

Mihovil Klapšić\*

## SUDSKA KONTROLA U POSTUPCIMA ZA CARINSKE I POREZNE PREKRŠAJE

*Autor u radu iznosi rezultate istraživanja koji se odnose na sudsku kontrolu prekršajnih postupaka iz područja carinskih i poreznih prekršaja, koje u prvom stupnju provode upravna tijela nadležna za vođenje prekršajnih postupaka. Nakon uvodne napomene da je stupanjem na snagu novog Zakona o prekršajima (ZOP/02) Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske postao isključivi sud koji je u drugom stupnju nadležan za rješavanje carinskih i poreznih prekršaja, autor prikazuje ustrojstvo prvostupanjskih upravnih tijela koja u prvom stupnju provode carinske i porezne prekršajne postupke, s posebnim osvrtom na definiranje pojmova carinskih i poreznih prekršaja. Nadalje, autor iznosi broјčane (statističke) podatke o predmetima pravno označenim kao carinski i porezni prekršaji te iznosi broјčane (statističke) podatke o broju predmeta u radu i način njihova rješavanja u promatranom razdoblju od 2003. do 2006. Posebno iznosi broјčane pokazatelje koji se odnose na sudsku kontrolu provedenih postupaka za carinske i porezne prekršaje, koju provodi Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske putem drugostupanjskog odlučivanja, s iznimkom sudske kontrole koja se provodi putem produljenja mjera opreza privremenog oduzimanja putovnica i drugih identifikacijskih isprava, za što je nadležan prvostupajski mjesno nadležni prekršajni sud, dok Visoki prekršajni sud odlučuje u povodu žalbi podnesenih protiv tih odluka prvostupajskih prekršajnih sudova. Na kraju autor zaključuje da je tek manji broj carinskih i poreznih prekršaja obuhvaćen sudskom kontrolom te predlaže da posebna analiza dade odgovor na pitanje štiti li postojeći način vođenja carinskih i poreznih prekršajnih postupaka na zadovoljavajući način javni poredak ili treba posegnuti za drugim načinima.*

### I. UVOD

Zakon o prekršajima (Narodne novine, broj 82/02, 122/02, 187/03 i 127/04 - ispr.- ZOP/02), koji je stupio na snagu 1. listopada 2002., člankom 78. stavkom 1. predviđa mogućnost da i upravna tijela budu nadležna za vođenje

---

\* Mihovil Klapšić, sudac Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske

prekršajnih postupaka u prvom stupnju, a ta ovlast proizlazi iz posebnih zakona. U svezi s time Zakon implicira dvije pretpostavke, a te su: koje god tijelo uprave vodi prekršajni postupak, mora ga voditi prema odredbama Zakona o prekršajima, a Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske uvijek je drugostupanjski sud koji odlučuje u povodu pravnog lijeka prvostupanjskih upravnih tijela koje vode prekršajni postupak.

To upućuje na to da je Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, počev od 1. listopada 2002., uvijek drugostupanjski sud u odnosu na predmete iz područja primjene Carinskog zakona i pojedinih poreznih zakona, s tim što pritom treba imati na umu i odredbu članka 226. stavka 3. Zakona o prekršajima (ZOP/02), prema kojoj se privredni prijestupi prema propisima koji vrijede na dan stupanja na snagu tog zakona (ZOP/02) smatraju prekršajima, dok će se postupci za privredne prijestupe i prekršaje pokrenuti do dana stupanja na snagu tog zakona (ZOP/02) dovršiti prema propisima po kojima su pokrenuti.

Budući da se prekršajni postupak u pravilu pokreće podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnog tijela iz članka 170. Zakona (ZOP/02), za primjenu Zakona u svakom je konkretnom slučaju odlučna okolnost dan odnosno datum podnošenja zahtjeva.

Prema tome, ako je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnesen prije 1. listopada 2002., dakle prije stupanja na snagu Zakona o prekršajima (ZOP/02), ti prekršajni postupci dovršit će se prema Zakonu o prekršajima (Narodne novine, broj 2/73-33-95; ZOP/95) i eventualno drugim posebnim propisima kojima se utvrđivalo postupanje navedenih tijela u prekršajnim postupcima, dok će se prekršajni postupci pokrenuti na temelju zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka koji su podneseni nakon 1. listopada 2002. voditi i dovršiti isključivo primjenom odredbi Zakona o prekršajima (ZOP/02).

Kako je naslov ove teme: Sudska kontrola u postupcima za carinske i porezne prekršaje, u daljnjem ćemo se tekstu baviti sudskom zaštitom, odnosno sudskim nadzorom rada upravnih tijela koja vode prekršajne postupke, a taj nadzor provodi Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske kao drugostupanjski sud isključivo nadležan za rješavanje u povodu pravnih lijekova podnesenih protiv odluka prvostupanjskih upravnih tijela koja vode prekršajne postupke. U okviru zadane teme zadržat ćemo se samo na analizi prekršajnih postupaka koji se vode za carinske i porezne prekršaje i koji su pokrenuti nakon stupanja na snagu Zakona o prekršajima (ZOP/02), tj. nakon 1. listopada 2002.

Već citiranim člankom 78. stavkom 1. Zakona o prekršajima (ZOP/02), propisana je nadležnost za odlučivanje u prekršajnim predmetima tako da je tom odredbom članka 78. stavka 1. Zakona propisano da kaznu ili drugu sankciju za prekršaj može počinitelju izreći samo nadležni prekršajni sud i nadležno upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak u postupku koji je predviđen prema tom zakonu.

Pod nadležnim upravnim tijelom treba razumjeti svako upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak kao cjelinu (vijeće za prekršaje, komisija

za prekršaje, voditelj postupka i sl.), a isto tako i svako upravno tijelo koje je ovlašteno naplatiti globu, novčanu kaznu, štetu ili troškove na mjestu počinjenja prekršaja ili tijekom inspekcijskog ili drugog nadzora (članak 166. Zakona o prekršajima).

Nadležnost upravnog tijela koje vodi prekršajni postupak propisana je zakonom.

## **II. SUDSKA KONTROLA U POSTUPCIMA ZA CARINSKE PREKRŠAJE**

Člankom 39. Zakona o carinskoj službi (Narodne novine, broj 67/01), koji je stupio na snagu 12. kolovoza 2001., propisano je da carinski prekršajni postupak u prvom stupnju vodi komisija za carinske prekršaje ovlaštene carinarnice, s tim da carinarnica po potrebi može imati i više komisija za carinske prekršaje.

Člankom 40. Zakona propisano je da u drugom stupnju u carinskim prekršajima odlučuje Središnja komisija za carinske prekršaje pri Središnjem uredu Carinske uprave.

Stupanjem na snagu postojećeg Zakona o prekršajima (ZOP/02), koji je, kako je već rečeno, stupio na snagu 1. listopada 2002., došlo je do promjene naziva prvostupanjskog upravnog tijela koje vodi carinski prekršajni postupak. Naime, člankom 95. stavkom 1. ZOP/02 propisano je da u upravnom tijelu postupak vodi i donosi rješenje o prekršaju službenik koji je za to posebno ovlašten (voditelj postupka), ako Zakonom nije određeno da prekršajni postupak vodi vijeće za prekršajni postupak. U stavku 2. istog članka propisano je da ako Zakonom nije drugačije određeno, kad upravno tijelo o prekršaju odlučuje u vijeću, može postupak voditi jedan od članova vijeća kojeg odredi samo vijeće i koji ima sva prava i dužnosti voditelja postupka, osim donošenja rješenja o prekršaju. Voditelj postupka izrađuje nacrt rješenja, a po potrebi i pisani referat, a rješenje o prekršaju donosi vijeće na nejavnoj sjednici većinom glasova.

Budući da je Zakon o prekršajima temeljni zakon prekršajnog prava u Republici Hrvatskoj u odnosu prema posebnim propisima o prekršajima, bilo je potrebno posebne propise o prekršajima i praksu usuglasiti sa Zakonom o prekršajima, tako da su komisije za carinske prekršaje iz članka 39. Zakona o carinskoj službi preimenovane u vijeća za prekršaje ovlaštene carinarnice.

Kako je člankom 91. stavkom 1. Zakona o prekršajima (ZOP/02) propisano da Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske odlučuje o žalbama protiv prvostupanjskih rješenja o prekršajima koja su donijeli sudovi i upravna tijela, kao i o žalbama protiv drugih rješenja sudova i upravnih tijela kad je to propisano tim zakonom, ako posebnim zakonom nije određena nadležnost nekog drugog

suda, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u odnosu prema dotadašnjim propisima, dobio je svu drugostupanjsku nadležnost u povodu žalbi na rješenja o prekršaju. Time je Zakon o prekršajima dokinuo drugostupanjsku nadležnost upravnih tijela prema pojedinim posebnim zakonima, a posebno prema onima financijske naravi. Isto tako dokinuo je i upravni spor, koji je u dotadašnjem sustavu služio kao oblik sudske zaštite ograničene naravi.

Slijedom iznesenog, Središnja komisija za carinske prekršaje iz članka 40. Zakona o carinskoj službi, koja je u drugom stupnju odlučivala u carinskim prekršajima, prestala je biti nadležna za drugostupanjsko odlučivanje u carinskim prekršajima koji su pokrenuti nakon stupanja na snagu Zakona o prekršajima (ZOP/02), dakle ostala je nadležna za drugostupanjsko odlučivanje u carinskim prekršajima koji su pokrenuti do 1. listopada 2002., dok je za carinske prekršaje pokrenute nakon 1. listopada 2002. propisana drugostupanjska nadležnost Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, uz iznimke propisane člankom 95. stavkom 3. Zakona o prekršajima, a to su slučajevi kad o žalbama protiv odluka voditelja postupka ili vijeća donesenih radi pripremanja i vođenja postupka odlučuje u drugom stupnju vijeće u sastavu različitom od onoga koje je donijelo odluku, ako zakonom nije određeno drugačije. U istom sastavu vijeće odlučuje i o zahtjevu za obnovu postupka pred upravnim tijelom.

## **II.1. Ustrojstvo**

Uredbom o područjima na kojima djeluju carinarnice Carinske uprave Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 118/01, 3/02, 185/04, 122/05, 153/05 i 49/06) ustrojena su vijeća za prekršaje koja u prvom stupnju vode carinske prekršajne postupke za prekršaje propisane Zakonom o carinskoj službi, Carinskim zakonom te drugim zakonima kojima je provedba prekršajnog postupka stavljena u djelokrug carinske uprave.

U Republici Hrvatskoj ustrojeno je dvanaest vijeća za carinske prekršaje, i to:

- Vijeće za prekršaje Carinarnice Dubrovnik
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Koprivnica
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Osijek
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Ploče
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Pula
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Rijeka
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Slavonski Brod
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Split
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Šibenik
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Varaždin

- Vijeće za prekršaje Carinarnice Zadar i
- Vijeće za prekršaje Carinarnice Zagreb.

Kao što je već rečeno, ta vijeća za prekršaje u prvom stupnju vode prekršajne postupke za prekršaje propisane Zakonom o carinskoj službi i Carinskim zakonom te drugim zakonima kojima je provedba prekršajnog postupka stavljena u djelokrug Carinske uprave, a to su (u pravilu) zakoni o posebnim porezima (trošarinama – neizravnim porezima) kojima je propisano da njihovu provedbu nadzire Carinska uprava.

Dakle, vijeća za prekršaje pojedinih carinarnica nadležna su za vođenje prekršajnih postupaka u prvom stupnju za prekršaje propisane:

- Carinskim zakonom (Narodne novine, broj 78/99, 94/99, 117/99, 73/00, 92/01, 47/03, 140/05 i 138/06)
- Zakonom o carinskoj službi (Narodne novine, broj 67/01)
- Zakonom o posebnom porezu na luksuzne proizvode (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakonom o posebnim porezima na osobne automobile, ostala motorna vozila, plovila i zrakoplove (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst, 44/03 i 95/04)
- Zakonom o posebnom porezu na naftne derivate (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst, 123/03 i 57/06)
- Zakonom o posebnom porezu na kavu (Narodne novine, broj 139/97, 55/00 i 107/01-stari Zakon)
- Zakonom o posebnom porezu na kavu (Narodne novine, broj 87/05)
- Zakonom o posebnom porezu na pivo (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakonom o posebnom porezu na alkohol (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakonom o posebnom porezu na bezalkoholna pića (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakonom o posebnom porezu na duhanske proizvode (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst i 95/04).

## II.2. Carinski prekršaji

Prema članku 38. stavku 1. Zakona o carinskoj službi, carinskim prekršajima smatraju se prekršaji propisani tim zakonom i Carinskim zakonom te prekršaji koji su kao carinski prekršaji označeni drugim zakonom ili je provedba prekršajnog postupka stavljena u djelokrug Carinske uprave.

Dakle, carinski prekršaji predstavljaju povredu javnog poretka utvrđenog Carinskim zakonom, Zakonom o carinskoj službi i drugim zakonima u kojima je povreda javnog poretka propisana kao prekršaj, odnosno carinski prekršaj

je i onaj prekršaj za koji je posebnim zakonom propisano da je provedba prekršajnog postupka stavljena u djelokrug Carinske uprave.

Kao što je već rečeno, u prvom stupnju carinske prekršaje vode vijeća za prekršaje pojedinih carinarnica, dok o žalbama protiv odluka pojedinih prvostupanjskih vijeća za prekršaje, uz već spomenutu iznimku iz članka 95. stavka 3. Zakona o prekršajima, odlučuje Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske.

### **II.3. Brojčani prikaz carinskih prekršajnih postupaka u promatranom razdoblju od 2003. do 2006. godine**

U ovom prikazu posebno ćemo iskazati brojčane pokazatelje koji se odnose na prekršaje propisane Carinskim zakonom i Zakonom o carinskoj službi, a posebno će biti prikazani brojčani pokazatelji koji se odnose na posebne porezne zakone.

#### *II.3.a) Brojčani prikaz predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom*

U 2003. godini, na razini Carinske uprave Republike Hrvatske, koju čine sve carinarnice Republike Hrvatske i njihova vijeća za prekršaje (osim Carinarnice Krapina koja nema posebno vijeće za prekršaje, već je za vođenje carinskih prekršaja iz nadležnosti Carinarnice Krapina nadležno Vijeće za prekršaje Carinarnice Zagreb), bila su u radu 8.102 prekršajna predmeta sankcionirana Carinskim zakonom. Od tog broja riješenih je bilo 7.329 predmeta, i to: okrivljujućim rješenjem o prekršaju 5.665 predmeta, u 1.579 predmeta doneseno je rješenje o obustavi postupka protiv okrivljenika, dok je u 85 predmeta nastupila zastara prekršajnog gonjenja. Protiv osuđujućih rješenja o prekršaju podneseno je 368 žalbi.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu u 2003. godini, riješeno je 90,50% predmeta. Od toga je u 77,30% predmeta doneseno osuđujuće rješenje o prekršaju, u 21,50% predmeta obustavljen je postupak protiv okrivljenika, dok je u 1,20% predmeta nastupila zastara prekršajnog gonjenja. Žalbe su podnesene u 6,50% osuđujućih predmeta.

U 2004. godini ukupno je u radu bilo 4.666 predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom. Od toga riješenih je bilo 4.076 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješena su 3.484 predmeta, u 563 predmeta postupak je obustavljen, dok je u 29 predmeta nastupila zastara. Protiv osuđujućih rješenja o prekršaju podnesene su 194 žalbe.

Dakle, od ukupnog broja predmeta u radu bilo je riješeno je 87,30% predmeta. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 85,40% predmeta, u 13,80%

predmeta obustavljen je postupak, dok je u 0,80% predmeta nastupila zastara. Žalbe su podnesene u 5,56% osuđujućih predmeta.

U 2005. godini u radu je ukupno bilo 5.212 predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom. Od toga riješenih je bilo 4.265 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješeno je 3.715 predmeta, u 535 predmeta postupak je obustavljen, u 15 predmeta nastupila je zastara. Protiv osuđujućih rješenja podnesene su 174 žalbe.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu riješeno je 81,80% predmeta. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 87,10% predmeta, u 12,50% predmeta obustavljen je postupak, dok je u 0,40% predmeta nastupila zastara. Žalbe su podnesene u 4,70% osuđujućih predmeta.

U 2006. godini bilo je ukupno u radu 4.797 predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom. Od toga riješenih je bilo 3.698 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješena su 3.404 predmeta, u 265 predmeta prekršajni postupak okončan je obustavom, a u 29 predmeta nastupila je zastara. Protiv osuđujućih rješenja podnesene su 244 žalbe.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu riješeno je 63,79% predmeta. Od toga je osuđujućim rješenjem riješeno 92,00% predmeta, u 7,20% predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je u 0,80% predmeta nastupila zastara. Žalbe su podnesene u 7,20% osuđujućih predmeta.

Iz navedenog prikaza proizlazi da su u promatranom razdoblju prosječno godišnje bila u radu 5.944 predmeta sankcionirana Carinskim zakonom te da su prosječno godišnje riješena 4.842 predmeta ili 81,46%.

Osuđujućih rješenja o prekršaju prosječno je godišnje doneseno u 4.067 predmeta odnosno 84,00%. Protiv osuđujućih rješenja godišnje je prosječno podneseno 245 žalbi, odnosno žalbe su prosječno godišnje podnesene u 6,02% predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom.

### *II.3.b) Brojčani prikaz predmeta sankcioniranih posebnim zakonima*

Kao što je već rečeno, u carinske prekršaje spadaju i one povrede javnog poretka za koje je posebnim zakonima provedba prekršajnog postupka stavljena u djelokrug Carinske uprave.

Tu spadaju zakoni o posebnim ili neizravnim porezima odnosno trošarinama, koji sadržavaju odredbe kojima se provedba prekršajnog postupka stavlja u nadležnost Carinske uprave tako da su za vođenje prekršajnih postupaka za prekršaje sankcionirane tim zakonima nadležna vijeća za prekršaje pojedinih carinarnica.

To su sljedeći zakoni:



- Zakon o posebnom porezu na luksuzne proizvode (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakon o posebnim porezima na osobne automobile, ostala motorna vozila, plovila i zrakoplove (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst, 44/03 i 95/04)
- Zakon o posebnom porezu na naftne derivate (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst, 123/03 i 57/06)
- Zakon o posebnom porezu na kavu (Narodne novine, broj 87/05)
- Zakon o posebnom porezu na kavu (Narodne novine, broj 139/97, 55/00 i 107/01)
- Zakon o posebnom porezu na pivo (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakon o posebnom porezu na alkohol (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakon o posebnom porezu na bezalkoholna pića (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst)
- Zakon o posebnom porezu na duhanske proizvode (Narodne novine, broj 136/02-pročišćeni tekst i 95/04).

Kao što je već rečeno, za vođenje prekršajnih postupaka za prekršaje sankcionirane navedenim zakonima nadležna su vijeća za prekršaje mjesno nadležnih carinarnica.

Od navedenog pravila postoji iznimka propisana Zakonom o Financijskoj policiji (Narodne novine, broj 177/04) prema kojem, ako je Financijska policija podnositelj zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, za provođenje prekršajnog postupka nadležan je odjel za prekršajni postupak mjesno nadležne porezne uprave.

S obzirom na naslov ovog teksta, zadržat ćemo se na prikazu carinskih prekršaje sankcioniranih navedenim posebnim poreznim zakonima.

Kako nije riječ o velikom broju tih carinskih prekršaja, iznijet ćemo objedinjeni prikaz predmeta iz područja posebnih poreznih zakona za promatrano razdoblje od 2003. do 2006. godine, na razini Carinske uprave Republike Hrvatske.

U 2003. godini ukupno je, na razini cjelokupne Carinske uprave Republike Hrvatske, u radu bilo 2.195 predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima. Od toga riješena su 2.092 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješena su 1.953 predmeta, u 138 predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je u jednom predmetu nastupila zastara. Podnesene su 45 žalbe.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu riješeno je 95,30%. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 93,35% predmeta, u 6,60% predmeta obustavljen je postupak protiv okrivljenika, dok je u 0,01% predmeta nastupila zastara.



Žalbe su podnesene u 2,30% predmeta.

U 2004. godini ukupno su u radu bila 2.052 predmeta iz područja posebnih poreznih zakona. Od toga su riješena 1.924 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješeno je 1.800 predmeta, u 121 predmetu obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je u 3 predmeta nastupila zastara. Podneseno je 58 žalbi.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu riješeno je 93,76%. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 93,55% predmeta, u 6,29% predmeta obustavljen je postupak protiv okrivljenika, dok je u 0,001% predmeta nastupila zastara.

Žalbe su podnesene u 3,01% predmeta.

U 2005. godini ukupno je u radu bilo 2.880 predmeta iz područja posebnih poreznih zakona. Od toga broja riješeno je 2.537 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješeno je 2.409 predmeta, u 127 predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je u jednom predmetu nastupila zastara. Podneseno je 116 žalbi.

Izraženo u postotcima: od ukupnog broja predmeta u radu riješeno je 88,09%. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 94,95% predmeta, u 5,00% predmeta obustavljen je postupak protiv okrivljenika, dok je u 0,04% predmeta nastupila zastara.

Žalbe su podnesene u 4,57% predmeta.

U 2006. godini ukupno je u radu bilo 2.658 predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima. Od toga broja riješeno je 1.945 predmeta. Okrivljujućim rješenjem riješena su 1.873 predmeta, u 71 predmetu obustavljen je postupak, dok je u jednom predmetu nastupila zastara. Podneseno je 120 žalbi.

Dakle, od ukupnog broja predmeta u radu, izraženo u postotcima, riješeno je 73,18%. Od toga osuđujućim rješenjem riješeno je 96,29% predmeta, u 3,65% predmeta obustavljen je postupak, dok je u 0,05% predmeta nastupila zastara.

Iz navedenih brojčanih podataka proizlazi da je u promatranom razdoblju (2003.-2006.) prosječno godišnje bilo u radu 2.446 predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima te da je prosječno godišnje riješeno 2.125 predmeta.

Osuđujućih rješenja o prekršaju prosječno je godišnje doneseno u 2.009 predmeta, odnosno u 94,54%. Protiv osuđujućih rješenja o prekršaju godišnje je prosječno podneseno 85 žalbi, odnosno žalbe su prosječno godišnje podnesene u 4,23% predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima.

Posebno ističemo da više od 90% prekršaja propisanih posebnim poreznim zakonima čine prekršaji sankcionirani Zakonom o posebnom porezu na duhanske proizvode i Zakonom o posebnom porezu na naftne derivate, dok svi ostali prekršaji sankcionirani posebnim poreznim zakonima zajedno čine manje od 10% prekršaja sankcioniranih posebnim poreznim zakonima.

### *II.3.c) Mjere opreza*

Poseban oblik sudske kontrole carinskih prekršaja provodi se primjenom mjera opreza privremenog oduzimanja putovnice, osobne iskaznice, vozačke dozvole ili druge isprave za utvrđivanje osobne istovjetnosti i prelazak državne granice, koje su propisane člankom 137. stavkom 2. Zakona o prekršajima - ZOP/02.

Mjere opreza novost su u našem prekršajnom zakonodavstvu i nastale su po uzoru na kazneno procesno zakonodavstvo. Cilj uvođenja tih mjera je s jedne strane želja da se postupak učini što efikasnijim te da se preveniraju moguće opstrukcije postupka ili počinjenje novih prekršaja. S druge strane uvođenje mjera opreza logična je posljedica prihvaćanja načela supsidijarnosti razmjernosti.

U praksi se odredbe članka 137. stavka 2. Zakona o prekršajima uglavnom primjenjuju donošenjem mjera opreza privremenog oduzimanja putovnice prekršiteljima koji su u pravilu strani državljani i koji imaju prebivalište izvan Republike Hrvatske zbog postojanja osnovane bojazni da će okrivljenik strani državljanin napustiti teritorij Republike Hrvatske prije okončanja prekršajnog postupka odnosno prije pravomoćnosti rješenja o prekršaju. Kako bi se onemogućilo okrivljenicima, u pravilu stranim državljanima, opstruiranje prekršajnog postupka napuštanjem Republike Hrvatske, vijeća za prekršaje pojedinih carinarnica, sukladno članku 138. stavku 2. Zakona o prekršajima, izriču mjere opreza privremenog oduzimanja putovnice stranim državljanima protiv kojih se vode carinski prekršaji.

Stavkom 3. članka 138. Zakona o prekršajima propisano je da mjere opreza, pa tako i mjere privremenog oduzimanja putovnice, mogu trajati do pravomoćnosti rješenja o prekršaju, s tim što mjera opreza koju odredi upravno tijelo, dakle i pojedina vijeća za carinske prekršaje, može trajati najdulje tri mjeseca, ali prekršajni sud, na obrazloženi prijedlog upravnog tijela koje vodi prekršajni postupak, može trajanje te mjere produljiti do pravomoćnosti rješenja o prekršaju.

Dakle, upravno tijelo koje vodi prekršajni postupak odnosno pojedina vijeća za carinske prekršaje mogu donositi rješenja o privremenom oduzimanju putovnica okrivljenicima kad postoji osnovana bojazan da će okrivljenik napustiti teritorij Republike Hrvatske. Ta mjera opreza može se primijeniti kako prema hrvatskim državljanima, tako i prema stranim državljanima, s tim što se kod carinskih prekršaja ta mjera primjenjuje u pravilu prema stranim državljanima. U carinskim prekršajnim postupcima tu mjeru opreza donose vijeća za carinske prekršaje pojedinih carinarnica, s tim što mjera privremenog oduzimanja putovnice može trajati do pravomoćnosti rješenja o prekršaju, ali ne dulje od tri mjeseca. Ako prekršajni postupak nije okončan za tri mjeseca, na obrazloženi prijedlog vijeća za carinske prekršaje mjesno nadležan

prekršajni sud može rješenjem produljiti trajanje mjere privremenog oduzimanja putovnice do pravomoćnosti rješenja o prekršaju. Protiv tog rješenja okrivljenik ima pravo žalbe Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske.

Prema iznesenom, mjesno nadležan prvostupanjski prekršajni sud provodi sudsku kontrolu vijeća za carinske prekršaje koje je donijelo rješenje o privremenom oduzimanju putovnice, ocjenjujući osnovanost razloga primjene te mjere opreza, dok Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u povodu eventualno podnesene žalbe protiv rješenja prvostupanjskog prekršajnog suda kojim se produljuje trajanje mjere opreza do pravomoćnosti rješenja o prekršaju, utvrđuje je li prvostupanjski sud pravilno ocijenio postojanje razloga za produljenje te mjere opreza do pravomoćnosti rješenja.

Na opisani način mjesno nadležan prvostupanjski prekršajni sud i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske provode sudsku kontrolu u postupcima carinskih prekršaja, s tim što valja istaknuti da se, prema podacima kojima raspolažemo, taj način sudske kontrole carinskih prekršaja rijetko primjenjuje: Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u promatranom je razdoblju od 2003. do 2006. godine prosječno godišnje odlučivao u tri predmeta u povodu žalbe podnesene protiv rješenja prvostupanjskih mjesno nadležnih prekršajnih sudova kojima se produžuje mjera opreza privremenog oduzimanja putovnice.

#### **II.4. Zaključak**

Izneseni brojevi pokazatelji upućuju na to da je relativno mali broj carinskih prekršajnih postupaka trebao biti podvrgnut sudskoj kontroli, koja se provodi isključivo u žalbenim postupcima i koju u pravilu provodi Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u povodu žalbi podnesenih protiv prvostupanjskih rješenja o prekršaju.

Iz prikazanih brojevanih pokazatelja proizlazilo bi da je u promatranom razdoblju od ukupno 19.368 riješenih predmeta carinskih prekršaja sankcioniranih Carinskim zakonom u 980 predmeta trebala biti provedena sudska kontrola, i to u povodu žalbe okrivljenika, što iznosi 5,06%.

Međutim, kako se odredbe Zakona o prekršajima koje propisuju nadležnost Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske za odlučivanje o žalbama protiv prvostupanjskih rješenja o prekršaju koja su donijela upravna tijela odnose samo na predmete u kojima je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnesen nakon 1. listopada 2002., dakle nakon stupanja na snagu Zakona o prekršajima – ZOP/02, za rješavanje u povodom žalbi protiv rješenja o prekršajima predmeta kod kojih je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnesen prije 1. listopada 2002., dakle koji su pokrenuti prije stupanja na snagu Zakona o prekršajima – ZOP/02, nadležna je Središnja komisija za carinske prekršaje pri Središnjem uredu Carinske uprave.

Zbog toga sudska kontrola nije provedena ni u navedenih 980 predmeta kod kojih su podnesene žalbe protiv prvostupanjskih rješenja o prekršaju za prekršaje sankcionirane Carinskim zakonom, već je Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u promatranom razdoblju, u povodu žalbi odlučivao u samo 605 predmeta, i to:

- u 2003. godini nije rješavao ni u jednom predmetu,
- u 2004. godini rješavao je u povodu žalbi u 260 predmeta,
- u 2005. godini rješavao je u povodu žalbi u 218 predmeta,
- u 2006. godini rješavao je u povodu žalbi u 127 predmeta.

Znači, od ukupnog broja riješenih predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom, tj. od 19.368 predmeta, sudska kontrola provedena je samo u 605 predmeta ili sudskom je kontrolom u promatranom razdoblju obuhvaćeno samo 3,12% predmeta sankcioniranih Carinskim zakonom.

U preostalih 375 predmeta u povodu žalbi odlučivala je u drugom stupnju Središnja komisija za carinske prekršaje pri Središnjem uredu Carinske uprave, tako da je protiv tih odluka nezadovoljna stranka mogla podnijeti tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske. Međutim, ne raspoložemo tim podacima, pa ne znamo u koliko je slučajeva iskorištena navedena mogućnost, odnosno u koliko je predmeta sudska kontrola provedena putem Upravnog suda Republike Hrvatske.

Od ukupnog broja riješenih predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima, kojih je u promatranom razdoblju bilo 8.498, žalbe su podnesene u 339 predmeta ili u 3,98%.

Međutim, u promatranom razdoblju Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske podnesene su ukupno 182 žalbe, ili u 2,14% predmeta, što znači da je sudska kontrola provedena u 182 predmeta sankcioniranih posebnim poreznim zakonima ili u 2,14%, dok je o preostalih 157 žalbi odlučivala Središnja komisija za carinske prekršaje pri Središnjem uredu Carinske uprave, u kojem se slučaju sudska kontrola mogla provesti posredstvom Upravnog suda Republike Hrvatske, podnošenjem tužbi protiv odluka Središnje komisije za carinske prekršaje.

Ovdje napominjemo da je putem Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske provedena sudska kontrola i u 15 predmeta sankcioniranih Zakonom o carinskoj službi, s tim što je u Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske, u povodu žalbi, u 2005. godini primljeno 9, a u 2006. godini 6 predmeta sankcioniranih tim zakonom.

Na temelju iznesenog nameće se zaključak da je sudska kontrola u postupcima za carinske prekršaje neznatna i da obuhvaća između 3% do 5% svih riješenih predmeta označenih kao carinski prekršaji.

Odgovor na pitanje je li potrebna veća sudska kontrola postupaka za carinske prekršaje treba dati neka druga analiza, koja će, između ostalog, utvrditi štiti li postojeći način vođenja postupka za carinske prekršaje na zadovoljavajući

način javni poredak od protupravnih ponašanja sankcioniranih Carinskim zakonom i drugim zakonima u kojima je povreda javnog poretka propisana kao carinski prekršaj ili bi se trebalo prići nekim drugim načinima rješavanja te problematike.

### **III. SUDSKA KONTROLA U POSTUPCIMA ZA POREZNE PREKRŠAJE**

Člankom 170. stavkom 1. i 2. Općeg poreznog zakona (Narodne novine, broj 127/00, 86/01 i 150/02) propisano je da prekršajni postupak za porezne prekršaje (povreda poreznog propisa koja je kao prekršaj propisana tim zakonom i posebnim zakonima o pojedinim vrstima poreza) u prvom stupnju vodi i rješenje o prekršaju donosi ovlašteni službenik nadležnog poreznog tijela. Člankom 3. stavkom 2. Zakona o poreznoj upravi (Narodne novine, broj 67/01, 94/01 i 177/04) propisano je, između ostalog, da Porezna uprava obavlja i poslove podnošenja prekršajnih prijava i vođenja prekršajnog postupka zbog povrede propisa o plaćanju doprinosa za obvezna osiguranja, s tim što je člankom 4. istog Zakona propisano da se u Poreznoj upravi ustrojavaju Središnji ured, područni uredi i ispostave područnih ureda. Člankom 7. stavkom 1. točkom 9. istog zakona propisano je, između ostalog, da područni uredi i ispostave područnih ureda obavljaju upravne i druge stručne poslove što se odnose na vođenje i rješavanje u prvostupanjskom prekršajnom postupku zbog povrede poreznih propisa i propisa o plaćanju doprinosa za obvezna osiguranja.

Člankom 32. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine, broj 70/01, 71/03 i 188/03) propisano je da Samostalni ured za prekršajni postupak drugog stupnja (pri Središnjem uredu Porezne uprave) rješava o žalbama protiv rješenja Porezne uprave prvog stupnja iz područja prekršaja.

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija bila su ustrojena tri odjela za prekršajni postupak koja su u prvom stupnju bila nadležna za vođenje prekršajnih postupaka i donošenje rješenja o prekršaju zbog povrede zakonskih propisa (Zagreb, Rijeka i Split), dok su u dva područna ureda prekršajni postupak u prvom stupnju vodili samostalni izvršitelji (Osijek i Pazin).

Dakle, do stupanja na snagu postojećeg Zakona o prekršajima – ZOP/02, tj. do 1. listopada 2002., za vođenje poreznih prekršaja u prvom stupnju bili su nadležni prvostupanjski odjeli za prekršajni postupak pojedinih područnih ureda, dok je Samostalni odjel za prekršajni postupak drugog stupnja pri Središnjem uredu Porezne uprave bio nadležan za drugostupanjsko odlučivanje u postupcima poreznih prekršaja.

Stupanjem na snagu Zakona o prekršajima – ZOP/02, Samostalni odjel za prekršajni postupak drugog stupnja prestao je biti nadležan za odlučivanje o žalbama protiv prvostupanjskih poreznih rješenja o prekršaju te je ta nadležnost, sukladno članku 91. Zakona o prekršajima – ZOP/02, prešla na Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, s iznimkom poreznih prekršajnih postupaka u kojima je zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnesen prije 1. listopada 2002., za koje je postupke i nadalje za drugostupanjsko odlučivanje ostao nadležan Samostalni odjel za prekršajni postupak drugog stupnja.

Prema tome, i za porezne prekršaje pokrenute nakon 1. listopada 2002. propisana je isključivo drugostupanjska nadležnost Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, uz već spomenutu iznimku propisanu člankom 95. stavkom 3. Zakona o prekršajima, kad o žalbama protiv odluka voditelja postupka ili vijeća donesenih radi pripremanja i vođenja postupka odlučuje u drugom stupnju vijeće u sastavu različitom od onog koje je donijelo odluku, ako zakonom nije drugačije odlučeno.

U istom sastavu vijeće odlučuje i o zahtjevu za obnovu prekršajnog postupka pred upravnim tijelom.

### **III.1. Ustrojstvo**

Člankom 44. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija (Narodne novine, broj 43/05, 114/05 i 138/06) ustrojeno je 20 područnih ureda Porezne uprave u Republici Hrvatskoj, s tim što su u 15 područnih ureda ustrojeni odjeli za prekršajni postupak koji u prvom stupnju vode prekršajne postupke i donose rješenja o prekršaju zbog povrede zakonskih propisa te obavljaju i druge stručne poslove koji se odnose na zaprimanje zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka koji dolaze iz pojedinih ispostava ili samog područnog ureda i Financijske policije te obavljaju i druge poslove propisane zakonom i podzakonskim aktima.

U Republici Hrvatskoj ustrojeni su sljedeći odjeli za prekršajni postupak:

- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Čakovec
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Gospić
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Karlovac
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Koprivnica
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Osijek
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Pazin
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Rijeka
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Sisak
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Slavonski Brod
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Split

- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Šibenik
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Varaždin
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Virovitica
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Vukovar
- Odjel za prekršajni postupak Područnog ureda Zagreb.

Kao što je već rečeno, odjeli za prekršajni postupak vode u prvom stupnju prekršajne postupke za porezne prekršaje, a porezni prekršaj predstavlja povredu poreznog propisa koja je kao porezni prekršaj propisana Općim poreznim zakonom (Narodne novine, broj 127/00, 86/01 i 150/02) i posebnim poreznim zakonima o pojedinim vrstama poreza.

Osim Općim poreznim zakonom daleko najveći broj poreznih prekršaja sankcioniran je Zakonom o porezu na dohodak (Narodne novine, broj 120/00, 150/02, 163/03 i 30/04), Zakonom o porezu na dohodak (Narodne novine, broj 177/04), Zakonom o porezu na dobit (Narodne novine, broj 127/00 i 163/03), Zakonom o porezu na dobit (Narodne novine, broj 177/04, 90/05 i 57/06) i Zakonom o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine, broj 47/95, 106/96, 164/98, 105/99, 54/00, 73/00, 48/04, 82/04 i 90/05).

Osim navedenim zakonima, porezni prekršaji propisani su i drugim zakonima, kao što su Zakon o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, broj 69/97 i 152/02), Zakon o porezu na premije osiguranja od automobilske odgovornosti i premije kasko osiguranja cestovnih vozila (Narodne novine, broj 150/02) i Zakon o doprinosima za obvezna osiguranja (Narodne novine, broj 147/02 i 177/04). Međutim, prekršajni postupci za prekršaje sankcionirane tim zakonima provedeni su u zanemarujućem broju predmeta.

Posebno napominjemo da su Zakonom o doprinosima za obvezna osiguranja (Narodne novine, broj 147/02 i 177/04) sankcionirani porezni prekršaji propuštanja plaćanja doprinosa za obvezno mirovinsko osiguranje, zdravstveno osiguranje i osiguranje za slučaj nezaposlenosti, a postupci propisani tim zakonom provode na način opisan Općim poreznim zakonom.

### **III.2. Brojčani prikaz poreznih prekršajnih postupaka u promatranom razdoblju**

Zbog nemogućnosti uvida u sve tražene podatke pojedinih područnih ureda Porezne uprave, u ovom prikazu nećemo iznijeti podatke u apsolutnim veličinama, već ćemo primjenom metode uzoraka, tj. analizom raspoloživih podataka, brojčane podatke iznijeti u postotcima.

Iz promatranog uzorka poreznih prekršaja koji su na razini Porezne uprave Republike Hrvatske bili u radu u 2003. godini proizlazi da je od ukupnog broja predmeta u radu riješeno 86,86% predmeta. Od toga okrivljujućim rješenjem o prekršaju riješeno je 91,09% predmeta, u 7,92% predmeta prekršajni pos-



tupak protiv okrivljenika je obustavljen, dok je zastara nastupila u 2,02% predmeta.

U 10,71% predmeta podnesene su žalbe.

U 2004. godini od ukupnog broja predmeta u radu, iz promatranog uzorka, riješeno je 91,92% predmeta. Od toga osuđujućim rješenjem o prekršaju riješeno je 93,00% predmeta, u 6,78% predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je zastara nastupila u 1,19% predmeta.

U 10,50% predmeta podnesene su žalbe.

U 2005. godini od ukupnog broja predmeta u radu, iz promatranog uzorka, riješeno je 97,36% predmeta. Od toga osuđujućim rješenjem o prekršaju riješeno je 94,79% predmeta, u 7,16% predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, dok je zastara nastupila u 1,87% predmeta.

U 10,20% predmeta podnesene su žalbe.

U 2006. godini od ukupnog broja predmeta u radu, iz promatranog uzorka, riješeno je 99,20% predmeta. Od toga osuđujućim rješenjem o prekršaju riješeno je 96,07% predmeta, u 3,68% predmeta obustavljen je prekršajni postupak protiv okrivljenika, a zastara je nastupila u 0,97% predmeta.

U 6,81% predmeta podnesene su žalbe.

Prema iznesenom, proizlazi da je od ukupnog broja poreznih prekršaja iz promatranog uzorka, u promatranom razdoblju, tj. od 2003. do 2006. godine, podneseno prosječno žalbi u 9,55% predmeta.

Iz provedene analize statističkih podataka Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, koji se odnose na primljene žalbe podnesene protiv prvostupanijskih poreznih rješenja o prekršaju, proizlazi sljedeće:

U 2003. godini na Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske nije bio u radu nijedan predmet iniciran žalbom podnesenom protiv prvostupanijskog poreznog rješenja o prekršaju. Razlog tome je činjenica što prvostupanijska upravna tijela koja su vodila prekršajne postupke u 2002. godini, nisu, u pravilu, vodila prekršajne postupke koji su pokrenuti zahtjevima za pokretanje prekršajnih postupaka podnesenih nakon 1. listopada 2002., već su se rješavali stariji predmeti za koje je kao drugostupanijsko žalbeno tijelo bio nadležan Samostalni odjel za prekršajni postupak II. stupnja pri Središnjem uredu Porezne uprave.

Prema podacima za 2004. godinu na Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske bio je u radu sljedeći broj žalbenih predmeta iz područja poreznih prekršaja.

- 68 predmeta iz područja Općeg poreznog zakona
- 23 predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak
- 14 predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 2 predmeta iz područja Zakona o porezu na promet nekretnina
- 173 predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost.

Ukupno: 280 žalbenih predmeta iz područja poreznih prekršaja.

- Izraženo u postotcima:

- 61,78% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost
- 24,28% žalbenih predmeta iz područja Općeg poreznog zakona
- 8,21% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak
- 5,00% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 0,71% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na promet nekretnina.

U 2005. godini na Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske bio je u radu sljedeći broj žalbenih predmeta iz područja poreznih prekršaja:

- 60 predmeta iz područja Općeg poreznog zakona
- 11 predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak
- 11 predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 135 predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost
- 5 predmeta iz područja Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja.

Ukupno: 222 žalbena predmeta iz područja poreznih prekršaja.

- Izraženo u postotcima:

- 60,81% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost
- 27,62% žalbenih predmeta iz područja Općeg poreznog zakona
- 4,95% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak
- 4,95% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 2,25% žalbenih predmeta iz područja Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja.

U 2006. godini na Visokom prekršajnom sudu Republike Hrvatske bio je u radu sljedeći broj žalbenih predmeta iz područja poreznih prekršaja:

- 21 predmet iz područja Općeg poreznog zakona
- 2 predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak
- 6 predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 56 predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost
- 4 predmeta iz područja Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja.

Ukupno: 89 žalbenih predmeta iz područja poreznih prekršaja.

- Izraženo u postotcima:

- 62,92% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost
- 23,59% žalbenih predmeta iz područja Općeg poreznog zakona
- 6,74% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dobit
- 4,49% žalbenih predmeta iz područja Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja
- 2,24% žalbenih predmeta iz područja Zakona o porezu na dohodak.

Iz navedenog proizlazi da je Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u promatranom razdoblju, putem drugostupanjskog odlučivanja provodio sudsku kontrolu poreznih prekršaja u ukupno 591 predmetu.

Od toga, najveći broj predmeta iz područja poreznih prekršaja odnosio se na prekršaje iz područja Zakona o porezu na dodanu vrijednost, i to 364 predmeta ili 61,59%.

Zatim slijede predmeti iz područja Općeg poreznog zakona, i to 149 predmeta ili 25,21%.

Na trećem mjestu su predmeti iz područja Zakona o porezu na dohodak, i to 36 predmeta ili 6,09%.

Nadalje, slijede predmeti iz područja Zakona o porezu na dobit, i to 31 predmet ili 5,24%.

Predmeta iz područja Zakona o doprinosima za obvezna osiguranja bilo je ukupno 9 ili 1,52%, dok su predmeta iz područja Zakona o porezu na promet nekretninama bila 2 ili 0,33%.

Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske potvrđujućim rješenjem riješio je 338 predmeta ili 57,19%. Ukinuo je 199 predmeta ili 33,67%. Naniže su preinačena 2 predmeta ili 0,34%, 2 predmeta preinačena su iz drugih razloga ili 0,34%, 43 predmeta riješena su na drugi način ili 7,28%, zastara je nastupila u jednom predmetu ili 0,17%, žalbe su odbačene u 6 predmeta ili u 1,02%.

Valja napomenuti da je člankom 137. stavkom 4. Zakona o prekršajima – ZOP/02. propisana i mogućnost primjene mjere opreza privremenog ograničenja ili zabrane djelatnosti ili zabrane okrivljeniku da poduzima pojedine radnje. Međutim, u promatranom razdoblju Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske nije rješavao nijedan predmet iz područja poreznih prekršaja za koji bi bila izrečena navedena mjera opreza.

### **III.3. Zaključak**

Budući da je istraživanje provedeno na reprezentativnom uzorku kojim su obuhvaćeni odjeli za prekršajni postupak Porezne uprave koji su nositelji najvećeg broja provedenih poreznih prekršajnih postupaka, s velikom sigurnošću možemo zaključiti da se broj podnesenih žalbi protiv prvostupanjskih poreznih rješenja o prekršaju kreće oko 9,5%.

Dakle, sudska kontrola poreznih prekršaja, koja se provodi samo kroz drugostupanjsko odlučivanje Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, prisutna je u oko 10% procesuiranih poreznih prekršaja, što predstavlja gotovo dvostruko veći sudski nadzor od onoga koji se provodio za carinske prekršaje.

Međutim, upozoravamo da se, slično kao i kod carinskih prekršaja, sudska kontrola poreznih prekršaja provodi i primjenom mjere opreza privremenog

ograničenja ili zabrane djelatnosti ili zabrane okrivljeniku da poduzima pojedine radnje. Ta je mjera opreza propisana člankom 137. stavkom 4. Zakona o prekršajima - ZOP/02. Određivanje i postupak primjene te mjere identični su onom koji se odnosi na mjeru opreza privremenog oduzimanja putovnice, osobne iskaznice, vozačke dozvole ili druge isprave za utvrđivanje osobne istovjetnosti i koji je propisan člankom 138. Zakona o prekršajima. U praksi se ta mjera opreza uglavnom primjenjuje radi osiguranja izvršenja poreznih obveza, s tim da je Visoki prekršajni sud, u promatranom razdoblju, prosječno godišnje odlučivao u dva predmeta u povodu žalbi podnesenih protiv rješenja prvostupanijskih mjesno nadležnih prekršajnih sudova kojima se produživala mjera opreza privremenog ograničavanja ili zabrane djelatnosti ili zabrane okrivljeniku da poduzima pojedine radnje.

Posebno napominjemo da je najveći broj ukidnih rješenja, kako u carinskim tako i u poreznim prekršajima, donesen zbog bitnih povreda odredaba prekršajnog postupka, dakle zbog procesnih manjkavosti, dok je znatno manji broj ukidnih rješenja donesen zbog činjeničnih razloga ili pogrešne primjene materijalnog prava.

Smatramo da bi Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske, u suradnji s Carinskom i Poreznom upravom, trebao provoditi kontrolno-instruktivne preglede i susrete, na kojima bi se prvostupanijska upravna tijela koja vode prekršajni postupak iz područja carinskih i poreznih prekršaja upozoravala na procesne propuste i problematiku s kojima se u svom radu susreću, a što je uočeno prilikom drugostupanijskog odlučivanja. To poglavito stoga što je ipak relativno mali broj prvostupanijskih odluka iz područja carinskih i poreznih prekršaja podvrgnut sudskoj kontroli Visokog prekršajnog suda Republike Hrvatske, dok daleko najveći broj carinskih i poreznih prekršajnih postupaka biva okončan donošenjem prvostupanijskog rješenja o prekršaju, odnosno s nastupom njegove pravomoćnosti.

Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u promatranom je razdoblju provodio sudsku kontrolu postupaka za carinske prekršaje i porezne prekršaje rješavajući predmete i u povodu podnesenih izvanrednih pravnih ljekova. Međutim i taj oblik sudske kontrole je rijedak, jer je Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske u 2005. godini rješavao svega dva predmeta u povodu podnesenih zahtjeva za izvanredno ublažavanje kazni i dva predmeta u povodu podnesenih zahtjeva za izvanredno preispitivanje odluke u prekršajnom postupku iz područja carinskih i poreznih prekršaja.

U 2006. godini, u povodu podnesenih zahtjeva za izvanredno ublažavanje kazne, Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske rješavao je i odlučivao u šest predmeta, dok je u povodu podnesenih zahtjeva za izvanredno preispitivanje odluke u prekršajnom postupku rješavao u tri predmeta koji su se odnosili na carinske i porezne prekršaje.

Iz navedenog proizlazi da je sudska kontrola u postupcima za porezne prekršaje nešto veća od one koja se provodi u carinskim postupcima, s tim što

se i za porezne prekršaje treba posebnom analizom utvrditi štiti li postojeći način vođenja poreznih prekršajnih postupaka na zadovoljavajući način javni poredak od protupravnih ponašanja sankcioniranih poreznim zakonima ili se i za porezne prekršaje treba posegnuti za nekim drugim rješenjima.

---

## Summary

### COURT SUPERVISION IN PROCEEDINGS RELATED TO CUSTOMS AND TAX OFFENCES

The author presents the results of surveys on the court supervision of misdemeanour proceedings in the area of customs and tax offences conducted in the first instance by administrative bodies with jurisdiction for misdemeanour proceedings. In the introduction, the author notes that since the coming into effect of the new Misdemeanour Act (MA/02), the High Misdemeanour Court of the Republic of Croatia has become the only court competent to resolve customs and tax offences in the second instance. Further, he presents an overview of the organisation of first-instance administrative bodies which conduct first-instance customs and tax misdemeanour proceedings, defining in particular the terms of customs and tax violations. Subsequently, the author provides a statistical overview of cases legally labelled as customs and tax violations, and presents statistical data on the number of pending cases and the manner of resolving these cases in the observed period from 2003 to 2006. He specifically presents numeric indicators related to the court supervision of proceedings conducted for customs and tax violations by the High Misdemeanour Court of the Republic of Croatia in second-instance adjudication, excluding court supervision performed through an extension of the cautionary measures of seizure of passport and other identification documents, which is within the competence of the first-instance misdemeanour court with territorial jurisdiction, while the High Misdemeanour Court decides on appeals filed against the decisions of first-instance misdemeanour courts. The author concludes that only a small number of customs and tax violations are included in court supervision. Thus, he proposes a special analysis to decide whether the current way of conducting customs and tax misdemeanour proceedings provides a satisfactory protection of the legal order, or whether another method should be found.