

## **XI SAVJETOVANJE NEUM 2012**

### **PREKRŠAJNA OBLAST**

#### **Tema:**

**Novi instituti i rješenja u prekršajnom postupku, odnosno primjena postojećih i potreba uvođenja novih instituta i rješenja u prekršajni postupak  
uporedna analiza zakonskih rješenja**

**predavač Dragoslav Erdelić**  
Sudija Osnovnog suda u Bijeljini  
Prekršajno odjeljenje

# **Novi instituti i rješenja u prekršajnom postupku, odnosno primjena postojećih i potreba uvođenja novih instituta i rješenja u prekršajni postupak uporedna analiza zakonskih rješenja**

**Autor: Dragoslav Erdelić  
Sudija Osnovnog suda u Bijeljini  
Prekršajno odjeljenje**

## **Uvod**

Zakon o prekršajima Republike Srpske koji je stupio na snagu 01.09.2006.godine (Službeni glasnik Republike Srpske, br.34/06), kao i ostala tri prekršajna zakona u BiH uvodi niz novina u prekršajni postupak, a prije svega nekoliko značajnih instituta koji ranije nisu bili prisutni u prekršajnom postupku. Neki od tih instituta su zaživjeli i u širokoj su upotrebi, dok su neki rjeđe, a neki skoro da i nisu u primjeni.

Praksa novoformiranih prekršajnih odjeljenja u sudovima donijela je niz novih stavova i novina, ali i potrebu za detaljnom analizom samog zakona i uvođenjem novih instituta i rješenja u prekršajni postupak, a kao potvrda toga je niz izmjena i dopuna samog Zakona o prekršajnom postupku Republike Srpske kao i nekoliko Odluka Ustavnog suda Republike Srpske po apelacijama nezadovoljnih stranaka u postupku kojim odlukama Ustavnog suda Republike Srpske su neki članovi i neka od rješenja u prekršajnom postupku proglašena neustavnim i samim tim neupotrebljivim u prekršajnom postupku, tako da pored pravnih praznina koje su prisutne u samom zakonu, niza izmijenjenih i dopunjenih odredaba prekršajnog postupka koje nisu bile sistematske, niti proračene u cijelom tekstu zakona, u cijelom tekstu imamo i neustavnih odredaba koje i onako narušen koncept osnovnog teksta zakona dovode do neupotrebljivosti u primjeni velikog broja novih instituta i rješenja prekršajnog postupka na kojima se i zasniva Zakon o prekršajima Republike Srpske iz 2006.godine i ostala tri prekršajna zakona u BiH

Narušeni koncept samog zakona sa jedne strane kao i velike poteškoće u primjeni zakona sa druge strane koje se najviše odražavaju na postupanje sudova u prekršajnom postupku doveli su do niz praktičnih problema u rješavanju prekršajnih predmeta koji se bez uvođenja novih instituta kao i prilagođavanja postojećih instituta i rješenja u prekršajnom postupku nerješivi i bez kojih će prekršajni postupak izgubiti koncept i smisao zbog kojeg je i donijet.

Poput svakog novog zakona i Zakon o prekršajima u svojoj je primjeni u praksi otvorio niz pitanja i upozorio na procesna rješenja koja su prepreka efikasnosti prekršajnog postupka. Također, i učestala kritika javnosti, kako opšte, tako i one stručne, kao i često isticanje potrebe za novim izmjenama, dovele su do prijeke potrebe za jednim

sveobuhvatnim i ozbiljnijim izmjena i dopuna zakona jer dosadašnje izmjene i dopune koje su bile u Republici Srpskoj („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 1/09, 29/10, 109/11 i Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 104/11) i jedna novija koja je donijeta na nivou BiH (Službeni glasnik BiH, br.18/12), nego i praznine i greške u osnovnom tekstu zakona iz 2006.godine, dok Zakon o prekršajima FBiH nije ni imao izmjene i dopune do danas sem nekoliko bezuspješnih prijedloga koji nisu usvojeni, niti je izmjene i dopune imao Zakon o prekršajima Brčko Distrikt BiH. Ova potreba za detaljnim izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima na svim nivoima u BiH pored toga što bi trebala da dovede do povećanje efikasnosti i ekonomičnosti prekršajnog postupka, kao i smanjenje opstrukcije samog postupka trebala bi prije svega dovesti do usaglašavanja sva četiri Zakona o prekršajima u BiH. Pored toga novim izmjenama i dopunama bi se trebao uvesti i red u poseban dio prekršajnog prava, s obzirom na činjenicu da su prekršaji propisani u nekoliko stotina zakona jer gotovo da i nema zakona a da ne propisuje prekršaje i usaglašavanjem propisivanja prekršaja sa okvirima koje bi postavio Zakon o prekršajima, sa prijedlogom jednog potpunog i sveobuhvatnog Zakona o prekršajima sa nužnim pozivanjem na odredbe krivičnog zakonodavstva.

Kao autor ovog izlaganja svjestan sam činjenice da kao pojedinac nemogu obuhvatiti sve propuste, niti dati sve prijedloge, ali kao sudija koji radi na prekršajnim predmetima od početka primjene novog prekršajnog zakonodavstva u BiH u kom radu sam se susretao sa različitim praksom sudova i tumačenjem pojedinih odrebi u zakonu, mogu izmijeti iz svog ugla kao sudija koji postupa i primjenjuje Zakona o prekršajima, analizu problema u postupku sa kojima sam se susretao, kao i moj stav o trenutnom stanju u pozitivnom prekršajnom zakonodavstvu BiH, te uporednu analizu kako sva četiri Zakona o prekršajima u BiH tako i rješenja i specifičnosti prekršajnih propisa iz zemalja u okruženju, od kojih su neke krenule u reformu prekršajnog zakonodavstva prije a neke kasnije od BiH, te predložiti koji instituti bi ubrzali i olakšali prekršajni postupak, kao i kako je praksa prihvatila nove institute u Zakonu o prekršajima od kojih su neki u primjeni aneki ne.

Kako je tema ovog predavanja „*Novi instituti i rješenja u prekršajnom postupku, odnosno primjena postojećih i potreba uvođenja novih instituta i rješenja u prekršajni postupak sa uporednom analizom zakonskih rješenja u Bosni i Hercegovini*“ u ovom izlaganju ćemo se zadržati samo na osnovnim i ključnim problemima u primjeni Zakona o prekršajima na teritoriji Bosne i Hercegovine uz uporednu analizu sa sličnim problemima i rješenjima u zemljama u okruženju (Srbija, Hrvatska, Slovenija i Crna Gora), pri čemu će težište razmatranja biti prekršajni postupak pred sudom jer ovlašteni organi navedene probleme prevazilaze činjenicom da se sve ono što nije dobro u prekršajnom nalogu rješava pred sudovima primjenom instituta zahtjeva za sudsko odlučivanje na inicijativu okrivljenih.

## **Zakonska regulativa prekršajnog postupak u Bosni i Hercegovini**

U Bosni i Hercegovini su trenutno u primjeni četiri Zakona o prekršajima i to:

1. Zakona o prekršajima (Službeni glasnik BiH, br.41/07 i 18/12),
2. Zakon o prekršajima Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, broj 34/06, 1/09, 29/10, 109/11 i Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, 104/11),
3. Zakon o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik FBiH, br.31/06 i 37/10-ispravka) i
4. Zakon o prekršajima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, br.75/07).

Svaki od ovih zakona u suštini reguliše jedinstven koncept prekršajnog postupka u Bosni i Hercegovini uz manja odstupanja koja prije da su greška zakonodavca nego različitosti, od kojih neki imaju manje a neki više pravnih praznina i sa nekoliko različitosti koje bi trebalo uskladiti.

Zakon o prekršajima Bosne i Hercegovine je krovni zakon u ovoj oblasti i on uglavnom reguliše postupanje ovlaštenih organa na nivou Bosne i Hercegovine (zajednički organi BiH) dok sam zakon upućuje na procesno pravne odredbe unutrašnjih zakona koji regulišu tu materiju (entitetski Zakoni o prekršajima i Zakon o prekršajima Brčko Distrikta) uz obavezu primjene određenih materijalno pravnih odredbi koje nisu propisane unutrašnjim zakonima (mjesna i stvarna nadležnost i sl.) dok je osnovni kriterijum u primjeni odredbi krovnog ili unutrašnjeg zakona da li su povrijeđeni propisi na nivou Bosne i Hercegovine ili propisi doneseni na novou entiteta, odnosno distrikta.

Kako sva četiri zakona upućuju i na primjenu odredaba Krivičnog Zakona i Zakona o krivičnom postupku, a imajući u vidu da se procesne odredbe pred sudovima primjenjuju iz unutrašnjeg a ne krovnog zakonodavstva, jasno je da se odredbe Krivičnog Zakona i Zakona o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine ne primjenjuju u prekršajnom postupku pred sudovima te da su iste u primjeni samo kod postupanja ovlaštenih organa na nivou Bosne i Hercegovine.

Kao i stariji tako i novi zakoni o prekršajima sadrže u jednom zakonu i materijalne i procesne odredbe tako da je zakon o prekršajima ujedno i materijalni i procesni zakon bez jasnih razgraničenja, sa uvođenjem jedne novine u odnosu na starija zakonska rješenja a to je upućivanje na materijalne i procesne odredbe krivičnog zakonodavstva korištenjem određenja „*mutatis mutandis*“ tako da je sam tekst zakona o prekršajima nepotpun i da bi se primjenjivao sudovi i ovlašteni organi uvijek moraju imati pri ruci i odgovarajući Krivični zakon kao i Zakon o krivičnom postupku što ponekad stvara konfuziju i tumačenje pojedinih odredbi svaki put u primjeni.

## **Kratak osvrt na raniju zakonsku regulativu prekršajnog zakonodavstva u BiH**

Važećem Zakonu o prekršajima prethodilo je niz zakonskih rješenja od kojih su za Bosnu i Hercegovinu najvažniji:

1. Zakon o prekršajima (Službeni glasnik BiH, br.20/04),
2. Zakona o prekršajima ("Službeni glasnik Republike Srpske", broj 12/94, 16/95, 21/96, 40/98 i 96/03),
3. Zakon o prekršajima kojima se povrjeđuju federalni propisi (Službene novine Federacije BiH, br. 9/96 i 29/00),
4. Kantonalni Zakoni o prekršajima u FBiH
5. Zakon o prekršajima Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, broj 8/00, 1/01, 6/02 i 37/05),
6. Zakon o prekršajima SR BiH (Službeni list SR BiH, br.19/86, 42/87, 33/89, 2/90 i 22/91),
7. Zakon o prekršajima kojima se povređuju savezni propisi (Službeni list SFRJ, 4/77, 35/77, 20/82, 14/85 i 74/87),
8. Osnovni Zakon o prekršajima (Službeni list SFRJ, 26/65, 57/65 i 15/67) i
9. Posebni propisi o prekršajima koje su donosili savezni i republički sekretarijati do 18.03.1965.godine

Zajednička karakteristika ranijih zakonskih rješenja je uloga suda u istrazi i teret dokazivanja na strani suda uz izostanak raspravnog načela. Sve teže prekršaje (porezi i carine) vodili su organi uprave putem komisija za prekršaje, dok su sudovi suđili uglavnom lakše prekršaje, pri čemu kao kriterijum težine prekršaja uzimam rok zastarjelosti pokretanja i vođenja prekršajnog postupka jer od tog roka zavisi i težina nekog djela i njegov stepen društvene opasnosti. Prekršajni postupak je vođen gotovo bez usmene rasprave, uz primjenu nekoliko dokaznih radnji od kojih su najčešće bili primjenjivani ispitivanje okrivljenog, ispitivanje svjedoka i suočenje, dok se usmeni pretres iako je bio propisan gotovo nije ni zakazivao, osnovni nedostatak prekršajnog postupka nije bila neefikasnost zakona i zakonska rješenja u njemu, već neuređenost prekršajnih sudova i njihovo svrstavanje u upravu, kratki rokovi zastarjelosti koji su doveli do pretrpanosti sudova i mnogobrojnih zastara prekršajnih postupka, koje zastare su predstavljale obezvrjeđenje silnog truda svih učesnika koji su učestvovali u pokretanju i vođenju prekršajnog postupka, postupak nije opravdavao velike troškove uložene u vođenje postupka, a doveo je i do izostanka moguće materijalne dobiti za državu u pogledu plaćanja kazni ili troškova postupka.

U prekršajnom postupku bilo je u primjeni niz instituta i zakonskih rješenja od kojih su danas samo neki u upotrebi, tako da je prekršajni postupak po ranijem zakonu karakterisao institut ublažavanja sankcije, pokretanje prekršajnog postupka donošenjem rješenja suda, suđenje u odsustvu okrivljenog, objektivna odgovornost pravnih lica, kazna zatvora za najteže oblike prekršaja, primjena blažeg zakona, manja prava okrivljenih u prekršajnom postupku sa jedne strane i više propisanih vanrednih pravnih lijekova sa druge strane. Na konceptu ranijih zakonskih rješenja i danas su zanosvani neki prekršajni zakonu u zemljama u okruženju (Hrvatska, Srbija i donekle Slovenija), dok su BiH i Crna Gora napustili koncept ranijeg Zakona približavajući prekršajno zakonodavstvo krivičnom zakonodavstvu, gdje je najveći korak učinila BiH gdje su bivši prekršajni sudovi integrisani u redovne sudove i prerasli u prekršajna odjeljenja Osnovnih/Opštinskih sudova.

Današnji zakon o prekršajima karakterišu prije svega izostanak vođenja prekršajnog postupka i donošenja rješenja organa uprave (nema direktnog odlučivanja organa uprave), veća prava okrivljenih u prekršajnom postupku, strožije sankcije, novi instituti i to prekršajni nalog, propuštanje okrivljenog, teret dokazivanja na ovlaštenom organu, izostanak zatvora kao sankcije, izostanak ublažavanja sankcije, izostanak primjene blažeg zakona, samo jedan vanredni pravni lijek, registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija, nove pravne posljedice kažnjavanja, raspravno načeli, izostanak načela materijalne istine, nepristrasnost sudova, pokretanje prekršajnog postupka od strane ovlaštenog organa izdavanjem prekršajnog naloga gdje pod određenim uslovima i ovlašteni organ može voditi i okončati prekršajni postupak bez učešća suda (mogućnost posrednog odlučivanja u prekršajnom postupku od strane organa uprave), subjektivna odgovornost svih okrivljenih kako fizičkih tako i pravnih lica.

# **Uporedna analiza zakona o prekršajima u BiH sa akcentom na različitosti i potrebu usklađivanja**

Iako je koncept sva četiri Zakona o prekršajima u BiH u osnovi isti, sa izuzetkom državnog zakona koji je okvirni, detaljnom uporednom analizom teksta zakona jasno se uočavaju određene razlike i to ne samo u terminološkom smislu nego i u samim zakonskim rješenjima, čak i nedorečenosti imaju svoje specifičnosti. Radi lakše analize pregled je izvršen po glavama zakona koje su manje više u osnovi identične u svim procesnim prekršajnim zakonima u BiH, dok je sadržaj u pojedinim zakonima različit i u osnovnom tekstu zakona, a druge različitosti su posledica izmjena i dopuna u pojedinim zakonima.

## **PRVI DIO ZAKONA**

### **Glava I – OSNOVNE ODREDBE**

U prvoj dijelu zakona u prvoj glavi za razliku od Zakona o prekršajima Republike Srpske, Zakon o prekršajima BiH i FBiH prije definicije prekršaja ima član „*Predmet Zakona*“ tako da su u ZOP FBiH svi ostali članovi pomjereni u odnosu na Zakon o prekršajima RS, te nije moguća direktna uporedna analiza iako je u Zakonu o prekršajima FBiH kasnije izostavljen numerološki jedan član jer su odredbe o propuštanju iz člana 45. i člana 46. Zakona o prekršajima Republike Srpske regulisane u Zakonu o prekršajima FBiH jednim članom 46. takoda od člana 47. dolazi do ponovnog usklađivanja članova ova dva entitetska zakona (od člana 47. identičnim brojem člana regulišu istu materiju).

U ovoj glavi zakona, Zakon o prekršajima Republike Srpske je imao izmjene i dopune po kojima je podnosilac Zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka ovlašćeni organ, tužilac ili oštećeni dok ostala tri zakona nisu imala te izmjene i dopune tako da se po ZOP RS kao podnosilac zahtjeva pored ovlaštenog organa koji je jedini pokretač postupka u ostalim zakonima o prekršajima u BiH u Republici Srpskoj kao podnosila zahtjeva pojavljuju i tužilac pri čemu se prvenstveno misli na Okružnog/Kantonalnog tužioca kao i na tužioca tužilaštva BiH zavisno od nadležnosti za pojedine prekršaje (npr.kod Zakona o autorskim i srodnim pravima BiH nadležan je postupati tužilac BiH a ne okružni/kantonalni tužilac jer je to Zakon donesen na nivou BiH pa je samim tim nadležan i tužilac na nivou BiH) kao i oštećenog koji je pretrpio neku štetu usled prekršaja.

Iako je ovo zakonsko rješenje već dvije godine u primjeni u Republici Srpskoj kao pokretači prekršajnog postupka uglavnom se pojavljuju samo ovlašćeni organi, nešto rjeđe oštećeni dok se tužioci i ne pojavljuju kao podnosioci zahtjeva iako je prvobitna zamisao propisivanja te odredbe bila da se kod težih prekršaja kada ovlašćeni organ konsultuje tužioca da li određene radnje imaju elemente prekršaja i/ili krivičnog djela tužilac dalje postupa te podiže optužnicu ili podnosi zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, kojim rješenjem bi se u prekršajnom postupku obezbijedili kvalitetniji podnosioci zahtjeva za teže prekršaje koji graniče sa krivičnim djelima, a naročita potreba za zakvim postupanjem tužilaca nametnuta je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici koji propisuje da će ovlašćeni organ uvijek po otkivanju prekršaja iz te oblasti obavijestiti tužioca, ali kako ni u tom zakonu kaoni u Zakonu o prekršajima Republike Srpske nije jasno određena obaveza postupanja tužilaštva u takvim slučajevima nego propisana samo mogućnost postupanja sva komunikacija između ovlaštenog organa i tužioca se uglavnom se svodi na upućivanje ovlaštenog organa u prekršajni postupak i prepuštanje ovlaštenom organu da i u takvim težim prekršajima podnose i zastupaju zahtjeve što ima za posledicu veliki broj obustava

prekršajnih postupaka ukoliko dođe do dokaznog postupka, jer sa druge strane odbrana uglavnom angažuje barnioca advokata koji realno uvijek bolje pripremi odbranu, nego ovlaštenu organ optužbu, dok je sa druge strane u slučaju oštećenog kao podnosioca zahtjeva ostalo niz nerazriješenih pitanja (troškovi postupka, paralelno pokretanje prekršajnog postupka od strane više podnosilaca, nemogućnost svjedočenja ukoliko nema branioca, poteškoće pri prikupljanju dokaza, preuranjeno pokretanje postupka i nemogućnost dokazivanja i sl), a koja pitanja niti su regulisana posebno niti se se na oštećenog kao podnosioca mogu primjeniti sve doredbe Zakona o prekršaju. Prije svega ovo zakonsko rješenje moralo bi pretrpjeti nekoliko korekcija i dopuna a naročito postavljanjem određenih uslova kada oštećeni želi pokrenuti prekršajni postupak (npr.ukoliko ovlaštenu organ ne pokrene prekršajni postupak u roku od tri mjeseca ili ukoliko ovlaštenu organ odustane od prekršajnog gonjenja) čime bi se spriječilo dvojno pokretanje prekršajnih postupaka, te definisanjem uloge tužioca i postavljanjem uslova kada bi tužilac morao pokrenuti prekršajni postupak (npr.uvijek kada mu je ovlaštenu organ dostavio izvještaj o određenom događaju na ocjenu da li se radi o prekršaju ili krivičnom djelu, a kod prekršaja iz oblasti nasilja u porodici uvijek po samoj prirodi postupka), jer ukoliko ostane ovakva formulacija da tužilac može pokrenuti prekršajni postupak najvjerojatnije (imajući značaj prekršajnog postupka u odnosu na krivični) tužioci nikada neće ni pokretati prekršajne postupke. Nakon ovih korekcija zakonskog rješenja da se proširi krug podnosilaca zahtjeva bilo bi nužno razmotri mogućnost uvođenja tužioca i oštećenog u prekršajne zakone FBiH i Brčko Distrikt BiH kao podnosiocima zahtjeva jer bi se time dala dodatna prava i ovlaštenja strankama u postupku i upotpunio prekršajni postupak i krug ovlaštenih podnosilaca zahtjeva jer često ovlaštenu organi iako voljni da sankcionišu svaki prekršaj ne mogu da stignu da blagovremeno reaguju, pripreme i podnesu zahtjev ili ne mogu kvalitetno pripremiti optužbu i prikupiti sve potrebne dokaze u postupku dok bi ovim rješenjem njihov posao bio rasterećen, a prekršajni postupak podignut na veći nivo.

U ovoj glavi zakona Zakon o prekršajima Brčko Distrikt BiH u definisanju pojmova kod određivanja pojma „okrivljeni“ definiše i pojam „odgovornog lica“, dok Zakon o prekršajima BiH i FBiH detaljnije definišu pojam „oštećenog“ tako da u opisu štete koriste termin „na bilo koji način“ precizirajući način nastanka štete a što je veoma bitno jer se određivanje i procjena štete ne javlja samo kao jedan od obaveznih elemenata Zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nego se i određivanje štete a samim tim i oštećenog često mora riješiti u prekršajnom postupku kao prethodno pitanje i to kod situacija kada je oštećeni podnosilac zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka gdje se podnosilac zahtjeva upravo predočenom ili tačno određenom štetom legitimizuje kao stranka u postupku koji status oštećenog mu u Zakonu o prekršajima Republike Srpske omogućava da podnese zahtjev i bude stranka u postupku nakon izmjena i dopuna Zakona objavljenih u Službenom glasniku Republike Srpske br.29/10 a koje su tupile na snagu dana 17.04.2010.godine (Ostala tri zakona nisu imale te izmjene i dopune i po njima oštećeni ne može biti podnosilac zahtjeva), dok Zakon o prekršajima BiH kod definisanja suda koristi jedan termin za sud i to termin „prvostepeni i drugostepeni sud“ a što je karakteristika državnog u odnosu na entitetske zakone. Kod određivanja pojmova Zakon o prekršajima Republike Srpske je imao izmjene u smislu preciziranja policije kao ovlaštenih organa tako da iste određuje kao nadležne policijske ili druge organe Bosne i Hercegovine i Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srpske, kao i inspeksijske organe određujući ih kao nadležni inspeksijski organi, te precizira pojam Registar novčanih kazni dodajući i riječi „i prekršajnih evidencija“, koristeći posle toga i termin izrečenim novčanim kaznama, a kod upućivanja na Zakon o centralnoj evidenciji i razmjeni podataka Bosne i Hercegovine dodaje zgradu sa nabrojanim službenim glasnicima u kojima je objavljen zakon sa izmjenama i dopunama ograničavajući se na („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br.



32/01, 16/02 i 44/07), dok kod određivanja pojma „*uručenje poziva*“ mijenja riječ poziva u pismena dajući tom terminu sa jedne strane širi okvir jer je pojam pismeno širi od pojma poziv, a sa druge strane stvara nejasnoće jer postoje i druga tumačenja koja poziv smatraju posebnim pismenom jer od prijema istog teku rokovi čijim propuštanjem primalac gubi određena prava u postupku te po tim tumačenjima se ova odredba ne odnosi na poziv nego na ostala pismena u prekršajnom postupku, na koji način bi Zakon o prekršajima Republike Srpske ostao bez odredbi o uručenju poziva jer te odredbe niti su propisane u zakonu niti su preuzete iz Zakona o krivičnom postupku, tako da nakon tih izmjena i dopuna Zakon o prekršajima Republike Srpske ima niz izmjena i dopuna kod pojmovnog određivanja termina koji se koriste u zakonu.

Upućivanje na izraze iz Krivičnog zakona je detaljnije u ZOP FBiH nego u ZOP RS jer u ZOP FBiH su u zagradi nabrojani i službeni glasnici na koje se odnosi upućivanje (član 2. stav 3. ZOP RS a član 3. stav 3. ZOP FBiH), dok u Zakonu o prekršajima FBiH nema ograničenja kod propisivanja novčane kazne, a koje ograničenje je propisano u ZOP RS i vezuje se za član zakona koji određuje minimalne i maksimalne granice zakonodavcima i organima koji propisuje prekršaje (član 3. ZOP RS, a član 4. ZOP FBiH).

Jedna bitnija razlika se tiče okolnosti da je u Zakonu o prekršajima FBiH i ZOP Brčko Distrikt kod određivanja roka u kome sud mora ispitati okrivljenog koji je radi obezbjeđenja prisustva pred sudom lišen slobode od strane ovlaštenog organa taj rok od 12 časova teče od kada je to lice lišeno slobode (preklapaju se rokovi postupanja ovlaštenog organa i suda), dok Zakon o prekršajima Republike Srpske nema tog određenja te i sud a i ovlašteni organ imaju svoje rokove od 12 časova za postupanje (12 časova kao osumnjičeni kod policije i 12 časova kao okrivljeni kod suda), tako da se razlikuje vrijeme zadržavanja lica i po ZOP FBiH staus osumnjičeni i okrivljeni do ispitivanja pred sudom traje samo 12 časova, dok u ZOP RS ovlašteni organ može lišiti slobode lice u statusu osumnjičenog do 12 časova kao krajnjeg roka kada ga mora predati sudu, a sud mora ispitati okrivljenog u sledećem roku od 12 časova od momenta pokretanja prekršajnog postupka kada osumnjičeni dobija status okrivljeni a koje rokove određuje i ZOP BiH na identičan način kao i ZOP RS. Imajući u vidu da je rok od 12 časova za provođenje procedure pripremanja zahtjeva, obezbjeđenja svjedoka, izvođenja okrivljenog pred sud, predaje predmeta sudu, te zavođenje predmeta u evidencije suda, raspoređivanje sudiji, dolazak sudije ukoliko se radi o dežurstvu, pripremanje usmenog pretresa veoma kratak i često zahtijeva rad noću zbog isticanja roka u kasne noćne sate tako da je rješenje u ZOP RS i ZOP BiH mnogo praktičnije i omogućuje dovoljno vremena i ovlaštenom organu i sudu da kvalitetnije pripreme postupak a izbjegli bi i rad noću, kao i moguće isticanje roka u vrijeme trajanja drugog usmenog pretresa pred dežurnim sudijom u toku redovnog radnog vremena.

Izmjenama i dopunama koje takođe nisu propratili ostali zakoni o prekršajima u BiH kod propisivanja jemstva dodate su dodatne odredbe koje glase „*Ukoliko okrivljeni ne položi novčanu garanciju u visini maksimalne kazne, na zahtjev suda oduzeće mu se pasoš u skladu sa Zakonom o putnim ispravama Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik Bosne i Hercegovine", br. 4/97, 1/99, 9/99, 27/00, 32/00, 19/01, i 47/04)*“, koja izmjena iako je imala za cilj da se obezbijedi izvršenje i naplata novčane kazne u prekršajnom postupku od stranca nije dala veće rezultate jer zakon na koji upućuje ova odredba uopšte ne reguliše strane putne isprave i pasoš drugih država nego samo procedure vezane za domaće pasoše izdate u BiH, tako da je taj pokušaj uvođenja i dodatna odredba ostala nejasna i neprimjenjiva.

Kod nabiranja preuzetih odredbi iz Krivičnog Zakona u Zakonu o prekršajima FBiH ima dodatak „*podstrekavanje i pomaganje*“ a u ZOP BiH preuzeto dodatno i „*Granice krivične odgovornosti i kažnjivosti saučesnika*“. U Zakonu o prekršajima FBiH kod pominjanja Zakona o krivičnom postupku naveden je i broj službenog glasnika, a kod ZOP BiH broj glasnika je naveden i kod pominjanja KZ BiH i ZKP BiH.

Nadalje kod preuzetih odredbi iz Zakona o krivičnom postupku u ZOP RS dopunama Zakona preuzete su i odredbe „*Poglavlje XXVII „Postupak protiv pravnih lica*“, koje izmjene i dopune nisu bile u ostala tri ZOP-a u BiH, a u Zakonu o prekršajima FBiH preuzete su iz ZKP FBiH i odredbe „*mjesna nadležnost, vanredni pravni lijekovi i ponavljanje postupka*“, koji nisu preuzeti u ostala tri ZOP-a u BiH, dok Zakon o prekršajima Brčko Distrikta BiH ima i poseban član koji reguliše odgovornost odgovornog lica u pravnom licu, koji član nemaju ostala tri ZOP-a u BiH. Ove različitosti bi trebalo uskladiti jer su u prekršajnom postupku potrebne i odredbe o postupku za pravna lica koje su preuzete u ZOP RS jer su i iz KZ preuzete odredbe o pravnim licima što nameće potrebu kompletiranja postupka protiv pravnih lica jer u zakonu o prekršajima nema posebnih odredbi o postupku protiv pravnih lica, dok u prekršajni postupak treba preuzeti i odredbe o mjesnoj nadležnosti, vanrednim pravnim lijekovima i ponavljanju postupka koje odredbe je preuzeo ZOP FBiH da bi se upotpunio postupak jer zakon o prekršajima nije detaljno regulisao mjesnu nadležnost (izuzetak je ZOP BiH), dok odredbe o vanrednim pravnim lijekovima kao i ponavljanju postupka iako su propisani u zakonu o prekršajima nisu potpune i često u primjeni nedostaju neke odredbe koje su propisane u ZKP. Takođe treba imati u vidu da je u RS donesen posebna zakon o postupku prema maloljetnicima, te da je KZ i ZIKS RS imao izmjene i dopune kojima su iz KZ i ZIK RS brisane odredbe o maloljetnicima, te bi umjesto upute na ZKP odredbe o maloljetnicima trebalo propisati uputu na posebna zakon u odnosu na maloljetnike (Zakon o zaštiti i postupanju sa djecom i maloljetnicima u krivičnom postupku objavljen u Službenom glasniku RS, br.13/10)

**Zaključak:** *U ovoj glavi bi se moglo izvršiti usklađivanje kod ovlaštenih organa te bi prijedlog bio da se u svim procesnim prekršajnim zakonima oštećeni i tužila uvedu kao podnosioci zahtjeva sa ograničenjem oštećenog postavljanjem uslova za pokretanje prekršajnog postupka i uslovljanjem tužioca da u određenim slučajevima uvijek pokreće on prekršajni postupak a ne ovlašteni organ,a pored ove veće korekcije zakonskih rješenja ima nekoliko terminoloških korekcija a prije svega potrebno je i u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikta precizirati pojam Registar novčanih kazni dodajući i riječi „i prekršajnih evidencija“, jer je naziv „registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija“ kompletniji i određeniji, te u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt brisati određenje „od momenta lišenja slobode“ kod roka zadržavanja, odnosno ispitivanja lica lišenog slobode, dok u ostala tri ZOP-a treba kod preuzimanja odredbi iz ZKP dodati i preuzimanje poglavlja „Postupak protiv pravnih lica“, dok u ZOP RS, ZOP BiH i ZOP Brčko Distrikt treba preuzeti odredbe „mjesna nadležnost, vanredni pravni lijekovi i ponavljanje postupka“, a u RS izvršiti izmjenu upute kod postupka za maloljetnike i uputiti na posebna zakon o maloljetnicima u RS.*

## **Glava II – SANKCIJE**

U ovoj glavi kao i u prethodnoj takođe ima niz različitosti a koje su uglavnom posledica izmjena i dopuna u ZOP RS koje nisu praćene u ostala tri ZOP-a, tako kod određivanja okvirnih minimuma i maksimuma novčanih kazni koje se mogu propisati fizičkom licu, odgovornom licu u pravnom licu, preduzetniku i pravnom licu takođe ima razlika sa tim da je ZOP RS uglavnom izmjenama i dopunama usklađen sa ZOP BiH kao krovnim zakonom,

dok ostala dva ZOP-a nisu imala izmjena i nisu usklađena sa ZOP BiH. U Zakonu o prekršajima FBiH odredbe za carinske i poreske prekršaje su u stavu dva, dok nije bilo izmjena niti dodavanja uz „carinske i poreske“ i finansijske prekršaje za koje se mogu propisati veće novčane kazne ili sračunljive kazne, kao ni posebnog stava za preduzetnike, niti su te izmjene bile u Zakonu o prekršajima BiH i Brčko Distrikta BiH i imaju manje propisane minimume i maksimume novčanih kazni kao okvir u kome zakonodavci i ostali organi koji su ovlašteni da propisuju prekršaje mogu propisivati novčane kazne.

U ZOP BiH i FBiH postoji razlika kod sticaja te novčana kazna u sticaju može dostići zbir pojedinačnih novčanih kazni, za razliku od ZOP RS i ZOP Brčko Distrikta BiH po kojima se novčana kazna u sticaju ne može dostići zbir pojedinačno utvršenih novčanih kazni. ZOP RS je i u ovom članu imao izmjene i dopune tako da u odredbama o sticaju reguliše i sticaj zaštitnih mjera na isti način kao i sticaj novčanih kazni. Ova razlika bi trebala biti usklađena na način da novčana kazna u sticaju može dostići zbir jer je to praktičnije rješenje i neće dovesti nikada do neparnog broja novčane kazne, a naročito kod sticaja zaštitnih mjera gdje se kod sticaja gotovo uvijek maštita mjera mora izreći u danima, dok je sticaj zaštitnih mjera kao institut neophodno uvesti i u ostle zakone o prekršajima.

Kod uslovne osude i njenog pojmovnog određenja ni jedan od četiri ZOP-a nije dosledan tih odredbi kod regulisanja opoziva uslovne osude tako da se okrivljeni najčešće uslovljava pod uslovom da ne počini „novi prekršaj“ a kao kriterijum za opoziv uslovne osude zakoni propisuju da „ako počini isti ili teži prekršaj“. Navedene nedorečene odredbe se jedino mogu korigovati upotrebom drugog uslova a to je da sud postavi „kakav drugi uslov“ pod čim bi se moglo podrazumijevati „činjenje bilo kakvog prekršaja“ ili da sud zaista odredi neki drugi uslov (npr. u vremenu provjeravanja obešteti oštećenog, registruje vozilo, položi vozački ispit, pribavi licencu ili registruje djelatnost, ne počini prekršaj iz određenog Zakona), tako ukoliko bi okrivljeni u vrijeme trajanja uslovne osude počinio bilo kakav novi prekršaj ili ne bi ispunio drugi postavljeni uslov postojao bi zakonski osnov za opoziv uslovne osude a koje formulacije sudovi rijetko koriste koristeći najčešće uobičajenu formulaciju „*ako okrivljeni u vrijeme provjeravanja ne počini novi prekršaj*“ ne precizirajući koji niti iz kog zakona, te da li je to uslov ili poseban uslov, tako sve i da sud na vrijeme utvrdi da je okrivljeni u vrijeme provjeravanja počinio novi prekršaj uslovna osuda se može opozvati samo ako je okrivljeni počinio isti ili teži prekršaj, dok je drugi problem nedorečenost same procedure opoziva uslovne osude jer ovakva regulativa ovog instituta koja je na snazi svu inicijativu prepušta ovlaštenom organu koji bi trebalo da prati ponašanje kažnjenog u vrijeme provjeravanja i blagovremeno podnese novi zahtjev protiv okrivljenog sa zahtjevom za opoziv uslovne osude, jer uslovnu osudu može opozvati samo sud u novom postupku, tako da sud sve i da dođe do podataka o kršenju uslovne osude istu ne može opozvati bez blagovremene inicijative ovlaštenog organa, pa se postavlja pitanje ko trenutno po propisanim odredbama o uslovnoj osudi izvršava tu sankciju jer ako sankciju izvršava organ koji ju je izrekao a isti nije u mogućnosti opozvati uslovnu osudu bez inicijative ovlaštenog organa onda sud sve i da dođe do podatka da je okrivljeni u vrijeme provjeravanja počinio novi prekršaj istu ne može sam opozvati, dok ovlašteni organ sve i kad bi pratio izvršenje uslovne osude to praćenje bi se svelo samo na tu oblas i nivo vlasti, odnosno nadležnosti kojem pripada taj ovlašteni organ, što nameće i treće pitanje a šta je sa kršenjem postavljenih uslova na teritoriji drugih sudova ko prati to kršenje (u osnovi ni sud ni ovlašteni organ), što najbolje ilustruje situacija kada sud prilikom obavezne provjere kod određivanja sankcije da li je okrivljeni ranije prekršajno kažnjavan uvidom u Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija dođe do podataka da je okrivljeni već pod uslovnom osudom pa čak i više njih pred drugim sudovima u BiH niti ima ta rješenja pred sobom niti do istih može doći u roku od osam dana koji je određen za

izradu rješenja, pa čak i da dođe do takve odluke usmeni pretres je već završen i nameće se pitanje da li je sud ovlašten da u toj fazi opozove uslovnu osudu bez inicijative ovlaštenog organa, odnosno bez razmatranja te mogućnosti pred strankama u spotupku. Zbog svih nabrojanih okolnosti izricanjem uslovne osude okrivljenim licima se opraštaju novčane kazne, jer zbog ovako komplikovane i nedoreče eprocedure opoziva i praćenja uslovnih osuda sudovi gotovo i da ne opozivaju uslovne osude iako je više od polovine sankcija koje sudovi izreknu uslovna osuda, dok ovlašteni organi kada i otkriju novi prekršaj umjesto da podnesu novi zahtjev sa zahtjevom za opoziv ranije izrečene uslovne osude najčešće izdaju prekršajni nalog koji okrivljeni najčešće plati jer i sam shvati da nema smisla da ponovo predaje nalog na sudsko odlučivanje, na koji način sve i da ovlašteni organ obavijesti sud da je okrivljeni u vrijeme provjeravanja pod uslovnom osudom sankcionisan prekršajnim nalogom sud nema uslova za opoziv uslovne osude jer se ne može ispoštovati procedura propisana za opoziv uslovne osude. Što se tiče opoziva uslovne osude rješenje ovog problema bi bilo propisivanje zabrane izdavanja prekršajnog naloga okrivljenima koji su već pod uslovom a što ovlašteni organ uvijek može provjeriti prije izdavanja prekršajnog naloga jer ima pristup registru novčanih kazni i prekršajnih evidencija, odnosno propisati da se prekršajni postupak pokreće zahtjevom ukoliko okrivljenom u vrijeme činjena prekršaja teče uslovna osuda.

Kod određivanja uslova za određivanje vrste i trajanja zaštitne mjere ZOP FBiH pominju i olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, što nije slučaj sa ostala tri ZOP-a, dok je u ZOP RS i kod ove materije došlo do izmjena tako da i ovlašteni organ može izreći zaštitnu mjeru oduzimanja predmeta u prekršajnom nalogu i propisana je obaveza i za ovlašteni organ da u slučaju izricanja zaštitne mjere oduzimanja predmeta u prekršajnom nalogu odrede u skladu sa posebnim propisima, da li će se oduzeti predmeti uništiti, prodati ili predati odgovarajućem ovlaštenom organu. Takođe kod zaštitne mjere oduzimanja predmeta u ZOP FBiH je dodatno precizirano da sredstva ostvarena prodajom oduzetih predmeta pripadaju odgovarajućem budžetu u skladu sa zakonom koji određuje pripadnost javnih prihoda, dok ZOP RS i Brčko Distrikta BiH nema tog preciziranja koristeći samo termin „odgovarajućem budžetu“, a ZOP BiH tek u najnovijim dopunama (Službeni glasnik BiH, br.18/12) precizira da sredstva pribavljena prodajom oduzetih predmeta, za prekršaje iz oblasti indirektnih poreza koji su propisani zakonima i drugim propisima Bosne i Hercegovine, prihod su Jedinstvenog računa za koji je odgovorna Uprava za indirektno oporezivanje (član 44. stav 2. ZOP BiH). Kod zaštitnih mjera u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt potrebno je propisati mogućnost da ovlašteni organ može u prekršajnom nalogu izreći zaštitnu mjeru, što bi u određenim postupcima kada postoji saglasnost okrivljenog ubrzalo i pojednostavilo prekršajni postupak, a naročito u hitnim predmetima kada su u pitanju stranci koji su u tranzitu, a što bi smanjilo i bespotrebne troškove postupak, dok bi u ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt trebalo kod odluke o prihodu prodate robe i propisati formulaciju „u skladu sa zakonom koji određuje pripadnost javnih prihoda“ koja je u primjeni u ZOP FBiH.

Različite su i odredbe kod zaštitne mjere oduzimanja predmeta za slučaj da se prekršajni postupak ne završi odlukom kojom se okrivljeni oglašava odgovornim gdje ZOP RS (član 18. stav 4. ZOP RS) i Brčko Distrikt BiH (član 20. stav 4. ZOP Brčko Distrikta BiH) koriste termin da se predmeti prekršaja mogu „oduzeti“ (trajno), dok ZOP FBiH koristi termin „privremenog oduzimanja“ (član 19. stav 4. ZOP FbiH), ne pojašnjavajući šta dalje sa predmetima koji se privremeno oduzmu, obzirom na fazu postpka, jer je to slučaj kada se prekršajni postupak završava. Rješenje bi bilo da se u ZOP FBiH izvršiti korekcija i

određenje „privremeno“ briše jer se takva formulacija ne uklapa u koncept daljeg postupka i propisanih odredbi.

Kod zaštitne mjere ograničenja upravljanja motornim vozilom (Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima koristi termin „zabrana upravljanja motornim vozilom“) u ZOP RS izmjenama i dopunama je određeno da pored suda i ovlašteni organ može zabraniti upravljanje motornim vozilom okrivljenom, dok uvođenje posebnih ograničenja može odrediti samo sud, dok ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikta BiH ne ostavlja mogućnost da ovlašteni organ može izreći kao sankciju ovu zaštitnu mjeru pa se nameće pitanje da li su ovlašteni organi u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikta BiH uopšte ovlašteni da u prekršajnim nalogima izriču ovu zaštitnu mjeru iako to u praksi čine veoma često, zbog čega bi ovaj propust u ostalim prekršajnim zakonima trebalo ispraviti i propisati mogućnost izricanja zaštitnih mjera u prekršajnim nalogima od strane ovlaštenih organa.

**Zaključak:** *U ovoj glavi zakona ima niz potrebnih koreksija na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH a prvo da se usklade minimumi i maksimumi novčanih kazni koje se mogu propisivati za prekršaje a usklađivanje bi trebalo izvršiti u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt sa krovnim ZOP BiH, dok je u ZOP RS izmjenama i dopunama izvršeno usklađivanje, te bi bilo potrebno i u ZOP BiH, ZOP FbiH i ZOP Brčko Distrikt pored carinskih i poreskih propisati i finansijeske prekršaje kao prekršaje za koje se mogu propisati veće sankcije, takođe je potrebno izvršiti usklađivanje kod sticaja na način da novčana kazna u sticaju može dostići zbir pojedinačnih novčanih kazni, dok se u ostalim prekršajnim zakonima treba propisati sticaj zaštitnih mjera. Što se tiče opoziva uslovne osude potrebno bi bilo propisati zabranu izdavanja prekršajnog naloga okrivljenima koji su već pod uslovom, odnosno propisati da se prekršajni postupak pokreće zahtjevom ukoliko okrivljenom u vrijeme činjenja prekršaja teče uslovna osuda. Kod zaštitnih mjera u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt potrebno je propisati mogućnost da ovlašteni organ može u prekršajnom nalogu izreći zaštitnu mjeru koja mogućnost je u primjeni u ZOP RS, dok bi u ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt trebalo kod odluke o prihodu prodane robe i propisati formulaciju „u skladu sa zakonom koji određuje pripadnost javnih prihoda“ koja je u primjeni u ZOP FBiH, a u ZOP FBiH trebalo izvršiti korekciju kod mogućnosti oduzimanja predmeta kada se prekršajni postupak obustavi i brisati određenje „privremeno“, a mogućnost izricanja zaštitnih mjera prekršajnim nalogom propisati i kod ostalih prekršajnih zakona.*

### Glava III – MALOLJETNICI

U ovoj glavi zakona koja reguliše postupak prema maloljetnicima Zakon o prekršajima RS je dopunama Zakona propisao dodatne odredbe u dijelu koji se odnosi na maloljetnike tako da se propisuje *da maloljetnik može imati branioca tokom pokretanja i vođenja prekršajnog postupka, da podnosilac zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka protiv maloljetnika jednu kopiju zahtjeva dostavlja sudu, jednu kopiju zahtjeva nadležnom organu starateljstva, a jednu kopiju maloljetniku i njegovim roditeljima, odnosno zakonskom zastupniku, lično ili putem pošte, da sudija koji vodi prekršajni postupak protiv maloljetnika pribavlja podatke o ličnosti maloljetnika od organa starateljstva i poziva organ starateljstva na usmeni pretres, da organ starateljstva ima pravo da se upozna sa tokom usmenog pretresa, da u toku postupka stavlja prijedloge i da ukazuje na činjenice i dokaze koji su od važnosti za donošenje pravilne odluke, da u slučaju kada je maloljetnik koji nije navršio 14 godina počinio prekršaj zbog propuštanja dužnog nadzora roditelja, usvojitelja, odnosno staratelja, a ova lica su bila u mogućnosti da takav nadzor vrše, roditelji, usvojitelj, odnosno staratelj maloljetnika kazniče se za prekršaj kao da su ga sami*

*učinili, te da se Zakonom može propisati da će se za prekršaj kazniti i roditelj, usvojitelj, odnosno staratelj maloljetnika koji ima od 14 do 18 godina koji je počinio prekršaj ako je počinjeni prekršaj posljedica propuštanja dužnog nadzora nad maloljetnikom, a bili su u mogućnosti da takav nadzor vrše (član 23. stavovi 4 do 8 ZOP RS).*

ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt ima terminološku grešku kod propisivanja uslova za izricanje vaspitnih mjera koristeći termin „vaspitna preporuka“ umjesto „vaspitna mjera“ (član 27 stav 1. ZOP RS i član 29. stav 1. ZOP Brčko Distrikta BiH), dok nije bilo izmjena, ispravki i dopuna Zakona u tom smislu.

***Zaključak: U ovoj glavi sem ispravke terminološke greške „vaspitna preporuka“ u ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt kao i detaljnijeg propisivanja postupka za maloljetnike u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt na način kao u ZOP RS.***

#### **Glava IV – ZASTARJELOST**

U ovoj glavi zakona uočava se razlika kod propisivanja dužih rokova zastarjelosti za posebne vrste prekršaja tako da u ZOP BiH i ZOP FBiH pominju se pored poreskih i carinskih i prekršaji „rada i zaštite na radu“, dok se u ZOP BiH kod određivanja roka zastare za izvršenje zaštitne mjere kao i početka roka izvršenja pored termina „od dana pravosnažnosti rješenja“ koristi i termin „od dana konačnosti prekršajnog naloga“ (članovi 24. i 25. ZOP BiH).

***Zaključak: U ovoj glavi bi trebalo izvršiti samo korekciju i usklađivanje u odnosu na koje vrste prekršaja bi trebalo propisati duže rokove zastarjelosti, te obuhvatiti i druge vrste prekršaja, dok će nužne dopune biti izložene u drugom dijelu rada.***

#### **DRUGI DIO ZAKONA**

##### **Glava V – PREKRŠAJNI POSTUPAK**

U ovoj glavi Zakona koja sadrži samo jedan član nema razlika i identična je u sva četiri ZOP-a u BiH propisujući da se prekršajni postupak pokreće na dva načina i to izdavanjem prekršajnog naloga i podnošenjem Zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka nadležnom sudu, sa jednom razlikom što ZOP Brčko Distrikta nema drugi stav kojim se određuje da je pokretanje prekršajnog postupka izdavanjem prekršajnog naloga pravilo, a podnošenjem zahtjeva izuzetak.

***Zaključak: U ovoj glavi zakona nema potrebe za vršenje korekcije i usklađivanja.***

##### **Glava VI – PREKRŠAJNI NALOG**

U glavi zakona koja reguliše materiju prekršajnog naloga ima niz različitosti. Kod određivanja uslova za izdavanje prekršajnog naloga ZOP FBiH koristi termin „može izdati“ (član 33. stav 1. ZOP FBiH), dok ostala tri ZOP-a BiH koriste termin „će izdati“ što ukazuje da po ZOP FBiH nema obaveze izdavanja prekršajnog naloga kao u drugim ZOP-ovima u BiH. Zakon o prekršajima RS je imao niz dopuna koje dopunjuju uslove izdavanja prekršajnog naloga kao i situacije u kojima se isti izdaje, dok ZOP BiH ima i dodatni stav koji se odnosi na maloljetnike i propisuje zabranu izdavanja prekršajnog naloga maloljetniku, dok je kod ostala tri ZOP-a ta zabrana propisana posredno u odredbama o

maloljetnicima gdje je propisana obaveza pokretanja prekršajnog postupka protiv maloljetnika zahtjevom za pokretanje prekršajnog postupka.

Takođe i kod određivanja obaveznog sadržaja prekršajnog naloga u ZOP RS su izmjenama i dopunama upotunjene i precizirane te odredbe kod podatka o fizičkim licima kao okrivljenim, te propisuje šire određenje činjeničnog opisa prekršajnog naloga tako da se isti određuje kao „činjenični opis radnje iz koje proizlazi pravno obilježje prekršaja, vrijeme i mjesto izvršenja prekršaja i druge okolnosti potrebne da se prekršaj što tačnije odredi“, dok u ostalim ZOP-ovima nije bilo izmjena i ostao je tekst poslije imena i prezimena „ukoliko su poznati, adresa, JMBG“, dok ZOP Brčko Distrikta pored okrivljenog pominje i odgovorno lic, a odredbe o činjeničnom opisu su ostale u izvornoj kraćoj verziji „mjesto, datum i vrijeme kada je prekršaj počinjen“.

Odlukom Ustavnog suda Republike Srpske, Sl.gl.RS, br.104/11 - Utvrđuje se da član 34. stav 3. Zakona o prekršajima Republike Srpske (“Službeni glasnik Republike Srpske”, broj 34/06) u dijelu koji glasi: “Kada je prekršajni nalog uručen putem pošte, smatraće se da je dostavljanje izvršeno po proteku 5 (pet) radnih dana nakon što ga je ovlašćeni organ predao na poštu. Kada je prekršajni nalog ostavljen na motornom vozilu, datum uručenja je datum kada je ostavljen na motornom vozilu” nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske, tako da navedene odredbe člana 34. stav 3. Zakona o prekršajima RS prestaju da važe sa danom objavljivanja odluke Ustavnog suda dana 21.10.2011.godine shodno članu 5. Zakona o ustavnom sudu RS (Službeni glasniku RS broj 54/05 Prečišćeni tekst). Na ovaj način je u ZOP RS kao jedini validan način dostave prekršajnog naloga ostalo lično uručenje, dok se ostala dva načina uručenja (poštom i ostavljanjem za brisač u saobraćaju) i dalje koriste u ostalim ZOP-ovima, iz kod razloga u Registru novčanih kazni i prekršajnih evidencija dolazi do raznih situacija kada je prekršajni nalog uručen računanjem određenog broja dana od dana predaje na poštu i tako unesen u Registar a lice takav prekršajni nalog ne primi i traži sudsko odlučivanje sa prijedlogom za povraćaj u pređašnje stanje.

Kod određivanja uslova za prihvatanje odgovornosti u prekršajnom nalogu u ZOP Brčko Distrikt za razliku od ostalih ZOP-ova nema te odredbe o mogućnosti prihvatanja odgovornosti u prekršajnom nalogu, dok ZOP BiH i FBiH ima dodatnu odredbu kod propisivanja propuštanja koristeći termin ukoliko je prekršajni nalog „pravilno dostavljen“ kao i grešku kod poziva na član o uručenju prekršajnog naloga umjesto člana 35. stoji član 34. koji se u ZOP FBiH ne odnosi na dostavu. Izostavljanje odredbi o prihvatanju odgovornosti u prekršajnom nalogu i odricanja prava na suđenje kao rješenje u ZOP Brčko Distrikt trebalo bi primjeniti i u drugim zakonima o prekršajima jer je taj institut djelimično nezakonit, obzirom da se niko ne može odreći prava na suđenje pred ovlaštenim organom, nego samo pred sudom i to kroz institut sporazuma o sankciji, a što je propisano zakonom o prekršajima.

Takođe kod određivanja uslova za traženje sudskog odlučivanja ZOPB BiH i ZOP Brčko Distrikt koriste termin „dostaviti“ prekršajni nalog sudu a ne „vratiti“, a takođe ne sadrže dalji tekst „kao što je određeno u prekršajnom nalogu« koji je naveden u ZOP RS (član 37. stav 1. ZOP RS), na koji način ostavlja mogućnost da se prekršajni nalog preda bilo kom sudu, odnosno sudu u mjestu prebivališta okrivljenog a što je i razumljivo jer ZOP BiH propisuju mjesnu nadležnost šire od ZOP RS i ZOP FBiH koji ograničavaju okrivljene da prekršajne naloge predaju samo u sudove po mjestu činenja prekršaja što nije opravdano jer novi Zakoni o prekršajima ne poznaju stari institut »ustupanja predmeta i prekršajnog gonjenja« tako da u su okrivljeni često zbog prijetnje nesrazmjerno velikih troškova

odlaska pred udaljeni sud često primorani odustati od traženja sudskog odlučivanja i plaćati novčane kazne za koje očigledno nisu odgovorni pa čak i u slučaju greške, jer se greška ne može ispraviti bez zahtijevanja sudskog odlučivanja, iako je Zakonom o prekršajima na nivou BiH pored opšte mjesne nadležnosti koja ostavlja mogućnost da pored suda na čijem je području počinjen prekršaj sudi i bilo koji drugi sud odredbom stava 2. člana 10. »ako je očito da će se postupak provesti lakše ili da će troškovi postupka biti manji ili ako za to postoje drugi opravdani razlozi, postupak se može provesti i pred sudom na čijem je području počinilac otkriven ili uhvaćen ili pred drugim sudom«, propisana i određena posebna i pomoćna nadležnost, nadležnost za saučesnike i spajanje i razdvajanje postupka i nadležnost suda pred kojim je ranije pokrenut postupak, dok ZOP Brčko Distrikt BiH i nema šire odredbe o mjesnoj nadležnosti suda tako da se ne uklapa u taj koncept te su navedene različitosti vjerovatno posledica greške u pisanju ili međusobne neusklađenosti odredbi. Za sada nema sudske prakse da sudovi prihvataju i odlučuju po prekršajnim nalozima ukoliko je prekršaj počinjen van teritorije za koju je mjesno nadležan taj sud pa čak ni u slučaju kada se radi o prekršajnom nalogu ovlaštenog organa BiH izdatog po ZOP BiH i povreda odredbama Zakona donesenih na nivou BiH od kojih je najčešća povreda Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima BiH u kom slučaju bi pravilnim tumačenjme svih navedenih odredbi bilo moguće suditi po prekršajnim nalozima i za prekršaje koji su počinjeni van sjedišta tog suda (npr.okrivljeni je snimljen video nadzorom kamerom u Banja Luci i počinio prekršaj prekoračenja brzine a prekršajni nalog preda na sudsko odlučivanje u Osnovni sud Bijeljina gdje ima prebivalište), Primjer ovakve prakse je jedna Odluka Osnovnog suda u Bijeljini<sup>1</sup> koja iako je bila preispitivana na drugostepenom sudu nije dala jasan stav o tom pitanju drugostepeni sud se nije jasno izjasnio da li je sud u Bijeljini nio mjesno nadležan za oslučivanje po prekršajnom nalogu i prekršaju počinjenom u Banja Luci koristeći obrazloženje »da sud u toj fazi postupka ne može odlučivati o tom pitanju«. Ovaj istaknuti problem bi se lako mogao riješiti uvođenjem instituta »ustupanje prekršajnog postupka« i omogućavanjem okrivljenima da prekršajni nalog predaju bilo kom sudu, takoda bi uputa ovlaštenog organa na određeni sud bila samo upućujućeg ali ne i obavezujućeg karaktera, jer ovlašteni organi imaju najčešće sjedišta u više gradova te bi lako mogli ovlastiti predstavnika iz tog grada da zastupa njihov prekršajni nalog ukoliko bi okrivljeni predao prekršajni nalog uneki drugi sud (npr.sud u mjestu prebivališta okrivljenog).

***Zaključak: Propisati zabranu izdavanja prekršajnog naloga ukoliko je okrivljeni počinio prekršaj u vrijeme trajanja uslovne osude, koja odredba je propisana u odnosu na maloljetnike, dok u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt treba detaljnije odrediti činjenični opis prekršajnog naloga ako što je to izmjenama i dopunama propisano u ZOP RS, dok se odredbe o dostavi prekršajnog naloga putem pošte sa pravilom o uručenju nakon proteka određenog broja dana treba brisati i na taj način uskladiti sa ZOP RS, u kom smislu i u ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt treba koristiti formulaciju kod prekršajnog naloga „pravilno dostavljen“ kao što je to propisano u ZOP FBiH, kao što i u ZOP RS i ZOP FBiH treba brisati mogućnost prihvatanja odgovornosti u prekršajnom nalogu kao što je to propisano u ZOP Brčko Distrikt, dok u ZOP FBiH treba izvršiti ispravku pogrešnog poziva na član, dok bi se uvođenjem instituta „ustupanja prekršajnog gonjenja“ mogao riješiti problem oko mjesne nadležnosti i obaveze podnošenja prekršajnog naloga bilo kom sudu ane samo sudu u mjestu činjena prekršaja.***

---

<sup>1</sup> Rješenje Osnovnog suda u Bijeljini broj 80 I Pr 003718 11 Pr od 24.09.2010.godine, a drugostepena odluka Okružnog suda u Bijeljini broj 80 I Pr 003598 11 Pžp od 14.09.2011.godine.



## Glava VII – ZAHTJEV ZA POKRETANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA

U ovoj glavi se razlike uglavnom odnose na izmjene i dopune koje je ZOP RS imao a drugi ZOP-ovi nisu, kao i nekoliko pojmovnih određenja. Kod određivanja sadržaja Zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka u ZOP RS je bilo niz izmjena i dopuna koje upotpunjavaju te odredbe a prije svega naziv ovlaštenog organa je u cijelom tekstu ZOP RS zamijenjen nazivom „*podnosilac zahtjeva*“ a shodno ranijoj izmjeni koja pored ovlaštenog organa kao podnosioc zahtjeva određuje i tužioca i oštećenog, tako da su istale izmjene u tom članu uglavnom vezane za prilagođavanje zahtjeva i drugim podnosioca (tužiocu ili oštećenom), dok u ZOP BiH i ZOP FBiH nije bilo izmjena i ostala su osnovne odredbe iz izvornog teksta ZOP-a, dok ZOP Brčko Distrikt BiH ima istu odredbu kao ZOP RS sa dodatnom odredbom za odgovorno lice poslije okrivljenog, kao i to da u ZOP BiH i ZOP Brčko Distrikt BiH kod obaveznih podataka za pravna lica u zahtjevu umjesto termina JIB propisan termin „*registarski broj*“ pravnog lica, što stvara određene nejasnoće kod podnosioca zahtjeva i sudova koji je to broj (stav sudske prakse je da je to JIB jer je to broj koji u platnom prometu identifikuje pravno lice, a koja identifikacija je i propisana a samim tim i tražena zbog mogućnosti naplate novčane kazne jer se samo unosom JIB-a u Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija može dobiti odgovarajući potiv na broj tzv. JBD-jedinstveni broj dokumenta i uplata leći na odgovarajući račun i vrstu prihoda). Ovakva odredba i način naplate novčane kazne ima efikasan ima određene nedostatke kada se radi o stranim pravnim licima koja nemaju domaći JIB, tako da ovlašteni organi niti mogu izdati prekršajni nalog (jer isti ne mogu unijeti u Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija bez JIB-a) niti mogu podnijeti ispravan zahtjev sudu jer sudovi nakon traženja dopune obično takve zahtjeve ovlaštenog organa sa stranim pravnim licima odbacuju.

***Zaključa:*** *U ovoj glavi bi trebalo izvršiti samo neke terminološke korekcije na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH a koje bi u mnogome zavisile i od toga da li će i u drugim prekršajnim zakonima oštećeni ili podnosilac zahtjeva biti uvršteni u podnosioc zahtjeva.*

## Glava VIII – USMENI PRETRES

Kod odredbi o zakazivanju usmenog pretresa u ZOP RS shodno ranijim izmjenama i dopunama mjesta gdje se pominje ovlašteni organ i oštećeni zamijenjena su nazivom „*podnosicu zahtjeva*“ tako da po ZOP RS sud poziva i dostavlja rješenje samo podnosiocu zahtjeva i okrivljenom (ne poziva i ne obavještava oštećenog, niti mu dostavlja rješenje), osim ukoliko je oštećeni podnosilac zahtjeva, dok ostali ZOP-ovi nemaju te izmjene i odredbe.

ZOP RS ima terminološku grešku u članu 43. stav (5) kod pozivanja na odredbe kojima su određeni razlozi za obustavljanje prekršajnog postupka (poziva se na član 53. umjesto na član 54.), dok ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt BiH nema tu terminološku grešku u identičnom članku.

ZOP RS je imao izmjene i dopune odredbi o propuštanju pojavljivanja stranaka u postupku tako da kod propuštanja okrivljenog kada je prekršajni postupak pokrenut prekršajnim nalogom i potvrđivanjem prekršajnog naloga određuje da „*prekršajni nalog postaje konačan i izvršan sa danom kada je usmeni pretres trebao da se održi*“, kao i dodatne odredbe kod situacija propuštanja podnosioca zahtjeva gdje određuje „*u slučaju da je prekršajni postupak pokrenut zahtjevom za pokretanje prekršajnog postupka, a predstavnik podnosioca zahtjeva propusti da se pojavi na usmenom pretresu, sud će donijeti rješenje o obustavljanju postupka. Protiv ovog rješenja žalba nije dopuštena*“ te dodatno propisuje da

stranke nemaju pravno na žalbu ni u slučaju propuštanja i okrivljenog i podnosioca zahtjeva, dok ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt BiH nisu imali tih izmjena, dok su odredbe o propuštanju u ZOP FBiH umjesto stavova situacije podijeljene na tačke tako da član 45. ZOP FBiH ima samo stav 1 koji se odnosi na propuštanje ovlaštenog organa, dok u stavu dva reguliše propuštanje i okrivljenog i ovlaštenog organa i nema dodatne odredbe o pravu žalbe kao ZOP RS koje su uvedene izmjenama, te se na ovaj način ZOP RS i ZOP FBiH ponovo usklađuju sa brojevima članova koji su za jedno mjesto pomjerni u ZOP FBiH od člana 1. tako da od člana 47. ZOP RS i ZOP FBiH imaju identične članove za istu materiju, a pored toga ZOP FBiH poslije propuštanja koristi i riječi „propuštanjem da se pojavi“.

Kod odredbi o svjedocima i dokazima ZOP Brčko Distrikt ima razdvojne odredbe za svjedoke i isprave i odgađanje usmenog pretresa u tri različita člana i ne postavlja stroge uslove kao ZOP RS i ZOP FBiH (nema uslova potpuno izvan kontrole strana).

Kod odredbi o usmenom pretresu i zadržavanja kopija dokaza ZOP FBiH koristi i termin „bilo kog pisanog dokaza“, dok kod odredbi o sadržaju zapisnika na usmenom pretresu ZOP FBiH koristi riječi „samo sažete podatke“, a ZOP Brčko Distrikt ima posebne članove za prava okrivljenog, javnost i zapisnik.

***Zaključak: U ovoj glavi bi takođe trebalo izvršiti niz terminoloških korekcija na usklađivanju zakona o prekršajima, te izvršiti ispravku u ZOP RS kod pogrešnog poziva na član, te i u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt upotpuniti odredbe o propuštanju na način kako je to izmjenama zakona izvršeno u ZOP RS.***

## **Glava IX – RJEŠENJE O PREKRŠAJU**

U ovoj glavi zakona koja reguliše rješenje o prekršaju ZOP FBiH kod odlaganja donošenja rješenja u roku do osam dana koristi određenje „ni u kom slučaju neće donijeti rješenje poslije tog roka“, dok je propisano da obrazac Rješenja o prekršaju donosi Ministarstvo pravde, a u ZOP Brčko Pravosudna komisija za razliku od ZOP RS gdje je propisano da će obrazac rješenja o prekršaju objaviti Visoki sudski i tužilački savjet Bosne i Hercegovine.

Kod odredbi o dostavljanju rješenja u ZOP RS se nakon izmjena i dopuna rješenje dostavlja samo podnosiocu zahtjeva i okrivljenom, dok se oštećenom ne dostavlja osim u slučajevima kada je oštećeni podnosilac zahtjeva, a u ZOP Brčko Distrikt sud uvijek dostavlja rješenje u roku od osam dana od dana donošenja, ne dostavlja rješenje ukoliko su se stranke odrekle prava na žalbu ili izjavile da im se rješenje ne dostavlja a rješenje poštom smatra se uručenim nakon proteka osam radnih dana od dana predaje rješenja na poštu, za razliku od ZOP RS i ZOP FBiH koji propisuju rok za dostavu 3 dana od dana donošenja rješenja, a što u slučaju objave rješenja na usmenom pretresu koja je propisana kao pravilo ostavlja sudu rok od 3 dana za izradu rješenja jer je objavom rješenja isto i donijeto, a samo u izuzetnim slučajevima ukoliko sud ne objavi rješenje na usmenom pretresu isto će biti donijeto u roku od 8 dana, dok se u slučaju dostavljanja rješenja poštom uredna dostava smatra protekom 5 radnih dana od dana predaje rješenja pošti, pri čemu ZOP FBiH umjesto termina „rješenje“ koristi termin „kopiju obrasca Rješenja“.

Kod nabiranja uslova za obustavu prekršajnog postupka ZOP Brčko Distrikt ima propisanu i dodatnu odredbu za pravno lice propisujući da će se prekršajni postupak obustaviti ukoliko okrivljeni u toku postupka umre „ili je okrivljeno pravno lice prestalo da postoji“. Ovu odredbu za pravna lica nema ZOP RS i ZOP FBiH, a što strvara velike

probleme kada se u prekršajnom postupku pojavi ta situacija jer preuzete odredbe ZKP propisuju samo slučaj u toku prekršajnog postupka.

**Zaključak:** *U ovoj glavi pored terminoloških korekcija bilo bi potrebno precizno i jasno odrediti i uskladiti rokove donošenja i otpreme rješenja pri čemu bi rok od osam dana za donošenje i osam dana za otpremu bio prihvatljiv, te uvesti kao razlog obustave postupka kod smrti fizičkog lica i odredbu o prestanku postojanja pravnog lica kao što je to propisano u ZOP Brčko Distrikt.*

## Glava X – ŽALBA

Odredbe zakona koje regulišu žalbu i postupak po žalbi su posledica izmjena i dopuna ZOP RS kojima je propisano pravo na žalbu samo podnosiocu zahtjeva i okrivljenom, dok oštećenom nije čak ni na odluku o imovinskopravnom zahtjevu iako ima pravo da postavi imovinskopravni zahtjev po preuzetim odredbama ZKP RS. U ovako propisanim odredbama oštećeni ima pravo podnošenja imovinskopravnog zahtjeva, ali nema pravo žalbe na odluku o tom zahtjevu, pri čemu sud oštećenog i ne obavještava o zakazanom usmenom pretresu niti mu dostavlja rješenje o prekršaju pa se nameće pitanje kako će oštećeni moći iskoristiti propisano pravo podnošenja imovinskopravnog zahtjeva, osim u slučaju ako je oštećeni podnosilac zahtjeva pa je upoznat sa tim okolnostima. Ovakvo uređenje položaja oštećenog koji je uvođenjem u prekršajni postupak kao stranka u postupku sa jedne strane dobio na značaju, a sa druge strane izgubio niz drugih prava kao zaštitni objekat ukoliko nije iskoristio svoje pravo i pokrenuo prekršajni postupak te to prepustio ovlaštenom organu (pravo obavještenja o usmenom pretresu, pravo da dobije primjerak rješenja, pravo žalbe), oštećeni je više izgubio nego dobio (ovdje mislim na oštećene kao neuke stranke, a ne na komunalna preduzeća koja su ovaj institut iskoristila i preko istog vrše dodatni pritisak na svoje dužnike zloupotrebljavajući položaj oštećenog), jer oštećeni je najčešće neuka stranka i kao takvom u interesu mu je da prekršajni postupak vodi država umjesto njega, jer time izbjegava nepotrebne troškove postupka, dobija stručniju zaštitu svojih prava, a kao zaštitni objekat ima pravo na pouku suda u postupku.

Istim izmjenama i dopunama je u ZOP RS uveden još jedan žalbeni osnov i to da se rješenje o prekršaju može pobijati „*zbog pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja*“ te se dopunjava zakon dodatnim članom koji propisuje da „*Pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje postoji kada je sud neku odlučnu činjenicu pogrešno utvrdio, odnosno kada je nije utvrdio, a Nepotpuno utvrđeno činjenično stanje postoji i kada na to ukazuju nove činjenice ili novi dokazi*«. Ovo takonsko rješenje nije novima i isto je vraćeno iz ranijeg zakona o prekršajima i gotovo da nema postupka u kome nije propisano kao žalbeni osnov ili razlog. Potreba vraćanja istog u prekršajni postupak iako je u suprotnosti sa potrebom za efikasnošću na što novi zakon o prekršajima stavlja akcenat, povećava kvalitete prekršajnog postupka, i ima svoja opravdanja i po mom mišljenju ista treba biti vraćena i u ostale zakone o prekršajima jer kada se ima u vidu da se najmanje 90 % prekršajnih postupaka završi prekršajnim naložima pred ovlaštenim organima, a da se od ostalih 10% više od pola završi rješenjima o prihvatanju odgovornosti, propuštanjem okrivljenih i sklapanjem sporazuma o sankciji što ima istu posledicu donošenje rješenja bez obrazloženja i nemogućnost žalbe po ovom osnovu, te da se samo nekih 5% prekršajnih postupaka koji se vode pred sudom (bilo po zahtjevu ovlaštenog organa ili okrivljenog) završi nakon provedenog dokaznog postupka jasno je da bi gubitak na efikasnosti bio neznatan u odnosu na podizanje kvaliteta prekršajnog postupka i prvostepenih rješenja i povećanjem broja stavova drugostepenih sudova koji zbog veoma malog broja dokaznih postupaka pred prvostepenim sudovima gotovo i da nemaju jedinstvenih stavova.

Izmjenama i dopunama ZOP RS uvodi još jednu novinu propisivanjem održavanja usmenog pretresa pred Okružnim sudom ukoliko po žalbi ukine rješenje o prekršaju „*Ako drugostepeni sud utvrdi da je počinjena bitna povreda prekršajnog postupka ili kršenje materijalnih propisa o prekršajima usljed čega su značajno oštećeni interesi žalioca i ako ne postoji način da se posljedice takvog kršenja isprave bez ponavljanja usmenog prestresa, ukinuće rješenje o prekršaju i održaće usmeni pretres.*“ (član 69. ZOP RS). Ovo zakonsko rješenje iako je u prvi mah imalo za cilj kvalitetniji prekršajni postupka i prekršajna rješenja i veću zaštitu prava okrivljenih u postupku ima niz negativnih efekata koji prvobitni cilj čine bespredmetnim, tako da je moje mišljenje da isto rješenje treba brisati iz ZOP RS te u tom smislu uskladiti ZOP RS sa ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikta. Iako prvostepeni sudovi zbog nerentabilnosti otvaranja prekršajnog postupka umjesto ukinutih rješenja najčešće imaju preinačena rješenja, iako sam i ja sudija prvostепенac, mišljenja sam da je isto zakonsko rješenje nepotrebno i prije svega nerentabilno jer angažovanje drugostepenog sudije i suda koji otvaraju usmeni pretres, često i u vijeću od troje sudija vrhunskih stručnjaka koje država plaća za suđenje najtežih oblika krivičnih djela je krajnje neekonomično a naročito, dok su sa druge strane te sudije zaokupljene svojim veoma teškim predmetima i često nemaju vremena da se u potpunosti posvete prekršajnom problemu koji nije mnogo komplikovan ali je za drugostepene sudije opširan jer šarolikost prekršajnog postupka zahtijeva isčitavanje niza zakonskih propisa i rješenja za koje ni sudije prvostepenci objektivno nemaju vremena u kom kontekstu se ponekad gubi i onaj uticaj na kvalitet prekršajnog postupka, troškovi postupka a samim tim i pravda koja inače ne može biti skupa, nameću logično pitanje da li je to zaista potrebno u prekršajnom postupku. Mnogo boljer rješenje u povećanju kvaliteta prvostepenih sudova i rješenja postiglo bi se zakonskim rješenjem da drugostepeni sudovi otvaraju pretres samo u vijećima kada se radi o najtežim oblicima prekršaja za koje su propisane novčane kazne bliže zakonskom maksimumu određenom u Zakonu o prekršajima kao okviru za propisivanje novčanih kazni gdje bi otvaranje prekršajnog postupka pred drugostepenim sudovima rezultiralo izricanjem većeg broja visokih novčanih kazni što je rijetkost u prvostepenim postupcima, a čime bi se ekonomičnost postupka dovela u ravnotežu, te bi drugostepeni sudovi otvarali pretrese kod teških oblika prekršaja (privreda, porezi, finansije) i sa jedne strane sudili ona djela koja taj tretman zaslužuju, a sa druge strane bili rasterećeni često nepotrebnih i neekonomičnih prekršajnih postupaka prepuštajući usmeni pretres u najvećem broju slučajeva prvostepenim sudovima jer prvostepeni sudovi su stručno osposobljeni da te postupke kvalitetno i stručno provode dok se procesni propusti mogu korigovati i kroz preinačenje i vraćanje na novi postupak (ukidanje) za sve balež prekršaje.

Kod propisivanja pravila za preinačenje rješenja od strane drugostepenog suda ZOP FBiH koristi formulaciju „*ako se postupak trebao obustaviti*“ umjesto formulacije koju koristi ZOP RS i ZOP Brčko Distrikta „*ako se postupak nije mogao ni voditi*“. Ova razlika nije posledica greške u pisanju nego različitog određenja i daje različite okvire drugostepenom sudu za preinačenje rješenja o prekršaju, pri čemu je formulacija „*ako se postupak trebao obustaviti*“ šira i ista se odnosi na razloge za obustavu postupka koji su jasno propisana u odredbama o obustavi postupka i najčešće se ti razlozi moraju utvrđivati na usmenom pretresu i nisu uvijek očigledni, dok je formulacija „*ako se postupak nije mogao ni voditi*“ uža i odnosi se na razloge za odbačaj a najčešće na relativu i apsolutnu zastarjelost pokretanja i vođenja prekršajnog postupka na koju sud pazi po službenoj dužnosti i isti su najčešće očigledni i ne moraju se utvrđivati na usmenom pretresu. Imajući u vidu ovakva određenja najlogičnije određenje bi bilo da se propiše kombinacija ova dva određenja sa prijedlogom formulacije „*ako se postupak nije mogao ni voditi ili ako se postupak trebao obustaviti*“ za koje proširenje okvira preinačenja rješenja postoje i objektivni razlozi jer drugostepeni sudovi veoma često rješavaju na ovakava način naročito u Republici Srpskoj

gdje je propisano izmjenama i dopunama da će drugostepeni sud ukoliko ukine prvostepeno rješenje održati usmeni pretres (statistički u Republici Srpskoj najveći broj drugostepenih odluka je preinačeno, gotovo koliko i potvrđeno, dok su ukidanja i otvaranje usmenog pretresa pred drugostepenim sudom rjeđa), a što je i razmljivo imajući u vidu sam koncept zakona

**Zaključak:** *U ovoj glavi zakona ima niz korekcija i potreba za usklađivanjem prijedlog bi bio da se u svim procesnim prekršajnim zakonima oštećeni i tužilac uvedu kao podnosioci zahtjeva sa ograničenjem oštećenog postavljanjem uslova za pokretanje prekršajnog postupka i uslovljanjem tužioca da u određenim slučajevima uvijek pokreće on prekršajni postupak a ne ovlaštenu organ kao i nekoliko drugih procesnih korekcija vezano za to rješenje, te da se žalbeni osnov „pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje“ propiše i u ZOP FBiH i ZOP Brčko Distrikt, te da se propiše postupanje drugostepenih sudova na način da usmene pretrese otvaraju u prekršajnom postupku samo kod određene vrste prekršaja i to težih oblika, a da sve ostale prekršajne postupke koje ne mogu preinačiti mogu vraćati prvostepenim sudovima na ponovni postupak, te da se i u svim procesnim prekršajnim zakonima propiše kao uslov za preinačenje prvostepenog rješenja formulacije „ako se postupak nije mogao ni voditi ili ako se postupak trebao obustaviti“ te bi te korekcije bile nužne u ovoj glavi na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH.*

## Glava XI – POVRAĆAJ U PREDAŠNJE STANJE

U ovoj glavi zakona nema bitnijih razlika sem jedne terminološke greške kod pozivanja na član zakona kojim je određeno donošenje rješenja o odgovornosti zbog propuštanja (umjesto poziv na član 55. u osnovnom tekstu zakona je greškom ostao poziv na član 56).

Jedina razlika u ovoj glavi zakona je što je izmjenama i dopunama ZOP RS termin „ovlaštenu organ“ mijenjan u „podnosilac zahtjeva“, te što je dopunom ZOP RS kod određivanja razloga za usvajanje prijedloga za povraćaj u predašnje stanje poslije razloga „ako okrivljeni može dokazati da mu nije uručen prekršajni nalog ili zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka“ dopunjen i još jedan razlog za usvajanje prijedloga „ili poziv za usmeni pretres“ koji razlog nije prisutan ni u jednom od ostala tri ZOP u BiH, što ostavlja više razloga za stranke u postupku kod podnošenja ovakvog prijedloga, a naročito iz razloga što je najčešći slučaj propuštanja pred sudovima upravo neuredna dostava poziva okrivljenom, a sama dostava poziva najveći problem u prekršajnom postupku, a imajući u vidu zakonsku odredbu o uručenju rješenja poštom, sudovi koristeći te odredbe često donose rješenja o odgovornosti zbog propuštanja a naknadno dozvoljavaju povraćaj u predašnje stanje zbog neuredne dostave mada bi to mogao biti i razlog za ponavljanje postupka a naročito imajući u vidu Odluku Ustavnog suda RS po pitanju člana o dostavi prekršajnog naloga poštom, obzirom da je na isti način regulisana i dostava poziva/pismena strankama od strane sudova (smatranje dostave izvršenom protekom određenog broja dana od dana predaje na poštu pri čemu nije postavljen uslov da je okrivljeni i primio takav poziv je način dostave za koji je Ustavni sud RS utvrdio da je neustavan).

**Zaključak:** *Dodavanjem dodatnog razloga za usvajanje prijedloga za povraćaj u predašnje stanje „ili poziv za usmeni pretres“ i u ostala dva procesna ZOP-a bili bi na jasniji način određeni ti razlozi, te sem prijedloga ove korekcije u ovoj glavi nisu potrebne druge korekcije na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH..*

## Glava XII – PONAVLJANJE POSTUPKA

U ovoj glavi zakona kod nabiranja razloga za ponavljanje prekršajnog postupka ZOP FBiH pominje i privredni prestup, a koje pominjanje privrednih prestupa u ZOP FBiH je posledica specifičnosti uređenja prekršajne materije po kojoj su privredni prestupi bili do skoro prisutni u tom entitetu, a kako su zakoni o prekršajima već preko 5 godina u primjeni isti rokovi su nadmašili mogućnost primjene tog razloga te, dok ZOP FBiH kod odredbe o povredi prava i sloboda koje utvrđuje Ustavni sud pominje Ustavni sud BiH, za razliku od ZOP RS i ZOP Brčko Distrikt koji pominju samo termin „Ustavni sud“ ne određujući koji te bi se takva formulacija odnosila i na entitetske ustavne sudove, pri čemu je ispravnije da se koristi termin „Ustavni sud BiH“ i u ostalim prekršajnim zakonima jer je ovaj razlog za ponavljanje prekršajnog postupka usmjerene na utvrđivanje povrede osnovnih prava i sloboda građana koja su zagantovana Evropskom konvencijom za ljudska prava i osnovne slobode kao i ustavom te kršenje ustava a koja materija je upravo u nadležnosti Ustavnog suda BiH kao državnog suda, dok je nadležnost entitetskih ustavnih sudova usmjerena na usklađenost zakonskih i podzakonskih akata sa tim ustavima, a što je u domenu žalbenih osnova pogrešne primjene materijalnog prava i povrede materijalnih odredbi zakona a ne razloga za ponavljanje prekršajnog postupka kojim se štite osnovna ljudskih prava i sloboda a naročito što se u istom razlogu pominje i Evropski sud za ljudska prava u čijoj je nadležnosti krovna zaštita osnovnih ljudskih prava i sloboda, dok drugih bitnijih razlika u ovoj glavi nema sem dodatka u naslovu u ZOP Brčko Distrikt gdje ispred naslova Ponavljanje prekršajnog postupka stoji naziv „Vanredni pravni lijek“, mada ovakav koncept nije dosledan u tom zakonu jer kod žalbe kao redovnog pravnog lijeka nema naslova „Redovni pravni lijek“.

***Zaključak: Ova različita određenja termina ustavnog suda su nepotrebna i ispravno bi bilo da se i u ostala dva procesna ZOP-a koristi termin „Ustavni sud BiH“, dok bi u ZOP FBiH trebalo brisati termin „privredni prestup“, jer je taj razlog za ponavljanje prekršajnog postupka protekom vremena prevaziđen, a mogla bi se izvršiti i korekcija naziva redovni i vanredni pravni lijek koje bi bile ispred u naslovu ispred tih pravnih lijekova radi jasnijeg određenja, te bi te korekcije bile nužne u ovoj glavi na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH.***

## Glava XIII – EVIDENCIJA I BRISANJE SANKCIJA

U ovoj glavi Zakona ZOP BiH i FBiH koristi termin „*kažnjivost*“ kod brisanja a RS „*novčana kazna*“ kod pominjanja odluke kojom je izrečena kazna, a kod unošenja podatka u Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija ZOP FBiH ima odredbe o prosleđivanju podataka o kažnjivanju MUP radi unošenja u ROF, na način i u postupku kako odredi FMUP, dok u stavu jedan pominje da okrivljeni duguje uneseni iznos kao dug odgovarajućem nivou vlasti. Ovakve doredbe o unosu novčanih kazni i troškova prekršajnog postupka u FBiH propisuju da novčane kazne i troškove postupka u Registar uvijek unosi policija, dok po ZOP RS, ZOPB BiH i ZOP Brčko Distrikt svaki organ ili sud koji izrekne kaznu istu unosi u Registar, a kod određivanja posledica upisa kazne u registar novčanih kazni ZOP BiH i FBiH ne koriste termin registracija nego samo promjena registracije pravnog lica.

***Zaključak: Uočene različitosti u ovoj glavi su bitne te bi se moralo uskladiti terminološko određenje lica u fazi izvršenja (kažnjeni) a kako su i novčana kazna i uslovna osuda kao i zaštitna mjera sankcije najispravnije bi bilo koristiti termin „sankcija ili osuda“ jer je isti usklađen i sa eventualnim zahtjevima za brisanje osude u prekršajnom postupku***

*(predmeti označeni CMS oznakom „KV-I“), dok je druga razlika suštinska jer se na različite načine propisuju i različiti koncepti unosa prekršajnih sankcija (sve unosi MUP pri čemu bi Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija vodio samo MUP dok bi drugi ovlašteni organi prosleđivali podatke istom koji koncept je u primjeni u krivičnom postupku jedini nedostatak u prekršajnom postupku bi bio sporija ažurnost usled protoka vremena u slanju, prijemu i obradi podataka što bi imalo za posledicu i više grešaka u Registru, ali bi sa druge strane registar bio pod kontrolom jednog organa koji bi mogao ispravljati i mijenjati sve greške a osali ovlašteni organi bi imali samo uvid u regista ili da se prihvati koncept da svaki ovlašteni organ obziorom da ima pristup Registru unosi sankcije koji koncept je efikasniji te bi i sam Registar bio ažurniji dok je Pravilnikom o sadržaju i načinu vođenja prekršajne evidencije u RS propisano da Organi unutrašnjih poslova nadležni po mjestu prebivališta za fizička lica i nadležni registarski sud za pravna lica daju podatke iz prekršajne evidencije za fizička i pravna lica, koja odredba u Republici Srpskoj isključuje Osnovne sudove da daju podatke iz evidencije (izdaju potvrde i uvjerenja) jer je za fizička lica nadležan MUP a za pravna lica novoformirani Privredni sudovi u Republici Srpskoj sa izuzetkom starih evidencija mimo Registra novčanih kazni, dok Osnovni sudovi po mjestu prebivališta mogu izdavati uvjerenja da li se vodi prekršajni postupak protiv fizičkih i pravnih lica, tako da bi se moralo uskladiti i propisati na jedinstven način ko, kada i kako unosi prekršajne snakcije/osude, a ko je ovlašten da iste daje (izdaje potvrde i uvjerenja), tako da su u ovoj glavi potrebne veće korekcije na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH.*

## TREĆI DIO ZAKONA

### Glava XIV – IZVRŠENJE SANKCIJA

U trećem dijelu Zakona u glavi koja propisuje izvršenje sankcija kod odredbi koje određuju uslove za traženje zamjene mjere lišenja slobode obavljanjem poslova za opšte dobro ili poslova za dobro lokalne zajednice ZOP BiH i FBiH koriste termine „prije početka izvršenja rješenja o lišenju slobode“, jasnije određujući vrijeme kada se takav zahtjev može postaviti, dok je ZOP Brčko odredio i rok u kome će biti donesen Pravilnik o obavljanju poslova za opće dobro ili za dobro lokalne zajednice. U ZOP RS se koristi termin „Prije izvršenja lišenja slobode« gdje se pretpostavlja da je ova mjera u fazi izvršenja i da je već počela (preduzeta neka od radnji izvršenja npr.upućen poziv kažnjenom da se javi).

**Zaključak:** *Ove razlike u formulisanju nisu od velikog značaja jer je suština u osnovi ista ali bi se zbog mogućnosti različitog tumačenja u različitim zakonima trebala uskladiti ta formulacija a prihvatljiv prijedlog bi bila formulacija koju koristi ZOP BiH i ZOP FBiH te u ovoj glavi bi bila dovoljna korekcija samo ove formulacije kod usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH.*

### Glava XV – PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

U završnoj glavi zakona u prelaznim i završnim odredbama ZOP FBiH sadrži dredbu o prestanku Zakona o privrednim prestupima (Službeni glasnik FBiH, br.6/95) i od tog momenta isti se u FBiH smatraju prekršajima, dok su te izmjene u RS bile još 1996.godine Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima (Službeni glasnik RS, br.21/96) i od tada su privredni prestupi u RS prekršaji a zakon o privrednim prestupima (Službeni glasnik RS, br.12/94) stavljen van snage.

Različiti su i datumi stupanja na snagu kao i dat početka primjene pojedinih Zakona tako da ZOP FBiH je stupio na snagu danom imenovanja sudija u FBiH u sudove od VSTV, a ZOP BiH se počeo primjenjivati od dana početka primjene entitetskih zakona o prekršajima dok je u ZOP RS i Brčko Distriktu je određen tačan rok, dok ZOP BiH ima odredbe o raspodjeli i uplati Novčanih kazni i troškova, kao i Obavezi pružanja pravne pomoći i ostvarivanja službene saradnje u postupku izvršenja prekršajnih sankcija i posredovanju kod oštećenih.

***Zaključak: Ove različitosti u prelaznim i završnim odredbama nisu od značaja i uglavnom su prevaziđene jer su zakoni već odavno stupili na snagu te u ovoj glavi nisu potrebne nikakve korekcije na usklađivanju prekršajnog zakonodavstva u BiH.***



## Upotreba postojećih instituta i zakonskih rješenja i potreba za njihovom korekcijom

Postojeći instituti i zakonska rješenja od kojih su neki preuzeti iz ranijih zakona o prekršajima, a neki uvedeni kao novina nakon gotovo šest godina primjene novog zakonodavstva o prekršajima nisu dali odgovore niti rješenja za sve pravne situacije u prekršajnom postupku, te se ukazala prijeka potreba za uvođenjem novih instituta i rješenja u prekršajni postupak, dok je praksa pokazala da je svaki dio zakona primjenjiv i da nema nepotrebnih odredbi iako je tačno i to da se neki instituti iako jasno propisani gotovo i da ne koriste ili imaju neke nedorečenosti pa se zaobilaze u praksi.

Kazneni poeni koji se po važećim propisima izriču svim vozačima i učesnicima saobraćaja nisu ograničeni na određene kategorije lica kojima se isti ne bi trebali ni izricati kao što su lica bez položenog vozačkog ispita i strance. Zakonodavac je u zakonu o prekršajima propisao kaznene poene kao dodatnu mjeru ne određujući pravila izricanja (način, granice i okvire) što je prepustio posebnom zakonu (Zakon koji reguliše bezbjednost saobraćaja) u kom zakonu je zbog nepostojanja granica u zakonu o prekršajima pri propisivanju kaznenih poena nije vođeno računa da li lice uopšte ima položen vozački ispit, te da li je lice stranac koji nije uopšte u našim registrima, kao i lidomacim državljinima koji posjeduju samo stranu vozačku dozvolu a kao posledica takvog uopštenog uređenja u zakonu o prekršajima koji nije uređio na precizan način ni mjeru oduzimanja vozačke dozvole zbog sticanja kaznenih poena prepustivši i to posebnom zakonu koji to nije ni u redio na dekvatan način, a kao posledica toga je i nemogućnost primjene te mjere, dok dodatni problem predstavlja i nepropisivanje sticjana kaznenih poena i određivanja jednog ili dva kaznenog poena za svaki prekršaj tako da ukoliko lice izazivanjem saobraćajne nezgode počini nekoliko prekršaja za koje mu se određuje po dva kaznena poena upisuje mu se samo dva kaznena poena, te kada se ima u vidu da se kazneni poeni brišu protekom jedne godine od dana upisivanja teško da neko i može u toku jedne godine skupiti 10, 15 i više kaznenih poena a što je određeno u posebnom zakonu kao granica za posledice određivanja kaznenih poena.

Pri ovakvom regulisanju određivanja kaznenih poena zakonodavac kao da nije vodio računa da kazneni poeni sami po sebi predstavljaju mjeru »sui generis«, jer kao sporedna mjera, ako nisu izrečeni u broju koji ima za posledicu prestanak važenja vozačke dozvole, služe samo kao upozorenje, te ukoliko ne budu jano propisane i određene posledice sticanja kaznenih bodova isti nikada neće proizvesti posledice osude kao sporedna mjera. Pravne posledice izrečenih kaznenih poena nastupaju kad pojedinac dostigne ili prestigne dozvoljeni broj kaznenih poena što Zakonom o prekršajima nije uređeno nego posebnim zakonom<sup>2</sup> koji u članu 225. stav (5) propisuje „Vozača kojem je u roku od jedne godine zbog učinjenih prekršaja iz ovog zakona određeno najmanje sedam<sup>3</sup> kaznenih bodova nadležni organ kod kojeg se vodi u evidenciji pozvaće na predavanja o posljedicama koje proizlaze iz nepoštovanja ili nepoznavanja saobraćajnih propisa“, dok se tek vozaču koji se ne odazove na predavanja iz stava (5) ovog člana rješenjem privremeno oduzima vozačka dozvola, dok se ne odazove na predavanja, adaljim odredbama zakona za sakupljenih 10. i više kaznenih poena i ponavljanjem tog broja u roku od vije godine predviđeno je oduzimanje vozačke dozvole na period do 60 dana najviše, koja se u svakom slučaju vraća

<sup>2</sup> Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u BiH, Službeni glasnik BiH, br. 6/06, 75/06, 44/07, 84/09 i 48/10)

<sup>3</sup> Osnovnim tekstom Zakona bilo je propisano 10 kaznenih bodova, a tek izmjena i dopuna zakona Sl.gl.BiH br.48/10 sa „10“ je broj smanjen na "7". a ranije propisanih „15“ za drugu situaciju na „10“.

po isteku roka koji je određen, uz predočenje dokaza da je zadovoljio na provjeri poznavanja saobraćajnih propisa, dok nije propisano šta će se desiti ukoliko kažnjeni ne zadovolji na provjeri poznavanja saobraćajnih propisa iako je izmjenama i dopunama posebnog zakona određeno da će bliže odredbe o sadržaju programa i načinu održavanja predavanja o posljedicama koje proizlaze iz nepoštovanja ili nepoznavanja propisa o bezbjednosti saobraćaja na putevima i programu i načinu provjere poznavanja propisa o bezbjednosti saobraćaja na putevima pravilnikom propisuje ministar, u saradnji s organom nadležnim za obrazovanje i organom nadležnim za unutrašnje poslove, koji pravilnik još nije donosen, dok kriterijumi za izricanje mjere prestanak važenja vozačke dozvole nisu ni propisani u tom zakonu kao ni u drugim zakonima i propisima koji regulišu tu materiju do danas iako je ta mogućnost propisana Zakonom o prekršajima kod zaštitne mjere „Ograničenje upravljanja motornim vozilima“ gdje zakon razlikuje „zabranu upravljanja motornim vozilom“ od „oduzimanja vozačke dozvole“ kao dvije različite kategorije, dok poseban zakon kome je prepušteno uređenje te materije uopšte ne razlikuje te dvije mjere te i kao posledicu sticanja određenog broja kaznenih bodova određuje privremeno oduzimanje vozačke dozvole koja ima posledicu kao i zabrana upravljanja motornim vozilom, jer je privremenog karaktera.

Zakon o prekršajima je samo ograničio izricanje kaznenih poena maloljetnicima određivši da se isti ne mogu izreći maloljetnom licu ali ni to zakonsko određenje nije praćeno u posebnom zakonu je rposebni zakon ne propisuje kaznen e poene za svakog počinioca prekršaja ne vodeći računa niti ostavljajući rezervu za maloljetnike, tako da se sudovi uvijek moraju pozivati na zakon o prekršajima i obrazlagati zašto maloljetniku nisu izrečeni kazneni poeni, a jedina korekcija u posebnom zakonu po pitanju kaznenih poena jeste nepropisivanje kaznenih poena licu koje upravlja bez vozačke dozvole, pri čemu ni ta izmjena nije dalje usklađena sa ostalim odredbama tako da se licu bez vozačke dozvole mogu izricati kazneni poeni za sve druge prekršaje koje počine a samo nemogu za vožnju prije sticanja vozačke dozvole.

***Zaključak i prijedlog: Propisati zakonom o prekršajima način i pravila izricanja kaznenih poena kao i izuzetke, te propisati sticaj kaznenih poena i kao i posledice upisa određenog broja kaznenih poena kao zakonske okvire za određenje u posebnom zakonu ili da se u Zakonu o prekršajima propišu posledice sticanja određenog broja kaznenih bodova i razgraniče posledice koje vode oduzimanju vozačke dozvole privremeno i trajno za najteže oblike.***

Najčešće korišten institut u novom prekršajnom zakonodavstvu koje je doprinjelo velikoj efikasnosti prekršajnog postupka jeste „propuštanje“ stranaka u postupku, a najčešće okrivljenih, čime je riješen raniji problem oko obezbjeđenja okrivljenog te okončanja prekršajnog postupka bez prisustva okrivljenog a da se time ne povrijede njegova osnovna ljudska prava i slobode zagarantovana ustavom i zakonom kao i konvencijama, jer je ovaj institut sa ostavljenom mogućnošću podnošenja prijedloga za povratak u pređašnje stanje ispunio sve postavljane uslove.

***Zaključak i prijedlog: Dodatno precizirati izvođenje dokaza kod propuštanja*** jer se pojavljuju dvije različite prakse jedna da sudovi u slučaju propuštanja u odsustvu okrivljenog izvode dokaze kako priložene uz optužbu tako i nove predložene na usmenom pretresu pa čak i saslušavaju svjedoke dokazujući navode iz zahtjeva što i nije smisao ovog instituta, jer sva ranija zakonska rješenja odlučivanja bez prisustva okrivljenog su oglašena suprotnim ustavu i zakonu, dok je druga praksa da sudovi izvrše uvid samo u priložene materijalne dokaze i odluku o sankciji donosi samo na osnovu priloženih materijalnih

dokaza što je mnogo ispravnije, jer zakonska formulacija „*Ako okrivljeni ne pristupi na usmeni pretres zakazan na osnovu zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka sud će donijeti rješenje kojim će okrivljenog oglasiti odgovornim zbog propuštanja. Sud će izreći odgovarajuću sankciju na osnovu dokaza dostavljenih od podnosioca zahtjeva*“ koja je identična u sva tri procesna prekršajna zakona sa razlikom što ZOP FBiH umjesto termina „dostavljenih“ koristi termin „podnesenih“ dokaza, ne ostavlja sudovima mogućnost da izvode nove predložene dokaze, a naročito ne može da izvodi dokaze saslušanja svjedoka a što je česta praksa. Okrivljeni kome je uredno dostavljen zahtjev ovlaštenog organa sa priloženim/dostavljenim dokazima na kojima se zahtjev zasniva i odluči da prihvati odgovornost propuštanjem je imao u vidu šta mu se stavlja na teret i koji dokazi u koje je i on izvršio uvid potvrđuju optužbu i shodno takvoj optužbi i dokazima očekuje određenu sankciju (iako propisana rijetka je praksa da sudovi uz zahtjev dostavljaju okrivljenima i materijalne dokaze se sudovi uglavnom rukovode samo odredbama zakona o prekršajima koji ne propisuje tu obavezu direktno nego indirektno putem preuzetih odredbi iz krivičnog zakonodavstva, ne primjenjujući preuzete odredbe krivičnog zakonodavstva kojima je to propisano), te ne bi bilo primjereno niti je na zakonu zasnovano izvoditi bilo kakve druge dokaze bez znanja ili prisustva okrivljenog pa čak i predložene dokaze za izvođenje, jer je okrivljeni samim činom propuštanja pojavljivanja prihvatio odgovornost kao da je pristupio sudu i usmeno na zapisnik suda prihvatio odgovornost u kom slučaju je sud vezan odredbom da sud ne izvodi dokaze nego dalje raspravlja samo o vrsti i visini sankcije. Ovakvo tumačenje ima osnova u samom terminološkom određenju zakona jer termini „priloženi“ i „dostavljeni“ koje koriste procesni zakoni o prekršajima jasno ukazuju da su to materijalni dokazi uz zahtjev/optužbu što isključuje sve druge predložene ili nove dokaze koje bi ovlašten organ priložio na usmenom pretresu, jer u slučaju propuštanja sud ima zakonsku obavezu donošenja rješenja o odgovornosti okrivljenog zbog propuštanja (nije potreban nikakav prijedlog stranaka) te nema zakonskog osnova odlučivati na drugi način, a jedini novi dokaz koji bi sud mogao izvesti a koji se često ne nalazi ni u optužbi ni u materijalnim dokazima je uvid u prekršajnu evidenciju o ranijem kažnjavanju okrivljenog a što je obaveza suda kod svakod odlučivanja o novčanoj kazni, kao i drugoj sankciji, pri čemu se na ovaj način ne narušavaju prava okrivljenog jer se ta okolnost utvrđuje na osnovu zvaničnog registra u kome su registrovane sankcije za koje bi okrivljeni po prirodi stvari morao znati jer su izrečene upravo njemu. Jedna od dodatnih dopuna ovih odredbi o propuštanju koja bi dovela do masovnije primjene ovog instituta i prihvatanja odgovornosti na ovaj zakonski način bi svakako bilo ***propisivanje mogućnosti da se okrivljeni može ukoliko prihvata odgovornost na osnovu optužbe i dostavljenih dokaza na uvid pismeno obratiti sudu i iznijeti prijedlog za sankciju*** navodeći da je shvatio optužbu i da je svjestan dokaza koji ga terete, da će propustiti usmeni pretres zbog čega će pismeno iznijeti dodatne okolnosti koje bi mu išle u prilog a koje ne sadrži optužba ni priloženi materijalni dokazi (npr. imovinske i porodične prilike, zdravstveno stanje, druge obaveze i sl), na koji način bi sudovi mogli donijeti odluku o sankciji kao i da je okrivljeni bio na usmenom pretresu i u monogome bi olakšalo posao sudova kod donošenja rješenja o propuštanju, te smanjilo troškove na strani okrivljenih koji žive van sjedišta mjesno nadležnog suda. Takođe bi kod ovog instituta trebalo ***uvesti ograničenje primjene kod najtežih oblika prekršaja*** (teška narušavanja javnog reda i mira, teške povrede zakona o oružju i municiji, teška narušavanja reda na sportskim priredbama, teži oblici prekršaja iz oblasti zakona koji reguliše zabrane opojnih droga, nasilnička vožnja u saobraćaju, teška pijanstva i sl) ***kao i prekršaja vezanih za porodične odnose*** (nasilje u porodici i maloljetnici) jer svrha pokretanja prekršajnog postupka i sankcionisanja ovih prekršaja je upravo izvođenje okrivljenog pred sud što predstavlja dodatnu moralnu sankciju za okrivljene a svrha kažnjavanja upravo u detaljnijoj analizi ličnosti okrivljenog i njegovog ponašanja radi određivanja što adekvatnije sankcije.

Pored ovog instituta najzaslužniji za ažurnost i smanjenje broja predmeta pred sudovima je uvođenje „prekršajnog naloga“ u prekršajni postupak kao zakonskog rješenja za pokretanje i okončanje prekršajnog postupka pred organima uprave, a način koji je propisan oko procedure izdavanja i prava i obaveza okrivljenih kojima je izdat prekršajni nalog je prevazišao svako očekivanje zakonodavca jer nakon nepunih šest godina u više od polovine prekršajnih odjeljenja ažurirano je stanje a u nekima je ažurnost svedena i na j mjesečno rješavanje predmeta od momenta zaprimanja u susud (npr. Prekršajno odjeljenje Osnovnog suda u Bijeljini gdje sam ja raspoređen). Iako je u zemljama u okruženju na razne načine i module pokušana podjela prekršajnog postupka između uprave i suda nijedno rješenje nije dalo tako dobre rezultate kao ovo a kao potvrda toga je preuzimanje ovog instituta u zakone nekih zemalja iz okruženja u kojima je naknadno provedena prekršajna reforma (Crna Gora). Ovo rješenje je sa jedne strane isključilo ovlaštene organe kao organe koji vode postupak, dok je sa druge strane kroz mogućnost da okrivljeni ne preda prekršajni nalog na sudsko odlučivanje i prihvati i plati sankciju ostavljena mogućnost da se prekršajni postupak u potpunosti okonča pred organom uprave bez ikakve odluke suda. Ovo rješenje je bio neophodno jer je dugogodišnji rad upravnih organa na najtežim oblicima prekršaja (carine, porezi, finansije i sl) putem raznih komisija za prekršaje stvorilo lažnu sliku da upravni organi mogu brže i kvalitetnije da vode i okončavaju te postupke dok su sudovi bili zatrpani velikim brojem banalnih prekršaja iz oblasti saobraćaja. Preuzimanjem prekršajnog postupka u isključivu nadležnost suda nije se postigla tražena efikasnost, nego je zakonodavac mudro iskoristio iskustva ovlaštenih organa stečena u radu na tim predmetima te pokretanje prekršajnog postupka prepustio organima uprave sa mogućnošću predlaganja sankcije bez ikakvog pretresa i vođenja postupka, upućujući ih na taj način da rade na terenu i otkrivaju prekršaje a ostavio sudovima da postupke vode i obavljaju poslove suđenja. Zemlje u okruženju koje su zadržale upravne komisije za prekršaje i prepustila dio prekršaja da se vode pred upravnim organima nisu postigle željenu efikasnost i ažurnost, a okrivljenima ni približno nisu obezbijeđena prava koja okrivljeni ima po prekršajnom zakonodavstvu BiH.

**Zaključak i prijedlog:** Prekršajnog naloga kao zakonsko rješenje iako se pokazao kao efikasno sredstvo i gotovo oslobodio sudove gotovo 90% predmeta pokazalo se da je ovako širokom upotrebom došlo do izbjegavanja odgovornosti za najteže oblike prekršaja jer zakon o prekršajima nema ograničenja za ovo zakonsko rješenje pa se isti izdaje kako za novčane kaze od 30,00 KM do 200.000,00 KM pri čemu ograničenje za ovlaštenu organ da može izreći najnižu predviđenu novčanu kaznu dovodi do njegove grubo rečeno zloupotrebe korištenja i toga da se izdaje i za najteže oblike prekršaja često i višestrukih povratnici, a često i uvrijeme trajanja uslovne osude. Zbog ovih razloga nametnula se kao neophodno da se ovo zakonsko rješenje i upotreba istog od strane ovlaštenog organa ograniči, a rješenje bi bilo **ograničiti limit za prekršajni nalog, tako da se isti može izdati samo za novčane kazne do 1.000,00 KM**, jer praksa je pokazala da gotovo svi prekršajni nalozi preko 500,00 KM zavše u postupku pred sudom, gdje ovlaštenu organ zbog ovakvog načina pokretanja prekršajnog postupka i ne može dokazati odgovornost okrivljenog, jer je sud vezan činjeničnim opisom prekršajnog naloga koji je često nepotpun i nedorečen. Kao još jedan uslov za izdavanje prekršajnog naloga **kada je prekršaj prijavljen od strane oštećenog tražiti saglasnost oštećenog za izdavanje prekršajnog naloga** jer oštećeni koji prijave prekršaj očekuju da ovlaštenu organi adekvatno sankcionišu počinioca prekršaja te da se isti izvede pred sud i da isti bude izložen javnoj osudi a što se jedino može postići u prekršajnom postupku pred sudom donošenjem rješenja o prekršaju, a nikako ne očekuju da će tom licu biti izdat prekršajni nalog sa minimalnom novčanom kaznom bez izvođenja pred sud i provođenja postupka.

Sledeći institut koji je novina je „*sporazum o snakciji*“ i isti je novijeg datuma a na ovim prostorima uveden je u krivični postupak tek 2003.godine, te iako dobro zamišljen i propisan, upravo zbog ovako dobro riješenog postupka putem prekršajnog naloga goto i da nije u upotrebi i primjenjuje se isključivo samo kod najtežih oblika prekršaja ili u specifičnim situacijama, jer ima daleko složeniju propisanu proceduru i nema mogućnost da se završiti bez suda kao što to ima prekršajni nalog.

***Zaljučak i prijedlog: Propisati mogućnost ublažavanja sankcije putem sporazuma o sankciji*** što bi dovelo do masovnije primjene ovog instituta koji u mnogome olakšava poslove sudova i kojim se i poslovi oko odlučivanja sankcije prepuštaju organima uprave (slično kao kod prekršajnog naloga), tako da bi se na ovaj način mogli rješavati i najteži oblici prekršaja, a što je i bio smisao uvođenja ovog instituta u prekršajni postupak.

Kao jedan od ključnih problema u prekršajnom postupku nametnuo se problem izvršenja prekršajnih sankcija, a problem direktno vezan za njega je različito tumačenje odredbi o roku zastarjelosti izvršenja novčane kazne kao sancije a osnovni prblem sud nedorečenosti u samim odredbama i opštenost istih. Ta nedorečenost je postala predmet tumačenja iako je moje lično mišljenje da se radi o propustu zakonodavca da precizno terminološki i pravno proprati zakonsko određenje, a ne da koristi uopšteno određenje „tok i prekid zastarjelosti“ bez naznačavanja makar u samom naslovu ako ne u cijelemom tekstu člana da se taj rok odnosi i na izvršenje prekršajnih sankcija, tako da se grubim tumačenjem na prvi pogled zaključuje da rokovi zastarjelosti izvršenja sankcija nisu ni određeni, pa se oni koji zastupaju te stavove rukovode rokom od 5 godina kao rokom u kom će novčana kazna biti vođenja u Registru novčanih kazni i prekršajnih evidencija kao dug, što je pogrešno tumačenje jer je rok od 5 godina evidencijski rok (propisan u dijelu zakona o evidencijama a ne rokovima zastarjelosti) i predstavlja jedan pasivan način izvršenja sankcije koji provodi država a ne sud, tako da država dok ne naplati dug propisivanjem tačno određenih zabrana vezanih za motorna vozila, vozačku dozvolu i obavljanje djelatnosti ne dozvoljava tim licima ostvarivanje određenih prava, dok sud provodi prinudne mjere izvršenja novčanih kazni nevezano za te zabrane a kao mjere prinudnog izvršenja zakon određuje samo prinudnu naplatu i ličenje slobode zbog neplaćanja novčanih kazni, a rokovi za te prinudne mjere suda su određeni u glavi o rokovima zastarjelosti i isti se poklapaju sa rokovima pokretanja i vođenja prekršajnog postupka na koje se i pozivaju odredbe o toku i prekidu zastarjelosti, dok se mjere i posledice vezane za registar isključivo odnose na prava građana kojima ne upravlja sud nego država te se iste mogu smatrati samo pasivnim načinom izvršenja kojim država pokušava naplatiti svoj dug, pri čemu je to samo jedan paralelan način dodatnog pritiska na kažnjenje, pored aktivnog načina izvršenja prekršajnih sankcija koji provodi sud primjenom prinudnih mjera izvršenja koje se određuju i provode konkretnim aradnja suda i organa koji postupaju po nalogu suda (termin „*pasivan način izvršenja*“ kod Registra novčanih kazni koristi novi Zakon o prekršajima Crne Gore).

***Zaključak: Izvršiti dopunu zakona o prekršajima te u naslovi „tok i prekid zastarjelosti“ dodati i određenje „pokretanja i vođenja prekršajnog postupka i izvršenja novčane kazne“ kojim dopunama bi se kompletna situacija razjasnila bez da se išta drugo u tom članu mijenja, dok bi se dodatno kod Registra novčanih kazni mogao dodati dodatak naslovu „pasivan način izvršenja“ prije već postojećih aktivnih načina izvršenja „prinudne naplate“ i lišenja slobode zbog neplaćanja“.***

Jedna od novina koja takođe ima veliku zaslugu i predstavlja veliki uspjeh novog zakona o prekršajima jeste uvođenje „*registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija*“ koji se vodi kao jedinstven registar na nivou BiH i isti je dostupan svim sudovima i ovlaštenim

organima i umnogome olakšava posao kako sudovima tako i ovlaštenim organima jer se na veoma brz način može utvrditi da li je neko kažnjavan njegovim detaljniji podaci, da li redovno plaća izrečene novčane sankcije, da li teče neka zaštitna mjera ili uslovna osuda, praćenje plaćanja novčanih kazni i veoma veliki doprinos u izvršenju prekršajnih sankcija jer se koristi za prvođenje takođe jednog novo zakonodavnog rješenja a to je „nove posljedice kažnjavanja“ izražene kroz razne zabrane vezane za motorna vozila i obavljanje djelatnosti, bez kombinacije ova dva rješenja izvršenje bi bilo gotovo neporvodivo.

***Zaključak i prijedlog: Precizirati ko vodi registar a ko ga samo koristi.***

Novi institut koji nije zaživio u široj upotrebi je „mjera lišenja slobode zbog neplaćanja novčane kazne“ i isti se veoma rijetko koristi, a poseban doprinos tome je dala sudska praksa drugostepenih sudova koja je postavila visoke standarde za primjenu ove mjere, a dodatni razlog dosadašnje male primjene je i bio što ti predmeti iako teški i komplikovani nisu bili normirani do ove godine, a kako je novim pravilnikom o orijentacionim jerilima koji je stupio na snagu 01.03.2012.godine i ta vrsta predmeta normirana očekivati je da će se ovaj institut češće primjenjivati, a tome će daleko više doprinjeti i okolnost da ostala sredstva izvršenja (Registar novčanih kazni, opomena, prinudna naplata putem poreske uprave) ostavljaju jedan znatan dio predmeta u kojima sankcija nije izvršena, a kako se sankcije evidentiraju u registru 5 godina a zakon u primjeni već preko 5 godina logično je da će ova mjera kao jedina preostala biti u masovnoj primjeni od ove godine, ako ne inicijativom sudova onda sigurno inicijativom ovlaštenih organa.

***Zaključak i prijedlog: Precizirati i dodatno dopuniti ovu mjeru a naročito u dijelu izvršenja iste (procedura, prava kažnjenih, šta ukoliko nema uslova za odobrenje rada za opšte dobro i sl)***

## **Nedostaci zakonske regulative u prekršajnom postupku i potrebe za upotpunjavanje prekršajnog postupka**

Nakon usaglašavanja prekršajnog zakonodavstva u BiH a prije utvrđivanja potreba za uvođenje novih instituta u prekršajni postupak, potrebno je upotpuniti prekršajni postupak odredbama koje su neophodne u postupku, a koje nisu niiti propisane u osnovnom tekstu zakona o prekršajima niti su preuzete iz krivičnog zakonodavstva.

Iako na prvi pogled zakon o prekršajnom postupku ima uređenu svu materiju detaljnom analizom zakona lako je uočiti da isti zakon ima niz nedostataka i pravnih praznina, koje ili su greška zakonodavca ili propust prilikom preuzimanja odredbi iz krivičnog zakonodavstva.

Prije svega bilo bi potrebno ispraviti greške u pojmovnom određenju nedoslednosti korištenja pojmova i termina u zakonu (npr.termin osumnjičeni nije jasno razgraničen iako se pominje u zakonu, istraga nije jasno definisana iako su propisane razne istražne radnje i potreba za postupanjem sudova prije pokretanja prekršajnog postupka kod privremeno oduzimanje predmeta, pretres, naredba za izvode kod telekomunikacionih operatera i sl., pogrešno se upotrebljava termin kazna (naročito u izvršenju) iako ZOP u cijelom zakonu tretira termin sankcija, ispraviti pogrešene pozive na zakonske odredbe, kao i pogrešne termine (npr.kod maloljetnika se pominje vaspitanja preporuka iako se uprekršajnom postupku izriču samo vaspitne mjere).

Pored terminoloških grešaka, grešaka u pozivanju naodređene članove zakona u zakonu o prekršajima generalno ima niz pravnih praznina i nedorečenosti a odredbe kojima bi trebalo upotpuniti prekršajni postupak se odnose na sledeće:

- 1) Propisati odredbe o mjestu i vremenu činjenja prekršaja (nisu uopšte propisane u sem u državnom zakonu),
- 2) Precizirati troškove prekršajnog postupka i obavezu plaćanja istih kada prekršajni postupak pokrene oštećeni, postupak bude obustavljen, te da li troškovi iz prije prekršajnog postupka mogu biti uvršteni u troškove prekršajnog postupka (situacija sa oštećenim uopšte nije propisana dok situacija troškova u pred prekršajnom postupku djelimično regulisana preuzetim odredbama iz ZKP-a),
- 3) Dopuniti odredbe o dostavljanju rješenja u situaciji kada su se stranke odrekle prava na žalbu ili izjave da im nije potrebno dostavljati rješenje o prekršaju razmotriti mogućnost propisivanja da se u tom slučaju strankama samo na njihov zahtjev dostavlja odluka koju je sud obavezan donijeti, te da li je nužno obrazloženje rješenja kada su se stranke nakon usmene objave rješenja odrekle prava na žalbu (nije propisano zakonom a prisutno je u zakonima zemalja u okruženju),
- 4) Propisati obavezno zadržavanje počinitelaca prekršaja koji su zatečeni pod dejstvom alkohola u organizmu preko 1,2 g/kg do istrežnjenja a najduže do 12 časova kao posebnu odredbu i obavezu ovlaštenih organa (ova posebna mjera nije propisana ali bi uvođenjem iste bio riješen problem lišenja slobode u tim slučajevima kada okrivljenog zateknu u činjenju prekršaja pod dejstvom alkohola a koje lišenje slobode preduzimaju ovlašteni organi samoinicijativno i koji u tim slučajevima često krše odredbe zakona ne dovodeći takva lica pred sud iako su lišeni slobode iz razloga obezbjeđenja pred sudom a ne zbog istrežnjenja),
- 5) Propisati mogućnost zadržavanja putne isprave domaćem ili stranom fizičkom licu do pravosnažnog završetka prekršajnog postupka ukoliko postoji mogućnost izbjegavanja plaćanja novčane kazne (djelimično propisano u ZOP RS ali

- neprimjenjivo rješenje, dok je na predloženi način propisano u Republici Srbiji i Republici Crnoj Gori),
- 6) Propisati kod propuštanja mogućost podnošenja pismenog prijedloga sankcije (nije propisano u zakonu i bilo bi novina i za zemlje u okruženju jer je u sistemima gdje je propisano suđenje u odsustvu okrivljenih propisana samo mogućnost pismene odbrane, a doprinjelo bi kvalitetnijem izboru i odmjeravanju prekršajnih sankcija),
  - 7) Propisivanje dodatne vrste rješenja kojom se okrivljeni oslobađa prekršajne odgovornosti (oslobađajuće rješenje) koje nije propisano iako je propisano u gotovo svim prekršajnim zakonodavstvima zemalja u okruženju,
  - 8) Razmotriti mogućnost da se prekršajni postupak pred sudom završava presudom a ne rješenjem (nije propisano zakonom ali jeste u svim zemljama u okruženju, jer rješenje je termin koji se koristi u upravnom postupku za odluku kojom se rješava određena situacija a ne spor),
  - 9) Proširiti granice ispitivanja prvostepenog rješenja od strane drugostepenog suda (djelimično i usko propisane, mnogo su šire u zemljama u okruženju),
  - 10) Propisati rok i postupak za opoziv uslovne osude (nije propisan zakonom, dok je detaljno propisan gotovo u svim zemljama u okruženju),
  - 11) Propisati mogućnost primjene načela oportuniteta i za sudove u slučaju necjelishodnosti pokretanja prekršajnog postupka kod maloljetnika (nije propisano za sudove samo za tužioce/ovlaštene organ koji to načelo i ne primjenjuju, dok je u Republici Srbiji i Crnoj Gori propisana ta mogućnost i za sudove), a razmotriti i mogućnost za ostale okrivljene u slučaju kada se radi o najlakšim oblicima prekršaja za djela manjeg značaja (nije propisano zakonom, ali je prisutno kako u ranijem zakonu o prekršajima tako i u gotovo svim zemljama u okruženju),
  - 12) Propisati i definisati prodeženi prekršaj (nije propisano zakonom ali je prisutan u sudskoj prekršajnoj praksi, a propisan je i u zemljama u okruženju),
  - 13) Propisati mogućnost izvršenja nepravosnažnog rješenja kada su u pitanju stranci (nije propisano zakonom, dok je propisano u zemljama u okruženju),
  - 14) Propisati obavezu za ovlaštene organe koji po zakonu izvršavaju zaštitne mjere i mjere da o izvršenju mjere obavijeti sud koji je mjeru izrekao, a istu obavezu propisati i nadležnom poreskom organu u postupku prinudnog izvršenja sankcije (nije propisano zakonom, propisano u zemljama u okruženju),
  - 15) Propisati obustavu postupka izvršenja kada kažnjeni umre u toku ili prije početka izvršenja sankcije ili nastupi zastarjelost izvršenja prekršajne sankcije ili sud utvrdi da je ista neizvršiva (nije propisano zakonom, propisano u zemljama u okruženju),
  - 16) Propisati preuzimanje odredbi o dostavi pismena iz ZKP-a (nije preuzeto zakonom iako se u praksi koristi),
  - 17) Propisati odredbe o pravnoj pomoći (domaća i međunarodna) ili ih preuzeti iz ZKP-a (nisu propisane niti preuzete iako se koriste u praksi),
  - 18) Propisati postupak u slučaju nenadležnosti sudova stvarne i mjesne (nije propisano zakon a nije ni preuzeto iz ZKP-a iako se u praksi primjenjuje, propisan je samo sukob nadležnosti sudova u ZOP BiH),
  - 19) Propisati vremensko važenje propisa (Primjena blažeg propisa koja nije propisana zakonom iako je propisana Ustavom i koja se u praksi primjenjuje),
  - 20) Propisati svrhu sankcionisanja opštu i posebnu (nije propisana zakonom niti preuzeta iz ZKP-a a postoji potreba i često se obrazlažu i koriste ti termini u prekršajnom postupku),
  - 21) Propisati odredbe o stranom fizičkom, pravnom i odgovornom licu (nije propisano a ima specifičnosti, dok je propisano u zemljama u okruženju),
  - 22) Regulirati rad za opšte dobro kao alternativnu sankciju (djelimično propisano ali neprimjenjivo bez dopuna i propisivanja postupka),



- 23) Propisati odredbe o plaćanju novčane kazne u ratama (djelimično propisano kao opcija kod sporazuma o sankciji, ali postoji potreba i za druge načine završetka postupka jer ranije odredbe ZIKS-a više se ne primjenjuju u tom dijelu na prekršaje, a novčane kazne su često veoma visoke pa čak i preko 10.000,00 KM, plaćanje na rate novčane kazne propisano je pod određenim uslovima u svim zemljama u okruženju),
- 24) Propisati rok plaćanja troškova prekršajnog postupka (nije propisan pa je praksa različita),
- 25) Propisati sticaj mjere kaznenih bodova (nije propisano ni zakonom o prekršajima ni posebnim zakonom o saobraćaju, dok je propisano u Republici Srbiji, Sloveniji i Hrvatskoj sa ograničenjem),
- 26) Dopuniti odredbe o zaštitnoj mjeri oduzimanja predmeta za slučaj da okrivljeni uništi ili otuđi predmete prekršaja ili isti ne budu mogli biti obezbijeđeni (situacija koja je propisana članom 19 stav 5. Zakona o carinskim prekršajima BiH a nije regulisana ni jednim zakonom o prekršajima u BiH), te na isti način dopuniti i odredbe o mjeri oduzimanja protivpravne imovinske koristi,
- 27) Precizirati odredbe o braniocu (da li može advokatski pripravnik ili stručni saradnik zamijeniti advokata u prekršajnom postupku te da pravno i odgovorno lice u pravnom licu mogu imati istog branioca što je po preuzetim odredbama iz ZKP-a zabranjeno a nameće se pitanje da li je ta zabrana neophodna u prekršajnom postupku jer primjena kroz *mutatis mutandis* ne daje jasan odgovor na to pitanje i prakse sudova u prekršajnom postupku su različite, dok zemlje u okruženju npr. Republika Srbija, Republika Hrvatska i Crna Gora nema te zabrane te i advokatski pripravnici i stručni saradnici sa položenim pravosudnim ispitom mogu mijenjati branioca u prekršajnom postupku, a što je propisano i domaćim zakonima o advokaturi u BiH ali te odredbe nisu usklađene sa ZKP-om, slična situacija i kod Agencije za besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj gdje je posebnim zakonom dozvoljeno zastupanje u prekršajnom postupku, ali ista odredba nije usklađena sa ZKP-om jer ta lica nisu advokati,
- 28) Propisati uslove za hitno vođenje prekršajnog postupka van radnog vremena (nije propisano zakon a prisutno je u praksi pri čemu se misli na predmete u dežurstvu sudija),
- 29) Propisati ograničenje novčane kazne kod sticaja (nije propisano zakonom, dok je u zemljama u okruženju uglavnom ograničena),
- 30) Odrediti i precizirati rok za žalbu za ostala rješenja i procesna rješenja npr. 3 dana kao u ZKP-u (nije propisano zakonom pa je praksa različita, često se primjenjuju odredbe ZKP-a za rješenja koje nisu preuzete u prekršajni postupak),
- 31) Propisati pravo na žalbu na sledeća Rješenja u postupku:
- Na Rješenje o odbačaju nepotpune, nedozvoljene i neblagovremene žalbe,
  - Na posebno rješenje o oduzimanju predmeta,
  - Na rješenje o odbijanju i odbačaju zahtjeva za ponavljanje postupka,
  - Na rješenje o brisanju osude u prekršajnom postupku,
  - Na rješenje o odbijanju prijedloga za povraćaj u pređašnje stanje,
  - Na rješenje odbijanju prijedloga za zamjeni mjere lišenja slobode zbog neplaćanja novčane kazne za obavljanje poslova za opšte dobro ili poslove za dobro lokalne zajednice,
- 32) Odrediti pravo žalbe na procesna Rješenja u postupku:
- Na Rješenje o izuzeću,
  - Na Rješenje o odbačaju neurednog i neblagovremenog prijedloga u postupku za izvođenje dokaza ili obezbjeđenje svjedoka,

- Na rješenje o jemstvu
  - Na rješenje o naknadi braniocima, vještacima i tumačima,
  - Na rješenje o novčanom kažnjavanju svjedoka i drugih učesnika u postupku na usmenom preresu,
  - Na reješenje o nenadležnosti suda,
- 33) Urediti institut odustanka od žalbe (nije propisan zakonom a prisutan u praksi),
  - 34) Propisati pravo žalbe na naredbe suda o privremenom oduzimanju predmeta u toku prekršajnog postupka (djelimično preuzeto iz ZKP-a),
  - 35) urediti situacije kada jedan okrivljeni podnese prijedlog za povraćaj u pređašnje stanje a isti se usvoji šta sa drugog okrivljenog koji to nije tražio ili je već platio novčanu kaznu,
  - 36) Propisati fazu postupka prije pokretanja prekršajnog postupka u kojoj bi sud izdavao naredbe na osnovane prijedloge ovlaštenih organa (pretresanje, privremeno oduzimanje predmeta, praćenje telekomunikacionih usluga) jer u ovakvom stanju stvari se iste naredbe iako propisane preuzetim odredbama ZKP-a ne mogu izdavati prije pokretanja prekršajnog postupka,
  - 37) Precizirati rokove zastarjelosti izvršenja novčanih sankcija (djelimično propisano zakonom),
  - 38) Propisati rok koji se mora minimalno ostaviti okrivljenom za pripremanje odbrane kod pozivanja (nije propisano zakonom, npr.u Crnoj Gori taj rok je 8 dana)
  - 39) Propisati ko snosi troškove izvršenja prekršajne sankcije (nije propisano a u praksi se stavljaju se na teret kažnjenim licima),
  - 40) Propisati vraćanje na dopunu neurednog zahtjeva za sudsko odlučivanje okrivljeni, kao i odredbe u slučaju odustanka okrivljenog od zahtjeva za sudsko odlučivanje, kao i situaciju kada je činjenični opis u prekršajnom nalogu nečitak i nepotpun (ove odredbe nisu propisane domaćim zakonom o prekršajima, propisuje ih Zakon o prekršajima Crne Gore),
  - 41) Propisati rok za donošenje rješenja u slučaju objave rješenja na usmenom pretresu (djelimično propisano),
  - 42) Propisati donošenja rješenja o odbačaju neblagovremene žalbe pred prvostepnim sudom (nije propisano, propisano odbacivanje samo nepotpune i nedozvoljene žalbe, pa sudovi često koriste prezete odredbe ZKP-a),
  - 43) Propisati rok za slanje žalbe na odgovor, kao i rok za otpremu predmeta po žalbi drugostepenom sudu (nije propisano),
  - 44) Propisati odredbe o rehabilitaciji (nije propisano zakonom, sem odredbe da se novčane kazne brišu ex lege),
  - 45) Propisati duže rokove za povraćaj u pređašnje stanje i ponavljanje postupka (propisani zakonom u veoma kratkom trajanju).

Pri prethodnom nabranju korišten je termin zakon pri čemu se misli na zakon o prekršajima a zemlje u okruženju su Republika Srbija, Hrvatska, Slovenija i Crna Gora.

## Potreba za uvođenje novih instituta i rješenja u prekršajno zakonodavstvo u BiH

*Prijedlog za uvođenje novog instituta „ublažavanja novčane kazne“ od strane suda do jedne polovine za određene vrste težih prekršaja u odnosu na pravna lica i preduzetnike, kao i mogućnost primjene istog instituta i od strane ovlaštenih organa u prekršajnom nalogu ako se okrivljeni odrekne prava traženja sudskog odlučivanja plaćanjem polovine izrečene novčane kazne za blaže prekršaje u prekršajnom nalogu u ostavljenom roku od osam dana.*

Postavljanjem širokih okvira za propisivanje novčanih kazni zakonom o prekršajima rezultiralo je propisivanjem širokog spektra sankcija među kojima ima veliki broj veoma visokih minimuma novčanih kazni kod kojih zakonodavac nije imao u vidu prirodu prekršajnog postupka a karakteristične su uglavnom za privredne, poreske, carinske i finansijske prekršaje koji su ranije bili propisani kao privredni prestupi koji su na neki način bili zamjena za krivičnu odgovornost pravnih lica i koji su uvođenjem krivične odgovornosti za pravna lica i svrstavanjem privrednih prestupa u prekršaje izgubili na značaju i na prvi pogled obezvrijeđeni izjednačavanjem sa najbanalnijim prekršajima, te je propisivanje veoma visokih novčanih kazni za takve prekršaje jedino sredstvo zakonodavca da iste izdvoji iz mase bagatelnih i manje značajnih prekršaja. Iako ovako visoko propisane sankcije za teže oblike prekršaja ima svoj zakonski osnov ipak bi trebalo ostaviti mogućnost sudovima da kada se prekršajni postupak vodi pred sudom imaju mogućnost ublažavanja novčane kazne uz stroga ograničenja (npr. do jedne polovine sankcije, samo za teže prekršaje, samo za pravna lica i preduzetnike).

Uvođenje instituta „ublažavanja sankcije“ u prekršajni postupak ne bi bila novina jer je taj institut bio propisan u prethodnom zakonskom rješenju ali način na koji bi bio propisan bi mogao predstavljati novinu, jer taj institut nije napušten ni u prekršajnim zakonima zemalja u okruženju i isti po mom ličnom mišljenju nije prevaziđen i nepotreban u prekršajnom postupku nego isti treba samo prilagoditi potrebama novog zakona o prekršajima.

Nepropisivanje ovog instituta i masovno izricanje uslovnih osuda pred sudovima za najteže oblike prekršaja (najčešća praksa sudova) proizvodi mnogo veću štetu nego što bi proizvelo uvođenje instituta ublažavanja novčane kazne uz stroga ograničenja, jer bi postojali uslovi da sud kada utvrdi neki od težih oblika prekršaja, a na strani okrivljenog pronađe olakšavajuće okolnosti često bi kroz institut ublažavanja novčane kazne mogao odmjeriti srazmjernu novčanu kaznu koju bi okrivljeni najčešće i plaćali, nego da u tom slučaju izrekne uslovnu osudu, jer su sudovi primorani ovakvim zakonskim rješenjem i propisanim sankcijama (ukor, uslovna osuda, zaštitna mjera i novčana kazna) da najčešće biraju uslovnu osudu jer okrivljeni iako je za najteži oblik sankcije „novčanu kaznu“ nije za tako visoku novčanu kaznu (npr. zakonom o trgovini niz prekršaja je propisano od 10.000,00 do 15.000,00 KM, međunarodni drumski prevoz od 5.000,00 do 50.000,00 KM i sl.), jedini balans i kalkulisanje kod pravnih i odgovornih lica jeste određivanje uslovne osude pravnom licu za visoku novčanu kaznu a izricanje minimalne novčane kazne odgovornom licu u pravnom licu (najčešća praksa sudova) a što nije svrha kažnjavanja u prekršajnom postupku jer je odgovornost propisana kao subjektivna i svaki okrivljenom bi trebalo izreći srazmjernu sankciju.

Propisivanjem ovog instituta „ublažavanje sankcije“ trebalo bi ostaviti mogućnost i ovlaštenim organima da ga koriste ali ne direktno i široko kao sud, nego posredno na način na koji oni ne bi mogli uticati ostavljanjem mogućnosti okrivljenom da ukoliko u

ostavljenom roku od 8 dana plati polovinu novčane kazne za blaže prekršaje i na taj način prihvati odgovornost i odrekne se prava traženja sudskog odlučivanja (jedini zakonit način odricanja prava na sudsko odlučivanje kod prekršajnog naloga) novčana kazna bi se smatrala ublaženom i plaćenom. Slično rješenje koje se pokazalo izuzetno efikasnim je zakonodavac proPisao kada je ovlaštenim organima omogućio da izdaju prekršajne naloge i okončavaju prekršajni postupak samo ako okrivljeni ne zatraži sudsko odlučivanje bez bilo kakvog odlučivanja ovlaštenog organa i donošenja rješenja na koji način je ovlaštenim organima ostavljena mogućnost vođenja i okončanja prekršajnog postupka bez njihovog direktnog uticaja uz pristanak okrivljenih.

Na sličan način ovlaštenim organima bi se ostavila i mogućnost posrednog ublažavanja novčane kazne kod blažih prekršaja, dok bi ovlašteni organi kroz institut sporazuma o sankciji i uvođenjem mogućnosti ublažavanja sankcije kroz sporazm do polovine propisane novčane kazne za teže oblike prekršaja (naprijed već obrazložen kod sporazuma o sankciji) mogli da pregovaraju sa okrivljenima za teže oblike prekršaja o ublažavanju sankcije.

Ovakav institut ne bi u potpunosti bio novina jer ga predviđa niz Evropskih zemalja kao i prekršajni zakon Republike Slovenije, novina bi bila samo način propisivanja i prilagođavanja prilikama u BiH.

***Prijedlog novog zakonskog rješenja kod prekršajnog naloga bi bio:*** Kada se prekršajni nalog preda na sud i kada se provede sudsko odlučivanje postupak je hitan i nije dozvoljena žalba okružnom sudu, pri čemu bi kod traženja sudskog odlučivanja važilo načelo *reformacio in peius*.

Dozvoljenost žalbe na rješenje o prekršaju i na prekršajni nalog kao i na rješenje o prekršaju dovodi u neravnotežan položaj okrivljene protiv kojih je prekršajni postupak pokrenut putem zahtjeva ovlaštenog organa jer po ovakvom stanju stvari kod prekršajnog naloga je propisana trostepenost odlučivanja (prvobitno ovlašteni organ izda prekršajni nalog i odluči o prekršajnoj odgovornosti, okrivljeni iskoristimogućnost traženja sudskog odlučivanja i ponovnu ocjenu prekršajne odgovornosti, a nakon rješenja suda okrivljeni po treći put može tražiti preispitivanje njegove prekršajne odgovornosti pred drugostepenim sudom), a kod zahtjeva dvostepenost odlučivanja (o odgovornosti okrivljenog odlučuje sud rješenjem a okrivljeni može tražiti samo drugostepeno preispitivanje doluke suda). Ovakvo zakonsko rješenje bi naizgled bilo i logično ali pravno je neodrživo ne obezbjeđuje ravnotežan tretman svih okrivljenih u prekršajnom postupku kada znamo da se prekršajnim nalogima odlučuje uglavnom o najlakšim oblicima prekršaja (predviđene fiksne novčane kazne, organi se odlučuju kod raspona novčane kazne na minimalnu, izbjegavanje sudskog odlučivanja zbog banalnih prekršaja radi ekonomičnosti postupka), a zahtjevom ovlaštenog organa o težim oblicima prekršaja tako da određenje da zakonsko rješenje da je za lakše oblike prekršaja propisana i dozvoljena trostepenost odlučivanja a teže dvostepenost je pravno neodrživa. Rješenje ove neravnotežnosti okrivljenih u postupku bi moglo biti ograničenjem ili propirenjem prava na žalbu u prekršajnom postupku, sa tim da bi se moglo ograničiti pravo žalbe na prvostepenu sudsku odluku ukoliko se prekršajni nalog preda na sudsko odlučivanje ili pročititi pravo žalbe kod zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka i na drugostepeno rješenje suda vrhovnom sudu. Imajući u vidu ovas dva moguća rješenja prihvatljivije bi bilo ograničenje prava jer bi se time postigla efikasnost postupka a ne bi bila narušena prava okrivljenih. Ovakvo rješenje je prisutno Republici Srbiji, Hrvatskoj i Sloveniji gdje organi uprave uvijek vode prvostepene postupke za blaže prekršaje (sa određenim izuzecima kada se postupak uvijek vodi pred sudom za teže prekršaje) te donose rješenja na koja okrivljeni imaju pravo žalbe

sudu, dok na dalju odluku suda nemaju pravo žalbe, dok na prvostepenu sudsku odluku okrivljeni imaju pravo žalbe samo kada je postupak krenuo pred prvostepenim sudom tako da je to prvostepena odluka na koju se okrivljeni može žaliti drugostepenom sudu da bi se obezbijedila dvostепенost, te se dvostепенost odlučivanja kao i pristup sudu obezbjeđuje na ovaj način koji se pokazao kao efikasan, dok je zabrana načela *reformacio in peius* kod traženja sudskog odlučivanja po prekršajnom nalogu čime je dodatno zagarantovano pravo okrivljenog da ne može biti teže sankcionisan ukoliko bude tražio dvostепенost odlučivanja, a koje načelo nije primjenjivo na takonsko rješenje u prekršajnom postupku gdje sudovi mogu izreći i težu sankciju od prvobitno izrečene u prekršajnom nalogu upravo zbog prava na žalbu na prvostepen o rješenje suda kao dodatna zaštita okrivljenima koji su sami tražili sudsko odlučivanje te na taj način spriječena odmazda kod traženja sudskog odlučivanja.

Ovakvim zakonskim rješenjem bilo bi spriječeno da se Okružni sud u često u vijeću od troje sudija bavi objektivno bagatelnim prekršajima što je krajnje neekonomično i neefikasno, pa čak i kada se radi o vema visoko propisanim novčanima kaznama.

***Prijedlog novog zakonskog rješenja kod izuzeća sudije bi bio:*** da "ako sudija ili predsjednik prekršajnog odjeljenja smatra da je zahtjev za njegovim izuzećem očito neosnovan, može takav zahtjev sam odbiti i nastaviti postupak, dok okrivljeni ima pravo žalbe na takvu odluku vijeću prekršajnog odjeljenja“.

Veoma često se prekršajna odjeljenja sreći i sa institutom izuzeća u prekršajnom postupku koje se rješava po propisanom postupku u krivci, a koja procedura je komplikovana, a često nepotrebna za prekršajne predmete naročito kada se ima u vidu da je česta situacija da su ista izuzeća često očigledno neosnovana i usmjerena na odugovlačenje prekršajnog postupka zbog čega bi trebalo uprostiti rješenje situacije kada je riječ o očigledno neosnovanom zahtjevu, te omogućiti i sudiji pojedincu u prekršajnom postupku da odbije takav zahtjev, sa ostavljenim pravom na žalbu vijeću prekršajnog odjeljenja čime prava okrivljenih ne bi bila umanjena, a efikasnost, kao i ekonomičnost postupka povećana.

***Prijedlog novog zakonskog rješenja kod izvršenja prekršajne sankcije bi bio:*** da se rokovi prinudne naplate ograniče, utvrdi redosled primjene mjera izvršenja, te omogućiti izvršenje nepravosnažnih rješenja u odnosu na strane državljane, kao i propisati izvršenje novčane kazne i troškova postupka od preduzetnika prenosom novčanih sredstava sa njihovog racuna na racun odgovarajućeg budžeta, a od fizičkog lica i odgovornog lica, odbijanjem određenog dijela zarade, ali ne većeg od jedne trećine, preko organa, pravnog lica ili poslodavca kod kojeg je zaposleno kažnjeno lice.

Ograničenje roka pokretanja postupka prinudne naplate tako da ukoliko kažnjeni ne plati novčanu kaznu u ostavljnom roku istom bi bila upućena opomena, a ukoliko nakon opomene okrivljeni ne plati novčanu kaznu ili se ne obrati sa nekim zahtjevom ili prijedlogom u roku od 3 mjeseca od uredno primljene opome pokrenuti postupak prinudne naplate, a rok prinudne naplate ograničiti na godinu dana te ukoliko poreska uprava za godinu dana ne bi uspjela naplatiti novčanu kaznu, okrivljeni bi bio obaviješten da ukoliko u roku od jednog mjeseca ne plati novčanu kaznu ili ne dokaže da nije u mogućnosti platiti novčanu kaznu da će mu biti određena mjera lišenja slobode radi neplaćanja novčane kazne.

U odredbama o izvršenju prekršajnih sankcija potrebno je niz novih odredbi koje bi preciznije uredile izvršni postupak u prekršajima pri čemu bi kod izvršenja morao biti

određen rok za prinudnu naplatu putem poreske uprave kao i rok prinudne naplate, a potom preći na sledeće sredstvo izvršenja.

Naročita potreba za **uređenjem izvršenja prekršajnih sankcija** se ukazala **u dijelu koji se odnosi na strance** i nedostatke postupka kod izvršenja sankcija prema strancima, jer prema trenutnom zakonskom određenju prekršajno zakonodavstvo u BiH uopšte ne određuje posebne odredbe za strance u izvršenju sem odredbi o jemstvu kod obezbeđenja prisustnosti pred sudom u toku postupka. Kako su predmeti u odnosu na strance uglavnom hitne prirode i završavaju se istog dana kada i strani državljani kao kažnjeni ili okrivljeni napuštaju teritoriju BiH ukoliko te prilike ne plate novčanu kaznu ne postoji zakonski mehanizam za naplatu novčane kazne od stranca i zakonska praznina dovodi do nemogućnosti izvršenja takve sankcije. Sudije u prekršajnim postupcima često svjesni te situacije ukoliko stranac izjavi da nema novca ni mogućnosti da plati novčanu kaznu odmah često predmete završavaju izricanjem uslovnih osuda i oslobađanjem troškova da ne bi naknadno vukli takve predmete narednih 5 godina u postupku izvršenja jer posledice kažnjavanja u registru novčanih kazni nemaju uticaja na ta lica, niti se mogu primjenjivati druge mehere izvršenja propisane zakonom o prekršajima niti je to lice više dostupno sudu. Jedini način koji sudovi rijetko i koriste jeste pokušaj izvršenja prekršajne sankcije putem Ministarstva pravde zamolnicom nadležnom organu države čije državljanstvo ima kažnjeni, ali dosadašnja praksa, kao odredbe potpisanih međunarodnih ugovora koje onemogućavaju bilo kakve prisilne radnje dovele sud do toga da su ta rješenja neizvršiva i često se kao takva izdvajaju u sudovima pod tom oznakom (sličan je problem i sa naplatom sudske takse od stranaca na građanskom referatu). Kada se strana država i potruži da izvrši rješenje najčešće su troškovi izvršenja monogostruko veći od naplaćene novčane kazne ili sudske takse zbog naknade sudskim tumačima radi prevođenja zamolnice i prateće dokumentacije, troškovi konverzije i svi ostali troškovi koji prate izvršenje sa inostranim elementom. Rješenje ovog problema bilo bi npr. **određivanjem jemstva u visi određene novčane kazne i troškova i drugih obaveza iz rješenja koje bi okrivljeni unaprijed položio po završenom usmenom pretresu i objavi rješenja** iako je rješenje još nepravosnažno, a ako okrivljeni nema ili neće da položi jemstvo, **određivanje mjera osiguranja na imovini koju stranac ima kod sebe i to pokretna imovina vozilo i slično ili nepokretnoj koju posjeduje u BiH**, dok neke zemlje propisuju i zadržavanje stranca pod određenim uslovima do izvršenja rješenja, što bi podrazumijevalo **i propisivanje izvršenja nepravosnažnih rješenja u odnosu na strane državljane**.

Naročito bi bila efikasna mjera izvršenja **propisivanje mogućnosti izvršenje novčane kazne i troškova postupka od preduzetnika prenosom novčanih sredstava sa njihovog računa na račun odgovarajućeg budžeta, a od fizičkog lica i odgovornog lica, odbijanjem određenog dijela zarade, ali ne većeg od jedne trećine, preko organa, pravnog lica ili poslodavca kod kojeg je zaposleno kažnjeno lice**. Ova mjera ne bi bila novina ista je propisana kao mjera izvršenja u Zakonu o prekršajima Crne Gore (član 236. Zakona o prekršajima Crne Gore iz 2011.godine).

Kod ovog zakonskog rješenja trebalo bi razmotriti situaciju i **uvesti kao sredstvo izvršenja prekršajne sankcije zamjenu novčane kazne za kaznu zatvora pod određenim uslovima**, npr. ukoliko kažnjeni ni za četiri godine ne plati novčanu kaznu, a sud primjenom svih raspoloživih sredstava izvršenja nije uspio izvršiti sankciju na koji način bi se spriječila zastarjelost izvršenja prekršajnih sankcija koja nas očekuje u narednom periodu obzim da je zakon u primjeni preko pet godina te da svakodnevno zastarijeva veliki broj izvršenja prekršajnih sankcija a jedini razlog je neefikasnost propisanih sredstava izvršenja. Ovakva zakonska rješenja su prisutna u gotovo svim zemljama iz okruženja i nema razloga da ne

budu u primjeni u BiH, naročito što se ublažavanje kazne iako nije propisano kao institut u prekršajnom postupku pominje na više mjesta kako u osnovnom tekstu zakona o prekršajima tako i u preuzetim odredbama krivičnog zakonodavstva (odredbe o vanbolničkom liječenju od zavisnosti u zakonu o prekršajima koriste termin „ublažena sankcija“, preuzete odredbe o pravnim licima predviđaju blaže kažnjavanje pravnih lica pod određenim uslovima, odredbe o pravnoj zabludi, kao i odredbe o saučesništvu, pomaganju i podstrekavanju, odredbe o nužnoj odbrani, odredbe o krajnjoj nuždi, kao i odredbe Zakona o postupku indirektnog oporezivanja koje su i dalje na snazi i po kojima se počiniocu prekršaja novčana kazna može umanjiti 50% pod određenim uslovima i primjenjiva je na prekršaje iz indirektnih poreza pri čemu se koristi termin „umanjenje kazne“).

***Prijedlog propisivanja mjere bezbjednosti „Upućivanje u psihijatrijsku ustanovu“ i mjeru „upućivanja u vaspitnu ustanovu“ za maloljetnike u prekršajnom postupku pod određenim uslovima.***

Često u prekršajnom postupku a što je situacija i u krivičnim postupcima sud dođe do saznanja da je okrivljeni narušenog psihičkog i duševnog stanja (početak ili neki vid duševne bolesti) i da iako izjavljuje da je zdrav i sposoban ne djeluje tako, tako da često takva lica budu neosnovano sankcionisana a da i ne shvate značaj postupka i svrhu i smisao izrečene sankcije, što za posledicu ima mnoštvo neplaćenih novčanih kazni u registru koji nisu posledica nemogućnosti plaćanja već posledica neadekvatnog sankcionisanja. Tačno je da je lakše i brže da se licu koje je duševno ili psihički poremećeno izreći novčanu kaznu nego provesti komplikovanu proceduru utvrđivanja psihičkog i duševnog stanja okrivljenog i slanja organu socijalnog staranja ali ne treba izgubiti iz vida da se brzim rješenjima ništa dugoročno ne rješava, zbog čega se nameće potreba za uvođenjem novih mjera kojima bi se riješile situacije višestrukih povratnika za neke od najtežih oblika prekršaja, a najčešće je to slučaj sa prekršajima iz oblasti nasilja u porodici zbog stanja u kom se povratnik nalazi. Iako je Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici predviđen širok spektar zaštitnih mjera nijedna od propisanih mjera nije efikasna kada je u pitanju lice sa određenim psihičkim i duševnim smetnjama. Kada govorimo o tim licima isključivo mislimo na lakše oblike psihičke i duševne poremećenosti, jer mjere za teže slučajeve su propisane u krivičnom postupku za počinjeno krivično djelo a koje su mutatis mutandis preuzete u prekršajni postupak, ali se najčešće te odredbe i ne primjenjuju u prekršajnom postupku, jer nije tajna da se u prekršajnom postupku uglavnom primjenjuju samo odredbe osnovnog teksta zakona o prekršajima dok upućujuće odredbe iz krivičnog zakonodavstva gotovo i da nisu u upotrebi i primjenjuju se uglavnom na zahtjev stranaka u postupku a ne po sili zakona, tako da se ta lica neadekvatno sankcionišu u prekršajnim postupcima, gdje su često povratnici, jer mjere koje im se u prekršajnom postupku izriču nemaju efekta i nisu adekvatne te se bukvalno rečeno čeka da takvo lice počini neko krivično djelo da bi bilo upućeno u odgovarajuću ustanovu, odnosno da bi mu bila izrečena adekvatna sankcija. Kada kažem adekvatna sankcija prvenstveno mislim na neku mjeru liječenja a ne druge vrste sankcija za koje se sudije najčešće opredjeljuju jer takvi okrivljeni iste lako prihvataju, jer znaju da se ista neće moći naplatiti obzirom da su ta lica zbog svog stanja najčešće veoma lošeg materijalnog stanja, dok ostale mjere sem mjere obaveznog liječenja od zavisnosti kada je taj slučaj u pitanju, nemaju ama baš nikakvo dejstvo na ta lica jer ista ne mogu shvatiti u potpunosti značaj istih, znaju oni da su to neke sankcije i da ih neko kažnjava ali balgo rečeno uopšte ih ne dotiču, a samim tim i nemaju uticaja niti preventivnih dejstava na takve okrivljene, a kao potvrda toga je često povratništvo.

Kao rješenje ovog problema zakonodavac je u prekršajni postupak preuzeo odredbe ZKP-a koje se odnose na lica sa duševnom bolešću i slučajeve neuračunljivosti te za lica sa duševnom bolešću predviđa upućivanje takvih lica organima socijalnog staranja koja najčešće neznaju šta da rade sa njima i veoma često završe na slobodi bez adekvatnog liječenja i tretmana, a što se često pravda nepostojanjem dogovarajućih institucija i prihvatilišta i slično, dok tek u slučaju neuračunljivosti zakon propisuje određivanje prisilnog smještaja lica sa težim duševnim smetnjama u zdravstvenu ustanovu.

Takođe i kod maloljetnih počinitelja prekršaja često dolazi do višestrukog povratništva, jer propisane sankcije i vaspitne mjere nemaju preventivno dejstvo na maloljetne počiniocima jer zajednička karakteristika svih mjera i sankcija za maloljetnike je da posledice istih trpe uglavnom roditelji a ne maloljetnici.

Kao jedino ispravno rješenje gore navedenih nedorečenosti u prekršajnom postupku bilo bi propisivanje mjere upućivanja u psihijatrijsku ustanovu a koja mjera nije novima u prekršajnom postupku u zemljama u okruženju i istu je propisivao Zakon o prekršajima Republike Hrvatske iz 2002.godine, kao i propisivanje mjere upućivanja u vaspitnu ustanovu koja takođe nije novina i ista je propisana u Zakonu o prekršajima Crne Gore iz 2011.godine.

Argumenti za uvođenje mjere „*upućivanje u psihijatrijsku ustanovu*“ su mogućnost izolovanja lica sa određenim duševnim smetnjama u psihijatrijsku ustanovu radi liječenja i rješenje problema povratništva i čekanja da takva lica počine kakovo teže djelo ili da im se pogorša duševno zdravstveno stanje dok su na slobodi pa i da počine neko krivično djelo u tom stanju pa da tek onda budu procesuirana i na odgovarajući način tretirana u krivičnom postupku, jer iako organi socijalnog staranja ista lica kada preuzmu u upravnom postupku treba i da upute u odgovarajuću ustanovu često takvi postupci izostaju i pravdaju se okolnošću da sud treba da izvrši upućivanje takvih lica u psihijatrijske ustanove pravdajući to nedorečenošću zakonske regulative u toj oblasti kao osnov za postupanje organa socijalnog staranja. Argumenti protiv uvođenja ove mjere je njeno neuklapanje sa konceptom prekršajnog postupka u BiH jer ova mjera predstavlja izolaciju a samim tim i lišenje slobode takvih lica a koje nije propisano za prekršajni postupak jer se zakonodavac rukovodio prirodom i težinom prekršaja samtrajući da tako stroga mjera ne može biti izrečena za prekršaj. Imajući u vidu suštinu ovog problema za njegovo rješenje ne treba da bude kriterijum težine djela koji počini lice u takvom stanju ili posledica istog, nego potreba da se tom licu na adekvatan način pomogne izolovanjem iz sredine koja doprinosi takvom ponašanju lica, tako da sam mišljenja da ta mjera kao mjera bezbjednosti treba da bude propisana i u prekršajnom postupku, što bi automatski značilo propisivanje i mjera bezbjednosti u prekršajnom postupku kao sankcija, što ne bi trebalo predstavljati problem jer bi se na taj način obezbijedili zakonski uslovi da se u prekršajni postupak uvedu i druge mjere nadzora ili mjere bezbjednosti kao što je to već učinjeno u zemljama u okruženju npr. Republika Hrvatska propisuje sledeće mjere opreza (mjere nadzora) koje može izreći sud nakon pokretanja prekršajnog postupka na prijedlog ovlaštenog organa ili po sužbenoj dužnosti privremeno dok traje postupak :

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 preduzimanja 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.

Takođe u Zakonu o prekršajima Republike Hrvatske propisane su i mjere bezbjednosti koje može izreći prije pokretanja prekršajnog postupka i ovlašteni organ:

1. smještanja u posebnu prostoriju do prestanka dejstva alkohola i djelovanja opojnog sredstva ali ne u trajanju dužem od 12 sati,
2. premještanja motornog vozila na određeno mjesto do prestanka djelovanja dejstva alkohola ili opojnog sredstva ali ne dulje od 12 sati.

Slične mjere nadzora propisuje i Zakon o prekršajima Republike Slovenije.

Argumenti za uvođenje mjere upućivanja u vaspitnopolpravnu ustanovu za maloljetne višestruke povratnike u prekršajnom postupku je da se isti adekvatno sankcionišu, odnosno rehabilituju, te da na vrijeme shvate da nemogu nekažnjeno činiti prekršaje samo zato što su maloljetni, dok bi argumenti protiv uvođenja te mjere bili mogućnosdt izvršenja takve mjere ali što se može otkloniti obezbjeđenjem uslova a naročito imajući u vidu da je zakonodavac u skorije vrijeme obrađivao materiju vezanu za maloljetnike dok bi materiju po tom pitanju vezano za punoljetna lica trebalo dopuniti novim rješenima jer trenutno važeća ne daje odgovore na sva pitanja koja se nameću u postupcima pred sudovima.

***Prijedlog za uvođenje alternativnih sankcija i mjera u prekršajni postupak uz propisane sankcije*** jer prekršajno zakonodavstvo u BiH propisuje samo jednu alternativnu mjeru i to rad za opšte dobro koja se uopšte ne primjenjuje.

U većini zemalja u okruženju kao i šire propisan je širok spektar alternativnih sankcija kao što su: *zabrana pristupa određenom mestu ili osobi* u Republici Sloveniji, *zabrana pristupa oštećenom, objektima ili mestu izvršenja prekršaja* u Republici Srbiji, *policijski nadzor u* Bugarskoj, Italiji i Litvaniji, *podvrgavanje lečenju* u Bugarskoj, Engleskoj i Velsu kao i Mađarskoj, *Uslovna osuda uz nalog za obavezno lečenje* u Danskoj, Mađarskoj i Švedskoj, *Kućni zatvor sa ili bez policijskog časa; sa ili bez elektronskog nadzora; Engleska i Vels, Francuska;* a može da bude i alternativna mera kao u Italiji, *Vikend-pritvor* da se omogući izvršavanje profesionalnih ili porodičnih obaveza u Portugalu, *kaucija* u Češkoj i Estoniji, *pohađanje obuke* u Fransuskoj, *javno objavljivanje presude i Udaljenje stranca sa teritorije* u Republici Srbiji i Republici Crnoj Gori, *uslovna osuda sa zaštitnim nadzorom* u Republici Hrvatskoj i Republici Crnoj gori.

U savremenijim pravnim sistemima, rad u javnom interesu je jedna od najpopularnijih sankcija, tako u Škotskoj se donosi samo 10 odsto zatvorskih presuda a u Italiji se o svim presudama na kazne zatvora do tri godine ponovo odlučuje da li osuđeni ide u zatvor ili mu se određuje društveno korisni rad tako da u tim pravnim sistemima do 40 odsto je kažnjenih kojima se odredi alternativna sankcija, a broj povratnika je svega 6 procenata, dok je broj onih koji se vraćaju kriminalu nakon izdržane zatvorske kazne oko 70 procenata.

***Prijedlog propisivanja u prekršajnom postupku „prekid postupka“ pod određenim uslovima.***

Prekid postupka nije propisan kao način rješenja u zakonu o prekršajima ali se pominje u odredbama koje su preuzete iz ZKP „Prekid postupka u slučaju nastupanja duševne bolesti“ određujući uslove za prekid postupka te propisujući da ako tokom prekida postupka nastupi zastara krivičnog gonjenja, da će vijeće iz člana 24. stav 5. ZKP-a donijeti rješenje o obustavi postupka.

Ovaj institut nije novina i u primjeni je u gotovo svim zemljama u okruženju a najčešće iz razloga nedostupnosti okrivljenog, a iz kog razloga je potreban i domaćem prekršajnom zakonodavstvu.

Iako je domaće prekršajno zakonodavstvo propisalo niz mehanizama da se prekršajni postupak provede i bez obezbjeđenja okrivljenog, dešavaju se slučajevi da je okrivljeni nedostupan a najčešće kada se radi o licima koja nemaju prijavljenu adresu u CIPS-u, strance, pravna lica za koja se ne može utvrditi zastupnik i slično, a često se nameće potreba da se sa postupkom stane jedno vrijeme dok traju određena stanja ili okolnosti na strani okrivljenih kao što su boravak u udaljenom zatvoru, duži boravak u bolnici, trudnoća kod osoba ženskog pola, vođenje krivičnog postupka po istom događaju, liječenje od zavisnosti i duševnih poremećaja (situacija propisana odredbama ZKP i preuzeta u prekršajni postupak).

U svim ovim slučajevima sudovi često završavaju postupke dostavljanjem poziva na posrednju ili pribavljenu adresu i računanjem protoka određenog broja dana od dana predaje pošti dostavu iako je najčešće neuredna smatraju urednom te sankcionišu takva lica rješenjem zbog propuštanja, dozvoljavajući povraćaj u pređašnje stanje naknadno kada se ta lica pojave (obično po saznanju za sankciju) prebacujući inicijativu na okrivljene, a često se takva lica nikada ne pojave a sankcije unijete u registar novčanih kazni vode se do isteka 5 godina i brišu, dok sudovi bezuspješno pokušavaju da izvrše akva rješenja i pokreću niz bespotrebnih postupaka (opomena, prinudna naplata putem poreske uprave pa čak i mjera lišenja slobode radi neplaćanja novčane kazne) koji uglavnom ne završavaju uspješno jer i u tim postupcima ta lica su nedostupna.

Propisivanjem ovog instituta riješili bi se na jednostavan način ovi postupci, a inicijativa obezbjeđenja tih lica bi bila na ovlaštenom organu koji bi od momenta prekida pokušao doći do tih lica i ista obezbijediti a ukoliko ih ne bi obezbijedili do natupanja apsolutne zastarjelosti ili ne bi bilo inicijative ovlaštenog organa sudovi bi mogli okončavati takve predmete u novoj fazi rješenjem o obustavi prekršajnog postupka zbog zastarjelosti (npr. sud bi nakon donošenja rješenja o prekidu postupka odredio evidenciju nakon isteka apsolutnog roka zastarjelosti pa ako ovlašteni organ do tada ne preduzme nikakvu inicijativu su bi povraćanju predmeta i evidencije obustavio postupak u vijeću a koje vijeće u prekršajnom postupku je sledeći prijedlog).

***Prijedlog za propisivanje formiranja „više prekršajnog postupka“ koje bi u prekršajnom postupku imalo nadležnost Kv vijeća iz ZKP-a.***

Odlučivanje vijeća u prekršajnom postupku nije novina i isto se pominje u Pravilniku o sistemu za automatsko upravljanje predmetima u sudovima (CMS) a određeno je i nosi oznaku faze u prekršajnom postupku kao „Pv“ sa opisom „Odlučivanje vijeća po žalbama“.

Ova potreba se nametnula kao neophodna jer se u prekršajnom postupku prema preuzetim odredbama ZKP-a donose rješenja sa uputama na Kv vijeće (pravo žalbe Kv vijeću), kao i kod Brisanja osude u prekršajnom postupku (Kv-I predmeti). Za sada se ti predmeti šalju Kv vijećima krivičnog odjeljenja koja rješavaju po tim žalbama ali bi mnogo praktičnije bilo da se formiraju i Pv vijeća u prekršajnim odjeljenjima čime bi se prekršajna odjeljenja na ovaj način dobila još jednu specifičnost i određenu cjelinu postupka.

***Prijedlog za propisivanje još nekih vanrednih pravnih lijekova*** (npr. vanredno ublažavanje kazne kao Hrvatski ZOP kao vanredni pravni lijek sa postavljenim uslovom npr. kod veće novčane kazne), te propisivanje nepravog ponavljana postupka koje je propisano u ZKP-u RS.

# Karakteristike prekršajnog postupka u zemljama u okruženju

## Republika Srbija

Prekršajni postupak u Republici Srbiji regulisan je Zakonom o prekršajima Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, br. 116/2008 i 111/2009), koji je stupio na snagu 01.01.2010.godine i koji takođe uvodi niz novih novina u odnosu na ranije regulisanje prekršajnog postupka u toj zemlji.

### *Specifičnosti zakona*

Za razliku od prekršajnog zakonodavstva u BiH u prekršajnom zakonodavstvu Srbije propisani su: mjesto i vrijeme izvršenja prekršaja, vremensko i prostorno važenje propisa, predviđeno kažnjavanje za pokušaj prekršaja ako je to posebno propisano, propisane odredbe o odgovornosti stranog fizičkog, pravnog i odgovornog lica, propisana svrha kazni i zaštitnih mjera, kazneni poeni ograničeni i detaljno propisani kako izricanje tako i posljedice upisa, propisuje plaćanje novčane kazne u ratama, propisana zamena neplaćene novčane kazne mjerom rada u javnom interesu ili kaznom zatvora, propisano ublažavanje kazne sa ograničenjima vezanim do određene visine, propisan kao razlog za obustavu postupka naknada štete, propisan čiri spektar zaštitnih mjera, propisana dodatna odredba kod oduzimanja predmeta i oduzimanja protivpravno stečene imovinske koristi kada su isti uništeni i nedostupni, mogućnost izricanja zaštitnih mjera i kada nisu propisane u posebnom zakonu, kao i kažnjavanje za kršenje izrečenih zaštitnih mjera, propisano načelo utvrđivanja istine, dozvoljeno učešće advokatskih pripravnika u prekršajnom postupku, kao podnosioci zahtjeva propisani su i oštećeni pod određenim uslovima (oštećeni je dužan da svoje svojstvo oštećenog učini verovatnim u samom zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka), a kao podnosilac zahtjeva propisan je i tužilac uvijek kada ocijene da radnja nije krivično djelo a ima elemente prekršaja, kao i obaveza naknade troškova oštećenog u slučaju obustave postupka po zahtjevu oštećenog, a u troškove prekršajnog postupka uvršteni i troškovi otkrivanja prekršaja, određen rok za naknadu štete i obaveze imovinsko pravnog zahtjeva ukoliko sud o istom odluči, odluka pred sudom je presuda, a ne dostavlja se ukoliko su stranke prisutne javnoj objavi presude osim ako to stranka ne zahtijeva, a rok za otpremu je osam dana od dana objavljivanja, a odmah ako se presuda izvršava prije pravosnažnosti, propisano isticanje na oglasnoj tabli kao način dostave pod određenim uslovima, propisano zadržavanje lica u slučaju alkoholisanosti preko 1,2 g/kg u saobraćaju kao i kad odbije da se podvrgne alkotestiranju i to do 12 časova kao posebna mjera, uređeno jemstvo na precizniji način, zadržavanje putne isprave strancima do izvršenja prekršaje presude, mogućnost pismene odbrane okrivljenih bez prisustva okrivljenog, šira ovlašćenja ovlaštenog organa kod sporazuma o sankciji, propisan institut prekida postupka, propisivanje oslobađajuće presude pored presude o obustavi postupka, propisano odustajanje od žalbe, propisane šire granice ispitivanja presude od strane drugostepenih sudova, zahtjev za zaštitu zakonitosti kao vanredni pravni lijek, sudska primjena načela oportuniteta kod maloljetnika, propisana obaveza organa koji izvršavaju sankcije da o izvršenju sankcija obavijeste sud, nema propisan niti organizovan registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija, ne propisuje načelo neposrednosti, teret dokazivanja je na sudu a vođenje postupka je podijeljeno između organa uprave i suda.

## *Kratka uporedna analiza*

Prekršajni sudovi su ostali odvojeni od sudova ali izjednačeni sa drugim sudovima, ali i pored toga prekršajni postupak u Srbiji znatno se približava krivičnom postupku, a mnogi prekršajnopравни krivičnopравnim institutima. Novom organizacijom sudova, raniji organi za prekršaje prerasli su u sudove za prekršaje, a kao drugostepeni sud, umesto ranijih Veća za prekršaje, obrazovan je Viši prekršajni sud. U skladu sa ovom promenom, Pravosudna akademija koja je osnovana usvajanjem Zakona o Pravosudnoj akademiji 24.12.2009.godine je dobila još jednu grupu svojih korisnika, jer su i prekršajni sudovi pod njenom nadležnošću.

Viši prekršajni sud je propisan i osnovan kao jedan za područje čitave Republike Srbije. Zakon o prekršajima Republike Srbije, pored uspostavljanja nadležnosti sudova za prekršaje, i dalje zadržava nadležnost organa uprave da rešavaju u prekršajnim stvarima i to u situacijama kada je za prekršaj propisana samo novčana kazna a naročito kada je propisana novčana kazna u fiksnom iznosu. Odlučivanjem po žalbama na odluke organa uprave od strane prekršajnog suda obezbediće se sudska zaštita u oblastima u kojima organi uprave donose rešenje o prekršajima i preduzimaju odgovarajuće upravne radnje na osnovu inspeksijskog nadzora.

Uređen je sistem vođenja i praćnja sudske prakse, tako da je od početka 2011.godine u Višem prekršajnom sudu obrazovano je Odeljenje sudske prakse, koje čine sudije iz svih delova Suda. Svi predmeti Suda, nakon većanja i izrade drugostepenih odluka, prolaze proveru sudske prakse. Tu se predmeti čitaju, sporni se izdvajaju, o njima razgovara, te ako se većina članova Odeljenja saglasi, isti se vraćaju sudećem veću na ponovno razmatranje. Ukoliko se sudeće veće saglasi sa primedbama Odeljenja sudske prakse, donosi novu odgovarajuću odluku. Ukoliko pak odluči da je njihova odluka pravilna i zakonita i da istu ne treba menjati, sa spornom odlukom se izlazi na sednicu Odeljenja kome pripada to sudeće veće. Na sednici Odeljenja se raspravlja o tom istom pitanju i obrazložen odgovor dostavlja Odeljenju sudske prakse. Ako se spor na ovaj način ne može rešiti, rešava se na sednici svih sudija Višeg prekršajnog suda, u čemu se u zavisnosti od vrste spora, ili zauzima stav ili daje mišljenje svih sudija. Kada se i mimo, na ovaj način uočenog problema, pojavi potreba za zauzimanjem pravnog stava, o tome se raspravlja najpre na sednicama Odeljenja i sedišta, pa se na sednici svih sudija, na osnovu većine glasova, zauzima pravni stav. Sudije koje su glasale protiv zauzetog stava su dužne da pismeno daju svoje mišljenje zbog čega smatraju drugačije. Zauzeti stavovi i mišljenja se objavljuju na veb sajtu Višeg prekršajnog suda i na taj način se sudije prekršajnih sudova upoznaju sa njima. Sve sudije su dužne da se pridržavaju ovih stavova.

Sudije prekršajnih sudova imaju pravo da pismeno postavljaju pitanja na koja je za to određeni sudija, sam ili uz pomoć Odeljenja sudske prakse, ali svakako u skladu sa zauzetim stavovima, dužan da odgovori. Sem ovog načina rad na ujednačavanju sudske prakse se ogleda i u obavezi sudija Višeg prekršajnog suda da po napred utvrđenom rasporedu obilaze prekršajne sudove i da kontrolišu blagovremenost preduzimanja procesnih radnji kako u fazi vođenja postupka do pravosnažnosti odluke, tako i u fazi izvršenja i da o nađenom izveste Predsednika Višeg prekršajnog suda radi eventualnog identifikovanja problema i preduzimanja zakonom propisanih mera radi prevazilaženja istog.

Prekršajne sankcije su: kazne, opomena, zaštitne mere i vaspitne mere. Vrste kazni su: kazna zatvora, novčana kazna i dve nove kazne: kazna izricanja kaznenih poena i kazna

rada u javnom interesu, pri čemu su kazneni poeni predviđeni od 1 do 18 kaznenih poena, propisani su izuzeci od određivanja kaznenih poena kao i sticaj kaznenih poena sa ograničenjem do 18 kaznenih poena, a ne može izreći kako strancu, tako ni domaćem državljaninu koji poseduje samo inostranu vozačku dozvolu.

Kao i BiH nijedan poseban zakon nije predvideo kaznu rada u javnom interesu ni kao glavnu ni kao sporednu u propisu o prekršaju, a što je uslov za izricanja u Republici Srbiji, te se ista u Srbiji još uvek ne može izricati dok u BiH određenje »Sud vodi listu takvih poslova u saradnji sa nadležnim organima« reguliše ko po zakonu o prekršajima trebalo obezbijediti uslove za izvršenje ove mjere, koje određenje je nedorečeno tako da do sada nisu obezbijeđeni uslovi, odnosno nisu potpisani ugovori sa komunalnim preduzećima, tako sve i da se izrekne ova mjera ista se ne može izvršiti.

Zakon o prekršajima Srbije ne propisuje kojim kaznama bi rad u javnom interesu bio alternativa, dok u BiH ova mjera je propisana kao alternativa mjeri lišenja slobode zbog neplaćanja novčane kazne. Do sada se kazna rada u javnom interesu u Srbiji određivala u prekršajnom postupku, samo za slučaj zamene neplaćene novčane kazne, u ostavljenom roku, ali još ni jedna takva kazna nije izvršena, koje odluke prekršajnih sudova je Viši prekršajni sud potvrđivao. Izložena zakonska rešenja ukazuju da je za 1000,00 dinara neplaćene novčane kazne za prekršaj, osuđenom potrebno obaviti u 2 dana po 2 sata rada u javnom interesu, dok je za isti novčani iznos za krivično delo potrebno obaviti u jednom danu 8 sati rada u javnom interesu pa je potrebno usaglasiti zakone. Rad u javnom interesu u Srbiji obavlja se kod pravnog lica – poslodavca koji se bavi poslovima od javnog interesa, a naročito humanitarnim, zdravstvenim, ekološkim ili komunalnim delatnostima. Na osnovu memoranduma o saradnji u izvršenju alternativnih sankcija Gradske uprave i Ministarstva pravde, potpisani su ugovori i sa javnim preduzećima „Hipodrom“, „Ada Ciganlija“, „Gradske pijace“, „Vodovod i kanalizacija“ i Ustanovom kulture „Vuk Karadžić, na osnovu kojih je počela realizacije kazne rada u javnom interesu u Beogradu, a i u drugim većim gradovima u Srbiji, takođe su potpisani dokumenti u istom cilju.

Interesantno je da se Propisani institut ublažavanja kazne sa ograničenjima do najmanje zakonske mere te vrste kazne u praksi najčešće ne može primeniti na pravna lica. Pored kazni za prekršaje se izriču zaštitne mjere a novina su i nove okrivljenom se može izreći i zabrana pristupa oštećenom, objektima ili mestu izvršenja prekršaja, i kada nije propisana posebnim zakonom. Ova zaštitna mera je naročito važna kod prekršaja koji imaju elemente nasilja u porodici. Novom zaštitnom merom javnog objavljivanja presude se u suštini želi postići da se objavljivanjem presude u sredstvima javnog informisanja javnosti da do znanja da određeno lice čini prekršaje koji bi mogli da ugrožavaju pojedine kategorije stanovništva, i ova zaštitna mera može da bude djelotvornija nego sama izrečena kazna.

Kada je u pitanju postupak prema maloletnicima, a naročito materijalno pravne odredbe o maloletnicima, shodno se primenjuje Zakon o maloletnim učinocima krivičnih dela, tako da prekršajni sudovi maloletnim licima mogu da izriču i posebne obaveze, dok u BiH iako je u Republici Srpskoj donijet poseban zakon o maloljetnim počinocima djela iste odredbe još nisu inkorporisane u prekršajni postupak, te se Zakon o prekršajima i dalje poziva na stare odredbe o maloljetnicima iz ZKP-a.

Kao i BiH Zakon o prekršajima Republike Srbije za pojedine vrste prekršaja propisuje duži rok zastarelosti, a to su prekršaji iz oblasti carinskog, spoljnotrgovinskog deviznog poslovanja i javnih prihoda i finansija, prometa roba i usluga, životne sredine i vazdušnog

saobraćaja, a manjkavost zakona je što za te iste prekršaje nije propisan duži rok zastarelosti izvršenja kazne i zaštitne mere, nego je ostao kao do sada, godinu dana, tako da zakon Srbije ima širi spektar prekršaja za koje se propisuju duži rokovi zastare u odnosu na prekršajno zakonodavstvo BiH dok su odredbe o zastarjelosti izvršenja sankcija iste, sem razlike koja se ogleda u izvršenju sankcije pre pravosnažnosti presude.

Interesantno je da se po važećem prekršajnom zakonodavstvu Srbije za žalbu protiv rešenja Ministarstva unutrašnjih poslova, donetog u prvostepenom prekršajnom postupku, plaća republička administrativna taksa u skladu sa posebnim Zakonom iako u samom zakonu ne nije propisana takva obaveza, a obveznik takse je lice koje žalbu izjavljuje.

***Zaključak: Zakon o prekršajima Republike Srbije iz 2005.godine a koji je stupio na snagu 2010.godine dopunjena je i usavršena verzija ranijeg Zakona o prekršajima iz 1989.godine i predstavlja prvi zakon donesen od vremena kada je Srbija bila u sastavu SFRJ. Iako noviji zakon isti nije zasnovan na načelu neposrednosti, teret dokazivanja je ostao na sudu, ne poznaje institut prekršajnog naloga, vođenje prekršajnog postupka podijeljeno je između organa uprave i sudova za prekršaje gdje se na rješenje organa uprave može uložiti žalba sudu, izvršenje sankcija zasniva se na zamjeni neplaćene novčane kazne na kaznu zatvora, ne poznaje niti formira Registar novčanih kazni i prekršajnih evidencija, pri čemu je zakonodavac pri donošenju novog zakona iz starog zakona zadržao sve ranije institute i koncept ranijeg zakona uz uvođenje nekoliko novina kojima su dopunjeni nedostaci ranijeg zakona o prekršajima koji je bio u primjeni preko 20 godina a zbog usklađivanja sa modernim evropskim standardima obezbjeđuje više prava okrivljenima u postupku. Inače zakon je kompletan i u njemu je sve propisano uz samo poneka pozivanja na odredbe iz krivičnog zakonodavstva (troškovi postupka, maloljetnici) što je suprotan koncept od prekršajnog zakonodavstva u BiH gdje je veliki broj upućujućih odredbi na krivično zakonodavstvo.***

## Republika Hrvatska

Važeći Zakon o prekršajima Republike Hrvatske stupio je na snagu objavljen je u Narodnim novinama Republike Hrvatske br.107/07 i stupio je na snagu 01.01.2008.godine i predstavlja drugi po redu Zakon o prekršajima u Hrvatskoj nakon formiranja države (prvi Zakon je donesen još 2002.godine i objavljen u Narodnim novinama Republike Hrvatske, broj 88/2002, 122/02, 187/03, 105/04 i 127/04, a kjoji je stupio na snagu 1. oktobra 2002.godine, a istim je stavljen van snage stariji Zakon o prekršajima koji je bio na snazi dok je Hrvatska bila još u sastavu SFRJ objavljenog u Narodne novine«, br. 2/73., 5/73., 21/74., 9/80., 25/84., 52/87., 27/88., 43/89., 8/90., 41/90., 59/90., 91/92. i 33/95. kojim zakonom je u Hrvatskoj stavljen van snage i Zakon o privrednim prijestupima, »Narodne novine« br. 53/91. i 91/92.)

### *Specifičnosti zakona*

Prekršajno zakonodavstvo Republike Hrvatske za razliku od prekršajnog zakonodavstva BiH odlikuje se sledećim specifičnostima: u definicije prekršaj približava krivičnom djelu propisujući prekršaj kao protivpravno djelo koje nije zaštićeno krivičnim zakonodavstvom, propisuje vremensko važenje zakona, kod prekršajnih sankcija zadržao je kaznu zatvora, propisuje opštu svrhu prekršajnopравниh sankcija, propisuje zastarjelost izvršenja prekršajnih sankcija od 3 godine, propisuje mjesto i vrijeme činjenja prekršaja, propisuje kažnjavanje i za pokušaj ako je to zakonom određeno, predviđa plaćanje novčane kazne u ratama do 6 mjeseci, propisuje zamjenu neplaćene novčane kazne za kaznu zatvora ukoliko se kazna ne naplati prisilnim putem u roku od godinu dana, propisuje oslobađanje od kazne (4) Sud može osloboditi od kazne i počinitelja prekršaja koji je nakon počinjenja ako je okrivljeni u cijelosti nadoknadio štetu učinjenu prekršajem ili platio propisana davanja zbog čijeg je ne plaćanja pokrenut prekršajni postupak, propisuje institutu produženog prekršaja, propisuje rok za opoziv uslovne osude od godinu dana, kao i uslovnu osudu sa zaštitnim nadzorom, kao mjeru upućivanja u centar za odgoj za maloljetnike, propisuje mogućnost naplate protuvijednosti kod mjere oduzimanja predmeta i oduzimanja protivpravne imovinske koristi, propisuje rehabilitaciju, kazneni bodovi se izriču od 1 do 3 i brišu se nakon 2 godine, karakteriše ga veći broj preuzetih odredbi iz krivičnog zakonodavstva, teret dokazivanja je na sudu ili organu koji vodi postupak, vođenje postupka je podijeljeno između organa uprave i suda, propisuje prenošenje nadležnosti, i šire okvire mjesne nadležnosti sudova, predviđa kao podnosiocce optužnih prijedloga tužioca, ovlaštene organe i oštećenog uz propisivanje pravila u slučaju višestrukog podnošenja zahtjeva, predviđa da advokatski pripravnik sa položenim pravosudnim ispitom propisuje subjektivne i objektivne rokove za povrat u pređašnje stanje, može zastupati u prekršajnom postupku, u odnosu na okrivljenog predviđa dovođenje, hapšenje i mjere opreza, sudovi odlučuju presudom, koja se objavljuje u ime Republike Hrvatske, objavljivanje se može odložiti do tri dana, a javo objavljena presuda se donosi i otprema u roku od mjesec dana, presuda se dostavlja oštećenom samo na njegov zahtjev, rok za žalbu je 3 dana, propisuje zahtjev za vanredno ublažavanje kazne, propisuje hitni postupak, prekršani nalog se može izdati i prije pokretanja prekršajnog postupka, a mogu ga izdati sud, ovlašteni organ i tužilac, a propisuje i situacije kada je za izdavanje prekršajnog naloga potrebna saglasnot oštećenog i to kada je optužni prijedlog ponio oštećeni, po prigovoru na prekršajni nalog ovlaštenig organa odlučuje sud i u tom slučaju na odluku suda nema prava žalbe kao ni prava traženja povraćaja u pređašnje stanje kod obaveznog prekršajnog naloga, predviđa plaćanje novčane kazne na licu mjesta na osnovu izdate potvrde i u tom slučaju ako počinitelj prekršaja plati izrečenu novčanu kaznu i troškove postupka neće se voditi prekršajni postupak, izrečena kazna se ne unosi u prekršajnu evidenciju, a počinitelj



prekršaja se ne smatra osobom osuđenom za prekršaj, propisuje se i pismeno ili usmeno upozorenje policije ako je blaži prekršaj do 1000.00 kuna počinjen prvi put, propisan postupak opozivanja uslovne osude na prijedlog ovlaštenog organa i oštećenog uz ispitivanje okrivljenog, predviđena je glavna rasprava pred sudom ako nem auslova za izdavanje prekršajnog naloga, a prekršajni postupak se pokreće samo optužnim prijedlogom ovlaštenog organa i propisuje mjere bezbjednosti.

### ***Kratka uporedna analiza***

Kao i u Republici Srbiji prekršajni sudovi su ostali odvojeni od redovnih sudova i organizovani kao prekršajni sudovi i viši prekršajni sud, dok se prekršajni postupak vodi pred organima uprave kada je to propisano zakonom i pred sudom, gdje organi uprave donose rješenja i izdaju prekršajne naloge, a prekršajni postupka se pokreće samo podnošenjem optužnog prijedloga sudu, koji odlučuje i po prigovoru na prekršajni nalog. U Republici Hrvatskoj nije formiran niti propisano formiranje Registra novčanih kazni i prekršajnih evidencija jer se izvršenje sankcija kao i u Srbiji vrši zamjenom neplaćene novčane kazne kaznom zatvora, ali pod strožijim uslovima nego u Srbiji, tek nakon prinudne naplate od godinu dana.

Interesantna je odredba o izuzeću, gdje zakon predviđa da "ako sudac ili predsjednik prekršajnog suda smatra da je zahtjev za njegovim izuzećem očito neosnovan, može takav zahtjev sam odbiti i nastaviti postupak", te da poznaje mjere "zadržavanje osobe pod utjecajem opojnih sredstava" kao posebne mjere policije za neposredno sprječavanje počinitelja prekršaja pod utjecajem opojnih sredstava i mjere "upućivanje u psihijatrijsku ustanovu", kao i mjera zadržavanja ili jamstva u posebnim slučajevima (kad okrivljeni nema stalno prebivalište ili boravište u Republici Hrvatskoj, koje mjere izriče sud.

***Zaključak: Zakon o prekršajima Republike Hrvatske je više sličan Zakonu o prekršajima Srbije nego Zakonu o prekršajima u BiH a naročito imajući u vidu napuštanjem rješenja koje je raniji Zakona "prepisao" iz krivičnog zakonodavstva te uvođenjem novih rješenja koja u prekršajni postupak unose korekcije kojima se uvažavaju specifičnosti prekršajnog prava te propisuje rješenja u kojima vidno jača akuzatorno načelo a odgovornost za konačni rezultat u većoj se mjeri alocira strankama. Sličnost se nalazi u materiji redovitog pravnog lijeka žalbe i granica ispitivanja presude gdje se po službenoj dužnosti ispituju samo povrede materijalnog prava na štetu okrivljenika i nastupanje zastare, dok je sve ostalo u dispoziciji stranaka kao i uprekršajnom zakonodavstvu BiH, dok je osnovni zaključak da taj zakon ima mnogo više različitosti nego sličnosti jer je koncept zakona oslonjen na starije ranije o prekršajima.***

## Crna Gora

Važeći Zakon o prekršajima u Crnoj Gori objavljen je u Službenom listu Crne Gore, broj 1/2011, a stupio je na snagu 01.09.2011.godine i prvi je Zakon o prekršajima u Crnoj gori donesen nakon što je Crna Gora postala država. Raniji Zakon o prekršajima je iz 1994.godine („Službeni list RCG“, br. 25/94, i 48/99).

### *Specifičnosti zakona*

Prekršajno zakonodavstvo Crne Gore za razliku od prekršajnog zakonodavstva BiH odlikuje se sledećim specifičnostima: Propisuje vremensko važenje zakona, odredbe o odgovornosti stranaca, pravnog i odgovornog lica, ima kaznu zatvora, propisuje svrhu kažnjavanja, može se odrediti da se novčana kazna plati odmah (stranci mandatna na licu mjesta), razlikuje ranije prekršaje u povratu po vrsti i proteku vremena i detaljnije određuje uslove izricanja novčane kazne, Propisuje ublažavanje kazne, Propisuje produženi prekršaj, propisuje uslovnu osudu u rasponu 3 do 12 mjeseci i propisuje i uslovnu osudu za zaštitne mjere, te propisuje i obaveze koje se mogu izreći uz uslovnu osudu, detaljno propisuje postupak opozivanja uslovne osude, kao i situaciju kod opoziva ako okrivljeni počini neki drugi prekršaj a ne uslovljeni, kao i situaciji kada sud ne opozove uslovnu osudu (tada može za novi prekršaj izreći novčanu kaznu ili uslovnu osudu po pravilima za uslovnu osudu, ili okrivljenog osloboditi ranijeg uslova ako utvrdi da ga nemože ispuniti), predviđa izricanje i uslovne osude sa zaštitnim nadzorom kao i opoziv takve uslovne osude i propisuje rok za opoziv uslovne osude od jedne godine nakon isteka uslova, dozvoljava izricanje zaštitne mjere zabrane upravljanja motornim vozilom povratnicima čak i kada nije propisano u posebnom zakonu, Registar novčanih kazni vodi ministarstvo pravosuđa, kazne su registrovane kao dug 4 godine i ne brišu se ulokiko zaštitne mjere još traju, propisana i rehabilitacija slično kao kod krivičnih djela po vrsti sankcija, kazneni bodovi najviše tri brišu se po proteku dvije godine, zastarjelost izvršenja kao i kod pokretanja 2 i 4 godine (popunije nego kod nas gdje u odredbama o zastarjelosti izvršenja novčane kazne nedostaje pozivanje na novčanu kaznu), kod maloljetnika postoji zabrana izricanja uslovne osude i opomene kao sankcija i propisuje i posebne obaveze maloljetnicima, regiliše detaljno mjeru upućivanja u vaspitnu ustanovu nezavodskog tipa, propisano načelo oportuniteta i za sudove u odnosu na maloljetnike, propisuje načelo istine, podnosioci zahtjeva kao u BiH, propisuju se dodatni uslovi za oštećenog, a kod prekršajnog naloga se pominje da okrivljeni predajom prekršajnog naloga pokreće postupak, a kod oštećenog kao podnosioca zahtjeva propisana je i situacija smrti oštećenog tako da srodnici mogu nastaviti prekršajni postupak, propisano zastupanje u prekršajnom postupku za advokatskog saradnika ili pripravnik sa pravosudnim ispitom, povraćaj u predašnje stanje poznaje i subjektivni i objektivni rok ( 8 dan ai 1 mjesec), propisuje rok za donošenje odluke od dana objave odluke, ne dostavlja se odluka ako su se odrekli prava na žalbu i rješenje ne mora sadržavati obrazloženje, propisuje dostavljanje podnesaka elektronskim putem, propisuje primjenu oglasne table u slučaju promjene adrese, a predviđa i pravila o dostavljanju iz Zakona o parničnom postupku, propisuje pokretanje prekršajnog postupka kod naloga tek kada se isti preda sudu, ali se lice koje nije predalo prekršajni nalog na sudsko odlučivanje i platilo novčanu kaznu vodi u registru dok ne plati novčanu kaznu, kod prekršajnog naloga u sticaju ovlašteni organi ograničeni zbirom minimalnih kazni, kod prekršajnog naloga regulisana situacija odustanka od zahtjeva za sudsko odlučivanje i postupanja sa dopunama i vraćanjem na dopunu ovlaštenom organu u roku od osam dana pod prijetnjom stavljanja van snage prekršajnog naloga, rok za podnošenje zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka 60 dana, propisan rok za pripremanje odbrane (minimalno osam dana), primjena odredbama krivičnog zakona i zakona o krivičnom postupku propisana na više mjesta i to

na odgovarajućim mjestima što je praktičnije a ne zajedno u jednom članu kao u BiH, Propisano zadržavanje i odmah izvođenje pred sud lica zadržanih u prekršajnom postupku, izuzetno u roku od 8 časova, a zadržavanje putne isprave do izvršenja prekršajne sankcije, Predviđa propštanje okrivljenog, kao i dovođenje okrivljenog ako to sud ocijeni, a kod propuštanja ovlaštenog organa može donijeti odluku o kazni kada ima dovoljeno dokaza, Propisuje rješenje o oslobađanju krivice pored rešenja o obustavi postupka, propisuje odredbe o odustajanju od žalbe, propisuje ukudanje odluke i vraćanje na ponovno suđenje prvostepenom sudu, odluku drugostepenog suda dostavlja prvostepeni sud, kod ponavljanja postupka ima subjektivni i objektivni rok (30 dana i 1 godina), ima vanredni pravni lijek zahtjev za zaštitu zakonitosti, poznaje skraćeni postupak kao Republika Slovenija, predviđa izvršenje odluke prije pravosnažnosti kao u Srbiji i Hrvatskoj, predviđa pasivno izvršenje putem registra novčanih kazni kao i BiH, Predviđa prinudnu naplatu na plati i zamjenu za zatvor i rad u javnom interesu i predviđa obustavu u slučaju smrti i dlaganje izvršenja kod vanrednih pravnih lijekova, propisuje da troškove izvršenja sankcije snosi okrivljeni.

### ***Kratka uporedna analiza***

Novo prekršajno zakonodavstvo Crne Gore je jedno od najkompletnijih i naprednijih zakonodavstava iz prekršajne oblasti u zemljama u okruženju a osnovi razlog za tako uređen zakon je činjenica da je isti donesn poslednji (krajem 2011.godine), tako da je zakonodavac imao u vidu sve nedorečenosti prekršajnih zakonodavstava zemalja u okruženju, a može se sa sigurnošću reći da je najsličniji Zakonu o prekršajima u BiH, sa tim da su mnoge nejasnoće i pravne praznine u njemu propisane i otklonjene, a uvedeno je i niz novih instituta kojima se ubrzava postupak, kao i efikasne mjere izvršenja prekršajnih snakcija.

Zaključak: Zakon o prekršajima Crne Gore je jedan novi zakon, nepunu godinu je u primjeni, te iako je u njemu otklonjeno niz materijalnih i procesnih nedostataka koji opterećuju i otežavaju prekršajen postupke u zemljama u okruženju njegova primjena u praksi u narednom periodu će tek pokazati koliko je efikasan i da li će dovesti do rasterećenja sudova kao što je to učinjeno donošenjem novog Zakona o prekršajima u BiH koji je u potpunosti ažurirao prekršajna odjeljenja sudova. Ikao napredan isti Zakon zbog samog uređenja sudova koji su i dalje odvojeni od redovnih sudova predstavljaće jedinu poteškoću i moguću prepreku brzom ostvarenju željenih efekata, jer u BiH glavni efekti novog prekršajnog zakonodavstva nisu postignuti samo donošenjem novog Zakona o prekršajima nego i specifičnim uređenjem prekršajnih sudova koji su prerasli u prekršajna odjeljenja osnovnih/redovnih sudova, ali bez obzira na ove činjenice neka od rješenja u ovom zakonu kao i uvedeni novi instituti mogu biti dobar početni osnov za izmjene i dopune Zakona o prekršajima BiH upravo zbog same sličnosti zakona i koncepta koji je u osnovi isti (, prekršajni postupak vode samo sudovi, a ovlašteni organi izdaju samo prekršajne naloge, teret dokazivanja je na podnosiocu zahtjeva i raspravno načelo), sa jednom malom dozom zadržavanja specifičnosti prekršajnog postupka u Crnoj Gori (ostavljenja mogućnost dovođenja okrivljenog), dok se prekršajni postupak u BiH približio krivičnom postupku više nego ijedan u zemljama u okruženju.

## Republika Slovenija

Zakon o prekršajima Republike Slovenije objavljen je u Urednom listu Republike Slovenije, broj 29/11 prečišćeni tekst (osnovni tekst zakona je objavljenu Urednovnom listu Republike Slovenije, broj 7/03 od 23.01.2003.godine nakon čega je zakon više puta bio mijenjan i uređivan a što je bilo dodatno uslovljeno ulaskom Slovenije u Evropsku Uniju, a prije njega je važio zakon o prekršajima Republike Slovenije iz 1983.godine).

### *Specifičnosti zakona*

Prekršajno zakonodavstvo Republike Slovenije u odnosu na BiH karakterišu sledeće specifičnosti: propisuje vremensko važenje zakona, propisano načelo materijalne istine, propisana odgovornost pravnih lica u slučaju stečaja i likvidacije, propisuje plaćanje većih novčanih kazni u ratama do godinu dana, ako kažnjeni ne plati određuje mu se pritvor do 30 dan koji mu se uračunava u kaznu, a ako je lošeg imovnog stanja može tražiti zamjenu za rad u javnom interesu i ako ga izvrši pritvor se ne nastavlja a ni kaznu ne plaća, a ukoliko to ne traži a ne plati kaznu ni nakon pritvora pristupa se prisilnoj naplati, uslov za određivanje kaznenih bodova je da kažnjeni ima položen vozački ispit, propisuje storage posledice upisivanja kaznenih bodova, tako ukoliko kažnjeni u poslednje tri godine skupi više od 18 kaznenih bodova određuje mu se mjera oduzimanja vozačke dozvole i mora ponovo pod tačno određenim uslovima po proteku određenog vremena polagati ponovo vozački ispit, dok se zabrana upravljanja motornim vozilom može izreći od 1 meseca do godinu dana, a za najteže prekršaje od 3 meseca do 2 godine, propisuje mjeru protjerivanja stranca iz zemlje, predviđa mjeru isključenja iz postupaka javnih nabavki, propisuje ublažavanje kazne, kao i mogućnost opraštanja sankcije (prekršaji neznatnog značaja), propisano vođenje prekršajnog postupka od strane sudova i organa uprave, a sudovi organizovani kao sudovi za prekršaje prvog i drugog stepena, propisuje ubrzani postupak koji provode organi uprave i obični sudski postupak koji vodi sud kada nema uslova za ubrzani postupak, propisana mogućnost da se plati pola novčane kazne iz prekršajnog naloga ako okrivljeni ne zatraži sudsko odlučivanje i ako plati u roku od osam dana sa izuzetkom prekršaja nelojalne konkurencije, za blaže prekršaje iz oblasti saobraćaja (parkiranje i sl) ne može se tražiti sudsko odlučivanje, propisano ustupanje predmeta, sudsko odlučivanje se može tražiti samo kada je proveden hitni postupak pred organom uprave, propisuje da pravno lice i odgovorno lice mogu imati istog branioca, sud donosi odluku u roku od osam dana od dana objavljivanja, propisano da i drugospneni sud otvara raspravu, propisuje zadržavanje do 24 časa kao mjeru obezbjeđenja okrivljenog u kom slučaju okrivljeni dobija odluku o zadržavanju u roku od tri sata na koju ima pravo žalbe, pominje termin *mutatis mutandis* kod pozivanja na propise, predviđa mjeru zadržavanja za lica počinioce prekršaja pod dejstvom alkohola do 12 časova do otrženjenja, propisana privremena suspenzija vozačke dozvole ili licence do okončanja prekršajnog postupka na prijedlog ponosioca zahtjeva, koja suspenzija će se po pravosnažnosti uračunati u izrečenu mjeru, propisana i mogućnost pismene odbrane, kao i ustupanja predmeta sudu po mjestu prebivališta okrivljenog, propisan prekid postupka, propisuje mogućnost odlučivanja bez prisustva okrivljenog i ovlaštenog organa, sud odlučuje presudom, predviđeno plaćanje sudskih taksi na žalbu i presudu po žalbi propisan, odustanak od podnijete žabe, propisuje kao vanredni pravni lijek zahtjev za zaštitu zakonitosti, propisana obaveza o obavještavanju izvršenja sankcije, relativna zastarjelost do 5 godna za teže prekršaje, a apsolutna do 10 godina, a zastarjelost izvršenja sankcija relativna 2 a apsolutna 4 godine.

### ***Kratka uporedna analiza***

Zakon o prekršajima Republike Slovenije je po svemu uređen u skladu sa direktivama Evropske Unije i uglavnom ga i odlikuju instituti i rješenja iz zemalja Evropske Unije, tako da se umnogome razlikuje od Zakona o prekršajima od drugih zemalja u okruženju bivših članica SFRJ pa samim tim i prekršajnog zakonodavstva u BiH a što je i logično jer je jedino Slovenija od bivših članica SFRJ postala članica Evropske Unije.

Naročito je interesantan sistem propisanih mjera kod saobraćajnih prekršaja koji se odlikuje visokim novčanim kaznama i disciplinom vozača u saobraćaju sa mjerom trajnog oduzimanja vozačke dozvole kao i mjeru trajnog oduzimanja putničkog motornog vozila koja je novijeg datuma.

Mjera trajnog oduzimanja vozačke dozvole propisana je Zakonom o bezbednosti saobraćaja na putevima još od 01.05.1998.godine i to ranije sve do 01.01.2005.godine kao sporedna sankcija za kršenje u saobraćaju na putevima, a kasnije kao pravna posledica osude usled izmjena zakona za najteže prekršaje protiv bezbednosti saobraćaja na putevima i to: vožnja u suprotnom pravcu na autoputu, brzom putu ili putu sa dve ili više traka za vožnju u jednom smeru; prekoračenje dozvoljene brzine u zoni za pješake ili na području smirenog saobraćaja za više od 30 km/h, prekoračenje dozvoljene brzine u naselju za više od 50 km/h, alkoholisanost svih vozača za više od 1,10 g/kg krvi, vožnja pod uticajem zabranjenih droga, psihoaktivnih lekova i drugih psihoaktivnih materija i njihovih derivata, koji smanjuju vozačevu sposobnost za vožnju; odbijanje određenog testa alkoholiziranosti i bijeg sa mesta saobraćajne nesreće, kod kojih je propisana sporedna sankcija u obliku kaznenih poena u tolikom broju da se počinitelju prema zakonu koji reguliše postupak o prekršaju izriče mera prestanka važenja vozačke dozvole zakon određuje kriterijume i to za stare vozače 18, a vozače početnike 7 kaznenih poena, odnosno za vozače sa stranom vozačkom dozvolom zabrana upotrebe strane vozačke dozvole na teritoriji Republike Slovenije za period od godinu dana.

Interesatno je da u BiH izmjenama i dopunama Zakona o bezbijednosti saobraćaja na putevima BiH neki od ovih prekršaja nisu ni sankcionisani.

Sledeća karakteristika prekršajnog zakonodavstva Slovenije je proširenje pravnog propisa na mjeru privremenog oduzimanja motornog vozila i na druga teža kršenja propisa (osim vožnje bez važeće vozačke dozvole npr. i vožnja tekom perioda u kojem za počinitelja važi sankcija zabrane vožnje motornog vozila, vožnja tekom perioda u kojem za počinitelja važi sankcija prestanka važenja vozačke dozvole odnosno zabrana upotrebe vozačke dozvole i slično).

Zakon predviđa zadržavanje vozača koji su zatečeni pod dejstvom alkohola iznad 1,10 g/kg u krvi sa diskrecionim pravom policajca da ne odredi zadržavanje ako vozaču uz ispunjavanje uslova istovremeno oduzme vozilo ili ako se mjesto postupka nalazi u samoj blizini objekata u kojem vozač faktički stanuje i ako vozač tu činjenicu s verovatnoćom dokaže i se ako iz okolnosti može zaključiti da se tamo stvarno uputio i da neće nastaviti sa vožnjom.

Predviđena je mogućnost u redovnom sudskom postupku mjere privremenog oduzimanja vozačke dozvole vozačima kod koncentracija alkohola iznad 1,10 g/kg i uvođenje novog pravnog propisa – odlaganje izvršenja prestanka važenja vozačke dozvole

Zakon u redovnom sudskom postupku uvodi meru privremenog oduzimanja vozačke dozvole, koja će biti moguća samo u slučajevima gde postoji osnovana sumnja da je okrivljeni učinio prekršaj kojim ugrožava bezbednost saobraćaja i za koji je propisana sporedna sankcija kaznenih poena u broju koji prema zakonu donosi prestanak važenja vozačke dozvole. Privremeno oduzimanje vozačke dozvole uređeno je na sličan način kao u krivičnom postupku.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prekršajima sa 01.10.2011.godine uvodi važne novine uporedno sa novim saobraćajnim zakonodavstvom što se tiče izvršavanja prestanka važenja vozačke dozvole, jer uvodi mogućnost uslovne odgode izvršenja prestanka važenja vozačke dozvole. Uslovna odgoda izvršenja prestanka važenja vozačke dozvole u postupku izvršenja te sankcije osim individualizacije znači i resocializaciju počinitelja prekršaja u saobraćaju na putevima, tako da sa jedne strane zakon uvodi momentalno isključivanje iz saobraćaja onih vozača za koje postoji osnovana sumnja da su počinili prekršaj, za koji je propisan onoliki broj kaznenih poena koji predviđa prestanak važenja vozačke dozvole, a sa druge strane otvara mogućnost da uz ispunjenje određenih uslova mogu odmah da se ponovo uključe u saobraćaj na putevima kao aktivni učesnici.

***Zaključak: Zakon o prekršajima Republike Slovenije je jedan savremen zakon, usklađen sa zakonima Evropske Unije, ima niz novih zakonskih rješenja i instituta a karakteriše ga sinhronizacija ostalih propisa u skladu sa njim, a što je nedostatak svih drugih prekršajnih zakonodavstava u okruženju te bi mogao bi biti dobra osnova za preuzimanje istih rješenja i instituta u domaće prekršajno zakonodavstvo prilikom izmjena i dopuna.***

## REZIME I GLAVNI ZAKLJUČI

Ovako uređena prekršajna materija u BiH je posljedica prije svega državnog uređenja BiH koje je mnogo komplikovanije nego u zemljama u okruženju koje sam u ovom radu uporedno analizirao sa domaćim zakonom, ali i pored toga domaći zakonodavac je po mom ličnom mišljenju zakonskim rješenjima ovakvim kakva jesu postigao najveću efikasnost i ostvario cilj i svrhu donošenja, što mnoge zemlje u okruženju nisu uspjele prvim zakonom. Sa druge strane imajući u vidu ovako urađenu uporednu analizu domaćeg prekršajnog zakonodavstva svih 4 ZOP-a u BiH jasno je da su nužne opsežne izmjene i dopune kako na usklađivanju svih prekršajnih zakona u BiH, tako i na njihovim izmjenama i dopunama, a posebna potreba se ukazala u oblasti izvršenja prekršajnih sankcija jer efekti izvršenja prekršajnih sankcija se uglavnom svode na pasivan način izvršenja putem registra, dok prinudni načini izvršenja nisu dali očekivane rezultate. Dodatnim propisivanjem novih instituta i zakonskih rješenja u prekršajni postupak kada se sagleda sva ova materija uporedno na prostorima bivše SFRJ ne bi ni bila toliko teška jer većina zemalja u okruženju su davno ili skoro riješila kroz izmjene i dopune zakona ili novima zakonima sve navedene probleme, pri čemu bi se moglo reći da je Zakon o prekršajima Crne Gore koji je skoro donesen možda najbolja polazna osnova kako zbog istog koncepta zakona tako i zbog novina u njemu koje bi bile primjenjive i u BiH pri čemu bi zakonska rješenja iz Republike Slovenije bila dobra polazna osnova za uvođenje nekih evropskih instituta i standarda u prekršajni postupak a njihova dosadašnja iskustva i problemi bi mogli biti otklonjeni prilagođavanjem i dopunjavanjem praznina koje su se pojavile u tim rješenjima donošenjem jednih opsežnijih izmjena i dopuna pa čak i novog Zakona.

Pored ovog pravca usavršavanja prekršajnog zakonodavstva u BiH moglo bi se krenuti i u pravcu integracije prekršajne materiju u krivičnu materiju jer je BiH institucionalnim rješenjem sudova po kojem su prekršajni sudovi već integrisani u redovne sudove kao i preuzimanjem većeg dijela krivičnog zakonodavstva u prekršajno zakonodavstvo prekršaj približen krivičnom djelu više nego i u jednoj zemlji u okruženju. Ovakva promjena koncepta prekršajnog zakonodavstva ne bi bila mnogo velika prekretnica u samom postupku jer je za prekršaj već važećim konceptom izgubio raniji identitet prekršaja koji je bio poznat na ovim prostorima, a sudije koje rade u prekršajnim odjeljenjima u najvećem broju slučajeva rade i na krivičnim odjeljenjima. Uređenjem prekršajnog zakonodavstva na ovaj način prekršaji bi bili propisani kao lakša krivična djela a prekršajna materija bi bila regulisana u krivičnom zakonodavstvu a na koji način je ova materija i regulisana u nekim Evropskim zemljama koje protivpravna djela ne dijele na prekršaje i krivična djela nego na lakša i teža krivična djela koje sude redovni sudovi i koji koncept se uklapa i u sve Evropske konvencije kojima je podjela protivpravnih djela ostavljena na uređenje članicama potpisnicima konvencija.

Iako se možda na prvi pogled ovakav prijedlog i njegova realizacija čini nemogućom i dalekim u sadašnjem pravnom sistemu je na tom putu učinjeno mnogo i to uvrštavanjem prekršajnih sudova u sistem pravosuđa kao prvi korak ka tome, te integracija prekršajnih sudova u redovne sudove kao drugi korak ka tome pri čemu je integracija prekršajnog zakonodavstva u krivično zakonodavstvo kao sledeći i poslednji korak jedino što od sada u BiH nije učinjeno. Ostale zemlje u okruženju su se zadržale na prvom koraku uvrštavanjem prekršajnih sudova u pravosuđe, dok se zadržavanje prekršajnih sudova kao posebnih sudova još nisu odlučili za ovaj drugi korak ka integraciji u redovne sudove. Ovakva zagovaranja nisu novina na ovim prostorima i ista su bila kao koncept predložena i u drugim zemljama u okruženju kada je formiranjem novih država na prostorima bivše SFRJ prekršajno zakonodavstvo mijeno i usklađivano sa novim potrebama i uređenjem država.

Ikao je trenutno mnogo bliža i potrebija opcija da se postojeći prekršajni zakoni usklede, dopune i uredi osnovano se nameće pitanje je li uopšte potrebno posebno prekršajno zakonodavstvo kao takvo ili se umjesto opšteg i masovnog prepisivanja KZ-a i ZKP-a u ZOP, naprosto u te zakone mogao ugraditi dio koji se odnosi na specifičnosti prekršaja prema kojem bi krivično materijalno pravo sankcionisalo teške (ili barem od prekršaja teže) povrede pravnih dobara i pretka, a prekršaji lakše, te da su i kazne za krivična djela teže od prekršajnih. Iako je možda teško upoređivati težine povreda različitih pravnih dobara pri čemu se uvijek misli da su sva krivična djela daleko društveno opasnija od prekršaja, situacija u praksi i zakonskim rješenjima je sasvim drugačija jer su zaneke poreske, carinske i finansijske prekršaje propisane i izriču se daleko veće novčane kazne nego u krivičnom postupku gdje je novčana kazna glavna kazna. Sve ovo ukazuje da bi ovakav prijedlog nije i nemoguć i nepotreban jer očekivanja od prekršajnog zakonodavstva daleko nadilaze njegove mogućnosti i namjenu dovodeći ne samo do rješenja koja se ne mogu provesti u praksi već i do rješenja koja su na samoj granici ustavnosti, a kao dokaz tome je niz uspješnih apelacija pred ustavnim sudovima i proglašavanje neustavnih odredbi zakona o prekršajima kojih je bilo nekoliko u Republici Srpskoj (jedna objavljena u službenom glasniku vezana za dostavu prekršajnog naloga i nekoliko još ne objavljenih vezanih za pravne posljedice osude i povraćaj u pređašnje stanje), a pored neustavnih zakonskih rješenja tu su i potpuno neprimjenjiva u praksi ili preskupa za državu.

***Kao glavni zaključak naveo bih potrebu za sveobuhvatnim usklađivanjem domaćeg prekršajnog zakonodavstva u BiH, kao i neophodnih izmjena i dopuna, radi efikasnijeg provođenja postojećih zakonskih rješenja te uvođenje novih instituta, koja uglavnom nisu novina i prisutna su u zemljama u okruženju a cilj uporedne analize je upravo bio da se ukaže na ta rješenja i praksu u tim zemljama.***

Bijeljina, dana 30.04.2012.godine

Autor:  
Dragoslav Erdelić  
Sudija Osnovnog suda u Bijeljini  
Prekršajno odjeljenje