

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1863

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica Suda, te suci Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Davor Krapac, Ivan Matija, Aldo Radolović, Duška Šarin, Miroslav Šeparović i Nevenka Šernhorst, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom, na sjednici održanoj 19. lipnja 2009. godine, donio je

RJEŠENJE

I. Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom Prekršajnog zakona (»Narodne novine« broj 107/07.).

II. Ovo rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

O b r a z l o Ź e n j e

I.

1. Hrvatski sabor je na sjednici od 3. listopada 2007. godine donio Prekršajni zakon (u daljnjem tekstu: PZ), koji je objavljen u »Narodnim novinama« broj 107 od 19. listopada 2007. godine.

Članak 257. stavak 2. PZ-a glasi:

(2) Stupanjem na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o prekršajima (»Narodne novine«, br. 88/02., 122/02., 187/03., 105/04. i 127/04.).

Članak 258. PZ-a glasi:

Ovaj Zakon objavit će se u »Narodnim novinama«, a stupa na snagu 1. siječnja 2008.

2. Tomislav Hranić iz Varaždina (U-I-4339/2008) osporio je suglasnost članka 34. stavka 2., članka 35., članka 37. točke 2., te članka 72., 74., 134. i 135. PZ-a s Ustavom.

Predlagatelj obrazlaže osporavanje suglasnosti navedenih zakonskih članaka s Ustavom: »Odredbe kojima se u Prekršajnom zakonu oduzima odnosno ograničava sloboda svakako bi spadala u one temeljne slobode i prava koja bi se prema Ustavu Republike Hrvatske trebala donositi organskim zakonima (...) Naime upravo se stoga i pozivam na ocjenu suglasnosti pojedinih odredaba Prekršajnog zakona sa Ustavom, a ne Prekršajnog zakona u cjelini. (...) smatram da se oduzimanje odnosno ograničenje slobode pojedinca nikako ne može uređivati odredbama zakona koji po načinu donošenja nije organski zakon, a što je slučaj sa Prekršajnim zakonom. Prekršajni zakon donesen je većinom prisutnih zastupnika u Saboru.«.

Zbog toga smatra da su osporene zakonske odredbe u nesuglasnosti s člankom

82. stavkom 2. Ustava.

Iz sadržaja prijedloga slijedi da predlagatelj osporava formalnu suglasnost PZ-a s Ustavom.

Prijedlog nije osnovan.

3. Članak 82. stavak 2. Ustava glasi:

Zakone (organski zakoni) kojima se razrađuju Ustavom utvrđena ljudska prava i temeljne slobode, izborni sustav, ustrojstvo, djelokrug i način rada državnih tijela te ustrojstvo i djelokrug lokalne i područne (regionalne) samouprave Hrvatski sabor donosi većinom glasova svih zastupnika.

Instituti kojima se razrađuje pravo države na progon i kažnjavanje povreditelja zakonom zaštićenih dobara moraju biti uređeni na način koji ne vrijeđa prava i slobode Ustavom zajamčene svakom pojedincu. Ustavni sud ocjenjuje da se ovo stajalište odnosi i na sve druge zakone kojima se zadire u područje kaznenog prava, pa time i na PZ.

Ustavni sud utvrđuje da PZ, koji pripada skupini organskih zakona, mora biti donesen na način i po postupku propisanom za organske zakone odnosno većinom svih zastupnika u Hrvatskom saboru.

4. Uvidom u fonogram i zapisnik 27. sjednice Hrvatskog sabora, održane 26., 27. i 28. rujna i 3., 4., 5., 10., 11. i 12. listopada 2007. godine, utvrđeno je da je za konačni prijedlog PZ-a glasovao devedeset i jedan (91) zastupnik, pet (5) zastupnika glasovalo je protiv, a dva (2) zastupnika bila su suzdržana. PZ je donesen u redovitom postupku.

Hrvatski sabor u 5. sazivu imao je sto pedeset i dva zastupnika (152) zastupnika, pa je za donošenje zakona za koje se traži većina glasova svih zastupnika bilo potrebno sedamdeset i sedam (77) zastupnika.

5. Na temelju činjenica utvrđenih uvidom u fonogram 27. sjednice Hrvatskog sabora, održane 3. listopada 2007. godine, Ustavni sud utvrđuje da je PZ donesen većinom propisanom člankom 82. stavkom 2. Ustava.

Stoga Ustavni sud utvrđuje da je PZ donesen u skladu s člankom 82. stavkom 2. Ustava, pa je na temelju članka 43. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) riješeno kao u izreci.

II.

1. Prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu materijalnopravne suglasnosti s Ustavom pojedinih odredbi PZ-a podnijeli su mr. sc. Antonija Kovačić i Milena Lušić, sutkinje Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, obje iz Zagreba (U-I-4433/2007), Tonči Majica iz Zagreba (U-I-4494/2007), Kristijan Čujko iz Pisarovine (U-I-4605/2007), Franjo Zubović iz Fažane (U-I-326/2008 i U-I-2305/2008), odvjetnica Petra Vuksanović iz Opatije (U-I-474/2008), mr. sc. Mirko Klarić iz Splita (U-I-1433/2008), Hrvoj Kržak iz Zagreba (U-I-1880/2008), Josip Janković iz Kutine, kojeg zastupa odvjetnik Alen Vasiljević iz

Kutine (U-I-5276/2008), Dalibor Gugić iz Slatine, kojeg zastupa Odvjetničko društvo Grubeša i partneri iz Zagreba (U-I-163/2009), odvjetnik Krunoslav Pradegan iz Zagreba (U-I-526/2009), Desanka Sarvan iz Pule (U-I-805/2009), Tomislav Vuković iz Predavca, kojeg zastupa odvjetnik Josip Jelić iz Bjelovara (U-I-1323/2009), Josip Mičević-Marušić iz Čaglina (U-I-1424/2009) i Vlaho Hrdalo iz Zagreba (U-I-2666/2009).

2. Na temelju članka 25. Ustavnog zakona, zatražena su očitovanja od Ministarstva pravosuđa, koje je Sudu dostavilo očitovanja. Na zahtjev Suda, stručno mišljenje dostavio je i prof. dr. sc. Ivo Josipović s Pravnog fakulteta u Zagrebu, znanstveni savjetnik Ustavnog suda.

Ustavni sud razmotrio je razloge predlagatelja u odnosu na mjerodavne odredbe Ustava Republike Hrvatske, Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda («Narodne novine – Međunarodni ugovori» broj 18/97., 6/99., 8/99., 14/02., 1/06. – u daljnjem tekstu: Konvencija) i Protokola br. 7 uz Konvenciju, polazeći pri tome od stajališta iznesenih u sljedećim točkama obrazloženja ovog rješenja.

3. Franjo Zubović osporava ustavnost članka 1. (članak 1. PZ-a ima naslov »Određenje prekršaja«, a u daljnjem tekstu obrazloženja ovog rješenja uz oznaku osporenih članaka PZ-a navode se njihovi naslovi), te dijelove članka 2. PZ-a («Načelo zakonitosti») koji se odnose na nadležnost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave da propisuju i određuju prekršaje i prekršajnopravne sankcije.

Članak 1. PZ-a glasi:

Prekršajem se povređuje javni poredak, društvena disciplina ili druge društvene vrijednosti koje nisu zaštićene Kaznenim zakonom i drugim zakonima u kojima su propisana kaznena djela.

Članak 2. PZ-a glasi:

(1) Prekršaji i prekršajnopravne sankcije mogu se propisivati zakonom i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(2) Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu propisivati prekršaje i prekršajnopravne sankcije samo za povrede propisa koje ona donose na temelju svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom i tu ovlast ne mogu prenijeti na drugoga.

(3) Nitko ne može biti kažnjen niti se prema njemu može primijeniti druga prekršajnopravna sankcija za djelo koje prije nego što je bilo počinjeno nije bilo zakonom ili međunarodnim pravom ili odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određeno kao prekršaj i za koji zakonom ili odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije bilo propisano koja se vrsta i mjera prekršajnopravne sankcije počinitelju može izreći, odnosno primijeniti.

Predlagatelj smatra da je članak 1. PZ-a nejasan i neodređen jer nije jasno »što je to 'javni poredak', 'društvene discipline', a napose što su to 'druge društvene vrijednosti' i što su opće društvene vrijednosti«, i time u nesuglasnosti s

člancima 3. (u dijelu koji se odnosi na vladavinu prava) i 5. stavkom 1. Ustava.

Osporavajući članak 2. PZ-a, predlagatelj smatra da PZ, suprotno članku 4. stavku 1., članku 31. stavku 1. i članku 82. stavku 2. Ustava, omogućuje jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave propisivanje prekršaja i prekršajnih sankcija za povrede propisa koje donose u okviru svoje nadležnosti. Predlagatelj je mišljenja da Ustav dopušta propisivanje kazni samo organskim zakonom ili međunarodnim pravom. Iznosi da članak 2. PZ-a stvara nejednakost između građana jer će pojedine jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za ista prekršajna djela propisati različite prekršajne sankcije, što je u nesuglasnosti s člankom 3. Ustava, u dijelu tog članka kojim je jednakost utvrđena jednom od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske i temeljem za tumačenje Ustava. Predlagatelj smatra da »nitko ne može biti kažnjen za djelo nazvano 'prekršaj', pa makar isto bilo određeno zakonom, ako takvo djelo nije kazneno djelo«.

Prijedlog nije osnovan.

U odnosu na članak 1. PZ-a, Ustavni sud utvrđuje da predlagatelj osporava pojmove koji su pravni standardi čija jasnoća, razumljivost i odredivost niti s jednog aspekta nisu upitni u zakonodavstvu, pravnoj praksi i pravnoj teoriji, stoga je članak 1. PZ-a u skladu s pretpostavkama odredivosti zakonskih odredbi i primjerenosti legitimnih očekivanja subjekata na koje se zakon neposredno primjenjuje (načelna stajališta iznesena u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-659/1994 i dr. od 15. ožujka 2000. godine, »Narodne novine« broj 31 od 22. ožujka 2000. godine i rješenju Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-906/2000 i dr. od 7. prosinca 2005. godine, »Narodne novine« broj 2 od 4. siječnja 2006. godine).

U odnosu na članak 2. PZ-a, Ustavni sud utvrđuje da se članak 31. Ustava (načelo zakonitosti delikta i kazne) odnosi samo na kaznena djela, a ne i na prekršaje. Međutim, promatrano u širem smislu, načelo *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali* je ispunjeno i ako prekršaj nije propisan zakonom, ali ga je u okviru svoje nadležnosti na temelju zakonske ovlasti donijelo drugo (lokalno i/ili područno /regionalno/) tijelo, koje je pri tome poštovalo pretpostavke valjanosti pravnih propisa koji se donose uz zahtjev za općim važenjem. U praksi Europskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Europski sud) pojam »zakon« u odredbama članaka 9., 10. i 11. Konvencije (npr. u izričaju »... [ograničenjima] koja su propisana zakonom...« (engl. *prescribed by law*) najprije je, u presudi u predmetu *Sunday Times protiv Ujedinjenog Kraljevstva* od 26. travnja 1979. godine, protumačen tako da označava opće pravne akte koji ne moraju biti zakonskoga ranga ali moraju ispuniti dva kvalitativna zahtjeva: (1) biti jasno i razumljivo oblikovani kako bi svim adresatima omogućili određivanje vlastitog ponašanja prema posljedicama koje su jednako propisane za sve te (2) biti jednako dostupni svim adresatima, javnom objavom ili na neki drugi način, sukladan okolnostima posebnog, tim propisom predviđenog slučaja (§ 48-49). Potom je to tumačenje primijenjeno i na zahtjev pravne određenosti kažnjivih djela iz članka 7. stavka 1. Konvencije. U presudi u predmetu *Kokkinakis protiv Grčke* od 25. svibnja 1993. godine, Europski sud je izrekao da iz načelne zabrane kažnjavanja za kazneno djelo koje u času počinjenja po unutarnjem ili po međunarodnom pravu nije bilo predviđeno kao kazneno djelo, proizlazi da je toj zabrani udovoljeno »...kada pojedinac može iz teksta relevantne pravne odredbe (engl. *provision*) spoznati

sam, ili po potrebi uz pomoć tumačenja suda, koji ga čini ili propusti podvrgavaju odgovornosti« za njegovo ponašanje (§ 52.). To se stajalište učvrstilo u njegovoj kasnijoj praksi (usp. presude u predmetima *G. protiv Francuske* od 27. rujna 2005. godine, § 24-25; *Korbely protiv Mađarske* od 19. rujna 2008. godine, § 70-72), s time da je u presudi *Kafkaris protiv Cipra* od 12. veljače 2008. godine, izričito navedeno kako je »...Sud oduvijek uzimao konvencijski izričaj 'zakon' u njegovom 'materijalnom' a ne 'formalnom' smislu, uključujući u nj također podzakonske akte te nepisano pravo« (§ 139).

Uz sve to, Ustavni sud primjećuje da je nadležnost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u propisivanju opsega prekršajnih sankcija ograničena člankom 31. stavkom 2. i člankom 33. stavkom 6. PZ-a na način da te jedinice mogu propisati samo novčanu kaznu u iznosima i rasponu od 100 do 2.000 kuna. Po naravi stvari i pojedine jedinice propisati će različite prekršaje i prekršajnepravne sankcije vezane za poslove iz svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom, jer je to posljedica njihove autonomije u obavljanju poslova lokalne i područne (regionalne) zajednice.

Ustavni sud stoga utvrđuje da su članci 1. i 2. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava (članak 3. Ustava), načelom diobe vlasti (članak 4. stavak 1. Ustava; usp. obrazloženje ovog rješenja pod točkom II.6.12.) i načelom ustavnosti i zakonitosti (članak 5. stavak 1. Ustava).

4. Mr. sc. Antonija Kovačić i Milena Lušić osporavaju članke 5., 13., 14., 23., 30., 33., 37., 39., 43., 71., 72., 79., 80., 84., 88., 97., 117., 140., 144., 157., 158., 159., 166., 171., 173., 174., 185., 193., 202., 207., 213., 220., 221., 222., 228., 230., 234., 238., 239., 243., 250. i 251. PZ-a.

4.1. Članak 5. PZ-a (»Vrste prekršajnepravni sankcija«) glasi:

(1) Prekršajnepravne sankcije koje se mogu propisati zakonom kojim se propisuje prekršaj i koje se mogu izreći odnosno primijeniti prema počinitelju prekršaja su:

1. kazna (novčana i zatvor),
2. zaštitne mjere, sukladno članku 50. stavku 2. ovoga Zakona.

(2) Prekršajnepravne sankcije koje se propisuju ovim Zakonom su:

1. mjere upozorenja (opomena i uvjetna osuda),
2. zaštitne mjere (članak 50. stavak 1.),
3. odgojne mjere.

(3) Prekršajnepravna sankcija koja se može propisati odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojom se propisuje prekršaj i izreći počinitelju prekršaja jest novčana kazna.

(4) Za svaku vrstu prekršajnepravni sankcija propisom se određuje njihova visina, odnosno trajanje i nijedna se prekršajnepravna sankcija ne može propisati ni izreći, odnosno primijeniti u neodređenoj visini ili na neodređeno

vrijeme, osim ako ovim Zakonom nije određeno drukčije.

Predlagateljice navode da se članak 5. PZ-a »sastoji od nepreciznog preuzimanja odredbi članaka 7., 25. i 28. ZP (Zakon o prekršajima – op. Suda), a riječ ‘prekršajnoppravna’ preuzeta je iz KZ-a (Kazneni zakon, »Narodne novine« broj 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 111/03., 190/03., 105/04., 84/05., 71/06., 152/08. – op. Suda)«, što je, smatraju, suprotno načelu vladavine prava u odnosu na preciznost i jasnoću propisa.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice nisu navele ustavnopravno relevantne razloge kojima osporavaju članak 5. PZ-a. Razmatrajući razloge predlagateljica s aspekta legitimnih očekivanja stranaka, Ustavni sud utvrđuje da je članak 5. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

Prema stajalištu Ustavnog suda, članak 5. PZ-a u odlučnoj mjeri poboljšava odredbe Zakona o prekršajima (»Narodne novine« broj 88/02., 122/02., 187/03., 105/04. i 127/04.), posebno članke 7. i 25. tog Zakona. Iz članka 25. Zakona o prekršajima proizlazi da se propisom koji propisuje prekršaj propisuju i mjere upozorenja (uvjetna osuda i opomena) za prekršaj. To nije moguće, jer se mjere upozorenja nikada ne propisuju za pojedini prekršaj (jednako tako ni za kazneno djelo), već je opomena zamjena za propisanu kaznu, a uvjetnom osudom sud određuje da se izvršenje izrečene kazne odgađa, te se stoga one propisuju isključivo materijalnopравnim odredbama PZ-a, odnosno u općem dijelu Kaznenog zakona. U odnosu na zaštitne mjere, članak 5. PZ-a jasno razgraničava koje zaštitne mjere za prekršaje propisuje PZ, a koje zaštitne mjere može propisati poseban zakon kojim se propisuje prekršaj.

Članak 5. PZ-a stoga razumljivo i nedvojbeno propisuje/određuje koje prekršajnoppravne sankcije propisuje zakon odnosno odluka jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se propisuje prekršaj, a koje prekršajnoppravne sankcije se propisuju materijalnopравnim odredbama PZ-a.

4.2. Članak 13. PZ-a (»Zastara prekršajnog progona, tijek i prekid zastare«) glasi:

(1) Prekršajni se progon ne može pokrenuti kad protekne dvije godine od počinjenja prekršaja.

(2) Posebnim se zakonom može propisati dulji rok za pokretanje prekršajnog postupka za prekršaje propisane tim zakonom ali ne dulji od tri godine.

(3) Zastara ne teče za vrijeme za koje se prema zakonu prekršajni progon ne može poduzeti ili se ne može nastaviti.

(4) Zastara se prekida svakom postupovnom radnjom nadležnog tijela koja se poduzima radi prekršajnog progona počinitelja zbog počinjenog prekršaja.

(5) Nakon svakog prekida zastara počinje ponovno teći.

(6) Zastara prekršajnog progona nastupa u svakom slučaju kad protekne dvaput onoliko vremena koliko je prema zakonu određena zastara prekršajnog

progona.

(7) Propisi o zastari, njezinom tijeku i prekidu odnose se i na stegovne kazne koje sud izriče tijekom postupka.

Članak 14. PZ-a (»Zastara izvršenja prekršajnopравnih sankcija, tijek i prekid zastare«) glasi:

(1) Izvršenje izrečene ili primijenjene prekršajnopравne sankcije ne može započeti zbog zastare kad protekne dvije godine od dana pravomoćnosti odluke o prekršaju kojom je sankcija izrečena ili primijenjena.

(2) Zastara izvršenja kazne i primjena drugih prekršajnopравnih sankcija počinje teći od dana pravomoćnosti odluke kojom je kazna izrečena ili određena primjena drugih prekršajnopравnih sankcija. Ako se radi o kazni iz opozvane uvjetne osude, zastara počinje teći od dana pravomoćnosti odluke o opozivu.

(3) Zastara izvršenja ne teče za vrijeme za koje se prema zakonu izvršenje kazne ili primjena druge prekršajnopравne sankcije ne može započeti ili nastaviti.

(4) Zastara izvršenja se prekida svakom radnjom nadležnog tijela poduzetoj radi izvršenja kazne ili primjene druge prekršajnopравne sankcije.

(5) Nakon svakog prekida zastara počinje ponovno teći.

(6) Zastara izvršenja kazne i primjena druge prekršajnopравne sankcije nastupa u svakom slučaju kada proteknu tri godine od dana pravomoćnosti odluke kojom je izrečena kazna ili primijenjena druga prekršajnopравna sankcija.

(7) Odredbe o zastari izvršenja prekršajnopравne sankcije primjenjuju se i na zastaru izvršenja stegovnih kazni koje sud izrekne tijekom postupka.

Predlagateljice istim razlozima osporavaju članke 13. i 14. PZ-a, smatrajući da su njima »neopravdano i ničim argumentirano« udvostručeni zastarni rokovi, jer je takvim rokovima neopravdano povećan broj žalbi protiv prvostupanjskih odluka (pri tome prilažu desetogodišnje statističke podatke). Iznose konkretan primjer određenih novčanih kazni, prema kojem »ako su posebnim zakonom propisani duži zastarni rokovi, tada ukupna zastara iznosi devet godina«. Predlagateljice osporavaju legitiman cilj osporenih zakonskih odredbi, smatrajući da se njima povređuje načelo vladavine prava jer one posljedično vode ka neefikasnosti prekršajnog postupka, povredama ustavnog i konvencijskog prava na suđenje u razumnom roku te prava na izvršenje prekršajnopравnih sankcija u razumnom roku.

Prijedlog nije osnovan.

Prema stajalištu Ustavnog suda, pitanje efikasnosti zastarnih rokova nije ustavnopravno pitanje već pitanje svrsishodnosti rješenja/modela propisanih osporenim zakonskim odredbama. Izbor metoda kojima se nastoji utjecati na ubrzanje prekršajnih postupaka, skraćivanje vremena njihova vođenja i rasterećenje prekršajnih sudova legitimno je pravo zakonodavca, utemeljeno na ovlaštenju iz članka 2. stavka 4. točke 1. Ustava.

Mogućnost nekog alternativnog rješenja sama po sebi ne čini PZ nesuglasnim s Ustavom, pod uvjetom da je rješenje koje je ponudio zakonodavac ostalo unutar ustavnopravno prihvatljivih granica. Ustavni sud nije nadležan davati svoju ocjenu o tome je li ono najbolje za uređenje dotičnog pitanja odnosno jesu li zakonodavne ovlasti iz članka 2. stavka 4. točke 1. Ustava u tom pitanju trebale biti iskorištene na drugačiji način (načelno stajalište o nadležnosti Ustavnog suda kod ocjene svrsishodnosti zakonodavnih modela, izneseno u rješenju Ustavnog suda broj: U-I-2921/2003 i dr. od 19. studenoga 2008. godine, »Narodne novine« broj 137 od 26. studenoga 2008. godine).

U odnosu na prigovor da se člancima 13. i 14. PZ-a povređuje pravo na suđenje u razumnom roku, Ustavni sud primjećuje da se pitanje suđenja u razumnom roku ocjenjuje *in concreto*, neovisno o zastarnim rokovima i s obzirom na sve okolnosti slučaja, a ne *in abstracto*, prema zakonskoj normi o zastarnim rokovima (u odnosu na konkretan primjer kojega su predlagateljice iznijele u prijedlogu za navesti je da predlagateljice neosnovano kumuliraju rok zastare prekršajnog progona i rok apsolutne zastare izvršenja prekršajnopравnih sankcija u jedan rok, jer su to dva potpuno različita zastarna roka).

4.3. Članak 23. PZ-a (»Odgovornost i kažnjavanje sudionika«) glasi:

(1) Svaki supočinitelj odgovara u granicama svoje namjere ili nehaja. Poticatelj i pomagatelj odgovaraju u granicama svoje namjere.

(2) Stvarne ili osobne okolnosti počinitelja koje predstavljaju obilježje prekršaja ili utječu na visinu propisane sankcije, primjenu sankcije i njezino odmjeravanje uzimaju se u obzir i sudionicima, a strogo osobne okolnosti zbog kojih propis isključuje krivnju ili predviđa ublažavanje kazne, mogu se uzeti u obzir samo onom počinitelju ili sudioniku prekršaja kod kojega postoje.

Članak 24. PZ-a (»Poticanje i pomaganje«) glasi:

(1) Tko drugog s namjerom potakne na počinjenje prekršaja ili mu pomogne u njegovu počinjenju bit će kažnjen kao da ga je sam počinio, a za pomaganje se može i blaže kazniti.

(2) Nema prekršajne odgovornosti poticatelja i pomagatelja ako je prekršaj ostao u pokušaju za koji nije propisana prekršajna odgovornost.

(3) Pomaganjem u počinjenju prekršaja smatra se osobito: davanje savjeta ili uputa kako da se počini prekršaj, stavljanje počinitelju na raspolaganje sredstava za počinjenje prekršaja, te unaprijed obećano prikrivanje prekršaja, počinitelja, sredstava kojim je prekršaj počinjen, tragova prekršaja ili predmeta pribavljenih prekršajem.

Predlagateljice navode: »U članku 23. Prekršajnog zakona, izostavljeno je da će se protiv sudionika koji dragovoljno spriječi počinjenje prekršaja postupak obustaviti (članak 17. stavka 2. ZP-a i članak 36. stavka 4. KZ-a), dok je odredba članka 24. stavka 2. Prekršajnog zakona nejasna i trebalo je ostaviti odredbu članka 18. stavka 2. ZP-a koja izrijeком isključuje kažnjavanje, što je ovako koncipirano suprotno vladavini prava u odnosu na zahtjev preciznosti i jasnoće.«.

Prijedlog nije osnovan.

Prema stajalištu Ustavnog suda, članci 23. i 24. PZ-a ispunjavaju pretpostavke odredivosti zakonskih odredbi, polazeći od kriterija utvrđenih praksom Ustavnog suda Republike Hrvatske (usp. točku II.3. obrazloženja ovog rješenja).

U konkretnom slučaju odluka o propisivanja obustave postupka ili, pak, oslobađanja od kazne (ili njenog ublažavanja) nije ustavnopravno pitanje već pitanje svrsishodnosti postupka utvrđivanja odgovornosti i kažnjavanja sudionika u počinjenju prekršaja. Polazeći od naravi i sadržaja pojma prekršaja (članak 1. PZ-a), imajući u vidu da pokušaj prekršaja u pravilu nije kažnjiv (članak 21. PZ-a), Ustavni sud utvrđuje da osporeno zakonsko rješenje nije usporedivo s odredbama KZ-a.

4.4. Članak 30. PZ-a (»Zabluda o biću prekršaja i zabluda o okolnostima koje isključuju protupravnost«) glasi:

(1) Nije kriv počinitelj koji u vrijeme počinjenja prekršaja nije bio svjestan nekoga njegovog zakonom ili drugim propisom određenog obilježja.

(2) Ako je počinitelj bio u zabludi o propisanim obilježjima prekršaja iz nehaja, kriv je za taj prekršaj.

(3) Nema prekršaja iako je njegova propisana obilježja počinitelj ostvario s namjerom, ako je u vrijeme počinjenja djela pogrešno smatrao da postoje okolnosti prema kojima bi djelo bilo dozvoljeno da su one stvarno postojale.

(4) Ako je počinitelj bio u zabludi o okolnostima koje isključuju protupravnost iz nehaja, kaznit će se za počinjenje prekršaja.

Predlagateljice smatraju da je članak 30. PZ-a pogrešno preuzet iz članka 47. KZ-a, »te nije navedeno da će se počinitelj kazniti kad je zakonom propisano kažnjavanje za nehaj«, što, prema mišljenju predlagateljica, osporeni zakonski članak čini nejasnim i nepreciznim te time suprotnim načelu vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice zanemaruju članak 25. PZ-a (»Sadržaj krivnje«), koji glasi: *(1) Kriv je za prekršaj počinitelj koji je u vrijeme počinjenja prekršaja bio ubrojav, koji je postupao iz nehaja, a bio je svjestan ili je bio dužan i mogao biti svjestan da je djelo zabranjeno ili s namjerom, kad je propisom o prekršaju propisana prekršajna odgovornost za taj oblik krivnje. (2) Iznimno, propisom o prekršaju može se propisati odgovornost samo za namjeru.*

Razvidno je da članak 25. PZ-a u odnosu na sadržaj krivnje izrijeком propisuje kako počinitelj prekršaja odgovara i za nehaj i za namjeru, osim ako »propisom o prekršaju« nije određeno da odgovara samo za namjeru.

Promatrano s aspekta jasnoće i određenosti zakonskih odredbi, Ustavni sud utvrđuje da je članak 30. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

4.5. Članak 33. PZ-a (»Novčana kazna«) glasi:

1) Za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 2.000 kuna ni većem od 1.000.000 kuna.

(2) Za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koji je počinila u vezi s obavljanjem njezina obrta ili samostalne djelatnosti ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 1.000 kuna ni većem od 500.000 kuna.

(3) Za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100 kuna ni većem od 50.000 kuna.

(4) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 500 kuna ni većem od 10.000 kuna.

(5) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koji je počinila u vezi obavljanja njezina obrta ili druge samostalne djelatnosti ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 300 kuna ni većem od 5.000 kuna.

(6) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100 kuna ni većem od 2.000 kuna.

(7) Za najteže prekršaje propisane zakonom u području ugrožavanja prirodnih bogatstava, okoliša i očuvanja prirode, sigurnosti i zdravlja na radu, rada i zapošljavanja na crno, socijalne sigurnosti, poreza, carine i financija, telekomunikacija (elektroničkih komunikacija), ugrožavanja tržišnog natjecanja, državnih robnih pričuva, biološke raznolikosti te unošenja u okoliš i stavljanja na tržište genetski modificiranih organizama ili proizvoda od njih te u području graditeljstva neispunjavanje bitnih zahtjeva za građevinu može se propisati i izreći novčana kazna u visini najviše do dvostrukih općih maksimuma propisanih stavcima 1. do 3. ovoga članka, a za prekršaj u području ugrožavanja prirodnih bogatstava, okoliša i očuvanja prirode iznimno je moguće propisati i izreći novčanu kaznu do 1.000.000 kuna okrivljeniku fizičkoj osobi.

(8) Za prekršaj iz koristoljublja kojim je ostvarena imovinska korist počinitelj se može strože kazniti, najviše do dvostruko propisane kazne za taj prekršaj.

(9) Propisom o prekršaju može se, za najteže prekršaje iz stavka 7. ovoga članka, propisati i izreći novčana kazna u postotku od 1% do 10% prema povrijeđenoj zaštićenoj vrijednosti, s naznakom posebnog minimuma i maksimuma postotka novčane kazne. U tom slučaju ne vrijede ograničenja o maksimumu novčane kazne iz stavka 1. do 8. ovoga članka, ni prigodom utvrđivanja kazne ni prigodom izricanja ukupne novčane kazne.

(10) Rok za plaćanje novčane kazne određuje sud u samoj presudi vodeći računa o visini novčane kazne. Rok ne može biti kraći od osam dana ni dulji od tri

mjeseca, a u opravdanim slučajevima (ovisno o visini novčane kazne i imovinskim prilikama okrivljenika) sud može odrediti obročnu otplatu novčane kazne u vremenu do šest mjeseci, osim ako propisom o prekršaju za to nije određen dulji rok. Ako se radi o okrivljeniku iz članka 136. stavka 1. ovoga Zakona, rok plaćanja izrečene novčane kazne se može odrediti odmah.

(11) Opći minimumi novčane kazne propisani ovim člankom primjenjuju se i prilikom utvrđivanja novčane kazne za prekršaje u stjecaju.

Prema mišljenju predlagateljica, »drastično« povećanje novčanih kazni stvara neizvjesnost u odnosu na očekivanu efikasnost prekršajnog sudovanja, jer povređuje načelo vladavine prava i zahtjev iz članka 6. Konvencije u vezi prava na suđenje u razumnom roku i prava na izvršenje presude u razumnom roku.

Predlagateljice u tom dijelu PZ-a osporavaju primjerenost obrazloženja Konačnog prijedloga PZ-a, iznoseći da zakonodavac nije naveo niti jedan razlog za povećanje novčanih kazni, osim određivanja općih minimuma i maksimuma kazni.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice, osim iznošenja uopćenih tvrdnji i stavljanja u korelaciju propisanih zakonskih maksimuma novčanih kazni s neizvjesnošću efikasnosti prekršajnog sudovanja, nisu navele ustavnopravne razloge kojima osporavaju članak 30. PZ-a.

Neovisno od navedenog, Ustavni sud utvrđuje neospornim zakonsko ovlaštenje propisivanja visine novčanih kazni u prekršajnom postupku. Prigovor koji predlagateljice iznose u vezi s visinom novčanih kazni nije posebno razmatran, jer, načelno, visina propisivanja određene obveze nije ustavnopravno pitanje koje se razmatra tijekom ustavnosudskog postupka. Visina određene obveze iznimno bi mogla biti predmetom ustavnosudske ocjene samo u slučaju kad bi ona ugrožavala ljudska prava i temeljne slobode pojedinca, što ovdje nije slučaj (načelno stajalište da visina određene obveze nije ustavnopravno pitanje je ustaljena i stabilna ustavnosudska praksa; usp. npr. rješenje broj: U-II-364/2001 i U-II-365/2001 od 12. travnja 2001. godine i rješenje broj: U-I-1489/2001 i dr. od 20. veljače 2002. godine, »Narodne novine« broj 21 od 6. ožujka 2002. godine).

Nije osnovana tvrdnja predlagateljica da su osporenim propisanim okvirima za novčanu kaznu neselektivno povećane kazne za konkretne prekršaje. PZ ne određuje kazne za pojedine prekršaje već samo određuje njihov okvir (raspon) u kojem se zakonodavac mora kretati kad propisuje novčanu kaznu. Iako to ne bi moglo biti relevantno za ocjenu ustavnosti članka 30. PZ-a, nije osnovana tvrdnja da u obrazloženju Konačnog prijedloga PZ-a (uopće) nisu obrazloženi razlozi za jačanje prekršajnopravne represije (usp. Konačni prijedlog PZ-a, P.Z. br. 637 od 14. rujna 2007. godine).

Statistički podaci Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske za prvih osam mjeseci 2008. godine pokazuju da je novi PZ doprinio brzini i ažurnosti postupanja, posebno kroz obavezni prekršajni nalog, jer je broj predmeta u odnosu na isto razdoblje 2007. godine manji za cca 40%. Također, ocjena je li suđenje provedeno u razumnom roku provodi se uvijek *in concreto* (usp. točku

II.4.2. obrazloženja ovog rješenja), neovisno od zapriječene kazne.

4.6. Članak 37. PZ-a (»Ublažavanje kazne) glasi:

Kazna propisana za određeni prekršaj može se ublažiti kad to ovaj Zakon izričito propisuje ili kad sud smatra da se s obzirom na postojanje posebno izraženih olakotnih okolnosti svrha kažnjavanja može postići i blažom kaznom od propisane, pa sud može:

1. umjesto kazne u propisanom iznosu ili trajanju, izreći kaznu ispod propisanog posebnog minimuma kazne, ali ne ispod općeg zakonskog minimuma za tu vrstu kazne predviđenu za odgovarajuću vrstu okrivljenika (članak 33. stavci 1. – 6.),

2. ako je za prekršaj zakonom propisana novčana kazna ili kao stroža kazna zatvora, sud može na način iz točke 1. ovoga članka ublažiti svaku od tih kazni koju izriče,

3. ako je za prekršaj propisan poseban minimum novčane kazne u iznosu većem od općeg minimuma novčane kazne, novčana se kazna može, na način prema točki 1. ovoga članka, ublažiti najviše do jedne trećine propisanog posebnog minimuma novčane kazne, ali ne ispod odnosnoga općeg minimuma novčane kazne.

4. za prekršaje iz koristoljublja novčana kazna se može ublažiti do polovice propisanog minimuma novčane kazne, ali ne ispod općeg minimuma novčane kazne.

Članak 39. PZ-a (»Stjecaj prekršaja i produljeni prekršaj«) glasi:

(1) Ako počinitelj prekršaja s jednom ili više radnji počini više prekršaja za koje mu se istodobno sudi i sud se odluči kazniti ga, sud će za svaki počinjeni prekršaj utvrditi kaznu prema zakonu a zatim će za sve te prekršaje izreći ukupnu kaznu, pri tome sud je dužan držati se ovih pravila:

1. ako je za svaki prekršaj utvrdio kaznu zatvora, izreći se ukupnu kaznu zatvora koja je jednaka zbroju pojedinačno utvrđenih kazni zatvora, time da ona ne može premašiti sto dvadeset dana,

2. ako je za svaki prekršaj utvrdio novčanu kaznu, izreći će ukupnu novčanu kaznu koja je jednaka zbroju pojedinačno utvrđenih novčanih kazni, time da ona ne može premašiti dvostruke opće maksimume novčane kazne propisane odredbom članka 33. stavcima 1. do 8. ovoga Zakona (osim u slučaju iz članka 33. stavka 9.),

3. ako je za neke prekršaje utvrdio pojedinačne kazne zatvora a za neke novčane kazne, izreći će ukupnu kaznu zatvora i ukupnu novčanu kaznu, sukladno pravilima iz točke 1. i 2. ovoga stavka,

4. u slučaju iz točke 3. ovoga stavka, ako se ukupna novčana kazna zamjenjuje kaznom zatvora, ta kazna zatvora i izrečena ukupna kazna zatvora skupa ne mogu premašiti stovadeset dana.

(2) Odredbe o stjecaju prekršaja neće se primijeniti kod produljenja prekršaja.

(3) Produljeni prekršaj je počinjen kad je počinitelj počinio više istih ili istovrsnih prekršaja koji s obzirom na način počinjenja, njihovu vremensku povezanost i druge stvarne okolnosti što ih povezuju čine jedinstvenu cjelinu.

Članak 43. (»Opomena«) glasi:

(1) Opomena je prekršajnoppravna sankcija koja se kao mjera upozorenja može primijeniti prema počinitelju prekršaja za koji je propisana kao jedina kazna novčana kazna do 5.000 kuna ako se prema postupanju počinitelja, njegovoj krivnji i prouzročenoj posljedici radi o očito lakom obliku tog prekršaja i kad se s obzirom na sve okolnosti koje se tiču počinitelja ili posebno njegova odnosa prema oštećeniku i naknadi štete prouzročene prekršajem steknu uvjeti za postignuće svrhe mjere upozorenja bez kažnjavanja.

(2) opomena se može primijeniti i za prekršaje počinjene u stjecaju ako su se za svaki od tih prekršaja stekli uvjeti iz stavka 1. ovoga članka.

Predlagateljice osporavaju navedene zakonske članke polazeći od mišljenja da oni predstavljaju pooštrenje kaznene politike koje nije u suglasnosti s Ustavom. Pri tome ne obrazlažu takvo stajalište već iznose da su osporeni članci u nesuglasnosti s načelom vladavine prava i legitimnim ciljevima instituta ublažavanja kazne i opomene. U odnosu na članak 37. točku 1. PZ-a, predlagateljice smatraju da izričitog ublažavanja kazne u prekršajnom postupku nema, nego postoji samo mogućnost ublažavanja i da je ta zakonska odredba pogrešno prepisana iz članka 57. stavka 1. Kaznenog zakona koji se odnosi na zakonsko ublažavanje kazne. U odnosu na članak 39. PZ-a predlagateljice navode da se njime, suprotno načelu vladavine prava, povećavaju kazne zatvora sa 60 na 90, odnosno 120 dana.

Prijedlog nije osnovan.

PZ-om su po prvi put u Republici Hrvatskoj uspostavljene granice ublažavanja kazne i primjene mjere upozorenja – opomene. Prema podacima dobivenima analizom u 2004. godini izrečenih prekršajnih kazni na uzorku od cca 83.000 rješenja o prekršaju, u čak 23.000 rješenja o prekršaju počiniteljima nije izrečena kazna već opomena, uvjetna osuda, zaštitna mjera i odgojna mjera, a u 400 rješenja okrivljenicima je izrečena (bezuovjetna) kazna zatvora (usp. Konačni prijedlog PZ-a). Uslijed takvog stanja stvari, člankom 37. točkom 3. PZ-a uvedeno je dvostruko ograničenje kod ublažavanja kazne, a člankom 43. stavkom 1. PZ-a primjena opomene ograničena je na slučaj kad je kao jedina kazna propisana novčana kazna do 5.000 kuna.

Osporavajući članak 37. točku 1. PZ-a, predlagateljice zanemaruju točku 2. istog zakonskog članka kojom su jasno određene granice ublažavanja kazne, te članak 15. stavak 3., članak 18. stavak 3., članak 24. stavak 1., članak 26. stavak 3., članak 29. stavak 2. i članak 38. stavak 3. PZ-a, koji se odnose na uvjete ublažavanja kazne i oslobođenja od kazne. Jasnim propisivanjem granica ublažavanja kazne otklonjena je mogućnost samovolja i zloupotreba od strane tijela koja odlučuju o prekršajima.

Za navesti je da člankom 39. PZ-a kazna zatvora nije povećana na način kako se iznosi u prijedlogu jer takav zaključak ne može proizaći iz sadržaja navedenog članka. Člankom 39. stavkom 1. točkama 1. i 2. PZ-a samo se uređuje način

odmjeravanja kazne za prekršaje počinjene u stjecaju i njime se ograničava visina odmjerene kazne. Stavkom 3. istog članka određen je pojam produljenog prekršaja, a nije određen poseban način odmjeravanja kazne za taj prekršaj (kako je to učinjeno člankom 61. stavkom 3. Kaznenog zakona), što znači da se kazna odmjerava u okviru propisane kazne za utvrđenu kvalifikaciju produljenog prekršaja.

Ustavni sud stoga utvrđuje da su članak 37. točka 1., članak 39. i članak 43. stavak 1. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava i legitimnim ciljevima instituta ublažavanja kazne i opomene.

4.7. Članak 71. PZ-a (»Novčana kazna«) glasi:

(1) Novčanu kaznu sud može izreći počinitelju prekršaja starijem maloljetniku koji ostvaruje osobne prihode vlastitim radom ili imovinom ako utvrdi da s obzirom na narav i težinu počinjenog prekršaja treba izreći tu kaznu.

(2) Neplaćena novčana kazna ne može se zamijeniti mjerom zatvora ni radom za opće dobro na slobodi, ali će se prisilno naplatiti na imovini maloljetnika, njegova roditelja ili druge osobe koja za njega skrbi.

Članak 72. PZ-a (»Maloljetnički zatvor«) glasi:

(1) Počinitelju prekršaja starijem maloljetniku može se izreći kazna maloljetničkog zatvora za prekršaj za koji je zakonom propisana kao teža kazna zatvor, ako sud utvrdi da je s obzirom na narav i težinu prekršaja i visok stupanj krivnje potrebno izreći tu kaznu.

(2) Kazna maloljetničkog zatvor izriče se u okviru kazne zatvora propisane za određeni prekršaj, time da ne može biti kraća od tri dana ni dulja od deset dana.

(3) Prije izricanja kazne maloljetničkog zatvora, sud može prethodno pribaviti mišljenje nadležnog centra za socijalnu skrb o primjerenosti te kazne.

Predlagateljice osporavaju članak 71. stavak 2. i članak 72. stavak 3. PZ-a nenavodeći ustavnopravne razloge osim zaključka da su te odredbe »upitne« jer su u suprotnosti s načelom vladavine prava i legitimnim ciljem. Pri tome ističu da je člankom 64. stavkom 6. Zakona o prekršajima propisano obvezno pribavljanje mišljenja nadležnog tijela socijalne skrbi, ali ne navode razloge zbog kojih smatraju da je sadašnje zakonsko uređenje u suprotnosti s Ustavom.

Prijedlog nije osnovan.

Polazeći od članka 63. stavka 1. Ustava kojim je propisano da su roditelji dužni odgajati djecu i imaju pravo i slobodu samostalno odlučivati o njihovom odgoju, te članaka 91., 92., 93., 94., 95., 98., 153. i 154. Obiteljskog zakona (»Narodne novine« broj 116/93., 17/04., 136/04., 107/07., u daljnjem tekstu: OB) kojima su propisana prava i dužnosti roditelja, Ustavni sud utvrđuje da su osporeni zakonski članci u suglasnosti s načelom vladavine prava i, posebno, s legitimnim ciljevima koji se njima žele postići.

Prema članku 2. točki 2. OB-a, uređenje obiteljskih odnosa temelji se na načelu zaštite dobrobiti i prava djeteta, te odgovornosti obaju roditelja za podizanje i

odgoj djeteta. Pri tome je najveći interes djeteta pravo na skrb za zdravlje i život te pravo na sigurnost i primjeren odgoj u obitelji. Primjeren odgoj djeteta u obitelji uz ostalo uključuje dužnost roditelja da svoje dijete odgaja kao humanu, moralnu i odgovornu osobu pripremljenu na skladan društveni život (članak 93. OB). Roditelji imaju radi dobrobiti djeteta pravo i dužnost nadzirati dijete u njegovu druženju s drugim osobama (članak 95. stavak 1. OB). Isto tako, skrbnik maloljetnog štíćenika dužan je kao roditelj savjesno brinuti o djetetovim pravima, osobito o njegovom zdravlju, odgoju i obrazovanju (članak 154. OB).

Iz svega navedenog razvidno je da roditelji i skrbnici imaju pravo voditi brigu o primjerenom socijalizaciji djeteta, ali iz takvog prava nedvojbeno proizlazi odgovornost za djetetove postupke u skladu s člankom 71. PZ-a.

U odnosu na rješenje uređeno člankom 72. stavkom 2. PZ-a, Ustavni sud polazio je od članka 16. Ustava i njime propisanog načela razmjernosti. Imajući u vidu visinu moguće kazne izrečene maloljetnom počinitelju prekršaja i visinu kazne maloljetničkog zatvora (najviše do deset dana), Ustavni sud utvrđuje da je suprotno načelu ekonomičnosti i učinkovitosti prekršajnog postupka propisivanje obveznosti pribavljanja mišljenja centra za socijalnu skrb prije svakog sankcioniranja maloljetnog počinitelja prekršaja.

4.8. Članak 79. PZ-a (»Pravne posljedice osude«) glasi:

(1) Pravne posljedice osude, koje se sastoje od gubitka ili zabrane stjecanja određenih prava, propisuju se zakonom.

(2) Pravna posljedica osude koja se sastoji u stjecanju negativnih prekršajnih bodova propisuje se zakonom.

Članak 80. PZ-a (»Propisivanje negativnih prekršajnih bodova«) glasi:

(1) Negativni prekršajni bodovi kao pravna posljedica osude mogu se propisati za počinitelja koji je pravomoćno proglašen krivim za osobito teške prekršaje.

(2) Pravna posljedica negativni prekršajni bodovi nastupa danom pravomoćnosti odluke kojom je utvrđeno da je počinjen prekršaj za koji su zakonom propisani negativni prekršajni bodovi.

(3) Za jedan prekršaj može se propisati najviše do tri negativna prekršajna boda.

Predlagateljice osporavaju članak 79. stavak 2. i članak 80. stavke 1. i 2. PZ-a s aspekta jasnoće zakonskih odredbi i legitimnih očekivanja stranaka, ali ne navode niti jedan ustavnopravno relevantan razlog za svoje tvrdnje. Pri tome navode da nije predviđeno tko će određivati negativne prekršajne bodove.

Prijedlog nije osnovan.

Člankom 79. stavkom 2. PZ-a samo je naznačena konkretna pravna posljedica osude – negativni prekršajni bodovi – i njome se daje ovlaštenje posebnim zakonima koji propisuju prekršaj da propišu pravnu posljedicu osude u obliku stjecanja negativnih prekršajnih bodova. Člankom 80. PZ-a jasno je određeno u kojem se slučaju i za koga može propisati ta pravna posljedica osude i vrijeme

od kada djeluje nastupjela pravna posljedica osude, a članak 249. PZ-a uredio je postupak za primjenu navedene pravne posljedice presude.

Prekršajni sud i drugo nadležno tijelo stoga ne izriču svojom odlukom o prekršaju pravnu posljedicu osude u obliku negativnih prekršajnih bodova već ti bodovi nastaju tek kao posljedica pravomoćnosti odluke o prekršaju.

Zbog navedenog, Ustavni sud utvrđuje da su osporene zakonske odredbe jasnog i nedvojbenog izričaja, i time u suglasnosti s načelom vladavine prava.

4.9. Članak 82. PZ-a (»Temeljna svrha postupovnih odredbi«) stavak 3. glasi:

(3) Ako ovaj Zakon ne sadrži odredbe o pojedinim pitanjima postupka, na odgovarajući će se način, kada to bude primjereno svrsi prekršajnog postupka, primijeniti odredbe Zakona o kaznenom postupku.

Predlagateljice navode i druge odredbe PZ-a, u kojima je propisana supsidijarna odgovarajuća i smisljena primjena odredbi Zakona o kaznenom postupku (»Narodne novine« broj 110/97., 27/98., 58/99., 112/99., 58/02., 143/02. i 115/06., Zakon o kaznenom postupku u 152/08. – stupio na snagu 1. siječnja 2009. godine, u daljnjem tekstu: ZKP), iznoseći da se brojnošću tih odredbi u PZ unosi pravna nesigurnost jer je »upitno tko će utvrđivati i određivati primjerenu – smislenu – odgovarajuću svrhu za primjenu odredaba ZKP-a«. Zbog toga smatraju da PZ u cjelini nije utemeljen na načelu vladavine prava, uz ostalo i zbog toga što je zadržao odredbe iz doba komunizma odnosno jugoslavenskog prekršajnog prava.

Prijedlog nije osnovan.

PZ u članku 159. stavku 5., članku 173. stavku 1., članku 174. i članku 250. stavku 1. također propisuje supsidijarnu primjenu odredbi ZKP-a (promatrano s povijesnog aspekta, takve su odredbe sadržavali svi prethodni zakoni o prekršajima, uključujući i one donesene po osamostaljenju Republike Hrvatske).

Članak 82. stavak 3. PZ-a opće je naravi jer općenito predviđa odgovarajuću primjenu odredbi kaznenog postupka tijekom vođenja prekršajnog postupka, a uvodno navedene odredbe PZ-a odnose se na specijalna područja primjene. Pri tome nije dvojbeno da o primjeni mjerodavnih odredbi ZKP-a putem pravila interpretacije odlučuje sud (time i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u postupcima kontrole zakonitosti odluka o prekršajima) ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, osim kada PZ izrijekom propisuje supsidijarnu primjenu odredbi ZKP-a.

Ustavni sud utvrđuje da je članak 82. stavak 3. PZ-a (i s njim povezani članci PZ-a) u suglasnosti s načelom vladavine prava. Prema stajalištu Ustavnog suda, posebno su neprihvatljivi i neprimjereni argumenti predlagateljica kojima obrazlažu tvrdnju da bi PZ u cjelini bio suprotan tom načelu.

4.10. Članak 84. PZ-a (»Neduznost«) glasi:

Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za prekršaj dok mu se pravomoćnom odlukom o prekršaju ne utvrdi krivnja.

Članak 88. PZ-a (»Dužnost utvrđivanja svih važnih činjenica«) glasi:

(1) Sud je dužan na temelju izvedenih dokaza potpuno i točno utvrditi činjenice koje su od važnosti za donošenje zakonite odluke i s jednakom pažnjom utvrđuje činjenice koje terete okrivljenika i koje mu idu u korist.

(2) Sud slobodno cijeni dokaze i postojanje ili nepostojanje činjenica i pri tome nije ograničen ili vezan nikakvim dokaznim pravilima.

Predlagateljice smatraju da je članak 84. PZ-a neprecizan jer izostavlja načelo *in dubio pro reo* sadržano u članku 3. ZKP-a, što je u suprotnosti s načelom vladavine prava. U odnosu na članak 88. stavak 2. PZ-a, predlagateljice smatraju da je pogrešno i nejasno napisan.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice nisu navele ustavnopravno relevantne razloge kojima bi osporili ustavnost navedenih zakonskih odredbi. Razlozi predlagateljica mogu se tumačiti pogrešnim shvaćanjem načela *in dubio pro reo*, koje se na temelju članka 82. stavka 3. PZ-a jednako primjenjuje i u kaznenom i u prekršajnom postupku.

Ustavni sud primjećuje da je osporeni članak 88. stavak 2. PZ-a sadržajno jednak članku 8. stavku 2. ZKP-a.

Ustavni sud stoga utvrđuje da su članci 84. i 88. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

4.11. Članak 97. PZ-a (»Sastav suda«) glasi:

(1) U prekršajnom sudu odluku o prekršaju i druge odluke donosi sudac pojedinac.

(2) Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske odlučuje u vijećima sastavljenim od tri suca.

Predlagateljice iznose da člankom 97. stavkom 1. PZ-a nije propisan sastav vijeća za obnovu postupka, što je prema njihovu mišljenju u nesuglasnosti s načelom vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Imajući u vidu načelo razmjernosti iz članka 16. Ustava i načela ekonomičnosti i učinkovitosti prekršajnog postupka, Ustavni sud utvrđuje da je osporena zakonska odredba, koja se odnosi na sastav suda, u suglasnosti s načelom vladavine prava. Nepristranost sudaca tijekom eventualne obnove postupka pri tome je osigurana člankom 215. stavkom 5. PZ-a.

4.12. Članak 117. PZ-a (»Podnesci«) stavak 4. glasi:

(4) Ako u ovom Zakonu nije drukčije propisano, sud će rješenjem odbaciti podnesak koji je nerazumljiv ili ne sadrži što je potrebno da bi se na temelju

njega moglo postupati. Podnositelj može ponovno podnijeti podnesak, osim ako njegovo podnošenje nije vezano za rok koji je već protekao.

Predlagateljice smatraju da, suprotno načelu vladavine prava, osporena zakonska odredba ne sadrži pravo na ispravak podneska.

Prijedlog nije osnovan.

U skladu s načelima razmjernosti, ekonomičnosti i učinkovitosti prekršajnog postupka, osporenom zakonskom odredbom propisan je uvjet koji jasno ukazuje na neosnovanost prijedloga predlagateljica.

Izričaj »ako u ovom Zakonu nije drukčije propisano« upućuje na druge odredbe PZ-a (članak 161. stavak 4., članak 193. stavak 3., članak 238. stavak 5. i članak 243. stavak 3.), koje se odnose na slučajeve u kojima će sud pozvati podnositelja na ispravak podneska.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 117. stavak 4. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

4.13. Članak 140. PZ-a (»Odlučivanje o troškovima postupka«) stavak 2. glasi:

(2) Ako se obustavlja prekršajni postupak, izreći će se u odluci o tome da troškovi postupka iz članka 138. stavka 2. do 4. ovoga Zakona padaju na teret proračunskih sredstva suda, osim ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, a troškovi iz članka 138. stavka 2. točke 5. i 7. ovoga Zakona samo ako se postupak obustavlja iz razloga što djelo okrivljenika nije prekršaj ili nema dokaza da je počinio prekršaj.

Predlagateljice smatraju da članak 140. stavak 2. PZ-a suprotno načelu vladavine prava isključuje naknadu troškova branitelja ako je postupak obustavljen zbog zastare.

Prijedlog nije osnovan.

Pitanje troškova prekršajnog postupka nije ustavnopravno pitanje već pitanje svrsishodnosti modela odlučivanja o troškovima postupka.

Pravo okrivljenika iz članka 140. stavka 2. PZ-a predstavlja svojevrsnu naknadu štete koju je okrivljenik imao u vezi postupka koji se protiv njega vodio, a koji nije okončan utvrđivanjem njegove krivnje za prekršaj. Naknada štete uvjetovana je alternativnim ispunjenjem dvaju uvjeta. Empirijski i statistički promatrano, zastara prekršajnog progona u preko 90% slučajeva posljedica je opstrukcije prekršajnog postupka od strane počinitelja prekršaja. Prihvatanje stajališta da okrivljenik i u slučaju obustave postupka zbog nastupanja zastare progona ima pravo na naknadu štete u vidu nadoknade troškova postupka značilo bi negiranje temeljnog pravila da onaj kome se šteta nadoknađuje nije kriv za nastalu štetu. Time bi okrivljenik izbjegao krivnju i kažnjavanje te, dodatno, neosnovano bio nagrađen za štetu za koju je odgovoran.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 140. stavak 2. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

4.14. Članak 144. PZ-a (»Donošenje odluka«) glasi:

(1) Odluke u prekršajnom postupku, sukladno ovome Zakonu, donose vijeće, sudac, predsjednik vijeća i voditelj prekršajnog postupka. Prekršajni nalog, rješenje i naredbu prije pokretanja odnosno započinjanja prekršajnog postupka a u vezi s njim donose zakonom ovlaštena tijela.

(2) Odluke vijeća donose se nakon usmenog vijećanja i glasovanja. Odluka je donesena kad je za nju glasovala većina članova vijeća.

(3) Predsjednik vijeća upravlja vijećanjem i glasovanjem te glasuje posljednji. On je dužan brinuti se da se sva pitanja svestrano i potpuno razmotre. Članovi vijeća ne mogu odbiti glasovati o pitanjima koja postavi predsjednik vijeća.

(4) Vijećanje i glasovanje obavlja se u nejavnom zasjedanju u nazočnosti članova vijeća i zapisničara o čemu se vodi poseban zapisnik koji potpisuje predsjednik vijeća, članovi vijeća i zapisničar i ostaje u spisu predmeta.

Predlagateljice navode da su člankom 144. PZ-a djelomično prepisani članci 149. i 151. ZKP-a ali je, po njihovom mišljenju, izostavljeno najbitnije: da se u vezi velikih novčanih kazni osuđujuća odluka donosi jednoglasno i da se okolnost postojanja odvojenog mišljenja suca (»koji je glasovao da se okrivljeni oslobodi ili ukine presuda«) mora navesti u obrazloženju presude, koji izostanak je u konkretnom slučaju u suprotnosti s načelom vladavine prava, promatrano s aspekta jasnoće zakonske odredbe.

Prijedlog nije osnovan.

Prema ocjeni Ustavnog suda, članak 144. PZ-a je u suglasnosti s načelom vladavine prava jer navedene zakonske odredbe jasno i cjelovito uređuju pitanje donošenja odluka u prekršajnom postupku. Pri tome, mišljenja koje iznose predlagateljice nisu ustavnopravno relevantna. Treba reći da se u kaznenom postupku samo odluka o osudi na kaznu dugotrajnog zatvora donosi jednoglasno. S obzirom na težinu odluka koje se donose u kaznenom postupku, prihvatljivo je da se na zahtjev člana vijeća koji je ostao u manjini to naznači u obrazloženju odluke, međutim, nenavođenje te činjenice u obrazloženju sudske odluke nije ZKP-om predviđeno kao bitna ili apsolutno bitna povreda postupka.

Slijedom iznesenog, Ustavni sud utvrđuje da je članak 144. PZ-a na ustavnopravno prihvatljiv način uredio donošenje odluka u prekršajnom postupku.

4.15. Članak 157. PZ-a (»Pokretanje i započinjanje prekršajnog postupka«) glasi:

(1) Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, prekršajni se postupak pokreće:

1. izdavanjem prekršajnog naloga,

2. podnošenjem optužnog prijedloga ovlaštenog tužitelja.

(2) Prekršajni postupak započinje:

1. otvaranjem glavne rasprave,

2. u postupku bez glavne rasprave, ispitivanjem okrivljenika ili izvođenjem drugog dokaza.

(3) Ako tijelo prekršajnog postupka vodi prekršajni postupak po službenoj dužnosti, postupak se pokreće donošenjem rješenja o provođenju prekršajnog postupka.

(4) Rješenje o pokretanju prekršajnog postupka dostavlja se okrivljeniku te kratak činjenični i zakonski opis prekršaja. Ako je to potrebno zbog činjenice koje su se utvrdile u postupku, tijelo prekršajnog postupka će izmijeniti ili proširiti rješenje na novi prekršaj ili u pogledu činjeničnog i zakonskog opisa prekršaja radi kojega se već vodi postupak.

Predlagateljice smatraju da je članak 157. PZ-a suprotan načelu vladavine prava jer je »pokretanje određeno u članku 83. Prekršajnog zakona (...), a započinjanje je neprecizno preuzeto iz članka 173. ZKP-a gdje je uz ostalo, navedeno da postupak započinje određivanjem (a ne otvaranjem) glavne rasprave na temelju optužnog prijedloga ili izdavanjem kaznenog naloga«.

Prijedlog nije osnovan.

Prema stajalištu Ustavnog suda članak 157. PZ-a u suglasnosti je s načelom vladavine prava, jer se njime jasno određuje trenutak pokretanja prekršajnog postupka i trenutak njegovog započinjanja.

Člankom 83. PZ-a (»Pokretanje i vođenje postupka«) propisano je: »Ako ovim zakonom nije drukčije određeno, prekršajni se postupak može pokrenuti i provesti samo na zahtjev ovlaštenog tužitelja.«

Pravilo je, stoga, da se prekršajni postupak pokreće na zahtjev ovlaštenog tužitelja, no iznimke se temelje na posebnosti prekršajnog postupka. Naime, u prekršajnom postupku postoji više ovlaštenih tužitelja (članak 109. stavak 1. PZ-a), a većina njih je PZ-om (članak 229. stavak 1. točka 3.) ovlaštena za izdavanje prekršajnog naloga odnosno obveznog prekršajnog naloga (članak 239. stavak 3.), koji su odluka o prekršaju i mogu postati pravomoćnima i bez provođenja postupka (ukoliko počinitelj prekršaja ne podnese prigovor protiv prekršajnog naloga). Člankom 157. stavkom 1. točkom 1. PZ-a određeno je da se, kao iznimka od pravila, prekršajni postupak pokreće i izdavanjem prekršajnog naloga ovlaštenih tužitelja i tijela državne uprave koja vode prekršajni postupak (npr. porezna uprava i carinska uprava) ako postupak vode po službenoj dužnosti. U svim drugim slučajevima postupak se pokreće podnošenjem optužnog akta (optužnog prijedloga) ovlaštenog tužitelja sudu ili tijelu državne uprave koje vodi prekršajni postupak, uz iznimku da se postupak pokreće rješenjem o pokretanju postupka ako to tijelo vodi prekršajni postupak po službenoj dužnosti i nije izdalo prekršajni nalog (članak 118. PZ).

U skladu s posebnostima prekršajnog postupka, trenutak započinjanja postupka se određuje otvaranjem glavne rasprave odnosno ispitivanjem okrivljenika ili izvođenjem drugog dokaza. Iskustveno je uočeno da mnogi podnositelji prigovora protiv prekršajnog naloga daju izjavu da odustaju od podnesenog prigovora tek kada dođu na sud ili drugo tijelo prekršajnog postupka. Stoga se

osporenim zakonskim rješenjem izbjegava nepotrebno vođenje postupka, jer do navedenog trenutka te osobe mogu dati izjavu o odustanku.

Ukoliko bi se kao trenutak započinjanja postupka odredio neki drugi trenutak, npr. određivanjem glavne rasprave ili naredbom o pozivanju okrivljenika na ispitivanje, odmah nakon navedenog prekršajni nalog morao bi se staviti izvan snage i nakon toga ne bi bilo moguće odmah dati izjavu o odustanku od prigovora.

4.16. Predlagateljice osporavaju ustavnost članka 158. PZ-a (»Izvidi prekršaja i prikupljanje dokaza u provođenju nadzora«), članka 159. PZ-a (»Hitno izvođenje dokaza«) i članka 166. PZ-a (»Stegovno kažnjavanje«), ne navodeći pri tome niti jedan ustavnopravno relevantan razlog osim tvrdnje o njihovoj nejasnosti, nepreciznosti i nepotrebnosti.

Budući da se radi o odredbama koje su na ustavnopravno prihvatljiv način prilagođene posebnostima prekršajnog postupka i nisu upitne niti s aspekta njihove jasnoće ili preciznosti, Ustavni sud nije posebno razmatrao tvrdnje predlagateljica iznesene u tom dijelu prijedloga.

4.17. Članak 171. PZ-a (»Ispitivanje okrivljenika«) glasi:

(1) Kad se okrivljenik prvi put ispituje, pitat će se za ime i prezime, nadimak ako ga ima, ime i prezime roditelja, djevojačko obiteljsko ime majke, gdje je rođen, gdje stanuje, dan, mjesec i godinu rođenja, čiji je državljanin, koji mu je matični broj građana Republike Hrvatske, čime se zanima, kakve su mu obiteljske prilike, zna li pisati, kakve je škole završio, je li odlikovan, kakva je imovna stanja, je li kad i zašto prekršajno ili kazneno osuđivan, je li i kad izrečenu kaznu izdržao, vodi li se protiv njega postupak za koji drugi prekršaj ili kazneno djelo, a ako je maloljetan i tko mu je zakonski zastupnik. Okrivljenik će se pitati i za druge osobne podatke ako je to od važnosti za postupak. Okrivljenik će se poučiti da je dužan odazvati se pozivu i odmah priopćiti svaku promjenu adrese ili namjeru da promijeni boravište, a upozorit će se i na posljedice ako prema tome ne postupi.

(2) Kad se prvi put ispituje okrivljenik će se upozoriti da nije dužan iznijeti svoju obranu niti odgovarati na pitanja, što će se unijeti u zapisnik.

(3) Okrivljenik se ispituje usmeno. Pri ispitivanju okrivljeniku se može dopustiti da se služi svojim bilješkama.

(4) Pri ispitivanju treba okrivljeniku omogućiti da se u neometanom izlaganju očituje o svim okolnostima koje ga terete i da iznese sve činjenice koje mu služe za obranu.

(5) Kad okrivljenik završi iskaz, postaviti će mu se pitanja ako je potrebno da se popune praznine ili otklone proturječnosti i nejasnoće u njegovu izlaganju.

(6) Ispitivanje treba obavljati tako da se u potpunosti poštuje osoba okrivljenika.

(7) Prema okrivljeniku se ne smije upotrijebiti sila, prijetnja ili druga slična sredstva da bi se došlo do njegove izjave ili priznanja.

(8) Ako je postupljeno suprotno odredbama stavka 2. i 7. ovoga članka, iskaz okrivljenika ne može se upotrijebiti kao dokaz u prekršajnom postupku.

(9) Ako okrivljenik ne boravi i nema prebivalište na području suda koji vodi prekršajni postupak, može ga se ispitati zamolbenim putem pred sudom gdje boravi ili ima prebivalište.

Predlagateljice navode da je tim zakonskim člankom »izostavljeno upozorenje okrivljeniku na pravo da uzme branitelja. Ako je okrivljenik ispitan bez branitelja, a njegova izjava nije o odricanju od tog prava ubilježena u zapisnik iskaz okrivljenika ne može se upotrijebiti kao dokaz u postupku niti se na njemu može temeljiti sudska odluka, jer je to nezakonit dokaz (...), pa je ova odredba protivna članku 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i članku 29. Ustava. Članak 6. stavak 3.c) jamči optuženom tri prava: pravo da se sam brani, pravo da ima pomoć branitelja po svojem izboru, te pravo da pod određenim uvjetima bude besplatno zastupan po branitelju po službenoj dužnosti (Presuda od 25. travnja 1983., Pakelli protiv SR Njemačke, par. 31)«.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice zanemaruju članak 172. PZ-a kojim je uređeno okrivljenikovo pravo na branitelja (o ustavnosti članka 172. PZ-a usp. sljedeću točku obrazloženja ovog rješenja). U slučaju povrede navedenih pravila o okrivljenikovom pravu na branitelja, osuđujuća presuda ne može se temeljiti na iskazu okrivljenika.

Zbog svega navedenog, Ustavni sud utvrđuje da je članak 171. PZ-a u suglasnosti s člankom 29. Ustava i člankom 6. stavkom 3.c) Konvencije.

5. Tonči Majica osporava ustavnost članak 172. PZ-a (»Okrivljenikovo pravo na obranu«) koji glasi:

(1) Okrivljenik može imati branitelja tijekom cijelog prekršajnog postupka, a i prije njegova pokretanja, kad je to ovim Zakonom propisano (članak 158. stavak 6.).

(2) Ako je okrivljenik uhićen i doveden pred sud, sudac ga je dužan upozoriti o pravu na branitelja. Ako se okrivljenik očituje da želi branitelja, zastat će se s ispitivanjem najviše do dva sata u kojem vremenu će se na odgovarajući način omogućiti okrivljeniku da si uzme branitelja ili da ga izabere s liste dežurnih odvjetnika. Ako u tom vremenu okrivljenik ne uzme branitelja ili branitelj kojeg je uzeo ili izabrao u tom vremenu ne dođe, sud može ispitati okrivljenika i bez nazočnosti branitelja. Očitovanje okrivljenika o branitelju unijeti će se u zapisnik.

(3) Ako sudac ustanovi da je okrivljenik nijem ili gluhi dužan je, bez obzira u kojoj je fazi postupak, u svemu postupiti prema stavku 2. ovoga članka. Ako okrivljenik ne uzme si sam branitelja, na zahtjev suca predsjednik suda postaviti će mu branitelja po službenoj dužnosti u daljnjem tijeku do pravomoćnog dovršetka postupka. Žalba protiv rješenja o postavljanju branitelja po službenoj dužnosti ne odgađa izvršenje rješenja. U svakom slučaju, tijekom ispitivanja okrivljenika a i drugih radnji u postupku u kojima sudjeluje gluhi ili nijemi okrivljenik, mora biti nazočan tumač.

(4) Ako je postupljeno protivno stavku 2. i 3. ovoga članka, na iskazu okrivljenika ne može se utemeljiti osuđujuća presuda.

Predlagatelj smatra da je članak 172. PZ-a suprotan članku 14. stavku 2. (*Svi su pred zakonom jednaki.*) i članku 29. stavku 2. točki 3. Ustava, u dijelu kojim je propisano da svaki *okrivljenik mora biti upoznat s pravom na branitelja i nesmetano uspostavljanje veze s braniteljem, navodeći sljedeće razloge osporavanja: »(...) pa se tako dobiva podjela okrivljenika na okrivljenika uhićenika ili koji je nijem ili gluh i okrivljenika koji sve to nije, a uredno se odazove sudskom pozivu povodom optužnog prijedloga. Uhićenom građaninu – okrivljeniku ispunjava se ustavno pravo i obveza, te se poučava o pravu na branitelja. Građaninu – okrivljeniku, koji se uredno odazove sudskom pozivu – sud ga nije dužan upozoriti o pravu na branitelja.«.* Predlagatelj smatra da je članak 172. PZ-a (pogrešno navodi članak 171. PZ-a – op. Suda) potrebno u tom smislu nadopuniti odredbom: »Sud je dužan upozoriti okrivljenika na pravo da uzme branitelja po svom izboru«.

Prijedlog nije osnovan.

Razloge za utvrđenje članka 172. PZ-a ustavnim s aspekta jednakosti pred zakonom Ustavni sud nalazi u razlikovanju statusa građana, jer po naravi stvari nijem ili gluh okrivljenik nije u istom faktičnom i/ili pravnom položaju kao drugi građani-okrivljenici, pa stoga uređenje prava na obranu tih dviju skupina ne mora niti može biti jednako. Nejednakost bi postojala samo ako bi zakonodavac pravio ustavnopravno neprihvatljive razlike unutar iste skupine građana.

Polazeći od načela razmjernosti (težine zaštićena dobra i očekivane sankcije) te načela brzine i ekonomičnosti prekršajnog postupka, Ustavni sud ocjenjuje da članak 172. PZ-a nije u suprotnosti ni s navedenim dijelom članka 29. Ustava.

6. Mr. sc. Antonija Kovačić i Milena Lušić osporavaju zakonske članke navedene u sljedećim podtočkama točke 6. obrazloženja ovog rješenja:

6.1. Članak 173. PZ-a (*»Ispitivanje svjedoka i vještaka«*) glasi:

(1) Pri ispitivanju svjedoka i vještaka u prekršajnom postupku primjenjivat će se smisleno odredbe koje važe u Zakonu o kaznenom postupku za ispitivanje svjedoka i vještaka, osim ako ovim Zakonom nije što drukčije određeno (članak 166. stavak 2., članak 167. stavak 7. i članak 168. stavak 2.).

(2) Svjedoka i vještaka koji ne boravi i nema prebivalište na području suda koji vodi postupak može se i zamolbenim putem ispitati pred sudom gdje svjedok ili vještak boravi ili ima prebivalište.

Članak 174. PZ-a (*»Pretraga, privremeno oduzimanje predmeta, prepoznavanje, očevid i vještačenje«*) glasi:

Pri obavljanju pretrage stana i drugih prostora, prijevoznih sredstava, prtljage i osoba, privremenom oduzimanju predmeta, obustavi izvršenja financijske transakcije, prepoznavanju, očevidu i određivanju vještačenja u prekršajnom postupku pa i prije njegova pokretanja (članak 159.) primjenjivat će se, primjereno prekršajnom postupku, smisleno odredbe koje o tome važe u Zakonu

o kaznenom postupku.

Predlagateljice smatraju da je člancima 173. i 174. PZ-a »neosnovano izostavljen dokazni postupak te je propisano da će se smisleno primjenjivati ZKP, uz jednorečenično obrazloženje zakonodavca da nema nikakve razlike između prekršajnog i kaznenog postupka, što je u suprotnosti s načelom vladavine prava, glede preciznosti i jasnoće propisa« i člankom 6. Konvencije.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice nisu navele niti jedan ustavnopravno relevantan razlog kojim osporavaju članke 173. i 174. PZ-a. Budući da se radi o odredbama koje na ustavnopravno prihvatljiv način uređuju tijek glavne rasprave i nisu upitne niti s aspekta njihove jasnoće ili preciznosti, Ustavni sud nije posebno razmatrao tvrdnje predlagateljica iznesene u tom dijelu prijedloga.

6.2. Članak 185. PZ-a (»Sadržaj presude«) glasi:

- (1) Pisana presuda mora u potpunosti odgovarati presudi koja je objavljena.*
- (2) Presuda mora imati uvod, izreku i obrazloženje, osim ako ovim Zakonom nije određeno drukčije.*
- (3) Uvod presude sadrži: naznaku da se presuda izriče u ime Republika Hrvatske, naziv suda, ime i prezime suca i zapisničara, ime i prezime okrivljenika odnosno naziv okrivljene pravne osobe i s njom izjednačenog subjekta, prekršaj za koji se tereti optužnim prijedlogom i je li bio nazočan glavnoj raspravi, dan glavne rasprave i je li bila javna, naznaku tužitelja, ime branitelja, zakonskog zastupnika i opunomoćenika koji su bili nazočni na glavnoj raspravi te dan objave presude.*
- (4) Izreka presude sadrži: osobne podatke okrivljenika, odluku kojom se okrivljenik proglašava krivim za prekršaj za koji je optužen ili kojom se oslobađa od optužbe za to djelo ili kojom se optužba odbija.*
- (5) Ako je okrivljenik proglašen krivim, izreka presude mora obuhvatiti potrebne podatke navedene u članku 183. ovoga Zakona, a ako je oslobođen optužbe ili je optužba odbijena, izreka presude mora obuhvatiti opis djela za koje je optužen i odluku o troškovima prekršajnog postupka te o imovinskopravnom zahtjevu ako je bio postavljen.*
- (6) U slučaju stjecaja prekršaja sud će u izreku presude unijeti kazne utvrđene za svaki pojedini prekršaj, a nakon toga kaznu koja je izrečena za sve prekršaje u stjecaju.*
- (7) U obrazloženju presude sud će iznijeti kratko razloge za svaku točku presude tako što će: izložiti nesporne činjenice, koje sporne činjenice i iz kojih razloga uzima dokazanim ili nedokazanim, ocjenu vjerodostojnosti proturječnih dokaza, zašto nije prihvatio pojedine prijedloge stranaka ili sudionika u postupku, zašto nije neposredno ispitan svjedok ili vještak, kojim se razlozima vodio pri rješavanju pravnih pitanja a posebice pri utvrđivanju postoji li prekršaj i krivnja okrivljenika, o primjeni određenih odredaba ovoga Zakona i posebnog propisa o prekršaju na okrivljenika i njegovo djelo.*

(8) *Ako je okrivljeniku izrečena kazna, u obrazloženju će se kratko navesti okolnosti koje je sud uzeo u obzir pri odmjeravanju kazne. Posebno će dati razloge za ublažavanje kazne, ili izricanje strože propisane kazne, ili oslobođenje od kazne, ili primjenu mjere upozorenja, za primjenu zaštitne mjere i oduzimanje imovinske koristi. Za izrečenu novčanu kaznu treba izložiti osobne i imovinske prilike okrivljenika.*

(9) *Ako se okrivljenik oslobađa optužbe, u obrazloženju će se navesti iz kojih se razloga navedenih u članku 183. stavku 2. ovoga Zakona to čini.*

(10) *U obrazloženju presude kojom se optužba odbija sud se neće upuštati u ocjenu glavne stvari, nego će se ograničiti samo na razloge za odbijanje optužbe.*

Predlagateljice smatraju da je članak 185. PZ-a neprecizan te da je u njegovom stavku 7. učinjen propust time što je propisano da sud treba obrazložiti »zašto nije neposredno ispitan svjedok ili vještak«, iz čega, prema mišljenju predlagateljica, proizlazi da je dokaz vještačenjem i ispitivanjem svjedoka nepotrebno izveden.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice nisu iznijele ustavnopravno relevantne razloge kojima osporavaju članak 185. PZ-a, osim tvrdnje o njegovoj nepreciznosti.

Prema ocjeni Ustavnog suda, osporene zakonske odredbe ispunjavaju pretpostavke jasnoće i odredivosti.

Ustavni sud primjećuje da osporeni izričaj dijela članka 185. stavka 7. PZ-a (»zašto nije neposredno ispitan svjedok ili vještak«) pretpostavlja da su ti dokazi provedeni čitanjem ranije danog iskaza ili su pročitani o tome dani pisani dokazi, pa se stoga ne mogu prihvatiti razlozi predlagateljica da bi ti dokazi bili nepotrebno izvedeni.

6.3. Članak 193. PZ-a (»Sadržaj žalbe«) glasi:

(1) *Žalba treba sadržavati:*

1. oznaku presude protiv koje se podnosi,
 2. osnove za pobijanje presude,
 3. obrazloženje žalbe,
 4. prijedlog da se pobijana presuda potpuno ili djelomično ukine ili preinači,
 5. ime i prezime podnositelja žalbe i njegov potpis.
- (2) Sud će odbaciti žalbu za koju ne može utvrditi na koju se presudu odnosi ili tko je podnositelj.
- (3) Ako žalba ne sadrži potpis podnositelja, pozvat će se podnositelj da je

potpiše u roku od 8 dana, a ako to ne učini, žalba će se odbaciti.

(4) Žalbu koja ne sadrži druge podatke iz stavka 1. ovoga članka sud će uzeti u razmatranje.

(5) U žalbi se mogu iznositi nove činjenice i novi dokazi samo ako te činjenice i dokazi nisu postojali u vrijeme prvostupanjskog postupka ili ako podnositelj žalbe za njih nije znao.

Predlagateljice smatraju da je dio članka 193. stavka 5. PZ-a, koji glasi: »*da nisu postojali u vrijeme prvostupanjskog postupka*«, u nesuglasnosti s načelom *beneficium novorum* (blagodat novota) kojeg opravdava interes istinitog utvrđivanja činjeničnog supstrata sudske odluke i time u suprotnosti s načelom vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Ustavni sud utvrđuje da je osporeni dio članka 193. stavka 5. PZ-a u suglasnosti s načelom razmjernosti i legitimnim ciljem, usmjerenim na sprečavanje odugovlačenja prekršajnog postupka putem samoinicijativnog određivanja vremena isticanja dokaza tijekom prekršajnog postupka.

6.4. Članak 202. PZ-a (»Granice ispitivanja prvostupanjske presude i neka ograničenja«) glasi:

(1) Drugostupanjski sud ispituje presudu u onom dijelu u kojem se pobija žalbom i to iz osnova i razloga koje žalitelj navodi u žalbi. U dijelu u kojemu po žalbi ispituje presudu, sud po službenoj dužnosti ispituje i jesu li presudom na štetu okrivljenika povrijeđene odredbe prekršajnog materijalnog prava i je li u postupku nastupila zastara prekršajnog progona.

(2) U povodu žalbe tužitelja može se prvostupanjska presuda ukinuti ili preinačiti i u korist okrivljenika.

(3) Na povredu iz članka 195. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona žalitelj se može pozvati u žalbi samo ako tu povredu nije mogao iznijeti u tijeku glavne rasprave ili postupka, ili je iznio, ali ju prvostupanjski sud nije uzeo u obzir.

(4) Ako je podnesena samo u korist okrivljenika žalba, presuda se ne smije izmijeniti na njegovu štetu.

(5) U korist okrivljenika podnesena žalba zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja ili zbog povrede materijalnog prekršajnog prava sadrži u sebi i žalbu zbog odluke o prekršajnoj sankciji i oduzimanju imovinske koristi.

(6) Ako drugostupanjski sud u povodu bilo čije žalbe utvrdi da su razlozi zbog kojih je donio odluku u korist okrivljenika od koristi i za kojeg od suokrivljenika koji nije podnio žalbu ili je nije podnio u tom smislu, postupit će po službenoj dužnosti kao da takva žalba postoji, osim ako se protiv žalitelja presudom odbija optužba zbog nastupanja zastare prekršajnog progona.

Predlagateljice osporavaju članak 202. PZ-a sa stajališta da njime nije propisano

ispitivanje bitnih povreda odredaba prekršajnog postupka po službenoj dužnosti. To je, prema njihovom mišljenju, u suprotnosti s načelima prava na pošteno i pravično suđenje te s pravom na djelotvoran pravni lijek, propisanim člancima 18. i 29. Ustava i člancima 6. i 13. Konvencije.

U odnosu na članak 202. stavak 6. PZ-a, predlagateljice smatraju da je kod propisivanja uvjeta nastupanja zastare neosnovano isključeno načelo *beneficium cohaesionis* (blagodat povezanosti, osiguranje jednakosti svih pred zakonom), što je u suprotnosti s načelima prava na pravično suđenje i jednakosti građana pred zakonom.

Prijedlog nije osnovan.

U odnosu na razloge prijedloga kojima se osporava članak 202. PZ-a sa stajališta da njime nije propisano ispitivanje bitnih povreda odredaba prekršajnog postupka po službenoj dužnosti, Ustavni sud nije prihvatio te razloge polazeći od sljedećih argumenata: 1) strankama, pa i okrivljeniku, uvijek je protiv presude moguće podnijeti žalbu, a protiv prekršajnog naloga prigovor, 2) u žalbi i postupku povodom prigovora uvijek je moguće istaći sve vrste postupovnih povreda kao žalbeni razlog, 3) načelo razmjernosti opravdava da se drugostupanjski sud o povredama postupka ne brine po službenoj dužnosti u slučajevima kad stranke ne nalaze potrebu da se na njih pozovu, i 4) čak ni u kaznenom postupku drugostupanjski sud ne pazi po službenoj dužnosti na relativno bitne povrede postupka, pa čak ni na sve apsolutno bitne povrede.

Zbog toga je ustavnopravno prihvatljivo da jačanjem načela akuzatornosti i razmjernosti osporavanje presuda u cijelosti ovisi o volji stranaka.

U odnosu na razloge prijedloga kojima se osporava ustavnost članka 202. stavka 6. PZ-a, Ustavni sud polazi od načela pravičnosti prema kojem ne bi bilo ustavnopravno prihvatljivo da se načelo *beneficium cohaesionis* primjenjuje u prekršajnom postupku i u slučaju zastare prekršajnog progona, i u odnosu na onoga počinitelja prekršaja koji se složio s odlukom o prekršaju te ju izvršio.

Člankom 202. stavkom 6. PZ-a uvažena je mješovita (postupovno-materijalna) narav instituta zastare i prihvaćena je pretpostavka da je nepodnošenjem žalbe okrivljenik *tacite* prihvatio presudu, jer je zastara strogo osobna okolnost povezana uz prekršajnu odgovornost i ne može se automatizmom primijeniti na druge okrivljenike.

6.5. Članak 207. PZ-a (»Preinačavanje prvostupanjske presude«) glasi:

Drugostupanjski će sud, prihvaćajući žalbu presudom preinačiti prvostupanjsku presudu ako utvrđeno činjenično stanje iz izreke prvostupanjske presude prihvati pravilnim i potpuno utvrđenim i da se s obzirom na to utvrđeno činjenično stanje po pravilnoj primjeni zakona ima donijeti drukčija presuda, a prema stanju stvari i u slučaju povreda iz članka 195. stavka 1. točke 6. i 9. ovoga Zakona.

Predlagateljice navode da je u članku 207. PZ-a izostavljeno preinačavanje po službenoj dužnosti ako se utvrde povrede materijalnog prava. Zbog toga smatraju da je iza riječi »žalbu« trebalo dodati riječi »ili po službenoj dužnosti«, te da je riječ »izreka« suvišna, uslijed čega je članak 207. PZ-a neprecizan i time

suprotan načelu vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Ustavni sud utvrđuje da članak 207. PZ-a sadrži nomotehnički propust zbog izostanka riječi »ili po službenoj dužnosti«. Navedeno, međutim, prema stajalištu Ustavnog suda ne dovodi do nesuglasnosti s načelom vladavine prava, jer se ova zakonska odredba treba tumačiti u skladu s člankom 202. stavkom 1. PZ-a. Po naravi stvari podrazumijeva se da se preinačenje na temelju članka 207. PZ-a čini i po službenoj dužnosti jer se radi o preinačenju zbog nepravilne primjene materijalnog prava. Prema članku 202. stavku 1. PZ-a, na povrede materijalnopравnih prekršajnih odredbi na štetu okrivljenika drugostupanjski sud pazi po službenoj dužnosti. Ako se radi o povredi materijalnopравnih prekršajnih odredbi u korist okrivljenika, ona se ne može otkloniti bez žalbe ovlaštenog tužitelja (članak 202. stavak 4. PZ-a).

U odnosu na riječ »izreke«, Ustavni sud nije prihvatio razloge predlagateljica da je ta riječ suvišna, jer je zauzeo stajalište da se njome otklanja mogućnost tumačenja članka 207. PZ-a na način da se činjeničnim stanjem smatra samo ono činjenično stanje koje bi moglo proizlaziti iz obrazloženja odluke odnosno iz stanja spisa.

6.6. Članak 213. PZ-a (»Obnova prekršajnog postupka na štetu okrivljenika«) glasi:

(1) Prekršajni se postupak može ponovno provesti na zahtjev ovlaštenog tužitelja ako je:

- 1. optužni prijedlog pravomoćno odbačen zato što nije bilo ovlaštenog tužitelja,*
- 2. optužni prijedlog pravomoćno odbačen iz razloga predviđenog člankom 239. stavkom 6. ovoga Zakona,*
- 3. prekršajni postupak pravomoćno obustavljen jer nije bilo ovlaštenog tužitelja,*
- 4. optužba pravomoćno odbijena jer nije bilo ovlaštenog tužitelja.*

(2) Prekršajni se postupak može ponovno provesti, na temelju ispravljenog ili dopunjenog optužnog prijedloga, ako je pravomoćnim rješenjem odbačen optužni prijedlog zbog neurednosti ili nepotpunosti.

(3) Ako je pravomoćnom presudom odbijena optužba zbog toga što je okrivljenik nakon počinjenog prekršaja obolio od kakve trajne duševne bolesti, postupak će se na zahtjev ovlaštenog tužitelja nastaviti čim prestanu uzroci zbog kojih je donesena navedena odluka.

(4) Ako ovlašteni tužitelj iz članka 109. stavka 1. točke 1. do 3. ovoga Zakona nije u propisanom roku pokrenuo prekršajni postupak ili je tijekom postupka odustao od optužnog prijedloga i stoga je pravomoćnom presudom odbijena optužba, a oštećenik nije pokrenuo postupak, prekršajni se postupak može obnoviti ako se dokaže da postupak nije pokrenut odnosno do odustanka od optužnog prijedloga je došlo zbog kaznenog djela zlouporabe službenog položaja odgovorne osobe za to u tijelu ovlaštenog tužitelja. Glede dokazivanja

kaznenog djela primijenit će se odredba članka 214. stavka 2. ovoga Zakona.

(5) U slučaju iz stavka 4. ovoga članka, rokovi zastare teku od dana kada su se stekli uvjeti za ponovno pokretanje prekršajnog postupka.

Predlagateljice navode da se člankom 213. PZ-a ne propisuju rokovi za obnovu iako je to bilo propisano člankom 228. stavkom 2. Zakona o prekršajima, te da je time ta zakonska odredba suprotna načelu vladavine prava zbog svoje nepreciznosti.

Prijedlog nije osnovan.

Ustavni sud utvrđuje da predlagateljice zanemaruju osnove za obnovu i određenost roka za obnovu, s obzirom na osnovu za obnovu. Osnova za obnovu po članku 231. stavku 1. točkama 1., 3. i 4. jest donošenje odluke (u raznim fazama prekršajnog postupka) zbog nepostojanja ovlaštenog tužitelja. Mogućnost je ovlaštenog tužitelja u tim slučajevima pokrenuti postupak u okviru zastarnog roka. U slučaju iz članka 213. stavka 1. točke 2. PZ-a ovlašteni tužitelj može pokrenuti postupak u okviru zastarnog roka, umjesto obveznog prekršajnog naloga izdavanjem prekršajnog naloga ili podnošenjem optužnog prijedloga.

Po naravi stvari, u slučaju iz stavka 3. članka 213. PZ-a nema posebnog roka, a u slučaju iz stavka 4. istog zakonskog članka rok za novi postupak određen je zastarnim rokom, propisanim stavkom 5. članka 213. PZ-a.

Slijedom iznesenog, Ustavni sud utvrđuje da je članak 213. PZ-a u suglasnosti s načelom vladavine prava.

6.7. Članak 220. PZ-a (»Zahtjev za zaštitu zakonitosti i primjena Zakona o kaznenom postupku«) glasi:

(1) Protiv pravomoćnih sudskih odluka i protiv sudskog postupka koji je prethodio tim pravomoćnim odlukama državni odvjetnik Republike Hrvatske može podignuti zahtjev za zaštitu zakonitosti ako je povrijeđen zakon.

(2) Odredbe Zakona o kaznenom postupku koje se odnose na podizanje zahtjeva za zaštitu zakonitosti i odlučivanje o njemu na odgovarajući će se način primjenjivati na zahtjev za zaštitu zakonitosti u prekršajnom postupku.

(3) Državni odvjetnik ne mora podići zahtjev za zaštitu zakonitosti ako smatra da je povrijeđen zakon, ali da povreda zakona nije utjecala na pravilnost odluke i da se ne radi o pravnom pitanju važnom za jedinstvenost sudske prakse ili zaštitu ljudskih prava.

Predlagateljice smatraju da je članak 220. stavak 3. PZ-a nepotpun i nerazumljiv, jer nije jasno misli li se u njemu na deklaratornu presudu iz članka 439. stavka 2. ZKP-a, u kojem slučaju su mišljenja da je tu zakonsku odredbu trebalo pravilno prepisati. Zbog toga smatraju da je članak 220. PZ-a suprotan načelu vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Ustavni sud utvrđuje da je članak 220. stavak 3. PZ-a u skladu s pretpostavkama odredivosti i jasnoće zakonskih odredbi. Tom zakonskom odredbom propisano je ovlaštenje državnom odvjetniku da sam prosudi o podizanju zahtjeva za zaštitu zakonitosti, ukoliko su kumulativno ispunjena dva uvjeta: da povreda zakona nije utjecala na pravilnost odluke i da nije riječ o pravnom pitanju važnom za jedinstvenost sudske prakse ili zaštitu ljudskih prava.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 220. stavak 3. PZ-a u suglasnost s načelom vladavine prava.

6.8. Predlagateljice osporavaju članak 221. («Uvjeti za vođenje žurnog postupka»), članak 222. («Vođenje žurnog postupka i primjena ostalih odredbi ovoga Zakona») i članak 228. («Opći uvjeti izdavanja prekršajnog naloga») stavak 5. PZ-a, ali ne navode ni jedan ustavnopravno relevantan razlog zbog kojeg to čine.

Ustavni sud stoga taj dio prijedloga nije razmatrao.

6.9. Članak 230. PZ-a («Sud») glasi:

Sud može izdati prekršajni nalog ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

1. da je ovlašten tužitelj iz članka 109. stavka 1. točke 1., 2., 3. i 4. (u slučaju iz članka 229. stavka 2.) ovoga Zakona podnio optužni prijedlog,

2. da sud nije donio rješenje sukladno članku 161. stavku 1. i 4. ovoga Zakona,

3. da je prekršaj iz optužnog prijedloga utvrđen:

a) neposrednim opažanjem ili obavljenim nadzorom ovlaštene osobe tužitelja koja je o tome sačinila službenu bilješku ili zapisnik, ili

b) na temelju vjerodostojne dokumentacije, uključivši i zapisnik o očevidu nadležnog tijela; ili

c) upotrebom propisanih tehničkih uređaja ili provođenjem odgovarajućih propisanih laboratorijskih analiza i vještačenja.

Predlagateljice smatraju da se u članku 230. stavku 1. PZ-a (predlagateljice pogrešno navode numeričku oznaku osporenog članka – op. Suda) »sasvim pogrešno i nepravilno zahtjeva kumuliranje ‘svih’ uvjeta iz točke 1. do 3.«. Ističu da je u pravilnoj primjeni Zakona o prekršajima do sada bilo dovoljno da se ostvari samo jedan od uvjeta (vjerodostojna dokumentacija koja se temelji na zapisniku o očevidu, skici i fotoelaboratu; utvrđivanje prekršaja uređajem za mjerenje brzine vozila ili zapisničkim utvrđivanjem prisutnosti alkohola pomoću alkometra), te da se ni u kaznenom postupku ne propisuje kumulacija uvjeta za izdavanje kaznenog naloga.

Prijedlog nije osnovan.

Prema stajalištu Ustavnog suda, propisivanje kumulacije tri navedena uvjeta za izdavanje prekršajnog naloga u skladu je s načelom vladavine prava i time s legitimnim očekivanjima stranaka prekršajnog postupka.

Ustavni sud napominje da su alternativni uvjeti koje predlagateljice navode zapravo uvjeti iz točke 3. članka 230. PZ-a, koji su i sada riječima »ili« izrijekom alternativno propisani.

6.10. Članak 234. PZ-a (»Sadržaj prekršajnog naloga i njegova domena«) glasi:

(1) Prekršajni se nalog u pisanom obliku izdaje sadržajno odgovarajućom primjenom odredbi članka 183. i 185. ovoga Zakona, ako odredbama ovoga članka nije nešto drukčije određeno.

(2) U obrazloženju prekršajnog naloga će se ukratko navesti samo dokazi, i ovim Zakonom drugi uvjeti predviđeni, koji opravdavaju njegovo izdavanje.

(3) Prekršajni nalog sud dostavlja okrivljeniku, njegovu branitelju ako ga ima i tužitelju, a tijelo državne uprave koje vodi prekršajni postupak okrivljeniku, njegovu branitelju ako ga ima i tužitelju ako se postupak vodi na zahtjev ovlaštenog tužitelja.

(4) Ostali ovlašteni izdavatelji prekršajnog naloga dostavljaju prekršajni nalog okrivljeniku.

Predlagateljice smatraju da je u članku 234. PZ-a neosnovano izostavljena pouka o pravnom lijeku i upozorenje da će protekom roka za prigovor ili nepodnošenjem prigovora prekršajni nalog postati pravomoćan, te da će se izrečena novčana kazna izvršiti. Zbog toga su predlagateljice mišljenja da je članak 234. PZ-a neprecizan i nejasan.

Prijedlog nije osnovan.

Članak 234. PZ-a nalazi se pod nadnaslovom »Sadržaj prekršajnog naloga i njegova dostava«. U poglavlju pod tim nadnaslovom propisan je sadržaj specifičan za prekršajni nalog kao posebnu vrstu odluke o prekršaju, a u svemu ostalom odgovarajuće se primjenjuju ostale odredbe PZ-a (usp. članak 228. stavak 5., članak 184. stavak 3. i članak 151. stavak 3. PZ-a).

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 234. PZ-a u suglasnosti s pretpostavkama odredivosti i jasnoće zakonskih odredbi.

6.11. Članak 238. PZ-a (»Postupak o prigovoru«) glasi:

(1) Nepravodoban i nedopušten prigovor rješenjem će odbaciti izdavatelj prekršajnog naloga.

(2) Prigovor će se kao nepravodoban odbaciti ako je od ovlaštene osobe podnesen nakon isteka ovim Zakonom propisanog roka za podnošenje prigovora.

(3) Prigovor će se kao nedopušten odbaciti ako je podnesen od podnositelja koji nije na to ovlašten, sukladno članku 235. stavku 1. ovoga Zakona.

(4) Prigovor za koji se ne može utvrditi na koji se prekršajni nalog odnosi ili tko je podnositelj, rješenjem će se odbaciti.

(5) *Ako prigovor ne sadrži potpis podnositelja, pozvat će se podnositelj da ga potpiše u roku od 8 dana, a ako to ne učini, prigovor će se odbaciti.*

(6) *Protiv rješenja o odbacivanju prigovora pravo na žalbu ima podnositelj prigovora.*

(7) *Prigovor koji ne sadrži druge podatke iz članka 236. uzet će se u razmatranje. Ako prigovor ne sadrži osnovu iz članka 237. stavak 1. ovoga Zakona, ili ona nije jasna, smatrat će se da je prigovor podnesen zbog poricanja prekršaja (članak 237. stavak 1. točka 1.).*

(8) *Rješavajući o žalbi protiv rješenja o odbačaju prigovora, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske rješenjem može:*

1. odbaciti kao nepravodobnu ili nedopuštenu žalbu,

2. odbiti žalbu kao neosnovanu,

3. prihvatiti žalbu, ukinuti prvostupanjsko rješenje i predmet dostaviti izdavatelju prekršajnog naloga na ponovno odlučivanje,

4. prihvatiti žalbu, preinačiti prvostupanjsko rješenje i prigovor prihvatiti pravodobnim, dopuštenim odnosno potpunim, te ako se radi o prigovoru iz članka 237. stavka 1. točke 1. ovoga Zakona podnesenom protiv prekršajnog naloga suda ili tijela državne uprave koje vodi prekršajni postupak dostaviti im spis radi provođenja prekršajnog postupka, a ako se radi o prigovoru podnesenom protiv prekršajnog naloga izdanom od drugog ovlaštenog izdavatelja dostaviti mu spis radi dostave spisa sudu ili tijelu državne uprave koje vodi prekršajni postupak radi provođenja prekršajnog postupka. Sud ili tijelo državne uprave će, u ovom slučaju, izdati prekršajni nalog prihvatiti kao optužni prijedlog tužitelja. Pri tom se neće primijeniti odredba članka 117. stavka 4. ovoga Zakona ako prekršajni nalog sadrži podatke o prekršaju i njegovu počinitelju. Ako se, u ovom slučaju, radi o prigovoru iz članka 237. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona, Visoki će prekršajni sud Republike Hrvatske postupiti prema stavku 11. ovoga članka.

(9) *Ako je podnesen prigovor iz članka 237. stavka 1. točke 1. ovoga Zakona protiv prekršajnog naloga suda ili tijela državne uprave koje vodi prekršajni postupak koji nisu donijeli rješenje sukladno stavcima 1., 4. i 5. ovoga članka, kao i u slučaju iz stavka 7. ovoga članka, provest će se prekršajni postupak. Nakon otvaranja glavne rasprave odnosno prije ispitivanja okrivljenika izdati će se prekršajni nalog rješenjem staviti izvan snage. Protiv rješenja o stavljanju prekršajnog naloga izvan snage nije dopuštena žalba.*

(10) *Ako je podnesen prigovor iz članka 237. stavka 1. točke 1. ovoga Zakona protiv prekršajnog naloga ovlaštenih tužitelja koji nisu donijeli rješenje sukladno stavcima 1., 4. i 5. ovoga članka, prekršajni će nalog skupa s prigovorom dostaviti nadležnom sudu radi postupanja sukladno stavku 9. ovoga članka.*

(11) *Ako je podnesen prigovor iz članka 237. stavka 1. točke 2. ovoga Zakona a izdavatelj prekršajnog naloga ne donese rješenje sukladno stavcima 1., 4. i 5. ovoga članka, dostavit će prekršajni nalog skupa s prigovorom Visokom*

prekršajnom sudu Republike Hrvatske koji će prigovor prihvatiti žalbom protiv prekršajnog naloga i odlučiti odgovarajućom primjenom odredbi ovoga Zakona o žalbenom postupku.

(12) U prekršajnom postupku koji se vodi sukladno stavku 8. točki 4. i stavku 9. i 10. ovoga članka sud nije vezan zabranom iz članka 202. stavka 4. ovoga Zakona.

Predlagateljice navode da članak 238. PZ-a ne sadrži rok za podnošenje žalbe protiv rješenja o odbačaju prigovora, pa je zbog toga neprecizan. Smatraju da je članak 238. stavak 11. PZ-a nerazumljiv, a u njegovom trećem retku napisano je da će Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske »prigovor prihvatiti žalbom«, koji izričaj predlagateljicama nije razumljiv.

U odnosu na stavak 12. članka 238. PZ-a, predlagateljice navode da je ta zakonska odredba »glede odgovarajuće primjene odredbi žalbenog postupka« suprotna načelu vladavine prava.

Franjo Zubović osporava članak 238. stavak 9. PZ-a, smatrajući da su tom zakonskom odredbom u nejednakom položaju okrivljenik u prvostupanjskom postupku kod prekršajnog suda u odnosu na okrivljenika u prvostupanjskom postupku donošenja obaveznog prekršajnog naloga koji se vodi pred državnim odvjetnikom ili tijelom državne uprave.

Prijedlozi nisu osnovani.

PZ-om je otklonjen propust učinjen Zakonom o prekršajima, na način da je PZ-om riješeno pitanje prava na podnošenje pravnog sredstva protiv tzv. postupovnih rješenja. Člankom 211. PZ-a određuje se da je rok za žalbu protiv rješenja o odbačaju prigovora 3 dana (neovisno koji je izdavalatelj prekršajnog naloga donio to rješenje, s obzirom na članak 228. stavak 5., te članak 143. stavke 1. i 4. PZ-a), jer odredbama o prekršajnom nalogu nije određen drugi rok.

U odnosu na osporeni dio članka 238. stavka 11. PZ-a, Ustavni sud utvrđuje da se on tumači na način kako će Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske prigovor prihvatiti kao žalbu protiv prekršajnog naloga. Određena nomotehnička nejasnoća ne čini tu odredbu suprotnom Ustavu, jer ju treba tumačiti u skladu s ukupnim sadržajem PZ-a (odgovarajućom primjenom odredbi PZ-a o žalbenom postupku).

U odnosu na članak 238. stavak 12. PZ-a, za navesti je da razlozi prijedloga ni na koji način ne korespondiraju sa sadržajem te zakonske odredbe, pa je za zaključiti da se radi o pogrešci u pisanju tog dijela prijedloga.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 238. PZ-a u suglasnosti s pretpostavkama jasnoće i odredivosti zakonskih odredbi i načelom vladavine prava.

Promatrano u odnosu na ukupnost odredbi PZ-a, Ustavni sud utvrđuje da razlozi predlagatelja nisu ustavnopravno relevantni.

6.12. Članak 239. PZ-a (»Opći uvjeti za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga«) glasi:

(1) Ovlašteni tužitelji iz članka 109. stavka 1. točke 1. i 2. ovoga Zakona prije pokretanja prekršajnog postupka protiv počinitelja prekršaja, uključivši i maloljetnika, obvezno će izdati prekršajni nalog (obavezni prekršajni nalog) za:

1. prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave,

2. prekršaj propisan zakonom za koji je kao kazna propisana samo novčana kazna do 2.000 kuna za fizičku osobu, do 5.000 kuna za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost, do 10.000 kuna za pravnu osobu i do 5.000 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi. Ako za prekršaj odgovaraju pravna i u njoj odgovorna osoba, a uvjeti za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga postoje samo u odnosu na pravnu osobu, obavezni prekršajni nalog izdat će se i u odnosu na pravnu i u odnosu na odgovornu osobu. Ako uvjeti za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga postoje samo u odnosu na odgovornu osobu, neće se izdavati obavezni prekršajni nalog.

(2) Ovlašteni tužitelji iz članka 109. stavka 1. i 2. ovoga Zakona mogu izdati prekršajni nalog sukladno odredbama o obaveznom prekršajnom nalogu i ako je zakonom za određeni prekršaj propisana novčana kazna veća od onih iz stavka 1. točke 2. ovoga članka, ako je prema odredbama ovoga Zakona za odnosni prekršaj moguće izreći opomenu ili novčanu kaznu do iznosa iz stavka 1. točke 2. ovoga članka. U tom će se slučaju primijeniti odredba stavka 4. ovoga članka.

(3) Ako u slučaju prekršaja u stjecaju za jedan ili više prekršaja ne postoje uvjeti za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga, ili ako bi prekršajnim nalogom za više prekršaja trebalo obuhvatiti više okrivljenika a za neki od prekršaja ne postoje uvjeti iz stavka 1. i 2. ovoga članka, neće se primijeniti odredbe o obaveznom izdavanju prekršajnog naloga. Ovlašteni tužitelj iz stavka 1. ovoga članka može u takvom slučaju izdati prekršajni nalog prema propisima o obaveznom izdavanju prekršajnog naloga samo u pogledu onih prekršaja i njihovih počinitelja za koje postoje uvjeti iz stavka 1. i 2. ovoga članka.

(4) Prekršajnim se nalogom iz stavka 1. i 2. ovoga članka može osim kazne odrediti naknada paušalne svote troškova za izdavanje prekršajnog naloga do 100 kuna i troškovi nastali utvrđivanjem prekršaja upotrebom tehničkih sredstava ili provođenjem potrebnih analiza i vještačenja.

(5) U postupku za izdavanje obaveznog prekršajnog naloga iz stavka 1. i 2. ovoga članka na odgovarajući se način primjenjuju i odredbe ovoga Zakona o izdavanju prekršajnog naloga, osim ako odredbama ovoga Zakona o izdavanju obaveznog prekršajnog naloga nije nešto drukčije određeno.

(6) Ako je ovlašteni tužitelj umjesto prekršajnog naloga iz stavka 1. ovoga članka podnio optužni prijedlog, sud taj će optužni prijedlog odbaciti.

(7) Na prekršajni nalog iz stavka 1. i 2. ovoga članka primijenit će se odredba članka 234. ovoga Zakona.

Predlagateljice smatraju da članak 239. PZ-a nije precizan, jer upućuje na odgovarajuću primjenu odredbi PZ-a.

Franjo Zubović osporava članak 239. stavke 1. i 2. PZ-a, jer je, u odnosu na stavak 1., mišljenja da se odlučivanjem upravnih tijela o pravima i obvezama stranaka koje se provodi u prekršajnom postupku povređuje načelo (tro)diobe vlasti, da ovlaštene tužitelji donoseći obavezni prekršajni nalog, sadržajno promatrano, donose (prvostupanjsku) presudu, te da se »presuda« donosi bez sudjelovanja, često i bez znanja okrivljenika, što je suprotno člancima 4. i 29. stavku 1. Ustava te članku 6. Konvencije. U odnosu na članak 239. stavak 2. PZ-a predlagatelj iznosi da postupovni »položaj osumnjičenika zavisi isključivo od dobre volje i raspoloženja ovlaštenih tužitelja«, a pri tome stranka nema pravo podnošenja žalbe Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske, što je u nesuglasnosti s načelom vladavine prava.

Prijedlozi nisu osnovani.

U upravnom postupku sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti (članak 19. stavak 2. Ustava) osigurana je u upravnom sporu (Upravni sud Republike Hrvatske), a u prekršajnom postupku putem Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, kada taj sud ima zakonsko ovlaštenje da odlučuje o zakonitosti akata tijela državne uprave.

Prema stajalištu Ustavnog suda, članak 29. stavak 1. Ustava (*Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela*) ne može se tumačiti kao ustavna obveza suda da o pravima i obvezama fizičke ili pravne osobe odlučuje u svim stupnjevima postupka (za navesti je da o tim pravima i obvezama u prvom stupnju odluku većinom donose tijela državne uprave, a ne sud). Promatrano s aspekta članka 29. stavka 1. Ustava, odlučnim se pokazuje osiguranje kontrole akata putem neovisnog i nepristranog suda pune jurisdikcije. Time nije povrijeđeno načelo diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu (članak 4. stavak 1. Ustava).

Takvo stajalište prihvaća i Europski sud (predmet Bendenoun protiv Francuske, presuda od 24. veljače 1994. godine, predmet Čanady protiv Slovačke, presuda od 16. studenoga 2004. godine, predmet Malige protiv Francuske, presuda od 23. rujna 1998. godine).

Ustavni sud primjećuje da predlagatelj shvaća načelo diobe vlasti kao međusobno posve neovisno djelovanje triju grana državne vlasti. To je doslovno i mehaničko shvaćanje koje ne proizlazi iz sadržaja i smisla članka 4. Ustava, niti ga prihvaćaju pravna teorija i ustavnosudska praksa, jer su sve tri državne vlasti funkcionalno isprepletene i međusobno prožete mnoštvom najrazličitijih odnosa i međutjecaja, s pretežitim ciljem uzajamnog nadzora (usp. odluka broj: U-I-659/1994 i dr. od 15. ožujka 2000. godine, »Narodne novine« broj 31/00., točka II.3. obrazloženja ovog rješenja).

U prilog ovakvom tumačenju ide i promjena članka 4. Ustava Republike Hrvatske (Promjena Ustava Republike Hrvatske, »Narodne novine« broj 113 od 16. studenoga 2000. godine), u kojem je dodan stavak 2. koji glasi:

Načelo diobe vlasti uključuje oblike međusobne suradnje i uzajamne provjere nositelja vlasti propisane Ustavom i zakonom.

U odnosu na predlagateljjev prigovor da se »presuda« često donosi bez

sudjelovanja ili znanja okrivljenika, za navesti je da predlagatelj zanemaruje konsenzualnu narav rješenja prekršajnog spora. Ako okrivljenik smatra da nije počinio prekršaj ili da je došlo do bilo kakve povrede materijalnog ili postupovnog prava ili da se prekršajni nalog ne temelji na odgovarajućim činjenicama, može unutar zakonom propisanih rokova odlučivanje o sporu podići na razinu sudskog odlučivanja.

Predlagatelj u odnosu na obavezni prekršajni nalog smatra da bi oblici prekršajnog postupka trebali biti jednakog sadržaja u svim postupcima koji se provode u odnosu na kažnjive radnje. Pri tome predlagatelj zanemaruje načela razmjernosti i ekonomičnosti koja utječu na način ostvarivanja Ustavom zajamčenih prava i sloboda. Obavezni prekršajni nalog izdaje se za prekršaje povodom kojih je okrivljeniku moguće izreći novčanu kaznu do 2.000 kuna. Radi efikasnosti i skraćivanja duljine postupaka, PZ-om je propisan oblik obaveznog prekršajnog naloga u kojemu su trajanje, oblik postupka i ljudski resursi u razmjernosti s težinom prekršaja.

Ustavni sud stoga utvrđuje da je članak 239. PZ-a u suglasnosti s načelima vladavine prava, diobe vlasti i prava na pravično suđenje te s člankom 6. Konvencije.

6.13. Članak 243. PZ-a (»Prethodni postupak po prigovoru«) glasi:

(1) Kada tijelo koje je izdalo prekršajni nalog primi prigovor protiv prekršajnog naloga bez odgode će ga zajedno sa spisom predmeta dostaviti prekršajnom sudu nadležnom prema mjestu počinjenja prekršaja.

(2) Sud će rješenjem odbaciti nepravodoban i nedopušten prigovor te prigovor kojemu se ne može ustanoviti podnositelj ili prekršajni nalog protiv kojeg se prigovor podnosi.

(3) Ako prigovor ne sadrži potpis podnositelja, sud će pozvati podnositelja da ga potpiše u roku od 8 dana, a ako to ne učini, prigovor će se odbaciti.

(4) Protiv rješenja o odbacivanju prigovora nije dopuštena žalba.

(5) Prigovor koji ne sadrži druge podatke iz članka 236. ovoga Zakona uzet će se u razmatranje. Ako prigovor ne sadrži osnovu iz članka 237. stavka 1. ovoga Zakona, ili ona nije jasna, smatrat će se da je prigovor podnesen zbog poricanja prekršaja (članak 237. stavak 1. točka 1.).

(6) U postupku izdavanja obaveznog prekršajnog naloga nije moguće podnositi molbu za povrat u prijašnje stanje.

Predlagateljice su mišljenja da članak 243. stavci 4. i 6. PZ-a neopravdano isključuju pravo na podnošenje žalbe protiv rješenja o odbacivanju prigovora i molbe za povrat u prijašnje stanje, što je suprotno načelu ustavnosti i zakonitosti (članak 5. Ustava).

Franjo Zubović smatra da je članak 243. stavak 4. PZ-a u nesuglasnosti s člankom 18. stavkom 1. Ustava, kojim se jamči pravo na žalbu protiv pojedinačnih pravnih akata donesenih u postupku prvog stupnja pred sudom ili drugim ovlaštenim tijelom.

Prijedlozi nisu osnovani.

Ustavni sud razmotrio je članak 243. stavke 4. i 6. PZ-a s aspekta načela razmjernosti i ukupnog sadržaja članka 243. PZ-a. Polazeći od načela na kojima se temelji prekršajni postupak i legitimnog cilja koji se želi postići prekršajnim nalogom, Ustavni sud utvrđuje da je članak 243. stavci 4. i 6. PZ-a u suglasnosti s načelom ustavnosti i zakonitosti i člankom 18. Ustava.

Ustavni sud imao je u vidu članak 18. stavak 2. Ustava, prema kojemu pravo na žalbu može biti iznimno isključeno u slučajevima određenima zakonom ako je osigurana druga pravna zaštita. U konkretnim slučajevima iz članka 243. stavaka 4. i 6. PZ-a stranke mogu eventualne prigovore iznositi putem zahtjeva za zaštitu zakonitosti (članak 220. PZ-a).

7. Članak 244. PZ-a (»Odlučivanje o prigovoru«) glasi:

(1) Ako sud nije odbacio prigovor koji je podnesen zbog poricanja prekršaja, ili nije donio presudu zbog postojanja nekog od razloga iz članka 196. točke 1. – 4. ovoga Zakona, provest će žurni postupak (članak 221.) i donijeti presudu protiv koje nije dopuštena žalba.

(2) Ako je prigovor podnesen zbog izrečene kazne ili troškova postupka, sud će izvan rasprave ili žurnog postupka: presudom odbiti prigovor i potvrditi prekršajni nalog, ako nađe da prigovor nije osnovan ili presudom preinačiti prekršajni nalog u pogledu odluke o kazni ili troškovima postupka, ako nađe da je prigovor dijelom ili u cijelosti osnovan.

(3) Protiv presude iz stavka 2. ovoga članka nije dopuštena žalba.

Franjo Zubović osporava članak 244. stavke 1. i 3. PZ-a s aspekta članka 18. stavka 1. Ustava, smatrajući da u oba slučaja propisana tim zakonskim odredbama treba omogućiti podnošenje žalbe (iste razloge iznose Kristijan Čujko, Petra Vuksanović, mr. sc. Mirko Klarić, Hrvoj Kržak /osporava i s aspekta članka 26. i 29. stavka 1. Ustava/, Josip Janković, Dalibor Gugić /osporava i s aspekta članka 3. i 5. Ustava/, Krunoslav Pradegan /osporava i s aspekta članka 18. stavka 2. Ustava/, Desanka Sarvan /osporava i s aspekta članka 3. i 18. stavka 2. Ustava/, Tomislav Vuković, Josip Mičević-Marušić i Vlaho Hrdalo). Predlagatelj osporava članak 244. stavak 2. PZ-a s aspekta članka 29. stavka 2. Ustava, iznoseći da je stranci neopravdano uskraćena mogućnost sudjelovanja u postupku. Smatra da prvostupanjski sud, suprotno članku 29. stavku 5. Ustava, u konkretnom slučaju donosi presudu bez zahtjeva ovlaštenog tužitelja.

Dalibor Gugić i Krunoslav Pradegan podnijeli su na temelju članka 45. Ustavnog zakona prijedloge za privremenu obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi članka 244. stavaka 1. i 3. PZ-a.

Prijedlozi nisu osnovani.

Ustavni sud je u razmatranju razloga predlagatelja polazio od članka 18. Ustava, članka 6. i 13. Konvencije te članka 2. Protokola br. 7 uz Konvenciju koje smatra mjerodavnim za ocjenu suglasnosti osporenih zakonskih odredbi s Ustavom i Konvencijom.

U prvom redu, predlagatelji zanemaruju članak 18. stavak 2. Ustava u odnosu na činjenicu da je postupak pred sudom u povodu prigovora protiv obaveznog prekršajnog naloga ono »drugo pravno sredstvo« protiv prekršajnog naloga, uslijed čega nije pravilno tumačenje da bi i protiv prigovora bilo potrebno osigurati žalbu ili neko drugo pravno sredstvo.

Nadalje, osporene zakonske odredbe nisu u nesuglasju s pravom na sudsku zaštitu i pravom na žalbu protiv osude za kazneno djelo, zajamčenima Konvencijom.

U pogledu prava na sudsku zaštitu iz članka 6. stavka 1. Konvencije, Ustavni sud primjećuje da je Europski sud već u presudi od 23. lipnja 1981. godine u predmetu *LeCompte, Van Leuven i De Meyere protiv Belgije* izrekao da odredba članka 6. stavka 1. Konvencije ne traži od država da svaki »spor o civilnim pravima i obvezama« podvrgnu postupku čiji bi se svaki stadij odvijao pred sudbenim tijelima (§ 51). Ako se jedan stadij postupka odvija pred nekim drugim tijelom, zahtjevima te odredbe udovoljeno je ako se naknadni stadij odvija pred sudbenim tijelom u sporu pune jurisdikcije (presuda u predmetu *Albert i LeCompte protiv Belgije* od 10. veljače 1983. godine, § 29). To je stajalište kasnije prošireno na kaznene stvari. U njima je Europski sud izrekao da se i u prethodnom stadiju može izreći sankcija od strane administrativnog tijela (npr. porezne uprave, presuda od 24. veljače 1994. godine u predmetu *Bendenoun protiv Francuske*, § 46), državnog odvjetnika (presuda od 16. prosinca 1992. godine u predmetu *Hennings protiv Njemačke*, § 26), lokalne samouprave (presuda od 2. rujna 1998. godine u predmetu *Lauko protiv Slovačke*, § 64) ili ministarstva unutarnjih poslova (presuda od 23. rujna 1998. godine u predmetu *Malige protiv Francuske*, § 45) ako se ona može pobijati u sporu pune jurisdikcije pred sudbenim tijelom. Pri tome taj spor mora ispunjavati sve postupovne kvalitete sudbenog postupka kao što je neovisnost i nepristranost (presuda od 25. veljače 1997. godine u predmetu *Findlay protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, § 79) i javnost rasprave (presuda od 14. studenoga 2000. godine u predmetu *Riepan protiv Austrije*, § 18).

U postupku u povodu prigovora protiv obaveznog prekršajnog naloga odlučuje isključivo nadležni prekršajni sud (članak 93. stavak 1. druga rečenica, članci 243. i 244. PZ-a), čime je prema ocjeni Ustavnog suda dostatna sudska zaštita osigurana u skladu s načelom razmjernosti.

Prekršajni sud u povodu prigovora nastupa kao sud pune jurisdikcije i u tom je postupku osigurano: 1) da o pravima i obvezama građana (odgovornosti za kažnjivo djelo) odlučuje sud, 2) da postoji pravo na kontrolu prvostupanjske odluke na temelju članka 18. stavka 2. Ustava, 3) da okrivljenik ima sva prava iz članka 29. stavka 2. Ustava te članka 6. Konvencije, i 4) da sud može odlučivati i kontrolirati prvostupanjsku odluku upravnog tijela (prekršajni nalog) u odnosu na pravo i u odnosu na činjenice.

U pogledu prava na žalbu protiv osude zbog kaznenog djela iz članka 2. Protokola br. 7. uz Konvenciju, Ustavni sud upozorava da je to pravo, zajamčeno u stavku 1. toga članka, kvalificirano načinom na koji države potpisnice Konvencije uređuju njegovo izvršavanje. One imaju široke okvire uređivanja toga prava, pazeći da pri tome slijede legitimne ciljeve te da eventualnim ograničenjima ne naruše suštinu zajamčenog prava. Među tri takva ograničenja, dopuštena u stavku 2. navedenoga članka, koja Europski sud smatra

»konzistentnima« s općim pravilom iz stavka 1., (presuda od 13. veljače 2001. godine u predmetu *Krombach protiv Francuske*, § 96) na prvom mjestu stoje »iznimke za lakša kaznena djela«. U objašnjenjima Protokola br. 7 kao razgraničenje između težih i lakših navodi se razlika u tome je li kazneno djelo zapriječeno novčanom kaznom ili zatvorom, čime se implicira načelo razmjernosti prema domaćem pravu.

Prema PZ-u, obavezni prekršajni nalog izdaju ovlaštene tužitelji (članak 109. stavak 1. točke 1. i 2. PZ-a) za prekršaje manjeg značaja (članak 239. PZ-a) – novčana kazna do 2.000 kuna za fizičku osobu, 5.000 kuna za obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost, te 10.000 kuna za pravnu i 5.000 kuna za odgovornu osobu. Te kazne su u nerazmjeru s troškovima »redovnog« prekršajnog postupka u kojemu sudjeluju tijela koja otkrivaju prekršaj i podnose optužni prijedlog, prvostupanjski prekršajni sud i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske. Stoga su u postupcima za najlakše prekršaje PZ-om predviđeni jednostavniji oblici postupka koje su u razmjeru s težinom djela i zapriječenom kaznom.

Osim toga, PZ predviđa i pravo na obnovu prekršajnog postupka u korist osuđenika (članak 214. PZ-a) koju obnovu može zatražiti ne samo osuđenik nego i široki krug njemu bliskih osoba (članak 215. stavak 1. PZ-a).

Zbog navedenog Ustavni sud utvrđuje da je članak 244. PZ-a u skladu s mjerodavnim odredbama Ustava i Konvencije.

Prijedlozi podneseni na temelju članka 45. Ustavnog zakona nisu razmatrani, jer je doneseno rješenje o neprihvatanju prijedloga za ocjenu ustavnosti članka 244. PZ-a.

8. Članak 250. PZ-a (»Odredbe o drugim posebnim postupcima«) glasi:

(1) Sud po službenoj dužnosti oduzima imovinsku korist ostvarenu prekršajem. Ako ovim Zakonom nije nešto drukčije određeno, u postupku za oduzimanje imovinske koristi i postupku za naknadu štete i ostvarivanje drugih prava neopravdano osuđenih ili neutemeljeno uhićenih osoba odgovarajuće se primjenjuju o tome odredbe Zakona o kaznenom postupku.

(2) Rehabilitacija osuđenih osoba prema uvjetima ovoga Zakona nastupa po sili zakona i o tome se ne donosi posebna odluka. O nastupu rehabilitacije sva državna tijela vode računa po službenoj dužnosti.

Mr. sc. Antonija Kovačić i Milena Lušić osporavaju članak 250. stavak 1. PZ-a smatrajući da je zbog svoje nedorečenosti u nesuglasnosti s načelom vladavine prava.

Prijedlog nije osnovan.

Predlagateljice nisu navele ustavnopravno relevantne razloge kojima osporavaju navedenu zakonsku odredbu. Ustavni sud pri tome upućuje na obrazloženje (pod II.) točke 6.10. ovog rješenja (u vezi članka 234. PZ-a).

Predlagateljice osporavaju i članak 251. PZ-a, smatrajući da je u nesuglasnosti s člancima 253. i 255. PZ-a, te da je cijela Glava XXXIII. PZ-a suprotna načelu

vladavine prava zbog nerazumljivosti i proturječnosti sadržaja. Predlagateljice ni u ovom dijelu prijedloga ne navode ustavnopravno relevantne razloge kojima osporavaju odredbe PZ-a. Navedene općenite razloge predlagateljica Ustavni sud nije posebno razmatrao, jer ih ocjenjuje paušalnim.

9. Slijedom navedenog, na temelju članka 43. Ustavnog zakona riješeno je kao u izreci.

10. Odluka o objavi rješenja temelji se na članku 29. Ustavnog zakona.

Broj: U-I-4433/2007

U-I-4494/2007

U-I-4605/2007

U-I-326/2008

U-I-474/2008

U-I-1433/2008

U-I-1880/2008

U-I-2305/2008

U-I-4339/2008

U-I-5276/2008

U-I-163/2009

U-I-526/2009

U-I-805/2009

U-I-1323/2009

U-I-1424/2009

U-I-2666/2009

Zagreb, 19. lipnja 2009.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednica

dr. sc. Jasna Omejec, v. r.