

Mirjana Margetić*
Dr. sc. Krunoslav Borovec**

ZAKON O SPRJEČAVANJU NEREDA NA ŠPORTSKIM NATJECANJIMA – PREVENTIVNE I REPRESIVNE MJERE SUDOVA I POLICIJE

Rad donosi sustavni prikaz dosadašnjeg djelovanja prekršajnih sudova i policije u primjeni sankcija i preventivnih i represivnih mjera u postupku sprječavanja nereda na sportskim natjecanjima i njihove uloge u borbi protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama i natjecanjima, uz poseban osvrt na važnost primjene pravne regulative te brojčane pokazatelje. Svrha je rada prijedlog jedinstvene primjene zakona od sudova i tijela ovlaštenih za prekršajni progon te smanjenje nasilničkog ponašanja na sportskim natjecanjima u Republici Hrvatskoj.

Prvo su analizirane sankcije i mjere propisane Zakonom o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima i Zakonima o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima, s tabelarnim prikazom pravomoćno izrečenih sankcija i mjera u posljednjih pet godina, odnosno od dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima (31. ožujka 2011.) do sredine 2015. (u nastavku teksta: analizirano razdoblje) na temelju podataka dobivenih od prvostupanijskih sudova i podataka kojima raspolaže Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske (u nastavku teksta: MUP RH). Izvršena je i analiza strukture izrečenih sankcija, zaštitnih i preventivnih mjera te strukture počinitelja. Autori su posebnu brigu u tekstu posvetili prikazu i analizi zaštitne mjere i preventivne mjere zabrane prisustvovanja određenom sportskom natjecanju ili zabrane prisustvovanja sportskim natjecanjima i odlukama Ustavnog suda Republike Hrvatske (u nastavku teksta: Ustavni sud) u vezi s primjenom navedene preventivne mjere. One su ključni instrument za ostvarivanje strategije isključenja počinitelja nasilja i nereda sa sportskih natjecanja te smo u tom smislu upozorili na određene nedosljednosti. Naglašavamo da treba preispitati kaznena djela propisana ovim zakonom zbog problema koji se u praksi pojavljuju u njihovu dokazivanju i procesuiranju.

* Mirjana Margetić, sutkinja Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske

** Dr. sc. Krunoslav Borovec, pomoćnik glavnog ravnatelja policije - načelnik Uprave policije

UVOD

Svjedoci smo sve većeg broja slučajeva nedoličnih ponašanja, nereda i nasilja prije, u vrijeme i nakon sportskog natjecanja,¹ što je dovelo do potrebe da se i normativno utvrde mjere za njihovo sprječavanje, suzbijanje i sankcioniranje i pridonese kvaliteti života građana, osobito mladeži.

Prema podacima MUP-a RH za 2001., na nogometnim utakmicama nasilje je zabilježeno na 47 nogometnih utakmica, ozlijeđeno je 89 navijača (11 teško), oštećeno je 20 autobusa, 36 policijskih vozila, dva osobna automobila i jedan tramvaj, ozlijeđeno je i 109 policijskih službenika (troje teško), zbog nasilja je privedeno 337 navijača, protiv kojih je nadležno Državno odvjetništvo podnijelo 47 kaznenih prijava i 288 zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Podaci o protupravnim ponašanjima i posljedicama takvih ponašanja na sportskim natjecanjima i u vezi s njima, o kojima će se kasnije više govoriti, pokazuju kontinuitet u kršenju zakona kroz cijeli niz različitih opasnih i neprihvatljivih ponašanja navijača, ponajprije na nogometnim utakmicama.

Do donošenja Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima u svrhu sprječavanja, suzbijanja i sankcioniranja nereda na sportskim natjecanjima služile su neke odredbe Kaznenog zakona Republike Hrvatske (u nastavku teksta: KZ), Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira (u nastavku teksta: ZPPJRM) i Zakona o javnom okupljanju. Radi što potpunijeg normativnog uređivanja mogućih mjera za sprječavanje, suzbijanje i sankcioniranje nereda i nasilja na sportskim natjecanjima Odbor za obitelj, mladež i šport Hrvatskog sabora zadužio je Vladu Republike Hrvatske da pripremi poseban zakon kojim bi se reguliralo ponašanje na sportskim natjecanjima, što je rezultiralo donošenjem Nacrta prijedloga Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima 18. lipnja 2003., s prijedlogom da se Zakon donese po hitnom postupku i da stupi na snagu danom objave. Hrvatski je sabor na sjednici održanoj 15. srpnja 2003. donio Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, koji je objavljen u *Narodnim novinama* br. 117 od 23. srpnja 2003., a stupio je na snagu 31. srpnja 2003. (u nastavku teksta: ZoSNŠN). Nakon stupanja na snagu ZoSNŠN je izmijenjen i dopunjen:

- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, koji je stupio na snagu 6. srpnja 2006. (*Nar. nov.* br. 71/06, u nastavku teksta: ZID ZoSNŠN/06)
- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, koji je stupio na snagu 16. travnja 2009. (*Nar. nov.* br. 43/09, u nastavku teksta: ZID ZoSNŠN/09) i

¹ Jovašević, D., Batričević, A. (2013). Suppression of spectator violence at sports events. *Facta Universitatis; Seria Physical Education & Sport*, 11 (3).

- Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima, koji je stupio na snagu 31. ožujka 2011. (*Nar. nov.* br. 34/11, u nastavku teksta: ZID ZoSNŠN/11).

Osim ZoSNŠN-a, koji je detaljno propisao i sankcionirao protupravna ponašanja na sportskim natjecanjima, kažnjive odredbe za neke prekršaje, koji sadržavaju protupravna ponašanja na sportskim natjecanjima, nalazimo u odredbama još nekih zakona: ZPPJRM-u, Zakonu o javnom okupljanju, Zakonu o suzbijanju diskriminacije.²

1. PRAVNI OKVIR

1.1. Europska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na športskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama

Temeljne smjernice sprječavanja nereda na sportskim natjecanjima sadržane su u i sada važećoj Europskoj konvenciji o nasilju i nedoličnom ponašanju gledatelja na športskim priredbama, posebice na nogometnim utakmicama (u nastavku teksta: Europska konvencija – izvorno: Evropska konvencija o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, osobito na nogometnim utakmicama - u nastavku teksta: Konvencija).³

Konvencija je usvojena u Strasbourgu 19. kolovoza 1985., objavljena je u *Službenom listu SFRJ – Međunarodni ugovori* br. 9/90, i predstavljala je reakciju europskih država na tragediju koja se dogodila na belgijskom stadionu Heysel⁴ u Bruxellesu 29. svibnja 1985., kada je poginulo 39 osoba, a više od 600 je ozlijeđeno u neredima koji su prethodili početku utakmice u finalu lige prvaka između nogometnog kluba Liverpool iz Engleske i nogometnog kluba

² Tako je npr. na športskom natjecanju isticanje transparenta, zastave ili druge stvari s tekstom, znakom ili drugim obilježjem kojim se iskazuje ili potiče mržnja ili nasilje na temelju rasne, nacionalne ili vjerske pripadnosti na javnom mjestu kažnjivo prema čl. 5. st. 1. ZPPJRM-a (*Nar. nov.* br. 41/77, 55/89, 5/90 - pročišćeni tekst, 30/90, 47/90 i 29/94), na javnom okupljanju prema čl. 37. st. 2. Zakona o javnom okupljanju (*Nar. nov.* br. 128/99, 90/05, 150/05 i 78/12), a prema Zakonu o suzbijanju diskriminacije čl. 25 (*Nar. nov.* br.85/05 i 112/12). Prema podacima prikupljenima od prvostupanijskih sudova u razdoblju od 2010. do prve polovice 2015., prekršajni sudovi u Republici Hrvatskoj izrekli su, osim na športskim natjecanjima, 13 pravomoćnih presuda kojima su proglasili okrivljenike krivima s inkriminacijom „Za dom spremni“.

³ European Convention on Spectator Violence and Misbehavior at Sports Events and in particular at Football Matches, <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Htm/120.htm>.

⁴ Bodin, D., Robène, L., Héas, S. (2007). *Sport i nasilje u Europi*, Zagreb: Knjiga trgovina d. o. o., http://hr.wikipedia.org/wiki/Heyselska_tragedija.

Juventus iz Italije. Potpisnice Konvencije obvezale su se da će, radi sprječavanja i suzbijanja nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca na nogometnim utakmicama te drugim sportovima i sportskim manifestacijama u kojima postoji strah od nasilja ili nedoličnog ponašanja gledalaca, utvrditi i provoditi mjere određene člankom 3. do 6. ove Konvencije.⁵

Radi provođenja odredaba Konvencije veći je broj zemalja potpisnica Konvencije i međunarodnih sportskih organizacija propisao mjere kojima je cilj sprječavanje nasilja na sportskim priredbama i u vezi s održavanjem sportskih priredaba. Takve propise nalazimo u zakonodavstvu Engleske i Walesa počevši od ranih 80-ih godina 20. st., pri čemu su osobito važni: Zakon o sportskim priredbama,⁶ Dopuna Zakona o javnom redu, Zakon o nogometnim gledateljima,⁷ Zakon o nogometu. U Francuskoj Republici Zakonom Alliot Marie⁸ od 1993. propisani su prekršaji: u vrijeme odvijanja ili javnog prijenosa neke sportske manifestacije zabranjen je pristup sportskom objektu za sve osobe u pijanom stanju; za pokušaj ulaska u sportski objekt nasilno ili varkom od strane osobe u pijanom stanju; za pokušaj ili unošenje, silom ili varkom, alkoholnih pića u sportski objekt u vrijeme trajanja ili prijenosa neke sportske priredbe i sl.

Republika Hrvatska (u nastavku teksta: RH) ugovorna je strana Europske konvencije,⁹ od strane RH ratificirana je 27. siječnja 1993. I danas se sudska praksa poziva na odredbe sadržane u Europskoj konvenciji. Tako se Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske (u nastavku teksta: VPSRH) u obrazloženju svojeg rješenja IR-383/14 od 24. travnja 2014. poziva na Europsku konvenciju u odgovoru na žalbeni navod da se hrvatski Prekršajni zakon može primijeniti samo na počinitelje koji prekršaj počine na području RH, a da sud temelji svoju odluku o izricanju mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima na temelju činjenice da je žalitelj kao navijač GNK *Dinamo* sudjelovao u neredima u inozemstvu, zbog čega je procesuiran od strane bugarskog pravosuđa, i da

⁵ Šuput D., (2010). Pravni okvir koji uređuje borbu protiv nasilja na sportskim priredbama u evropskim državama. *Strani pravni život* 1, 233-263.

⁶ Sport department of the Council of Europe (2005). Prevention of violence in sport. Congres of Local and Regional Authorities of the Council of Europe. Dostupno na: http://www.coe.int/t/dg4/sport/Resources/texts/T-RV_2005_08_EN_Rapport_Lisbonne_FINAL_rev.pdf.

⁷ Football Spectators Act, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1989/pdf/ukpga_19890037_en.pdf.

⁸ Football Spectators Act, http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1989/pdf/ukpga_19890037_en.pdf. Primorac, D., Duvnjak, Ž., Roso, S. (2010). Neki aspekti prekršaja prema Zakonu o sprečavanju nereda na športskim natjecanjima. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*.

⁹ Vlada RH donijela je 14. travnja 1994. Odluku o objavljivanju mnogostranih međunarodnih ugovora kojih je Republika Hrvatska stranka na temelju pristupa (akcesije), a među njima i Europske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na športskim priredbama, osobito na nogometnim utakmicama, vidjeti: *Narodne novine - Međunarodni ugovori* br. 6/94 od 6. lipnja 1994.

sud uopće nije „propitivao“ može li se osuda bugarskog suda podvesti, odnosno činjenično pravno izjednačiti s kakvom kažnjivom odredbom ZoSNŠN-a, navodeći, među ostalim, da je “Odredbom članka 12. Prekršajnog zakona (Nar. nov. br. 107/07, 39/13 i 157/13) propisano da prekršajno zakonodavstvo Republike Hrvatske primjenjuje se na svakog tko počini prekršaj na njezinom području. Žalitelj zaboravlja, među inim, da je RH članica Europske unije (u nastavku teksta: EU) te da kao takva mora u svom sudovanju i sprječavanju protupravnog ponašanja temeljiti svoje odluke i na međunarodnim konvencijama... potpisnice Europske konvencije prihatile su i cilj, tj. poduzimanje zajedničkih mjera u sprječavanju i kontroli problema nasilja i nešportskog ponašanja gledatelja na športskim događajima s obzirom na to da je šport često scena provala nasilja, koja je društveni fenomen na širokom opsegu reperkusije, slijedom čega sve potpisnice Konvencije međusobno surađuju. Člankom 2. citirane Konvencije propisana je nacionalna suradnja te je propisano da će stranke, kada je potrebno, koordinirati političke aktivnosti svojih vladinih odjela i drugih javnih agencija u borbi protiv nasilja i nešportskog ponašanja gledatelja kroz formiranje tijela suradnje. Međudržavna tijela suradnje uspostavljena su od strane RH u odnosu na druge članice EU-a. Valja posebno istaknuti da je Zakonom o športu propisano: „...športske djelatnosti utvrđene ovim Zakonom su djelatnosti od interesa za Republiku Hrvatsku“, pa se ne bi mogla prihvatiti nikakva dvojba da bi protupravno ponašanje jednog pojedinca trebalo ugroziti interes Republike Hrvatske.“¹⁰ Jednako tako, VPSRH nije prihvatio žalbeni navod da prvostupanjski sud uopće nije „propitivao“ može li se predmetna osuda Bugarskog suda podvesti, odnosno činjenično pravno izjednačiti s kakvom kažnjivom odredbom ZoSNŠN-a, smatrajući da žalitelj nije dobro iščitao odredbu članka 34.a, kojom je propisano „... osoba za koju postoje saznanja da se već ranije protupravno ponašala za vrijeme dolaska, održavanja ili odla-

¹⁰ Žalitelju je prvostupanjskim rješenjem na temelju čl. 34.a ZoSNŠN-a izrečena mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima, i to nogometnim utakmicama u zemlji i inozemstvu u kojima sudjeluje GNK *Dinamo* i hrvatska nogometna reprezentacija, s obvezom javljanja nadležnoj policijskoj postaji i predajom putne isprave u trajanju od jedne godine (u odnosu na predaju putne isprave prvostupanjska odluka je *ex offio* istim rješenjem VPSRH-a preinačena tako da je ukinuta obveza predaje putne isprave iz razloga što odredba članka 34.a ZoSNŠN-a ne propisuje obvezu predaje putne isprave), s obrazloženjem da prijedlog za izricanje navedene mjere ovlaštenog podnositelja sadržava dokaze o ranijem protupravnom ponašanju žalitelja vezano za sportska natjecanja, a napose činjenicu da je procesuiran od strane bugarskog pravosuđa, pa se očigledno radi o osobi za koju postoje osnovne sumnje i utemeljena ranija saznanja o protupravnom ponašanju u vezi s prekršajima o neredima na sportskim natjecanjima. Uz prijedlog za primjenu odredbe članka 34.a ZoSNŠN-a, ovlašteni je predlagatelj dostavio i presliku prijevoda pravomoćne presude Općinskog suda u Sofiji, Republika Bugarska, kojom je žalitelj proglašen krivim za remećenje javnog reda i mira u vrijeme sportskih događaja od 3. listopada 2013. oko 21 sat (čl. 21. Zakona o zaštiti javnog reda i mira za vrijeme sportskih događaja – športsko huliganstvo).

ska s nekog športskog natjecanja“. Nadalje, „protupravno ponašanje ne mora se odnositi samo na odredbe citiranog Zakona, slijedom čega je neosnovan žalbeni navod da se protupravnost ponašanja ocjenjuje samo prema ZoSNŠN-u, bagateliziranjem protupravnog ponašanja na osnovi koje postoje saznanja da bi se mogla izreći zabrana prisustvovanja određenom športskom natjecanju. Protupravna ponašanja su ona koja su utvrđena zakonom i međunarodnim pravima i koja su odlučna za ocjenu osnovanosti prijedloga. Svako protupravno ponašanje je upereno protiv nekog društvenog interesa ili društvenog dobra koje se pojavljuje kao objekt zaštite. Objekt zaštite u predmetnom slučaju je športsko natjecanje i u njemu drugi sudionici.”

1.2. Zakon o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima

ZoSNŠN pripada skupini zakona kojima RH usklađuje nacionalno zakonodavstvo s pravnom stečevinom EU-a i pravnim aktima Vijeća Europe.

Kao što je već navedeno, ZoSNŠN je stupio na snagu 31. srpnja 2003. i nakon stupanja na snagu izmijenjen je i dopunjen u 2006., 2009. i 2011.

„Svrha ovog Zakona je osiguravanje sigurnosti gledatelja, natjecatelja i drugih sudionika športskog natjecanja ili športske priredbe i stvaranje okruženja koje sprječava, suzbija i sankcionira nedolično ponašanje, nereda, te nasilje, prije, za vrijeme i nakon športskog natjecanja ili športske priredbe, zaštita gledatelja koji se dolično ponašaju, zaštite drugih građana i njihove imovine i imovine pravnih osoba te stvaranje uvjeta da športsko natjecanje ili športska priredba što više pridonosi kvaliteti života građana, osobito mladeži.“ (čl. 1. ZoSNŠN-a).

Pojam športsko natjecanje - naziv za športske priredbe onako kako ih razumijevaju Konvencija i već navedeni propisi nekih zemalja, u RH se koristi prema Zakonu o športu (*Nar. nov.* br. 111/97, 13/98 i 24/01)¹¹, dok su športske priredbe (festival, smotra, susret, igra i sl.) organizirane tjelesne aktivnosti ili igre koje se ne izvode kao službeno natjecanje prema određenim pravilima, nego se izvode u svrhu popularizacije športa ili u vezi s obilježavanjem nekog događaja. Prema odredbi članka 3. stavak 1. ZoSNŠN-a, „športskim natjecanjem u smislu ovog Zakona smatra se svako pojedino natjecanje u okviru sustava športskih natjecanja uspostavljenog na temelju Zakona o športu, u kome se natječu domaći i gostujući športski klub, međunarodno natjecanje organizirano na području Republike Hrvatske, natjecanje u sustavu europskih i svjetskih športskih organizacija, natjecanje za koje postoji procjena mogućnosti izbivanja nereda i nasilja te natjecanje u inozemstvu u kojem sudjeluje

¹¹ Čl. 1. st. 1. Zakona o športu (*Nar. nov.* br. 111/97, 13/98 i 24/01) glasi: „Šport, u smislu ovog Zakona, jesu: tjelesne aktivnosti i igre organizirane radi postizanja športskih dostignuća koja se ostvaruju prema utvrđenim natjecateljskim pravilima (športska natjecanja).“

reprezentacija ili športski klub iz Republike Hrvatske“.¹² Danas važeći Zakon o sportu¹³ (*Nar. nov.* br. 71/06, 150/08, 124/11 i 86/12) nema jasnu definiciju sportskog natjecanja, nego u članku 61.¹⁴ navodi tko i kada utvrđuje načela i osnovne elemente sustava, uvjete i organizaciju sportskih natjecanja u RH i za područje više država ili više inozemnih regija.

1.2.1. Sankcije

„Opća svrha propisivanja i izricanja ili primjene svih prekršajnopравnih sankcija jest da svi građani poštuju pravni sustav i da nitko ne počini prekršaj te da se počinitelji prekršaja ubuduće tako ponašaju“ (čl. 6. PZ-a), a prema članku 32. PZ-a „svrha je kažnjavanja da se, uvažavajući opću svrhu prekršajnopравnih sankcija, izrazi društveni prijekor zbog počinjenog prekršaja, utječe na počinitelja i sve ostale da ubuduće ne čine prekršaje, a primjenom propisanih kazni utječe na svijest građana o povredi javnog poretka, društvene discipline i drugih društvenih vrijednosti, te pravednosti kažnjavanja njihovih počinitelja“.

Pravna je osnova za propisivanje prekršajnopравnih sankcija ZoSNŠN-a u članku 5. stavak 1. Prekršajnog zakona (u nastavku teksta: PZ - *Nar. nov.* br. 107/07, 39/13 i 157/13).¹⁵

¹² ZID ZoSNŠN/09 (*Nar. nov.* br. 43/09).

¹³ Zakonom i izmjenama i dopunama Zakona o športu (*Nar. nov.* br.86/12), koji je stupio na snagu i primjenjuje se od 4. kolovoza 2012., Zakon o športu je promijenio naziv u Zakon o sportu.

¹⁴ Čl. 61. Zakona o sportu (*Nar. nov.* br. 71/06, 150/08, 124/10, 124/11, 86/12, 94/13 i 85/15) glasi: „(1) Načela i osnovne elemente sustava sportskih natjecanja u Republici Hrvatskoj te uvjete sudjelovanja hrvatskih sportaša i sportskih klubova na međunarodnim sportskim natjecanjima utvrđuje Hrvatski olimpijski odbor. (2) Sustav, uvjete i organizaciju sportskih natjecanja u pojedinom sportu utvrđuje nacionalni sportski savez u skladu s načelima i elementima sustava koje je utvrdio Hrvatski olimpijski odbor, i prema pravilima sporta i normama međunarodnih sportskih udruženja. Sustav natjecanja mora se donijeti najmanje jednu godinu prije početka primjene tog sustava. (3) Nacionalni sportski savez organizira i vodi sportska natjecanja, vođenje i organiziranje natjecanja može povjeriti svojoj članici ili drugoj pravnoj osobi registriranoj za obavljanje sportske djelatnosti. (4) Međunarodna sportska natjecanja i međunarodne sportske priredbe organiziraju se u skladu s ovim Zakonom i u skladu s uvjetima koje propisuju međunarodna sportska udruženja. (5) Odluku o organiziranju sustava sportskih natjecanja za područje više država ili više inozemnih regija te odluku o sudjelovanju sportskih klubova i sportaša iz Republike Hrvatske u višedržavnim ili inozemnim regionalnim sustavima natjecanja donosi nacionalni sportski savez. (6) Odluku o organizaciji i organiziranje sportskih natjecanja za područje jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno Grada Zagreba, u skladu s aktom iz st. 2. ovog članka donose i organiziraju sportski savezi osnovani na tim područjima, za područje države nacionalni sportski savezi.“

¹⁵ Koji glasi: “Prekršajnopравne sankcije koje se mogu propisati zakonom kojim se propisuje prekršaj i koje se mogu izreći, odnosno primijeniti prema počinitelju prekršaja, jesu: kazna (novčana i zatvor), zaštitne mjere, sukladno čl. 50. st. 2. Prekršajnog zakona.“

ZoSNSŠN je propisao velik broj protupravnih ponašanja koja je okvalificirao kao prekršaje,¹⁶ dok nijedan oblik nedoličnog ponašanja na sportskim natjecanjima nije predvidio kao kazneno djelo. Tek su 2011. ZID ZoSNSŠN-om¹⁷ propisane sankcije za kaznena djela.

Sankcije za prekršaje propisane ZoSNSŠN-om jesu novčana kazna, kazna zatvora, zaštitne mjere, a za maloljetne počinitelje prekršaja i odgojne mjere (čl. 31. st. 1.), dok počinitelju kaznenog djela učinjenog u vrijeme održavanja športskog natjecanja sud može, osim kazne i sigurnosnih mjera propisanih Kaznenim zakonom, izreći i sigurnosnu mjeru zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine ni duže od pet godina računajući od pravomoćnosti sudske odluke (čl. 34. ZoSNSŠN-a), s tim da se ZID-om ZoSNSŠN/11 vrijeme izvršenja kazne zatvora ne uračunava u vrijeme trajanja ove mjere.

A) Novčane kazne

Novčane kazne propisane su odredbama članka 37., 38. i 39. ZoSNSŠN-a, mijenjane člancima 15., 16. i 17. i dopunjene člankom 18. ZID ZoSNSŠN/06, kojim su propisane novčane kazne za fizičke osobe za teže oblike protupravnog ponašanja (čl. 39.a ZoSNSŠN-a), zatim izmijenjene člancima 18., 19., 21. i

¹⁶ Člankom 4. st. 1. taksativno je propisano što se smatra protupravnim ponašanjem: posjedovanje ili konzumiranje alkoholnih pića i drugih pića koja sadržavaju više od 6 % alkohola, droga te posjedovanje pirotehničkih sredstava, oružja i drugih sredstava pogodnih za nanošenje ozljeda ili za stvaranje nereda i nasilja; pokušaj unošenja ili unošenje u športski objekt alkoholnih pića, droga, pirotehničkih sredstava, oružja i drugih predmeta koji su, prema prosudbi redara, pogodni za nanošenje ozljeda ili za stvaranje nereda i nasilja; pokušaj ulaska, dolazak i boravak na prostoru športskog objekta u alkoholiziranom stanju iznad 0,50 g/kg, odnosno odgovarajući iznos miligrama u litri izdahnutog zraka; maskiranje lica kapom, maramom ili na drugi način radi prikrivanja identiteta; pokušaj unošenja, unošenje i isticanje transparenta, zastave ili druge stvari s tekstom, slikom, znakom ili drugim obilježjem kojima se iskazuje ili potiče mržnja ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti; bacanje predmeta u natjecateljski prostor ili gledateljski prostor; pjevanje pjesama ili dobacivanje poruka čiji sadržaj iskazuje ili potiče mržnju ili nasilje na temelju rasne, nacionalne, regionalne ili vjerske pripadnosti; paljenje i bacanje pirotehničkih sredstava; paljenje ili uništavanje na drugi način navijačkih rekvizita i drugih predmeta; pokušaj nedopuštenog ulaska ili nedopušten ulazak u natjecateljski prostor ili u gledateljski prostor ili prostor koji je namijenjen sucima ili drugim osobama koje sudjeluju u športskom natjecanju; boravak i zadržavanje na mjestu u gledateljskom prostoru za koje se ne posjeduje ulaznica ili odgovarajuća isprava izdana od strane organizatora. St. 3. propisano je da se iznimno od odredbe st. 1. podst. 1. i 2. ovoga članka, unošenje i posjedovanje športskog oružja od strane natjecatelja, koji to oružje unose u športski objekt radi sudjelovanja na športskom natjecanju u odgovarajućem sportu, ne smatra protupravnim ponašanjem.

¹⁷ Vidi članak 11. ZID ZoSNSŠN/11.

22. i dopunjene člankom 20. ZID ZoSNŠN/09, kojim je propisana kazna za prekršaj koji počini redar (čl. 38.a ZoSNŠN-a) i konačno izmijenjene člancima 16., 17., 18. i 19. ZID ZoSNŠN/11.

ZoSNŠN je propisao novčane kazne za prekršaje koje počini organizator sportskog natjecanja: od 2.000,00 do 50.000,00 kuna (čl. 37. st. 1.), odgovorna osoba organizatora sportskog natjecanja: od 500,00 do 10.000,00 kuna (čl. 37. st. 2), organizator sportskog natjecanja, vlasnik ili korisnik sportskog objekta: od 5.000,00 do 100.000,00 kuna (čl. 38. st. 1.), odgovorna osoba organizatora sportskog natjecanja: od 1.000,00 do 10.000,00 kuna (čl. 38. st. 2.) i fizička osoba: od 500,00 do 10.000,00 kuna (čl. 39.), da bi ZID-om ZoSNŠN/06 bio povećan minimum novčane kazne za organizatora sportskog natjecanja u čl. 37. st. 1. na 5.000,00, a u st. 2. istog članka na 1.000,00 kuna. Kao što je djelomično već napomenuto, propisane su, za fizičke osobe alternativno, uz kaznu zatvora, novčane kazne od 1.000,00 do 10.000,00 kuna za lakše oblike protupravnog ponašanja (čl. 39.) i od 2.000,00 do 10.000,00 kuna (čl. 39.a st. 1. i 2.) te od najmanje 5.000,00 kuna (čl. 39.a st. 3. i 4.) za teže oblike protupravnog ponašanja, nadalje, uvedena je odgovornost pravne osobe s propisanom novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 kuna (čl. 39. st. 2.) i odgovornost fizičke osobe koja je od dana počinjenja prekršaja u razdoblju od dvije godine unatrag već dva ili više puta pravomoćno kažnjena za prekršaj iz stavka 1. članka 39. (recidivist), s propisanom novčanom kaznom od najmanje 5.000,00 kuna ili kaznom zatvora u trajanju od najmanje 10 do najdulje 60 dana (čl. 39.a st. 3.) te odgovornost organizatora sportskog natjecanja, vlasnika ili korisnika sportskog objekta da na sportskom objektu ima neprekidni videonadzor s mogućnošću ispisa i pohranjivanja snimljenog zapisa i da ga dostavi policiji na njezin zahtjev, te da na parkiralištu sportskog objekta odvoji poseban prostor za parkiranje autobusa s propisanom novčanom kaznom od 5.000,00 do 100.000,00 kuna (čl. 38. st. 1. toč. 1.). U oba zakona najviša novčana kazna bila je propisana u iznosu od 5.000,00 do 100.000,00 kuna za prekršaje koje počini organizator sportskog natjecanja, vlasnik ili korisnik sportskog objekta (čl. 38. st. 1.). Zbog porasta izvršenja novih i sve težih oblika nedoličnog i nasilničkog ponašanja na sportskim natjecanjima učinjene su nešto veće izmjene u pogledu visine kazni i kruga počinitelja u ZID ZoSNŠN/09. Kako je za neka djela sankcioniran i pokušaj (čl. 4. st. 1. podst. 2., 3., 4. i 11.)¹⁸, zatim boravak i zadržavanje na mjestu u gledateljskom prostoru za koje se ne posjeduje ulaznica ili odgovarajuća isprava izdana od strane organizatora (čl. 4. st. 1. podst. 12.), maskiranje lica kada je neko od protupravnih ponašanja iz članka 4. stavak 1. ostvareno uz maskiranje lica radi prikrivanja identiteta (čl. 4. st. 2.), neobavljanje dužnosti redara iz članka 10. stavak 1. ovog Zakona, dopunjene su odredbe koje se odnose na pokušaj unošenja ili unošenje u

¹⁸ Vidjeti bilješku br. 16.

športski objekt alkoholnih i drugih pića i konzumiranje alkohola (pića koja sadržavaju više od 2 % alkohola, alkoholiziranost iznad 0,8 g/kg i odbijanje podvrgavanju ispitivanja alkoholiziranosti mjernim uređajem, pokušaj unošenja pića i pokušaj ulaska u športski objekt u alkoholiziranom stanju), tako su za ta djela propisane i odgovarajuće kazne: fizičkoj osobi za prekršaje iz članka 4. stavak 1. podstavci 2., 3., 4. i 12, članka 4. stavak 2. novčana kazna, alternativno uz kaznu zatvora od 1.000,00 do 10.000,00 kuna (čl. 39. st. 1.); za prekršaje iz članka 4. stavak 1. podstavak 11. novčana kazna, alternativno uz kaznu zatvora od 4.000,00 do 20.000,00 kuna (čl. 39. a st. 1); redaru koji ne obavi dužnosti iz članka 10. stavak 1. novčana kazna od 1.000,00 do 10.000,00 kuna (članak 38.a). Osim povećanja visine novčane kazne u članku 37. stavak 1. (10.000,00 do 50.000,00) kojom se kažnjava za prekršaj fizička osoba koja organizira športsko natjecanje, ovaj Zakon propisuje i: novčanu kaznu u iznosu od 10.000,00 do 80.000,00 kuna za fizičku osobu obrtnika ili osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost organizatora športskog natjecanja (čl. 37. st. 2.) i od 20.000,00 do 100.000,00 (čl. 38. st. 2.); novčanu kaznu fizičkoj osobi koja je vlasnik ili korisnik športskog objekta od 15.000,00 do 50.000,00 kuna (čl. 38. st. 1.), isto tako razgraničava prekršajnu odgovornost pravne osobe organizatora športskog natjecanja, za koju propisuje novčanu kaznu od 20.000,00 do 150.000,00 kuna (čl. 37. st. 3.), pravnu osobu koja je vlasnik ili korisnik športskog objekta, za koju je kazna u iznosu od 30.000,00 do 200.000,00 kuna (čl. 38. st. 3.), i pravnu osobu koja kupi ili na drugi način pribavi ili omogući kupnju ili pribavljanje ulaznica osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera s novčanom kaznom od 5.000,00 do 30.000,00 kuna (čl. 39. st. 2.) te uvodi sankcije za odgovornu osobu pravne osobe organizatora športskog natjecanja, novčanu kaznu od 5.000,00 do 50.000,00 kuna (čl. 37. st. 4.), i odgovornu osobu vlasnika športskog objekta, novčanu kaznu od 10.000,00 do 50.000,00 kuna (čl. 38. st. 4.). Nadalje, recidivistu, osobi koja je dva ili više puta od dana počinjenja prekršaja u razdoblju od dvije godine pravomoćno proglašena krivom za prekršaje iz članka 39.a, propisana je gornja granica novčane kazne (do 50.000,00 kuna) i povećana donja granica kazne zatvora od najmanje 20 dana (čl. 39.a st. 3.).¹⁹ U ovom Zakonu propisana je najviša novčana kazna u iznosu od 30.000,00 do 200.000,00 za pravnu osobu koja je vlasnik ili korisnik športskog objekta, koja počini prekršaj iz članka 38. stavak 1. (čl. 38. st. 3.). Novina je ovog Zakona, koja je do danas ostala na snazi, da protupravna ponašanja iz članka 4. stavak 1. mogu biti ostvarena tijekom cijelog razdoblja od polaska, putovanja, trajanja natjecanja do povratka sa športskog natjecanja (čl. 4. st. 3.).²⁰

¹⁹ ZID-om ZoSNŠN/06 propisana je za to djelo novčana kazna od najmanje 5.000,00 kuna ili kazna zatvora od najmanje 10 do najdulje 60 dana.

²⁰ Navedeno je propisao ZoSNŠN samo za podst. 1., odnosno posjedovanje ili konzumiranje alkoholnih pića (osim bezalkoholnog piva) ili opojnih droga te posjedovanje pirotehničkih

ZID ZoSNŠN/11 nisu bile učinjene tako opsežne izmjene, osim što je za neke prekršaje znatno povećana visina novčanih kazni. Člankom 15. povećana je novčana kazna u članku 37. stavak 3. za pravnu osobu organizatora športskog natjecanja od 50.000,00 do 250.000,00 kuna²¹ i člankom 16. u članku 38. stavak 3. za pravnu osobu koja je vlasnik ili korisnik športskog objekta od 100.000,00 do 500.000,00 kuna.²² U manjem iznosu povećane su i novčane kazne za fizičke osobe od 2.000,00 do 15.000,00 kuna (čl. 39. st. 1.)²³ i od 5.000,00 do 25.000,00 kuna (čl. 39.a st. 1. i 2.)²⁴, ali je članak 39. stavak 1. točka 3. izmijenjen na način da više nije sankcionirano odbijanje podvrgavanja ispitivanju alkoholiziranosti mjernim uređajem (čl. 4. st. 1. podst. 3.) i pozivanje i poticanje na tučnjavu ili napad na druge gledatelje, redare, službene osobe organizatora natjecanja, športaše i druge sudionike u športskom natjecanju i poticanje i sudjelovanje u tučnjavi ili napadima na druge gledatelje, redare, službene osobe organizatora natjecanja, športaše i druge sudionike u športskom natjecanju (čl. 2. ZID ZoSNŠN/11).²⁵ Ovim Zakonom propisana je najviša novčana kazna u iznosu od 100.000,00 do 500.000,00 kuna za pravnu osobu koja je vlasnik ili korisnik športskog objekta zbog prekršaja iz članka 38. stavak 1. (čl. 38. st. 3.).²⁶

U presudi VPSRH od 16. srpnja 2015., br. 1012/15., djelomično je prihvaćena žalba okrivljenog G. B. i po službenoj dužnosti preinačena prvostupanjska presuda na način da je na temelju odredbe članka 182. točka 1. Prekršajnog

sredstava, oružja i drugih sredstava pogodnih za nanošenje ozljeda ili za stvaranje nereda i nasilja u razdoblju od dva sata prije početka do dva sata nakon završetka športskog natjecanja, a u sredstvima javnog prijevoza tijekom čitavog razdoblja od početka odlaska na športsko natjecanje pa do dolaska na prostor športskog objekta, a ZID-om ZOSNŠN/06 ista je odredba izmijenjena: „... u razdoblju od dva sata prije početka do dva sata nakon završetka športskog natjecanja, a u prijevoznim sredstvima tijekom čitavog razdoblja od početka odlaska na športsko natjecanje pa do završetka putovanja nakon povratka sa športskog natjecanja.“

²¹ ZID ZoSNŠN/09 propisan je raspon novčane kazne od 20.000,00 do 150.000,00 kuna.

²² ZID ZoSNŠN/09 propisan je raspon novčane kazne od 30.000,00 do 200.000,00 kuna.

²³ ZID ZoSNŠN/09 propisan je raspon novčane kazne od 1.000,00 do 10.000,00 kuna.

²⁴ ZID ZoSNŠN/09 propisan je raspon novčane kazne od 4.000,00 do 20.000,00 kuna u st. 1., od 5.000,00 do 20.000,00 kuna u st. 2.

²⁵ Organiziranje i sudjelovanje u tučnjavi ili napadu na druge gledatelje, redare, službene osobe organizatora natjecanja, športaše ili druge osobe i slično postalo je ZID-om ZoSNŠN/11, uz određene uvjete, kazneno djelo, vidjeti: čl. 31.a, 31.b, 31.c i 31.d ZoSNŠN-a.

²⁶ Čl. 33. st. 1., 2. i 3. PZ-a propisan je opći minimum i maksimum novčane kazne koja se može izreći za prekršaj propisan zakonom, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 2.000,00 kuna ni većem od 1.000.000,00 kuna (st. 1.), za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost za prekršaj koji je počinila u vezi s obavljanjem njezina obrta ili samostalne djelatnosti u iznosu manjem od 1.000,00 kuna ni većem od 500.000,00 kuna (st. 2.), a za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100,00 kuna ni većem od 50.000,00 kuna (st. 3.).

zakona (*Nar. nov.* br. 107/07, 39/13 i 157/13) okrivljeni G. B. oslobođen od optužbe zbog prekršaja iz članka 39. stavak 1. točka 3. Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (*Nar. nov.* br. 117/03, 71/06, 43/09 i 34/11), činjenično opisanog u izreci pobijane presude pod točkom 2.,²⁷ s obrazloženjem: „Međutim, člankom 18. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (*Nar. nov.* br. 34/11) izmijenjen je članak 39. Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima te on sada u stavku 1. točka 3., a koji se okrivljeniku stavlja na teret, propisuje da će se kazniti onaj tko pokuša ući, dođe ili boravi na prostoru športskog objekta u alkoholiziranom stanju iznad 0,50 g/kg, odnosno odgovarajući iznos miligrama u litri izdahnutog zraka (čl. 4. st. 1. podst. 4.). Dakle, predmetnim člankom se ne propisuje kažnjavanje ako se netko na športskom natjecanju odbije podvrgnuti ispitivanju alkoholiziranosti, niti je to propisano kao protupravno ponašanje. Stoga je ovaj Sud, po službenoj dužnosti, pazeći na pravilnu primjenu odredbi materijalnog prekršajnog prava preinačio prvostupanjsku presudu u točki 2. izreke na način da je okrivljenika na temelju odredbe članka 182. točka 1. Prekršajnog zakona oslobodio od optužbe jer predmetno djelo nije prekršaj.“

U nastavku teksta dan je tabelarni prikaz (Tablica 1) pravomoćno izrečenih novčanih kazni u prekršajnom postupku po prvostupanjskim sudovima, uključujući i stalne službe²⁸ izrečenih u posljednjih pet godina, točnije od dana stupanja na snagu ZID ZoSNŠN/11 (31. ožujka 2011.) do sredine 2015. na temelju podataka prikupljenih od prvostupanjskih sudova, s napomenom da su moguća odstupanja od vjerodostojnih podataka zbog uočenih nepravilnosti programa upisnika. Isto je učinjeno nakon odgovarajućeg teksta i za kazne zatvora (Tablica 2), odgojne mjere (Tablica 3), zaštitne mjere (Tablica 4), mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima (Tablica 5) i mjere opreza (Tablica 6). Prazna polja znače da za tu godinu nije bilo izrečenih sankcija koje se u tablici prikazuju. Svrha je tabelarnog prikaza bolja preglednost izrečenih sankcija i mjera po područjima - županijama, odnosno sudovima - i njihova lakša analiza s obzirom na broj stanovnika, broj sportskih natjecanja, broj posjetitelja na sportskim natjecanjima, broj podnesenih prijava i ukupno izrečenih sankcija i mjera.

²⁷ Okrivljenik je pobijanom presudom pod točkom 1. izreke proglašen krivim i kažnjen i zbog prekršaja činjenično opisanog i pravno označenog kao prekršaj iz čl. 39.a st. 1. toč. 5. ZoSNŠN-a, u odnosu na koje djelo je žalba odbijena kao neosnovana i potvrđena prvostupanjska presuda u pobijanom, a nepreinačenom dijelu.

²⁸ Vidjeti: čl. 1., 14., 22. i 23. Zakona o područjima i sjedištima sudova (*Nar. nov.* br. 128/14).

Tablica 1.

Pravomoćno izrečene novčane kazne

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar ²⁹	5	1	5	3	1	15
Međimurska	Čakovec	20	11	18	5	2	56
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik ³⁰	1	4	4	7	6	22
Ličko-senjska	Gospić ³¹	4	5	7	8	1	25
Karlovačka	Karlovac ³²	11	20	26	17	4	78
Koprivničko-križevačka	Koprivnica	7	3	49	90	36	185
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb ³³					6	6
Osječko-baranjska	Osijek ³⁴	24	41	35	65	15	180
Požeško-slavonska	Požega				4		4
Istarska	Pula ³⁵	17	28	31	61	12	149
Primorsko-goranska	Rijeka ³⁶	56	84	87	95	33	355
Sisačko-moslavačka	Sisak ³⁷	1		1	7		9
Brodsko-posavska	Slavonski Brod ³⁸	3			1		4
Splitsko-dalmatinska	Split ³⁹	219	152	279	224	146	1020
Šibensko-kninska	Šibenik ⁴⁰	6	12	9	6	1	34
Varaždinska	Varaždin ⁴¹	13	25	90	24	19	171
Zagrebačka	Velika Gorica ⁴²					1	1
Virovitičko-podravska	Virovitica ⁴³	1	3	2	4		10

²⁹ Stalna služba u Garešnici, Grubišnom Polju, Pakracu, Daruvaru i Križevcima.

³⁰ Stalna služba u Pločama, Vrgorcu, Metkoviću, Blatu, Lastovu, Korčuli.

³¹ Stalna služba u Gračacu, Korenici i Otočcu.

³² Stalna služba u Dugoj Resi, Ogulinu i Slunju.

³³ Stalna služba u Jastrebarskom, Samoboru i Zaprešiću.

³⁴ Stalna služba u Donjem Miholjcu, Belom Manastiru, Đakovu, Našicama i Valpovu.

³⁵ Stalna služba u Pazinu, Poreču, Rovinju, Umagu.

³⁶ Stalna služba u Crikvenici, Delnicama, Krku, Malom Lošinju, Opatiji, Rabu i Senju.

³⁷ Stalna služba u Novskoj, Kutini, Glini, Hrvatskoj Kostajnici i Petrinji.

³⁸ Stalna služba u Novoj Gradiški.

³⁹ Stalna služba u Kaštel Sućurcu, Omišu, Solinu, Trogiru, Imotskom, Makarskoj, Sinju, Starom Gradu (priv. u Hvaru), Supetru, Visu.

⁴⁰ Stalna služba u Kninu.

⁴¹ Stalna služba u Ivancu i Novom Marofu.

⁴² Stalna služba u Ivanić Gradu i Vrbovcu.

⁴³ Stalna služba u Slatini.

Nastavak tablice 1.

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Vukovarsko-srijemska	Vukovar ⁴⁴	16	44	43	45	3	151
Zadarska	Zadar ⁴⁵	13	34	38	22	18	125
Grad Zagreb	Zagreb ⁴⁶	14	125	141	88	28	396
Krapinsko-zagorska	Zlatar ⁴⁷			1	1		2
UKUPNO	22	431	592	866	777	332	2998

Izvor: Podaci prikupljeni od prvostupanijskih sudova

Iz Tablice 1 uočava se da približno 60 % svih izrečenih sankcija i preventivnih mjera čine novčane kazne. Najviše izrečenih i jedna trećina svih izrečenih novčanih kazni izrečena je u Prekršajnom sudu u Splitu sa stalnim službama, iako broj stanovnika u područjima (općinama i gradovima) njegove nadležnosti čini manje od 10 % stanovnika (otprilike 370.000) RH. Razlog može biti u posjećenosti sportskih natjecanja, konkretno nogometnih utakmica, i možda leži u aktivnosti splitske navijačke skupine *Torcida*,⁴⁸ s obzirom na to da *Bad Blue Boys*⁴⁹ u Zagrebu bojkotiraju utakmice Dinama zbog neslaganja s upravom i čelnim čovjekom kluba Zdravkom Mamićem, što može biti i uzrok zbog kojeg je broj izrečenih novčanih kazni u Prekršajnom sudu u Zagrebu sa stalnim službama nerazmjerno manji od broja izrečenih novčanih kazni u Prekršajnom sudu u Rijeci, s pripadajućim stalnim službama (otprilike 200.000 stanovnika), a višestruko manji od broja izrečenih novčanih kazni u Prekršajnom sudu u Splitu. U navedenom razdoblju, u četiri glavna prekršajna

⁴⁴ Stalna služba u Vinkovcima i Županji.

⁴⁵ Stalna služba u Pagu.

⁴⁶ Stalna služba u Svetom Ivanu Zelini i Sesvetama.

⁴⁷ Stalna služba u Donjoj Stubici, Klanjcu, Krapini i Zaboku.

⁴⁸ Navijačka skupina *Hajduka*, najstarija u Europi, uvijek vjerno prati momčad *Hajduka* na svim gostovanjima, kako onim europskim tako i onim izvanoeuropskim, te je već legendarna priča kako *Hajduk* nigdje nije gostovao bez barem male podrške svojih navijača. <http://hr.wikipedia.org/wiki/Torcida>. Prema podacima MUP-a za sezonu 2012./2013. 1. HNL-e, od ukupno 428.656 gledatelja koji su nazočili utakmicama 32,5 % (139.500) bili su gledatelji na stadionu NK *Hajduka*, 18 % ili 77.000 na stadionu NK *Rijeka*, a tek 10 % ili 44.912 na stadionu GNK *Dinama*. Slični omjeri zabilježeni su i u drugim sezonama 1. HNL-a, i to sigurno ima utjecaj na broj prijavljenih, a time i prekršajno kažnjenih osoba.

⁴⁹ Iz „Kronologije jednog ludila“ - serijal feljtona kojim su najžešći navijači *Dinama* prikazali nastanak i razvoj sukoba s čelnim čovjekom kluba Zdravkom Mamićem: „u jesen 2006. po prvi put se sa sjeverne tribine stadiona u Maksimiru zaorilo skandiranje: „Mamiću, cigane, odlazi iz Svetinje!“ Definitivno je točna konstatacija da je upravo tada naša navijačka skupina započela svoj otpor prema diktaturi, samovolji i nedodirljivosti čovjeka koji je u prijašnjim godinama uspio staviti zagrebački i hrvatski nogometni ponos pod svoju apsolutnu vlast, kontrolu i interes“. http://www.24.sata.hr/kronologija_jednog_ludila

suda, uključujući stalne službe, izrečene su najviše novčane kazne u: Osijeku, u iznosu od 5.000,00 kuna zbog prekršaja iz čl. 39. st.1.toč.3 ZoSNŠN, Rijeci, u iznosu od 6.000,00 kuna zbog prekršaja iz čl.39.a st.2. ZoSNŠN, Splitu, u iznosu od 10.000,00 kuna zbog prekršaja iz čl.39.a st.1.toč.3.ZoSNŠN i Zagrebu, u iznosu od 9.000,00 kuna zbog prekršaja iz članka 39. stavak 2. ZoSNŠN-a.

B) Kazne zatvora

Kazne zatvora za prekršaje propisane su alternativno, uz novčane kazne,⁵⁰ člancima 39. i 39. a, i to:

- ZoSNŠN za prekršaje koje počini fizička osoba u trajanju od najmanje tri dana do najdulje 30 dana (čl. 39.)
- ZID ZoSNŠN/06 za prekršaje koje počini fizička osoba u trajanju od najmanje 10 dana do najdulje 30 dana (čl. 39. a st. 1. i 2.), u trajanju od najmanje 10 dana do najdulje 60 dana (čl. 39.a st. 3. i 4.)
- ZID ZoSNŠN/09 za prekršaje koje počini fizička osoba u trajanju od najmanje 3 dana do najdulje 30 dana (čl. 39. st. 1. i 2.), u trajanju od najmanje 20 dana do najdulje 60 dana (čl. 39. a, st. 1., 2. i 3.) i u trajanju od najmanje 30 dana do najdulje 90 dana (čl. 39.a, st. 4.) i
- ZID ZoSNŠN/11 za prekršaje koje počini fizička osoba u trajanju do 30 dana (čl. 39. st. 1.), od najmanje 3 dana do najdulje 30 dana (čl. 39. st. 2.) i u trajanju od najmanje 30 dana do najdulje 60 dana (čl. 39.a, st. 1., 2. i 3.).

Kazna zatvora u najduljem trajanju od najmanje 30 do najdulje 90 dana bila je propisana člankom 39.a, stavak 4. ZID ZoSNŠN/09 za fizičku osobu koja se u vrijeme trajanja zaštitne mjere iz članka 32. ili sigurnosne mjere iz članka 34. zatekne u prostoru športskog objekta ili se njezina prisutnost utvrdi pregledom zapisa videonadzora obavljenog na temelju ovog Zakona (čl. 16. st. 1.) ili Zakona o policiji.

Ovdje je zakonodavac iskoristio mogućnost propisivanja maksimalne kazne zatvora (90 dana) sukladno čl. 35.st. 2 PZ-a, vodeći se težinom i važnošću navedenog prekršaja.⁵¹

⁵⁰ Prema čl. 31. st. 3. PZ-a: kazna zatvora zakonom se može propisati samo kao stroža kazna, uz propisanu novčanu kaznu.

⁵¹ Prema PZ-u, čl. 35. st. 1., kazna zatvora može se propisati i izreći u trajanju od najmanje tri dana do najdulje trideset dana, a za najteže oblike prekršaja i do šezdeset dana. St. 2. za prekršaje nasilja u obitelji, druge prekršaje povezane s nasiljem, teške prekršaje protiv okoliša i teške prekršaje vezane za zlouporabu opojnih droga, zakonom se može propisati kazna zatvora do devedeset dana.

Tablica 2.

Pravomoćno izrečene kazne zatvora (bezuvjetne/uvjetne)

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar			0/1			0/1
Međimurska	Čakovec		0/1				0/1
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik						
Ličko-senjska	Gospić			0/1			0/1
Karlovačka	Karlovac		5/4	2/2	3/2	3/1	13/9
Koprivničko-križevačka	Koprivnica	0/2		0/1		0/5	0/8
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb						
Osječko-baranjska	Osijek	0/5	0/6	0/4	5/3	0/1	5/19
Požeško-slavonska	Požega						
Istarska	Pula	1/3			0/2		1/5
Primorsko-goranska	Rijeka	0/1	1/11	0/1	0/6	0/1	1/20
Sisačko-moslavačka	Sisak			1/0	0/1		1/1
Brodsko-posavska	Slavonski Brod	0/2		0/1	0/1		0/4
Splitsko-dalmatinska	Split	3/12	5/7	5/31	1/17	3/7	17/74
Šibensko-kninska	Šibenik	0/1	0/7	0/13	2/6	0/3	2/30
Varaždinska	Varaždin		0/1				0/1
Zagrebačka	Velika Gorica						
Virovitičko-podravska	Virovitica						
Vukovarsko-srijemska	Vukovar		0/2	0/2			0/4
Zadarska	Zadar	0/2	0/1	0/2	0/4		0/9
Grad Zagreb	Zagreb	0/30	0/106	0/46	0/44	0/32	0/258
Krapinsko-zagorska	Zlatar						
UKUPNO	22	4/58	11/146	8/105	11/86	6/50	40/445

Izvor: Podaci dobiveni od prvostupanijskih sudova

Iz Tablice 2 uočava se da broj pravomoćno izrečenih kazni zatvora više odgovara odnosu: broj izrečenih kazni/broj stanovnika područja nadležnosti suda, osobito za četiri glavna prekršajna suda, uključujući stalne službe: Osijek (24), Rijeka (21), Split (91), Zagreb (258), pri čemu treba istaknuti činjenicu da svih 258 kazni zatvora izrečenih u Prekršajnom sudu u Zagrebu (uključujući stalne službe) čine uvjetne kazne zatvora, odnosno da nije izrečena nijedna bezuvjetna kazna zatvora. U prekršajnim sudovima i njihovim stalnim službama u Dubrovniku, Požegi, Velikoj Gorici i u Zlataru u navedenom razdoblju nisu izrečene kazne zatvora. Najviše bezuvjetnih kazni zatvora izrečeno je u Splitu. U navedenom razdoblju u četiri glavna prekršajna suda, uključujući stalne

službe, izrečene su kazne zatvora u najduljem trajanju: u Osijeku u trajanju od 60 dana, uvjetna, s rokom kušnje 12 mjeseci zbog prekršaja iz čl. 39.a st. 1. toč 3. ZoSNŠN-a; u Rijeci u trajanju od 18 dana zbog prekršaja iz čl. 39. st. 1. ZoSNŠN-a i u trajanju od 30, uvjetna, s rokom kušnje od 1 godine; u Splitu u trajanju od 30 dana i u trajanju od 30 dana, uvjetna, s rokom kušnje od 1 godine, obje zbog prekršaja iz čl. 39. st. 1. toč. 2. ZoSNŠN-a i u Zagrebu u trajanju od 59 dana, uvjetna, s rokom kušnje od jedne godine zbog prekršaja iz članka 39., stavak 2. ZoSNŠN-a.

Kazne zatvora za kaznena djela, kao što je već navedeno, propisane su ZID ZoSNŠN/11 samostalno⁵² člancima 31.a i 31.b i alternativno, uz novčanu kaznu,⁵³ člancima 31.c i 31.d, i to:

- za kazneno djelo sudjelovanja u tučnjavi ili napadu na gledatelje ili druge osobe kaznit će se počinitelj za samo sudjelovanje, ako je neka osoba teško ozlijeđena, u trajanju od tri mjeseca do tri godine, a ako je prouzročena smrt neke osobe, u trajanju od šest mjeseci do pet godina (čl. 31.a st. 1. i 2.)⁵⁴
- organizator ili vođa grupe koji počini kazneno djelo iz stavka 1. ovog članka od jedne do osam godina (čl. 31.a st. 3.) ili od tri do deset godina (čl. 31.a st. 4.) ako počini kazneno djelo iz stavka 2. ovog članka

⁵² Za razliku od prekršaja, vidjeti bilješku br. 50.

⁵³ ZoSNŠN-om nije propisan iznos novčane kazne, čime zakonodavac upućuje na odredbe Kaznenog zakona Republike Hrvatske (u nastavku teksta: KZ/11 - *Nar. nov.* br. 125/11, 144/12, 56/15 i 61/15), koji je čl. 42. propisao način i uvjete izricanje novčane kazne. U st. 1. propisano je da se novčana kazna izriče u dnevnim iznosima i ne može biti manja od trideset ni veća od tristo šezdeset dnevnih iznosa, osim za kaznena djela počinjena iz koristoljublja, kad se može izreći do pet stotina dnevnih iznosa ili kad je novčana kazna od pet stotina dnevnih iznosa izričito propisana ovim Zakonom. St. 2. i 3. propisano je da se u presudi naznačuje broj dnevnih iznosa i visina dnevnog iznosa te njihov umnožak, a broj dnevnih iznosa utvrđuje se na temelju okolnosti navedenih u čl. 47. ovog Zakona (odmjeravanje kazne – olakotne i otegotne okolnosti), osim onih koje se odnose na imovinske prilike počinitelja. St. 4. visina dnevnog iznosa utvrđuje se uzimajući u obzir počiniteljeve prihode i imovinu te prosječne troškove nužne za uzdržavanje počinitelja i njegove obitelji. Dnevni iznos ne može biti manji od dvadeset kuna ni veći od deset tisuća kuna. St. 5. počiniteljevi prihodi, imovina i ostali podaci potrebni za utvrđivanje visine dnevnog iznosa mogu se utvrditi na temelju slobodne procjene ako bi njihovo utvrđivanje bili povezano s nerazmjernim teškoćama ili ako se predlaže izricanje novčane kazne u postupku za izdavanje kaznenog naloga.

⁵⁴ Navode se samo neka kaznena djela: ZID ZoSNŠN/11, čl. 31.a st.1. glasi: „Tko za vrijeme odlaska na športsko natjecanje, trajanja športskog natjecanja ili povratka sa športskog natjecanja sudjeluje u tučnjavi ili napadu na druge gledatelje, redare, službene osobe organizatora natjecanja, športaše ili druge osobe, uslijed čega je neka osoba teško ozlijeđena, kaznit će se za samo sudjelovanje kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.“ St. 2. glasi: „Ako je kaznenim djelom iz stavka 1. ovog članka prouzročena smrt neke osobe, počinitelj će se kazniti za samo sudjelovanje kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.“

- za organiziranje nasilja na športskim natjecanjima od jedne do pet godina (čl. 31. b)
- za uništavanje stvari ili imovine veće vrijednosti na športskom natjecanju do tri godine ili novčanom kaznom (čl. 31.c) i
- nepoštivanje mjera i zabrana do jedne godine ili novčanom kaznom (čl. 31.d).

C) Odgojne mjere

Odgojne mjere su prekršajnopravne sankcije koje se primjenjuju prema maloljetnim počiniteljima prekršaja na temelju materijalnopравnih odredaba *lex specialis*, odnosno PZ-a.⁵⁵ Odgojne su mjere propisane PZ-om: sudski ukor (čl. 68.), posebne obveze (čl. 69.) i upućivanje u centar za odgoj (čl. 70.), a primjenjuju se kada je potrebno utjecati na maloljetnikovu ličnost i ponašanje mjerama upozorenja, usmjeravanjem ili drugim primjerenim mjerama. Svrha odgojnih mjera (i maloljetničkog zatvora), kao posebnih maloljetničkih sankcija, uz opću svrhu prekršajno pravnih sankcija, jest pružanje zaštite, brige, pomoći i nadzora te osiguranjem opće izobrazbe maloljetnog počinitelja prekršaja utjecati na njegov odgoj, razvijanje njegove cjelokupne ličnosti i jačanje njegove osobne odgovornosti. Za primjenu sankcija prema maloljetnim počiniteljima prekršaja važna je njihova dob. Za prekršaj koji je počinio maloljetnik (osoba koja je navršila četrnaest, a nije navršila osamnaest godina života)⁵⁶ moći će se primijeniti odgojne mjere, zaštitne mjere i kazne (novčana kazna i maloljetnički zatvor), ako je prekršaj počinio mlađi maloljetnik (osoba koja je navršila četrnaest, a nije navršila šesnaest godina života),⁵⁷ moći će se primijeniti samo odgojne mjere, a starijem maloljetniku (osoba koja je navršila šesnaest, a nije navršila osamnaest godina života)⁵⁸ moći će se primijeniti odgojne mjere, a uz uvjete predviđene PZ-om, novčana kazna (čl. 71.) i maloljetnički zatvor (čl. 72.). Također, uz uvjete predviđene PZ-om, prema maloljetnim počiniteljima prekršaja mogu se primijeniti zaštitne mjere (čl. 65. st. 4.).

⁵⁵ Glava (IX.) - primjena materijalnopравnih odredaba ovog zakona prema maloljetnim počiniteljima prekršaja u čl. 63.-75. propisuje primjenu prekršajnog materijalnog zakonodavstva prema maloljetnicima, pojam maloljetnik, vrste sankcija, svrhu odgojnih mjera i maloljetničkog zatvora, vrste odgojnih mjera, primjenu odgojnih mjera za stjecaj prekršaja, izricanje kazne maloljetničkog zatvora i novčane kazne za prekršaje u stjecaju.

⁵⁶ Čl. 64. st. 1. PZ-a.

⁵⁷ Čl. 64. st. 2. PZ-a.

⁵⁸ Čl. 64. st. 3. PZ-a.

Tablica 3.

Pravomoćno primijenjene odgojne mjere

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar				1		1
Međimurska	Čakovec	1	1		2	1	5
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik			1			1
Ličko-senjska	Gospić						
Karlovačka	Karlovac	1	1	3	1		6
Koprivničko-križevačka	Koprivnica				2		2
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb						
Osječko-baranjska	Osijek	11	6	3	10	2	32
Požeško-slavonska	Požega						
Istarska	Pula	1	5		4		10
Primorsko-goranska	Rijeka	6	11	8	19	6	50
Sisačko-moslavačka	Sisak				1		1
Brodsko-posavska	Slavonski Brod		2				2
Splitsko-dalmatinska	Split	9	10	15	11	3	48
Šibensko-kninska	Šibenik	2	2	3	5		12
Varaždinska	Varaždin	2	4	8	2		16
Zagrebačka	Velika Gorica	1		4	4		9
Virovitičko-podravska	Virovitica						
Vukovarsko-srijemska	Vukovar			3	1		4
Zadarska	Zadar	3		6	2		11
Grad Zagreb	Zagreb	7	25	15	31	14	92
Krapinsko-zagorska	Zlatar						
UKUPNO	22	44	67	69	96	26	302

Izvor: Podaci dobiveni od prvostupanjnskih sudova

Napomena: Osim prikazanih pravomoćno primijenjenih odgojnih mjera, u Prekršajnom sudu u Zagrebu pravomoćno su izrečene dvije kazne maloljetničkog zatvora s uvjetnom osudom, pri čemu je jedna odluka bila pravomoćna u 2013., a druga u 2015.

Iz Tablice 3 uočava se da otprilike 6 % od ukupnog broja svih pravomoćno izrečenih sankcija i preventivnih mjera (5106) u razdoblju od 2011. do 2015. čine primijenjene odgojne mjere i izrečena dva maloljetnička zatvora. Najviše je primijenjenih odgojnih mjera u Prekršajnom sudu u Zagrebu (uključujući stalne službe).

D) Zaštitne mjere

Zaštitne mjere propisane člankom 32. ZoSNŠN-a mogu se izreći⁵⁹ počinitelju prekršaja propisanih navedenim Zakonom pored zaštitnih mjera propisanih Zakonom o prekršaju, odnosno stupanjem na snagu PZ-a.⁶⁰ Svrha je zaštitnih mjera da se njihovom primjenom otklanjaju uvjeti koji omogućuju ili poticajno djeluju na počinjenje novog prekršaja (čl. 51. PZ-a), iz koje odredbe jasno proizlazi da je kriterij za izricanje tih mjera težina počinjenog prekršaja i opasnost počinitelja. Prilikom izricanja zaštitne mjere mora se imati na umu načelo razmjernosti⁶¹ na način da se zaštitna mjera ne smije izreći ako nije u razmjeru s težinom počinjenog prekršaja i prekršaja koji se mogu očekivati, kao i sa stupnjem počiniteljeve opasnosti (čl. 51.a PZ-a). Zaštitne mjere, kako ih je predvidio PZ, slijedeći KZ/11, polazeći od takozvanog sustava dvostrukog kolosijeka, po kojem se zaštitna mjera izriče neovisno o kazni, a ovisno o opasnosti osobe (prema odredbi čl. 36. st. 1. PZ-a samo mjera kazne slijedi stupanj krivnje), moguće je izreći, uz novčanu kaznu, kaznu zatvora i uz uvjetnu osudu.

ZoSNŠN je propisao:

- zaštitnu mjeru zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine ni duže od dvije godine računajući od pravomoćnosti sudske odluke (čl. 32. st.1.). Prekršajni sud može, pored zaštitnih mjera propisanih Zakonom o prekršajima, počinitelju prekršaja propisanog ovim Zakonom izreći navedenu zaštitnu mjeru uz novčanu kaznu i kaznu zatvora, a može je izreći i bez izricanja kazne (čl. 32. st. 2.) i

⁵⁹ PZ je Zakonom o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona (*Nar. nov.* br.157/13 - u nastavku teksta: ZID PZ /13-II), koji je na snazi od 1. siječnja 2014., napustio termin „primjene“, koji je zapravo sugerirao već postupak njihova izvršenja, a ne donošenja odluke da će se zaštitne mjere po pravomoćnosti primijeniti, pa sukladno tomu u izricanju kazne koristi izraz „izricanja“ zaštitne mjere.

⁶⁰ Vrste zaštitnih mjera, prema čl. 50. st. 1., jesu: 1. obvezno liječenje od ovisnosti, 2. zabrana obavljanja određenih dužnosti ili djelatnosti, 3. zabrana obavljanja određenih djelatnosti ili poslova pravnoj osobi, 4. zabrana stjecanja dozvola, ovlasti, koncesija ili subvencija, 5. zabrana poslovanja s korisnicima državnog i lokalnih proračuna, 6. zabrana upravljanja motornim vozilom. St. 2., osim zaštitnih mjera iz st. 1. ovog članka, zakonom kojim se propisuje prekršaj mogu se propisati i druge vrste zaštitnih mjera. St. 3. zaštitne mjere iz st. 1. i st. 2. ovog članka mogu se propisati u trajanju od jednog mjeseca do dvije godine. St. 4. zaštitne mjere za okrivljenika fizičku osobu primjenjive su i na odgovornu osobu u pravnoj osobi, obrtnika ili osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost.

⁶¹ Načelo razmjernosti proizlazi iz odredbe članka 16. stavak 2. Ustava Republike Hrvatske (u nastavku teksta: Ustav), *Nar. nov.* br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14), prema kojoj “svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.”

- zaštitnu mjeru oduzimanja predmeta koja se obvezno izriče (čl. 32. st. 3.)⁶²

ZID ZoSNŠN/06 propisao je gotovo iste zaštitne mjere, odnosno definirao je zaštitnu mjeru zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima s određenim športskim natjecanjima i na području RH, tako da ona glasi:

“zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području Republike Hrvatske u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine niti duže od dvije godine računajući od pravomoćnosti sudske odluke“ (članak 32. stavak 1.), a zaštitna mjera oduzimanja predmeta ostala je ista.

Nadalje, propisana je obveza suda da o počinitelju prekršaja kojem je izrečena zaštitna mjera ili mjera opreza obavijesti podnositelja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i nacionalni športski savez koji obavijest o mjeri dostavlja organizatorima športskih natjecanja, odnosno ugovornim distributerima ovlaštenima za prodaju ulaznica te klubu, odnosno udruzi navijača (čl. 32. st. 4.), koji će odbiti prodati ili dodijeliti ulaznicu za određeno natjecanje osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera ili mjera opreza dok traje ta zaštitna mjera ili mjera opreza (čl. 32. st. 5.). Također, propisana je obveza organizatora športskog natjecanja za poduzimanje mjera za onemogućavanje pristupa na prostor športskog objekta osobi kojoj je izrečena zaštitna, odnosno sigurnosna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima ili mjera opreza (čl. 32. st. 6.).

Propisivanje navedenih obveza suda i organizatora športskog natjecanja u velikoj je mjeri pridonijelo sprječavanju počinitelja kojima su izrečene zaštitne mjere, sigurnosne mjere ili mjere opreza zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima da prisustvuju športskim natjecanjima dok im ta mjera traje i za to vrijeme se nasilnički i nedolično ponašaju na športskim natjecanjima.

Sukladno tome, propisane su i nove sankcije, novčana kazna od 1.000,00 do 10.000,00 kuna ili kazna zatvora u trajanju od najmanje tri dana do najdulje 30 dana za fizičku osobu, odnosno novčana kazna od 5.000,00 do 30.000,00 kuna za pravnu osobu koja kupi ili na drugi način pribavi ili omogući kupnju ili pribavljanje ulaznice osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera ili mjera opreza (čl. 32. st. 1.) te kada organizator športskog natjecanja ne postupi sukladno odredbi članka 32. stavka 4., 5. i 6. ovog Zakona, odnosno proda ili dodijeli

⁶² Zakonom o izmjenama i dopunama Prekršajnog zakona (*Nar. nov.* br. 39/13 - u nastavku teksta: ZID PZ 13-1), koji je na snazi od 1. lipnja 2013., oduzimanje predmeta izgubilo je karakter zaštitne mjere i postalo mjera *sui generis*, a regulirano je novim člankom 76.a PZ-a u Glavi X. Oduzimanje imovinske koristi, rehabilitacija, podaci iz prekršajne evidencije i pravna posljedica osude, zajedno s oduzimanjem imovinske koristi i drugim institutima koji se odnose na posljedice osude, vidjeti: čl. 76.a PZ-a.

ulaznicu za određeno natjecanje osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera ili mjera opreza dok te mjere traju i ne poduzme mjere za onemogućavanje pristupa na prostor športskog objekta osobi kojoj je izrečena zaštitna, odnosno sigurnosna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima ili mjera opreza (čl. 39. st. 2.).

U opsežnim izmjenama ZID ZoSNŠN/09 nalazimo i velike promjene u određivanju zaštitne mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima, koja je prvotno imala propisano samo vrijeme trajanja (ne kraće od jedne godine ni duže od dvije godine), a sada glasi:

“zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom javljanja u policijsku postaju“ (čl. 32. st. 1. podst. 1.),

„zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom boravka u policijskoj postaji“ (čl. 32. st. 1. podst. 2.) i

„zaštitna mjera zabrane odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluju hrvatske reprezentacije ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju“ (čl. 32. st. 1. podst. 3.), sve u trajanju koje ne može biti kraće od jedne godine ni duže od dvije godine (čl. 32. st. 2.) i zaštitna mjera koja se nije mijenjala i koja se i dalje obvezno izriče: „zaštitna mjera oduzimanja predmeta“ (čl. 32. st. 3.).

Ovim izmjenama učinjena je i promjena u stavku 4. članak 32. tako da je uvedena obveza suda da dostavi, osim podnositelju zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, i nacionalnom športskom savezu pravomoćnu odluku o prekršaju, a ne, kao što je bilo ranije propisano, obavijest o počinitelju prekršaja koji dalje postupaju isto kao što je i propisano u člancima 32. stavak 4., 5. i 6. ZID ZoSNŠN/06. Nadalje, člankom 32.a st. 1., 2. i 3. propisana je obveza osobama kojima je izrečena zaštitna mjera iz članka 32. st. 1., 2., 3. i 4.,⁶³ kao i ovlast policije za postupanje u slučaju kad počinitelji kojima je

⁶³ Članak 32.a ZoSNŠN-a, st. 1., 2., 3. i 4., glase: „(1) Osoba kojoj je izrečena zaštitna mjera iz članka 32. stavka 1. podstavka 1. ovog Zakona, dužna je najkasnije pola sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta i javiti se dežurnom policijskom službeniku te ga izvijestiti o adresi na kojoj će se nalaziti za vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja, kao i za vrijeme do isteka dva sata nakon završetka tog natjecanja. (2) Osoba kojoj je izrečena zaštitna mjera iz članka 32. stavka 1. podstavka 2. ovog Zakona, dužna je najkasnije dva sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta te je dužna boraviti u službenim prostorijama policije ili drugim pogodnim prostorijama do isteka dva sata nakon završetka športskog natjecanja. (3) Osoba kojoj je izrečena zaštitna mjera iz članka 32. stavka 1. podstavka 3. ovog Zakona, dužna je najkasnije pola sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u policijsku postaju prema mjestu prebivališta i javiti se dežurnom policijskom službeniku te ga izvijestiti o adresi na kojoj će se nalaziti za vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja

izrečena zaštitna mjera prekrše navedene zakonske odredbe (čl. 32.a st. 5., 6. i 7.),⁶⁴ gdje je, među ostalim, prvi put propisana ovlast policije za raspisivanje potrage radi dovođenja suda prekršajnog suda.

ZID ZoSNŠN/11 propisao je iste zaštitne mjere, samo su, u odnosu na osobe kojima su izrečene te mjere, propisane nove, strože obveze, kao i za organizatora športskog natjecanja ili ugovornog distributera, pored toga što će odbiti prodati ili dodijeliti ulaznicu za određeno natjecanje osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera ili mjera opreza (čl. 32. st. 5. ZID ZoSNŠN/09), navedeno će odbiti i osobi za koju raspolaže saznanjima da se ranije protupravno ponašala te će poduzeti mjere za onemogućavanje pristupa na prostor športskog objekta toj osobi (čl. 32. st. 7.).

Osoba kojoj je izrečena zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom javljanja u policijsku postaju (čl. 32. st. 1. podst. 1.) dužna je najkasnije dva⁶⁵ sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta, a ako je odsutna iz mjesta prebivališta i nalazi se u RH, bit će dužna, prije početka određenog športskog natjecanja, pristupiti u najbližu policijsku postaju i javiti se dežurnom policijskom službeniku te ga izvijestiti o adresi na kojoj će se nalaziti u vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja, kao i u vrijeme do isteka dva sata nakon završetka tog natjecanja (čl. 32.a st. 1.), s tim da ta adresa ne može biti unutar područja od dva kilometra od športskog objekta na kojem se održava športsko natjecanje, osim u slučaju kada ta osoba unutar navedenog područja ima prebivalište ili boravište, odnosno mjesto rada ili u drugim opravdanim slučajevima (čl. 32.a st. 2.). Jednako tako, osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom boravka u policijskoj postaji (čl. 32. st. 1. podst. 2.) propisana je još dužnost, ako je odsutna iz mjesta prebivališta i nalazi se u RH, pristupiti u najbližu policijsku postaju, gdje je dužna boraviti u službenim prostorijama policije ili drugim pogodnim prostorijama. Osoba ko-

kao i za vrijeme do isteka dva sata nakon završetka tog natjecanja. (4) Ako je osoba iz stavka 1., 2. i 3. ovog članka iz opravdanih razloga, zdravstvenog stanja ili profesionalnih obveza koje ne trpe odgodu, u nemogućnosti postupiti sukladno navedenom, dužna je javiti se telefonom u policijsku postaju prema mjestu prebivališta i izvijestiti o adresi na kojoj se nalazi.“

⁶⁴ Članak 32.a ZoSNŠN-a, st. 5., 6. i 7., glase: „(5) Policija je ovlaštena provjeriti nalazi li se osoba iz stavka 1. i 3. ovog članka na danoj adresi. (6) Policija može za osobom iz stavka 1., 2. i 3. ovog članka koja nije pristupila u nadležnu ili najbližu policijsku postaju i javila se dežurnom policijskom službeniku ili za koju se provjerom utvrdilo da se ne nalazi na danoj adresi, raspisati potragu radi dovođenja suda prekršajnog suda. (7) Policija će prekršajnom sudu dovesti osobu iz stavka 1. i 2. ovog članka ako je zatečena u prostoru športskog objekta ili je njezina prisutnost utvrđena pregledom zapisa videonadzora športskog objekta ili zapisa videonadzora koji je obavila policija.“

⁶⁵ Prema čl. 32. st. 1. podst. 1. ZID ZoSNŠN/09, bilo je propisano pola sata.

joj je izrečena zaštitna mjera zabrane odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluju hrvatske reprezentacije ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju (čl. 32. st. 1. podst. 3.) također je dužna, ako je odsutna iz mjesta prebivališta i nalazi se u RH, pristupiti u najbližu policijsku postaju i javiti se dežurnom policijskom službeniku te ga izvjestiti o adresi na kojoj će se nalaziti u vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja, kao i u vrijeme do isteka dva sata nakon završetka tog natjecanja, ali je još dužna, sedam dana prije održavanja športskog natjecanja, predati putnu ispravu u policijsku postaju prema mjestu prebivališta (čl. 32.a st. 4.).

U odnosu na ovlasti policije (čl. 32.a st. 6., 7. i 8.), osim navedenog, propisano je dovođenje prekršajnom sudu, osim osoba kojima je izrečena zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom javljanja u policijsku postaju (čl. 32. st. 1. podst. 1.) ili zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom boravka u policijskoj postaji (čl. 32. st. 1. podst. 3.), i osoba kojima su izrečena zaštitne mjera zabrane odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluju hrvatske reprezentacije ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju i obvezom predavanja putne isprave (čl. 32. st. 1. podst. 4.), koje nisu bile, iz opravdanih razloga, obvezne postupiti, sukladno navedenim propisanim dužnostima, a nisu se javile telefonom u policijsku postaju prema mjestu prebivališta i izvjestile o adresi na kojoj se nalaze, ako su zatečene u prostoru športskog objekta ili je njihova prisutnost utvrđena pregledom zapisa videonadzora športskog objekta ili zapisa videonadzora koji je obavila policija (čl. 32. a st. 8.).

Tablica 4.

Pravomoćno izrečene zaštitne mjere zabrane prisustvovanja
športskim natjecanjima

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar						
Međimurska	Čakovec	8			1		9
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik	1	1	1	1	3	7
Ličko-senjska	Gospić	2	3	5	9		19
Karlovačka	Karlovac	4	10	12	5	4	35
Koprivničko-križevačka	Koprivnica			1	6	4	11
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb					2	2
Osječko-baranjska	Osijek	6	4	5	19	5	39

Nastavak tablice 4.

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Požeško-slavonska	Požega				1		1
Istarska	Pula	14	11	11	18	3	57
Primorsko-goranska	Rijeka	13	13	4	19	4	53
Sisačko-moslavačka	Sisak						
Brodsko-posavska	Slavonski Brod	1			1		2
Splitsko-dalmatinska	Split	40	56	58	47	37	238
Šibensko-kninska	Šibenik	1	3	12	8	3	27
Varaždinska	Varaždin						
Zagrebačka	Velika Gorica						
Virovitičko-podravski	Virovitica						
Vukovarsko-srijemski	Vukovar	1					1
Zadarska	Zadar	5	5	7	1	3	21
Grad Zagreb	Zagreb	16	96	71	91	20	294
Krapinsko-zagorska	Zlatar						
UKUPNO	22	112	202	187	227	88	816

Izvor: Podaci prikupljeni od prvostupanijskih sudova

Iz Tablice 4 uočava se da je više od 60 % zaštitnih mjera izrečeno u prekršajnim sudovima u Zagrebu i Splitu, uključujući stalne službe (sveukupno 532 od 816), ponovno, kao i u Tablici 1 (pravomoćno izrečene novčane kazne) nerazmjerno s obzirom na broj stanovnika, znatno više u Splitu nego u Zagrebu. U prekršajnim sudovima i njihovim stalnim službama u Bjelovaru, Sisku, Varaždinu, Velikoj Gorici, Virovitici i u Zlataru u navedenom razdoblju nije bila izrečena nijedna zaštitna mjera.

1.2.3. Preventivne mjere

A) Zabrana prisustvovanja športskim natjecanjima

Osim navedenih sankcija, ZoSNŠN je propisao da osobi za koju postoje saznanja da se već ranije protupravno ponašala u vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog športskog natjecanja, prekršajni sud na prijedlog policijske uprave nadležne za mjesto održavanja športskog natjecanja ili policijske uprave nadležne za područje na kojem se nalazi prebivalište takve osobe može izreći zabranu prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima u vrijeme koje ne može biti kraće od šest mjeseci ni duže od godinu dana (čl. 35.). Navedena mjera, odnosno članak 35. ZoSNŠN-a, brisan je člankom 15. ZID ZoSNŠN/09, a člankom 14. ZID ZoSNŠN/11, iza članka 34., dodan je članak 34.a, koji glasi:

- “(1) Osobi za koju postoje saznanja da se već ranije protupravno ponašala za vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog športskog natjecanja prekršajni sud na prijedlog policijske uprave nadležne za mjesto održavanja športskog natjecanja ili policijske uprave nadležne za područje na kojem se nalazi prebivalište takve osobe može izreći zabranu prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima za vrijeme koje ne može biti kraće od šest mjeseci ni duže od godinu dana.
- (2) Osoba kojoj je izrečena zabrana iz stavka 1. ovog članka dužna je najkasnije dva sata prije početka određenog športskog natjecanja pristupiti u nadležnu policijsku postaju prema mjestu prebivališta, ako je odsutna iz mjesta prebivališta i nalazi se u Republici Hrvatskoj u najbližu policijsku postaju, i javiti se dežurnom policijskom službeniku te ga izvijestiti o adresi na kojoj će se nalaziti za vrijeme trajanja određenog športskog natjecanja, kao i za vrijeme do isteka dva sata nakon završetka tog natjecanja.
- (3) Adresa iz stavka 2. ovog članka ne može biti unutar područja od dva kilometra od športskog objekta na kojem se održava športsko natjecanje za koje je osobi izrečena zabrana iz stavka 1. ovog članka, osim u slučaju kada ta osoba unutar navedenog područja ima prebivalište ili boravište, odnosno mjesto rada, ili u drugom opravdanim slučajevima.“

Iako je članak 35. ZoSNŠN-a brisan člankom 15. ZID ZoSNŠN/09, članak 34.a stavak 1. ZID ZoSNŠN/11 sadržajno je istovjetan brisanom članku 35ZoSNŠN-a. Drugim riječima, jedna te ista zakonska odredba samo je „premještena“ u drugi članak i nakon dvije godine ponovno vraćena u ZoSNŠN te će se u daljnjem tekstu označavati kao članak 34.a stavak 1. ZoSNŠN-a.

U prekršajnopravnom sudovanju izricanje navedene mjere u praksi je izazivalo dvojbe i poteškoće jer se nerijetko mjera zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima iz članka 34.a stavak 1. ZoSNŠN-a pogrešno nazivala i izricala kao zaštitna mjera zabrane prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH iz članka 32. stavak 1. ZID ZoSNŠN/06. Iako je člankom 11. ZID ZoSNŠN/09 članak 32. izmijenjen i zaštitna je mjera jasno definirana kao zabrana prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom javljanja u policijsku postaju (čl. 32. st 1. podst. 1.), zabrana prisustvovanja određenim športskim natjecanjima na području RH s obvezom boravka u policijskoj postaji (čl. 32. st. 1. podst. 2.) i zabrana odlaska na određena športska natjecanja u inozemstvu na kojima sudjeluju hrvatske reprezentacije ili športski klubovi s obvezom javljanja u policijsku postaju (čl. 32. st. 1. podst. 3.), a prema čl. 12. st. 1. ZID ZoSNŠN/11 i s obvezom predaje putne isprave, i dalje se često mjera iz članka 34.a stavak 1. ZoSNŠN-a poistovjećivala sa zaštitnom mjerom iz članka 32. stavak 1. ZoSNŠN-a.

Posebno je važno razlikovati te mjere. U mjeri iz članka 34.a stavak 1. ZoSNŠN-a ne radi se o zaštitnoj mjeri (mjeri opreza, sigurnosnoj mjeri), kao jednoj od sankcija predviđenih prekršajnim, odnosno kaznenim zakonodavstvom, nego o posebnoj mjeri - mjeri prevencije. O njezinoj primjeni i u Europskom pravnom prostoru postoje jasna i detaljno utvrđena pravila, a cilj joj je preveniranje mogućeg protupravnog ponašanja osoba za koje postoje saznanja da su se već ranije protupravno ponašala. Cilj je Zakona da osobe koje se nedolično ponašaju i čine nereda prije, u vrijeme i nakon održavanja sportskog natjecanja i zadrži samo prave navijače. Njime se nastoji prevenirati (spriječiti, otkloniti) društveno neprihvatljivo ponašanje pojedinaca na sportskim natjecanjima koji onemogućuju drugima da nesmetano prate sportska natjecanja i svojim protupravnim ponašanjem iskrivljuju sliku o istinskim navijačima sportskih klubova, što znači unaprijed stvoriti uvjete koji će u najvećoj mogućoj mjeri onemogućiti društveno neprihvatljivo ponašanje pojedinaca ili organiziranih skupina.

S obzirom na to da se sudu izricanje navedene mjere predlaže (policajska uprava) na temelju saznanja o ranijem protupravnom ponašanju određene osobe, oko navedene mjere u praksi su se pojavila mnogobrojna pitanja, među ostalima pitanje zakonitosti, odnosno ustavnosti.

Prvi je put ustavna tužba podnesena 2006. protiv rješenja VPSRH, broj: Jž-4763/2005 od 22. veljače 2006., jer je podnositelj tužbe smatrao da su mu navedenim rješenjem povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 22., 28. i 14. stavka 2. Ustava RH.⁶⁶ Prema mišljenju podnositelja, nije bilo zakonskog uporišta za donošenje rješenja kojim mu je na temelju članka 35. ZoSNŠN-a bila izrečena⁶⁷ mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima jer se to rješenje temelji samo na saznanju Policijske uprave splitsko-dalmatinske, od-

⁶⁶ Čl. 22. Ustava glasi: „Čovjekova je sloboda i osobnost nepovrediva. Nikomu se ne smije oduzeti ili ograničiti sloboda, osim kada je to određeno zakonom, o čemu odlučuje sud.“

Čl. 28. Ustava glasi: „Svatko je nedužan i nitko ga ne može smatrati krivim za kazneno djelo dok mu se pravomoćnom sudskom presudom ne utvrdi krivnja.“

Čl. 14. st. 2. Ustava glasi: „Svi su pred zakonom jednaki.“

⁶⁷ Prvostupanjskim je rješenjem podnositelju ustavne tužbe na temelju prijedloga MUP-a, PU splitsko-dalmatinske, broj: 511-12-04-166-144/5-05 od 9. studenoga 2005., na temelju odredbe članka 35. ZoSNŠN-a, a u vezi s čl. 36. st. 2. i 3. Zakona o prekršajima (*Nar. nov.* br. 88/02, 122/02, 187/03, 105/04 i 107/07), primijenjena zaštitna mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima svim nogometnim utakmicama HNK H. S. bez obzira na mjesto odigravanja u trajanju od jedne godine.

Rješenjem VPSRH odbijena je žalba podnositelja te je po službenoj dužnosti preinačeno prvostupanjsko rješenje Prekršajnog suda u Splitu od 11. studenoga 2005., broj: 1-9-2308/05, na način da je podnositelju izrečena, na temelju odredbe članka 35. ZoSNŠN-a (*Nar. nov.* br. 117/03), zabrana prisustvovanja športskim natjecanjima - svim nogometnim utakmicama HNK H.S. bez obzira na mjesto odigravanja u trajanju od jedne godine.

nosno u postupku nije dokazano da je počinio prekršaj, pa smatra da se na taj način „otvara mogućnost da se samo na temelju policijskih prijava bilo kojem građaninu mogu reducirati njegova ljudska prava, njegove temeljne slobode zapisane u Ustavu RH“. Ustavni je sud na sjednici održanoj 26. studenoga 2008. jednoglasno donio odluku broj U-III-1574/2006, objavljenu u *Narodnim novinama* br. 151/08, kojom se ustavna tužba odbija, među ostalim s obrazloženjem „... da je u konkretnom slučaju podnositelju izrečena mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima, kao preventivna mjera, te imajući u vidu sve okolnosti konkretnog slučaja, Ustavni sud je utvrdio da navedena ustavna odredba⁶⁸ nije mjerodavna u konkretnom slučaju.“ Jednako tako, Ustavni je sud slijedom navedenog utvrdio da podnositelju nije povrijeđeno ni ustavno pravo iz članka 22. stavak 1. Ustava, a što se tiče članka 14. stavak 2., smatra da se „pravna stajališta navedena u osporenim rješenjima zasnivaju na ustavnopravnom prihvatljivom tumačenju i primjeni mjerodavnog materijalnog prava“ te da ta stajališta „nedvojbeno nisu posljedica proizvoljnog tumačenja i samovoljne primjene mjerodavnog materijalnog prava od strane sudova koji su donijeli osporena rješenja.“ Nadalje, uz navedena pitanja (povrede ustavnih prava iz čl. 22., 28. i čl. 14. st. 2. Ustava), pojavilo se i pitanje je li čl. 34.a u suglasnosti s pretpostavkama jasnoće, odredivosti i predvidljivosti zakonske odredbe i koja je pravna narav mjere propisane člankom 34.a ZoSNSN-a. Rješenjem Ustavnog suda broj U-I-2186/2008, donesenim na sjednici održanoj dana 29. svibnja 2012. i objavljenim u *Narodnim novinama* br. 68/12, nije prihvaćen prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 34.a i 39.b⁶⁹ Zakona o sprječavanju nereda na športskim natjecanjima (*Nar. nov.* br. 117/03, 71/06, 43/09 i 34/11). Ustavni sud RH utvrdio je da su oba članka u suglasnosti s mjerodavnim odredbama Ustava. Ukratko, da članak 34.a ZoSNSN-a ispunjava pretpostavke odredivosti zakonskih odredaba jer je iz sadržaja tog članka razvidno na koga se odnosi (subjekt kojem se može izreći zabrana), da je u tumačenju i primjeni članka 34.a ZoSNSN-a njegovo zna-

⁶⁸ Odnosi se na čl. 28. Ustava.

⁶⁹ Čl. 39.b ZoSNSN-a glasi: „(1) Ministarstvo nadležno za unutarnje poslove ustrojava i vodi Zbirku podataka o osobama i događajima vezanim uz športska natjecanja. (2) Zbirka podataka iz stavka 1. ovog članka sadrži: osobne podatke o osobama evidentiranim za prekršaje iz ovog Zakona (ime i prezime, ime oca/majke, osobni identifikacijski broj, datum i mjesto rođenja, spol, nadimak, pseudonim, zanimanje, pripadnost klubu navijača ili navijačkoj skupini, fotografiju te svaku informaciju koja se odnosi na identificiranu fizičku osobu koja se može identificirati), podnesenim kaznenim prijavama i optužnim prijedlozima, izrečenim mjerama opreza, kaznama, sigurnosnim i zaštitnim mjerama, te zabranama prisustvovanja športskim natjecanjima, dovedenim i zadržanim osobama, podatke dobivene od inozemnih policijskih tijela, te s time u vezi podatke o navijačima i navijačkim skupinama. (3) Podaci iz stavka 2. ovog članka mogu se koristiti za razmjenu u okviru međunarodne policijske suradnje, a mogu se davati i drugim korisnicima sukladno propisu kojim se uređuje zaštita osobnih podataka.“

čenje potrebno sagledati u cjelini, a ne izolirano, i da je legitimni cilj osporenog članka prevenirati, procesuirati i otkloniti neprihvatljivo ponašanje osobe za koju postoji saznanje da se ranije protupravno ponašala u vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog športskog natjecanja, te da je ta mjera prevencije razmjerna legitimnom cilju koji se njome želi postići, a to je da pravo drugih osoba da mirno, neometano i sigurno prisustvuju športskim natjecanjima prevladava nad pojedinačnim interesom. Prema tome, u svakom slučaju policijska uprava nadležna za mjesto održavanja sportskog natjecanja ili za područje na kojem se nalazi prebivalište osobe za koju ima saznanja da se već ranije protupravno ponašala ima ovlast da prekršajnom sudu u odnosu na tu osobu predloži izricanje mjere zabrane prisustvovanja određenom športskom natjecanju ili zabranu prisustvovanja športskim natjecanjima za vrijeme koje ne može biti kraće od šest mjeseci ni duže od godine dana, a prekršajni sud potom ocjenjuje jesu li ili nisu ispunjene pretpostavke za izricanje tih preventivnih mjera. Zakon jasno govori da se radi o saznanjima o ranijem protupravnom ponašanju određene osobe vezano uz sportska natjecanja. Važno je da su ta saznanja prikupljena na zakonit način, a policija će predložiti nadležnom sudu izricanje ovakve mjere zabrane ako je utvrdila da je određena osoba u kraćem vremenskom razdoblju počinila više protupravnih ponašanja vezanih uz sportska natjecanja te je zbog njih bila prijavljivana nadležnom sudu. Dakle kada je očito da se određena osoba učestalo protupravno ponaša na sportskim natjecanjima ili vezano uz njih, policijska će uprava zatražiti od nadležnog suda izricanje mjere zabrane za određenu vrstu sportskog natjecanja (npr. zabrana prisustvovanja utakmicama NK *Dinamo* i nogometne reprezentacije RH) kako bi se osoba stavila pod nadzor i spriječila u daljnjem ponavljanju protupravnih ponašanja.⁷⁰ Donosimo primjer iz prekršajnog pravne prakse: rješenjem VPSRH broj: IR-177/15 od 19. ožujka 2015. odbijen je, kao neosnovan žalbeni navod da

⁷⁰ Zbog navedenog, ukazala se potreba i ZID ZoSNŠN/06 stvoreni su pravni temelji za vođenje evidencije s osobnim podacima o pripadnicima navijačkih skupina razvrstanim po kategorijama nasilništva, kao i razmjena osobnih podataka prijestupnika u okviru međunarodne policijske suradnje sukladno propisima kojima se uređuje zaštita osobnih podataka. Ministarstvo nadležno za unutarnje poslove dobilo je ovlast za ustrojavanje i vođenje zbirke podataka prijestupnika i događaja na sportskim natjecanjima te za međunarodnu razmjenu tih podataka. Treba naglasiti da se radi o operativnoj policijskoj evidenciji, kojom se praktički samo objedinjavaju podaci o navijačima protiv kojih je policija poduzela određene zakonom propisane mjere i radnje: privođenje, zadržavanje, podnošenje optužnog prijedloga ili kaznene prijave, podaci o sankcijama koje su izrečene od strane nadležnih sudova i podaci dobiveni u okviru međunarodne policijske suradnje od inozemnih policijskih tijela koji se odnose na protupravno ponašanje na sportskom natjecanju u inozemstvu na kojem je sudjelovao hrvatski sportski klub ili reprezentacija, a ne o prekršajnoj i/ili kaznenoj evidenciji. Zbirka se vodi radi pripreme poduzimanja odgovarajućih mjera za održavanje javnog reda i sigurnosti prije, u vrijeme i nakon sportskog natjecanja, koje može biti ugroženo od strane pojedinaca koji svojim nasilničkim ponašanjem i radnjama čine potencijalnu prijetnju zakonitosti i javnom redu i sigurnosti.

je prvostupanjski sud nepravilno primijenio odredbu članka 34.a stavak 1. ZoSNŠN-a jer je žalitelju praktički određena „zabrana na zabranu“, budući da se predlagatelj mjere pozvao na presudu Prekršajnog suda u kojoj je on proglašen krivim i, među ostalim, na temelju članka 32. ZoSNŠN-a izrečena mu je zaštitna mjera zabrane posjećivanja nogometnih utakmica, sadržaj koje je istovjetan ovoj mjeri iz članka 34.a, te da je rješenjem izravno povrijeđeno načelo *ne bis in idem*⁷¹ jer se faktički odlučivalo u vezi s predmetom oko kojeg je već odlučeno citiranom presudom Prekršajnog suda. Ista odluka donesena je u sličnom predmetu od 3. svibnja 2013., broj IR-433/2013, gdje žalitelj smatra da, ako je u sudskim postupcima koji služe kao saznanje protupravnosti nečijeg ponašanja već bila primijenjena kakva mjera istovjetna mjeri ove zabrane ili ide korak dalje u tumačenju navedenog načela *ne bis in idem*, nije bila primijenjena, a postojala je zakonska mogućnost za njezinu primjenu, svako bi naknadno primjenjivanje te mjere predstavljalo „ponovno suđenje“ u smislu ekstenzivnog tumačenja načela *ne bis in idem*. U oba slučaja ne radi se o povredi načela *ne bis in idem* jer, prema citiranoj odredbi ZoSNŠN-a, za izricanje navedene mjere dovoljno je saznanje da se osoba već ranije protupravno ponašala u vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog sportskog natjecanja, tako da suprotno žalbenim navodima, okolnost već primijenjene zaštitne mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima ili samo mogućnost primjene te mjere u sudskim postupcima, mjera zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima iz članka 34.a, po svom sadržaju, preventivnoj svrsi i dužini trajanja, a posebno po načinu primjene i izricanju, različita je od zaštitne mjere zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima iz članka 32., koja se izriče uz kaznu, nakon provedenog prekršajnog postupka. Nasuprot nebrojeno mnogim takvim odlukama u prekršajnim postupcima, a i odlukama Ustavnog suda, u praksi se dogodi suprotno, da prvostupanjski sud, unatoč pravomoćnim presudama u kojima je okrivljenik bio već proglašen krivim, ali mu nije bila izrečena zaštitna mjera, odbije zahtjev tužitelja MUP-a za izricanje mjere zabrane prisustvovanja svim športskim natjecanjima, s obrazloženjem da se ne može neprijeporno zaključiti da se radi o takvu „ekstremnom“ navijaču. I u ovom slučaju se VPSRH u svojoj odluci od 15. siječnja 2014., broj IR-10/2014, kojom je prihvatio žalbu tužitelja i preinačio prvostupanjsko rješenje na način da je D. Š., na temelju članka 34. a stavak 1. ZoSNŠN-a, izrekao zabranu prisustvovanja svim športskim natjecanjima - nogometnim utakmicama u kojima sudjeluje NK Osijek i hrvatska nogometna reprezentacija na području RH, s obvezom javljanja u policijsku postaju u trajanju od 1 (jedne) godine, poziva na to da je odredbom članka 34. a stavak 1. ZoSNŠN-a propisano da je za izricanje navedene

⁷¹ *Ne bis in idem*, načelo u kaznenom pravu prema kojem se ne može suditi dva puta za isto kažnjivo djelo, našlo je svoje mjesto u Ustavu RH u poglavlju koje govori o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, gdje je uvršteno među osobne političke slobode i prava.

mjere dovoljno saznanje o ranijem protupravnom ponašanju te osobe i da „... se ne može prihvatiti obrazloženje prvostupanjskog suda da ne može neprieporno utvrditi da se radi o ekstremnom navijaču jer pravomoćnim presudama Prekršajnog suda u Osijeku⁷² i Prekršajnog suda u Zagrebu⁷³ D. Š. nije izrečena niti jedna zaštitna mjera, budući da navedena okolnost nije odlučna za izricanje zabrane prisustvovanja športskim natjecanjima, već saznanje da se neka osoba već ranije protupravno ponašala za vrijeme dolaska, održavanja ili odlaska s nekog športskog natjecanja, a takvo ponašanje razvidno je iz prijedloga MUP-a,⁷⁴ iz kojeg proizlazi da D. Š. ugrožava sigurnost i sprječava druge gledatelje da mirno i neometano prate i navijaju na športskim natjecanjima, koje ponašanje i po ocjeni ovog suda opravdava i duljinu trajanja primijenjene mjere“.

Tablica 5.

Pravomoćno izrečene zabrane prisustvovanja
športskim natjecanjima (čl. 34.a ZoSNŠN-a)

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar						
Međimurska	Čakovec		1				1
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik		2	1	1		4
Ličko-senjska	Gospić	2		5	6		13
Karlovačka	Karlovac	4	10	11	5	4	34
Koprivničko-križevačka	Koprivnica			2	1	3	6
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb						
Osječko-baranjska	Osijek		1	2	1		4
Požeško-slavonska	Požega						
Istarska	Pula	5	3	4	8		20
Primorsko-goranska	Rijeka				1	1	2
Sisačko-moslavačka	Sisak			2	5		7
Brodsko-posavska	Slavonski Brod	1			1		2
Splitsko-dalmatinska	Split	38	40	36	47	37	198
Šibensko-kninska	Šibenik				1	3	4
Varaždinska	Varaždin		1		3		4

⁷² Kojom je D. Š. kažnjen zbog prekršaja iz čl. 39. st. 1. podst. 2.i 3. ZoSNŠN-a.

⁷³ Kojom je D. Š. kažnjen zbog prekršaja iz čl. 39. st. 1. podst. 3. ZoSNŠN-a.

⁷⁴ PU Osječko-baranjske, br. 511-07-04/01-2-2/184-3/2-13 JS od 30. prosinca 2013.

Nastavak tablice 5.

Zagrebačka	Velika Gorica			1			1
Virovitičko-podravska	Virovitica						
Vukovarsko-srijemska	Vukovar	1	4	3	3		11
Zadarska	Zadar	5	5	7	1	3	21
Grad Zagreb	Zagreb		9	20	32	15	76
Krapinsko-zagorska	Zlatar						
UKUPNO	22	56	76	94	116	66	408

Izvor: Podaci prikupljeni od prvostupajskih sudova

Iz Tablice 5 uočava se da je gotovo polovica preventivnih mjera izrečenih po članku 34.a ZoSNŠN-a izrečena u Prekršajnom sudu u Splitu, uključujući stalne službe (198 od 408). U Prekršajnim sudovima i njihovim stalnim službama u Bjelovaru, Požegi, Virovitici i Zlataru u analiziranom razdoblju nije bila izrečena nijedna navedena mjera.

B) Mjere opreza

Još jedan od načina da se prevenira počinjenje novih prekršaja, a tako utječe i na smanjenje protupravnih ponašanja i nasilja na sportskim natjecanjima, jest određivanje primjene mjera opreza.⁷⁵ ZoSNŠN nije propisao posebne mjere opreza pa se za prekršaje iz navedenog Zakona mjere opreza određuju direktnom primjenom odredaba PZ-a. Svrha, vrste i načela primjene mjera opreza propisane su člancima 130.-132. PZ-a. Polazeći od posebnih propisanih uvjeta za određivanje mjera opreza (čl. 130. st.1. PZ-a),⁷⁶ a to su: a) osiguranje prisutnosti počinitelja u postupku, b) sprječavanje počinitelja da čini nove prekršaje i c) sprječavanje počinitelja u onemogućavanju ili otežavanju dokazivanja u postupku, valja napomenuti da je najčešća svrha primjene mjera

⁷⁵ Mjere opreza u prekršajnom postupku, za razliku od kaznenog postupka, samostalne su naravi, tj. ne određuju se kao zamjena za pritvor, odnosno istražni zatvor. Zakon o kaznenom postupku (u nastavku teksta: ZKP - *Nar. nov.* br.152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13 i 152/14), čl. 98. st. 1. (*Nar. nov.* br. 76/09 i 145/13) propisuje da će sud i državni odvjetnik u slučaju kada postoje okolnosti iz čl. 123. ovog Zakona, zbog kojih je moguće odrediti istražni zatvor ili je taj zatvor već određen, ako se ista svrha može ostvariti mjerom opreza, obrazloženim rješenjem odrediti primjenu jedne ili više takvih mjera i pritom će se okrivljenik upozoriti da će se u slučaju nepridržavanja izrečene mjere ona zamijeniti istražnim zatvorom.

⁷⁶ Čl. 130. st. 1. PZ-a glasi: „U postupku za prekršaje propisane zakonom, nakon što je podnesen optužni prijedlog, sud može po službenoj dužnosti ili na prijedlog tužitelja obrazloženim rješenjem odrediti da se protiv okrivljenika primijeni jedna ili više mjera opreza ako je to potrebno radi osiguranja nazočnosti okrivljenika u postupku, sprječavanja okrivljenika da čini nove prekršaje ili da spriječi ili oteža dokazivanje u postupku.“

opreza u prekršajnim postupcima za prekršaje iz ZoSNŠN-a sprječavanje počinitelja da čini nove prekršaje. Navedene mjere, koje su taksativno navedene u članku 130. stavak 2. PZ-a,⁷⁷ s obzirom na njihovu prirodu mogu se primijeniti samo protiv okrivljenika fizičke osobe, dok je mjeru opreza iz točke 4. „zabrana poduzimanja određene poslovne aktivnosti“, moguće primijeniti i protiv okrivljenika pravne osobe.⁷⁸ Mjere opreza mogu se odrediti tijekom cijelog prekršajnog postupka (čl. 130. st. 4.), sud ih može odrediti (rješenjem) nakon podnošenja optužnog prijedloga, po službenoj dužnosti, ili na prijedlog tužitelja za prekršaje propisane zakonom (čl. 130. st. 1.). Mjeru opreza prije pokretanja prekršajnog postupka u slučaju vjerojatnosti da je počinjen prekršaj propisan zakonom prema osobi za koju postoji osnova sumnje da je počinitelj prekršaja mogu odrediti (naredbom), za razliku od kaznenog postupka, policijska i inspeksijska tijela državne uprave,⁷⁹ koja su ovlaštena tužitelji, i to u trajanju najdulje do osam dana (čl. 130. st. 6.), nakon kojeg će roka, ako ne podnesu optužni prijedlog s prijedlogom sudu da produlji primjenu mjere opreza ili ako o navedenoj mjeri sud ne odluči u daljnjem roku od tri dana, primijenjena mjera opreza prestati (čl. 130. st. 7.). Mjere opreza koje odredi sud mogu trajati dok za to postoji potreba, a najdulje do pravomoćnosti odluke o prekršaju, s tim da će sud svaka dva mjeseca, računajući od dana pravomoćnosti prethodnog rješenja o mjeri opreza po službenoj dužnosti, ispitati postoji li još potreba za njezinom primjenom (čl. 130. st. 5.).

⁷⁷ Čl. 130. st. 2. PZ-a glasi: „Mjere opreza su: 1. zabrana napuštanja boravišta, bez dozvole suda, 2. zabrana posjećivanja određenog mjesta ili područja, 3. zabrana približavanja određenoj osobi i zabrana uspostavljanja ili održavanja veze s određenom osobom, 4. zabrana poduzimanja određene poslovne aktivnosti, 5. privremeno oduzimanje putne i druge isprave za prijelaz državne granice, sa zabranom, 6. privremeno oduzimanje vozačke dozvole za upravljanje vozilom ili dozvole za upravljanje plovilom, zrakoplovom ili drugim prijevoznim sredstvom.“

⁷⁸ Pri čemu treba imati na umu i čl. 11. st. 2 i čl. 59. st. 4. PZ-a.

⁷⁹ Čl. 98. st. 5 ZKP-a (*Nar. nov.* br. 76/09 i 45/13) glasi: „Mjere opreza mogu biti naložene prije i tijekom kaznenog postupka. Prije podizanja optužnice mjere opreza određuje, produljuje i ukida rješenjem državni odvjetnik, a sudac istrage kad odlučuje o istražnom zatvoru. Državni odvjetnik ili sudac istrage koji je mjeru odredio nadležan je za njezino produljenje ili ukidanje. Nakon podizanja optužnice pa do pravomoćnosti presude, te mjere određuje, produljuje i ukida sud pred kojim se vodi postupak.“

Tablica 6.

Pravomoćno primijenjene mjere opreza

Županija	Prekršajni sud	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Bjelovarsko-bilogorska	Bjelovar						
Međimurska	Čakovec						
Dubrovačko-neretvanska	Dubrovnik						
Ličko-senjska	Gospić	2		4	6		12
Karlovačka	Karlovac						
Koprivničko-križevačka	Koprivnica						
Grad Zagreb i Zagrebačka	Novi Zagreb						
Osječko-baranjska	Osijek						
Požeško-slavonska	Požega						
Istarska	Pula	16	10	24	26	4	80
Primorsko-goranska	Rijeka						
Sisačko-moslavačka	Sisak						
Brodsko-posavska	Slavonski Brod						
Splitsko-dalmatinska	Split						
Šibensko-kninska	Šibenik						
Varaždinska	Varaždin						
Zagrebačka	Velika Gorica						
Virovitičko-podravski	Virovitica						
Vukovarsko-srijemska	Vukovar		1	1	1		3
Zadarska	Zadar						
Grad Zagreb	Zagreb			2			2
Krapinsko-zagorska	Zlatar						
UKUPNO	22	18	11	31	33	4	97

Izvor: Podaci prikupljeni od prvostupanijskih sudova

Iz Tablice 6 uočava se da su gotovo sve mjere opreza primijenjene u Prekršajnom sudu u Puli (80 od 97) i Prekršajnom sudu u Gospiću (12 od 97), uključujući stalne službe. U analiziranom razdoblju primijenjene su još tri mjere u Prekršajnom sudu u Vukovaru i dvije u Prekršajnom sudu u Zagrebu i njihovim stalnim službama, dok u ostalih 18 sudova, zajedno sa stalnim službama, nije primijenjena nijedna mjera opreza, što govori o neujednačenosti sudske prakse. Ovo je posebno važno zbog uloge koju primijenjene mjere opreza mogu imati u sprječavanju budućih protupravnih ponašanja, u vrijeme trajanja prekršajnog postupka. Naime praksa pokazuje da izgređnici, i nakon što su identificirani i prekršajno procesuirani, nastavljaju s kažnjivim ponašanjem na sportskim natjecanjima.

2. PREGLED PODNESENIH PRIJAVA, SANKCIJA TE STRUKTURA PREKRŠAJA I POČINITELJA PROTUPRAVNIH PONAŠANJA NA SPORTSKIM NATJECANJIMA

Statističke podatke o događajima vezanim uz sportska natjecanja vodi MUP, Ravnateljstvo policije, Nacionalna kontaktna točka za nogomet – NFI-P,⁸⁰ pa tako i podatke koji se odnose na broj privedenih osoba sa sportskih objekata (nogometnih stadiona) ili zbog incidenata povezanih s odigravanjem određenog sportskog natjecanja. Podaci koji su prikupljeni pokazuju kako je i nakon donošenja ZoSNŠN protupravno ponašanje gledatelja kontinuirano prisutno te da se i nakon posljednje izmjene zakona stanje nije u bitnome pozitivno promijenilo. Dakle prema podacima hrvatske kontaktne točke za nogomet u Ravnateljstvu policije u razdoblju od donošenja zakona 15. srpnja 2003. godine pa do posljednje izmjene 17. rujna 2011. godine u vezi s protupravnim ponašanjima na sportskim natjecanjima privedena je 9671 osoba, od kojih su, nakon provedenog kriminalističkog istraživanja prekršaja, prekršajno prijavljene 7162 osobe (4606 osoba ili 64 % prijavljeno je za prekršaje iz ZoSNŠN-a, a 36 % za prekršaje iz ostalih zakona). Kao posljedice protupravnih ponašanja navijača zabilježeno je:

- 393 lakše, a 37 teško ozlijeđenih osoba
- 95 lakše, a 6 teško ozlijeđenih policijskih službenika
- 49 oštećenih vozila policije, 81 autobus, 37 tramvaja, 16 željezničkih vagona i 196 osobnih automobila.

O kontinuitetu nastavka protupravnih ponašanja, usprkos izmjenama zakona propisivanjem novog oblika protupravnog ponašanja - maskiranje lica, davanju mogućnosti policiji da zabrani održavanje športskog natjecanja, nadopunama odredbe o zaštitnoj mjeri, uvođenju kaznenih djela za određene teže oblike protupravnih ponašanja, govore podaci prema kojima su nakon 31. ožujka 2011. do 17. rujna 2015. godine:

- privedene 4952 osobe
- prekršajno je prijavljeno 5099 osoba, od čega 74 % ili 3757 po ZoSNŠN-u, a 1342 osobe ili 36 % za prekršaje iz ostalih zakona
- 138 lakše, a 13 teško ozlijeđenih osoba
- 45 lakše, a 2 teško ozlijeđena policijska službenika
- 18 oštećenih vozila policije, 19 autobusa i 40 osobnih automobila.

Od donošenja Zakona, odnosno ustrojavanje i vođenje Zbirke podataka o osobama i događajima vezanima uz sportska natjecanja izmjenama i dopunama ZoSNŠN-a 2006. godine, izrečene su i postale pravomoćne ukupno 1315 mjere, a trenutačno je na snazi 128 pravomoćnih zaštitnih mjera zabrane pri-

⁸⁰ *National Football Information Point.*

sustvovanja određenim športskim natjecanjima te četiri mjere opreza zabrane posjećivanja određenog prostora. Uz to, na snazi su 44 pravomoćne zaštitne mjere sa zabranom koja se odnosi na natjecanja klubova HNL-a i reprezentacije u inozemstvu i pet pravomoćnih zaštitnih mjera s obveznim boravkom u policijskoj postaji. Treba uzeti u obzir da se radi o varijabilnom podatku, koji se mijenja s prestankom važenja, odnosno stupanjem na snagu novih mjera.

U periodu od stupanja na snagu ZID ZoSNŠN/11 (31. ožujka 2011.) do sredine 2015. godine, prema podacima Službe za strateško planiranje, analitiku i razvoj MUP-a, ukupno je podneseno 110 kaznenih prijava protiv 175 osoba zbog različitih kaznenih djela počinjenih na sportskim natjecanjima ili u vezi sa sportskim natjecanjima. Po svojoj strukturi najveći broj ovih kaznenih djela opisan je u Kaznenom zakonu Republike Hrvatske, odnosno od ukupno 110 kaznenih djela svega četiri kaznena dijela odnose se na ZoSNŠN (Tablica 7). Dakle dominiraju kaznena djela iz Kaznenog zakona, i to tjelesne ozljede (8) i teške tjelesne ozljede (10), zlouporaba opojnih droga (25), napadi na službene osobe (12), prijetnje (8), dovođenje u opasnost života i imovine opće opasnom radnjom ili sredstvom (3), oštećenje tuđe stvari (3), a zabilježena su i kaznena djela izazivanje nereda (1), javno poticanje na mržnju (1), rasna i druga diskriminacija (1) te ostala. Među navijačkom populacijom česti su i imovinski delikti, kao i najteža kaznena djela, tako da su zabilježena i dva pokušaja ubojstva pripadnika navijačkih skupina.⁸¹

⁸¹ Dana 25. 10. 2014. godine oko 01,25 sati u Zagrebu šestorica pripadnika BBB-a dovezli su se kombi-vozilom do raskrižja ulica VII Retkovec - Roberta Močiljanina kako bi ostavili jednog svojeg člana koji tamo živi. U zasjedi ih je dočekalo 5-6 maskiranih muškaraca, koji su im prišli s dva osobna vozila. Jedan od NN počinitelja prišao je kombiju i iz vatrenog oružja ispalio više hitaca u smjeru kabine i tovarnog prostora. Zrna su pogodila dvojicu putnika, a NN počinitelji su se automobilima kojima su se i dovezli udaljili u nepoznato. Jedan oštećeni zadobio je tjelesne ozljede, a drugi teške tjelesne ozljede. Provedenim kriminalističkim istraživanjem pronađen je počinitelj ovog kaznenog djela te je protiv njega podnesena kaznena prijava zbog osnovane sumnje da je počinio kazneno djelo „teško ubojstvo“ u pokušaju opisano u čl. 111. t. 4. u svezi s čl. 34. KZ-a/11 i kazneno djelo „dovođenje u opasnost života i imovine opće opasnom radnjom ili sredstvom“ opisano u čl. 215 st. 1. KZ-a/11.

Dana 1. 12. 2013. godine oko 19,30 sati mlađa grupa pripadnika BBB-a došla je u prostorije kluba navijača *Veterani BBB-a* u Zagrebu, Heinzelova br. 66, gdje se nalazilo devetero pripadnika *Veterana*. Među njima je došlo najprije do verbalnog sukoba, koji je nastavljen fizičkim obračunom. Korištene su drvene palice, stolice i boce. Nakon kraćeg sukoba u unutrašnjosti, mlađi su pripadnici izašli i započeli se udaljavati. Za njima su izašli članovi *Veterana* od kojih je jedan iz pištolja (koji je ilegalno posjedovao) ispalio više hitaca u pravcu mlađih pripadnika BBB-a, pri čemu je jedan ranjen. Provedenim kriminalističkim istraživanjem pronađen je počinitelj kaznenog djela, protiv kojeg je podnesena kaznena prijava zbog osnovane sumnje da je počinio kazneno djelo „ubojstvo u pokušaju“ iz čl. 110. u svezi čl. 34. KZ-a.

Tablica 7.

Podnesene prijave od strane policije za kaznena djela iz ZoSNŠN-a

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno
Sudjelovanje u tučnjavi ili napadu na gledatelje ili druge osobe (čl. 31.a)	0	0	0	1	0	1
Organiziranje nasilja na športskim natjecanjima (čl. 31.b)	0	0	0	0	0	0
Uništavanje stvari ili imovine na športskim natjecanjima (čl. 31.c)	0	0	1	1	0	2
Nepoštivanje mjera i zabrana (čl. 31.d)	0	0	0	0	1	1
UKUPNO	0	0	1	2	1	4

Može se zaključiti kako uvođenje novih kaznenih djela u ZoSNŠN-u u nešto više od četiri godine nije rezultiralo identificiranjem i procesuiranjem znatnijeg broja počinitelja, što zahtijeva dublju analizu. Naime jedan od razloga može se pronaći u činjenici da je za kazneno djelo iz čl. 31.a uvjet da je neka od osoba teško tjelesno ozlijeđena, dok tučnjava sama po sebi ili s posljedicom lakših tjelesnih ozljeda, ne predstavlja kazneno djelo. Pored toga, događa se da pripadnici navijačkih skupina koji su sudjelovali u tučnjavama i pri tome zadobili teške tjelesne ozljede, negiraju mjesto i vrijeme ozljeđivanja kako bi zaštitili sebe i druge pripadnike svoje navijačke skupine od kaznenog progona. Nadalje, organiziranje nasilja na športskom natjecanju (članak 31.b) nijedanut nije utvrđeno kao kazneno djelo, iako je realno pretpostaviti da je većina tjelesnih sukoba između većeg broja pripadnika različitih navijačkih skupina posljedica organiziranih i unaprijed planiranih sukoba. Razlog tome leži u problemima dokazivanja ovog kaznenog djela jer je poznato kako su navijačke skupine zatvorene i kako među pripadnicima vrijedi kodeks šutnje, a primjena posebnih dokaznih radnji iz članka 332. Zakona o kaznenom postupku,⁸² kada je u pitanju ovo kazneno djelo, nije moguća. U analiziranom razdoblju zabilježena su svega dva kaznena djela uništavanje stvari ili imovine na športskim natjecanjima (članak 31.c), iako nije rijetkost da navijači oštećuju imovinu na športskim objektima, uglavnom na navijačkom prostoru. Uvjet da bi se radilo o ovom kaznenom djelu jest da se radi o stvarima ili imovini veće vrijednosti.⁸³

⁸² Vidjeti čl. 332. ZKP-a.

⁸³ Članak 25. Zakona o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona (*Nar. nov.* br. 56/2015).

U članku 87. iza dosadašnjeg stavka 25., koji postaje stavak 26., dodaju se stavci 27., 28., 29. i 30. koji glase:

»(27) Vrijednost imovine, imovinske štete, imovinske koristi, porezne obveze i državne potpore je velikih razmjera ako prelazi 600.000,00 kuna. Razaranja prouzročena kaznenim djelima su velika ako prelaze 600.000,00 kuna.

S obzirom na to da značenje neodređenog obilježja iz čl. 31.c ZoSNŠN-a (veće vrijednosti) nije definirano u KZ-u ni u ZoSNŠN-u, ostaje na sudskoj praksi da utvrdi stvarno značenje i okvire navedenog neodređenog obilježja.

Kazneno djelo nepoštivanje mjera i zabrana (članak 31.d) evidentirano je samo jedanput od uvođenja ove odredbe u ZoSNŠN. To s jedne strane može značiti da navijači u velikoj mjeri poštuju mjere opreza i zaštitne mjere, međutim s druge pak strane postavlja se pitanje mogućnosti dosljedne kontrole poštivanja izrečenih mjera i zabrana.

Zaključno, s obzirom na broj evidentiranih i procesuiranih kaznenih djela iz ZoSNŠN-a, može se zaključiti kako nisu ispunjena očekivanja da će se propisivanjem kaznenih djela u ovome zakonu zahvatiti i sankcionirati pripadnici navijačkih skupina koji generiraju većinu problema i koji su po svojem nasilnom i kažnjivom ponašanju najekstremniji te kako će se ostvariti učinak generalne prevencije u smislu odvraćanja navijača od nasilja i nedopuštenog ponašanja.

Najveći broj kažnjivih ponašanja koja su registrirana u vezi sa sportskim natjecanjima otpada na prekršaje iz ZoSNŠN-a (Tablica br. 8). U analiziranom razdoblju počinjena su 5462 takva prekršaja, a iz njihove strukture vidljivo je da se najveći broj protupravnih ponašanja fizičkih osoba odnosi na članak 39. st. 1. ZoSNŠN-a (posjedovanje alkohola, droga, predmeta pogodnih za napad, alkoholiziranost, unošenje transparenata ili obilježja kojima se potiče na mržnju, boravak na prostoru za koji se ne posjeduje ulaznica, maskiranje). Spomenuti prekršaji čine ukupno 66,9 % svih počinjenih prekršaja iz ovog zakona. Od 2011. do 2013. godine ova vrsta prekršaja bila je u kontinuiranom porastu, nakon čega slijedi znatniji pad. Broj evidentiranih prekršaja u ovisnosti je u velikoj mjeri o dosljednosti kontrole koju na samim stadionima provodi policija, zaštitari i redari, tako da ovi podaci ne govore samo o učestalosti ove vrste protupravnih ponašanja nego i o angažmanu policije i službe osiguranja na kontroli navijača prilikom ulaska i boravka na navijačkom prostoru. Nakon spomenutih prekršaja po učestalosti slijede prekršaji iz članka 39.a st. 1., a odnose se na prekršaje fizičkih osoba počinjene bacanjem predmeta u natjecateljski prostor, pjevanjem pjesama ili dobacivanjem poruka kojima se potiče na mržnju, uporabom pirotehlike, uništavanjem predmeta, pozivanjem na tučnjavu, sudjelovanjem u tučnjavi, nedopuštenim ulaskom u natjecateljski ili gledateljski prostor te oštećenjem dijelova športskog objekta. Ovi prekršaji čine 17,9 % svih prekršaja, a najveći broj zabilježen ih je 2013. godine.

(28) Vrijednost imovine je većeg opsega ako prelazi 200.000,00 kuna.

(29) Vrijednost stvari, imovinskog prava i imovinske koristi je velika ako prelazi 60.000,00 kuna. Vrijednost imovinske koristi i štete je znatna ako prelazi 60.000,00 kuna.

(30) Vrijednost stvari, imovinskog prava i imovinske koristi je mala ako ne prelazi 1000,00 kuna.«.

Posebno valja spomenuti i prekršaje koji se odnose na nepostupanje po obvezi koja proizlazi iz zaštitne mjere (članak 39.a st. 2.) s obzirom na to da oni uzimaju 10,2 % udjela u ukupnom broju prekršaja. Ostali prekršaji fizičkih osoba čine svega 2 % u ukupnom broju prekršaja.

U odnosu na prekršaje koji se ne odnose na gledatelje u evidenciji prekršaja MUP-a evidentirano je 28 prekršaja koje su počinili redari koji nisu obavljali svoju dužnost (članak 38.a), te ukupno 176 prekršaja koji se odnose na propuste u organizaciji (prekršaj fizičke i pravne osobe organizatora, kao i prekršaj odgovorne osobe u pravnoj osobi organizatora). Spomenuti prekršaji odnose se na različite propuste u poduzimanju mjera radi sprečavanja i suzbijanja nereda i nasilja na sportskim objektima, a njihov broj ovisi o radu inspeksijskih službi MUP-a RH i policije u provedbi nadzora rada redara i zaštitara angažiranih od strane organizatora športskih natjecanja te nadzoru ispunjavanja ostalih sigurnosnih uvjeta.

Tablica 8.

Struktura prekršaja iz Zakona o sprječavanju nereda
na športskim natjecanjima

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno	% u strukturi
Prekršaj fizičke osobe organizatora - propust u organizaciji (kažnjivo po čl. 37. st. 1.)	13	8	11	4	1	37	0,7%
Prekršaj fizičke osobe obrtnika - propust u organizaciji (kažnjivo po čl. 37. st. 2.)	0	1	0	0	0	1	0,02%
Prekršaj fizičke osobe organizatora - propust u organizaciji (kažnjivo po čl. 37. st. 3.)	27	32	33	7	6	105	1,9%
Prekršaj odgovorne osobe u pravnoj osobi organizatora (kažnjivo po čl. 37. st. 4.)	0	0	1	7	2	10	0,2%
Prekršaj pravne osobe vlasnika / korisnika sportskog objekta (nema videonadzor, brojače ulaznica, sustav za obavješćavanje gledatelja, prolazi nisu vidljivi ili označeni) (kažnjivo po čl. 38. st. 3.)	1	0	0	2	0	3	0,1%
Prekršaj redara koji ne obavi svoju dužnost i ne postupa po zapovijedi policije (kažnjivo po čl. 38.a)	7	9	1	8	3	28	0,5%

Nastavak tablice 8.

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno	% u strukturi
Prekršaj fizičke osobe (posjedovanje ili konzumacija alkohola, droge; posjedovanje pirotehnike, oružja, sredstava pogodnih za napad te njihovo unošenje ili pokušaj unošenja; alkoholiziranost; maskiranje; unošenje transparenata ili obilježja kojima se potiče na mržnju; boravak na prostoru za koji se ne posjeduje ulaznica) (kažnjivo po čl. 39. st. 1.)	571	797	986	766	536	3.656	66,9%
Fizička osoba, odnosno pravna koja kupi ili omogući kupovinu ulaznice osobi kojoj je izrečena zaštitna mjera, zabrana prisustvovanja sportskom natjecanju i mjera opreza i organizator koji ne poduzme mjere za onemogućavanje pristupa takvoj osobi na sportsko natjecanje (kažnjivo po čl. 39. st. 2.)	20	18	16	22	7	83	1,5%
Prekršaj fizičke osobe (bacanje predmeta u natjecateljski ili gledateljski prostor, pjevanje pjesama ili dobacivanje poruka kojima se potiče na mržnju, uporaba pirotehnike, uništavanje predmeta, nedopušteni ulazak u gledateljski ili natjecateljski prostor (kažnjivo po čl. 39.a st. 1.)	186	206	281	202	103	978	17,9%
Prekršaj fizičke osobe - nepostupanje po obvezi koja proizlazi iz zaštitne mjere ili zabrane (kažnjivo po čl. 39.a st. 2.)	115	134	101	125	81	556	10,2%
Fizička osoba koja je dva ili više puta od dana počinjenja prekršaja u razdoblju unazad dvije godine pravomoćno proglašena krivom za prekršaje iz čl.39.a - recidivisti (kažnjivo po čl. 39.a st. 3.)	1	2	0	0	2	5	0,1%
UKUPNO	941	1.207	1.430	1.143	741	5.462	100,0%

Nakon uvida u strukturu i kretanje prekršaja, važno je osvrnuti se i na strukturu počinitelja iz ZoSNŠN-a (Tablica 9). Kao što se može i očekivati, kod protupravnih ponašanja povezanih sa športskim natjecanjima dominiraju muški, punoljetni počinitelji, oni čine 92 % počinitelja, zatim 7 % počinitelja su muški maloljetnici, dok su žene u manje od 1 % zastupljene u strukturi počinitelja. Svaka četvrta žena evidentirana za ovu vrstu prekršaja maloljetna je, 13 % po-

činitelja čine recidivisti. Podaci potvrđuju kako probleme u smislu protupravnih ponašanja na športskim natjecanjima generira muška punoljetna populacija.

Tablica 9.

Struktura počinitelja iz ZoSNSN-a

		2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	Ukupno	
Fizičke osobe	Muškarci	858	1.165	1.372	1.074	590	5.059	99 %
	Žene	5	9	18	16	2	50	1 %
	Ukupno	863	1.174	1.390	1.090	592	5.109	100 %
Maloljetnici	Muškarci	54	84	77	72	57	344	7 %
	Žene	0	0	2	8	2	12	
	Ukupno	54	84	79	80	59	356	
Povratnici	Muškarci	203	129	120	122	88	662	13 %
	Žene	0	0	0	0	0	0	
	Ukupno	203	129	120	122	88	662	

U daljnjoj analizi podataka koje vodi Ministarstvo unutarnjih poslova za razdoblje 2011.-2015. godina potrebno je osvrnuti se i na ishode prekršajnih postupaka u smislu pravomoćnih osuđujućih kazni, odgojnih, zaštitnih i preventivnih mjera (Tablica 10).

Tablica 10.

Analiza strukture izrečenih prekršajnih sankcija, mjera zabrane te odgojnih i preventivnih mjera u odnosu na prijavljene prekršaje

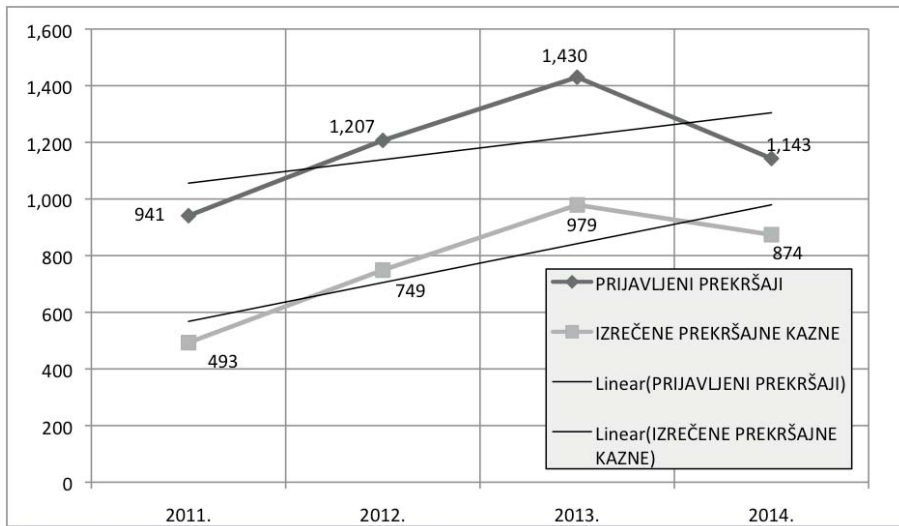
		2011.		2012.		2013.		2014.		2015.		Ukupno	
		uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %	uduo %
Prijavljeni prekršaji		941	100	1.207	100	1.430	100	1.143	100	742	100	5.863	100
Pravomoćno izrečene novčane kazne		431	45,8	592	49,0	866	60,6	777	68,0	332	44,7	3.221	54,9
Zatvorske kazne	Bezuvjetno	4	0,4	11	0,9	8	0,6	11	1,0	6	0,8	43	0,7
	Uvjetno	58	6,2	146	12,1	105	7,3	86	7,5	50	6,7	478	8,2
Odgojne mjere		44	4,7	67	5,6	69	4,8	96	8,4	26	3,5	325	5,6
Zaštitne mjere - čl. 32.		112	11,9	202	16,7	187	13,1	227	19,9	88	11,9	878	15,0
Mjere po čl. 34.a		56	6,0	76	6,3	94	6,6	116	10,1	66	8,9	437	7,5
Mjere opreza		18	1,9	11	0,9	31	2,2	33	2,9	4	0,5	105	1,8

Podaci pokazuju da postupci protiv počinitelja prekršaja iz ZoSNŠN-a prosječno u 63,8 % slučajeva završavaju pravomoćnom osuđujućom presudom (novčanom kaznom i kaznom zatvora, bilo uvjetno, bilo bezuvjetno), ali i da postotak takvih presuda raste iz godine u godinu. Udio osuđujućih presuda 2014. godine bio je čak 76,5 % i u tom smislu potrebno je da policija, kao ovlaštenu tužitelj, i dalje nastavi unapređivati kvalitetu kriminalističkog istraživanja prekršaja, ali i kvalitetnije zastupati svoje optužne prijedloge tijekom postupka. Nadalje, potreban je i određeni preustroj policije i jačanje kadrovskog potencijala onim profilom policijskih službenika koji će biti specijalizirani za prethodno spomenute poslove, što je posebno došlo do izražaja 2013. godine, nakon ZID PZ/13-I, kada su proširene ovlasti ovlaštenim tužiteljima, pa i policiji.⁸⁴

Grafički prikaz (Grafikon 1) pokazuje gotovo identični linearni rast broja prijavljenih prekršaja i izrečenih prekršajnih kazni.

Grafikon 1.

Odnos prijavljenih prekršaja i pravomoćnih osuđujućih kazni



Analiza strukture izrečenih prekršajnih sankcija i mjera zabrane (tablica br. 8) pokazuje, što je već i ranije istaknuto, kako dominiraju novčane kazne (54,9 %), zatim uvjetne zatvorske kazne (8,2 %), dok se bezuvjetne zatvorske kazne

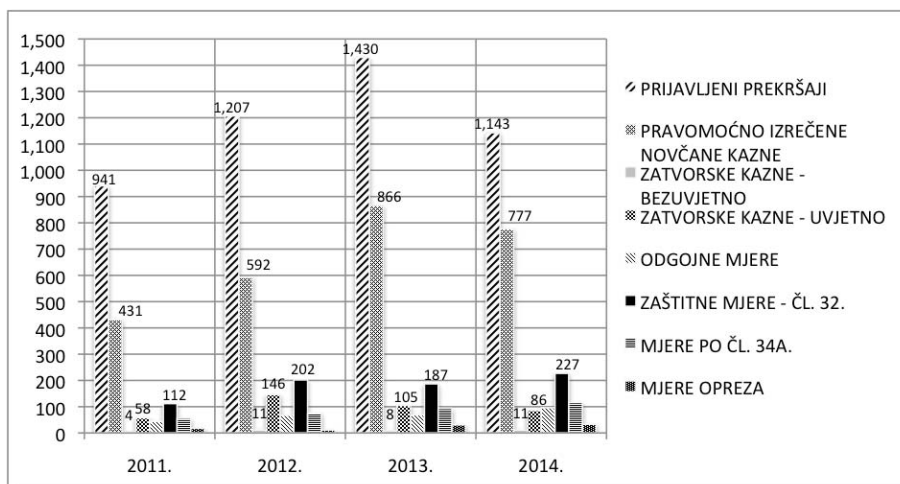
⁸⁴ Vidjeti čl. 109.b, 109.c i 109.e PZ-a.

izriču iznimno rijetko, i to u svega 0,7 % slučajeva. Međutim valja upozoriti na relativno mali udio zaštitnih mjera iz čl. 32. ZoSNSN-a, jer su one izrečene u svega 15 % slučajeva, usprkos tome što su prepoznate kao najjači instrument strategije isključenja počinitelja nereda i nasilja na športskim natjecanjima. Na ovu činjenicu upozorio je i Stalni odbor Vijeća Europe, čiji su predstavnici boravili u savjetodavnom posjetu Republici Hrvatskoj 2013. godine.

Odnos prijavljenih prekršaja, izrečenih pravomoćnih kazni, odgojnih i zaštitnih mjera po čl. 32. i čl. 34.a te mjera opreza prikazan je i grafički (Grafikon 2).

Grafikon 2.

Odnos prijavljenih prekršaja, izrečenih kazni, odgojnih i zaštitnih te preventivnih mjera



U odnosu na prikazane pokazatelje treba također istaknuti relativno mali broj mjera zabrane koje su izrečene po članku 34.a, zbog ranijeg protupravnog ponašanja, posebno ako se u obzir uzme da su među počiniteljima nereda i nasilja na športskim natjecanjima 13 % povratnici, ali ohrabruje činjenica da broj takvih mjera iz godine u godinu raste, što u najvećoj mjeri ovisi o policiji kao predlagatelju.

ZAKLJUČAK

Opća je svrha propisivanja i izricanja te primjene svih prekršajnih sankcija da svi građani poštuju pravni sustav i da nitko ne počini prekršaj, a da se počinitelji tih djela ubuduće tako ponašaju. Zato možemo reći da su sankcije propisane ZoSNŠN-om ispunile svoju funkciju kao putokaz ovlaštenim tijelima pri propisivanju prekršaja, kao što su sudovima i tijelima koja vode prekršajni postupak pri odabiru između više propisanih sankcija i mjera za određeni prekršaj.

Ono što bi *de lege ferenda* trebalo razmotriti jest propust ZoSNŠN-a da obuhvati ona protupravna ponašanja sudjelovanja u tučnjavi bez obzira na težinu tjelesne ozljede, kao i uništavanje stvari ili imovine na sportskim natjecanjima manje vrijednosti, te da uskladi nazive i terminologiju sa sada važećim Zakonom o sportu.

Razvidno je da je ZoSNŠN u propisivanju sankcija, poštujući propisani opći minimum i maksimum kazni iz PZ-a i KZ-a, propisao relativno stroge kazne, čijom se primjenom uvelike može utjecati na suzbijanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim natjecanjima, premda je situacija u praksi nešto drugačija. Iz priloženih tablica i njihove analize uočava se da politika kažnjavanja u RH nije ujednačena i relativno je blaga. Razlozi su za to različiti pristupi procjeni težine prekršaja, neujednačeni pristupi izvršitelja provedbe propisa i dr. Na to svakako utječe broj stanovnika, broj sportskih natjecanja, broj posjetitelja sportskim natjecanjima, struktura posjetitelja, kao i broj podnesenih prijava i optužnih prijedloga od strane ovlaštenih tužitelja. Vrsta i visina kazne ovisi, među ostalim, o težini prekršaja. U sprječavanju nereda na sportskim natjecanjima veliku ulogu imaju preventivne mjere (mjere opreza i zabrana prisustvovanja športskim natjecanjima), koje se mogu primijeniti, odnosno izreći, i prije pokretanja prekršajnog postupka, od strane suda i policijskih i inspekcijskih tijela državne uprave, što dodatno, s obzirom na jednostavniju procesnu proceduru (dovoljno je saznanje da se neka osoba protupravno ponašala), pridonosi bržem i djelotvornijem suzbijanju agresivnog i nasilničkog ponašanja. Tu svakako treba spomenuti i zaštitne mjere koje je ZoSNŠN detaljno uredio (obveza javljanja osoba kojima je izrečena neka zaštitna mjera dva sata prije početka određenog športskog natjecanja u policijsku postaju, obveza da izvijesti dežurnog policijskog službenika o adresi na kojoj će se nalaziti u vrijeme njegova trajanja i dva sata nakon završetka, boravak u policijskoj postaji, predavanje putne isprave u policijskoj postaji i sl.) te je gotovo onemogućio osobama kojima je izrečena neka zaštitna mjera da prisustvuju i posjećuju daljnja sportska natjecanja za koja im je izrečena ta mjera. Za što opsežniju primjenu preventivnih i zaštitnih mjera zalaže se i Nacionalni odbor za borbu protiv nasilja u sportu, koji je osnovan 2013. na

temelju odluke Vlade RH. To je savjetodavno tijelo koje čine predstavnici Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa, Ureda predsjednika Vlade RH, MUP-a, Ministarstva pravosuđa, Agencije za odgoj i obrazovanje, VPS RH, Hrvatskog olimpijskog odbora, Hrvatskog nogometnog saveza i udruge profesionalnih klubova Prve Hrvatske nogometne lige, koje, putem svojih članova (predstavnik), nastoje utjecati na što učinkovitiju borbu protiv nasilja u sportu (za sada su najaktivniji u području nogometa). Međutim učinkovitost primjene preventivnih mjera (mjera opreza i zabrana), kao i zaštitnih mjera, još uvijek nije na razini da bismo mogli govoriti o ispunjavanju svrhe strategije isključenja.

Iako je najveća novina u ZID ZoSNŠN/11 propisivanje sankcija za kaznena djela, od dana stupanja na snagu ovog Zakona (31. ožujka 2011.) do danas, prema neslužbenim podacima, nije pravomoćno izrečena nijedna sankcija za kazneno djelo na temelju navedenog Zakona.

Prekršajni sudovi i policija imaju važnu ulogu u prevenciji i represiji nasilja na sportskim natjecanjima te, unatoč uočenim nedostacima u pravnoj regulativi i provedbi u praksi, u tom smislu postižu dobre rezultate. Na nasilje tijekom sportskih događaja ne smije se gledati kao na seriju izoliranih incidenata. Postoji nekoliko razloga zašto ti incidenti imaju ozbiljniji utjecaj i nose latentnu opasnost prerastanja u velike neredne s teškim posljedicama. Na nogometnim su stadionima deseci tisuća gledatelja pa čak i mali incidenti mogu uzrokovati velike katastrofe. Radi razumijevanja opasnosti koju u sebi sadrže protupravna ponašanja na sportskim natjecanjima treba ozbiljno razmotriti potrebu dodatne edukacije djelatnika policije i sudaca prekršajnih sudova koji u svojem djelokrugu rada procesuiraju ovu problematiku.

Na temelju analize rezultata postojeće pravne regulative i zaključaka predstavnika Stalnog odbora Vijeća Europe Hrvatskoj pristupilo se izradi konkretnog akcijskog plana, koji će obuhvatiti sve predložene mjere, a među ostalim upućuje i na stalnu analizu zakonskih rješenja, kao i prakse koja se stvara na temelju njih.

Budući da se uočava daljnji porast počinitelja prekršaja na sportskim natjecanjima, potrebno je posvetiti više pozornosti u odabiru odgovarajuće sankcije ili mjere, osobito prema počiniteljima recidivistima, koji učestalo ponavljaju iste, slične ili teže prekršaje. Osim kazneno-pravnih rješenja, ne smiju se zanemariti ni druge mjere, poput pojačane suradnje članova navijačkih udruga sa svojim klubovima i policijom. Mediji bi trebali više isticati pozitivne primjere sa sportskih natjecanja pojedinaca i klubova. Posebno je važan povrat moralnih vrijednosti na društvenu scenu, kao i veće naglašavanje štetnosti nasilničkog ponašanja u poučavanju mladih unutar odgojno-obrazovnog sustava.

Summary

ACT ON THE PREVENTION OF VIOLENCE AT SPORTING EVENTS: PREVENTIVE AND REPRESSIVE MEASURES BY THE COURTS AND THE POLICE

The purpose of this paper is to systematically present misdemeanor court and police activities in the implementation of sanctions, and in conducting preventive and repressive measures in the prevention of incidents at sporting events and to assess their role in the fight against violence and misbehaviour at sporting events and competitions. Special emphasis is given to the importance of implementing legislation, and numerical indicators are presented. The aim is to have a unique implementation of the law by courts and by bodies responsible for the prosecution of misdemeanors, leading to a decrease in violent behaviour at sporting events in Croatia.

This paper presents the prescription of preventive and repressive measures for tackling violence and misbehaviour at sporting events and competitions in the Republic of Croatia. Sanctions and measures prescribed by the Act on the Prevention of Violence at Sporting Events and the Act on Amendments to the Act on the Prevention of Violence at Sporting Events are analysed, and a table/chart is presented of legally imposed sanctions and measures in the last five years, i.e. since the entry into force of the Act on Amendments to the Prevention of Violence at Sporting Events (31 March 2011) until the middle of 2015, based on data obtained from first-instance courts and collected by the Ministry of the Interior. The structure of imposed sanctions, protective and preventive measures and perpetrators was also analysed. The authors devote special attention to presenting and analysing the protective measure and preventive measure of the ban to attend certain sporting events, and they present and analyse decisions of the Croatian Constitutional Court as a key instrument in implementing the strategy of the Exclusion of Perpetrators of Violence and Disorder from Sporting Competitions. In this respect, the authors point to certain inconsistencies. They also emphasise that the criminal offence described in the above-mentioned Act should be reviewed on account of the problems that occur in practice during argumentation and prosecution.