

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

Zagreb, 13. travnja 2023.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

|  |  |
| --- | --- |
| **Predlagatelj:** | Ministarstvo unutarnjih poslova |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

|  |  |
| --- | --- |
| **Predmet:** | Nacrt prijedloga zakona o izmjenama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, s Nacrtom konačnog prijedloga zakona |

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Banski dvori | Trg Sv. Marka 2 | 10000 Zagreb | tel. 01 4569 222 | vlada.gov.hr

**MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA**

**NACRT PRIJEDLOGA ZAKONA O IZMJENAMA**

**ZAKONA O PREKRŠAJIMA PROTIV JAVNOG REDA I MIRA, S NACRTOM KONAČNOG PRIJEDLOGA ZAKONA**

**Zagreb, travanj 2023.**

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O PREKRŠAJIMA PROTIV JAVNOG REDA I MIRA, S KONAČNIM PRIJEDLOGA ZAKONA**

1. **USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA**

Ustavna osnova za donošenje ovoga Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“, br. 85/10. – pročišćeni tekst i 5/14. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

1. **OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI**

Važeći Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira („Narodne novine“, br. 41/77., 52/87., 47/89., 55/89., 5/90. – pročišćeni tekst, 30/90. – ispravak pročišćenog teksta, 47/90., 29/94. i 114/22.) sadrži prekršajne odredbe kojima je propisano sankcioniranje ponašanja suprotnih odredbama toga Zakona. Kao prekršajne sankcije propisane su kazna zatvora (izuzetno), novčane kazne i zaštitne mjere.

Vezano uz iznose i visinu novčanih kazni, intervencija u tekst važećeg Zakona učinjena je 1994. godine, Zakonom o dopunama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona kojima su propisane novčane kazne za privredne prijestupe i prekršaje („Narodne novine“, broj 29/94.) i to na način da su, radi tadašnje inflacije, iznosi kazni izraženi u njemačkim markama, uz preračunavanje protuvrijednosti domaće valute.

Radi potrebe prilagodbe pravnog okvira Republike Hrvatske uvođenju eura kao službene valute te nesmetanom i učinkovitom postupanju svih tijela uključenih u procesuiranje prekršaja utvrđenih Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira, ovaj je Zakon izmijenjen tijekom 2022. godine (Zakon o izmjenama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira „Narodne novine“, broj 114/22.) kojom prilikom su iznosi novčanih kazni, koji su bili izraženi u njemačkim markama, zamijenjeni iznosima izraženim u euru, ali pri tome visina kazni nije mijenjana.

Prekršaji protiv javnog reda i mira, pored ostalih kažnjivih djela, dobar su pokazatelj stanja reda i sigurnosti u društvu te oni izravno utječu na osjećaj mira i osobne sigurnosti građana, a s obzirom da, uz kaznena djela, zauzimaju značajno mjesto u području sigurnosti.

Važno je istaknuti da se primjenom važećeg Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, s obzirom na predviđene visine novčanih kazni, ne postiže u punom opsegu opća svrha izricanja prekršajno pravnih sankcija, kako je to propisano u članku 6. Prekršajnog zakona („Narodne novine“, br. 107/07., 39/13., 157/13., 110/15., 70/17., 118/18. i 114/22.), a koji navodi da je opća svrha propisivanja i izricanja ili primjene svih prekršajno pravnih sankcija da svi građani poštuju pravni sustav i da nitko ne počini prekršaj, te da se počinitelji prekršaja ubuduće tako ponašaju.

S obzirom da je od stupanja na snagu i primjene ovoga Zakona prošlo više od 46 godina te su se značajno promijenile okolnosti u smislu državnog, društvenog, gospodarskog, socijalnog i drugog uređenja, nameće se potreba usklađivanja prekršajno pravnih sankcija i općenito kažnjavanja na način koji će korespondirati s realnostima vremena i općih prilika, pri tome imajući na umu ostvarivanje zakonske svrhe zbog koje se prekršaji sankcioniraju i počinitelji prekršaja kažnjavaju. Prilikom izricanja i odmjeravanja propisane prekršajno pravne sankcije i kažnjavanja počinitelja za počinjeni prekršaj, osnovno je načelo da izrečena sankcija ne smije imati samo retributivni karakter, već mora djelovati odvraćajuće ne samo za počinitelja da više ne čini prekršaje, nego i na druge osobe da poštuju pravni poredak. Neizostavni, ključni dio tog odvraćajućeg elementa u prekršajno pravnoj sankciji upravo je primjeren iznos novčane kazne ili visina druge zakonom propisane sankcije. U sadašnjim okolnostima primjene ovoga Zakona s trenutno važećim iznosima novčanih kazni za prekršaje, ne ostvaruje se u punom opsegu odvraćajući karakter prekršajno pravne sankcije i svrha kažnjavanja, jer iznosi novčane kazne ne pogađaju počinitelja u tolikoj mjeri da bi se ostvario odvraćajući učinak.

Naime, sankcije predviđene Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira ne ostvaruju smisao odredbe članka 32. Prekršajnog zakona koji, između ostalog, navodi da je svrha kažnjavanja izražavanje društvenog prijekora zbog počinjenog prekršaja, utjecanje na počinitelja i sve ostale da ubuduće ne čine prekršaje, a primjenom propisanih kazni utjecanje na svijest građana o povredi javnog poretka, društvene discipline i drugih društvenih vrijednosti, te pravednosti kažnjavanja njihovih počinitelja.

S tim u vezi, potrebno je naglasiti neophodnost povećanja novčanih kazni u važećem Zakonu, a najbolji prikaz nužnosti povećanja novčanih kazni je kroz prikaz odnosa prosječnih primanja u Republici Hrvatskoj i predviđenih novčanih kazni Zakona, u određenom vremenu.

U vrijeme kada je donesen Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, za prekršaje propisane tim Zakonom bila je predviđena novčana kazna do 2.000 dinara, što je bio iznos od oko 44 % tadašnje prosječne plaće u SR Hrvatskoj koja je, prema podacima Državnog zavoda za statistiku, u 1977. godini iznosila 4.473 dinara.

Godine 1994., kada su Zakonom o dopunama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona kojima su određene novčane kazne za privredne prijestupe i prekršaje („Narodne novine“, broj 29/94.) iznosi novčanih kazni u Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira iz valute dinar pretvorene u iznose njemačkih marki, za prekršaje navedenog Zakona bila je predviđena novčana kazna u rasponu od 50 do 350 DEM, odnosno 190 do 1.330 kuna, što su bili iznosi od 15,2 do čak 106,6 % prosječne plaće u Republici Hrvatskoj koja je tada, prema podacima Državnog zavoda za statistiku, iznosila 1.247 kuna.

Kada se uspoređuju podaci Državnog zavoda za statistiku, objavljeni u „Narodnim novinama“, broj 24/23. o prosječnoj mjesečnoj plaći po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske za prosinac 2022. koja je iznosila 7.653 kune (1.016 eura) u odnosu na kazne u Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira koje su njegovim izmjenama objavljene u „Narodnim novinama“, broj 114/22. izražene u rasponu od 20 do 170 eura, vidljivo je da su navedene novčane kazne u rasponu od 1,9 % do 16,7 % prosječne plaće u Republici Hrvatskoj.

Iz prethodno prikazanog jasno je da visina iznosa novčanih kazni u ovom trenutku ne može zadovoljiti svrhu prekršajno - pravnih sankcija.

Neprimjerenost visine propisanih novčanih kazni posebno dolazi do izražaja kod prekršaja gdje je kao sankcija predviđena i kazna zatvora, jer se uočava veliki nerazmjer između propisane visine novčane kazne u odnosu na alternativnu mogućnost izricanja kazne zatvora.

Naime, kazna zatvora je sama po sebi teža vrsta sankcije i predviđena je za „teže“ prekršaje pa bi iz tog razloga i novčane kazne u tim prekršajima trebale biti propisane u većim iznosima.

U prilog tvrdnji da su iznosi novčanih kazni u važećem Zakonu preniski, najbolje govori usporedba s Prekršajnim zakonom. Naime, Prekršajnim zakonom je propisano da se vrijeme provedeno u uhićenju, zadržavanju i svako oduzimanje slobode u vezi s prekršajem uračunava u izrečenu novčanu kaznu, na način da se svaki započeti dan uhićenja, zadržavanja i drugog oduzimanja slobode izjednačuje s 39,82 eura. Kada se uzme u obzir visina novčane kazne predviđene za „teži“ prekršaj naročito drskog i nepristojnog ponašanja, opisan u članku 6. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (novčana kazna za taj prekršaj je u rasponu 20 do 170 eura), tada se u najvećem broju slučaja događa da počinitelj bude kažnjen novčanom kaznom u iznosu manjem od 80 eura i ako je u vezi tog prekršaja počinitelj uhićen i drugi dan doveden na nadležni sud, a zbog uračunavanja u kaznu, dva započeta dana oduzimanja slobode, odnosno uhićenja, počinitelj neće imati ništa za platiti, što svakako ne predstavlja poruku da se ne isplati činiti takve prekršaje.

Isto tako, iznosi novčanih kazni važećeg Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira mogu se usporediti s iznosima novčanih kazni drugih zakona koji propisuju prekršaje sa sličnim objektom kaznenopravne zaštite, pa je tako u članku 17. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (vrijeđanje i omalovažavanje službene osobe) propisana novčana kazna u iznosu od 20 do 100 eura, dok je za srodan prekršaj nepristojnog ili uvredljivog obraćanja ovlaštenom carinskom službeniku tijekom njegovoga službenog rada, opisan u članku 119. Zakona o carinskoj službi („Narodne novine“, br. 68/13., 30/14., 115/16., 39/19. i 98/19.) propisana novčana kazna za fizičku osobu u iznosu od 2.000,00 do 70.000,00 kuna, odnosno od 260,00 do 9 290,00 eura.

Također, u odlukama, odnosno općim aktima tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za prekršaje koje se odnose na komunalni ili javni red, propisane su novčane kazne u rasponu do 2.000,00 kuna (260,00 eura), a što je značajno viša novčana kazna od novčanih kazni propisanih Zakonom o prekršajima protiv javnog reda i mira.

Nadalje, kada se uspoređuju iznosi navedenih novčanih kazni u Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira u odnosu na druge zakone u Republici Hrvatskoj sa sličnim načinom počinjenja prekršaja i sličnim stupnjem povrede društvenih vrijednosti, može se ustvrditi da su oni u ovom Zakonu propisani u daleko nižim novčanim iznosima.

Kao primjer mogu se navesti sljedeći zakoni:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ZAKON** | **IZNOSI NOVČANIH KAZNI** | |
| **MINIMALNA NOVČANA KAZNA** | **MAKSIMALNA NOVČANA KAZNA** |
| **članak 5. stavak 1. *Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira***  (remećenje javnog reda i mira izvođenjem, reproduciranjem pjesama, skladbi i tekstova ili isticanjem simbola, tekstova, slika, crteža na javnom mjestu) | **20 eura** | **150 eura** |
| **članak 39.a stavak 1. točka 2. *Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima***  (pjevanje pjesama ili dobacivanje natjecateljima ili drugim gledateljima poruke čiji sadržaj iskazuje ili potiče mržnju na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti) | **663,61 eura** | **3.318,07 eura** |
| **članak 37. stavak 2. *Zakona o javnom okupljanju***  (nošenje odore, dijelove odore, odjeće, oznake ili druga obilježja kojima se poziva ili potiče na rat ili uporabu nasilja, na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju ili bilo koji oblik nesnošljivosti sudionicima mirnog okupljanja i javnog prosvjeda) | **130,00 eura** | **390,00 eura** |
| **Članak 25. *Zakona o suzbijanju diskriminacije***  (prouzročenje straha drugome ili stvaranja neprijateljskog, ponižavajućeg ili uvredljivog okruženja na temelju razlike u rasi, etničkoj pripadnosti, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovnom stanju …, povrijedi nečije dostojanstvo) | **5.000,00 kuna**  **(663,61 eura)** | **30.000,00 kuna**  **(3.981,68 eura)** |

Treba napomenuti da je analizom određenih prekršajnih predmeta iz članka 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, u kojima je prekršaj počinjen isticanjem određenih simbola kojima se izražava ili potiče mržnja ili uzvikivanjem ili pjevanjem navedenog pozdrava, utvrđeno kako su u većini slučajeva počinitelji proglašeni krivima i kažnjeni novčanim kaznama, ali u iznosima od 25, 27, 53 ili 150 eura, što nikako nije dovoljan iznos kako bi se počinitelji u budućnosti odvratili od činjenja takvih prekršaja.

Od ostalih usporedivih zakona izdvajaju se sljedeći:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **ZAKON** | **IZNOSI NOVČANIH KAZNI** | |
| **MINIMALNA NOVČANA KAZNA** | **MAKSIMALNA NOVČANA KAZNA** |
| **Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira** | **20 eura** | **170 eura** |
| **Zakon o suzbijanju diskriminacije** | **5.000,00 kuna (663,61 eura)** | **30.000,00 kuna (3.981,68 eura)** |
| **Zakon o javnom okupljanju** | **130,00 eura** | **6.630,00 eura** |
| **Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima** | **130 eura** | **6.630,00 eura** |
| **Zakon o sigurnosti prometa na cestama** | **30,00 eura** | **2.650,00 eura** |

Uspoređujući iznose novčanih kazni propisanih u sličnim zakonima drugih zemalja Europske unije, odnosno članica Europola kojima se reguliraju kažnjive radnje iz područja javnog reda, može se zaključiti da se radi o znatno većim iznosima u odnosu na odredbe koje su na sličan način opisane u Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira.

Navedena usporedba prikazana je u sljedećoj tablici:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **DRŽAVA** | **NAZIVI KAŽNJIVIH RADNJI I PREDVIĐENE NOVČANE KAZNE IZRAŽENE U EURIMA** | | | |
| **Izvođenje, reproduciranje pjesama, tekstova ili nošenje, uzvikivanje ili isticanje simbola čiji sadržaj izražava ili potiče mržnju** | **Drsko i nepristojno ponašanje na javnom mjestu** | **Tučnjava, vika ili na drugi način narušavanje javnog reda i mira** | **Omalovažavanje ili vrijeđanje službene osobe u obavljanju ili u vezi s obavljanjem dužnosti ili zakonitih naloga** |
| **Hrvatska** | **20,00 - 150,00 € ili kazna zatvora do 30 dana** | **20,00 - 170,00 € ili kazna zatvora do 30 dana** | **20,00 - 100,00 € ili kazna zatvora do 30 dana** | **20,00 - 100,00 € ili kazna zatvora do 30 dana** |
| **Slovenija** | **834,59 €** | **250,38 - 500,75 €** | **417,29 - 1251,88 €** | **417,29 - 834,59 €** |
| **Litva** | **2500 - 10.000 €; ili kazna zatvora do 3 godine** | **2500 - 10.000 € ili kazna zatvora do 2 godine** | **30 - 240 €** | **50 – 300 €** |
| **Italija** | **kazna zatvora do jedne godine i šest mjeseci ili novčana kazna do 6000 €** | **5.000 - 10.000 €** | **kazna zatvora do tri mjeseca ili novčana kazna do 309 €** | **kazna zatvora od 6 mjeseci do 3 godine, s novčanom kaznom 1000 - 5000 €** |
| **Estonija** | **tri stotine novčanih jedinica ili kazna zatvora** | **novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina** | **novčana kazna do 100 novčanih jedinica ili kaznom zatvora** | **novčana kazna do 300 novčanih jedinica ili kazna zatvora** |
| **Finska** | **od 8 do 20 dnevnih dohodaka ovisno o primanjima počinitelja kažnjivog djela, minimalni iznos je 48 – 120 €** | **od 8 do 20 dnevnih dohodaka ovisno o primanjima počinitelja kažnjivog djela, minimalni iznos je 48 – 120 €** | **od 8 do 20 dnevnih dohodaka ovisno o primanjima počinitelja kažnjivog djela, minimalni iznos je 48 – 120 €** | **od 8 do 20 dnevnih dohodaka ovisno o primanjima počinitelja kažnjivog djela, minimalni iznos je 48 – 120 €** |
| **Luksemburg** | **nisu izravno propisane kazne za ove prekršaje** | **nisu izravno propisane kazne za ove prekršaje** | **nisu izravno propisane kazne za ove prekršaje** | **nisu izravno propisane kazne za ove prekršaje** |
| **SR Njemačka** | **kazna zatvora od 3 mjeseca do 5 godina ili novčana kazna** | **kazna zatvora do 2 godine ili novčana kazna** | **kazna zatvora do 3 godine ili novčana kazna** | **kazna zatvora do 3 godine ili novčana kazna** |
| **Švedska** | **zatvor od najviše 2 godine ili novčana kazna** | **novčana kazna ili kazna zatvora do 6 mjeseci** | **novčana kazna ili kazna zatvora do 2 godine** | **novčana kazna ili kazna zatvora od najviše 6 mjeseci** |
| **Slovačka** | **500 - 1.000 €; može se izricati više puta, dok se protupravnost ne otkloni** | **100 €** | **300 €** | **nije predviđena prekršajna sankcija već je sankcija regulirana Kaznenim zakonom** |
| **Bugarska** | **2.500 – 5.000 €** | **nije predviđena prekršajna sankcija** | **nije predviđena prekršajna sankcija** | **nije predviđena prekršajna sankcija** |
| **Austrija** | **500 €; ili kazna zatvora do tjedan dana, u slučaju ponavljanja dva tjedna, kao manja mjera može se počinitelja udaljiti s mjesta događaja ili oduzeti predmet koji narušava JRM** | **500 €; ili kazna zatvora do tjedan dana, u slučaju ponavljanja dva tjedna** | **500 €; ili kazna zatvora do tjedan dana, u slučaju ponavljanja dva tjedna** | **nisu se izjasnili** |
| **Mađarska** | **nije predviđena prekršajna sankcija već je sankcija regulirana Kaznenim zakonom** | **13 - 777 €, ili kazna zatvora do 60 dana, za lakše na licu mjesta kazna od 13 – 130€** | **13 - 777 €, ili kazna zatvora do 60 dana, za lakše na licu mjesta kazna od 13 – 130€** | **nije predviđena prekršajna sankcija već je sankcija regulirana Kaznenim zakonom** |
| **Francuska** | **javna isprika za počinjeno djelo, novčana kazna do 45.000 €, zatvorska kazna do 5 godina** | **novčana kazna do 15.000 €, zatvorska kazna do 1 godine** | **novčana kazna do 150 € ili do 750 € ili do 1.500 € ili do 7.500 € ili do 15.000 €, kazna zatvora do 2 mjeseca ili kazna zatvora do 1 godine, ovisno o vrsti težini prekršaja** | **novčana kazna do 15.000 €, kazna zatvora do 1 godine** |

Iz prethodno navedenog može se zaključiti da je neophodno pristupiti izmjenama Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira te da bi se novčane kazne za protupravne radnje navedenog Zakona trebale prilagoditi zahtjevima vremena, odnosno stupnju povrede društvenih vrijednosti koje se njime štite i koje bi ujedno imale odvraćajući efekt na buduće počinitelje prekršaja.

Stoga se predlaže da se za prekršaje propisane u članku 5. stavku 1., članku 6., članku 16., članku 17., članku 21. i članku 27. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, kao najtežim oblicima prekršaja, propiše novčana kazna u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura, dok bi se za teže prekršaje iz članka 5. stavaka 2. i 3., članka 7., članka 8., članka 10., članka 13., članka 22. i članka 23. propisala novčana kazna u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura.  Za lakše prekršaje iz članka 14., članka 18., članka 19., članka 20., članka 26., članka 28., članka 29., članka 30. i članka 36. stavka 5. Zakona propisana kazna bi bila u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura.

Novčane kazne ili kazne zatvora propisane člankom 4. (uništenje, oštećenje ili omalovažavanje domaćeg novca u opticaju), člankom 9. (neovlaštena prodaja ulaznica za sportske i druge priredbe), člankom 11. (skitnja, prosjačenje), člankom 12.(odavanje prostituciji) i člankom 15. (kršenje naredbe o zabrani pristupa ili zadržavanja, fotografiranja ili skiciranja na određenom mjestu) važećeg Zakona ne mijenjaju se.

Naime, analizom je utvrđeno kako prethodno navedeni prekršaji zauzimaju mali udio u broju ukupno evidentiranih prekršaja iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira i ne utječu u većoj mjeri na stanje javnog reda i mira, kao jednog segmenata opće sigurnosti.

Tako je utvrđeno da je u posljednjih pet godina (2018. - 2022.) ukupno evidentirano 3.295 prekršaja iz spomenutih članaka Zakona, što u odnosu na ukupni broj evidentiranih prekršaja iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira iznosi samo 4% (ukupno je evidentirano 82.422 prekršaja), a ako se izuzmu prekršaji iz članka 11., onda se radi o gotovo beznačajnom udjelu od 0,2% u ukupnom broju prekršaja iz ovoga Zakona.

Kada se pojedinačno razmatraju spomenuti prekršaji utvrđeno je da su prekršaji iz članaka 4. i 9. u proteklih pet godina evidentirani u vrlo malom broju (58 prekršaja). S obzirom na nizak udio počinjenih prekršaja iz navedenih članaka u odnosu na ukupni broj prekršaja iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, nameće se zaključak da ne predstavljaju ozbiljnu društvenu i ekonomsku opasnost, slijedom čega se ne ukazuje potreba za povećanjem iznosa novčane kazne s ciljem eventualnog odvraćanja počinitelja na činjenje tih prekršaja. Dodatni razlog da se važeća kazna za prekršaj iz članka 9. ne mijenja je i što se prodaja i plasman ulaznica za sportske i druge priredbe odvija putem suvremenih načina prodaje (internet), a često su ulaznice i personalizirane što onemogućava daljnju preprodaju.

Odredbe članka 11. ovoga Zakona odnose se na sankcioniranje osoba koje se odaju skitnji i prosjačenju, a s obzirom da se radi o osobama koje zbog osobnih prilika nemaju sredstava za život i smještaj nije ih svrhovito kažnjavati višom novčanom kaznom te se stoga ne predlaže promjena važeće sankcije.

Propisane sankcije za članak 12., koji propisuje kažnjavanje osobe koja se odaje prostituciji, ne mijenjaju se. Naime, u posljednjih pet godina evidentiran je izrazito mali broj spomenutih prekršaja (66 prekršaja). Nadalje, usporednim prikazom propisane kazne i obilježja djela u Hrvatskoj s kaznama i obilježjima djela u drugim državama članicama Europske unije utvrđeno je da se još samo u malom broju država kažnjavaju osobe koje se odaju prostituciji. Naime, zakonodavni okvir u Europskoj uniji koji regulira područje prostitucije može se podijeliti u dvije glavne skupine, u skupinu država (21 država) u kojima je prostitucija legalizirana te skupinu država u kojima je ona zabranjena (šest država). Od 21 države gdje je prostitucija legalizirana, u šest država (Austrija, Njemačka, Grčka, Mađarska, Latvija i Nizozemska) je ona legalna i regulirana, dok je u preostalih petnaest prostitucija legalna, ali neregulirana. Od država u kojima je prostitucija zabranjena, u tri države se kažnjava korisnik usluge (Francuska, Irska i Švedska), dok se, kao što je već navedeno, u manjem broju država kažnjavaju osobe koje se odaju prostituciji. S obzirom na sve navedeno, ne predlaže se povećanje iznosa novčane kazne.

U odnosu na članak 15. ovoga Zakona koji sankcionira onoga tko krši naredbu o zabrani pristupa ili zadržavanja, fotografiranja ili skiciranja na određenom mjestu, smatra se također da nema potrebe za povećanjem iznosa novčane kazne, a s obzirom na raširenost i dostupnost suvremenih informacijskih tehnologija bilježenja i prenošenja audiovizualnih snimki i malu zastupljenost objekata i prostora koje se štiti na ovaj način, te dodatno imajući u vidu izrazito mali broj evidentiranih prekršaja (57 prekršaja) u posljednjih pet godina.

S obzirom na naprijed navedeno, potrebno je istaknuti da je osnovana Međuresorna radna skupina za izradu novog Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, koja će raditi na temeljitoj reviziji odredaba važećeg Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, uključujući odredbe članaka 4., 9., 11., 12. i 15., odnosno na izradi novog Zakona, usklađenog sa zahtjevima vremena, potrebama struke i prakse te promjenama u nizu drugih, u međuvremenu, donesenih zakona. Analizirat će se sve odredbe važećeg Zakona te će se revidirati sva pravila kojima se sada uređuje javni red i mir, a prema rezultatima analize bit će moguće odrediti se i o smjeru uređenja pravila, odgovarajućih prekršajno pravnih sankcija za kršenje pravila kao i svih ostalih pitanja povezanih s osiguranjem javnog reda i mira.

Zaključno se ističe kako se, s ciljem osiguranja vladavine prava, kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka, ovim Prijedlogom zakona nastoji propisati odgovarajuće visine novčanih kazni kao prekršajno pravnih sankcija kojima se izravno utječe na osjećaj osobne sigurnosti građana te postiže da svi građani poštuju pravni sustav, nitko ne počini prekršaj te da se počinitelji prekršaja i ubuduće tako ponašaju.

**III. OCJENA POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVEDBU ZAKONA**

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u Državnom proračunu Republike Hrvatske.

**IV. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU**

Donošenje ovoga Zakona predlaže se po hitnom postupku sukladno članku 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora („Narodne novine“, br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20.), prema kojem se po hitnom postupku donose zakoni kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi.

Zbog usklađivanja i ujednačavanja visine prekršajno pravnih sankcija koje se propisuju sukladno ovom Zakonu za prekršaje protiv javnog reda i mira, kojima se na nedozovoljen način remeti mir, rad ili normalan život građana, stvara nemir, neraspoloženje, uznemirenost ili ometa kretanje građana na javnim mjestima ili ostvarivanje njihovih prava i dužnosti, vrijeđa moral, ometa izvršavanje zakonitih mjera državnih tijela i službenih osoba te ugrožava opća sigurnost ljudi i imovine, potrebno je znatno povećanje novčanih kazni za počinitelje i njihovo usklađivanje s težinom posljedica prekršaja počinjenih narušavanjem javnog reda i mira. Takva mjera ima za cilj povećanje svijesti svih o nužnosti poštivanja propisa i prihvaćanja pravilnog i odgovornog ponašanja na javnome mjestu poštivanjem odredbi kojima se propisuju odredbe o javnom redu i miru.

Kako bi se visinom novčanih kazni za prekršaje propisane ovim Zakonom postigla usklađenost s visinom i težinom prekršajno pravnih sankcija kojima se drugim propisima sankcioniraju usporedivi prekršaji, predlaže se propisati nove novčane kazne koje će biti u znatno većim iznosima kako bi bile prilagođene zahtjevima vremena i vrijednostima koje se štiti, a koje će biti odvraćajući element za daljnje činjenje prekršaja propisanih navedenim Zakonom, dok će na počinitelja prekršaja djelovati na način da ubuduće ne čini takve prekršaje.

Slijedom toga, nameće se nužnost hitne izmjene Zakona povećanjem iznosa novčanih kazni jer postojeće novčane kazne u ovom Zakonu svojom visinom i težinom ne pridonose pravnoj sigurnosti i nemaju dovoljno odvraćajući učinak za počinjenje radnji kojima se ostvaruju obilježja prekršaja.

Neprimjerenost visine propisanih novčanih kazni posebno dolazi do izražaja kod prekršaja gdje je kao sankcija, uz novčanu kaznu, predviđena alternativno i kazna zatvora, jer je veliki nerazmjer između propisane visine novčane kazne u odnosu na alternativnu mogućnost izricanja kazne zatvora. Povećanjem iznosa, novčane kazne i kaznu zatvora dovelo bi se u usporedivu razmjernost.

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA ZAKONA O PREKRŠAJIMA PROTIV JAVNOG REDA I MIRA**

**Članak 1.**

U Zakonu o prekršajima protiv javnog reda i mira („Narodne novine“, br. 41/77., 52/87., 47/89., 55/89., 5/90. – pročišćeni tekst, 30/90. – ispravak pročišćenog teksta, 47/90., 29/94. i 114/22.) u članku 5. stavku 1. riječi: „u iznosu od 20,00 do 150,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

U stavku 2. riječi: „u iznosu od 20,00 do 150,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

U stavku 3. riječi: „u iznosu od 20,00 do 150,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 2.**

U članku 6. riječi: „u iznosu od 20,00 do 170,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

**Članak 3.**

U članku 7. riječi: „u iznosu od 20,00 do 170,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“

**Članak 4.**

U članku 8. riječi: „u iznosu od 20,00 do 170,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 5.**

U članku 10. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 6.**

U članku 13. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 7.**

U članku 14. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 8.**

U članku 16. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

**Članak 9.**

U članku 17. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

**Članak 10.**

U članku 18. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 11.**

U članku 19. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 12.**

U članku 20. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 13.**

U članku 21. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

**Članak 14.**

U članku 22. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 15.**

U članku 23. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 300,00 do 2.000,00 eura“.

**Članak 16.**

U članku 26. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 17.**

U članku 27. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 700,00 do 4.000,00 eura“.

**Članak 18.**

U članku 28. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 19.**

U članku 29. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 20.**

U članku 30. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 21.**

U članku 36. stavku 5. riječi: „u iznosu od 20,00 do 100,00 eura“ zamjenjuju se riječima: „u iznosu od 200,00 do 1.000,00 eura“.

**Članak 22.**

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u „Narodnim novinama“.

**O B R A Z L O Ž E N J E**

**Članak 1. – 21.**

Iznosi novčanih kazni utvrđeni u člancima 5., 6., 7., 8., 10., 13., 14., 16., 17., 18., 19., 20., 21., 22., 23., 26., 27., 28., 29., 30. i 36. stavku 5. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira („Narodne novine“ br. 41/77., 52/87., 55/89., 30/90., 47/90., 29/94. i 114/22) mijenjaju se i propisuju se iznosi novčanih kazni za počinjene prekršaje u većem iznosu.

**Članak 22.**

Propisuje se stupanje na snagu ovog Zakona.

**ODREDBE VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU**

Član 5.

Tko na javnom mjestu izvođenjem, reproduciranjem pjesama, skladbi i tekstova ili nošenjem ili isticanjem simbola, tekstova, slika, crteža remeti javni red i mir, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 150,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

 Tko bez dozvole nadležnog organa, tehničkim sredstvima, prenosi javne priredbe i manifestacije izvan prostora na kojem se iste održavaju, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 150,00 eura.

 Tko tiskane ili snimljene stvari raspačava na neuobičajen nametljiv ili drzak način, te time remeti mir građana, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 150,00 eura.

Član 6.

Tko se na javnom mjestu ponaša na naročito drzak i nepristojan način vrijeđajući građane ili narušavajući njihov mir, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 170,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 7.

Tko dopušta da se u njegovim prostorijama vrši bludničenje ili tko omogućuje ili na drugi način pomaže vršenju prostitucije, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 170,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 8.

Tko se na javnom mjestu kocka ili tko mami druge na kocku ili tko omogućava kockanje, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 170,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 10.

Tko obmani drugoga u pogledu svoje službene ili društvene funkcije odnosno položaja ili tko upotrijebi lažne osobne podatke kao svoje ili tko potvrdi tuđe lažne osobne podatke kao i tko neovlašteno nosi kakve znakove službene osobe, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 13.

Tko se na javnom mjestu tuče, svađa, viče ili na drugi način remeti javni red i mir, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 14.

Tko na javnom mjestu vrijeđa ili omalovažava moralne osjećaje građana, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 16.

Tko izmišlja ili širi lažne vijesti kojima se remeti mir i spokojstvo građana, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 17.

Tko omalovažava ili vrijeđa državne organe odnosno službene osobe prilikom vršenja ili u vezi s vršenjem službe ili njihova zakonita naređenja, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 18.

Tko javno istaknute objave ili predmete državnih organa na javnim mjestima uništi, ošteti, zamaže, neovlašteno ukloni ili spriječi njihovo isticanje na mjestima predviđenim u tu svrhu, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura

Član 19.

Tko daje alkoholna pića pijanoj osobi ili maloljetniku ispod 16 godina, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 20.

Tko se na javnom mjestu odaje pijančevanju ili uživanju opojnih droga ili drugih omamljujućih sredstava, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 21.

Tko neovlašteno puca iz vatrenog oružja, pali rakete ili sličan eksplozivan ili zapaljiv materijal ili na drugi način narušava mir i sigurnost građana, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 22.

Roditelj ili staratelj koji podstiče dijete ili štićenika na vršenje prekršaja određenih ovim zakonom ili propisa donesenim na temelju ovoga zakona, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 23.

Tko se ne udalji iz skupine koju je ovlaštena službena ili ovlaštena vojna osoba pozvala da se raziđe, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.

Član 26.

Tko istakne zastave strane države bez općeg poziva društveno-političke organizacije ili bez odobrenja organa uprave nadležnog za unutrašnje poslove, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 27.

Roditelj ili staratelj čije dijete ili štićenik učini prekršaj utvrđen ovim zakonom ili propisima donesenim na temelju ovoga zakona, ukoliko je izvršeni prekršaj posljedica lošega odgoja ili zanemarivanja nadzora nad djetetom ili štićenikom, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 28.

Odgovorna osoba u ugostiteljskoj radnji ili u ugostiteljskoj organizaciji koja propusti spriječiti narušavanje reda i mira u ugostiteljskoj radnji odnosno organizaciji, iako je to mogla učiniti bez opasnosti za sebe ili drugoga, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 29.

Tko stavi ispred zgrade ili ograde ili na zgradu ili ogradu uređaj ili predmet koji može povrijediti prolaznika ili mu nanijeti kakvu štetu ili tko takav predmet izbaci na ulicu, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 30.

Tko bez nadzora i neoprezno drži životinje koje mogu povrijediti ili ugroziti građane ili tko na javnom mjestu zlostavlja životinje ili na drugi način loše s njima postupa, kaznit će se za prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura.

Član 36.

Za prekršaje iz člana  8, 11. i 12. ovoga zakona može se uz kaznu zatvora ili samostalno izreći i zaštitna mjera udaljenja s područja općine na kojem je izvršen prekršaj u trajanju od 30 dana do šest mjeseci.

Zaštitna mjera iz stava 1. ovoga člana može se izreći osobi u pogledu koje se iz okolnosti pod kojima je prekršaj izvršila iz pobuda, ranijeg života, osobnih prilika i njenog držanja može osnovano smatrati da bi na istom području mogla ponovno izvršiti koji od prekršaja iz stava 1. ovoga člana. Nitko ne može biti udaljen s područja općine na kojem ima prebivalište.

 U rješenju o prekršaju odredit će se rok u kojem je okrivljeni dužan napustiti područje općine na kojem je učinio prekršaj, a koji ne može biti kraći od 12 sati niti duži od tri dana.

 Žalba protiv rješenja ne odgađa izvršenje ove zaštitne mjere.

Tko se u roku iz stava 4. ovoga člana ne udalji ili tko se za vrijeme trajanja zaštitne mjere udaljenja bez opravdanog razloga vrati na područje s koga je udaljen, kaznit će se za taj prekršaj novčanom kaznom u iznosu od 20,00 do 100,00 eura ili kaznom zatvora do 30 dana.