudske prakse**, Pravni fakultet Rijeka, 1999.

1. U prekršajnom postupku, za razliku od krivičnog postupka, održavanje usmene rasprave nije bilo obvezatno. Ostavljeno je na volju suca i sudac će raspravu zakazati ako smatra da je održavanje usmene rasprave potrebno radi boljeg razjašnjenja stanja stvari.

2. Hoće li zakazati usmenu raspravu, sudac odlučuje po svojoj procjeni i nahođenju, ali svakako ovisno o činjeničnoj složenosti predmeta, o rezultatu već održanog ročišta (cijeneći sadržaj iskaza već saslušanog okrivljenika) i potrebi za izvođenjem novih dokaza. Doduše, stavak 2. ovog članka ograničava se samo na obvezatno pozivanje okrivljenika, ali u tome bi se slučaju ova procesna radnja svela samo na značenje ročišta i lišena načela kontradiktornosti očito ne bi postigla svoju svrhu, a to je najpotpunije razjašnjenje spornih činjenica.

3. Na usmenu raspravu obvezno se poziva okrivljeni, a svjedoci, vještaci i oštećenici ako je njihova prisutnost potrebna. Ako se uredno pozvani okrivljenik ili ovlašteni predstavnik pravne osobe ne odazove, usmena rasprava može se održati. Ali, ako oni nisu pozvani ili su opravdali izostanak, održavanje usmene rasprave u njihovoj odsutnosti dovodi do bitne povrede prekršajnog postupka iz članka 354. stavka 1. točke 3. ZKP. Ako se propusti pozvati branitelja čija se punomoć prilaže spisu, može se govoriti o povredi prekršajnog postupka iz članka 354. stavka 2. ZKP.

4. Načela neposrednosti, usmenosti, kontradiktornosti i javnosti ugrađena su u prekršajni postupak najvećim dijelom u institutu usmene rasprave.

Neposrednost se očituje u izvođenju i ocjeni dostupnih dokaza pred sucem koji o predmetu i meritorno odlučuje.

Međutim, Zakon nije propisao strogu primjenu tog načela, za razliku od krivičnog postupka, jer se člankom 93. dopušta zamolbeno saslušanje svjedoka, a ne sprečava i zamolbeno ispitivanje okrivljenika, osim ako je prema stavku 2. ovog članka zakazana usmena rasprava.

5. Usmenost znači izvođenje svih procesnih radnji u usmenoj formi, a ako je neko dokazno sredstvo pismeno (isprava, nalaz dobiven vještačenjem, zapisnik u svezi sa zamolbenim saslušavanjem), mora se pročitati.

Kontradiktornost znači pružanje prilike svakoj procesnoj stranci da se izjasni o iskazima i navodima protivne strane, i to prije nego što sudac donese svoju odluku.

6. U pravilu, usmena rasprava je javna. Isključenje javnosti može uslijediti samo iz dva razloga:

a) ako je to u općem interesu (npr. čuvanje vojne, državne, poslovne ili službene tajne)

b) ako to zahtijevaju razlozi morala (npr. iznošenje neke činjenice ili okolnosti iz osobnog života okrivljenika koje mogu škoditi njegovoj časti ili ugledu).

Izneseni slučajevi predstavljaju fakultativno odstupanje od načela javnosti, što znači da o ocjeni suca ovisi hoće li se isključiti javnost - bilo djelomično ili u cjelini tijekom postupka. Ta fakultativnost postoji također u slučaju ako se postupak istovremeno vodi protiv maloljetnog i punoljetnog okrivljenika.

7. Ako je protivno odredbama ovog zakona isključena javnost s usmene rasprave, počinjena je bitna povreda odredaba postupka iz članka 354. stavka 1. točke 4. ZKP.

8. Međutim, odredbom stavka 4. propisano je obligatorno isključenje javnosti s usmene rasprave ako se postupak vodi isključivo protiv maloljetnika.

9. Praktična primjena tih načela sastoji se u pravu okrivljenika i njegova branitelja, podnositelja zahtjeva i oštećenika da mogu tijekom rasprave predlagati dokaze i stavljati prijedloge, a nakon odobrenja suca mogu postavljati i pitanja osobama koje se saslušavaju.

Sve te procesne ovlasti pridonose utvrđenju materijalne istine, ali to ne isključuje i dužnost suca da po službenoj dužnosti pronalazi i prikuplja dokaze.

B) Glavna rasprava po novom Zakonu o prekršajima (Narodne novine br. 88/02)

Valja reći da komparativna analiza starog i novog zakonskog teksta dijelom može biti opterećujuća jer stari Zakon o prekršajima nije poznavao mnoge institute, odredbe i procesne situacije koje predviđa novi, pa doista u pogledu ustroja glavne rasprave novi je Zakon imao malo što, ili gotovo ništa, preuzimati.

ODREĐIVANJE GLAVNE RASPRAVE

Članak 189.

(1) Ako se sud ili upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak nije oglasio nenadležnim, nije odbacio zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka i nije donio prekršajni nalog, zakazat će odmah glavnu raspravu. Prije toga sud može provesti pojedinu radnju u postupku ili zakazati pripremno ročište. Na pripremnom ročištu razjasnit će se činjenice potrebne za vođenje postupka,

prikupiti pojedini dokazi, utvrditi postojanje uvjeta za izdavanje prekršajnog naloga. Ako nema uvjeta za izdavanje prekršajnog naloga, na pripremnom ročištu uvijek će se prvo ispitati okrivljenik na okolnosti zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, a ako okrivljenik prizna počinjenje prekršaja i donijeti rješenje o prekršaju.

(2) Glavna rasprava se zakazuje po prigovoru na prekršajni nalog u slučaju kada je to predviđeno ovim Zakonom.

(3) Na glavnu raspravu sud poziva okrivljenika, njegova zakonskog zastupnika, predstavnika ili opunomoćenika te podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Oštećenika se može pozvati na raspravu premda nije podnositelj zahtjeva ili svjedok. Osim toga, na raspravu će se pozvati svjedoci, vještaci i po potrebi tumač, a pribavit će se isprave i drugi dokazi.

(4) Okrivljenika će se u pozivu na glavnu raspravu upozoriti da će se u slučaju neodazivanja pozivu narediti njegovo dovođenje. Ako za utvrđivanje činjeničnog stanja nazočnost okrivljenika nije neophodna, okrivljenika će se u pozivu upozoriti na to da će se rješenje o prekršaju u slučaju neodazivanja pozivu donijeti i bez njegovog saslušanja. Isto tako, sud može okrivljenika uputiti da svoj iskaz dade pisanim podneskom (članak 173. stavak 1.).

(5) Ako je okrivljenik zadržan, glavna rasprava se mora zakazati i provesti, a i odluka o prekršaju mora donijeti posebno žurno.

(6) Ako na glavnu raspravu ne dođe uredno pozvani okrivljenik i svoj izostanak ne opravda, sud će odgoditi raspravu i izdati dovedbeni nalog, ako ne postoje uvjeti da se rasprava provede bez okrivljenika.

(7) Okrivljenik se ne mora dovesti, već se glavna rasprava može održati i bez njega ako pribavljeni dokazi pružaju dostatnu osnovicu za donošenje rješenja o prekršaju. Ako na glavnu raspravu nije došao uredno pozvani podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, rasprava će se održati bez njega. Ako podnositelj zahtjeva nije uredno pozvan, rasprava će se održati bez njega samo ako je to moguće bez štete za njegov pravni interes.

JAVNOST GLAVNE RASPRAVE

Članak 190.

(1) Glavna rasprava je javna. Iznimno, javnost se može, na prijedlog okrivljenika, oštećenika, podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ili državnog odvjetnika, ili po službenoj dužnosti, rješenjem isključiti za cijelu raspravu ili njezin dio, ako se vodi postupak prema maloljetniku, ako to traže probitci javne sigurnosti ili morala, ako se raspravlja o odnosima u obitelji, ako se raspravlja o činjenicama koje predstavljaju službenu, poslovnu, profesionalnu, znanstvenu ili umjetničku tajnu ili ako postoji neposredna i ozbiljna opasnost ometanja rasprave. Protiv rješenja kojim se odlučuje o isključenju javnosti dopuštena je posebna žalba, koja ne zadržava izvršenje.

(2) Isključenje javnosti ne odnosi se na okrivljenika, branitelja, predstavnike pravne osobe, opunomoćenika i državnog odvjetnika, Može se dopustiti da raspravi budu nazočne i osobe koje imaju znanstveni ili stručni interes.

STEGOVNNA ODGOVORNOST

Članak 191.

Ako okrivljenik, branitelj, oštećenik, zakonski zastupnik, opunomoćenik, svjedok, vještak, tumač ili druga osoba koja je nazočna na glavnoj raspravi ometa red ili se ne pokorava nalogu suca za održavanje reda, sudac može naložiti da se okrivljenik udalji iz sudnice, a ostale osobe može ne samo udaljiti nego i kazniti novčanom kaznom do 5.000,00 kuna.

POČETAK GLAVNE RASPRAVE I RED IZVOĐENJA DOKAZA

Članak 192.

(1) Glavna rasprava započinje čitanjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Nakon provjere nazočnosti pozvanih osoba obaviti će se ispitivanje okrivljenika nakon kojeg slijedi dokazni postupak u kojem se ispituju svjedoci i vještaci te izvode svi dokazi potrebni za utvrđivanje činjenica važnih za odluku. Red izvođenja dokaza utvrđuje sudac, ali će se ispitivanje oštećenika kao svjedoka u pravilu obaviti prije ispitivanja ostalih svjedoka. Prije dokaznog postupka sudac mora iz spisa predmeta izdvojiti sve zapisnike i druge isprave o dokazima na kojima se po odredbama ovoga Zakona ne smije utemeljiti rješenje o prekršaju.

(2) Ako se postupak vodi protiv pravne i odgovorne osobe, prije će se ispitati predstavnik pravne osobe, a potom odgovorna osoba. Više okrivljenika ispituju se redom tako da se nakon svakog ispitanog suokrivljenika prije ispitani suokrivljenik upita ima li što primijetiti na iskaz kasnije ispitanog optuženika. Ako im se iskazi u istoj okolnosti razlikuju, suoptuženici se mogu suočiti.

(3) Ne treba dokazivati:

1. činjenice koje je okrivljenik priznao pred sudom, osim ako sud ne ustanovi da se priznanjem želi zaštititi počinitelj prekršaja ili postići kakva druga nedopuštena svrha,

2. opće poznate činjenice čije postojanje zakon pretpostavlja, osim ako je pravno dopušteno opovrgavanje takve pretpostavke.

PRAVO PREDLAGANJA DOKAZA I ZAVRŠNI PRIJEDLOG

Članak 193.

(1) Okrivljenik i njegov branitelj, predstavnik i opunomoćenik pravne osobe, oštećenik, podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i

državni odvjetnik imaju pravo na raspravi predlagati izvođenje dokaza i davati prijedloge i izjave, uz dopuštenje suca mogu sami ispitivati osobe koje daju iskaze.

(2) Nakon završenoga dokaznog postupka osobe iz stavka 1. ovog članka mogu podnijeti završni prijedlog o vrsti odluke, s osvrtom na izvedene dokaze i pravna pitanja u postupku. Pravo iznošenja posljednjega završnog prijedloga pripada okrivljeniku.

Prema novom Zakonu o prekršajima, glavna rasprava u širem smislu riječi, kao jedan od najvažnijih stadija postupka obuhvaća: *pripreme za glavnu raspravu, samu raspravu te donošenje i objavljivanje presude u širem smislu riječi.*

Čitajući članak 108. starog Zakona o prekršajima i odredbe članaka 189-193. koje se odnose na glavnu raspravu u novom Zakonu, ove posljednje možda izgledaju toliko nove i naizgled nedokučive da bilo potrebno imati u vidu kako će zapravo teško biti moguće na početku primjene zakonskog teksta predvidjeti sve nedoumice, nejasnoće i probleme koji se mogu u njegovoj primjeni pojaviti.

Kako je, s jedne strane, opasno kod procesnog prava davati prijedloge generalnih rješenja, ipak treba reći da je Zakon ponudio putove kroz koje će se pronaći rješenja i za probleme koji na prvi pogled izgledaju teško rješivi, pa valja sa zanimanjem očekivati daljnje rasprave i rješenja koja će s vremenom obogatiti i do kraja definirati njegovu primjenu u praksi.

Dvojbe i nedoumice u tumačenju pojedinih odredbi nisu ništa novo i neuobičajeno, već ih valja očekivati, pa je na Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske obveza da nedoumice i dvojbe pokuša dijelom riješiti kroz zauzeta pravna shvaćanja, s time da će neka valjati ostaviti i otvorenima da ih razrješi sudska praksa sama. Zato u ovom trenutku smatram neumjesnim donositi preuranjene i generalizirane sudove, poglavito što su iskustva vezana uz novu strukturu glavne rasprave relativno nikakva ili malobrojna.

Temeljna načela postupovnog dijela novog Zakona o prekršajima predstavljat će u mnogim situacijama izvor i ishodište spoznaja u primjeni odnosno tumačenju odredbi koje slijede u kasnijim glavama Zakona.⁹

Načelo zakonitosti jedna je od svakako najvažnijih načelnih odredbi, koje se u daljnjem dijelu konkretiziraju u normativnom sadržaju članaka, gdje je našlo svoje neizostavno mjesto. Prema članku 28. Ustava svatko je nedužan i nikoga se ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrditi krivnja. To temeljno jamstvo predviđaju u različitom obliku i opsegu članak 3. stavak 1. a isto tako i članak 11. stavak 1. Opće deklaracije o pravima čovjeka, članak 14. 2. Međunarodnog pakta o građanskim

⁹ O tome i u: D. Krapac, Uvodni članak Komentara Zakona o kaznenom postupku i drugih izvora hrvatskog kaznenog postupovnog prava, Targa, Zagreb, 1998. (str. XXIX-XXXII)

i političkim pravila kao i članak 6. 2. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda.

U postupovnom dijelu Zakona sadržana je tzv. *presumpcija okrivljenikove nedužnosti*, koju nalazimo i u već rečenom članku 28. Ustava, a normativno konkretizira i *pravo na šutnju* iz članka 29. stavka 2. Ustava. Uz ta temeljna načela, valja istaknuti da se rješava ne samo pitanje krivnje ili nevinosti već se neizostavno povezuje pravilo tzv. *tereta dokazivanja* i tzv. *tereta uvjeravanja suda*, što nikako ne smije ležati na okrivljeniku.

Načelo formalne i materijalne obrane, koje nalazimo i u članku 29. Ustava, Zakon preuzima i usuglašen je u potpunosti s već prije istaknutim člankom 6. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, ovdje poglavito u pitanjima koja se tiču prava na primjereno vrijeme i mogućnost za pripremu obrane a i prava na besplatnog branitelja.

Izričaj je u zakonu našlo i tzv. *načelo ekspeditivnog vođenja postupka*.

Naime, Zakon o prekršajima uveo je nov temeljni koncept - ostvarenje ravnoteže između težnje za učinkovitošću kaznenog pravosuđa i težnje za zaštitom prava građana u modelu mješovitog kaznenog postupka - uvođenjem značajnih izmjena koje se odnose prije svega na stadij glavne rasprave, a potom i na institut prekršajnog naloga.

Umjesto nekadašnjeg "načela materijalne istine" obvezuje se sud da s jednakom pažnjom ispituje i utvrđuje činjenice koje terete okrivljenika i koje mu idu u korist. Uređeno je *načelo slobodne ocjene dokaza*, ali u njegovom suvremenom izričaju, pri čemu se misli na takvu ocjenu dokaza (zaključka o postojanju ili nepostojanju činjenica) oslobođenu, osim strogih iznimaka koje su predviđene zakonom, formalnih dokaznih pravila, međutim vezanu pravilima logičkog mišljenja te znanstvenim i iskustvenim pravilima.

Kako u Ustavu članka 29. stavak 3. isključuje mogućnost uporabe dokaza pribavljenih na nezakonit način u sudskom postupku, a sukladno tome i u prekršajnom, odluke suda ne mogu se utemeljiti na dokazima pribavljenim za nezakonit način (*nezakoniti dokazi*). Zakonom je dana definicija nezakonitih dokaza.

Uređeno je Zakonom i *optužno (akuzatorno) načelo*. Naime, protiv određenog okrivljenika prekršajni se postupak može pokrenuti i provesti samo na temelju zahtjeva podnesenog od ovlaštenog podnositelja ili po službenoj dužnosti, kada je to predviđeno Zakonom.

Kao novina razrađene su odredbe o državnom odvjetniku kao subjektu prekršajnog postupka i njegova ovlast i dužnost poduzimanja progona za prekršaje kao kažnjiva djela (članak 124. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske), čime je provedeno "načelo akuzatornosti" odnosno "načelo legaliteta" prekršajnog progona.

Kroz analogiju, temeljna načela mogu pomoći prilikom odlučivanja kako postupiti u primjeni pojedinih zakonskih odredbi, pri čemu suci prije svega trebaju imati u vidu temeljni postulat hrvatske države: *za represivnu djelatnost*

državnih tijela zabranjeno je sve što nije izričito dozvoljeno te su zahvati u temeljne slobode i prava građana dopušteni samo ako je to određeno zakonom i ako je o tome odluku donio nadležni sud na temelju zakona.

U primjeni procesnog prava njegova načela omogućuju sudovima da riješe neko pitanje poduzimanja procesne radnje ili valjanosti njezina učinka kad se uobičajenim metodama tumačenja pravnih propisa do rješenja ne može doći ili da popune pravne praznine u slučaju ako im procesno pravilo ne daje na to pitanje izravni odgovor.

Vrijednost načela kao interpretativnih smjernica u takvim je slučajevima vrlo velika ima li se na umu stalna napetost između težnje za učinkovitošću postupka i težnje za zaštitom prava građana.¹⁰

U nastavku teksta bit će iznijete osnovne zakonske postavke, uz napomenu da će većina problema tek biti uočena u daljnjoj primjeni Zakona koja se odnosi na strukturu glavne rasprave. Zato će biti iznijeta zakonska rješenja koja tek trebaju i mogu potaknuti na razmatranje ove složene problematike, sve u cilju kvalitetnijeg svakodnevnog prvostupanjskog sudovanja. Bude li tako, smatrat ću da je svrha ovog referata ispunjena.¹¹

III. NOVA STRUKTURA GLAVNE RASPRAVE

A) **Općenito o novinama glave XX. postupovnog dijela novog Zakona o prekršajima, u odnosu prema prekršajnom postupku u prvom stupnju pred prekršajnim sudom**

U gotovo sve dijelove postupka Zakon je unio brojne novine, ali najviše suštinskih i stvarnih u glavu XX: *Postupak za prekršaje u prvom stupnju pred prekršajnim sudom*, prije svega u dijelu koji se odnosi na:

1. Pokretanje, započinjanje i prekid postupka

Specificiran je sadržaj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, nadalje tko o njemu odlučuje, odnosno o postupanju po zahtjevu, sasvim je nova regulacija instituta prekida postupka, nakon kojeg slijede radnje u postupku.

¹⁰ Opširnije u: D. Krapac: Kazneno procesno pravo, knjiga prva: Institucije, Informator, Zagreb 2000. (str. 25 i 45); Reforma kaznenog postupka i tendencija zaštite ljudskih prava u Hrvatskoj, HLJKPP, 1/1994.

Vidjeti o tome i u: prof. dr. sc. Ljubo Bavcon: Kaznenopravna zaštita prava čovjeka, HLJKPP, 2/1997.

¹¹ O problematici glavne rasprave u kaznenom postupku u: mr. sc. Marin Mrčela: Kazneni postupak - upravljanje glavnom raspravom, Informator, Zagreb 2000.

O istome u: Iztok Krbec: Kritički osvrt na novu strukturu glavne rasprave, Inženjerski biro d.d., Zagreb, 1999.

2. Radnje u postupku

Obuhvaćaju:

- a) ispitivanje okrivljenika,
- b) ispitivanje svjedoka,
- c) vještačenje,
- d) očevid,
- e) pretragu,
- f) privremeno oduzimanje predmeta, pri čemu je posebno uređeno postupanje s oduzetim predmetima, te
- g) osnove i način privremene zabrane ili ograničenja djelatnosti.

3. Tijek postupka

Obuhvaća određivanje i početak glavne rasprave, javnost glavne rasprave, stegovnu odgovornost te red izvođenja dokaza, pravo predlaganja dokaza i završni prijedlog.

4. Rješenje o prekršaju

Sadrži odredbe koje vrlo detaljno reguliraju izricanje rješenja o prekršaju, vrste rješenja, oblik, priopćavanje odluka te dostavu i ispravak rješenja.

B) Suštinske i strukturne zakonske novine vezane uz glavnu raspravu

U okviru glave XX. novi Zakon o prekršajima u trećem je odsjeku: Tijek postupka, unio niz suštinskih strukturnih inovacija koje se odnose na glavnu raspravu a tiču se: *određivanja glavne rasprave, javnosti, stegovne odgovornosti, početka glavne rasprave i reda izvođenja dokaza te prava predlaganja dokaza i završnog prijedloga.*

Određivanje glavne rasprave

Ako se sud ili upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak:

1. *nije oglasio nenadležnim,*
2. *nije odbacio zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka,*
3. *i nije donio prekršajni nalog, zakazat će odmah glavnu raspravu, što proizlazi iz odredbe **stavka 1. članka 189.** Zakona o prekršajima.*

Pritom osobito je važno istaknuti odredbu **članka 118.** Zakona o prekršajima, koja se odnosi na obvezu (**.. sud će...**) izdvajanja određenih zapisnika i drugih pisanih akata iz spisa predmeta. Naime, kada je u ovom zakonu određeno da se na iskazu okrivljenika, svjedoka ili vještaka ne može utemeljiti odluka u

postupku, sud će po službenoj dužnosti ili na prijedlog okrivljenika donijeti rješenje o izdvajanju zapisnika o tim iskazima iz spisa odmah. Držim da legalistički gledano riječ “će” za sud znači “**mora**” i da sklonost postupovnom pragmatizmu ne bi trebala dovesti do nepostupanja po toj izričitoj zakonskoj odredbi.

Na jednak način postupit će sud *najkasnije do zakazivanja glavne rasprave* u prekršajnom postupku i u pogledu službenih bilješki policije i drugih upravnih tijela koje sadrže izjave počinitelja prekršaja te osoba koje se ne mogu ispitati kao svjedoci ili su oslobođene dužnosti svjedočenja u postupku.

Inače, ova se odredba *ne odnosi* na iskaze koje su, u skladu sa zakonom, navedene osobe dale u prekršajnom postupku pred sudom ili pred upravnim tijelom koje vodi prekršajni postupak.

Protiv rješenja kojim se prijedlog okrivljenika za izdvajanje prema stavku 1. i 2. citiranog članka odbija *dopuštena je* posebna žalba u roku od tri dana, o kojoj odlučuje vijeće Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske.

Nakon pravomoćnosti rješenja izdvojeni se zapisnici zatvaraju u poseban omot i čuvaju odvojeno od ostalih spisa i ne mogu se razgledati ili koristiti u postupku.

U prekršajnom postupku pred upravnim tijelom zapisnike i druge pisane akte izdvaja voditelj postupka ili predsjednik upravno-prekršajnog vijeća, dok o žalbi protiv njegove odluke odlučuje drugostupanjsko vijeće za prekršajni postupak.

Prije zakazivanja glavne rasprave sud može provesti pojedine radnje u postupku ili zakazati *pripremno ročište*. Na pripremnom ročištu razjasnit će se činjenice potrebne za vođenje postupka, prikupiti pojedini dokazi, utvrditi postojanje uvjeta za izdavanje prekršajnog naloga, pa ako nema uvjeta za njegovo izdavanje, na pripremnom ročištu uvijek će se prvo ispitati okrivljenik na okolnosti zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, pa ako okrivljenik prizna počinjenje prekršaja, donijet će se rješenje o prekršaju.

Sukladno odredbi **članka 85.** Zakona o prekršajima, odluke koje se donose radi pripreme i provedbe rasprave te druge odluke donose se u obliku naredbi i naloga, ako Zakonom nije određeno da se donose u obliku rješenja.

Sud ili upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak odlučuju o krivnji za prekršaj rješenjem, ili rješenjem obustavljaju postupak u slučajevima predviđenim ovim zakonom.

Prema **članku 171. stavku 1.** Zakona o prekršajima, zaprimljeni zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka sud će razmotriti bez odgode i zakazati raspravu. Smatra se da prekršajni postupak započinje određivanjem glavne rasprave.

Glavna rasprava zakazuje se tako da sudac određuje dan, sat i mjesto održavanja glavne rasprave, a to će biti u pravilu u sudskoj zgradi u sjedištu suda.

Glavna rasprava zakazuje se po prigovoru na prekršajni nalog u slučaju kada je to predviđeno Zakonom.

Sukladno odredbi **članka 168. stavka 4.** Zakona o prekršajima, ako prigovor ne odbaci, državni odvjetnik ili drugo tijelo koje je izdalo prekršajni nalog, a nije nadležno za vođenje prekršajnog postupka, dostavit će ga bez odgode nadležnom sudu ili upravnom tijelu koje vodi prekršajni postupak, koji će, postupajući s prekršajnim nalogom kao sa zahtjevom za pokretanje prekršajnog postupka ovlaštene osobe, započeti i dovršiti postupak protiv osobe protiv koje je izdan taj nalog.

Stavak 6. citiranog članka određuje da će u prekršajnom postupku koji se vodi u povodu prigovora protiv prekršajnog naloga prekršajno tijelo staviti izvan snage prekršajni nalog te nakon provedenog postupka donijeti rješenje o prekršaju. U tom postupku nadležno prekršajno tijelo ne može izdati prekršajni nalog, već sud mora provesti glavnu raspravu, odnosno upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak mora provesti postupak u skladu s odredbama ovog zakona.

Nakon zakazivanja glavne rasprave, na glavnu raspravu sud poziva: okrivljenika, njegova zakonskog zastupnika, predstavnika ili opunomoćenika te podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Oštećenika se može pozvati na raspravu premda nije podnositelj zahtjeva ili svjedok. Osim toga, na raspravu će se pozvati svjedoci, vještaci i po potrebi tumač, a pribavit će se isprave i drugi dokazi.

Poziv okrivljeniku mora biti dostavljen tako da između dostave poziva i glavne rasprave ostane dovoljno vremena za pripremu obrane.

Dakle, nazočnost okrivljenika i drugih osoba u postupku za prekršaje osigurava se njihovim pozivanjem, a poziv im upućuje sud, odnosno upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak ili poduzima radnje u postupku, kao što to proizlazi iz odredbe **članka 129.** Zakona o prekršajima. Pozivanje se obavlja dostavom zatvorenog pisanog poziva.

Poziv suda odnosno poziv upravnog tijela sadrži: naziv prekršajnog suda odnosno upravnog tijela, vrijeme kada se pozvani mora javiti, predmet zbog kojeg se poziva i u kojem svojstvu te službeni pečat i potpis suca odnosno voditelja prekršajnog postupka pred upravnim tijelom.

Okrivljenik odnosno druga osoba koja se poziva upozorit će se u pozivu da je dužna nakon primitka prvog poziva izvijestiti sud ili upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak o promjeni adrese te da se za skrivljeni propust da o tome obavijesti može kazniti novčanom kaznom do 5.000,00 kuna. Protiv rješenja o kažnjavanju dopuštena je posebna žalba.

Osim sadržaja poziva iz **članka 129. stavaka 2. i 3.** zakonskih odredbi, poziv okrivljeniku sadrži još i obavijest o prekršaju za koji ga se tereti, upozorenje da mora osobno pristupiti te upozorenje da će se u slučaju nedolaska izdati *dovedbeni nalog* ili da će se, ako za raspravu pred prekršajnim sudom nazočnost okrivljenika nije potrebna, donijeti odluka i bez njegove nazočnosti.

Nadalje, u prekršajnom postupku sud ili upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak može, ako je to prema stanju predmeta primjereno, u pozivu navesti da okrivljenik može ili doći osobno ili svoju obranu izložiti u pisanom podnesku. Ako okrivljenik ne dođe i ne iznese svoju obranu u pisanom podnesku, smatrat će se da ne želi dati iskaz i da se brani šutnjom.

Okrivljenik kojemu je dana mogućnost da svoju obranu izloži u pisanom podnesku može se u kasnijem tijeku postupka pozvati da dođe osobno.

Kad se okrivljenik prvi put poziva, dostavit će mu se zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, poučit će se u pozivu o pravu da uzme branitelja te da branitelj može biti nazočan njegovu ispitivanju. U pozivu svjedocima i vještacima i drugim osobama različitim od okrivljenika prema odredbi **članka 131. Zakona o prekršajima** naznačit će se u kojem se svojstvu pozivaju i upozorit će ih se da će ih se u slučaju nedolaska prisilno dovesti te da će snositi troškove odgode svoga ispitivanja kao i troškove dovođenja.

Poziv pripadnicima policije, vojnim osobama i pripadnicima pravosudne policije može se dostaviti putem njihovog zapovjedništva. Ako se oni neopravdano ne odazovu pozivu, o tome će se obavijestiti zapovjedništvo, a mogu se i kazniti i dovesti u skladu s odredbama ovog zakona. Ako se oštećenik poziva kao svjedok, to će se u pozivu posebno naznačiti, uz upozorenje na posljedice njegova neopravdanog izostanka. Svjedok i vještak koji se bez opravdanja ne odazovu pozivu ili raspravu napuste bez odobrenja prekršajnog suda ili upravnog tijela koje vodi prekršajni postupak mogu se kazniti novčanom kaznom do 5.000,00 kuna. Protiv rješenja o kažnjavanju dopuštena je posebna žalba.

Odredba **stavka 4. članka 189. Zakona o prekršajima** propisuje da će se okrivljenika u pozivu na glavnu raspravu upozoriti da će se u slučaju neodazivanja pozivu *narediti njegovo dovođenje*. Ako za utvrđivanje činjeničnog stanja nazočnost okrivljenika nije nužna, okrivljenika će se u pozivu upozoriti na to da će se rješenje o prekršaju donijeti i bez njegova saslušanja. Isto tako sud može okrivljenika uputiti da svoj iskaz dade pisanim podneskom, kao što to proizlazi iz odredbe **članka 173. stavka 1.**

Ako je okrivljenik zadržan, prema odredbi **stavka 5. citiranog članka**, glavna se rasprava mora zakazati i provesti a odluka o prekršaju mora se donijeti posebno žurno.

Ako na glavnu raspravu ne dođe uredno pozvani okrivljenik i svoj izostanak ne opravda, sud će odgoditi raspravu i izdati dovedbeni nalog sukladno stavku 6. citiranog članka, ako ne postoje uvjeti da se rasprava provede bez okrivljenika.

Prema odredbi **članka 132. stavka 3. Zakona o prekršajima**, dovedbeni nalog izvršava policija. Ona predaje dovedbeni nalog okrivljeniku ili pozvanoj osobi i poziva ga da pođe s njom, pa ako on to odbije, dovest će ga prisilno. Policija će bez odgode izvijestiti tijelo koje je izdalo dovedbeni nalog o razlozima zbog kojih taj nalog nije bilo moguće izvršiti.

Prema odredbi **stavka 7. članka 189**, ako se okrivljenik ne može dovesti, glavna rasprava može se održati i bez njega ako pribavljeni dokazi pružaju dostatnu osnovicu za donošenje rješenja o prekršaju.

Ako na glavnu raspravu nije došao uredno pozvani podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, rasprava će se održati bez njega.

Ako podnositelj zahtjeva nije uredno pozvan, rasprava će se održati bez njega samo ako je to moguće bez štete za njegov pravni interes.

Javnost glavne rasprave

Glavna rasprava je javna, što propisuje odredba članka 190. stavka 1. Zakona o prekršajima. Glavnoj raspravi imaju pravo prisustvovati punoljetne osobe. Iznimno, javnost se može, na prijedlog okrivljenika, oštećenika, podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ili državnog odvjetnika ili po službenoj dužnosti rješenjem isključiti s cijele rasprave ili njezina djela:

1. *ako se vodi postupak prema maloljetniku,*
2. *ako to traže probitci javne sigurnosti ili morala,*
3. *ako se raspravlja o odnosima u obitelji,*
4. *ako se raspravlja o činjenicama koje predstavljaju službenu, poslovnu, profesionalnu, znanstvenu ili umjetničku tajnu, ili*
5. *ako postoji neposredna ili ozbiljna opasnost ometanja rasprave.*

Protiv rješenja kojim se odlučuje o isključenju javnosti dopuštena je posebna žalba, koja međutim ne zadržava izvršenje jer bi to moglo ozbiljno utjecati na efikasnost postupka i otvoriti put zlouporabi tog procesnog ovlaštenja.

Od otvaranja glavne rasprave pa do završetka sud može u svako doba isključiti javnost s cijele glavne rasprave ili s njezina dijela.

Isključenje javnosti ne odnosi se na okrivljenika, branitelja, predstavnike pravne osobe, opunomoćenika i državnog odvjetnika.

Sud ili upravno tijelo može dopustiti da raspravi budu nazočne i osobe koje imaju znanstveni ili stručni interes.

Ako je protivno Zakonu donesena odluka o isključenju javnosti s glavne rasprave, radi se o apsolutnoj povredi odredaba prekršajnog postupka iz **članka 209. stavka 1. točke 3.** Zakona o prekršajima.

Već je rečeno da je protiv rješenja kojom se odlučuje o isključenju javnosti dopuštena posebna žalba, koja međutim nema suspenzivni učinak.

Sudac upravlja glavnom raspravom te mora upozoriti osobe koje prisustvuju glavnoj raspravi s koje je isključena javnost da su dužne kao tajnu čuvati sve ono što su na raspravi saznale i da je odavanje tajne kazneno djelo.

Stegovna odgovornost

Ako okrivljenik, branitelj, oštećenik, zakonski zastupnik, opunomoćenik, svjedok, vještak, tumač ili druga osoba koja je nazočna *glavnoj raspravi ometa*

red ili se ne pokorava naložima suca za održavanje reda, sudac može naložiti da se okrivljenik udalji iz sudnice a ostale osobe može ne samo udaljiti nego i kazniti novčanom kaznom do 5.000,00 kuna.

Sud je dužan brinuti se o održavanju reda u sudnici i dostojanstvu suda.

Treba reći da je održavanje reda u sudnici te čuvanje dostojanstva i ugleda suda ne samo *pravo suca* na glavnoj raspravi već prije svega i njegova *dužnost*.

Naime, u sudnici mora vladati određeni red u ponašanju osoba nazočnih glavnoj raspravi zato da bi bilo moguće nesmetano raspravljanje i da bi se poštovao određeni redoslijed poduzimanja pojedinih radnji.

Osiguranjem vlastitog autoriteta, sudac osigurava dostojanstvo i ugled suda, sve s ciljem učinkovitijeg upravljanja glavnom raspravom.

Sudac *mora posjedovati kvalitete* koje će jamčiti ne samo zakonito i učinkovito upravljanje glavnom raspravom već koje će prije svega osigurati ugled suca, a taj bi ugled trebao biti temelj povjerenja u sud i sudačku funkciju.

Početak glavne rasprave i red izvođenja dokaza

Sukladno odredbi **članka 192.** Zakona o prekršajima, glavna rasprava:

1. *započinje čitanjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka,*
2. *nakon provjere nazočnosti pozvanih osoba obavlja se ispitavne okrivljenika,*
3. *nakon toga slijedi dokazni postupak u kojem se ispituju svjedoci i vještaci te izvode svi dokazi potrebni za utvrđivanje činjenica važnih za odluku.*

Zapisnik se sastavlja o svakoj radnji u prekršajnom postupku pred sudom, a pred upravnim tijelom sastavlja se zapisnik o usmenoj raspravi ili drugoj važnijoj radnji u postupku odnosno o važnijim usmenim izjavama.

Zapisnik o glavnoj raspravi piše zapisničar. U nj unosi naziv suda ili drugog državnog tijela, mjesto gdje se obavlja radnja, dan i sat kad je radnja započela i završena, imena i prezimena nazočnih osoba i u kom su svojstvu nazočne te naznaku prekršajnog predmeta u kojem se radnja poduzima. Zapisnik treba sadržavati bitne podatke o tijeku i sadržaju poduzete radnje te se bilježe samo bitni sadržaji danih iskaza i izjava. Zapisnik se mora voditi uredno te se u njemu ništa ne smije dodavati ili mijenjati, dok prekrižena mjesta moraju ostati čitljiva. Ako zapisnik ima više listova, oni će se označiti rednim brojevima. Sve preinake, ispravci i dodaci unose se na kraju zapisnika i moraju ih ovjeriti osobe koje potpisuju zapisnik. Zapisnik potpisuje ispitana osoba, na kraju osoba koja je poduzela radnju i zapisničar (**članak 116.** Zakona o prekršajima).

U postupku je u uporabi hrvatskih jezik i latinično pismo. Okrivljenik, oštećenik, svjedok i drugi sudionici u postupku imaju se pravo služiti svojim jezikom i tijelo koje vodi postupak osigurat će prevođenje njihovih izjava. Ako se radnja u postupku ne vodi na jeziku okrivljenika, osigurat će mu se tumač (**članak 88.** Zakona o prekršajima).

Kao što je istaknuto, glavna rasprava započinje čitanjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Prije toga sud će provjeriti nazočnost pozvanih osoba, dakle pristupit će utvrđivanju istovjetnosti okrivljenika, a potom će uputiti svjedoke i vještaka na za njih određeno mjesto, gdje će čekati dok ne budu pozvani radi ispitivanja. Sud može zadržati vještaka u sudnici ako smatra da je to potrebno radi praćenja tijeka glavne rasprave, što treba biti unijeto u raspravni zapisnik.

Bitna je povreda prekršajnog postupka iz **članka 209. stavka 1. točke 2.** Zakona o prekršajima ako je glavna rasprava održana bez osobe čija je nazočnost na glavnoj raspravi po zakonu obvezna ili je okrivljeniku, branitelju, oštećeniku kao podnositelju zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, protivno njegovu zahtjevu, uskraćeno da se na glavnoj raspravi služi svojim jezikom i da na svojem jeziku prati tijek rasprave.

Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka u pravilu čita državni odvjetnik, čije je, prema **članku 109.** Zakona o prekršajima, temeljno pravo i dužnost progon prekršaja kao kažnjivih dijela. Kad je prema Zakonu za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležno drugo tijelo ili oštećenik, po **članku 110.** Zakona o prekršajima ima prava koja ima državni odvjetnik kao stranka, osim onih prava koja državni odvjetnik ima prema posebnom zakonu. Bitna povreda prekršajnog postupka iz **članka 209. stavka 1. točke 4.** Zakona o prekršajima bit će počinjena ako je sud ili tijelo koje vodi postupak povrijedilo propise o pitanju postoji li zahtjev za pokretanje postupka ovlaštenog podnositelja ili prijedlog oštećenika odnosno odobrenje nadležnog tijela ili je optužba prekoračena. Nakon što je optužba iznijeta, sud će upitati okrivljenika je li razumio optužbu. Ako je nije razumio, ponovno će mu izložiti njezin sadržaj na način da je okrivljenik može najlakše razumijeti.

Kad je sud uvjeren da je okrivljenik razumio optužbu, sukladno odredbi **članka 173. stavka 3.** Zakona o prekršajima, priopćit će okrivljeniku *da nije dužan iznijeti svoju obranu niti odgovarati na pitanja kao i na pravo da uzme branitelja po svom izboru, koji može biti nazočan ispitivanju.* Nakon toga pozvat će ga da iznese svoju obranu, prije čijeg se iznošenja ima pravo posavjetovati s braniteljem.

Prema odredbi **članka 173. stavka 5.** Zakona o prekršajima, okrivljenik može biti ispitan bez branitelja samo ako se *izričito odrekao tog prava. Ako je postupljeno suprotno odredbama ovog stavka i odredbama stavaka 3. i 4. ovog članka ili ako izjava okrivljenika o korištenju prava da uzme branitelja nije ubilježena u zapisnik, na iskazu okrivljenika ne može se temeljiti sudska odluka.* Bitna povreda prekršajnog postupka iz **članka 209. stavka 1. točke 7.** postoji ako se odluka temelji na dokazu na kojem se prema odredbama ovoga zakona ne može utemeljiti.

Potom će sud ispitivati okrivljenika. Po **članku 79.** Zakona o prekršajima, *okrivljenik nije dužan iznijeti svoju obranu niti odgovarati na pitanja, a*

zabranjeno je i kažnjivo od okrivljenika ili druge osobe koja sudjeluje u postupku iznuđivati priznanja ili druge izjave.

Dužnost je suda i tijela koja vode prekršajni postupak da potpuno i točno utvrde činjenice koje su važne za donošenje zakonite odluke te su *dužni* s jednakom pažnjom ispitati i utvrditi činjenice koje terete okrivljenika i činjenice koje mu idu u korist.

Proizlazi zaključak da se tijekom dokaznog postupka sud i tijela koja vode postupak moraju brinuti za svestrano raspravljanje o predmetu i otklanjanju svega što oteže postupak, a ne služi razjašnjenju stvari.

Novina unijeta u strukturu dokaznog postupka kojom se želi ojačati akuzatorno načelo na glavnoj raspravi jest preciznije uređenje dokaznih prijedloga stranaka, davanje većeg pravnog značenja dokaznim prijedlozima stranaka te drugačiji redoslijed izvođenja dokaza i donekle izmijenjen postupak ispitivanja svjedoka i vještaka. Prelazila bi okvire ovog rada *teorijska razmatranja pojma dokaz i dokazivanje* kao i različita stajališta koja o tome u teoriji postupovnog prava postoje, već je logično da se naglase pravno-procesni aspekti vođenja dokaznog postupka i dokazne inicijative. Pritom valja obratiti pozornost na ispitivanje svjedoka i vještaka, jer je njihovo ispitivanje sastavni dio dokaznog postupka sukladno odredbi **članka 192. stavka 1.** Zakona o prekršajima, a obuhvaća sve činjenice za koje sud smatra da su važne za pravilno presuđivanje.

Prema odredbi **članka 174. stavka 1.** Zakona o prekršajima, kao svjedoci pozivaju se osobe za koje je vjerojatno da će moći dati obavijesti o prekršaju te o počinitelju i o drugim važnim okolnostima. Oštećenik i oštećenik kao tužitelj mogu se ispitati kao svjedoci. Svaka osoba koja se kao svjedok poziva dužna je odazvati se *pozivu*, a ako zakonom nije drugačije propisano, obvezna je i svjedočiti.

Odredba **članka 175.** Zakona o prekršajima odnosi se na zabranu ispitivanja određenih svjedoka i pravo na uskratu iskaza, dok **članak 176.** ukazuje na *nevaljanost svjedočkog iskaza*, ako je kao svjedok ispitana osoba koja se ne može ispitati ili osoba koja ne mora svjedočiti, a nije na to upozorena ili se nije izričito odrekla tog prava, ili ako upozorenje ili odricanje nije ubilježeno u zapisnik, ili ako je ispitan maloljetnik koji ne može shvatiti značenje prava da ne mora svjedočiti, ili ako je iskaz svjedoka iznuđen silom, prijetnjom ili nekim drugim sličnim zabranjenim sredstvom. *Na takvom iskazu svjedoka ne može se dakle temeljiti sudska odluka.*

Bitna povreda prekršajnog postupka iz **članka 209. stavka 1. točke 7.** Zakona o prekršajima postoji ako se odluka temelji na dokazu na kojem se prema odredbama ovoga zakona ne može utemeljiti.

Vještačenje se određuje prema **članku 178.** Zakona o prekršajima, kad za utvrđivanje ili ocjenu neke važne činjenice treba pribaviti nalaz i mišljenje osobe koja *raspolože potrebnim stručnim znanjem.*

Osoba koja se poziva kao vještak dužna je odazvati se pozivu i dati svoj nalaz i mišljenje, s time da sud pred kojim se vodi postupak rukovodi vještačenjem, pokazuje vještaku predmete koje će proučiti, postavlja mu pitanja i prema potrebi traži objašnjenja o danom nalazu i mišljenju.

Dokazivanje *obuhvaća sve činjenice za koje sud smatra da su važne za pravilno presuđenje stvari. Koje su to činjenice, to treba znati i o tome odlučiti sud. Izvode se svi dokazi potrebni za utvrđivanje činjenica važnih za odluku.*

Red izvođenja dokaza utvrđuje sudac, ali će se ispitivanje oštećenika kao svjedoka u pravilu obaviti prije ispitivanja ostalih svjedoka. Prije dokaznog postupka sudac mora iz spisa predmeta izdvojiti sve zapisnike i druge isprave o dokazima na kojima se po odredbama ovog zakona ne smije utemeljiti rješenje o prekršaju.

Ne treba dokazivati:

1. činjenice koje je okrivljenik *priznao* pred sudom, osim ako sud ne ustanovi da se priznanjem želi zaštititi počinitelj prekršaja ili postići kakva nedopuštena svrha,
2. *općepoznate činjenice* čije postojanje zakon pretpostavlja, osim ako je pravno dopušteno opovrgavanje takve pretpostavke.

Pravo predlaganja dokaza i završni prijedlog

Prema odredbi **članka 193.** Zakona o prekršajima, okrivljenik i njegov branitelj, predstavnik i opunomoćenik pravne osobe, oštećenik, podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i državni odvjetnik:

1. imaju pravo na raspravi *predlagati izvođenje dokaza*,
2. davati *prijedloge i izjave*,
3. uz dopuštenje suca mogu sami *ispitivati osobe koje daju iskaze*.

Valja pritom istaknuti da bi od *predlagača izvođenja dokaza* trebalo zatražiti izjašnjenje o kojoj okolnosti predlaže određeni dokaz, odnosno što želi time dokazati, kako bi sud što kvalitetnije mogao odlučiti i o tom dokaznom prijedlogu.

Naime, iz obrazloženja dokaznog prijedloga trebalo bi se vidjeti je li okolnost o kojoj je dokaz predložen nužna za utvrđivanje u postupku ili ne. Time se i procesno discipliniraju predlagači kako bi se što profesionalnije pripremili za glavnu raspravu, jer često stranke dokazne prijedloge iznose bez kratkog usmenog obrazloženja.

Odluka o svakom dokaznom prijedlogu, bez obzira na to kakva jest, treba biti unesena u raspravni zapisnik i usmeno kratko obrazložena.

Dokazni prijedlog stranaka može iznimno biti odbijen, i to ako je:

1. *nedopušten*, ako se odnosi na zakonom zabranjeni način pribavljanja dokaza, na dokaz čija uporaba po zakonu nije dopuštena ili na činjenicu koja se po zakonu ne može dokazivati;

2. *nevažan*, odnosno ako je činjenica koja bi se trebala prema prijedlogu utvrđivati već utvrđena ili nije važna za utvrđivanje, odnosno ne postoji povezanost između činjenice koju treba utvrditi i odlučnih činjenica, ili se ta povezanost zbog pravnih razloga ne može utvrditi;
3. *neprikladan*, ako postoje razlozi za sumnju da se s predloženim dokazom neka važna činjenica uopće ne bi mogla utvrditi, ili bi se to moglo učiniti s velikim poteškoćama, odnosno ako se taj dokaz u prijašnjem postupku nije mogao pribaviti i vjerojatno se neće moći pribaviti u primjerenom roku;
4. *odugovlačeći*, ako je prijedlog nejasan, nepotpun ili prema dosadašnjem stanju stvari i radnjama u postupku koje je predlagatelj poduzimao očito usmjeren na znatno odugovlačenje postupka.¹²

Kao što je već istaknuto, uz dopuštenje suca, okrivljenik i njegov branitelj, predstavnik i opunomoćnik pravne osobe, oštećenik, podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i državni odvjetnik mogu *sami ispitivati osobe koje daju iskaze*.

Riječ je o kontradiktornom ili tzv. *unakrsnom ispitivanju*.¹³

Očito je da je zakonodavac posegnuo za modifikacijom i suženjem inkvizitornog načela, čime je želio ojačati akuzatorni element, što je danas nedvojbeni pravopolitički trend jer se jačanjem akuzatornih elemenata postiže veća zaštita ljudskih prava obrane u postupku, što je dalje povezano sa *širenjem* načela kontradiktornosti, odnosno s novim uređenjem dokaznog postupka, koji je uređen po *modelu unakrsnog ispitivanja*.

Pritom treba reći da u prvom dijelu iskaza svjedoci i vještaci u neometanom i slobodnom izlaganju iznose sve što im je o predmetu poznato, dok vještak ili usmeno izlaže svoj nalaz i mišljenje, ili čita pripremljeni pisani nalaz i mišljenje o obavljenom vještačenju. Nakon toga prelazi se na postavljanje pitanja svjedocima i vještaku i taj je dio utemeljen na kontradiktornom pribavljanju iskaza. Naime, uvedeno je pravo stranaka da uz dopuštenje suca sukladno **članku 193. stavku 1.** Zakona o prekršajima mogu neposredno postavljati pitanja svjedocima i vještacima, i to tako, ako se drugačije ne dogovore, da prvo pitanja postavlja stranka koja je predložila izvođenje tog dokaza, a zatim protustranka te naposljetku sudac.

¹² O tome: mr. sc. Marin Mrčela: Kazneni postupak - upravljanje glavnom raspravom, Informativ, Zagreb, 2000.

Vidjeti o tome detaljnije i u: D. Krapac: Zakon o kaznenom postupku i drugi izvori hrvatskog kaznenog postupovnog prava, Targa, Zagreb, 1998, str. 322.

¹³ Id; str. 327.

Nakon završenog dokaznog postupka, osobe iz stavka 1. članka 193. Zakona o prekršajima mogu podnijeti *završni prijedlog o vrsti odluke*, s osvrtom na izvedene dokaze i pravna pitanja u postupku.

Pravo podnošenja *posljednjeg* završnog prijedloga pripada *okrivljeniku*.

Na taj način dosljedno je provedena kontradiktornost, ali i načelo da okrivljenik ima pravo očitovati se o svim dokazima koji ga terete. Tek nakon toga sud objavljuje da je dokazni postupak završen.

U završnoj riječi državni odvjetnik odnosno podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka iznijet će svoju ocjenu izvedenih dokaza, nadalje zaključke o činjenicama važnim za odluku te će staviti obrazloženi prijedlog o krivnji okrivljenika kao i odredbe materijalnog dijela Zakona koje bi trebale biti primijenjene. Može upozoriti i na otegotne i olakotne okolnosti koje bi trebalo uzeti u obzir pri izboru vrste i mjere sankcije, a može predložiti izricanje sudske opomene ili uvjetne osude.

Oštećenik ili njegov opunomoćenik smiju u završnoj riječi obrazložiti imovinskopravni zahtjev i upozoriti sud na dokaze o krivnji okrivljenika, s time da prijedlog za ostvarivanje imovinskopravnog zahtjeva smije biti podnjet sudu najkasnije do završetka glavne rasprave, sukladno odredbi **članka 113.** Zakona o prekršajima.

Branitelj ili sam okrivljenik u završnoj riječi izložiti će obranu te se mogu osvrnuti na navode tužitelja i oštećenika. Ako obranu iznosi branitelj, okrivljenik ima pravo sam govoriti i očitovati se prihvaća li obranu branitelja, s time da je može i dopuniti.

Ako sud nakon završenih izlaganja stranaka ne utvrdi da treba izvesti još neke dokaze, objavit će da je glavna rasprava dovršena. Sukladno **članku 194.** Zakona o prekršajima prekršajni postupak u prvom stupnju završava izricanjem rješenja o prekršaju.

IV. UMJESTO ZAKLJUČKA

Novi Zakon o prekršajima od 11. srpnja 2002, kao prva cjelovita kodifikacija hrvatskog materijalnog i postupovnog prekršajnog prava od osamostaljenja Republike Hrvatske, zahtijevao je razjašnjenja ne samo brojnih teoretskih i praktičnih dvojbi već i povijesnih, pa i pravno-političkih.

Nema sumnje da nam je potreban Zakon za ulazak u XXI. stoljeće, kodeks koji je na crti suvremenih europskih kriminalnopolitičkih stavova, u skladu sa znanstvenim dostignućima te doktrinarnim i legislativnim kretanjima, što po mome mišljenju novi Zakon o prekršajima jest.

Ovaj je zakon suvremeni proizvod našeg pravno-povijesnog naslijeđa, našeg europskog okružja te djelovanja u međunarodnim organizacijama, od posebne

važnosti s obzirom na pravnu tradiciju Vijeća Europe, ali prije i iznad svega dobro i dosljedno provedenih sadržaja našeg Ustava.

Kao takav, smatram, u samom je vrhu europske legislative područja koje pokriva, s mnogo originalnih zasada.

Nadati se je da na konačnu ocjenu njegove vrijednosti stručne i znanstvene javnosti *neće utjecati* komotni postupovno-tehnički pragmatizam, prisutan i u struci, među onima koji novi Zakon o prekršajima trebaju tumačiti i primjenjivati, a i šire! Nije potrebno trošiti vrijeme i prostor na obrazlaganje neprihvatljivosti preuranjenih sudova o (ne)kvaliteti i (ne)primjenjivosti u praksi Zakona, pogotovo ako su ti sudovi na razini općih tvrdi bez ulaženja u detalje vezane uz svaki od članaka.

Poput svakog novog zakona i Zakon o prekršajima u konkretnoj će primjeni otvoriti niz pitanja, različitih tumačenja, i dobronamjernih i zlonamjernih, odnosno ocjena njegove kvalitete. Očekivati je daljnje rasprave koje će s vremenom obogatiti i do kraja definirati njegovu primjenu u praksi, što nije ništa novo i neuobičajeno, već se može očekivati - to je do sada obilježilo, u okviru reforme kaznenog zakonodavstva Republike Hrvatske, već donesene: *Kazneni zakon, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o sudovima za mladež, Zakon o zaštiti osoba s duševnim smetnjama i Zakon o izvršavanju kazne zatvora.*

Konačni odgovori i rješenja, kao što je to uvijek kod svakog novog zakona, bit će dani tek kroz sudske odluke, odnosno kroz praksu svih 114 prvostupajskih prekršajnih sudova na području Republike Hrvatske.

Glavna rasprava, kao središnji stadij postupka, po novom je Zakonu o prekršajima daleko složenija postupovna radnja koja će od suda, ali i od stranaka, zahtijevati daleko više pripreme, koncentracije i operativnih sposobnosti nego prema prethodnom Zakonu o prekršajima, s brojnim izmjenama i dopunama.

Upravo zato, upravljajući glavnom raspravom, sudac bi trebao imati na umu određene okolnosti koje je sažeto, na temelju svojeg iskustva, u svojem govoru na Nacionalnom pravosudnom koledžu države Nevada iznio sudac Vrhovnog suda države Nevada, SAD, Richard L. Unis:

- 1. Sjeti se velike moći koju ima jezik (odnosno ono što je izgovoreno).*
- 2. Sjeti se ogromne moći koju ima neverbalna komunikacija (gestikulacija, mimika).*
- 3. Pazi na "opasnu zonu" (koja postoji onda kad sudac počnje razmišljati da su stranke na sud došle zbog njega, umjesto obratno; odnosno kad izgubi iz vida da je on obična osoba kojoj je podarena izvanredna odgovornost da bude zaštitnik obiju strana).*
- 4. Budi skroman i smjeran.*
- 5. Budi odlučan (neodlučni i oklijevajući suci potkopavaju javno povjerenje u pravosudni sistem).*

6. *Budi spreman prizanti grešku.*

7. *Ne donosi "popularne" (kompromisne) odluke. Slijedi zakon. Budi neovisan.*¹⁴

I na kraju treba reći: *sve to zato što: "Pravda ne ovisi toliko o pravnoj dijalektici, koliko o atmosferi u sudnici, a koja ovisi prvenstveno o sucu."*¹⁵

Summary

THE MAIN HEARING AS PROVIDED FOR IN THE NEW LAW ON MISDEMEANOURS OF 11 JULY 2002

In addition to some introductory remarks on the new Law on Misdemeanours, the author presents the former structure of the "oral hearing" according to the provisions of Art. 108 of the previous Law on Misdemeanours, and the significant structural novelties introduced in Articles 189-93 regarding the main hearing as provided for in the new Law. This is followed by a general overview of innovations in first-instance misdemeanour proceedings before misdemeanour courts. Since the central part of this procedure is the main hearing, the author provides an overview of the provisions which relate to establishing the main hearing, the publicity, procedural discipline, the commencement of the main hearing, the order of presenting evidence, the right to evidentiary proposals and the presentation of the final proposals before the misdemeanour judge.

¹⁴ O tome u: mr. sc. Marin Mrčela: Kazneni postupak - upravljanje glavnom raspravom, Informator, Zagreb, 2000.

¹⁵ Judge Learned Hand u odluci *Brown v. Walter*, 62.F.2d 798,800/1933/, citirano prema: *The Judge is Book*, str. 13, iz knjige: mr. sc. Marin Mrčela: Kazneni postupak - upravljanje glavnom raspravom, Informator, Zagreb, 2000.