

Dr. sc. Hrvoje Filipović\*

## PRIMJENA OPORTUNITETA OD STRANE POLICIJE KAO OVLAŠTENOG TUŽITELJA TE PREGOVARANJE I SPORAZUMIJEVANJE PRIJE POKRETANJA PREKRŠAJNOG PROGONA\*\*

*Autor u radu problematizira samu prepoznatljivost i primjenjivost instituta kao što je oportunitet, beznačajni prekršaj, pregovaranje i sporazumijevanje prije pokretanja prekršajnog postupka. U radu se nameće i pitanje zbog čega se u Prekršajnom zakonu nalaze mnogobrojni instituti koji se ne primjenjuju ili se primjenjuju u neznatnom broju slučajeva. Problem u vezi s prethodnim hipotetskim pitanjem autor vidi u tome što tužitelj u prekršajnom postupku još uvijek nije dobio na važnosti kao tužitelj u kaznenom postupku, a vjerojatno nikada i neće dostići nivo državnih odvjetnika, kojima je to primarna dužnost. Rad obuhvaća istraživanje primjene važnih instituta u svim policijskim upravama u državi, iz koje će biti vidljiva i potkrijepljena hipoteza o prepoznatljivosti ili neprepoznatljivosti spomenutih instituta.*

*Ključne riječi: oportunitet, beznačajni prekršaj, pregovaranje i sporazumijevanje, upozorenje*

### 1. UVODNE NAPOMENE

(Ne)prepoznatljivost većine instituta u Prekršajnom zakonu, odnosno njihova (ne)primjenjivost od strane tužitelja, najbolje je vidljiva kod najvažnijih instituta, pa tako i nužne obrane,<sup>1</sup> krajnje nužde, namjere i nehaja, koje tužite-

---

\* Dr. sc. Hrvoje Filipović, Ministarstvo unutarnjih poslova, Ravnateljstvo policije – Visoka policijska škola, Zagreb

\*\* Ovaj je rad sufinancirala Hrvatska zaklada za znanost projektom Hrvatsko prekršajno pravo u europskom kontekstu – izazovi i perspektive (UIP-2020-02-6482). Stavovi autora u radu osobni su i ne odražavaju nužno stajalište institucije u kojoj je zaposlen.

<sup>1</sup> Filipović je 2013. godine proveo istraživanje studija slučaja, koje je obuhvatilo 40 predmeta i 60 počinitelja iz čl. 6. te 121 predmet i 159 počinitelja iz čl. 13. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira te je samo u jednom predmetu obuhvaćena nužna obrana (Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, broj: J 948/98, od 10. veljače 2000.), Filipović, H., Koližija

lji, pa i suci, ne utvrđuju s tolikom pažnjom te nisu dosegnuti standardi koji postoje u kaznenom postupku. Odmah se nameće pitanje kako se onda tek primjenjuju drugi instituti kada se najvažniji (ne) primjenjuju i koji je razlog tome. Svakako ne treba generalizirati i kazati da se uopće ne primjenjuju, ali se zasigurno ne primjenjuju dostatno, na što je autor već upozorio kod istraživanja na većem broju predmeta iz čl. 6. i 13.<sup>2</sup> iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, u kojima se uopće nije raspravljalo o važnim „općim“ institutima, a opet je nemoguće da su često oba počinitelja jednako kriva kao kod svađe, tučnjave ili drugih oblika narušavanja javnog reda i mira gdje je bilo više sudionika. Kod nasilja u obitelji iskristaliziralo se postupanje, što je pokazalo i sveobuhvatno istraživanje,<sup>3</sup> u kojem je utvrđeno da više nema zamjerki na postupanje i primjenu brojnih instituta iz Prekršajnog zakona i Zakona o zaštiti od nasilja u obitelji te da se utvrđuje primarni agresor i nema dvostrukih uhićenja.

Cilj je rada utvrditi primjenjuju li se instituti kao što su oportunitet, pregovaranje i sporazumijevanje i usporediti ih s upozorenjem, koje je kao institut prepoznatljivo, primjenjivo i „općeprihvaćeno“. Zakon o prekršajima iz 2002.,<sup>4</sup> kao ni Prekršajni zakon iz 2007.,<sup>5</sup> nisu sadržavali institute kao što su oportunitet, pregovaranje i sporazumijevanje, već su oni uvedeni u izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona<sup>6</sup> iz 2013. i tada su dane navedene mogućnosti nepokretanja postupka. Kod spomenutih instituta nametnulo se i pitanje dokle ide diskrecijska odluka tužitelja u primjeni instituta i tko sve može inicirati takvo (ne)pokretanje prekršajnog postupka. Potrebno je naglasiti da su novi instituti uvedeni zbog neučinkovitosti prekršajnog postupka, a zasigurno je bitno istaknuti i podsjetiti se na glavne indikatore percepcije prekršajnog sustava kao nefunkcionalnog i neefikasnog iz 2007. godine. Bili su to:

1. osjećaj javnosti da se neka društvena dobra ne štite na zadovoljavajući način i kroz prekršajni sustav, i to zbog neodgovarajućih kaznenih odredbi (materijalno-pravnih) koje ne sankcioniraju (ili ne sankcioniraju na zadovoljavajući način) ponašanja koja javnost smatra nepoželjnim

---

prekršaja protiv javnog reda i mira, tučnjava, svađa i vika s drskim i nepristojnim načinom vrijeđanja građana kojima se narušava njihov mir, *Kriminalistička teorija i praksa*, vol. 1, br. 1/2014, str. 29–54.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Martinjak, D., Filipović, H., *Prekršajna ili kaznena odgovornost u slučaju nasilja u obitelji*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 26, broj 2/2019, str. 621–653,

<sup>4</sup> Zakon o prekršajima, Narodne novine, br. 88/02, 122, 02, 187/03, 105/04, 127/04.

<sup>5</sup> Prekršajni zakon, Narodne novine, br. 107/07.

<sup>6</sup> Prekršajni zakon, Narodne novine, br. 39/13, 157/13, 110/15, 70/17, 118/18.

2. nepokretanje prekršajnog postupka iako bi to prema zakonu trebalo učiniti ili velik broj obustava postupaka
3. izricanje premalih kazni za neka djela koja javnost smatra teškim kršenjima društvene stege
4. slaba procesna disciplina stranaka i uvjerenje da je, uz malo spretnosti i odugovlačenja, moguće izbjeći prekršajnu sankciju
5. velik broj predmeta u kojima je zbog različitih razloga izostala okrivljujuća odluka
6. velik broj zastara
7. relativno velik broj pravomoćnih rješenja o prekršaju koji se ne uspijevaju izvršiti.<sup>7</sup>

Radi same funkcionalnosti, učinkovitosti i efikasnosti prekršajnog sustava Prekršajni zakon unio je dosta novih instituta, koji su podijeljeni u tri grupe, i to na: odredbe koje značajno mijenjaju budući postupak policije; odredbe koje utječu na budući postupak policije te odredbe koje nemaju izravni utjecaj na budući postupak policije.<sup>8</sup> Treba istaknuti da u prvu grupu, tj. u one koje značajno mijenjaju postupak, odnosno postupanje policije, pripadaju beznačajni prekršaj, oportunitet, sporazumijevanje okrivljenika i tužitelja.

### Tablica 1.

## PRIKAZ UVOĐENJA U PREKRŠAJNI ZAKON NOVIH INSTITUTA KOJI ZNAČAJNO MIJENJAJU POSTUPAK, ODNOSNO POSTUPANJE POLICIJE

Prekršajni zakon, I. 1. 2008.	„oportunitet“			pregovaranje i sporazumijevanje	upozorenje
	beznačajni prekršaj	bezuvjetni oportunitet	uvjetni oportunitet		
107/2007		čl. 38.			čl. 245.
39/13	čl. 24. a	čl. 38. uvjeti	čl. 109. b	čl. 109. e	čl. 245.
110/15				čl. 109. e	

<sup>7</sup> Josipović, I., Rašo, M., *Prekršajni zakon*, Narodne novine, Zagreb, 2008, str. 12 i 13.

<sup>8</sup> Podhraški, F., Tršinski, S., *Postupanje policije u odnosu na nastavak reforme prekršajnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj*, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2013, str. 4 i 5.

## 2. OPORTUNITET

Pod oportunitetom<sup>9</sup> (lat. *opportunus*) podrazumijeva se ovlast tužitelja da ne pokrene postupak dajući mu uvjet s određenim varijacijama ili bezuvjetno. Počeci oportuniteta vidljivi su u postupanju prema djeci.<sup>10</sup> Puharić i Radić navode da od sredine 20. stoljeća, stavljanjem sve većeg naglaska na položaj pojedinca u društvu i razvojem koncepta ljudskih prava, postupno dolazi do približavanja i prenošenja pojedinih elemenata anglo-američkog tipa kaznenog postupka u kontinentalni i shvaćanja kaznenog postupka kao poligona za rješavanje socijalnih konflikata.<sup>11</sup> Europske su zemlje po uzoru na zakonska rješenja zemalja anglo-saksonskog pravnog kruga, u svrhu efikasnijeg rješavanja maloljetničke delinkvencije i izbjegavanja negativnih posljedica provođenja formalnog kaznenog postupka na formiranje ličnosti maloljetnika, u svoja zakonodavstva implementirale institut „izvansudskog poravnanja“ kao alternativu formalnom sudskom postupku, za koji se u stručnoj literaturi rabi naziv *diversion* (preusmjeravanje, skretanje, promjena smjera).<sup>12</sup>

U nastavku slijede instituti koji se podvode pod oportunitet, i to: beznačajni prekršaj, bezuvjetni oportunitet i uvjetni oportunitet. Zakon o prekršajima, a kasnije Prekršajni zakon, temelje se jednim djelom i na Kaznenom zakonu<sup>13</sup> i Zakonu o kaznenom postupku, a na nekoliko mjesta i u samome Prekršajnom zakonu ističe se provođenje brojnih radnji da će se smisleno primijeniti odredbe Zakona o kaznenom postupku (v. čl. 159. st. 5.; čl. 173. st. 1.; čl. 174. PZ-a), zbog čega je u radu, zbog nedostatka prekršajne doktrine, preuzeta doktrina iz kaznenog i procesnog prava od eminentnih autora.

---

<sup>9</sup> Načelo svrhovitosti (oportuniteta) u postupku prema maloljetnicima ovlašćuje nadležno tijelo (državni odvjetnik za mladež, vijeće za mladež) da pod uvjetima određenim zakonom ne pokrene ili ne nastavi započeti postupak prema maloljetnom počinitelju kaznenog djela ako vođenje kaznenog postupka ili primjena maloljetničkih sankcija ne bi bili svrhoviti. Vidaković Mukić, M., Opći pravni rječnik, Narodne novine, Zagreb, 2015.

<sup>10</sup> Dijete je osoba koja nije navršila 18 godina.

<sup>11</sup> Puharić, B., Radić, I., Primjena načela svrhovitosti u postupanju prema maloljetnicima, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 2015, 22(2), 635–670, str. 637, preuzeto iz Krstulović, A., Nagodbe stranaka u suvremenom kaznenom postupku, Kaznenopravno-kriminalistička biblioteka „Vladimir Bayer“, HUKZP – MUP, Zagreb, 2007, str. 5–12.

<sup>12</sup> *Ibid.*, preuzeto iz Cvjetko, B., Singer, M., Kaznenopravna odgovornost mladeži u praksi i teoriji, Zagreb, Organizator, 2011, str. 337.

<sup>13</sup> Novak Hrgović, K., Novosti u materijalnopравnim odredbama Prijedloga novog Zakona o prekršajima, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* (Zagreb), vol. 12, broj 2/2005, str. 401–424.

## 2.1. Beznačajni prekršaj

Novoselec navodi da je još u rimskom pravu postavljeno načelo *de minimis non curat praetor* (lat. sudac ne brine o neznatnim stvarima).<sup>14</sup> Ustanova beznačajnog djela jedan je od mogućih načina rješenja problema bagatelnog kriminala.<sup>15</sup> U modernim kaznenim zakonodavstvima problem se u pravilu rješava u okviru procesnog prava, i to tako da se organu kaznenog progona daje mogućnost da u slučaju lakih kaznenih djela ne pokrene postupak, odnosno sudu da već pokrenuti postupak obustavi. Hrvatski zakonodavac odlučio se 1997. da jedan dio bagatelnog kriminala dekriminalizira, tako da je po uzoru na § 42. austrijskog Kaznenog zakonika beznačajnom djelu odrekao svojstvo kaznenog djela. Kod takva rješenja ostao je uz manje izmjene i sadašnji Zakon, iako je austrijski zakonodavac u međuvremenu ukinuo § 42.<sup>16</sup> U pravnoj je doktrini priroda beznačajnog djela prijeporna. Treba uzeti da je beznačajnost djela razlog isključenja kažnjivosti kao posebna (negativna) pretpostavka kažnjivosti jer o kaznenom djelu može biti riječi samo ako djelo ima određenu težinu,<sup>17</sup> s čime se slažu u svome radu i Mrčela i Vuletić. Navode da je pravilnije prihvatiti da je riječ o razlogu isključenja kažnjivosti, a to znači da su svi elementi kaznenog djela očuvani, ali postoje određene okolnosti koje značajno umanjuju potrebu za kažnjavanjem te opravdavaju oslobađanje od odgovornosti.<sup>18</sup>

Beznačajni prekršaj iz odredbe čl. 24.a naveden je u Zakonu o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona iz 2013. godine (NN 39/13). Prema spomenutoj odredbi nema prekršaja, iako su ostvarena njegova bitna obilježja, ako je stupanj ugrožavanja ili povrede javnog poretka, društvene discipline i društvenih vrijednosti neznatan i ne postoji potreba da počinitelj bude kažnjen. Spomenuta odredba mora se sagledati s odredbom čl. 109.b, prema kojoj ovlašteni tužitelj može ne pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj ako je s obzirom na okolnosti vjerojatno da će se u prekršajnom postupku protiv počinitelja primijeniti čl. 24.a (beznačajni prekršaj). Odnosno, kada ne bi bilo čl. 109.b, samo bi sud mogao rješenjem ili odlukom u postupku utvrditi da se radi o beznačajnom prekršaju. Predlagatelj ZID Prekršajnog zakona u svojem obrazloženju navodi da se uvođenjem instituta beznačajnog prekršaja daje mogućnost sudu i ovlaštenom tužitelju da se pojedina ponašanja

---

<sup>14</sup> Novoselec, P., *Opći dio kaznenog prava*, Peto, izmijenjeno izdanje, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet u Osijeku, 2016, str. 261.

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> *Ibid.*, str. 262.

<sup>17</sup> *Ibid.*, str. 262.

<sup>18</sup> Mrčela, M., Vuletić, I., *Komentar kaznenog zakona, Opći dio*, Libertin naklada, Biblioteka pravo i zakoni, Rijeka, 2021, str. 212.

kojima su ostvarena bitna obilježja prekršaja ne smatraju prekršajem ako je stupanj ugrožavanja ili povrede zaštićenog dobra neznatan i ne postoji potreba da počinitelj bude kažnjen.<sup>19</sup> Kao razlog za uvođenje takva instituta navode da se očekuje da će dosljedna primjena instituta tijekom vremena polučiti značajne rezultate na način da se za pojedina ponašanja (koja će biti tretirana kao značajni prekršaj) više neće pokretati prekršajni postupci, što će rezultirati rasterećenjem tijela koja vode te postupke u pogledu broja predmeta po kojima moraju postupati i odlučivati. Zasigurno ovdje treba primijetiti kako je predlagatelj naveo da se mora postupati i odlučivati, s čime se treba složiti, ali se postavlja pitanje što s predmetima koji su otkriveni i pripadaju u prekršajnu sferu, zbog čega tu nema više volje i odlučnosti za daljnje procesuiranje, kao što je primjerice kod porezne evazije i milijarde kuna koje odlaze u zastaru. Iz pregleda malobrojne literature o prekršajima vidljivo je da su autori koji su pisali o policijskoj doktrini naveli nekoliko prekršaja koji mogu biti značajni, a to je nenošenje osobne iskaznice kada je osoba u blizini svoje zgrade, prelaženje ceste izvan obilježenog pješačkog prijelaza dok je tom dionicom ceste bio privremeno obustavljen promet,<sup>20</sup> ali ne bezuvjetno u bilo kojoj situaciji. S obzirom na to da je naveden mali broj prekršaja, postavlja se pitanje diskrecijske ocjene jer je moguće da se jednim službenicima neko ponašanje zaista može učiniti značajnim, a drugima ne, što na kraju opet može dovesti do preispitivanja postupanja, pa i disciplinske odgovornosti same kvalifikacije prekršaja, jer je normativno nejasno, a nisu doneseni podzakonski izvori.

Mršić et. al. naveli su da policija ima ovlast ne pokrenuti prekršajni postupak unatoč tome što postoji radnja koja je predviđena u zakonu kao prekršaj i koja je protupravna i skrivljena, međutim zbog značajnosti djela ne može se ostvariti prekršajno djelo u formalnom smislu.<sup>21</sup> Gospočić i Tomašić ističu da tijela državne uprave koja vode prekršajni postupak moraju krajnje restriktivno na financijske prekršaje primjenjivati članak 24.a Prekršajnog zakona, koji propisuje značajni prekršaj, te mogućnost da se okrivljenika oslobodi od kazne.<sup>22</sup>

U Tablici 2. vidljiva je primjena značajnog prekršaja u svim policijskim upravama u državi, i to sveukupno 72 795 slučajeva značajnog prekršaja u razdoblju od 2013. do 2019. godine (za 2020. nisu dostupni podaci). Najveći broj primjene značajnog prekršaja vidljiv je u PU osječko-baranjskoj (23 131

---

<sup>19</sup> Konačni prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, Vlada RH, Zagreb, ožujak, 2013, str. 40 (<https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/Arhiva//80.%20-%207.pdf>).

<sup>20</sup> Podhraški, F., Tršinski, S., Postupanje policije u odnosu na nastavak reforme prekršajnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2013, str. 6 i 7.

<sup>21</sup> Mršić, Ž., Posilović, D., Šantek, M., O nekim pitanjima načina procesuiranja prekršaja u Republici Hrvatskoj. *Kriminalistička teorija i praksa*, 4(2/2017), str. 115 i 116.

<sup>22</sup> Gospočić, S., Tomašić, T., Primjena odredbi Prekršajnog zakona u prekršajnim postupcima pred tijelima državne uprave, Pravosudna akademija, Zagreb, 2018, str. 24.

ili 31,78 %), a slijedi PU vukovarsko-srijemska (7573 ili 10,40 %) i PU splitsko-dalmatinska (6550 ili 9 %).

U Grafikonu 1. prikazan je pak trend kretanja primjene beznačajnog prekršaja u policijskim upravama i primjetno je da dolazi do blagog smanjenja. S obzirom na to da su ZID Prekršajnog zakona stupile na snagu 1. lipnja 2013., kao bazna godina uzeta je 2014., u kojoj je bilo 13 267 slučajeva beznačajnog prekršaja. Za posljednju dostupnu 2019. godinu, s 3144 slučaja, vidljivo je smanjenje od 76,30 %. Takva situacija nije bila na početku, jer je npr. u 2015. zabilježeno 24 399 slučajeva, što je povećanje od 83,91 % u odnosu na 2014. Iz prikaza četiri izabrane uprave (Grafikon 2.), koje obuhvaćaju Osijek, Rijeku, Split i Zagreb, vidljivo je da PU osječko-baranjska prednjači u evidentiranju beznačajnog prekršaja, dok među drugih upravama nema odstupanja.

Tablica 2.

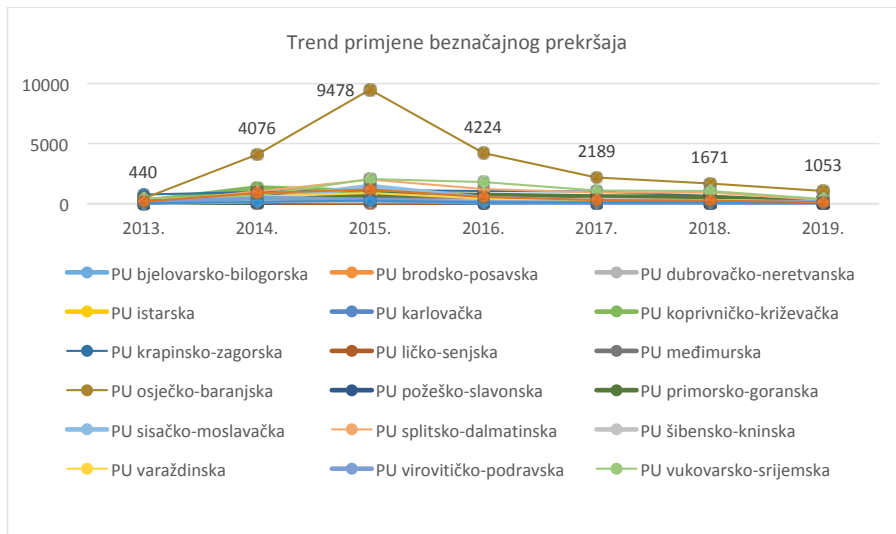
BEZNAČAJNI PREKRŠAJ EVIDENTIRAN U RAZDOBLJU OD 2013.  
DO 2019. GODINE PO POLICIJSKIM UPRAVAMA<sup>23</sup>

UPRAVA	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Σ
bjelovarsko-bilogorska	20	724	550	189	104	71	23	1681
brodsko-posavska	7	251	352	119	98	131	26	984
dubrovačko-neretvanska	36	70	1002	586	467	398	129	2688
istarska	51	267	514	441	380	379	109	2141
karlovačka	40	210	169	72	51	43	27	612
koprivničko-križevačka	212	1330	1010	246	162	172	47	3179
krapinsko-zagorska	788	975	1158	1069	1037	624	144	5795
ličko-senjska	21	7	34	70	41	50	27	250
međimurska	129	691	602	285	277	230	61	2275
osječko-baranjska	440	4076	9478	4224	2189	1671	1053	23 131
požeško-slavonska	1	108	293	56	11	7	2	478
primorsko-goranska	16	138	795	724	590	544	166	2973
sisачko-moslavačka	58	327	1474	476	216	152	116	2819
splitsko-dalmatinska	84	1032	2032	1238	928	943	293	6550
šibensko-kninska	65	209	236	233	296	173	98	1310
varaždinska	98	607	899	450	288	296	136	2774
virovitičko-podravska	46	467	301	110	63	112	124	1223
vukovarsko-srijemska	434	705	2060	1823	1109	1057	385	7573
zadarska	25	165	263	121	111	103	59	847
zagrebačka	175	908	1177	546	309	278	119	3512
Σ	2746	13 267	24 399	13 078	8727	7434	3144	72 795

<sup>23</sup> Podaci su dobiveni od Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, Uprave policije, Službe za javni red, 11. listopada 2021.

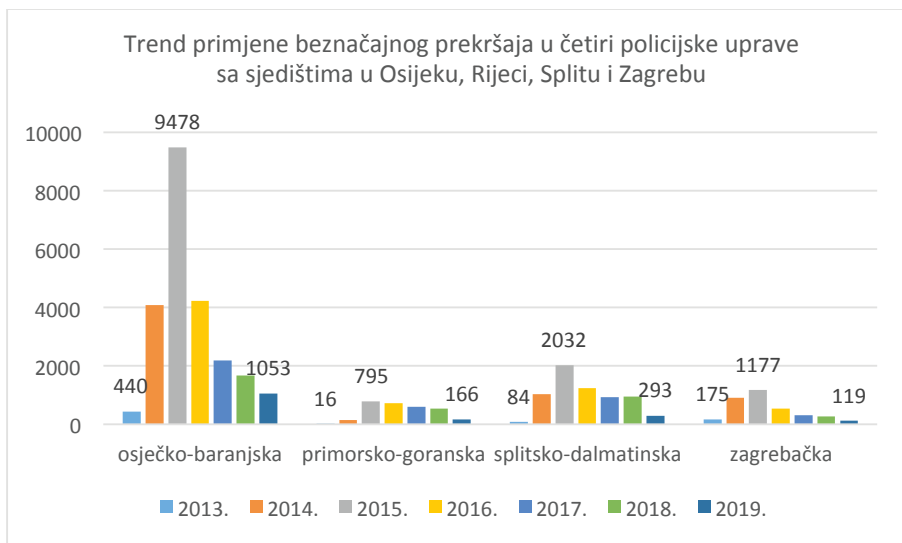
*Grafikon 1.*

**TREND PRIMJENE BEZNAČAJNOG PREKRŠAJA  
 U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2019. GODINE**



*Grafikon 2.*

**TREND PRIMJENE BEZNAČAJNOG PREKRŠAJA  
 U ČETIRI POLICIJSKE UPRAVE SA SJEDIŠTIMA U OSIJEKU,  
 RIJECI, SPLITU I ZAGREBU**





## 2.2. Bezuvjetni oportunitet

Načelo oportuniteta nije samim zakonom državnim odvjetniku određeno treba li ili ne treba progoniti.<sup>24</sup> Premda postoje svi zakonski uvjeti za progon, državni odvjetnik u takvim sustavima ne treba i ne smije progoniti ako smatra da bi kazneni postupak i kažnjavanje delinkventa (primjena drugih mjera na delinkventa) u konkretnom slučaju bilo s državnog stajališta neoportuno.<sup>25</sup> Bayer i Krapac nadalje navode da se u korist prihvaćanja načela legaliteta navodi sve ono što se uopće može navesti u korist zakonitosti u kaznenom postupku, dok se u korist načela oportuniteta obično navodi da ima tako beznačajnih slučajeva kaznenih djela da bi počinitelje tih djela bilo beskorisno, a kadikad čak i štetno progoniti.<sup>26</sup>

U odredbi čl. 109.b PZ-a (ZID PZ 39/13) dana je mogućnost da ovlaštenici tužitelj (državni odvjetnik, tijelo državne uprave, pravna osoba s javnim ovlastima) ne pokrene prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj ako je:

1. s obzirom na okolnosti vjerojatno da će se u prekršajnom postupku protiv počinitelja primijeniti čl. 24.a (beznačajni prekršaj) i čl. 38.<sup>27</sup> (obligatorno i fakultativno oslobođenje od kazne) PZ-a (čl. 109.b st. 1. t. 1. PZ-a)
2. protiv počinitelja u tijeku izvršenja ili treba izvršiti kaznu ili zaštitnu mjeru i stoga pokretanje ili vođenje prekršajnog postupka za drugi prekršaj nema svrhe s obzirom na težinu, narav prekršaja i pobude iz kojih je on počinjen te s obzirom na očekivani rezultat koji se očekuje izvršenjem već izrečene kazne ili zaštitne mjere na počinitelja da ubuduće ne čini prekršaje (čl. 109.b st. 1. t. 2. PZ-a)

---

<sup>24</sup> Bayer, V., Kazneno procesno pravo – odabrana poglavlja, Knjiga I. Uvod u teoriju kaznenog procesnog prava, priredio prof. dr. Davor Krapac, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 1997, str. 103.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*, str. 104. „Načelo legaliteta djeluje u korist generalne prevencije, jer svaki delinkvent zna da će se protiv njega voditi kazneni postupak ako se sazna da je počinio kazneno djelo. Načelo oportuniteta naprotiv daje delinkventu izvjesnu šansu (dakako samo kod lakših kaznenih djela) da možda državni odvjetnik neće smatrati da je oportuno da se on progoni, što može oslabiti djelovanje prijetnje kaznom.“

<sup>27</sup> Prema odredbi čl. 38. PZ-a određeno je oslobođenje od kazne:

(1) Sud će osloboditi od kazne počinitelja kad to zakon izričito propisuje.

(2) Sud može osloboditi od kazne počinitelja:

1. kad ga posljedice prekršaja tako pogađaju da je njegovo kažnjavanje nepotrebno radi ostvarenja svrhe kažnjavanja,

2. kad je otklonio ili umanjio posljedice prekršaja ili naknadio štetu koju je njime prouzročio, ili je platio ili je ispunio propisanu obvezu zbog čijeg neplaćanja odnosno neispunjenja je pokrenut prekršajni postupak,

3. kad se pomirio s oštećenikom i naknadio štetu.

3. počinitelj počinio više prekršaja, ali je svrhovito da se počinitelj osudi samo za jedan, jer pokretanje ili vođenje prekršajnog postupka za druge prekršaje ne bi imalo bitnog utjecaja na izricanje kazne ili drugih sankcija počinitelju (čl. 109.b st. 1. t. 3. PZ-a).

Navedene odredbe trebao bi primijeniti službenik, a u policiji je uputom regulirano da se o primjeni oportuniteta iz čl. 109.b i 109.c PZ-a, kao i o nekim drugim institutima (primjeni beznačajnog prekršaja iz čl. 24.a PZ-a, primjeni svrhovitosti kod maloljetnih počinitelja prekršaja iz čl. 226. st. 2. PZ-a, primjeni opomena, primjeni ublažavanja novčane kazne prilikom izdavanja „općeg“ ili obveznog prekršajnog naloga, primjeni ublažavanja novčane kazne pri sporazumijevanju s počiniteljem prekršaja iz čl. 109.e PZ-a) u policijskim postajama u obavezu praksu uvodi svojevrсно povjerenstvo, odnosno tročlana radna grupa, koju čine policijski službenik koji je podnio izvješće o počinjenom prekršaju, službenik tzv. referade za prekršajni postupak (voditelj takvih poslova ili stručni referent za te poslove ili – ukoliko nema „referade“ – policijski službenik) te pomoćnik načelnika policijske postaje.

Postupanje prema spomenutim odredbama stvara dvojbe i dobro je što je Ravnateljstvo policije donijelo uputu o postupanju, prema kojoj se osniva radna grupa za svaki pojedini slučaj sa zadaćom da ispita i utvrdi postoje li uvjeti za primjenu nekog od navedenih instituta. Ona na kraju svog rada sačinjava službenu zabilješku, koja sadrži zaključak s obrazloženjem, iz kojeg, pored ostalog, mora biti vidljivo zakonsko uporište i činjenice koje su presudno utjecale na takav zaključak, kao i eventualna pojedinačna različita mišljenja pojedinih članova grupe. Zabilješku potom s cjelokupnim spisom predmeta radna grupa daje na konačno odlučivanje načelniku policijske postaje, koji postupa na jedan od sljedećih načina:

- Ukoliko se slaže sa zaključkom radne grupe da su ispunjeni uvjeti za primjenu predloženog instituta, potpisat će se na službenu zabilješku radne grupe, a predmet će se, uz ažuriranje u službenim evidencijama, arhivirati (kod beznačajnog prekršaja, oportuniteta i nepokretanja prekršajnog postupka po načelu svrhovitosti kod maloljetnih počinitelja prekršaja), odnosno predložiti će se odgovarajuća prekršajna sankcija u ostalim od navedenih slučajeva.
- Ukoliko se ne slaže sa zaključkom radne grupe da su ispunjeni uvjeti za primjenu predloženog instituta, potpisat će se na njihovu službenu zabilješku, ali će pritom vlastoručno upisati svoju odluku, iz koje mora biti vidljivo da se nije složio sa zaključkom radne grupe te da je zapovjedio da se pokrene prekršajni postupak ili neki drugi vid sankcioniranja prekršaja.
- Ukoliko se ne slaže sa zaključkom radne grupe da nisu ispunjeni uvjeti za primjenu predloženog instituta ili članovi radne grupe nisu suglasni u zaključku, smije samostalno, suprotno zaključku radne grupe, odlučiti

da se primijeni neki od instituta. No, za razliku od ranije situacije, u ovom će slučaju sačiniti vlastitu službenu zabilješku sa svojim zaključkom i obrazloženjem, iz čega mora biti vidljivo zakonsko uporište i činjenice koje su presudno utjecale na njegov drugačiji zaključak te zašto smatra da postoje uvjeti za primjenu instituta.<sup>28</sup>

Iz samo ove spomenute odredbe vidljiva je kompleksnost primjene te mjere, za koju nije određen podzakonski izvor. Zasigurno nije sve potrebno podnormirati, ali je pitanje zbog čega je za primjenu prema autoru puno jednostavnijeg instituta kao što je upozorenje donesen Pravilnik o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja,<sup>29</sup> a za daleko složenije postupanje kao što je oportunitet nije, već se donose upute o načinu postupanja, jer je vidljivo da je nejasno postupanje bilo u samim počecima primjene. Iz spomenutog hodograma postupanja dalo bi se zaključiti da je postupanje neznatno, ali podaci u Tablici 3. pokazuju da je bilo sveukupno 116 657 slučajeva bezuvjetnog oportuniteta u razdoblju od 2013. do 2020. godine. Najveći broj primjene instituta vidljiv je u PU osječko-baranjskoj (30 775 ili 26,38 %), a slijede PU splitsko-dalmatinska (11 285 ili 9,67 %) i PU vukovarsko-srijemska (10 174 ili 8,72 %).

Trend kretanja primjene oportuniteta prikazan je u Grafikonu 3., iz kojega je vidljivo da u svim policijskim upravama dolazi do blagog smanjenja primjene instituta. S obzirom na to da su izmjene i dopune Prekršajnog zakona stupile na snagu 1. lipnja 2013.,<sup>30</sup> kao bazna godina uzet će se 2014., u kojoj je bilo 17 398 slučajeva primjene bezuvjetnog oportuniteta. U posljednjoj 2020. godini bilo je 7072 slučaja, tj. došlo je do smanjenja od 59,35 % u odnosu na 2014. Takav razvoj nije bio na početku, jer je za 2015. bilo vidljivo povećanje od čak 84,12 % u odnosu na 2014., iz čega je još uvijek vidljivo „traženje“ takva instituta u samoj primjeni.

---

<sup>28</sup> Uputa Ravnateljstva policije broj: 511-01-51/7-32664/34-2013 od 30. prosinca 2015. Preuzeto od: Mršić, Ž., Posilović, D., Šantek, M., Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama. *Policija i sigurnost*, 2/2018, 213–235.

Uputa Ravnateljstva policije broj: 511-01-51/7-32664/34-2013 od 30. prosinca 2015.

<sup>29</sup> Pravilnik o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja, Narodne novine, br. 25/08, 50/09.

<sup>30</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona, Narodne novine, br. 39/2013.

Tablica 3.

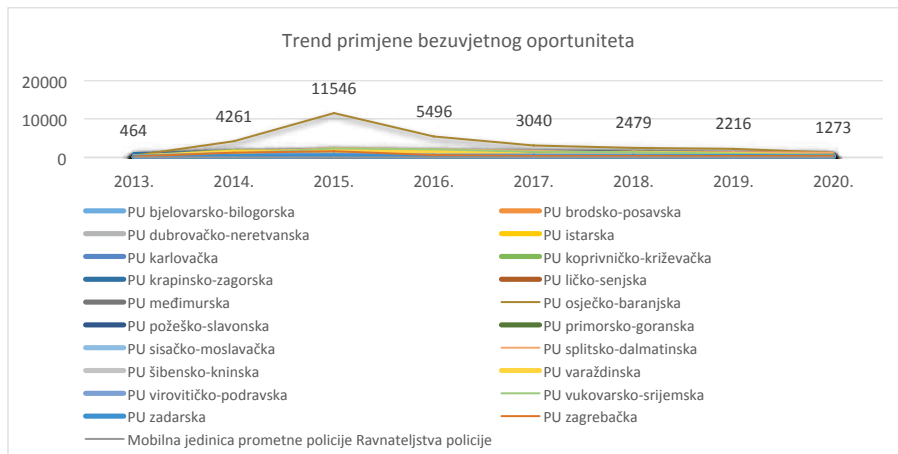
BEZUVJETNI OPORUNITET EVIDENTIRAN U RAZDOBLJU  
 OD 2013. DO 2020. GODINE PO POLICIJSKIM UPRAVAMA<sup>31</sup>

UPRAVA	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	Σ
bjelovarsko-bilogorska	68	958	822	381	231	198	185	135	2978
brodsko-posavska	14	321	358	182	116	160	96	61	1308
dubrovačko-neretvanska	44	96	1095	608	484	421	418	463	3629
istarska	52	315	624	515	441	441	314	276	2978
karlovačka	55	1107	1366	971	995	824	420	302	6040
koprivničko-križevačka	220	1427	1118	478	397	299	252	120	4311
krapinsko-zagorska	799	1029	1284	1381	1259	1017	645	146	7560
ličko-senjska	22	17	44	85	46	52	47	32	345
međimurska	129	866	1184	571	561	549	242	163	4265
osječko-baranjska	464	4261	11 546	5496	3040	2479	2216	1273	30 775
požeško-slavonska	25	190	519	208	149	146	185	223	1645
primorsko-goranska	34	227	1056	1012	908	918	492	493	5140
sisačko-moslavačka	97	757	1804	716	415	404	392	245	4830
splitsko-dalmatinska	89	1081	2469	2153	1672	1250	1317	1254	11 285
šibensko-kninska	104	299	443	332	459	294	286	188	2405
varaždinska	109	1313	1500	1467	615	1084	694	296	7078
virovitičko-podravska	113	797	610	415	391	355	392	273	3346
vukovarsko-srijemska	444	926	2319	2114	1428	1403	930	610	10 174
zadarska	26	225	327	176	157	143	201	138	1393
zagrebačka	214	1186	1545	664	419	389	374	374	5165
mobilna jedinica RP	0	0	0	0	0	0	0	7	7
Σ	3122	17 398	32 033	19 925	14 183	12 826	10 098	7072	116 657

<sup>31</sup> Podaci su dobiveni od Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, Uprave policije, Službe za javni red, 11. listopada 2021.

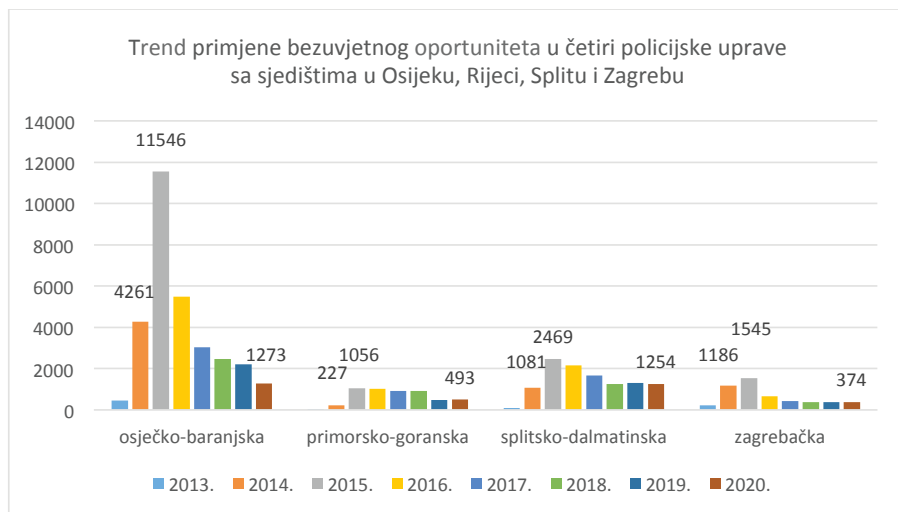
Grafikon 3.

### TREND PRIMJENE BEZUVJETNOG OPORTUNITETA U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2020. GODINE



Grafikon 4.

### TREND PRIMJENE BEZUVJETNOG OPORTUNITETA U ČETIRI POLICIJSKE UPRAVE SA SJEDIŠTIMA U OSIJEKU, RIJECI, SPLITU I ZAGREBU



### 2.3. Uvjetni oportunitet

Uvjetni oportunitet određen je u odredbi čl. 109.b st. 2. PZ-a, prema kojoj ovlašteni tužitelj može ne pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj, i to ako počinitelj ranije nije bio počinitelj istog prekršaja i ako je preuzeo da u određenom roku ispuni jednu od sljedećih obveza:

1. otkloni posljedicu prekršaja
2. naknadi štetu prouzročenu prekršajem
3. plati propisane obveze neplaćanjem kojih se ostvaruje obilježje prekršaja.

Ako je prekršajem s elementima nasilja oštećena fizička osoba, za postupanje je potrebno pribaviti pisanu izjavu o pristanku oštećenika (čl. 109.b st. 3. PZ-a).

Radi ispunjenja preuzete obveze ovlašteni tužitelj dostavit će počinitelju pisanu naredbu kojom točno određuje preuzetu obvezu i određuje rok za njezino ispunjenje, pri čemu je rok za ispunjenje obveze iz toč. 1. do 15 dana, a iz toč. 2. i 3. do tri mjeseca od primitka pisane naredbe (čl. 109.b st. 4. PZ-a).

Ako počinitelj u propisanom roku ne ispuni preuzetu obvezu iz čl. 109.b st. 2. PZ-a, ovlašteni će tužitelj pokrenuti prekršajni postupak (čl. 109. b st. 5. PZ-a).

Ako počinitelj, na prijedlog ovlaštenog tužitelja iz čl. 109. st. 1. toč. 1. do 3. PZ-a, u tijeku trajanja prekršajnog postupka preuzme jednu od obveza, prekršajni će se postupak rješenjem prekinuti do obavijesti ovlaštenog tužitelja o ispunjenju ili neispunjenju preuzete obveze. Protiv rješenja o prekidu postupka žalba nije dopuštena (čl. 109.b st. 6. PZ-a).

Kada ovlašteni tužitelj obavijesti sud da počinitelj nije ispunio preuzetu obvezu, sud će nastaviti postupak. Kada ovlašteni tužitelj obavijesti sud da je počinitelj ispunio preuzetu obvezu iz stavka 2. ovoga članka, sud će rješenjem obustaviti postupak. Protiv rješenja o obustavi postupka žalba nije dopuštena (čl. 109.b st. 7. PZ-a). Za razliku od bezuvjetnog oportuniteta, kod uvjetnog oportuniteta počinitelj tek treba ispuniti određenu obvezu, a bezuvjetni oportunitet može se odmah primijeniti jer je počinitelj već ispunio određene obveze koje zakon propisuje kao razlog za oslobođenje od kazne.<sup>32</sup>

Uvjetni oportunitet, uz uvjet podvrgavanja liječenju, odnosno tretmanu, određen je u odredbi čl. 109.c PZ-a, prema kojoj ovlašteni tužitelj može ne pokrenuti prekršajni postupak iako postoji sumnja da je počinjen prekršaj ako je počinitelj u određenom roku preuzeo obvezu:

---

<sup>32</sup> Mršić, Ž., Posilović, D., Šantek, M., Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama. *Policija i sigurnost*, 2/2018, str. 221.

1. podvrgavanja odvikavanju od droge ili drugih ovisnosti
2. podvrgavanja psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja nasilničkog ponašanja uz pristanak počinitelja i žrtve na napuštanje obiteljske zajednice za vrijeme trajanja tretmana.

Ako je prekršajem s elementima nasilja oštećena fizička osoba, potrebno je pribaviti pisanu izjavu o pristanku oštećenika (čl. 109.c st. 2. PZ-a).

Radi ispunjenja preuzete obveze prema stavku 1. ovoga članka ovlaštenu tužitelj dostavit će počinitelju pisanu naredbu kojom određuje vrijeme trajanja podvrgavanja, koje može trajati do devet mjeseci, i rok za ispunjenje preuzete obveze, koji ne može biti dulji od jedne godine od primitka pisane naredbe (čl. 109.c st. 3. PZ-a).

Ako počinitelj svojom krivnjom ne ispuni ili u većem dijelu ne ispuni preuzetu obvezu iz stavka 1. ovoga članka, ovlaštenu tužitelj pokrenuti prekršajni postupak (čl. 109.c st. 4. PZ-a).

Ako počinitelj, na prijedlog ovlaštenog tužitelja iz čl. 109. st. 1. t. 1. i 2. PZ-a, u tijeku trajanja prekršajnog postupka preuzme jednu od obveza iz stavka 1. ovoga članka, prekršajni će se postupak rješenjem prekinuti do obavijesti ovlaštenog tužitelja o ispunjenju ili neispunjenju preuzete obveze. Protiv rješenja o prekidu postupka žalba nije dopuštena (čl. 109.c st. 5. PZ-a).

Kada ovlaštenu tužitelj obavijesti sud da počinitelj svojom krivnjom nije ispunio ili u većem dijelu nije ispunio preuzetu obvezu, sud će nastaviti postupak. Kada ovlaštenu tužitelj obavijesti sud da je počinitelj ispunio preuzetu obvezu ili do neispunjenja obveze nije došlo krivnjom počinitelja, sud će rješenjem obustaviti postupak. Protiv rješenja o obustavi postupka žalba nije dopuštena (čl. 109.c st. 6. PZ-a). Kod uvjetnog oportuniteta izdaje se naredba, za razliku od bezuvjetnog oportuniteta, primjena uvjetnog oportuniteta uvjetuje se ispunjenjem obveze (sastavljanjem pisane isprike), a kod bezuvjetnog oportuniteta nije potrebno izdavati naredbu jer se počinitelj prekršaja već bio samoinicijativno usmeno ispričao.<sup>33</sup>

U Tablici 4. vidljiva je primjena uvjetnog oportuniteta u svim policijskim upravama u državi, i to sveukupno 19 632 slučaja uvjetnog oportuniteta u razdoblju od 2013. do 2019. godine (za 2020. nije bilo podataka). Najveći broj zabilježen je u PU osječko-baranjskoj (30 775 ili 26,38 %), a slijede PU splitsko-dalmatinska (11 285 ili 9,67 %) i PU vukovarsko-srijemska (10 174 ili 8,72 %).

U Grafikonu 5. i 6. vidljiv je trend kretanja primjene uvjetnog oportuniteta u svim policijskim upravama u državi i primjetno je da dolazi do blagog smanjenja. S obzirom na to da su ZID Prekršajnog zakona stupile na snagu 1. lipnja 2013., kao bazna godina uzet će se, kao i kod oportuniteta, 2014., u kojoj je bilo 2130 slučajeva primjene uvjetnog oportuniteta. U posljednjoj dostupnoj 2019.

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, str. 222.

zabilježena su 1152 slučaja, tj. riječ je o smanjenju od 45,92 %. Takav razvoj nije bio karakterističan na početku, jer je u 2015. zabilježeno povećanje od 112,44 %, a u 2016. od čak 145,26 %. Tek nakon toga slijedi pad.

*Tablica 4.*

UVJETNI OPORTUNITET EVIDENTIRAN U RAZDOBLJU OD 2013.  
DO 2019. GODINE PO POLICIJSKIM UPRAVAMA<sup>34</sup>

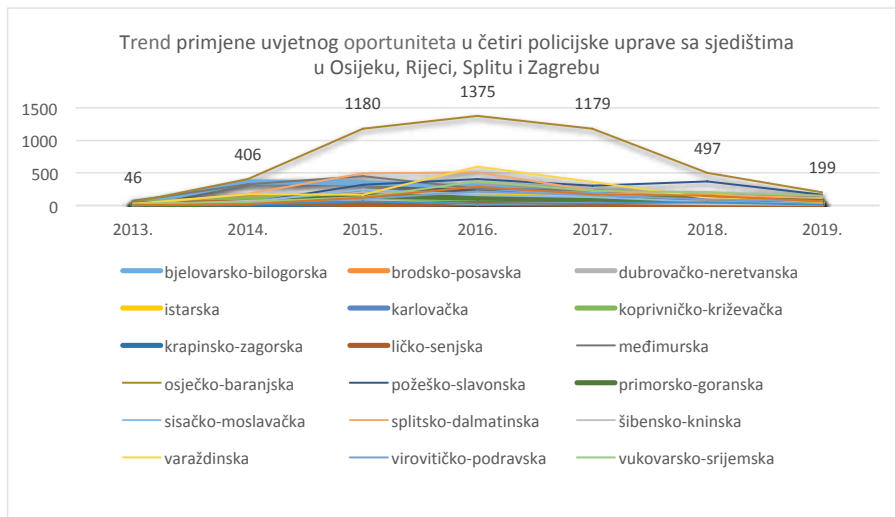
UPRAVA	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Σ
bjelovarsko-bilogorska	15	359	350	289	174	99	43	1329
brodsko-posavska	4	108	112	120	72	85	41	542
dubrovačko-neretvanska	3	12	176	164	149	162	26	692
istarska	0	45	126	152	123	142	61	649
karlovačka	2	48	114	45	40	20	6	275
koprivničko-križevačka	46	100	115	63	21	9	3	357
krapinsko-zagorska	2	2	13	23	22	29	4	95
ličko-senjska	28	50	14	25	18	12	2	149
međimurska	71	325	452	259	233	156	27	1523
osječko-baranjska	46	406	1180	1375	1179	497	199	4882
požeško-slavonska	7	44	315	407	302	371	167	1613
primorsko-goranska	3	28	148	112	92	122	68	573
sisачko-moslavačka	3	59	248	156	126	55	24	671
splitsko-dalmatinska	1	177	494	511	229	157	116	1685
šibensko-kninska	1	71	82	21	39	22	12	248
varaždinska	25	175	168	596	365	111	55	1495
virovitičko-podravska	2	33	99	214	158	90	71	667
vukovarsko-srijemska	27	54	131	370	225	199	147	1153
zadarska	4	14	65	30	36	46	15	210
zagrebačka	1	20	123	292	173	150	65	824
mobilna jedinica RP	0	0	0	0	0	0	0	0
Σ	291	2130	4525	5224	3776	2534	1152	19 632

<sup>34</sup> Podaci su dobiveni od Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, Uprave policije, Službe za javni red, 11. listopada 2021.



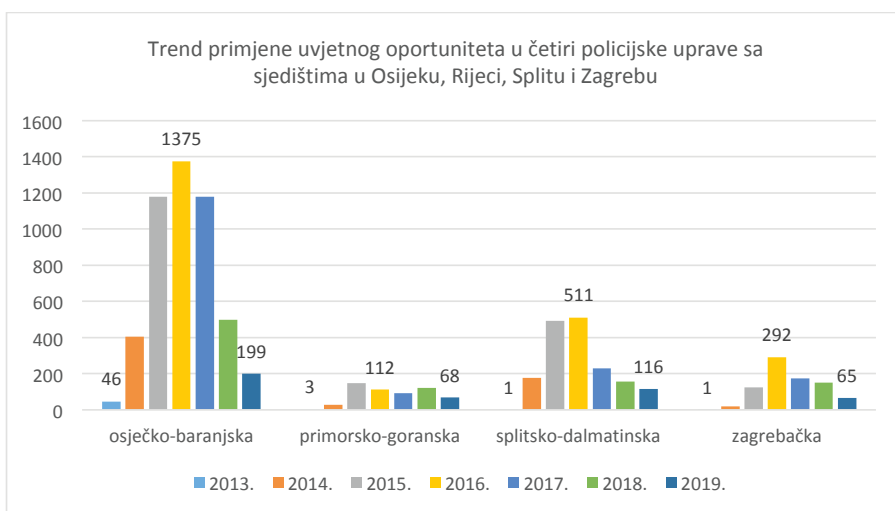
Grafikon 5.

### TREND PRIMJENE UVJETNOG OPORUNITETA U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2019. GODINE



Grafikon 6.

### TREND PRIMJENE UVJETNOG OPORUNITETA U ČETIRI POLICIJSKE UPRAVE SA SJEDIŠTIMA U OSIJEKU, RIJECI, SPLITU I ZAGREBU



### 3. MOGUĆNOST PREGOVARANJA I SPORAZUMIJEVANJA PRIJE POKRETANJA PREKRŠAJNOG PROGONA

Ivičević i Puljić ističu da suvremeni pravni sustavi prihvaćaju različite oblike konsenzualnih postupaka, koji omogućuju ekonomično i učinkovito procesuiranje počinitelja kaznenih djela, ali i svojevrsnu humanizaciju kaznenog pravosuđa.<sup>35</sup> Spomenuto suvremeno kazneno procesno pravo obilježeno je razvojem različitih oblika konsenzualnih postupaka, koji omogućuju postizanje tzv. „dogovorene pravde“ (*negotiated justice* ili *bargained justice*).<sup>36</sup> Sporazumijevanje donosi i mnoge prednosti za okrivljenika, počevši od blaže kazne, preko očuvanja osobnog ugleda, manjih troškova i dr.<sup>37</sup>

Prema uzoru na kazneni postupak, pregovaranje i sporazumijevanje novi je institut u Prekršajnom zakonu, koji se primjenjuje od 2013. godine. Postupak pregovaranja i sporazumijevanja izgleda ovako: nakon uručenja obavijesti počinitelju (čl. 109.a st. 1. PZ-a) ovlašteni tužitelj i počinitelj mogu pregovarati o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama (čl. 109.e st. 1. PZ-a).

Ovlašteni tužitelj i okrivljenik mogu i tijekom postupka, prije donošenja odluke o prekršaju, na prijedlog okrivljenika ili tijela postupka, pregovarati o uvjetima priznavanja krivnje i sporazumijevanju o sankciji i mjerama (čl. 109.e st. 2. PZ-a).

Ako ovlašteni tužitelj i počinitelj postignu sporazum, sastavljaju o tome pisanu izjavu za donošenje odluke o prekršaju na temelju sporazuma stranaka, koja sadrži:

- 1) opis prekršaja
- 2) izjavu okrivljenika o priznavanju krivnje za taj prekršaj
- 3) sporazum o vrsti i mjeri kazne ili druge sankcije, odnosno mjere
- 4) sporazum o troškovima ovlaštenog tužitelja u vezi s utvrđenjem prekršaja, kao i o troškovima tijela postupka kada je sporazum postignut tijekom vođenja postupka
- 5) potpis stranaka (čl. 109.e st. 3. PZ-a).

Sastavljena izjava, a ako se radi o sporazumu i pisana obavijest, predaju se tijelu postupka koje će odlučiti o njezinu prihvaćanju (čl. 109.e st. 4. PZ-a).

Tijelo postupka neće prihvatiti sporazum stranaka koji je s obzirom na pravila o izboru vrste i visine sankcije na štetu okrivljenika, ili se neće postići svrha kažnjavanja, ili koji nije zakonit (čl. 109.e st. 5. PZ-a). Ako ne prihvati

---

<sup>35</sup> Ivičević Karas, E., Puljić, D., Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 20, broj 2/2013, str. 823.

<sup>36</sup> *Ibid.*, str. 824.

<sup>37</sup> *Ibid.*, str. 825.

sporazum stranaka, postignuti će se sporazum smatrati optužnim prijedlogom i tijelo postupka provest će postupak u kojem će raspraviti okolnosti zbog kojih nije prihvatilo sporazum i u kojem će biti donesena odgovarajuća odluka o prekršaju (čl. 109.e st. 6. PZ-a). Ako ne prihvati sporazum stranaka, tijelo postupka rješenjem će odbaciti sporazum i nastaviti s postupkom. Protiv tog rješenja nije dopuštena žalba (čl. 109.e st. 7. PZ-a). Ako prihvati sporazum stranaka, tijelo postupka donijet će odluku o prekršaju, koja mora u cijelosti odgovarati postignutom sporazumu stranaka (čl. 109.e st. 8. PZ-a). Protiv odluke o prekršaju žalba nije dopuštena (čl. 109.e st. 9. PZ-a).

Važnija je odredba svakako u čl. 109.a st. 1. t. 9. PZ-a, prema kojoj je prije podnošenja optužnog prijedloga nadležnom sudu ili drugom tijelu postupka protiv počinitelja prekršaja ovlašteni tužitelj dužan utvrditi točnu adresu prebivališta i boravišta počinitelja, odnosno sjedišta počinitelja, i uručiti mu pisanu obavijest na jeziku koji razumije da ima pravo na sporazumijevanje.

Mršić et. al. ističu da je policija ograničena u sporazumijevanju s počiniteljem o sankciji i navode sljedeće razloge:

- Ne može se sporazumijevati o kazni zatvora, koju sukladno čl. 35. t. 3. PZ-a može izreći samo sud, nego samo o visini novčane kazne te o vrsti i trajanju zaštitne mjere.
- Ne postoji mogućnost sporazumijevanja s maloljetnim počiniteljem prekršaja jer je člankom 228. st. 2. PZ-a određeno da se prekršajni nalog može izdati samo protiv punoljetnog počinitelja.
- Nema pregovaranja policije s počiniteljem prekršaja kada su ispunjeni uvjeti za njegovo uhićenje i privođenje uz optužni prijedlog na prekršajnom sudu radi zadržavanja, po čl. 134. PZ-a i čl. 135. PZ-a. U toj situaciji, temeljem čl. 109.a st. 1. PZ-a, policija nije dužna uručiti počinitelju prekršaja pisanu obavijest o pravima, a bez uručjenja te obavijesti nema pregovaranja. No važnije od toga jest to što policija ne može pregovarati kada su ispunjeni uvjeti za privođenje uhićenika na prekršajni sud radi zadržavanja po čl. 135. PZ-a jer ga mora privesti na prekršajni sud. Jedan od uvjeta za privođenje na prekršajni sud radi zadržavanja počinitelja prekršaja jest i da policija podnese optužni prijedlog.<sup>38</sup>

U Tablici 5. vidljiva je primjena pregovaranja i sporazumijevanja u svim policijskim upravama u državi, i to sveukupno 2883 slučaja u razdoblju od 2013. do 2020. godine. Najveći broj vidljiv je u PU kopriivničko-križevačkoj (823 ili 28,55 %), a slijede PU splitsko-dalmatinska (456 ili 15,82 %) i PU osječko-baranjska (449 ili 15,57 %).

---

<sup>38</sup> Mršić, Ž., Posilović, D., Šantek, M., Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama. *Policija i sigurnost*, 2/2018, 227.

U Grafikonu 7. i 8. vidljiv je trend kretanja primjene pregovaranja i sporazumijevanja u svim policijskim upravama u državi i primjetno je da dolazi do blagog smanjenja. S obzirom na to da su ZID Prekršajnog zakona stupile na snagu 1. lipnja 2013., kao bazna godina uzet će se, kao i kod drugih instituta, 2014., u kojoj je bilo 513 slučajeva primjene sporazumijevanja i pregovaranja. U posljednjoj dostupnoj 2020. godini zabilježen je 131 slučaj, pa je riječ o smanjenju od 74,46 %. Takav razvoj nije bio karakterističan na početku jer je 2015. zabilježeno povećanje od 61,99 % u odnosu na baznu godinu.

*Tablica 5.*

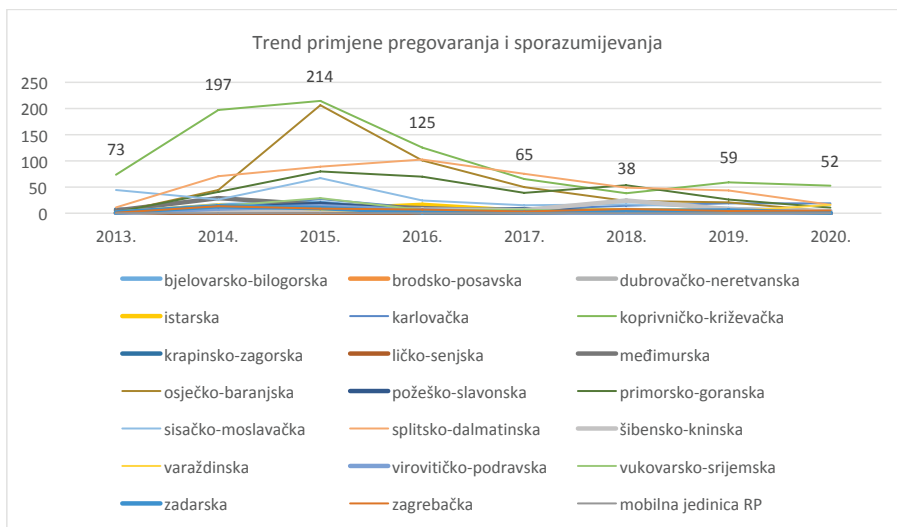
**PREGOVARANJE I SPORAZUMIJEVANJE U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2020. GODINE PO POLICIJSKIM UPRAVAMA<sup>39</sup>**

UPRAVA	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	Σ
bjelovarsko-bilogorska	0	15	20	4	4	6	3	0	52
brodsko-posavska	0	1	0	0	0	0	0	0	1
dubrovačko-neretvanska	0	0	13	7	1	2	0	0	23
istarska	2	2	7	16	4	5	4	0	40
karlovačka	0	9	27	10	7	14	19	19	105
koprivničko-križevačka	73	197	214	125	65	38	59	52	823
krapinsko-zagorska	7	0	1	2	0	2	0	0	12
ličko-senjska	1	0	0	0	0	0	0	0	1
međimurska	5	29	16	10	3	0	0	0	63
osječko-baranjska	1	44	206	101	50	23	21	3	449
požeško-slavonska	0	8	18	4	8	2	2	0	42
primorsko-goranska	2	41	80	70	39	53	26	11	322
sisačko-moslavačka	44	26	67	24	15	17	11	3	207
splitsko-dalmatinska	11	71	89	102	75	49	43	16	456
šibensko-kninska	0	5	6	7	6	24	8	4	60
varaždinska	3	17	6	2	3	2	3	16	52
virovitičko-podravska	0	9	13	5	2	0	0	0	29
vukovarsko-srijemska	0	13	29	6	7	1	0	1	57
zadarska	2	13	10	2	2	4	5	1	39
zagrebačka	1	13	9	7	3	8	4	5	50
mobilna jedinica RP	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Σ	152	513	831	504	294	250	208	131	2883

<sup>39</sup> Podaci su dobiveni od Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, Uprave policije, Službe za javni red, 11. listopada 2021.

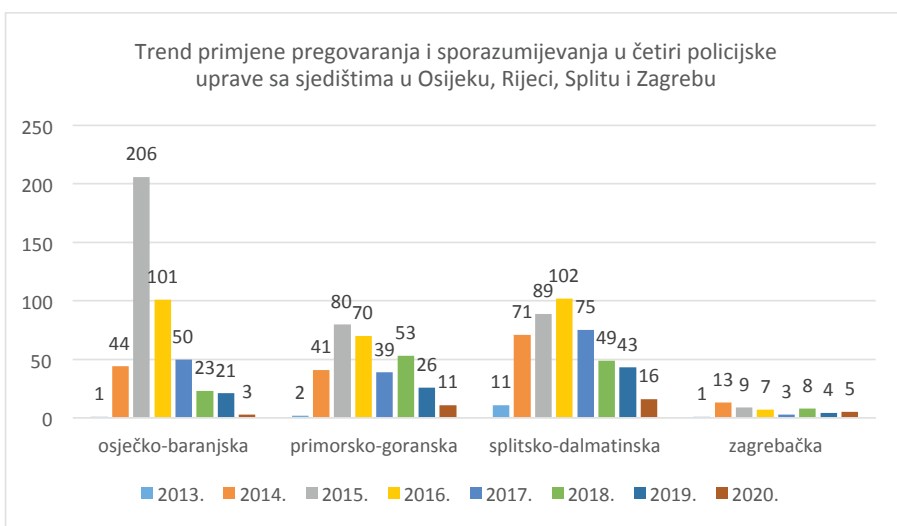
Grafikon 7.

### TREND PRIMJENE PREGOVARANJA I SPORAZUMIJEVANJA U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2020. GODINE



Grafikon 8.

### TREND PRIMJENE PREGOVARANJA I SPORAZUMIJEVANJA U ČETIRI POLICIJSKE UPRAVE SA SJEDIŠTIMA U OSIJEKU, RIJECI, SPLITU I ZAGREBU



Hodogram postupanja ima još jednu specifičnost, a to je samo odlučivanje o institutima. O njima odlučuje tročlano povjerenstvo, koje čine: policijski službenik koji je podnio izvješće o počinjenom prekršaju, službenik za prekršajni postupak te pomoćnik načelnika policijske postaje. Ipak, njihov zaključak prolazi još jedan stupanj odlučivanja, i to od strane načelnika policijske postaje, koji može potvrditi ocjenu povjerenstva ukoliko su ispunjeni uvjeti za primjenu instituta beznačajnog prekršaja (čl. 24.a), nepokretanje postupka (čl. 109.b, čl. 109.c ili čl. 226. st. 2.), odnosno izricanje opomene (čl. 43. Prekršajnog zakona) ili ublažavanje kazne (čl. 37. Prekršajnog zakona).

Ukoliko se ne složi s ocjenom povjerenstva, tada će inicirati pokretanje prekršajnog postupka da počinitelj plati novčanu kaznu prema čl. 245. Prekršajnog zakona ili izdavanjem (obveznog) prekršajnog naloga ili podnošenjem optužnog prijedloga nadležnom sudu.

U iznimnim slučajevima (npr. radna grupa zaključi da nema uvjeta za primjenu navedenih instituta, s čime se načelnik ne slaže, ili članovi radne grupe nisu suglasni u zaključku) načelnik policijske postaje smije samostalno, bez preporuke tročlane radne grupe, osnovane posebno za svaki pojedini slučaj, donijeti odluku o primjeni instituta beznačajnog prekršaja, nepokretanju postupka primjenom načela oportuniteta, odnosno odluku o izricanju opomene ili ublažavanju kazne, što je dužan detaljno obrazložiti u službenoj zabilješci (koja se odlaže u spis).

#### 4. UPOZORENJE

Upozorenje je već udomaćen institut kod građana, a posebno je to izraženo kod vozača koji su prekršili neke odredbe iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama. Potonji institut primjenjuje se od 2008. godine, i to u slučaju kada policija tijekom obavljanja poslova nadzora utvrdi da je počinjen prekršaj za koji je propisana samo novčana kazna do 1000 kuna, osobito je lake naravi (prekršaj osobito lake naravi podrazumijeva prekršaj kojim nije izazvana opasnost niti je nastala šteta za druge osobe) i počinitelj nije prije činio slične prekršaje. Policija tada može umjesto postupanja izdati pisano ili izreći usmeno upozorenje počinitelju prekršaja (čl. 245. st. 8. i 9. PZ-a) prema Pravilniku o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja.<sup>40</sup>

U Tablici 6. vidljiv je broj izdanih upozorenja u svim policijskim upravama u državi, i to sveukupno 1 466 244 upozorenja u razdoblju od 2013. do 2020. godine. Potrebno je naglasiti da su policijske uprave određene u četiri kategorije i najviše izdanih upozorenja zabilježeno je u četiri policijske uprave koje su

---

<sup>40</sup> Pravilnik o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja, Narodne novine, br. 25/08, 50/09.

ujedno i sjedišta najvećih gradova: Zagreb, Split, Rijeka i Osijek. Na području PU zagrebačke, PU splitsko-dalmatinske, PU primorsko-goranske i PU osječko-baranjske izdano je tako ukupno 783 512 upozorenja ili 53,44 %. S obzirom na to da je analiza obuhvatila duže vremensko razdoblje, kad se uspoređuje prvo (173 522) i posljednje razdoblje (159 080), dobivamo podatak da je došlo do smanjenja izdavanja upozorenja za 8,32 %. Do značajnog povećanja broja upozorenja dolazi pak u PU koprivničko-križevačkoj, i to za 61,16 % kad se usporede prvo i posljednje razdoblje, a kada bismo u istoj upravi uspoređivali prvo razdoblje s 2018. godinom (4977), povećanje bi iznosilo 115,27 %. Još značajnije povećanje vidljivo je u Mobilnoj prometnoj jedinici Ravnateljstva policije, gdje iznosi 120 %, ali je vidljivo da je riječ o manjem broju upozorenja u odnosu na policijske uprave.

Tablica 6.

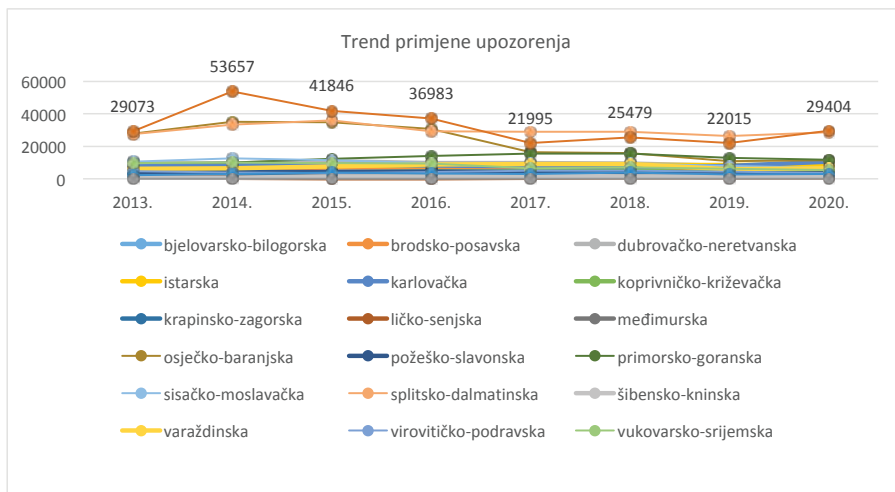
UPOZORENJE U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2020. GODINE  
PO POLICIJSKIM UPRAVAMA<sup>41</sup>

UPRAVA	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	Σ
bjelovarsko-bilogorska	5398	5505	5485	5643	5017	4615	4586	4720	40 969
brodsko-posavska	5091	5159	6922	7021	7329	7174	6338	6730	51 764
dubrovačko-neretvanska	8142	9502	10 750	9647	9522	9307	8044	7293	72 207
istarska	6615	7185	7881	8318	8498	8469	8639	8770	64 375
karlovačka	7670	8226	8789	8192	7577	6719	8012	10 517	65 702
koprivničko-križevačka	2312	3429	3904	4344	4364	4977	3959	3726	31 015
krapinsko-zagorska	1575	2319	3005	3270	3387	2794	2476	2518	21 344
ličko-senjska	1796	597	321	392	606	779	777	808	6076
međimurska	3137	4333	3942	3758	3036	3823	2625	3272	27 926
osječko-baranjska	27 641	35 194	34 881	30 800	16 242	15 666	10 793	11 344	182 561
požeško-slavonska	3562	4335	4089	4365	4248	4064	3257	3128	31 048
primorsko-goranska	10 030	9997	12 227	13 968	15 498	15 591	12 929	11 626	101 866
sisačko-moslavačka	10 603	12 663	11 314	9752	9323	9247	7801	6746	77 449
splitsko-dalmatinska	27 350	33301	36 033	29 205	28 851	28 966	26 295	28 632	238 633
šibensko-kninska	969	648	1549	1514	1876	1435	1635	1476	11 102
varaždinska	6237	6335	7555	8675	9107	8938	5900	6379	59 126
virovitičko-podravska	4574	3889	3679	4154	4878	4967	4386	3517	34 044
vukovarsko-srijemska	9525	10 075	9804	9241	6467	7127	6039	5413	63 691
zadarska	2217	2932	3759	3207	3064	3733	2794	3037	24 743
zagrebačka	29 073	53 657	41 846	36 983	21 995	25 479	22 015	29 404	260 452
mobilna jedinica RP	5	9	7	20	36	39	11	24	151
Σ	173 522	219 290	217 742	202 469	170 921	173 909	149 311	159 080	1 466 244

<sup>41</sup> Podaci su dobiveni od Ministarstva unutarnjih poslova, Ravnateljstva policije, Uprave policije, Službe za javni red, 11. listopada 2021.

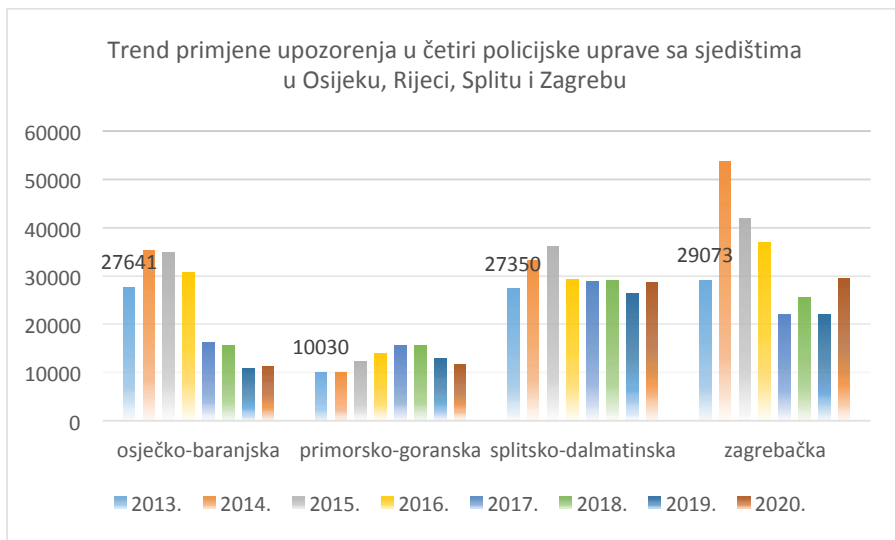
Grafikon 9.

### TREND PRIMJENE UPOZORENJA U RAZDOBLJU OD 2013. DO 2020. GODINE



Grafikon 10.

### TREND PRIMJENE UPOZORENJA U ČETIRI POLICIJSKE UPRAVE SA SJEDIŠTIMA U OSIJEKU, RIJECI, SPLITU I ZAGREBU





U Tablici 7. i Grafikonu 11. i 12. izvršen je prikaz svih instituta iz rada: oportuniteta, uvjetnog oportuniteta, beznačajnog prekršaja, pregovaranja i sporazumijevanja te upozorenja, iz kojih se uglavnom potvrđuje prvotna hipoteza o još uvijek manjem prihvaćanju spomenutih instituta u usporedbi s upozorenjem. Zasiurno se ne može tvrditi da su instituti neuspješni jer je vidljivo da se primjenjuju, ali nisu još uvijek prepoznati kao primjerice upozorenje. Mnogobrojni su instituti preuzeti u Prekršajnom zakonu iz procesnog i kaznenog zakona i vidljivo je da još uvijek nije izvršena potpuna integracija, što je na početku rada naglašeno.

U Grafikonu 9. zorno je prikazan omjer oportuniteta, pregovaranja i sporazumijevanja s upozorenjem i evidentna je velika primjenjivost, koja je već raširena među građanima. Oni u mnogim slučajevima i sami traže da im se izda upozorenje ako su počinili prekršaj, za razliku od drugih instituta, koji su im nepoznati.

Uz to, upozorenje se može primijeniti samo u ograničenim slučajevima, dok se drugi instituti mogu primijeniti i u drugim okolnostima, no njihova je primjena opet niža.

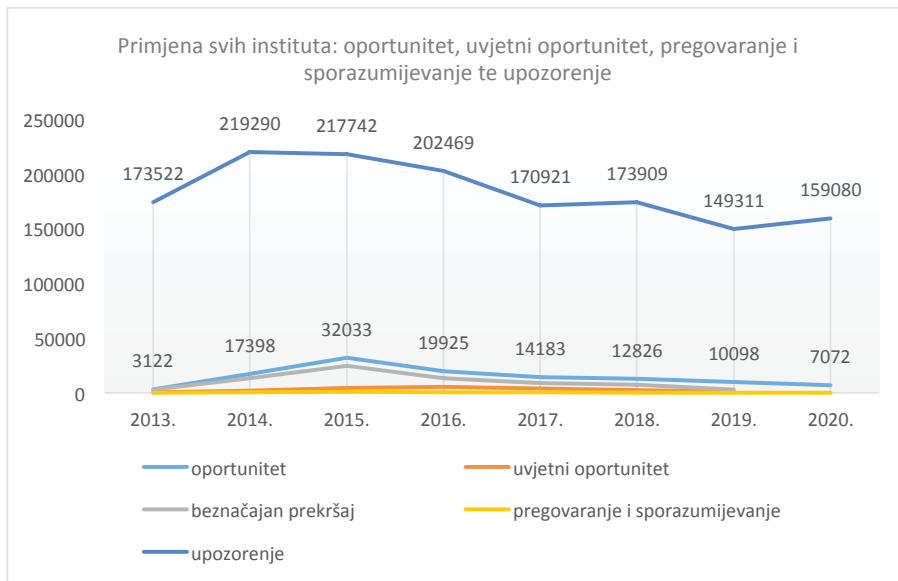
*Tablica 7.*

PRIMJENA OPORTUNITETA, PREGOVARANJA  
I SPORAZUMIJEVANJA TE UPOZORENJA U RAZDOBLJU  
OD 2013. DO 2020. GODINE

Institut	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	Σ
bezuovjetni oportunitet	3122	17 398	32 033	19 925	14 183	12 826	10 098	7072	116 657
uvjetni oportunitet	291	2130	4525	5224	3776	2534	1152	-	19 632
beznačajni prekršaj	2746	13 267	24 399	13 078	8727	7434	3144	-	72 795
pregovaranje i sporazumijevanje	152	513	831	504	294	250	208	131	2883
upozorenje	173 522	219 290	217 742	202 469	170 921	173 909	149 311	159 080	1 466 244

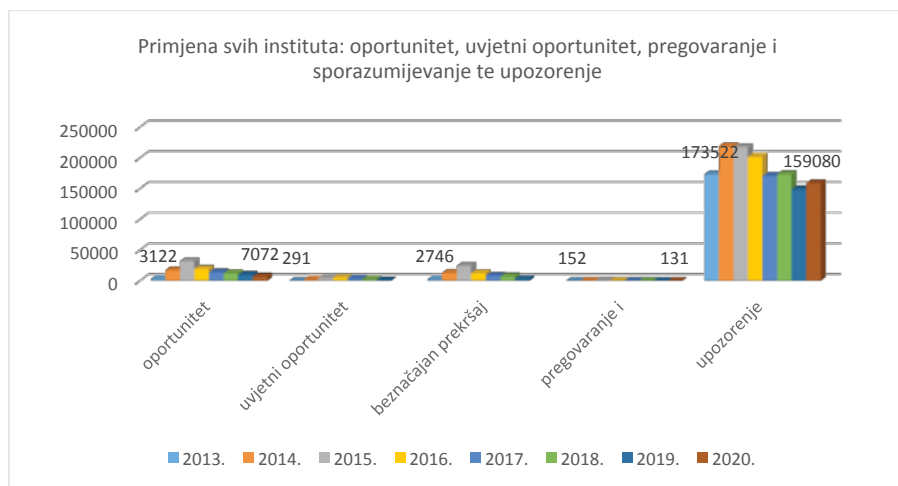
Grafikon 11.

### TREND PRIMJENE OPORUNITETA, PREGOVARANJA I SPORAZUMIJEVANJA TE UPOZORENJA



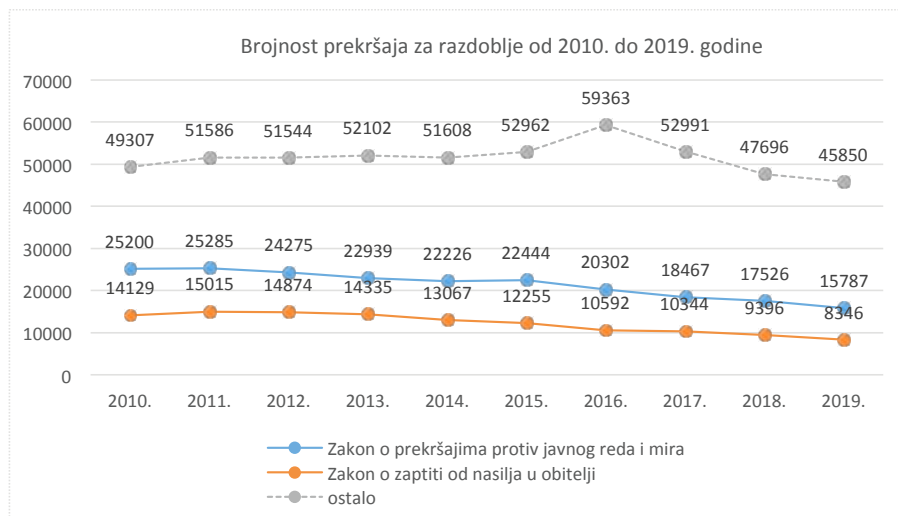
Grafikon 12.

### PRIMJENA OPORUNITETA, PREGOVARANJA I SPORAZUMIJEVANJA TE UPOZORENJA



### Grafikon 13.

## BROJNOST PREKRŠAJA ZA RAZDOBLJE OD 2010. DO 2019. GODINE



Istraživanje učinkovitosti kazne u odnosu na upozorenje u počinitelja prekršaja prekoračenja dozvoljene brzine u cestovnom prometu proveli su tijekom 2020. Mršić, Karlović i Štrk<sup>42</sup> tako da su u realnim uvjetima policijski službenici stacionarno mjerili brzine vozila u prometu na cestama, zaustavljali one koji su prekoračili brzinu, a potom je slijedio različit postupak prema svakom drugom počinitelju prekršaja.<sup>43</sup> Prvi je kažnjen, drugi upozoren, i tako naizmjenice. Na taj je način prikupljen uzorak od 193 počinitelja prekršaja. Počiniteljima prekršaja neposredno nakon policijskog postupanja ponovno je mjerena brzina na način da ih je slijedilo civilno policijsko vozilo opremljeno uređajem za mjerenje brzine u pokretu, tzv. presretač, te su ponovno zaustavljeni te anketirani.<sup>44</sup> Rezultati pokazuju da je podjednak broj vozača ponovio, odnosno nije ponovio prekršaj nakon kazne i upozorenja, iz čega proizlazi da su na njih podjednako djelovali i kazna i upozorenje.<sup>45</sup> Milivojević naglašava važnost prekršaja te nužnost kontinuiranog znanstvenog praćenja i analize po-

<sup>42</sup> Mršić, Ž., Karlović, R., Štrk, D., Istraživanje učinkovitosti kazne u odnosu na upozorenje u počinitelja prekršaja prekoračenja brzine u cestovnom prometu—metoda i proces rada. *Policija i sigurnost*, 29(3/2020), str. 211, 220.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> *Ibid.*

javnosti prekršaja, prekršajnih sankcija i njihove svrhe.<sup>46</sup> Iz spomenutih istraživanja ponovno se nameće i pitanje iz uvodnog dijela rada, a odnosi se na funkcionalnost, učinkovitost i efikasnost prekršajnog sustava. U Grafikonu 13. vidljivo je da su sve mjere koje su sveobuhvatne polučile dobar rezultat jer su svi prekršaji u padu, pa tako, uspoređujući najbrojnije prekršaje iz Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira, vidimo da je od prvog promatranog razdoblja (2010. s 25 200 prekršaja) do posljednjeg (2019. s 15 787 prekršaja) došlo do pada od 37,35 %. Kod prekršaja nasilja u obitelji također dolazi do pada, pa on iznosi čak 40,93% kad se uzmu u obzir prvo i posljednje promatrano razdoblje, a kada se promatraju svi ostali prekršaji, u istom razdoblju dolazi do smanjenja od 7,01 %.

Kroz rad se svakako nameće i pitanje diskrecijske odluke policijskog službenika koji primjenjuje mjeru i postavlja se pitanje njegove (ne)samostalnosti u odlučivanju, jer se nakon njegova podnošenja izvješća određuje radna skupina koja će ispitati i utvrditi postojanje uvjeta za nepokretanje postupka, a na kraju će načelnik policijske postaje donijeti konačnu odluku.

Prijedlog je svakako da se uputa o postupanju oblikuje u podzakonski normativni izvor koji će biti objavljen, kao što je i Pravilnik o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja, kako bi se izbjegli problemi koji su se pojavili u vezi s Privremenim službovnikom iz 1996., koji nije objavljen. Pravilnik o oportunitetu, beznačajnom prekršaju te pregovaranju i sporazumijevanju otklonio bi i problem diskrecijske ocjene.

## 5. ZAKLJUČAK

Od početka primjene instituta kao što je oportunitet, beznačajni prekršaj, pregovaranje i sporazumijevanje prošlo je više od osam godina. Iz istraživanja je vidljivo da se novi instituti primjenjuju, ali i da ima većih odstupanja u pojedinim ustrojstvenim jedinicama. Primjetan je i pad provedbe novih instituta, ali je to normalno s obzirom na to da iz godine u godinu dolazi i do pada prekršaja općenito, a takve su i projekcije za ubuduće, čemu je svakako pridonio i proaktivan način rada policije, ali i suradnja s drugim institucijama koje imaju ulogu u prevenciji svih antisocijalnih ponašanja. Iz istraživanja je ipak vidljivo da novi instituti još uvijek nisu na razini primjene kao primjerice upozorenje, odnosno svi novi instituti koji su navedeni u radu – oportunitet, beznačajni prekršaj te pregovaranje i sporazumijevanje – nisu zajedno toliko zastupljeni u praksi kao upozorenje. Spomenuto je upozorenje u praksi jednostavno i po-

---

<sup>46</sup> Milivojević, L., O brojnosti prekršaja i prekršajnopравnih sankcija u Republici Hrvatskoj. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 2012, 19.1: 275-306.

trebna su tri uvjeta za primjenu, a i samo postupanje određeno je u Pravilniku o izdavanju pisanog ili izricanju usmenog upozorenja, što dodatno olakšava postupanje, ali i otklanja moguće dvojbe u postupanju. Za složenije institute, kao što je pregovaranje i sporazumijevanje te oportunitet, nije donesen nikakav podzakonski akt, koji bi uredio kompleksniji postupak, za razliku od samoga upozorenja, gdje je donesen Pravilnik. U tom smislu svakako predlažemo da se izradi takav akt, u kojem bi se pobliže pojasnila postupanja, kao što je policija već napravila kroz svoje naputke. Međutim instituti iz Prekršajnog zakona nisu samo za policiju, već i za sve tužitelje, pa bi takav podzakonski akt imao sveobuhvatnu važnost. Svakako treba istaknuti da je potkrijepljena hipoteza o prepoznatljivosti spomenutih instituta, što je više puta istaknuto i potkrijepljeno analizama kroz brojnost primjene i postupanja. Zaključno treba reći da je postignut cilj i svrha instituta što se tiče specijalne prevencije, a za sigurno je pozitivan i prema socijalnoj dimenziji i izlazak ususret građanima prema načelu razmjernosti.

#### LITERATURA

1. Aviani, D., *Prekršajno pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2013.
2. Bayer, V., *Kazneno procesno pravo – odabrana poglavlja*, Knjiga I. Uvod u teoriju kaznenog procesnog prava, priredio prof. dr. Davor Krapac, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 1997.
3. Bayer, V., *Jugoslavensko krivično procesno pravo*, Knjiga prva, Uvod u teoriju krivičnog procesnog prava, Zagreb, 1982.
4. Bonačić, M., Rašo, M., *Obilježja prekršajnog prava i sudovanja, aktualna pitanja i prioriteta de lege ferenda*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol.19, br. 2/2012, 439–472.
5. Cvjetko, B., Singer, M., *Kaznenopravna odgovornost mladeži u praksi i teoriji*, Zagreb, Organizator, 2011.
6. Dünkel, F., *Počinitelj – žrtva – nagodba: njemačka iskustva s posredovanjem u europskoj perspektivi (Täter – Opfer – Ausgleich German experiences with mediation in a European perspective)*, Izbor 1/1998, str.75–91.
7. Filipović, H., *Kolizija prekršaja protiv javnog reda i mira, tučnjava, svađa i vika s drskim i nepristojnim načinom vrijeđanja građana kojima se narušava njihov mir*, *Kriminalistička teorija i praksa*, vol. 1, br. 1/2014, str. 29–54.
8. Filipović, H., *Policijски službenici kao žrtve prekršaja omalovažavanja i vrijeđanja policijskih službenika prilikom vršenja službe i zakonitih naređenja*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, vol. 22, br. 1, 2015, str. 243–277.
9. Gospočić, S., Tomašić, T., *Primjena odredbi Prekršajnog zakona u prekršajnim postupcima pred tijelima državne uprave*, Pravosudna akademija, Zagreb, 2018.
10. Ivičević Karas, E., Puljić, D., *Presuda na temelju sporazuma stranaka u hrvatskom kaznenom procesnom pravu i praksi Županijskog suda u Zagrebu*, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb)*, vol. 20, broj 2/2013, str. 823–849.
11. Josipović, I., Rašo, M., *Prekršajni zakon*, Narodne novine, Zagreb, 2008.
12. Krapac, D., Đurđević, Z., Ivičević Karas, E., Bonačić, M., Burić, Z., *Kazneno procesno pravo*, Prva knjiga: Institucije, Narodne novine, VIII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje, 2020.

13. Krstulović, A., Nagodbe stranaka u suvremenom kaznenom postupku, Kaznenopravno-kriminalistička biblioteka „Vladimir Bayer“ HUKZP – MUP, Zagreb, 2007, str. 5–12.
14. Martinjak, D., Filipović, H., *Prekršajna ili kaznena odgovornost u slučaju nasilja u obitelji*, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, vol. 26, broj 2/2019, str. 621–653
15. Milivojević, L., O brojnosti prekršaja i prekršajnopравnih sankcija u Republici Hrvatskoj, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 2012, 19.1: 275–306.
16. Mrčela, M., Vuletić, I., Komentar kaznenog zakona, Opći dio, Libertin naklada, Biblioteka pravo i zakoni, Rijeka, 2021.
17. Mršić, Ž., Posilović, D., Šantek, M., O nekim pitanjima načina procesuiranja prekršaja u Republici Hrvatskoj, *Kriminalistička teorija i praksa*, 4, 2/2017, 107–143.
18. Mršić, Željko, Davor Posilović, Marijan Šantek, “Procesuiranje prekršaja primjenom načela oportuniteta i sklapanjem sporazuma između policije i počinitelja prekršaja o sankciji i mjerama”, *Policija i sigurnost* 27, 2/2018, 213–235.
19. Mršić, Ž., Karlović, R., Štrk, D., Istraživanje učinkovitosti kazne u odnosu na upozorenje u počinitelja prekršaja prekoračenja brzine u cestovnom prometu – metoda i proces rada, *Policija i sigurnost* 29, 3/2020, 211–222.
20. Novoselec, P., Opći dio kaznenog prava, Peto, izmijenjeno izdanje, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet u Osijeku, 2016.
21. Novak Hrgović, K., Novosti u materijalnopравnim odredbama Prijedloga novog Zakona o prekršajima, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu (Zagreb), vol. 12, broj 2/2005, str. 401–424.
22. Podhraški, F., Tršinski, S., *Postupanje policije u odnosu na nastavak reforme prekršajnog zakonodavstva u Republici Hrvatskoj*, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2013.
23. Puharić, B., Radić, I., Primjena načela svrhovitosti u postupanju prema maloljetnicima, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 2015, 22(2), 635–670.
24. Vidaković Mukić, Marta, Opći pravni rječnik, Narodne novine, Zagreb, 2015.

---

## Summary

### APPLICATION OF THE PRINCIPLES OF OPPORTUNITY, NEGOTIATION, COMPROMISE AND WARNING BY THE POLICE AS THE AUTHORISED PROSECUTOR BEFORE INITIATING MISDEMEANOUR PROSECUTION

The author questions the level of recognition and relevance of legal notions such as opportunity, insignificant misdemeanour, negotiation and warning before initiating misdemeanour proceedings. The paper also raises the question of why there are numerous legal notions in the Misdemeanour Act that are (not) applied or are applied in a small number of cases. As a problem related to the previous hypothetical question, the author finds that the prosecutor in misdemeanour proceedings has not yet gained in importance to the same extent as the prosecutor in criminal proceedings, and will probably never reach the level of state attorney whose primary duty it is. The paper includes research on the application of these important legal notions in all police administrations in the country, from which the hypothesis on the level of recognition and relevance of these notions will be visible and substantiated.

Keywords: opportunity, insignificant offense, negotiation and compromise, warning