

Karmen Novak Hrgović\*

## GOSPODARSKI PREKRŠAJI

*Prekršaji iz područja gospodarstva jedan su od podsustava prekršajnog prava, uz prometne prekršaje te prekršaje protiv javnog reda i mira i javne sigurnosti. Propisuju ih kaznene odredbe velikog broja zakona koji se odnose na pojedina područja gospodarskog života ili se njima uređuju socijalna i kulturna prava građana. U ovo područje ulaze i financijski prekršaji, koju grupu čine povrede propisa o porezima, devizni propisi i carinski propisi. Specifičnost je tog dijela prekršajnog prava podijeljena stvarna nadležnost za odlučivanje o prekršajima u prvom stupnju, jer osim prekršajnih sudova koji odlučuju o većini prekršaja, o pojedinim skupinama prekršaja odlučuju upravna tijela, dok o žalbama podnesenim na prvostupanjska rješenja o prekršaju kao drugostupanjski sud isključivo odlučuje Visoki prekršajni sudu RH, čime je osigurana u svakom slučaju sudska zaštita. Kao podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka javljaju se uglavnom tijela uprave u nadležnost kojih spada neposredno provođenje ili nadzor nad provođenjem propisa kojima su uređeni prekršaji, nadležna inspekcijska tijela i pravne osobe s javnim ovlastima. Riječ je uglavnom o prekršajima za koje su propisane visoke novčane kazne, što govori o značenju zaštićenog dobra, a jedna je od karakteristika tog podsustava dinamika mijenjanja propisa, što je u posljednje vrijeme vezano uz približavanje Republike Hrvatske EU i usklađivanje s njezinim pravnim sustavom.*

### UVOD

Zakon o prekršajima, koji sadržava opći dio materijalnog prekršajnog prava i postupovni dio kojim se propisuje prekršajni postupak, te posebni propisi (tzv. materijalni propisi), kojima se propisuju prekršaji i prekršajne sankcije čine **prekršajnopравни sustav**.

Članak 1. Zakona o prekršajima<sup>1</sup> daje određenje prekršaja. Prema navedenoj odredbi, prekršajem se povređuje javni poredak, društvena disciplina

---

\* Karmen Novak Hrgović, sutkinja Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, predsjednica Odjela za prekršaje iz područja gospodarstva

<sup>1</sup> U času pisanja ovog rada još uvijek je na snazi Zakon o prekršajima (Narodne novine RH broj 88/02, 122/02, 187/03, 105/04, 127/04). Hrvatski sabor je dana 3. listopada 2007. donio (novi) Prekršajni zakon, koji će se primjenjivati od 1. siječnja 2008.

ili druge društvene vrijednosti koje nisu zaštićene Kaznenim zakonom i drugim zakonima u kojima su propisana kaznena djela. Tako široka definicija već sama za sebe govori o mnoštvu posebnih propisa<sup>2</sup> koji sadržavaju prekršajne odredbe te o potrebi i mogućnosti njihova klasificiranja u skupine i podskupine ovisno o segmentu društvenog života koji uređuju, između ostalog i radi specijalizacije u rješavanju o pojedinim propisima iz određene skupine.

S obzirom na materijalne propise kojima se uređuju pojedina područja, u prekršajnom pravu postoji osnovna, uvjetna podjela na prekršajne propise u *području prometa, području javnog reda i mira* te u *području gospodarstva*. Nedvojbeno najveći dio propisa odnosi se upravo na tzv. gospodarske prekršaje u širem smislu. Navedenu grupu propisa čine propisi koji se dalje svrstavaju u više podskupina, od kojih u svaku ulaze propisi kojima se reguliraju pojedina područja gospodarskog života te socijalna i kulturna prava.

Temelj podjele, kao i za same propise, jest Ustav Republike Hrvatske koji u člancima 48. do 69., u glavi III. (Zaštita ljudskih prava i temeljnih sloboda), daje odrednice gospodarskih, socijalnih i kulturnih prava.<sup>3</sup> Većina tih vrijednosti uzdignutih na značaj ustavnih prava i obveza oživotvoruje se u zakonima provođenje kojih se osigurava propisanim sankcijama upravo u njihovim prekršajnim odredbama. Stoga je nemjerljivo značenje djelotvornog sustava prekršajnog prava.

Prekršajno pravo danas u svojoj ukupnosti doživljava velike promjene, kako u "općem" i procesnom dijelu, što je uvjetovano potrebom veće učinkovitosti cjelokupnog sustava prekršajnog prava, tako i u mnogobrojnim zakonima koji sadržavaju prekršajne odredbe, posebice u području gospodarstva, što je uvjetovano približavanjem Republike Hrvatske EU te implementacijom i harmonizacijom s europskim zakonodavstvom. Na putu usvajanja i provedbe *acquis communautaire* (pravne stečevine EU), koje obuhvaća, između

---

<sup>2</sup> Kad se govori o propisima, misli se na zakone ili na zakonu utemeljene propise, jer prema članku 2. Zakona o prekršajima: "Nitko ne može biti kažnjen za prekršaj, niti se prema njemu mogu primijeniti druge prekršajne sankcije, ako djelo prije nego što je bilo počinjeno nije bilo zakonom ili na zakonu utemeljenom propisu određeno kao prekršaj i za koje zakonom ili na zakonu utemeljenom propisu nije bilo propisano kojom vrstom i mjerom prekršajne sankcije počinitelj prekršaja može biti kažnjen."

<sup>3</sup> U citiranim odredbama Ustava Republike Hrvatske zaštićene su vrijednosti kao što su pravo vlasništva, poduzetnička i tržišna sloboda, jednak pravni položaj poduzetnika na tržištu, more, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudno blago i druga prirodna bogatstva, zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobitog kulturnoga, povijesnoga, gospodarskog i ekološkog značenja, za koje je zakonom određeno da su od interesa za Republiku Hrvatsku, zatim rad i sloboda rada, pravo zaposlenih i članova njihovih obitelji na socijalnu sigurnost i socijalno osiguranje koje se uređuje zakonom i kolektivnim ugovorom, pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom, pravo na štrajk, zaštita materinstva, djece i mladeži, odgoj, uzdržavanje i školovanje djece, sloboda znanstvenoga, kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, zdrav okoliš.

ostalog, područja slobodnog kretanja robe, slobodnog kretanja osoba, slobodnog pružanje usluga, slobodnog kretanja kapitala, pravo trgovačkih društava, područje politike tržišnog natjecanja, poljoprivrede, ribarstva, oporezivanja, socijalne politike i zapošljavanja, energetike, okoliša, zaštite potrošača i zdravlja<sup>4</sup>, mijenjaju se odgovarajući zakoni i njihove prekršajne odredbe kao mehanizmi za učinkovitost i provedbu zakona, od kojih su neke već u primjeni od dana stupanja na snagu konkretnog zakona, dok je za neke od odredbi novih zakona primjena odgođena do formalnog ulaska Republike Hrvatske u punopravno članstvo EU.<sup>5</sup>

Tako je, primjerice, samo tijekom mjeseca srpnja i kolovoza ove (2007.) godine doneseno petnaestak novih ili bitno izmijenjenih važećih zakona kojima se reguliraju značajna područja gospodarskog sustava,<sup>6</sup> primjena kojih je čest predmet kontrola nadležnih tijela, a već se vodi ogroman broj postupaka po prethodnim odgovarajućim zakonima. Takva dinamika izmjene propisa svakako zahtjeva posebnu pažnju prilikom vođenja postupka i donošenja odluka, kako bi bio primijenjen u konkretnom slučaju najpovoljniji propis za okrivljenika i poštovalo se načelo obvezne primjene blažeg zakona (članak 3. Zakona o prekršajima). Upravo su zbog tog razloga pred sucima odjela za prekršaje iz područja gospodarstva značajni izazovi, jer praksa u primjeni novih propisa i pravna shvaćanja sudova također su bitan segment sustava prava i pravne sigurnosti građana.

<sup>4</sup> Tehnička provedba harmonizacije zakonodavstva Republike Hrvatske prema propisima Europske unije, Željka Lukačević-Subotić, Hrvatska pravna revija, svibanj 2003., str. 4.

<sup>5</sup> Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci - Narodne novine RH broj 36/01, 135/06. Glava IX. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona stupa na snagu uvođenjem eura kao novčane jedinice RH; Zakon o zaštiti potrošača - Narodne novine RH 79/07, članak 155.; Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima - Narodne novine RH 167/03, 79/07, članak 32. Zakona o izmjenama i dopunama Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima; Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti - Narodne novine RH 138/06, članak 62.; Zakon o veterinarstvu - Narodne novine RH 41/07, članak 155.; Zakon o prostornom uređenju i gradnji - Narodne novine RH 76/07, članak 354. itd.

<sup>6</sup> **Narodne novine RH 76/07:** Zakon o prostornom uređenju i gradnji, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o energiji, Zakon o izmjeni Zakona o porezu na dodanu vrijednost, Zakon o izmjenama i dopunama Pomorskog zakonika, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o patentu, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o žigu, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o industrijskom dizajnu, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o oznakama zemljopisnog podrijetla i oznakama izvornosti proizvoda i usluga.

**Narodne novine RH 79/07:** Zakon o prijevozu opasnih tvari, Zakon o zaštiti potrošača, Zakon o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti, Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, Zakona o izmjenama i dopunama Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima.

**Narodne novine RH 77/07:** Uredba o izmjeni Zakona o mirovinskom osiguranju.

**Narodne novine RH 82/07:** Uredba o izmjenama i dopunama Zakona o sanitarnoj inspekciji.

Nadalje, valja naglasiti da je nakon prestanka važenja Zakona o privrednim prijestupima<sup>7</sup>, do donošenja Zakona o odgovornosti pravnih osoba za kaznena djela (Narodne novine RH broj 151/03) i njegova stupanja na snagu u ožujku 2004. godine, bilo moguće sankcionirati protupravno ponašanje pravnih osoba, kao značajnih subjekata gospodarskog, socijalnog i kulturnog života, samo kroz sustav prekršajnog prava. Međutim, i unatoč sadašnjoj mogućnosti kaznenog progona pravnih osoba, ogroman je broj zakona (moglo bi se reći da gotovo i nema zakona koji propisuje prekršaje i prekršajne sankcije, a da se one ne odnose i na pravne i u njima odgovorne osobe), posebice iz područja gospodarstva u širem smislu, koji propisuju prekršaje pravne osobe, pa upravo sustav prekršajnog prava, uz uvjet brzog i učinkovitog postupka, osigurava zakonitost u radu pravnih osoba te služi prevenciji protupravnog ponašanja tih subjekata društvenog života.

## 1. KLASIFIKACIJA PREKRŠAJA IZ PODRUČJA GOSPODARSTVA

Državni zavod za statistiku RH, u okviru izvršavanja svojih obveza, izradio je klasifikaciju prekršaja, koja je između ostalog dobar pokazatelj broja propisa koji sadržavaju prekršajne odredbe. Navedena klasifikacija, osim što služi vođenju statistike prvostupanijskih sudova i Visokog prekršajnog suda RH, ima svoju praktičnu primjenu jer prekršajni sudovi, koji imaju uvjete s obzirom na broj sudaca, te Visoki prekršajni sud RH, imajući u vidu metodologiju razvrstavanja propisa, raspodjeljuju predmete na svoje odjele (odjel za prekršaje protiv javnog reda i mira, odjel za prekršaje protiv sigurnosti prometa na cestama i odjel za prekršaje u području gospodarstva).

Prema navedenoj klasifikaciji prekršaja, područje *gospodarstva u širem smislu*, koje je u nadležnosti prvostupanijskih prekršajnih sudova ili upravnih tijela koja odlučuju o prekršajima iz područja gospodarstva odnosno Odjela za prekršaje u području gospodarstva Visokog prekršajnog suda RH, čine:

1. gospodarstvo (u užem smislu)
2. financije
3. radni odnosi i zaštita na radu
4. obrazovanje, znanost, kultura i informiranje
5. zdravstvena i socijalna zaštita, zdravstveno osiguranje
6. uprava.

---

<sup>7</sup> Stupanjem na snagu Zakona o prekršajima, 1. listopada 2002., na temelju odredbe članka 266. tog zakona, prestaje važiti Zakon o privrednim prijestupima, a privredni prijestupi prema propisima koji su vrijedili na dan stupanja na snagu Zakona o prekršajima imaju se smatrati prekršajima.

Svaka od nabrojanih skupina ima podskupine, u koje ulaze pojedini zakoni. Samo skupina gospodarstva ima 39 podskupina i podskupinu drugih povreda propisa iz područja gospodarstva, sadržava ukupno 88 važećih zakona, a zajedno s ostalim skupinama, u nadležnosti prekršajnih sudova i upravnih tijela za vođenje prekršajnog postupka, odnosno Odjela za prekršaje u području gospodarstva Visokog prekršajnog suda RH, prema klasifikaciji Državnog zavoda za statistiku bila bi **132 zakona**.

Osim zakonima, prekršaji iz područja gospodarstva propisani su i **odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**, pa i taj dio propisa ulazi u stvarnu nadležnost prekršajnih sudova i Visokog prekršajnog suda RH, čime se povećava i broj propisa o kojima ti sudovi imaju odlučivati i znatno broj predmeta u radu.

## 2. STVARNA NADLEŽNOST ZA ODLUČIVANJE O PREKRŠAJIMA U PODRUČJU GOSPODARSTVA

Stvarna nadležnost prekršajnih sudova određena je člankom 90. stavkom 1. Zakona o prekršajima, kojim je propisano da **sudovi** odlučuju u prvom stupnju osim ako za vođenje prekršajnog postupka nije zakonom propisana stvarna nadležnost **upravnog tijela**, a članak 92. daje temelj za propisivanje nadležnosti **upravnih tijela za vođenje prekršajnog postupka** posebnim zakonima.

Navedenim odredbama propisana je dakle i **stvarna nadležnost za odlučivanje o prekršajima iz područja gospodarstva**. Prekršajni sudovi u prvom stupnju odlučuju o svim prekršajima iz područja gospodarstva, za koje nije propisana nadležnost upravnih tijela. Upravna tijela koja odlučuju o prekršajima iz područja gospodarstva jesu:

- ovlaštenu službenik nadležnog poreznog tijela (Opći porezni zakon, Narodne novine RH broj 127/00, 86/01, 150/02 – članak 170.),
- komisija za carinske prekršaje ovlaštene carinarnice (Zakon o carinskoj službi, Narodne novine RH broj 67/01 – članak 39.),
- Komisija za prekršaje Deviznog inspektorata (Zakon o Deviznom inspektoratu Republike Hrvatske, Narodne novine RH broj 33/92, 26/93 – članci 16. i 17.),
- vijeće za prekršaje lučke kapetanije (Pomorski zakonik, Narodne novine RH broj 181/04, 76/07 – članak 990.),
- voditelj postupka u Ministarstvu mora, turizma, prometa i razvitka (Zakon o zračnom prometu, Narodne novine RH broj 132/98, 100/04, 178/04, 46/07 – članak 186.).

Prema naprijed opisanim kriterijima, u prekršajnim sudovima koji imaju veći broj sudaca formiraju se odjeli, a u sudovima koji nemaju dovoljan

broj sudaca za formiranje sudskih odjela, poželjna je raspodjela predmeta iz pojedinih područja prekršajnog prava istim sucima, kako bi se na taj način omogućila specijalizacija koja je nužna i jedan je od bitnih uvjeta kvalitete i ujednačenosti suđenja, što je osobito važno kad je riječ o prekršajima iz područja gospodarstva zbog velikog broja propisa te njihovih čestih izmjena.

O podnesenim žalbama na prvostupanjska rješenja o prekršaju, koja su donijeli sudovi i upravna tijela koja vode prekršajni postupak, rješavajući o gospodarskim prekršajima odlučuje Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u Odjelu za prekršaje u području gospodarstva, čime je osigurana *sudska zaštita* i u predmetima koji se u prvom stupnju vode pred upravnim tijelima koja vode prekršajne postupke.

Zbog složenosti materijalnih odredbi zakona koji uređuju pojedina područja u gospodarstvu, njihovih iznimnih financijskih učinaka kao i posljedica za subjekte na koje se odnose te vrstu i visinu sankcija propisanih za prekršaje u slučaju kršenja ili nepoštovanja tih odredbi, javila se ideja prema kojoj bi određene institucije u nadležnost kojih ulazi nadzor primjene konkretnog propisa provodile prekršajni postupak u prvom stupnju i donosile rješenja o prekršaju umjesto prekršajnih sudova, dok bi Visoki prekršajni sud RH odlučivao o podnesenim žalbama na ta rješenja. Takva ideja vezana je konkretno uz Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine RH broj 122/03) i Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja, koja kao samostalna pravna osoba s javnim ovlastima obavlja nadzor nad tržišnim natjecanjem i koncentracijama u Republici Hrvatskoj.

Međutim, navedena opcija nije mogla zaživjeti, između ostalog jer nije bilo zakonskog temelja za takvo rješenje. Realnijim rješenjem činila se mogućnost koju je davala odredba članka 90. stavka 5. Zakona o prekršajima, koja propisuje da se zakonom može odrediti jedan sud koji će odlučivati o pojedinim vrstama prekršaja za područja više sudova. Na taj način moglo bi se dati u stvarnu nadležnost nekoliko većih regionalno određenih sudova vođenje prekršajnih postupaka u takvim predmetima, čime bi se osigurala njihova veća stručnost i učinkovitost u rješavanju, a ujedno bi se postigla i ujednačena kaznena politika za te prekršaje.

Novi Prekršajni zakon daje sada zakonsku osnovu za rješenje koje djelomično akceptira i prijedlog Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, jer se člankom 233. stavkom 2. daje ovlast državnim agencijama<sup>8</sup> za izdavanje prekršajnog naloga pod istim uvjetima koji vrijede za tijela državne uprave.

---

<sup>8</sup> Prema uvjetima Prekršajnog zakona, prekršajni su nalog ovlaštene izdati državne agencije osnivač kojih je Hrvatski sabor i Vlada Republike Hrvatske (članak 229. stavak 1. točka 3. Prekršajnog zakona).

### 3. PODNOSITELJI ZAHTJEVA ZA POKRETANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA U PODRUČJU GOSPODARSTVA

Prekršajni postupak pokreće se podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ovlaštenog podnositelja. Ovlašteni podnositelji zahtjeva u području gospodarstva jesu: državni odvjetnik, kao univerzalni ovlaštenik za pokretanje prekršajnog postupka, tijela uprave u nadležnost kojih spada neposredno provođenje ili nadzor nad provođenjem propisa kojima su propisani prekršaji, nadležna inspeksijska tijela i pravne osobe s javnim ovlastima. Kao podnositelj zahtjeva zbog prekršaja iz tog područja može se također pojaviti i *oštećenik*. Oštećenikovo je pravo na podnošenje zahtjeva i pokretanje postupka ograničeno te se može pojaviti u navedenom svojstvu ako je prekršajem povrijeđeno ili ugroženo neko njegovo pravo ili pravni interes te kad zakonom nije propisano da je za određene prekršaje za podnošenje zahtjeva isključivo ovlašteno neko državno tijelo (članak 112. stavak 1. Zakona o prekršajima). U praksi prekršajnih sudova ponekad nije jednostavno utvrditi je li u konkretnom slučaju ispunjen naprijed navedeni uvjet povrede ili ugroženosti pravnog interesa kad je riječ o prekršajima iz područja gospodarstva. Često će biti riječ tek o posrednom ugrožavanju ili povredi pravnog interesa podnositelja, no sklonost je sudova uzeti takve zahtjeve valjanima te voditi prekršajni postupak. Druga je stvar da je često riječ o zahtjevima pisanim od osoba koje nisu vične pravu, pa su zahtjevi nepodobni za postupanje (nerazumljivi i nepotpuni), u kojem slučaju, ako izostane traženi ispravak (čl. 115. Zakona o prekršajima), dolazi do odbačaja zahtjeva, a oštećeniku ostaje mogućnost podnošenja prijave nadležnom tijelu za pokretanje prekršajnog postupka.

Podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ima položaj stranke u postupku - zastupa zahtjev, predlaže dokaze u konkretnom predmetu radi uspješnog vođenja postupka, podnosi žalbe protiv nepravomoćnih rješenja prekršajnih sudova kao i izvanredne pravne lijekove. Aktivno sudjelovanje u postupku te stranke uvelike može pridonijeti brzini i učinkovitosti postupka. Međutim opće je zapažanje da nakon podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, kojem prethodi kontrola i inspeksijski nadzor s nizom radnji i velikim zalaganjem ovlaštenih osoba - inspektora, aktivnost stagnira i gotovo prestaje. To se odnosi i na podnošenje žalbi na odluke suda, koje se uglavnom svode na rješenja o odbačaju zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, odnosno rješenja o obustavi postupka protiv okrivljenika, dok su žalbe na rješenja o prekršaju vrlo rijetke. Stoga se neopravdana pokazuju kritike podnositelja zahtjeva prema kaznenoj politici, koju nije moguće korigirati i dosljedno formirati od strane Visokog prekršajnog suda RH kao žalbenog suda, ako se u konkretnom predmetu odlučuje samo o žalbi okrivljenika, a izostaje žalba podnositelja zahtjeva. Doduše, postoji donek-



le i opravdanje za takvu pasivnost podnositelja zahtjeva, jer se podnošenjem žalbe produžuje trajanje postupka pa se javlja i objektivna bojazan podnositelja zahtjeva od mogućeg nastupanja zastare vođenja prekršajnog postupka.

### 3.1. Tijela uprave kao podnositelji zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka

Za prekršaje u području gospodarstva najčešće se kao podnositelji zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka javljaju tijela uprave u nadležnost kojih spada neposredno provođenje ili nadzor nad provođenjem propisa kojima su propisani prekršaji i nadležna inspekcijska tijela. Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave (Narodne novine RH broj 199/03, 30/04, 136/04, 22/05, 44/06) propisana je, između ostalog, nadležnost *ministarstava i državnih upravnih organizacija* za nadzor i inspekciju provođenja propisa iz njihova djelokruga.<sup>9</sup>

Na temelju tog zakona pojedina ministarstva imaju sljedeće ovlasti te su i ovlašteni podnositelji zahtjeva u tom dijelu:

- *Ministarstvo financija* (članak 5.) – obavlja nadzor financijskih institucija, nadzor i inspekcijske poslove u području poreza, carina i drugih javnih prihoda, deviznog i vanjskotrgovinskog poslovanja, priređivanja igara na sreću i zabavnih igara.
- *Ministarstvo mora, turizma, prometa i razvitka* (članak 10.) – obavlja nadzor nad provedbom postupka koncesija na području gospodarskog pojasa i koncesija za podizanje ribogojilišta, unutarnji i međunarodni pomorski, cestovni, željeznički, zračni, poštanski i telekomunikacijski promet, sustav prometa žičarama, uspinjačama i vučnicama te promet na unutarnjim vodama, vođenje prekršajnih postupaka u prvom stupnju za prekršaje u telekomunikacijama; obavlja inspekcijske poslove: sigurnosti plovidbe na moru, unutarnjeg i međunarodnoga cestovnog prometa i cesta, osim poslova iz djelokruga Ministarstva unutarnjih poslova, sigurnosti željezničkog prometa, sigurnosti prometa žičarama, uspinjačama i vučnicama, sigurnosti zračne plovidbe, sigurnosti plovidbe na unutarnjim vodama, telekomunikacija, unutarnjeg i međunarodnoga telekomunikacijskog i poštanskog prometa i pošte, osim inspekcijskog nadzora cijena poštanskih usluga; poslove obalne straže (lučkih kapetanija).
- *Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodnoga gospodarstva* (članak 11.) – obavlja poslove inspekcije, i to: granične inspekcije zaštite bilja i granične veterinarske inspekcije, inspekcijske poslove na zaštiti od voda, korištenju voda i zaštiti voda od zagađivanja.

---

<sup>9</sup> Tijela središnje državne vlasti imaju područne urede i u jedinicama lokalne samouprave, gdje preko svojih ustrojstvenih jedinica obavljaju poslove za koje su ovlaštena.



- **Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva** (članak 12.) – obavlja inspekcijske poslove: zaštite okoliša, inspekcijske poslove prostornog uređenja, inspekcijske poslove gradnje, sanitarni nadzor nad izvorima ionizirajućih i neionizirajućih zračenja.
- **Ministarstvo zdravstva i socijalne skrbi** (članak 13.) – obavlja zdravstvenoinspekcijski nadzor nad radom zdravstvenih ustanova i zdravstvenih djelatnika te privatnom praksom, farmaceutskoinspekcijski nadzor nad proizvodnjom i prometom lijekova i medicinskih proizvoda, sanitarni nadzor nad: proizvodnjom, prometom, uporabom i zbrinjavanjem opasnih kemikalija i drugih tvari štetnih za zdravlje ljudi, nad izvorima ionizirajućih i neionizirajućih zračenja, nad osobama i djelatnostima, građevinama, prostorijama, postrojenjima i uređajima koji mogu na bilo koji način štetno utjecati na zdravlje ljudi, sanitarni nadzor u međunarodnom prometu na državnoj granici te provodi upravni i inspekcijski nadzor nad ustanovama socijalne skrbi.
- **Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa** (članak 14.) – obavlja inspekcijski nadzor i nadzor nad zakonitošću rada ustanova u svom području.
- **Ministarstvo kulture** (članak 15.) – obavlja provedbu nadzora prometa, uvoza i izvoza zaštićenih kulturnih dobara, nadzor nad ustanovama za obavljanje poslova djelatnosti zaštite kulturne baštine, obavlja inspekcijske poslove zaštite kulturne baštine, provedbu nadzora prometa, uvoza i izvoza zaštićenih dijelova prirode, nadzor nad ustanovama za obavljanje poslova djelatnosti zaštite prirode te inspekcijske poslove zaštite prirode.
- **Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti** (članak 16.) – obavlja inspekcijski nadzor nad radom obiteljskih centara i savjetovališta za djecu, mladež, obitelj, osobe s invaliditetom i žrtve obiteljskog nasilja.

Upravne organizacije<sup>10</sup> koje su istim Zakonom ovlaštene za nadzor te se kao takve javljaju kao podnositelji zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka jesu:

- **Državni zavod za intelektualno vlasništvo** (članak 20.) – obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na autorska i srodna prava (prava autora, prava umjetnika izvođača, prava proizvođača fonograma i videograma, pravo organizacija za radiodifuziju). Poslove kontrole korištenja predmeta zaštite Zavod može prenijeti na udruge za kolektivno ostvarivanje

---

<sup>10</sup> Državne upravne organizacije jesu: Državna geodetska uprava, Državni hidrometeorološki zavod, Državni zavod za intelektualno vlasništvo, Državni zavod za mjeriteljstvo, Državni zavod za statistiku, Državni inspektorat, Državni zavod za zaštitu od zračenja, Državna uprava za zaštitu i spašavanje, Državni zavod za nuklearnu sigurnost.

prava, nad kojima obavlja inspekcijski nadzor (članak 157. i članak 170. Zakona o autorskom pravu i srodnim pravima, Narodne novine RH broj 167/03, 79/07).

- **Državni zavod za mjeriteljstvo** (članak 20.a) – obavlja nadzor predmeta od plemenitih kovina i nadzor u djelatnostima mjeriteljstva.
- **Državni inspektorat** (članak 22.) – obavlja nadzor nad obavljanjem poslova u prometu robom, uslugu te obavljanja ugostiteljske i turističke djelatnosti, nadzor nad primjenom propisa o radu i zaštiti na radu, elektroenergetici, rudarstvu, istraživanju i iskorištavanju mineralnih sirovinna, posudama pod tlakom.
- **Državni zavod za zaštitu od zračenja** (članak 22.a) - nadzire i vodi propisane evidencije o izvorima ionizirajućih zračenja.
- **Državni zavod za nuklearnu sigurnost** (članak 22.c) - obavlja upravni i inspekcijski nadzor poslova nuklearne sigurnosti.

Kao podnositelji zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka javljaju se i **Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga** i **Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja**,<sup>11</sup> kao samostalne pravne osobe s javnim ovlastima, odgovorne Hrvatskom saboru.

### 3.2. Posebno o Državnom inspektoratu

Državni je inspektorat **najčešći podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka u području gospodarstva**, budući da na temelju Zakona o držav-

---

<sup>11</sup> **Hrvatska agencija za nadzor financijskih usluga** (Narodne novine RH broj 140/05, Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga) - obavlja nadzor nad poslovanjem:

- burzi i uređenih javnih tržišta, ovlaštenih društava i izdavatelja vrijednosnih papira,
- društava za upravljanje investicijskim, privatizacijskim investicijskim i mirovinskim fondovima, investicijskim fondovima, privatizacijskim investicijskim fondovima, mirovinskim fondovima, Fondom hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji i Umirovljeničkim fondom,
- brokerskih društava, brokera i investicijskih savjetnika,
- institucionalnih ulagatelja,
- Središnje depozitarne agencije,
- Središnjeg registra osiguranika,
- društava za osiguranje, mirovinskih osiguravajućih društava, zastupnika i posrednika u osiguranju,
- pravnih osoba koje se bave poslovima leasinga i faktoringa, osim ako ih banke obavljaju unutar svoje registrirane djelatnosti, sve u skladu s ovim zakonom i zakonima koji reguliraju tu materiju.

**Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja** (Narodne novine RH broj 122/03, Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja) - na temelju rješenja Agencije, kojim je utvrđena povreda odredaba Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, Agencija podnosi prekršajnom sudu zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv poduzetnika i odgovorne osobe poduzetnika.

nom inspektoratu (Narodne novine RH broj 76/99, 129/05) ima ovlast nadziranja zakona i drugih propisa u više područja gospodarskog života. Tako, primjerice, **u području prometa robom, uslugu, ugostiteljske i turističke djelatnosti** nadzire primjenu zakona i drugih propisa kojima se uređuje:

- obavljanje djelatnosti trgovine,
- obavljanje ugostiteljske i turističke djelatnosti,
- prijava i odjava turista te obračun, naplata i uplata boravišne pristojbe,
- obavljanje obrta,
- zaštita potrošača,
- cijene proizvoda i usluga, naknade, pristojbe, pretplate i druge slične naknade koje se zaračunavaju po propisu,
- tehnički i sigurnosni zahtjevi za proizvode, postupci ocjene sukladnosti, kontrola kakvoće proizvoda, isprave koje moraju imati proizvodi, deklariranje, označavanje, obilježavanje i pakiranje proizvoda,
- valjanost žigova i isprava o ispravnosti mjerila te ispunjenja mjeriteljskih zahtjeva,
- uporaba mjernih jedinica i njihovo navođenje u prometu robe,
- promet i reproduciranje (umnožavanje) glazbenih i kinematografskih djela snimljenih na nosaču zvuka i slike, računalnih programa i knjiga,
- zaštita industrijskog dizajna, žigova i korištenje oznaka zemljopisnog podrijetla proizvoda,
- promet proizvoda izrađenih prema izumu,
- promet predmeta od plemenitih kovina,
- stavljanje na tržište robe iz robnih zaliha,
- promet grožđa za preradu u vino,
- promet vina i drugih proizvoda od grožđa i vina,
- promet riba i drugih morskih i slatkovodnih organizama.

**Nadalje, u području rada i zaštite na radu** Državni inspektorat nadzire primjenu zakona i drugih propisa kojima se uređuju odnosi između poslodavaca i radnika (radni odnosi i zaštita na radu), a posebice primjenu propisa koji se odnose na:

- obvezu poslodavca da radnike u propisanim rokovima prijavljuje nadležnim tijelima mirovinskog i zdravstvenog osiguranja,
- radno vrijeme, plaće, zapošljavanje i rad malodobnika, žena, trudnica, porođilja, invalida, stranaca i slično,
- uvjete rada, sigurnost i zaštitu zdravlja radnika, volontera, učenika, studenata i drugih osoba te osoba koje obavljaju djelatnost osobnim radom,
- osobito sigurnost, zaštitu zdravlja i uvjete rada malodobnika, žena i invalida,
- usklađenost glavnog projekta građevine namijenjene za rad s propisima o zaštiti na radu; taj nadzor inspektori rada (zaštite na radu) obavljaju prije

podnošenja zahtjeva za izdavanje građevne dozvole ili u tijeku izdavanja građevne dozvole te sudjeluju u radu povjerenstva za tehnički pregled za one građevine nad čijim je glavnim projektom obavljen nadzor i u tom je nadzoru utvrđeno da je glavni projekt usklađen s posebnim propisima zaštite na radu.

Državni inspektorat kao stranka u postupku može se donekle izdvojiti po aktivnosti u tijeku prekršajnog postupka od ostalih podnositelja zahtjeva jer, premda se u svojstvu podnositelja uglavnom ne odaziva na zakazana ročišta glavne rasprave u konkretnim predmetima, ipak putem svojih inspektora, koji svjedoče o okolnostima inspekcijskog nadzora, sudjeluje u dokaznom postupku i pridonosi kvaliteti postupka svojim stručnim znanjem.

### **3.3. Posebno o pokretanju postupka i postupku za financijske prekršaje**

U područje gospodarstva u širem smislu, kao što je prije istaknuto, ulaze financijski prekršaji, koju grupu čine *povrede propisa o porezima, deviznih propisa i carinskih propisa*. Financijski prekršaji izdvajaju se, između ostalog, po posebnom režimu stvarne nadležnosti, jer je riječ o prekršajima o kojima u prvom stupnju rješavaju tijela uprave koja vode prekršajni postupak, dok o žalbama podnesenim na ta rješenja odlučuje Visoki prekršajni sud RH. Upravo je sada važeći Zakon o prekršajima u tom dijelu uveo novost jer su do njegova stupanja na snagu o žalbama na rješenja o prekršajima iz područja poreza i carina odlučivala i u drugom stupnju upravna tijela. Stavljanjem u stvarnu nadležnost Visokom prekršajnom sudu RH odlučivanje o žalbama podnesenim na rješenja o prekršaju koja donose tijela uprave koja vode prekršajni postupak, u tom području osigurana je sudska zaštita te ujednačenija praksa, kako u primjeni procesnih pravila, tako i u primjeni materijalnog prava.

Nadalje, specifičnost u ovom segmentu prekršajnog prava je pokretanje i vođenje prekršajnog postupka *ex offio*, tj. po službenoj dužnosti.<sup>12</sup> To znači da se funkcija podnositelja zahtjeva i tijela koje vodi prekršajni postupak i donosi odluku o prekršaju stječu u jednom državnom tijelu. Kod takvog

---

<sup>12</sup> Članak 201. stavak 1. Zakona o prekršajima: Upravna tijela iz članka 170. stavka 1. ovoga Zakona mogu pokrenuti prekršajni postupak po službenoj dužnosti ili na temelju zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Zahtjev mogu podnijeti tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe u čijem je djelokrugu neposredno izvršavanje i nadzor nad izvršavanjem propisa kojim su propisani prekršaji a nisu nadležni za vođenje prekršajnog postupka pred upravnim tijelima, državni odvjetnik i oštećenik. Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka mora sadržavati podatke iz članka 170. stavka 2. ovoga Zakona.

odlučivanja koje odstupa od osnovnog formalnog načela u postupku suđenja - načela akuzatornosti, javlja se niz pitanja, a prije svega pitanje sjedinjenja funkcije tužitelja i suda te granica postavljenog zahtjeva i identiteta optuženja i odluke o krivnji. U praksi upravnih tijela koja vode prekršajne postupke prvo pitanje riješeno je tako da je faktično razdvojeno postupanje u otkrivanju prekršaja i iniciranja samog postupka, od funkcije "suđenja", odnosno vođenja postupka i donošenja rješenja o prekršaju, na način da upravna tijela (porezne uprave, carinarnice odnosno inspekcija Deviznog inspektorata) koja uočavaju prekršaje podnose prijave, koje pred tijelom koje vodi prekršajni postupak imaju funkciju zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Takva podjela u postupanju svakako je sa stajališta zaštite ljudskih prava dobrodošla. No razmatrajući problem s obzirom na identitet i granice prijave o prekršaju koja dobiva značaj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, sama upravna tijela postavljaju si ograničenja iako im zakon omogućuje, s obzirom na načelnu odredbu o vođenju prekršajnog postupka po službenoj dužnosti, određeno disponiranje supstratom optuženja tako da u tijeku postupka, ovisno o utvrđenom činjeničnom stanju u samom postupku, utvrde krivnju i primijene odgovarajuću materijalnoppravnu i kaznenu odredbu neovisno o onoj u prijavi (ili različito od nje), pri čemu se naravno odluka o krivnji ne može odnositi na činjenice koje nisu na strogo formalan način utvrđene u prekršajnom postupku.

#### 4. POČINITELJI GOSPODARSKIH PREKRŠAJA

Uz podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka stranka u prekršajnom postupku je i okrivljenik. Članak 105. stavak 1. Zakona o prekršajima daje definiciju pojma okrivljenika u prekršajnom postupku i prema toj odredbi okrivljenik je *fizička* ili *pravna osoba* protiv koje je započet postupak pred sudom ili upravnim tijelom zbog prekršaja. Kao počinitelji gospodarskih prekršaja javljaju se i fizičke osobe (taj pojam podrazumijeva i obrtnika odnosno osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost) i pravne osobe, odgovornost kojih je samo iznimno propisana samostalnom,<sup>13</sup> dok je u većini propisa korelativno vezana uz odgovornost u njoj odgovorne osobe. Pravne osobe kao nositelji poslovne aktivnosti najčešći su subjekt postupaka zbog prekršaja upravo iz područja gospodarstva. Pravna osoba specifičan je nositelj pravnog subjektiviteta, jer nema vlastitu volju niti može ostvariti bitne elemente krivnje (nehaj ili namjeru, kao subjektivni odnos počinitelja prema

---

<sup>13</sup> Primjerice prekršaji iz članka 179. stavaka 1. i 2., 180. stavaka 1. i 2. Zakona o gradnji, a sada članak 315. stavak 1., članak 316. stavci 1., 2., 5., članak 317. stavci 1., 2. Zakona o prostornom uređenju i gradnji i dr.

djelu), pa se njezina odgovornost veže uz utvrđenje odgovornosti za propust ili činjenje fizičke osobe kojoj su u pravnoj osobi povjereni određeni poslovi. U postupovnom smislu te okolnosti također imaju konkretne učinke, jer pravna osoba u postupku može sudjelovati samo putem fizičke osobe koju za to ovlasti, svojeg predstavnika, koji mora biti različit od odgovorne osobe za konkretni prekršaj (članak 106. stavak 1. Zakona o prekršajima), osim iznimno. Međutim, u postupcima zbog prekršaja iz područja gospodarstva pred prekršajnim sudovima najčešća je procesna situacija u kojoj se stječe u jednoj osobi svojstvo odgovorne osobe i ovlaštenog predstavnika (iako je ta mogućnost predviđena tek kao iznimka stavkom 3. članka 106. Zakona o prekršajima), jer je velik broj pravnih osoba koje imaju određenu i upisanu u trgovački registar kao osobu za zastupanje i predstavljanje svega jednu osobu, koja se ujedno naznačuje kao odgovorna osoba za prekršaj zbog kojeg je pokrenut postupak. U praksi se pokazalo da su odredbe Zakona o prekršajima koje propisuju način i obvezu utvrđivanja ovlasti za predstavljanje pravne osobe nejasne te je bilo potrebno izvjesno vrijeme dok se ustalila i ujednačila sudska praksa (nažalost kroz ukidajuće drugostupanjske odluke u povodu žalbi). Novi **Prekršajni zakon** trebao bi otkloniti navedene poteškoće jer eksplicite navodi tko može biti predstavnikom pravne osobe u prekršajnom postupku,<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> **Članak 114.**

(3) Ako ovim Zakonom nije određeno drukčije, za okrivljenika pravnu osobu i s njom izjednačeni subjekt obranu daje isključivo njihov ovlašteni predstavnik a druge radnje u postupku poduzimaju putem ovlaštenog predstavnika ili putem opunomoćenog branitelja.

(4) Ako se istovremeno vodi prekršajni postupak za isti prekršaj protiv pravne osobe i njezove odgovorne osobe a radi se o slučaju kada je odgovorna osoba jedini ovlašteni predstavnik i zaposlenik pravne osobe, ta odgovorna osoba je ujedno i predstavnik pravne osobe.

(5) Za okrivljenu pravnu osobu i s njom izjednačen subjekt, izvan slučaja stavka 4. ovoga članka, u prekršajnom postupku sudjeluje njezin predstavnik koji je ovlašten poduzimati sve radnje koje može poduzeti okrivljenik. Okrivljena pravna osoba može imati samo jednog predstavnika, kojeg tijekom postupka može zamijeniti.

(6) Sud će u prvom pozivu okrivljenu pravnu osobu pozvati da pisanim putem imenuje svog predstavnika i dostavi dokaze da je ta osoba sukladno ovome Zakonu ovlaštena predstavljati tu pravnu osobu. Pravna osoba odluku o imenovanju predstavnika dostavlja prije započinjanja postupka ili tu odluku prilikom poduzimanja prve radnje u postupku sudu predaje sam predstavnik pravne osobe.

(7) Za okrivljenu pravnu osobu i s njom izjednačenog subjekta može se predstavnikom u prekršajnom postupku imenovati:

1. osoba upisana u sudskom ili drugom registru kao osoba ovlaštena za zastupanje,

2. zaposlenik ili član pravne osobe kojeg direktor ili druga čelna osoba okrivljene pravne osobe i s njom izjednačenog subjekta imenuje kao predstavnika pravne osobe.

(8) Ako okrivljena pravna osoba i s njom izjednačen subjekt ne postupi sukladno stavicama 6. i 7. ovoga članka, ili sud ocijeni da u slučaju iz stavka 4. ovoga članka postoji sukob interesa između pravne osobe i odgovorne osobe, sud će rješenjem odrediti njezina predstavnika u prekršajnom postupku prema odredbi stavka 7. ovoga članka. Ako takve osobe nema, sud će odre-

što će pridonijeti bržem i učinkovitijem postupku u predmetima zbog gospodarskih prekršaja.

## 5. POJEDINE SKUPINE PREKRŠAJA

Analizirati gospodarske prekršaje tako da se pri tome zahvate makar i samo oni propisi koji se pojavljuju u prekršajnim predmetima pred sudovima učestalije, zahtjevan je posao. U prvom redu pri odabiru propisa treba imati u vidu više kriterija, na primjer kriterij broja predmeta zbog određenog prekršaja, zatim kriterij zaštićenog dobra, kriterij težine propisane sankcije i slično. Nadalje, uz postupke koji se vode zbog prekršaja koji su standardni predmet kontrole nadležnih tijela te čine većinu prekršajnih predmeta u području gospodarstva, javljaju se povremeno predmeti zbog prekršaja kojima su prouzročene teške posljedice ili je došlo do znatnog ugrožavanja zaštićenog dobra<sup>15</sup> te je javnost u vrijeme događaja koji su posljedica prekršajnih radnji bila posebno senzibilizirana. Stoga se čini da svaki propis koji sadržava prekršajne odredbe zaslužuje posebnu pažnju. No u pregledu koji slijedi bit će prikazani propisi koji u postotku čine najveći broj predmeta pred prekršajnim sudovima odnosno Visokim prekršajnim sudom RH prema iskazanim statistikama sudova, a već njihov broj u određenom razdoblju govori o značenju zaštićenog dobra, te propisi koji po broju nisu izrazito zastupljeni u prekršajnim postupcima, ali se njima uređuju osnove funkciniranja ekonomskog sustava (dionička društva, banke, vrijednosni papiri). Također će biti naznačene sankcije propisane za pojedine prekršaje koji su najčešći predmet postupaka, s time da valja napomenuti kako su posebnim zakonima ponekad propisane novčane kazne u iznosima koji nisu usklađeni sa Zakonom o prekršajima u dijelu koji propisuje opće minimume i maksimume novčanih kazni koje mogu biti propisane posebnim propisima te izrečene za pojedine kategorije okrivljenika.<sup>16</sup> Prekršajni

---

diti rješenjem pravnoj osobi branitelja po službenoj dužnosti koji će imati sve ovlasti predstavnika pravne osobe. Protiv tako postavljenog branitelja ne mogu se primjenjivati prisilne mjere koje se prema zakonu mogu primijeniti prema predstavniku okrivljenika – pravne osobe.

(9) Neće se, prema stavku 8. ovoga članka, određivati predstavnik pravne osobe ako su ispunjeni uvjeti za vođenje postupka bez nazočnosti okrivljene pravne osobe.

(10) Protiv rješenja donesenih na temelju stavka 8. ovoga članka nije dopuštena posebna žalba.

<sup>15</sup> Sisak - Zakon o zaštiti zraka (prekoračenje dopuštene uprosječene 24-satne granične vrijednosti imisijskih koncentracija sumporovodika), Karlovac - Zakon o zaštiti okoliša, itd.

<sup>16</sup> Članak 30.

(1) Novčana kazna ne može biti propisana niti izrečena u iznosu manjem od 300,00 kuna niti većem od 15.000,00 kuna za fizičke osobe, odnosno iznosu manjem od 5.000,00 kuna niti većem od 500.000,00 kuna za pravne osobe.

(2) Za financijske prekršaje, te prekršaje u području zaštite okoliša, biološke raznolikosti, prekograničnog prijenosa, prijevoza, ograničene uporabe, unošenja u okoliš i stavljanje na



sudovi međutim prilikom izricanja novčanih kazni vode računa o odredbi članka 30. Zakona o prekršajima.

### 5.1. Zakon o radu<sup>17</sup>

Kad je počela primjena novog Zakon o radu, 1. siječnja 1996., odmah se kao glavni problem pojavila okolnost da u kaznenim odredbama nije bila propisana sankcija za odgovornu osobu u pravnoj osobi, a tada važeći Zakon o prekršajima iz 1973. godine propisivao je isključivo korelativnu odgovornost pravne i odgovorne osobe u pravnoj osobi (članci 16. i 17.), pa tako sve do izmjena i dopuna Zakona o radu, koje su stupile na snagu 10. ožujka 2001., nije bilo moguće voditi prekršajni postupak protiv poslodavca pravne osobe za bilo koji od 77 prekršaja iz članka 228. Zakona o radu.

Vlada Republike Hrvatske donijela je 2004. godine smjernice radi suzbijanja tzv. sive ekonomije kojima je, između ostalog, naglašena potreba stavljanja u prioritetni rad prekršajnih sudova predmeta iz područja radnog prava. Slijedeći navedene smjernice, prekršajni sudovi i Visoki prekršajni sud RH bez odgađanja rade na zaprimljenim predmetima u kojima se vodi postupak zbog prekršaja iz Zakona o radu, Zakona o zaštiti na radu, Zakona o mirovinskom osiguranju, Zakona o zdravstvenom osiguranju (sada Zakon o obveznom zdravstvenom osiguranju), Zakona o državnom inspektoratu. To se postupanje prekršajnih sudova i Visokog prekršajnog suda RH odražava i na statističke pokazatelje o radu tih sudova, jer se velik broj postupaka i rješenja o prekršaju odnosi upravo na navedene propise.

Najčešći predmet kontrola i prekršajnih postupaka iz područja Zakona o radu je, između ostalog, rad bez uručene pisane potvrde prije početka rada o sklopljenom ugovoru, u slučaju kad ugovor o radu nije sklopljen u pisanom obliku, odnosno neuručivanje primjerka prijave na obvezno mirovinsko i zdravstveno osiguranje, zatim prekovremeni rad radnika, neuručivanje prilikom isplate obračuna plaće iz kojeg se vidi kako je utvrđen iznos plaće, odbijanje vraćanja radniku radne knjižice, neomogućivanje korištenja godišnjeg

---

tržište genetski modificiranih organizama ili proizvoda od genetski modificiranih organizama, ne može biti propisana niti izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 500,00 kuna niti većem od 1.000.000,00 kuna.

(3) Novčana kazna može iznimno biti propisana u postotku prema povrijeđenoj zaštićenoj vrijednosti, s naznakom posebne donje i gornje granice novčane kazne.

<sup>17</sup> Narodne novine RH broj 137/04 - pročišćeni tekst, koji obuhvaća Zakon o radu, Narodne novine RH broj 38/95, ispravak Zakona o radu objavljen u Narodnim novinama RH broj 54/95 i 64/95 te njegove izmjene i dopune objavljene u Narodnim novinama RH broj 17/01, 82/01, 114/03 i 30/04 te ispravak Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o radu, Narodne novine RH broj 142/03, u kojemu je naznačeno vrijeme njegova stupanja na snagu.

odmora, nezakoniti rad maloljetnika, neuručivanje radniku obračuna dugovane, a neisplaćene plaće, što sve predstavlja najteže prekršaje poslodavca za koje su propisane novčane kazne u rasponu od 61.000,00 do 100.000,00 kuna za poslodavca pravnu osobu te od 7.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i poslodavca fizičku osobu (članak 248. stavci 1. i 2.). Nadalje, od težih prekršaja poslodavaca, za koje su propisane novčane kazne u rasponu od 31.000,00 do 60.000,00 kuna za poslodavca pravnu osobu te od 4.000,00 do 6.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i poslodavca fizičku osobu (članak 247. stavci 1. i 2.), česti su postupci zbog onemogućivanja korištenja dnevnog i tjednog odmora te godišnjeg odmora pod uvjetima propisanim Zakonom. Iz grupe lakših prekršaja poslodavaca, za koje su propisane novčane kazne u rasponu od 10.000,00 do 30.000,00 kuna za poslodavca pravnu osobu te od 1.000,00 do 3.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i poslodavca fizičku osobu (članak 246. stavci 1. i 2.), najčešći su prekršaji sklapanje ugovora o radu na određeno vrijeme kad za to nisu ispunjeni uvjeti te sklapanje ugovora o radu koji ne sadržava sve podatke propisane Zakonom.

Tablica 1.

Predmeti iz Zakona o radu pred prekršajnim sudovima<sup>18</sup>

<b>ZAKON O RADU</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješanih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	4.203	2.090	1.602	220	
	2005.	5.161	2.056	1.775	411	
	2006.	5.107	2.212	1.725	448	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

<sup>18</sup> Anketa koja služi kao izvor podataka prezentiranih u tablicama provedena je na 104 prekršajna suda.

## 5.2. Zakon o zaštiti na radu<sup>19</sup>

Zakon sadržava odredbe kojima se osigurava uređenje procesa rada kako bi se spriječile ozljede na radu, profesionalne bolesti te bolesti u svezi s radom i zaštitio radni okoliš, pri čemu se niz odredbi odnosi na zaštitu posebnih skupina, kao što su mladež, žene – osobito radi zaštite materinstva, invalidi itd. U tu svrhu Zakon utvrđuje prava, obveze i odgovornost određenih subjekata te pravila zaštite na radu. Predmet zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka najčešće su povrede odredaba Zakona od strane poslodavca, koje se uočavaju prilikom inspekcijskih kontrola u svezi s povredama radnika na radu. Tako se većina prekršaja odnosi na propuste u osposobljavanju radnika za rad na sigurnan način, na raspoređivanje radnika na poslove s posebnim uvjetima rada a da se prethodno na propisani način ne utvrdi da radnik ispunjava potrebne uvjete, nerazrađivanje tehnologije rada tako da radni postupci ne utječu štetno na zdravlje i sigurnost radnika, neosiguravanje da sredstva rada i osobna zaštitna sredstva koja se koriste budu u ispravnom stanju. Nadalje, prekršajni postupci vode se zbog neizrade poslodavca pisane procjene opasnosti i štetnosti i njezina nedostavljanja inspekciji na potvrdu, neizrade pisane upute za provedbu procesa rada sukladno pravilima zaštite na radu i ako ih se ne istakne na vidljivo mjesto radi korištenja, nedostavljanje prije početka radova na privremenom radilištu tijelu inspekcije rada obavijesti sa svim propisanim podacima i plan uređenja radilišta te ako se ne izradi plan uređenja radilišta u skladu s propisima, nečuvanje na radilištu sve dokumentaciju propisane Zakonom. Za prekršaje su propisane novčane kazne u rasponu od 10.000,00 do 40.000,00 kuna za poslodavca (fizičku i pravnu osobu) te od 5.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi (članci 108. i 109. stavci 1. i 2.). Člankom 110. stavcima 1. i 2. propisana je novčana kazna u rasponu od 10.000,00 do 20.000,00 kuna za poslodavca te od 3.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi ako ne obavlja redovito preglede svih strojeva i uređaja i osobnih zaštitnih sredstava kojima se koristi, ako ne obavlja ispitivanje strojeva i uređaja s povećanim opasnostima ili ako ih ne obavi na propisani način ili u propisanim rokovima, ako na propisani način ne organizira i ne osigura pružanje prve pomoći i medicinske pomoći, što je također čest predmet kontrola i postupaka. Zakon u svojim kaznenim odredbama koje se odnose na poslodavca fizičku osobu nije usklađen, kao što se vidi, s člankom 30. Zakona o prekršajima.

---

<sup>19</sup> Narodne novine RH broj 59/96, 94/96 (ispravak), 114/03, 100/04 – Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o gradnji, članak 82.

Tablica 2.

Predmeti iz Zakona o zaštiti na radu pred prekršajnim sudovima

ZAKON O ZAŠTITI NA RADU	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješених (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	1.630	840	628	167	
	2005.	1.755	954	924	203	
	2006.	1.817	730	525	187	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.3. Zakon o Državnom inspektoratu<sup>20</sup>

Kaznene odredbe tog zakona uglavnom se odnose na prekršaje počinjene u svezi s obavljanjem inspeksijskog nadzora. Stoga su propisane relativno stroge sankcije (također za fizičku osobu preko općeg maksimuma), čime se želi demotivirati subjekte koji podliježu nadzoru da ga opstruiraju. Tako je, primjerice, za prekršaj iz članka 65., kojim je sankcionirano onemogućivanje obavljanje nadzora od strane inspektora prema odredbama ovoga zakona ili ga se na bilo koji drugi način onemogućiti u pregledu ili mu se ne osiguraju uvjeti za neometan rad ili mu se ne dostave ili ne pripreme podaci, obavijesti i materijal u određenom roku ili se dostave ili pripreme netočni i nepotpuni podaci, obavijesti i materijal, propisana novčana kazna od 30.000,00 do 120.000,00 kuna za pravnu ili fizičku osobu odnosno od 3.000,00 do 20.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi. Za neizvršenje rješenja inspektora od strane pravne ili fizičke osobe propisana je novčana kazna od 50.000,00 do 120.000,00 kuna, a za odgovornu osobu od 6.000,00 do 20.000,00 kuna, dok je novčana kazna od 50.000,00 do 160.000,00 kuna propisana za prekršaj pravne ili fizičke osobe koja otpečati poslovne ili druge prostorije, postrojenja, uređaje i druga sredstva za rad ili koja ošteti, odstrani ili izvrši bilo kakvu radnju u svezi sa službenim pečatom inspektora. Najčešći je prekršaj zbog kojeg se vode prekršajni postupci članka 71. ovog zakona kojim je sankcionirano neprijavlivanje radnika na obvezno mirovinsko ili osnovno zdravstveno osiguranje, za koji je za poslodavca pravnu osobu i fizičku osobu propisana novčana kazna od 30.000,00 do 120.000,00 kuna po radniku, a za odgovornu osobu u pravnoj osobi od 10.000,00 do 15.000,00 kuna po radniku. Za taj

<sup>20</sup> Narodne novine RH broj 76/99, 96/03, 151/03, 160/04, 174/04, 33/05, 48/05 i 129/05.

prekršaj propisano je obvezno izricanje, uz novčanu kaznu, i *zaštitne mjere zabrane obavljanja djelatnosti* u trajanju od tri mjeseca do jedne godine.

Tablica 3.

Predmeti iz Zakona o državnom inspektoratu  
pred prekršajnim sudovima

ZAKON O DRŽAVNOM INSPEKTORATU	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravo- moćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	1.659	771	542	92	
	2005.	2.292	795	695	116	
	2006.	1.767	750	511	131	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

#### 5.4. Zakon o hrani

Novi Zakon o hrani (Narodne novine RH broj 46/07) stupio je na snagu 15. srpnja ove, 2007. godine, stavivši izvan snage do tada važeći Zakon o hrani (Narodne novine RH broj 117/03, 130/03, 48/04, 85/06). Zakonom se uređuje temelj za osiguranje visoke razine zaštite zdravlja ljudi i interesa potrošača u svezi s hranom, a primjenjuje se na sve faze proizvodnje, prerade i distribucije hrane i hrane za životinje. Najviša Zakonom propisana novčana kazna od 100.000,00 do 500.000,00 kuna za pravnu osobu te od 5.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i fizičku osobu zapriječena je za prekršaj stavljanja na tržište nove hrane, GM hrane ili GM hrane za životinje bez dopuštenja, koje subjekt u poslovanju mora pribaviti sukladno Zakonu (uz dopuštenje ministra nadležnog za zdravstvo). Najčešći predmet prekršajnih postupaka prema prijašnjem Zakonu bili su prekršaj stavljanja na tržište zdravstveno neispravne hrane ili hrane koja nije deklarirana (označena) sukladno Zakonu. Zakonom o hrani između ostalog je sankcionirano i reklamiranje alkoholnih pića protivno Zakonu, za koji su prekršaj propisane novčane kazne od 50.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu te od 5.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i fizičku osobu.

Tablica 4.

Predmeti iz Zakona o hrani pred prekršajnim sudovima

ZAKON O HRANI	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	1.030	488	430	60	
	2005.	1.195	903	613	105	
	2006.	1.479	653	551	154	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.5. Zakon o zaštiti potrošača

Novi Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine RH broj 79/07) stupio je na snagu 7. kolovoza ove, 2007. godine i zamijenio do tada važeći Zakon o zaštiti potrošača (Narodne novine RH broj 96/03). Zakonom se uređuje zaštita osnovnih prava potrošača pri kupnji proizvoda i usluga, a najstrože novčane kazne u iznosu od 80.000,00 do 200.000,00 kuna za pravnu osobu te od 10.000,00 do 15.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i od 5.000,00 do 15.000,00 kuna za fizičku osobu zaprijećene su za prekršaj stavljanja u prodaju proizvoda koji nema obavijest o proizvodu ili ako obavijest o proizvodu ne sadržava propisane podatke. Ovdje valja istaknuti da su prijašnji Zakon o zaštiti potrošača i Zakon o hrani sadržavali odredbe koje su se odnosile na **deklaraciju** na proizvodu, a sadržaj deklaracija za pojedine proizvode ili skupine proizvoda bio je detaljno propisan podzakonskim aktima, donesenim od nadležnih ministara. Novi zakoni međutim, čini se, sadržavaju odgovarajuće odredbe, ali različito terminološki određuju podatke koji moraju biti istaknuti na proizvodu, kao "obavijest o proizvodu" odnosno "označavanje proizvoda", što bi se moglo javiti kao problem kod primjene podzakonskih propisa koji su ostavljeni na snazi do donošenja novih. U prijelaznom razdoblju o tome će se morati odrediti sudska praksa. Prekršajni postupci prema prijašnjem Zakonu bili su vođeni uglavnom upravo zbog prekršaja stavljanja u prodaju proizvoda koji nije deklariran sukladno Zakonu odnosno ako deklaracija nije sadržavala propisane podatke, za što je bila zaprijećena novčana kazna u iznosu od 50.000,00 do 100.000,00 kuna za trgovca pravnu osobu te od 10.000,00 do 15.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i od 3.000,00 do 5.000,00 kuna za fizičku osobu. Za prekršaj neisticanja jasno, vidljivo i u kunama prodajne cijene proizvoda ili usluge ili nepridržavanja

prodajne cijene novi Zakon predviđa više novčane kazne od prethodnog (prije – od 3.000,00 do 50.000,00 kuna, sada od 10.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu, a za odgovornu i fizičku osobu prije – od 2.000,00 do 5.000,00 kuna, sada od 10.000,00 do 15.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi i 5.000,00 do 15.000,00 za fizičku osobu).

Tablica 5.

Predmeti iz Zakona o zaštiti potrošača pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O ZAŠTITI POTROŠAČA</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješених (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	3.585	2.084	1.522	560	
	2005.	3.456	2.101	1.632	674	
	2006.	3.639	1.948	1.290	612	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

## 5.6. Zakon o trgovini<sup>21</sup>

Zakon o trgovini kontinuirano je, uz veće ili manje izmjene i dopune, na snazi više od desetak godina te predstavlja temeljni zakon kojim se uređuje djelatnost obavljanja trgovine na domaćem tržištu i obavljanje trgovine s inozemstvom. Zakonom je sankcionirano i nepošteno tržišno natjecanje - taj je prekršaj u skupini najtežih prekršaja za koje je propisana i najviša novčana kazna u iznosu od 50.000,00 do 210.000,00 kuna za pravnu osobu te od 10.000,00 do 60.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi, a također je propisana i obvezna zaštitna mjera oduzimanja predmeta koji su uporabljivi ili namijenjeni za izvršenje prekršaja. Najčešći prekršaj iz ovog zakona koji se uočava prilikom inspekcijskih nadzora je neuredno vođenje posebnog popisa koji sadržava podatke o nabavi, prodaji i cijeni robe (tzv. trgovačke knjige), za koji je za pravnu osobu propisana novčana kazna od 30.000,00 do 150.000,00 kuna, a za odgovornu osobu od 10.000,00 do 50.000,00 kuna. S obzirom na propisanu novčanu kaznu za taj prekršaj za trgovca - fizičku osobu (kao i druge prekršaje iz članka 81. Zakona) došlo je prilikom izmjena i

<sup>21</sup> Narodne novine RH broj 11/96, 101/98, 30/99, 75/99, 76/99, 61/01, 109/01, 49/03 – pročišćeni tekst, 103/03 i 170/03.



dopuna Zakona (Narodne novine RH broj 75/99), kad je smanjivan minimum propisane novčane kazne sa 50.000,00 na 30.000,00 kuna za pravnu osobu, do nelogičnosti jer nije mijenjana odredba koja se odnosi na trgovca fizičku osobu (članak 82.), tako da je propisana za tu kategoriju trgovca kazna koje je minimum viši od onog za trgovca pravnu osobu, i to u iznosu 50.000,00 kuna, dok je najviša novčana kazna propisana u istom iznosu od 150.000,00 kuna. Nadalje, ovim zakonom određuje se radno vrijeme te raspored dnevnog i tjednog odmora prodavaonica i drugih oblika trgovine, kao i radno vrijeme u dane državnih blagdana i neradnih dana, u kojem je trgovac dužan poslovati (članak 26.). Oko tih odredaba Zakona i danas se lome koplja. Naime, izmijenjeni članak 26. Zakona - člankom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovini (Narodne novine RH broj 170/03), kojim je propisan rad trgovina na malo od ponedjeljka do subote te je određeno da **nedjeljom**, u dane državnih blagdana i neradnih dana određenih posebnim zakonom, **prodavaonice ne rade**, bio je predmetom odlučivanja Ustavnog suda RH u povodu zahtjeva za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 1., 2., 3., 4., 5. i 6. navedenog Zakona pa je Zakon ukinut u cijelosti i vraćeno je stanje kakvo je bilo prije izmjena Zakona (Narodne novine RH broj 55/04). Predmet kontrola primjene ovog zakona od nadležne inspekcije u zadnje vrijeme su veliki trgovački centri te se za utvrđene prekršaje izriču kazne u visokim iznosima, sukladno težini prekršaja i imovinskim prilikama okrivljenika.

Tablica 6.

Predmeti iz Zakona o trgovini pred prekršajnim sudovima

ZAKON O TRGOVINI	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2.004	3.978	2.407	1.928	502	8
	2.005	2.900	1.958	1.543	502	7
	2.006	3.215	1.784	1.591	400	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.7. Zakon o ugostiteljskoj djelatnosti<sup>22</sup>

Ovim zakonom, koji je na snazi od 28. prosinca 2006., uređuju se način i uvjeti pod kojim pravne i fizičke osobe obavljaju ugostiteljsku djelatnost, tj. pripremanje hrane i pružanje usluga prehrane, pripremanje i usluživanje pića i napitaka, pružanje usluga smještaja, pripremanje hrane za potrošnju na drugom mjestu s usluživanjem ili bez njega (u prijevoznom sredstvu i slično) i opskrba tom hranom (catering). Za skupinu najtežih prekršaja - pružanje ugostiteljskih usluga koje nisu utvrđene rješenjem Ministarstva odnosno nadležnog ureda odnosno bez prethodne suglasnosti sanitarnog inspektora o ispunjenju sanitarnih uvjeta; ako ugostiteljski objekt ne ispunjava minimalne uvjete propisane za određenu vrstu, a za objekte koji se kategoriziraju i uvjete za kategoriju te uvjete utvrđenoga posebnog standarda odnosno oznake kvalitete, ili kad prestane ispunjavati te uvjete; obavljanje ugostiteljske djelatnosti bez rješenja nadležnog ureda o ispunjenju minimalnih uvjeta za vrstu ugostiteljskih objekata koji se ne kategoriziraju i dr. - propisane su novčane kazne od 10.000,00 do 150.000,00 kuna za pravnu osobu, od 5.000,00 do 15.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi te za fizičku osobu novčana kazna od 5.000,00 do 15.000,00 kuna. Dalje, primjerice, za neisticanje vidno na ulazu u objekt obavijesti o radnom vremenu i radnim odnosno neradnim danima i nepridržavanje istaknutoga radnog vremena; neutvrđivanje normativa o utrošku namirnica i pića za pojedino jelo, piće i napitak; nepružanje usluge u količinama i kakvoći sukladno normativima ili nepredočivanje na zahtjev normativa gostu; neisticanje vidno cijene usluga koje se nude, na način dostupan gostima, i nepridržavanje istaknutih cijena, a kod pružanja usluga smještaja u cjenicima neisticanje i iznos boravišne pristojbe; nestavljanje cjenika na raspolaganje gostima u dovoljnom broju primjeraka; neizdavanje gostu računa za svaku pruženu ugostiteljsku uslugu s naznakom vrste, količine i cijene pruženih usluga odnosno odobrenog popusta, a kod pružanja usluga smještaja nenavođenja u računu i iznosa boravišne pristojbe; nepridržavanje propisanoga radnog vremena; nevođenje knjige gostiju u ugostiteljskom objektu za smještaj u propisanom obliku, sadržaju i na propisani način - zapriječene su novčane kazne od 5.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu, za odgovornu osobu u pravnoj osobi od 5.000,00 do 15.000,00 kuna, a za fizičku osobu od 5.000,00 do 15.000,00 kuna. Poseban subjekt, kao počinitelj prekršaja iz ovog zakona, fizička je osoba koja nije obrtnik ili trgovac pojedinac, a bavi se uslugama smještaja. Za navedenu kategoriju zapriječena je novčana kazna od 3.000,00 do 15.000,00 kuna, na primjer, za prekršaj: pružanja usluge smještaja u više od 8 soba odnosno 16 kreveta, u koji broj se ne ubrajaju pomoćni kreveti; pružanje usluge doručka, polupansiona ili pansiona osoba-

---

<sup>22</sup> Narodne novine RH broj 138/06.

ma koje nisu gosti kojima se pružaju usluge smještaja u sobi, apartmanu i kući za odmor; ako objekt u kojem se pružaju usluge ne ispunjava minimalne uvjete za vrstu i uvjete za kategoriju; ako pružatelj usluge ne ispunjava propisane zdravstvene uvjete; ako se vidno ne istakne na ulazu u objekt ili u neposrednoj blizini, na propisani način, natpis s oznakom vrste i kategorije objekta utvrđene rješenjem nadležnog ureda; ako se ne izda gostu račun s naznačenom vrstom, količinom i cijenom pruženih usluga za svaku pruženu uslugu odnosno s odobrenim popustom, ako se ne vodi popis gostiju na propisani način itd. Kontrola provedbe Zakona osobito je intenzivna u vrijeme turističke sezone, čime se nastoji suzbiti nezakonito postupanje ugostitelja i iznajmljivača te osigurati poboljšanje kvalitete usluga, sukladno propisanim standardima. Posebice se kontrolira iznajmljivanje "na crno" soba, apartmana i kuća osoba koje su strani državljani a nisu ishodile nikakve dozvole kojima bi legalizirali svoj rad u RH.

Tablica 7.

Predmeti iz Zakona o ugostiteljskoj djelatnosti  
pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O UGOSTITELJSKOJ DJELATNOSTI</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravo- moćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	8.337	4.852	3.255	1.118	
	2005.	8.463	4.822	3.060	1.877	
	2006.	6.641	3.522	2.397	999	3

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.8. Zakon o prostornom uređenju i gradnji

Novi Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine RH broj 76/07) stupio je na snagu 1. listopada ove, 2007. godine i zamijenio je dotada važeći Zakon o gradnji (Narodne novine RH broj 175/03 i 100/04). Prijašnji Zakon o gradnji, koji je bio na snazi od 1. siječnja 2004., donio je značajne novosti u odredbama o stvarnoj nadležnosti – člankom 196. bila je propisana nadležnost Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva

za vođenje prekršajnog postupka u prvom stupnju.<sup>23</sup> Navedena je odredba, doduše, brisana već nakon svega sedam mjeseci primjene Zakona, tako da su spisi predmeta prekršajnih postupaka pred upravnim tijelom imali biti u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o gradnji (28. srpnja 2004.) dostavljeni na rješavanje mjesno nadležnim prekršajnim sudovima. Nadalje, također značajna i dobrodošla novost bila je odredba o rokovima zastare, jer je sukladno mogućnosti danoj člankom 76. stavcima 2. i 5. Zakona o prekršajima, prema kojim je odredbama moguće posebnim zakonima propisati duže rokove zastare pokretanja i vođenja prekršajnog postupka, Zakon o gradnji propisao rok za zastaru pokretanja prekršajnog postupka od tri godine te apsolutna zastara za prekršaje iz tog zakona nastupa protekom šest godina. Takav duži rok za zastaru svakako je primjeren značenju zaštićenog dobra te složenosti i trajanju postupaka. Zakon je također propisao i samostalnu odgovornost pravne osobe za pojedine prekršaje, što je rijetkost u pozitivnom prekršajnom pravu i ima zakonsku osnovu u odredbi članka 53. stavka 1. Zakona o prekršajima.<sup>24</sup> Prekršajni postupci po Zakonu o gradnji vodili su se najčešće protiv pravnih i fizičkih osoba zbog gradnje bez građevinske dozvole, ili protivno građevinskoj dozvoli, a da se nije ishodila njezina izmjena ili dopuna, a novi Zakon o prostornom uređenju i gradnji upravo u tom dijelu donosi značajne novosti te je u njegovim prijelaznim odredbama propisan način dovršavanja započetih postupaka (članci 325. do 329.).

Tablica 8.

Predmeti iz Zakona o gradnji pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O GRADNJI</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	1.510	692	470	94	
	2005.	1.147	512	366	87	
	2006.	911	368	250	50	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

<sup>23</sup> Članak 196. Zakona o gradnji: Prekršajne postupke u prvom stupnju za prekršaje propisane ovim zakonom vodi Ministarstvo.

<sup>24</sup> Na primjer: članak 179.: Novčanom kaznom u iznosu od 100.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravna osoba u svojstvu investitora, ako:

- gradi bez građevinske dozvole (članak 84. stavak 1.),
- gradi protivno građevinskoj dozvoli, a nije ishodio izmjenu ili dopunu građevinske dozvole (članak 107. stavak 1.),
- ne osigura stručni nadzor građenja (članak 33. stavak 2.), itd.

## 5.9. Zakon o rudarstvu<sup>25</sup>

Odredbe ovoga zakona odnose se na istraživanje i eksploataciju mineralnih sirovina te rudarske radove koji se izvode radi istraživanja i eksploatacije mineralnih sirovina. Eksploatacija mineralnih sirovina u smislu Zakona jest vađenje iz ležišta i oplemenjivanje mineralnih sirovina, time da se eksploatacijom nafte i prirodnog plina smatra i transport nafte, plina i kondenzata lokalnim naftovodima i plinovodima, kad su u tehnološkoj svezi s odobrenim eksploatacijskim poljima, te skladištenje ugljikovodika u geološkim strukturama, a eksploatacijom arhitektonsko-građevnog kamena smatra se vađenje kamena iz ležišta i njegovo oblikovanje u blokove u kamenolomu. Postupci pred prekršajnim sudovima zbog prekršaja iz ovog zakona nisu po svom broju posebno istaknuti, međutim riječ je o zaštićenom dobru od posebnog značenja i kad dođe do počinjenja djela, u pravilu nastupaju posljedice koje nisu otklonjive. Zbog toga i Zakon predviđa vrlo visoke novčane kazne, a kako je riječ o prekršajima koji ulaze u skupinu prekršaja u području zaštite okoliša, na njih se primjenjuje člankom 30. stavkom 2. Zakona o prekršajima predviđeni veći opći minimum i maksimum novčane kazne koja može biti propisana posebnim propisom i izrečena za prekršaje. Tako je, primjerice, za prekršaje obavljanja istraživanja mineralnih sirovina bez odobrenja, obavljanje eksploatacije mineralnih sirovina bez ishođene rudarske koncesije za izvođenje rudarskih radova, obavljanje eksploatacije mineralnih sirovina izvan eksploatacijskog polja, eksploatacije mineralnih sirovina na prostoru odnosno području na kojem eksploatacija nije dopuštena, propisana novčana kazna od 40.000,00 do 250.000,00 kuna za pravnu i fizička osobu te za odgovornu osobu u pravnoj osobi od 5.000,00 do 25.000,00 kuna. Za navedene prekršaje propisana je uz novčanu kaznu i:

- zaštitna mjera oduzimanja predmeta koji su bili namijenjeni ili uporabljeni za počinjenje prekršaja ili su nastali počinjenjem prekršaja ili kad postoji opasnost da će se takvi predmeti ponovo uporabiti za počinjenje prekršaja bez obzira na to jesu li u vlasništvu počinitelja,
- mjera oduzimanja protupravno stečene imovinske koristi ostvarene prekršajem.

Ovaj zakon, sukladno članku 60. Zakona o prekršajima, posebno određuje i što se smatra protupravnom imovinskom koristi (tržišna vrijednost nelegalnom eksploatacijom dobivene mineralne sirovine).

<sup>25</sup> Narodne novine RH broj: 27/91, 26/93, 92/94, 35/95 – pročišćeni tekst, 114/01, 190/03 – pročišćeni tekst, 100/4 – Zakon o gradnji (ne važi članak 34. stavak 1.).

Tablica 9.

Predmeti iz Zakona o rudarstvu pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O RUDARSTVU</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	118	52	34	5	4
	2005.	103	54	45	5	1
	2006.	100	28	20	2	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.10. Zakon o morskom ribarstvu<sup>26</sup>

Odredbe ovog zakona odnose se na morsko ribarstvo, koje podrazumijeva gospodarenje obnovljivim biološkim bogatstvima mora, a obuhvaća zaštitu, ribolov i uzgoj riba i drugih morskih organizama. Ribe i drugi morski organizmi u ribolovnom moru obnovljivi su dijelovi prirode od interesa za Republiku Hrvatsku i imaju njezinu osobitu zaštitu koja se provodi sukladno odredbama ovoga zakona.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o morskom ribarstvu iz 2005. godine znatno su pooštrene novčane kazne propisane za prekršaje iz tog zakona, pa se tako novčanom kaznom u iznosu od 30.000,00 do 300.000,00 kuna može kazniti za prekršaj pravna osoba, a fizička osoba odnosno odgovorna osoba u pravnoj osobi novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 do 15.000,00 kuna, ako, na primjer: obavlja gospodarski ribolov bez povlastice za gospodarski ribolov; lovi, posjeduje ili stavlja u promet prstace na teritoriju Republike Hrvatske ili ako ih izvozi u inozemstvo; bez dozvole obavlja ribolov u posebnom staništu; pušta, ispušta, baca ili odbacuje u ribolovno more ili vodotok koji utječe u to more ili vodu stajaćicu povezanu s tim morem bilo koji otpad u tekućem ili krutom stanju koji uništava ribe i druge morske organizme i/ili ograničava njihov životni prostor i štetno utječe na biološke uvjete za njihov razvoj i/ili opstanak. Najčešći prekršaji iz tog propisa zbog kojih se vode prekršajni postupci jesu upravo obavljanje gospodarskog ribolova bez povlastice za gospodarski ribolov, izlovljavanje, posjedovanje i promet prstacima, zatim - izlovljavanje ribe ili stavljanje u promet svježe ribe za vrijeme lovo-

<sup>26</sup> Narodne novine RH broj 74/94, 57/96, 46/97 – pročišćeni tekst, 76/99 – Zakon o državnom inspektoratu (ne važe članci 62. do 70. i 77. stavak 1. točka 7.), 48/05.

staja, izlovljavanje nedopuštenim sredstvima odnosno sredstvima koja nisu upisana u povlasticu, za koju grupu su propisane novčane kazne od 15.000,00 do 150.000,00 kuna za pravnu osobu odnosno 3.000,00 do 15.000,00 kuna za odgovornu i fizičku osobu. Za navedene prekršaje počinjene u istovrsnom povratu, drugi put, Zakon propisuje obvezu izricanja pravnoj ili fizičkoj osobi i odgovornoj osobi u pravnoj osobi novčane kazne u dvostrukom iznosu prvoizrečene kazne i zaštitne mjere zabrane obavljanja djelatnosti gospodarskog ribolova u trajanju od najmanje tri do najviše šest mjeseci, a za istovjetne prekršaje počinjene treći put, pravnoj ili fizičkoj osobi i odgovornoj osobi u pravnoj osobi izriče se novčana kazna u trostrukom iznosu od prvoizrečene kazne i zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti gospodarskog ribolova ili uzgoja od najmanje šest mjeseci do najviše dvije godine. Za dosljednu primjenu tih odredaba nužna je uredno ustrojena evidencija kažnjavanosti za gospodarske prekršaje te dostupnost sudovima relevantnih podataka.

*Tablica 10.*

Predmeti iz Zakona o morskom ribarstvu pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O MORSKOM RIBARSTVU</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješених (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	1.445	904	536	292	35
	2005.	1.415	813	571	235	84
	2006.	1.438	744	494	164	74

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### **5.11. Zakon o preuzimanju dioničkih društava<sup>27</sup>**

Zakonom o preuzimanju dioničkih društava uređuju se uvjeti za davanje ponude za preuzimanje dioničkih društava – izdavatelja, postupak preuzimanja, prava i obveze sudionika u postupku preuzimanja te nadzor nad provođenjem postupka preuzimanja dioničkih društava (članak 1.). Nadzor nad primjenom tog zakona provodila je Komisija za vrijednosne papire, koja je međutim pre-

<sup>27</sup> Narodne novine RH broj 84/02, 87/02, 120/02, 2/07. Odluka Ustavnog suda RH broj U-I-977/2004, od 22. studenoga 2006., kojom se pokreće postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom te se ukida članak 6. stavak 3. Zakona o preuzimanju dioničkih društava.



stala s radom početkom primjene (od 1. siječnja 2006.) Zakona o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga<sup>28</sup> (u daljnjem tekstu: Agencija), kad je Agencija počela s radom, koja je preuzela, između ostalog, i poslove Komisije za vrijednosne papire.

Prekršaji iz tog zakona nisu u većem broju zastupljeni u predmetima prekršajnih sudova, a najčešće se vode postupci zbog prekršaja neobjavlivanja ponude za preuzimanje kad za to postoji zakonska obveza. Za taj prekršaj propisana je novčana kazna za pravnu osobu ili fizičku osobu u iznosu od 500.000,00 do 1.000.000,00 kuna (budući da je riječ o financijskom prekršaju, ne vrijedi ograničenje iz stavka 1. članka 31. Zakona o prekršajima, već se primjenjuje stavak 2.), što samo za sebe govori o posebnoj značenju zaštićenog dobra.

Člankom 36. Zakon je propisao duži rok za zastaru pa se prekršajni postupak ne može pokrenuti protekom roka **3 godine** od dana kad je prekršaj učinjen, a apsolutna zastara nastupa protekom **6 godina**. Isto propisuje i članak 22. Zakona o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga,<sup>29</sup> s time da je različito propisan rok zastare izvršenja prekršajnih sankcija za prekršaje iz tog zakona, jer je Zakonom o preuzimanju dioničkih društava propisano da se izrečene kazne ne mogu izvršiti protekom roka od 5 godina, a Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga propisuje za iste prekršaje rok zastare izvršenja od 4 godine.

---

<sup>28</sup> Članak 27.: Danom početka primjene ovoga Zakona: 1) Počinje s radom Agencija.

<sup>29</sup> Članak 22.: (1) Za prekršaje propisane Zakonom o tržištu vrijednosnih papira ("Narodne novine", br. 84/02.), Zakonom o investicijskim fondovima ("Narodne novine", br. 107/95., 12/96. i 114/01.), Zakonom o privatizacijskim investicijskim fondovima ("Narodne novine", br. 109/97. i 114/01.), **Zakonom o preuzimanju dioničkih društava** ("Narodne novine", br. 84/02., 87/02. i 120/02.), Zakonom o obveznim i dobrovoljnim mirovinskim fondovima ("Narodne novine", br. 49/99., 63/00., 103/03. i 117/04.), Zakonom o mirovinskim osiguravajućim društvima i isplati mirovina na temelju individualne kapitalizirane štednje ("Narodne novine", br. 106/99. i 63/00.) Zakonom o osiguranju ("Narodne novine", br. 9/94., 20/97., 46/97. – pročišćeni tekst, 116/99. i 11/02.) i Zakonom o posredovanju i zastupanju u osiguranju ("Narodne novine", br. 27/99.), **zastara nastupa:**

– za pokretanje prekršajnog postupka u roku od 3 godine od dana počinjenja prekršaja,

– **za izvršenje izrečenih prekršajnih sankcija u roku od 2 godine od pravomoćnosti rješenja**

(2) Zastara se prekida svakom radnjom nadležnog tijela, ali nastupa u svakom slučaju kad protekne dvostruko vrijeme od onog koje je predviđeno u stavku 1. ovoga članka.

Tablica 11.

Predmeti iz Zakona o preuzimanju dioničkih društava  
pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O PREUZIMANJU DIONIČKIH DRUŠTAVA</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješениh (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	11	1	1		
	2005.	15	3	3		
	2006.	10	3	3	2	

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### 5.12. Zakon o bankama<sup>30</sup>

Prema članku 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o bankama, tim se zakonom uređuju uvjeti za osnivanje, poslovanje, prestanak rada i nadzor nad poslovanjem banaka i štednih banaka. Najviše postupaka pred prekršajnim sudovima protiv banaka vodilo se zbog prekršaja nepridržavanja ili postupanja suprotnog propisima donesenim od strane Hrvatske narodne banke kojima se određuje način procjenjivanja i uključivanja pojedinačnih aktivnih bilančnih i izvanbilančnih stavki u izračunavanje izloženosti banke, propisuju postupci i načela za upravljanje rizikom likvidnosti, određuje način izračunavanja stanja pojedinačnih i svih otvorenih stavki i najveće dopuštene razlike između tih stavki te opsega pojedinačnih nepodmirenih stavki i ukupnih nepodmirenih stavki, kao i zbog neprocjenjivanja kreditnog rizika, koje mora biti kontinuirano, i neprovođenja rezerviranja za pokriće gubitaka. Za te prekršaje banke propisana je novčana kazna u iznosu od 500.000 do 1.000.000 kuna, a za odgovornu osobu iz uprave banke u iznosu od 10.000 do 50.000 kuna.

<sup>30</sup> Narodne novine RH broj 84/02, 141/06.

*Tablica 12.*

Predmeti iz Zakona o bankama pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O BANKAMA</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješених (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	44	14	11		
	2005.	28	9	7		
	2006.	34	12	8		

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### **5.13. Zakon o tržištu vrijednosnih papira<sup>31</sup>**

Ovaj zakon zasluđuje pažnju također zbog značenja zaštićenog dobra. Njime se uređuju ovlasti Hrvatske agencije za nadzor financijskih usluga u postupku nadzora, postupak izdavanja vrijednosnih papira, poslovi s vrijednosnim papirima i osobe ovlaštene za obavljanje poslova s vrijednosnim papirima, uvjeti za organizirano javno trgovanje vrijednosnim papirima, zaštita ulagatelja i nositelja prava iz vrijednosnih papira, nematerijalizirani vrijednosni papiri te ustrojstvo i ovlasti središnje depozitarne agencije, burzi i uređenih javnih tržišta. Za prekršaje iz članka 155. (koji propisuje 107 prekršaja), propisane su novčane kazne 60.000,00 do 1.000.000,00 kuna, za pravnu osobu i od 20.000,00 do 200.000,00 kuna za odgovornu osobu. Za taj prekršaj za rokove zastare vrijedi isto što je rečeno za Zakon o preuzimanju dioničkih društava.

---

<sup>31</sup> Narodne novine RH broj 84/02, 140/05, 138/06.

Tablica 13.

Predmeti iz Zakona o tržištu vrijednosnih papira  
pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O TRŽIŠTU VRIJED- NOSNIH PAPIRA</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješених (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	26	9	8		
	2005.	29	9	7		
	2006.	27	7	6		

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

#### 5.14. Zakon o žigu<sup>32</sup>

Ovaj se zakon primjenjuje na individualne, zajedničke i jamstvene žigove koji su predmet registracije ili prijave za registraciju žiga podnesene Državnom zavodu za intelektualno vlasništvo Republike Hrvatske, ili su predmet međunarodne registracije koja vrijedi u Republici Hrvatskoj. Riječ je o propisu koji je od posebnog značenja za gospodarske subjekte, jer se nepoštovanjem propisanih pravila nanosi konkretna materijalna šteta nositelju žiga odnosno licencije, a u našem društvu sve više raste svijest o potrebi zaštite žiga i prava koja proizlaze iz zaštićenog žiga odnosno o nužnosti poštovanja prava nositelj žiga ili licencije. Napose riječ je o propisu koji je od posebne važnosti sa stajališta približavanja Republike Hrvatske EU. Prekršajni postupci vode se zbog neovlaštenog rabljenja znaka koji je istovjetan ili sličan tuđem žigu, reproduciranja ili oponašanja znaka, isticanja na proizvodima ili pakiranjima te nuđenja proizvoda obilježenih takvim znakom, stavljanja takvih proizvoda na tržište ili skladištenje u te svrhe, uvoz ili izvoz proizvoda obilježenih takvim znakom, rabljenje takvog znaka pri pružanju usluga ili na poslovnim dokumentima i u reklamiranju. Za prekršaje su propisane novčane kazne od 20.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu te od 2.000,00 do 10.000,00 kuna za fizičku osobu i od 5.000,00 do 50.000,00 kuna za fizičku osobu obrtnika odnosno osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost kad su prekršaj počinile u vezi s obavljanjem svog obrta odnosno samostalne djelatnosti. Za prekršaj je propisana i obvezna zaštitna mjera oduzimanja predmeta, a na sudu

<sup>32</sup> Narodne novine RH broj 173/03, 54/05, 76/07.

je odlučiti o tome hoće li se predmeti protupravno obilježeni žigom uništiti, učiniti nerazpoznatljivima ili će se uporabiti na drugi način.

*Tablica 14.*

Predmeti iz Zakona o žigu pred prekršajnim sudovima

<b>ZAKON O ŽIGU</b>	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	189	109	92	13	70
	2005.	168	99	100	8	40
	2006.	239	107	94	18	67

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

### **5.15. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima<sup>33</sup>**

Prema statističkim pokazateljima, predmeti zbog prekršaja iz članka 189. stavka 1. točke 2., u svezi sa stavicama 2. i 3. ovog zakona (reproduciranje, distribuiranje, skladištenje ili poduzimanje druge radnje radi distribucije, ili na bilo koji način priopćivanje javnosti ili prerada bez odobrenja autora ili drugog nositelja autorskog prava ili udruge za kolektivno ostvarivanje autorskog prava - autorskog djela, ili korištenja njime bez plaćanja naknade, ili drugi način protupravnog korištenja autorskim djelom) među najzastupljenijima su u postupcima pred prvostupanjskim sudovima u RH. To govori o motiviranosti ovlaštenog podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka Hrvatskog društva skladatelja (i njegove stručne službe ZAMP-a), koji kao ovlaštenici za kolektivno ostvarivanje prava u smislu članaka 157. do 159. Zakona podnose zahtjeve protiv svih subjekata koji bez odobrenja ili bez plaćanja naknade javno priopćuju glazbena autorska djela odnosno na drugi se način njima koriste. Nadalje, riječ je o Zakonu koji je među rijetkima (osim zakona iz područja financija) propisao duže rokove za zastaru prekršajnog progona (3 godine za relativnu i 6 godina za apsolutnu zastaru). Za prekršaj je propisana novčana kazna od 5.000,00 do 50.000,00 kuna za pravnu osobu, od 2.000,00 do 10.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi te od 2.000,00 do 10.000,00 kuna za fizičku osobu i od 5.000,00 do 50.000,00 kuna

<sup>33</sup> Narodne novine RH broj 167/03, 79/07.

za obrtnika i trgovca pojedinca. Uz novčanu kaznu propisana je i obvezna zaštitna mjera oduzimanja predmeta prekršaja.

Tablica 15.

Predmeti iz Zakona o autorskom pravu i srodnim pravima  
pred prekršajnim sudovima

ZAKON O AUTORSKOM PRAVU I SRODNIM PRAVIMA	Godina	Broj predmeta u radu	Broj pravomoćno riješenih (bez zastara)	Izrečene novčane kazne	Opomene	Zaštitne mjere
	2004.	7.430	4.854	3.401	442	38
	2005.	11.891	5.935	4.439	799	
	2006.	6.325	4.500	3.409	369	16

Izvor podataka: Anketa provedena za potrebe ovog rada na prekršajnim sudovima, broj Su-469/07.

## 6. PREKRŠAJNE SANKCIJE

Iz naprijed iznesenog prikaza dijela propisa iz područja gospodarstva te propisanih kazni za neke od prekršaja vidi se da je uglavnom riječ o **novčanim kaznama** u relativno visokim propisanim iznosima, koji nerijetko prelaze propisanu opću gornju granicu novčane kazne koja može biti propisana posebnim propisom za počinitelja, posebice fizičku osobu. Upravo visina zapriječenih novčanih kazni, u ogromnom broju propisa, taj segment prekršajnog prava izdvaja od ostalih dvaju područja. Kazna zatvora, kao alternativna kazna, propisana je za gospodarske prekršaje vrlo iznimno. Tako, primjerice, Zakon o otpadu<sup>34</sup> za prekršaje iz članaka 88. (prekršaje koji se odnose na opasni otpad, ili uporabu i skladištenje otpada itd.) propisuje novčanu kaznu za pravnu osobu u iznosu od 300.000,00 do 700.000,00 kuna, a za odgovornu osobu u pravnoj osobi u iznosu od 50.000,00 do 100.000,00 kuna, **odnosno kaznu zatvora do 60 dana**.<sup>35</sup> Za iste prekršaje za fizičku osobu propisana je novčana kazna u iznosu od 100.000,00 do 250.000,00 kuna.

<sup>34</sup> Narodne novine RH broj 178/04, 153/05, 111/06.

<sup>35</sup> Zakon o prekršajima, članak 31.: (1) Kazna zatvora može biti propisana u trajanju od najmanje tri dana do najdulje trideset dana, a iznimno za najteže oblike prekršaja u trajanju do šezdeset dana. (2) Kaznu zatvora može izreći samo sud, a odgovornoj osobi u pravnoj osobi može se izreći kada je prekršaj počinila s namjerom.

Za gospodarske prekršaje uz novčane kazne često su propisane i **zaštitne mjere**, i to:

- zaštitna mjera oduzimanja predmeta (za velik dio prekršaja propisana je obveznom, a za neke prekršaje predviđena je bez obzira na to je li počinitelj prekršaja vlasnik predmeta, poseban problem vezan je uz vrijednost predmeta prekršaja, jer ponekad ta vrijednost daleko nadmašuje težinu počinjenog prekršaja i propisanu odnosno izrečenu kaznu<sup>36</sup>),
- zaštitna mjera zabrane obavljanja zvanja, djelatnosti ili dužnosti fizičkoj osobi (Zakon o Hrvatskoj narodnoj banci<sup>37</sup> - članak 65. stavak 4. propisuje mogućnost izricanja odgovornoj osobi, uz novčanu kaznu za prekršaje iz stavka 1., zaštitne mjere zabrane obavljanja određene dužnosti u banci za razdoblje od 2 godine; Zakon o tržištu vrijednosnih papira<sup>38</sup> - članak 158. stavci 1. i 2. propisuje za počinitelja prekršaja iz članka 155., brokera, mogućnost izricanja zaštitne mjere oduzimanja dozvole za obavljanje poslova s vrijednosnim papirima u trajanju do tri godine odnosno obvezno tri godine ako je u istovrsnom povratu),
- zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti pravnoj osobi (također navedeni Zakon o tržištu vrijednosnih papira, u stavcima 3. i 4. članka 158. propisuje za počinitelja prekršaja iz članka 155., ovlašteno društvo, mogućnost izricanja zaštitne mjere oduzimanja dozvole za obavljanje poslova s vrijednosnim papirima u trajanju do tri godine odnosno obavezno tri godine ako je u istovrsnom povratu; Zakon o deviznom poslovanju<sup>39</sup> - članak 62. stavak 3. predviđa mogućnost izricanja zaštitne mjere zabrane obavljanja mjenjačkih poslova ili druge djelatnosti koja je bila predmet nadzora u trajanju od tri mjeseca do jedne godine).

Gospodarskim prekršajima u pravilu se izravno ili neizravno ostvaruje protupravna imovinska korist. Zakon o prekršajima odredbom članka 245. nameće sudu obvezu utvrđivanja imovinske koristi pribavljene prekršajem u prekršajnom postupku po službenoj dužnosti, a člankom 60. propisano je **obvezno oduzimanje imovinske koristi**, jer nitko ne može zadržati imovinsku korist ostvarenu prekršajem. U praksi se, međutim, navedene odredbe vrlo rijet-

---

<sup>36</sup> Problem se pojavio i pred Ustavnim sudom RH kad je odlučivao (odluka broj U-III-59/2006. od 22. studenoga 2006.) o ustavnoj tužbi vlasnika jahte vrijedne oko 11.000.000,00 kuna, kojem je uz novčanu kaznu izrečena i obvezna zaštitna mjera oduzimanja plovila rješenjem lučke kapetanije, koje je postalo pravomoćno donošenjem rješenja po žalbi od strane Visokog prekršajnog suda RH. Ustavna tužba je odbijena, ali s minimalnom većinom glasova, jer je dio sudaca smatrao da **zakonska odredba** o oduzimanju predmeta prekršaja povrjeđuje Ustavom zajamčeno pravo nepovredivosti vlasništva, ako je vrijednost oduzetog predmeta nerazmjerno veća od nedozvoljene zarade i težine prekršaja.

<sup>37</sup> Narodne novine RH broj 36/01, 135/06.

<sup>38</sup> Narodne novine RH broj 84/02, 138/06.

<sup>39</sup> Narodne novine RH broj 96/03, 140/05, 132/06.



ko primjenjuju, za što ima donekle opravdanja u činjenici da u većini slučajeva nije jednostavno utvrditi imovinsku korist i time se produžuje trajanje postupka pa postoji realna opasnost nastupanja zastare vođenja postupka. Već prije spomenuti Zakon o rudarstvu određuje što predstavlja imovinsku korist pribavljenu prekršajima iz tog zakona, i upravo u postupcima zbog tih prekršaja bilo je odluka kojima je oduzeta imovinska korist od počinitelja (radilo se uglavnom o iznosima koji su prelazili 1.000.000,00 kuna).

## **7. ODJEL ZA PREKRŠAJE U PODRUČJU GOSPODARSTVA VISOKOG PREKRŠAJNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE**

Stvarna nadležnost Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske propisana je člankom 91. Zakona o prekršajima. U okviru svoje nadležnosti Sud odlučuje, između ostalog, o žalbama podnesenim protiv prvostupanjskih rješenja o prekršaju koje su donijeli sudovi i upravna tijela te o zahtjevima za izvanredno ublažavanje kazne i o zahtjevima za izvanredno preispitivanje pravomoćnih rješenja o prekršaju. Radi specijalizacije u rješavanju predmeta u Sudu postoje tri odjela: Odjel za prekršaje iz prometa, Odjel za prekršaje protiv javnog reda i mira i javne sigurnosti te Odjel za prekršaje iz područja gospodarstva. Od ukupnog broja predmeta koji su na radu tijekom godine, na prekršaje iz područja gospodarstva otpada između 17% do 20%. Radi odlučivanja o žalbama u predmetima u kojima se primjenjuje veliki broj propisa, koji uz to podliježu čestim izmjenama, rad u Odjelu za prekršaje iz područja gospodarstva podrazumijeva kontinuirano i dosljedno praćenje propisa te zauzimanje pravnih shvaćanja kojima se bitno oblikuje sudska praksa. Posljednje je osobito važno ako se ima na umu broj prekršajnih sudova i upravnih tijela koja odlučuju o prekršajima u prvom stupnju. Pravna shvaćanja donose se na sjednicama Odjela i obvezujuća su za suce. Nadalje, suci Odjela, sudjelujući u pregledima rada i edukacijama prvostupanjskih sudova, također nastoje upozoravati na aktualne probleme u primjeni pojedinih propisa ili zakonskih odredbi kako bi se osigurala kvaliteta suđenja. Problem zastara prekršajnog postupka kao osnovni problem prekršajnog sustava prisutan je kod gospodarskih prekršaje. Štoviše, upravo su postupci iz tog područja složeniji pa su u svojem trajanju u prvom stupnju duži te preostaje manje vremena za drugostupajski postupak, a pogotovo za novo suđenje u povodu ukinute prvostupajnske odluke. Tu situaciju donekle ublažava okolnost da je pojedinim propisima već sada propisan dulji rok za zastaru vođenja postupka, pa je tako, primjerice, za financijske prekršaje (porezni, carinski, devizni) rok za zastaru pokretanja postupka tri godine, a za apsolutnu zastaru šest godina. Novi Prekršajni zakon svakako će svojim odredbama o zastari (prekršajni progon ne može se pokrenuti kad proteknu *dvije godine* od počinjenja prekršaja,

a zastara prekršajnog progona nastupa u svakom slučaju kad protekne *dva-put* onoliko vremena koliko je prema zakonu određeno za zastaru prekršajnog progona) bitno otkloniti taj problem, iako bi možda bilo bolje rješenje da se rok za zastaru produljivao u posebnim zakonima kako bi se izbjeglo dugotrajno vođenje postupka i za bagatelne prekršaje.

### 7.1. Statistički pokazatelji o gospodarskim prekršajima na Visokom prekršajnom sudu RH

Tablica 16.

Broj predmeta iz područja gospodarstva na radu u Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske

GODINA	GOSPODARSKI PREKRŠAJI (OSTALI)	FINANCIJSKI PREKRŠAJI	DEVIZNI PREKRŠAJI	UKUPNO
2005.	7.257	1.222	144	<b>8.623</b>
2006.	6.662	1.704	77	<b>8.443</b>
2007. (do mjeseca rujna)	4.502	1.118	54	<b>5.674</b>

Izvor podataka: Pregled upisnika predmeta Visokog prekršajnog suda RH.

Napomena uz tablicu 16: U statističkim izvješćima Visoki prekršajni sud posebno iskazuje devizne prekršaje od ostalih financijskih prekršaja.

*Tablica 17.*

Broj predmeta iz područja gospodarstva na radu u Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske u odnosu prema ostalim dvama područjima

GODINA	GOSPODARSKI PREKRŠAJI	PROMETNI PREKRŠAJI	PREKRŠAJI PROTIV JAVNOG REDA I MIRA I JAVNE SIGURNOSTI	OMJER BROJA GOSPODARSKIH PREKRŠAJA U ODNOSU PREMA OSTALIM PREKRŠAJIMA
2005.	8.623	37.515	5.120	<b>20,23%</b>
2006.	8.443	43.694	5.318	<b>17,23%</b>
2007.(do mjeseca rujna)	5.674	31.804	3.503	<b>16,07%</b>

Izvor podataka: Pregled upisnika predmeta Visokog prekršajnog suda RH.

## ZAKLJUČAK

Gospodarski prekršaji sadržani su u mnogobrojnim kaznenim odredbama zakona kojima se uređuju različita područja društvenog života (gospodarstvo, socijalna i kulturna prava). Posebna podskupina u okviru te skupine prekršaja su financijski prekršaji (porezni, devizni i carinski). Prekršajne odredbe pojedinih zakona osiguravaju primjenu zakona na subjekte gospodarskog života, napose pravne osobe kao nositelje gospodarskih aktivnosti, te služe prevenciji njihova protupravnog ponašanja. O prekršajima iz područja gospodarstva u prekršajnim postupcima odlučuju, uz prekršajne sudove koji imaju pretežnu stvarnu nadležnost, i tijela državne uprave, a sudska zaštita u tom dijelu osigurana je kroz stvarnu nadležnost Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, koji je drugostupanjski sud za sve prekršajne postupke. Za prekršaje iz tog područja propisane su kao sankcije novčane kazne u relativno visokim iznosima, kazna zatvora samo iznimno te zaštitne mjere (zaštitna mjera oduzimanja predmeta, zaštitna mjera zabrane obavljanja zvanja, djelatnosti ili dužnosti fizičkoj osobi, zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti pravnoj osobi). Brz i učinkovit prekršajni postupak pred nadležnim sudovima i tijelima uprave koja vode prekršajne postupke jamstvo je dosljedne primjene propisa u području gospodarstva, a pri tome se osigurava primjena procesnih pravnih standarda na stranke u tom postupku.

## LITERATURA

1. Josipović, I., Komentarske bilješke i objašnjenja uz Zakon o prekršajima, Narodne novine, prosinac 2002.
2. Derenčinović, D., Odgovornost pravnih osoba u hrvatskom kaznenom pravu, Hrvatska pravna revija, prosinac 2002.
3. Lukačević-Subotić, Ž., Tehnička provedba harmonizacije zakonodavstva Republike Hrvatske prema propisima Europske unije, Hrvatska pravna revija, svibanj 2003.
4. Novoselec, P., Gospodarska kaznena djela, Hrvatska pravna revija, svibanj 2001.
5. Vidaković Mukić, M., Opći pravni rječnik

## Summary

---

### ECONOMIC MISDEMEANOUR OFFENCES

Economic offences are one of the subsystems of misdemeanour law, in addition to traffic violations, and offences against public order and peace, and public safety. They are referred to in the criminal provisions of a large number of laws that relate to individual areas of economic life, or which regulate the social and cultural rights of citizens. This area includes financial offences which cover violations of tax, currency and customs regulations. The specific feature of this part of misdemeanour law is the division of subject-matter jurisdiction in adjudicating misdemeanour offences in the first instance, because, in addition to misdemeanour courts which adjudicate on most misdemeanours, there are specific groups of misdemeanours that fall within the jurisdiction of some administrative bodies. The High Misdemeanour Court of the Republic of Croatia is the only court which decides on appeals filed against first-instance decisions regarding a misdemeanour offence. This ensures legal protection in all cases. Misdemeanour proceedings are mostly instigated by administrative bodies in charge of the immediate implementation or supervision of the implementation of regulations that define misdemeanours, competent inspection authorities, and legal entities with public authority. The misdemeanour offences in question usually incur substantial fines, which speaks of the importance of the protected domain. One of the specific characteristics of this subsystem is the frequency with which regulations are amended, which has recently been related to the accession of the Republic of Croatia to the EU and harmonisation with the EU legal system.