



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 9. ožujka 2022.

Analiza odluke

Matijašić protiv Hrvatske
br. zahtjeva 38771/15

čl. 4. Protokola br. 7 uz Konvenciju – *ne bis in idem*

*Zabrana upravljanja motornim vozilom
kao posljedica prikupljenih negativnih prekršajnih bodova
nije predstavljala "kaznenu" mjeru*

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 8. lipnja 2021. donio je odluku o nedopuštenosti zahtjeva zaključivši da članak 4. Protokola br. 7 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Protokol br. 7 uz Konvenciju) nije primjenjiv u predmetu podnositelja zahtjeva.

Podnositelj zahtjeva je u razdoblju od svibnja 2013. do travnja 2014. proglašen krivim za tri prometna prekršaja zbog vožnje brzinom većom od dopuštene. Uz izrečene novčane kazne i zaštitne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom, podnositelju su u evidenciju nadležne policijske uprave upisani negativni prekršajni bodovi, po tri za svaki prekršaj. Obzirom da je podnositelj unutar razdoblja od dvije godine prikupio ukupno devet negativnih prekršajnih bodova, nadležna policijska uprava mu je, na temelju čl. 286. st. 6 Zakona o sigurnosti prometa na cestama (NN br. 67/08), izrekla zabranu upravljanja svim motornim vozilima u trajanju od dvanaest mjeseci. Podnositelj je protiv ove mjere podnio žalbu Visokom prekršajnom судu prigovarajući povredi načela *ne bis in idem* jer je sporna mjera izrečena zbog istog ponašanja zbog kojeg je podnositelj već bio proglašen krivim i kažnjen u prekršajnom postupku. Visoki prekršajni sud odbio je podnositeljevu žalbu navodeći da sporna mjera nije predstavljala kaznu, već samo pravnu posljedicu prikupljanja određenog broja negativnih prekršajnih bodova. Ustavni sud je proglašio podnositeljevu ustavnu tužbu nedopuštenom.

Podnositelj zahtjeva je pred Europskim sudom prigovorio povredi članka 4. Protokola br. 7 uz Konvenciju, tvrdeći da su njegov progon i kažnjavanje za prekršaje u cestovnom prometu te naknadna primjena mjere zabrane upravljanja motornim vozilom zbog istih djela, doveli do povrede njegovog prava da ne bude dva puta kažnjen za isto djelo.

Pojam „kazneni postupak“ u tekstu čl. 4. Protokola br. 7. uz Konvenciju mora se tumačiti u svjetlu općih načela koja se odnose na „optužbu za kazneno djelo“ i „kaznu“ u člancima 6. i 7. Konvencije ([Seražin protiv Hrvatske, st. 64.](#)). Pri utvrđivanju je li ili nije bilo „optužbe za kazneno djelo“ i „kazne“, Europski sud uzima u obzir tri kriterija utvrđena u svojoj sudskoj praksi (tzv. *Engel* kriteriji). Prvi kriterij je pravna kvalifikacija djela u nacionalnom pravu, drugi je sama priroda protupravnog ponašanja, a treći je vrsta i težina zapriječene kazne.

Kada je riječ o zabrani upravljanja motornim vozilom, Europski sud je u svojoj sudskej praksi u predmetima u kojima je vozačka dozvola oduzeta iz sigurnosnih i preventivnih razloga prije početka bilo kakvog postupka, zauzeo stav da se takva mjera ne odnosi na optužbu za kazneno djelo (*Escoubet protiv Belgije* [VV], *Mulot protiv Francuske*, *Hangl protiv Austrije*), dok je u drugim predmetima u kojima je zabrana upravljanja motornim vozilom izrečena nakon kaznene osude, zaključio da je mjera bila „kaznene“ prirode (*Nilsson protiv Švedske*, *Boman protiv Finske*, *Rivard protiv Švicarske*).

Prema hrvatskoj pravnoj kvalifikaciji, zabrana upravljanja motornim vozilom iz čl. 286. st. 6 Zakona o sigurnosti prometa na cestama je preventivna mjera koja se razlikuje od bilo koje kazne koja se može izreći u kaznenom ili prekršajnom postupku. U tom smislu, Europski sud je naglasio da ovaj predmet treba razlikovati od gore navedenih predmeta *Nilsson*, *Boman*, i *Rivard*, u kojima je zabrana upravljanja vozilom bila izrečena kao dio sankcije za određeni prometni prekršaj.

Nadalje, Europski sud je istaknuo da u hrvatskom pravnom sustavu postoje dvije vrste zabrane upravljanja motornim vozilom. Prva vrsta zabrane uređena je Prekršajnim zakonom i može se izreći kao dio kazne, te obično odražava težinu počinjenog prekršaja. Ona se treba smatrati „kaznenom“ po svojoj prirodi jer očigledno teži cilju odmazde i odvraćanja. Druga vrsta zabrane upravljanja motornim vozilom propisana je čl. 286. stavkom 6. Zakona o sigurnosti prometa na cestama, te se primjenjuje automatski nakon što je pojedinac prikupio određeni broj negativnih prekršajnih bodova tijekom određenog vremenskog razdoblja propisanog zakonom. Pri tom se ne provodi novo ispitivanje prijašnjih prometnih prekršaja niti razina krivnje pojedinca i težina prekršaja, nego takva mjera nastupa automatski kao pravna posljedica nekoliko osuda i njezin je cilj prvenstveno preventivan, osigurati sigurnost cestovnog prometa.

Europski sud se složio s obrazloženjem Visokog prekršajnog suda da izrečena zabrana upravljanja motornim vozilom podnositelju zahtjeva nije predstavljala kaznu za njegovo prijašnje ponašanje, već je predstavljala pravnu posljedicu negativnih prekršajnih bodova prikupljenih u evidenciji zbog njegovih prethodnih osuda.

Slijedom navedenog, ta mjera ne predstavlja „kaznenu“ mjeru u smislu čl. 4. Protokola br. 7 uz Konvenciju. Stoga je Europski sud utvrdio da navedeni članak Protokola br. 7 nije primjenjiv u predmetu podnositelja zahtjeva te je odbacio njegov prigovor kao nespojiv *ratione materiae* s odredbama Konvencije.

Ova odluka u skladu je s trenutno važećom sudskej praksom Europskog suda u pogledu sigurnosti cestovnog prometa. U tom smislu, Europski sud naglašava važnost uspostavljanja učinkovitog zakonodavnog i upravnog okvira radi zaštite života sudionika cestovnog prometa (*Nicolae Virgiliu Tănase protiv Rumunjske* [VV]). Tako je u recentnoj presudi *Smiljanic protiv Hrvatske*, kritizirao hrvatske vlasti zbog neučinkovitog funkcioniranja propisa o sigurnosti cestovnog prometa u praksi. U tom predmetu, utvrdio je povredu čl. 2. jer domaća tijela nisu primijenila odgovarajuće odvraćajuće i preventivne mjere protiv osobe koja je opetovano kršila prometne propise i kasnije uzrokovala prometnu nesreću sa smrtnom posljedicom.

Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.

© 2022. *Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava*