

ANALIZA PRJEDLOGA ZAKONA O PREKRŠAJIMA PROTIV JAVNOG REDA I MIRA

Postojeći Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira je zakon koji je u većinskom djelu povučen iz legislative bivše države. Bitnije izmjene su bile 1990. godine kada su izbačeni „politički“ prekršaji i uvedeno alternativna mogućnost kažnjavanja sa zatvorskom kaznom, te 1994. godine kada su kazne zbog tadašnje inflacije izražene u njemačkim markama uz preračunavanje u domaću valutu, koje stanje je i danas na snazi. Narušavanje javnog reda i mira izravno utječe na osjećaj sigurnosti građana, stoga dobra regulativa na ovom području pridonosi jačanju uspostave sigurnosti građana. Unazad desetak godina bilježi se značajan pad prekršaja i počinitelja iz ovog zakona, gotovo 40 %. Ipak, MUP se odlučio na izradu novog zakona, prvenstveno radi otklanjanja postojećih anomalija, te radi kvalitetnije regulative pojmova, samih odredbi i usklađivanja s nizom novo donesenih zakona koji se na izravan ili posredan način dotiču ili isprepliću s odredbama ovog zakona.

Cijeli zakon se uglavnom temelji na činjenju nedozvoljenih radnji na javnom mjestu, s nekoliko iznimka. Zaštitno dobro je javno mjesto i ljudi koji se nalaze, rade ili se kreću na javnom mjestu, kako bi se zaštitili od radnji pojedinaca ili grupe, kojima se narušava njihov integritet, ugled i dostojanstvo, te vrijeđa javni moral. Tako da je za sankcioniranje ovih prekršaja najbitnija definicija javnog mjesta, odnosno koji se to sve prostori smatraju javnim mjestom.

Samo je nekoliko bitnih izmjena zakona i to one koje se odnose na prostituciju, ranjive skupine (djecu, osobe različite rase, vjerske, nacionalne i ine pripadnosti), tehničko nadziranje javnog mjesta i propisivanje dodatnih prekršaja od strane lokalne uprave, pa ćemo se značajnije fokusirati na ove bitne izmjene. Također, pojačano se sankcionira počinjenje prekršaja u grupi i prikrivanje identiteta, a sve sankcije su značajno pooštrene. Tuča je prebačena u teži oblik narušavanja javnog reda i mira, a vrijeđanje moralnih osjećaja građana je konkretizirano, dok je prosjačenje gradirano od običnog, preko drskog do organiziranog u grupi. Posebno je strog sankcionirano omalovažavanje i vrijeđanje državnih tijela i njihovih službenika prilikom obavljanja službenih poslova. Sankcioniranje je istovjetno prošireno i na tijela lokalne i područne samouprave i njihove službenike. Uvedene su i novine u sankcioniranju uznemiravanja građana putem rasparčivanja materijala, simbolima, crtežima, fotografijama, komunikacijskim uređajima, zvonjenjem i kucanjem na vrata, izvođenjem radova, neovlaštenim prikupljanjem sredstava, te izazivanjem neugodnih mirisa. Novo je i sankcioniranje nedozvoljenog snimanja i fotografiranja, te bez razložno zadržavanje u prostorijama državnih i lokalnih tijela i stambenim zgradama gdje se ne stanuje, a na zahtjev nadležnih osoba se ne udalji.

U Prijedlogu zakona, članak 12. predviđa sankcioniranje prostitucije, odnosno nuđenje ili traženje spolne usluge na novac ili neku drugu korist. Dakle, za razliku od postojećeg propisa, sankcionira se i samo nuđenje i traženje usluge, ali samo na javnom mjestu, dok je u postojećem propisu bilo potrebno utvrditi odavanje prostituciji, odnosno obrtimice bavljenje prostitucijom i to znači sankcioniranje samo osobe koja je pružala seksualne usluge dok primalac, odnosno korisnik nije bio sankcioniran. Znatno je olakšana situacija dokazivanja policiji samo nuđenja i traženja takvih usluga za novac, od dosadašnje situacije dokazivanja koja je podrazumijevala od policije veći angažman na višekratnom zaticanju neke osobe u spornoj situaciji, kako bi se tako moglo dokazati odavanje prostituciji. Glavni dokazi su bili prilozi o ranijim podnošenjima prijava za takve aktivnosti. Za pružanje i konzumiranje spolne usluge za novac ili drugu korist, nije potrebno javno mjesto, već prekršaj može biti počinjen bilo gdje. To je čin nakon prethodnog dogovora (pružanja i traženja) i kažnjiv je i jednokratnim aktom i nije potrebna učestalost. Novost je sankcioniranje tražitelja, odnosno konzumenta usluge čime se zona kažnjivosti proširuje prema cilju predlagatelja zakona, a to je pojačanog suzbijanja prostitucije. Ipak postavlja se pitanje dali je to pravi put jer ovakvim načinom niti jedna država nije uspjela suzbiti prostituciju. Često su osobe koje se bave prostitucijom (u velikoj većini slučajeva) putem prisilile, ucjene, ovisnosti i zlostavljanja, od strane svodnika držane u stanju ne mogućnosti izlaska iz takve situacije. Ključni razlog za takvo stanje je nelegalnost posla kojim se bave i nepostojanje registra, a samim time i konstantnog nadzora od strane policije, socijalne službe ili nekog drugog ovlaštenog tijela. Situacija tih osoba nije zavidna niti na polju zdravlja ili radnih prava. Guranjem tog društvenog problema u još veću ilegalnost, osobe koje se time bave guraju se u potpuno beznadno stanje. Iz kažnjive zone izbačena je sankcioniranje osoba koje u svojim prostorijama omogućuju bludničenje ili na drugi način pomažu vršenju prostitucije.

Mogućnost tehničkog nadziranja javnog prostora svrstana je u glavu III. pod posebne mjere za zaštitu javnog reda i mira. Sukladno zakonskom prijedlogu, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave bi radi preventivnog učinka na stanje javnog reda i mira i sprječavanja inkriminiranih ponašanja mogla tehničkim uređajima nadzirati javna mjesta koja su u bilo koje vrijeme bezuvjetno dostupna svakome. O tome su dužna, prije uspostave audio i video nadzora obavijestiti javnost i prostor obilježiti vidno postavljenim obavijestima iz svih smjerova mogućeg dolaska osoba na taj prostor, a snimljeni snimljeni materijal se mora sačuvati najmanje 30 dana. Policija i državno odvjetništvo moraju imati slobodan pristup korištenju tehničkih uređaja te izuzimanje audio i video zapisa koji mogu biti od važnosti za uspješno vođenje kaznenog ili prekršajnog postupka, kada postoji vjerojatnost da bi se korištenjem tehničkih uređaja ili njihovih zapisa moglo spriječiti kazneno djelo ili prekršaj ili pronaći počinitelj takvih djela.

Za neovlaštenu uspostavu nadzora javnog mjesta tehničkim uređajima, ne obavještavanje javnosti o uspostavi nadzora javnog mjesta, ne obilježavanje

nadziranog mjesta i ne čuvanje snimljenog materijala ili ne omogućavanja korištenja istog od strane policije i državnog odvjetništva, zapriječena je visoka novčana kazana za fizičku i pravnu osobu.

Ovim propisom otvara se prostor da i jedinice lokalne, odnosno regionalne uprave mogu snimati javne prostore radi sprečavanja narušavanja javnog reda i mira. Do sada takva mogućnost bila je moguća smo policiji člankom 79. Zakona o policijskim ovlastima i poslovima, poradi sprječavanja kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti i prekršaja, zatim kad postoji opasnost da prilikom javnog okupljanja dođe do ugrožavanja života i zdravlja ljudi ili imovine, te radi nadzora državne granice. U slučaju snimanja javnog prostora policija prethodno o tome mora obavijestiti javnost. Zakonom o privatnoj zaštiti člankom 43. stavkom 2., također je predviđena mogućnost tehničkog snimanja na javnim površinama, ali samo radi zaštite osoba i imovine, o kojem snimanju odnosno nadzoru javnog prostora, javnost treba biti upoznata odgovarajućim znakovima.

U posljednje vrijeme svjedoci smo također snimanja javnih mjesta, posebice parkirališta, nogostupa i drugih prostora učestalog kršenja prometnih propisa, od strane lokalne uprave. Takva mogućnost nije predviđena niti u Zakonu o privatnoj zaštiti, koja mogućnosti snimanja može biti odobrena samo poradi zaštite osoba i imovine, niti je predviđena Zakonom o policijskim pravima i ovlastima jer su u istim propisane samo ovlasti za policiju. Takva ovlast bi se mogla iščitati iz Zakona o sigurnosti prometa na cestama gdje se u članku 5. lokalnoj i regionalnoj upravi daju ovlasti za nadzor nad propisnošću zaustavljanja i parkiranja vozila, ali nigdje se ne daje ovlast za tehničkim snimanjem, odnosno nadziranjem prometa. No, u Prekršajnom zakonu u članku 158. stavku 5. spominje se mogućnost da ovlaštena službena osoba tijela državne uprave koja u svojoj nadležnosti ima nadzor prometa, utvrđivanje prekršaja može provesti odgovarajućim tehničkim uređajem, čije snimke mogu biti dokaz u prekršajnom postupku.

Dakle, čak četiri važeća zakonska propisa ne posredan ili neposredan način omogućuju snimanje na javnim površinama radi sprečavanja i dokazivanja kaznenih djela i prekršaja, odnosno zaštite osoba i imovine. Najdetaljnije to obrađuje predloženi novi Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira. U predlaganju ovog zakona, policija računa na dokaznu vrijednost takvih snimki u prekršajnom i kaznenom postupku, te smatra kako bi to bio predstavljao veliki iskorak u unapređenju policijskog rada. Posebice stoga što je sve prisutniji problem nedovoljnog broja policijskih službenika, odnosno njihov nedostatak u odnosu na postojeću sistematizaciju, posebno onih s adekvatnim obrazovanjem, stručnom spremom i potrebitim iskustvom. Također smatraju da bi se povećala interventna sposobnost policije i da bi to podiglo osjećaj osobne sigurnosti građana, a obzirom da bi reakcija na konkretan problem, bila brza i učinkovita, kod javnosti bi stvorila osjećaj da je policija prisutna upravo na mjestima i u vrijeme kada je njezina prisutnost na tim mjestima najpotrebnija.

No, imajući razumijevanje policije za željom maksimalnog učinka, ipak ovaj predloženi, ali niti jedan važeći zakon ne predviđa civilni nadzor nad snimanjem javnih površina, što je uobičajena praksa u zapadnim europskim zemljama. Postoji objektivna bojaznost da će razne regionalne i lokalne samouprave, policija i zaštitarske tvrtke uspostavljati sustave video i audio nadzora nad javnim površinama, vršiti razna snimanja građana, a da oni s time neće biti na adekvatan način upoznati, a još manje će biti sigurni da te snimke njihovog kretanja i donosa na javnim površinama neće biti zloupotrebljeni. Ovakva nekontrolirana praksa snimanja javnih površina mogla bi se pretvoriti u ozbiljne povrede ljudskih prava i slobode čovjeka. Javni prostori, ako se već snimaju, za to mora postojati valjan i jasan razlog, kao što bi bili obrazloženi i na jasnoj statistici utemeljeni zahtjevi, iz kojih bi se nedvojbeno vidjelo učestalo i opasno činjenje prekršaja ili kaznenih djela na nekom određenom prostoru, koji nikako ne bi smo podrazumijevati pojedine cjeline naselja. Nakon toga, trebalo bi uspostaviti tijela civilnog nadzora koja bi imala uvid u sve snimljene materijale, te mogućnost provođenja postupaka po žalbama i pritužbama građana. Svi snimljeni materijali morali biti podvrgnuti strogim pravilima zaštite osobnih podataka i njihovoj tajnosti, kako neovlaštene osobe ne bi došle u posjed istih radi radnji ucjena, prisila ili javnih objava putem sredstava javnih medija. Ljudi koji rade na snimanjima takvih prostora morali bi biti posebno sigurnosno provjereni i podvrgnuti jasnim procedurama, koje nikako ne bi smjele dopustiti snimanja i ciljana bilježenja nepriličnih detalja kod osoba, i njihovih kontakata. U tu svrhu bilo bi potrebno izraditi kodeks etike ponašanja i procedure snimanja, pohrane, čuvanja materijala i procedure pristupa takvim materijalima. Također, policija bi trebala biti spojena na svaki tko uspostavljeni lokalni sustav, kako bi u točno određenim situacijama mogla pristupiti sustavu i izravno imati uvid u sigurnosnu situaciju na teren, a koja je u tijeku, poput razbojništva u banci, otmice, terorizma, talačke situacije ili slično. Sve to ovim zakonskim propisima nije predviđeno, tako da možemo reći da situacija odobravanja snimanja javnih prostora nije adekvatno pripremljena i postoji opasnost da bude prepuštena stihiji i zatrpavanju sudova s mnogim sudskim postupcima koje će zasigurno pokretati građani koji će smatrati da s njihova građanska prava bila ugrožena. Tko će snositi posljedice i plaćati, zasigurno ne male odštete, općine, gradovi, zaštitarske tvrtke ili policija? Vidimo da u javnost cure i policijske snimke, koje su ipak pojačano štićene, a kako možemo očekivati da snimke iz lokalne samouprave neće curiti u javnost.

Nadzor putem audio i video snimanja javnih prostora potrebno je i učinkoviti sredstvo i prevencije i naknadnog otkrivanja počinitelja prekršaja i kaznenog djela, te kao takvo je potrebno, ali samo pod strogim nadzorom i jasnim pravilima, koja neće dozvoliti kršenje ljudskih prava i sloboda čovjeka.