

“PРАВНА ПРИРОДА ПРЕКРՂAJA S POSEBNIM OSVRTOM NA NAՂE PRAVO”

Muhamed I. MUJAKIĆ*

„Onaj koji olako vrijeđa zakone pogađa same
osnove građanskog života i ukida osnovne uslove
od kojih zavisi poštovanje svoje sopstvene ličnosti.”

Đordo Del Vekio u “*Pravo, pravda i država*”

1. Uvod i historijski razvoj prekrՂaja

Pojam prekrՂaja povijesno seže daleko sve do rimskog prava, gdje su pronađeni dokazi o postojanju prvih oblika prekrՂaja i postupka za njihovo sankcioniranje. U rimskom pravu prekrՂaji se izdvajaju kao posebni delikti u odnosu na krivična djela. Postupak su vodili nadležni administrativni organ (rimski magistrati). Opće pravne norme o prekrՂajima (edict) donosio je šef administracije, koji je imao zadatak, da pored ostalog, osigura red i sigurnost na trgovima, pijacama i drugim javnim mjestima. Postupak po prekrՂajima bio je brz i sa malo formalnosti u odnosu na sudski krivični postupak. Cilj kažnjavanja nije bila odmazda, kao kod krivičnih djela, već prinuđivanje na javni red, poslušnost građana i poštivanje javnog poretka. U srednjem vijeku prekrՂaji dobivaju na značaju i shvataju se kao delikti, nepokoravanja naredbama vlasti i svrstani su u sistem krivičnih djela.¹

U periodu apsolutizma kažnjavanje za prekrՂaje je u rukama policije. Cio prekrՂajni postupak su vodili i kazne za prekrՂaje izricali policijski (upravni) organi u upravno-kaznenom postupku. U ovom periodu policijska

* Muhamed I. Mujakić, dipl. pravnik

¹ Dr. Otajagić Ferid, *O reformi prekrՂajnog prava u Bosni i Hercegovini* u “Pravni savjetnik” br. 4/2004, str. 36.

vlast i uprava imali su neograničenu moć. U apsolutističkoj državi kasnog feudalizma, prekršaji su bili normativno locirani u sistemu krivičnih djela. Razlika je bila samo u težini djela i u sankcijama. Međutim, s obzirom na organe koji su postupali u prekršajnim stvarima, prekršaji su pripadali administrativnim deliktima.²

U buržoaskoj državi počinje proces ograničavanja upravne vlasti sudskom, pa i do promjene u materiji prekršaja. Prije svega, uvodi se princip zakonitosti (*nulum delictum sine lege*), ograničavaju se prava organa uprave da propisuju prekršaje, određuju se i posebni organi za vođenje prekršajnog postupka, itd. Prekršajni postupak se od upravnog kaznenog postupka pravno uređuje kao (kvazi) sudski postupak. Ovo dovodi do ograničavanja diskrecione moći pa i samovolje uprave u vršenju tzv. upravno-represivne funkcije.³

Nakon velike francuske revolucije koncem XVIII stoljeća izvršena je kodifikacija prava a krivični zakoni iz tog doba utvrđuju prekršaje kao posebne, lakše forme povrede društvene stege.⁴ Na taj način pojavili su se pored krivičnih djela i prekršaji kao specifičan oblik protupravnog ponašanja.

Pitanje distinkcije krivičnih djela i prekršaja izazivalo je brojne znanstvene polemike među teoretičarima prava jer bilo je relativno lakše utvrditi sličnosti između prekršaja i krivičnih djela, nego razlike. Dakle, pitanje je, postoji li između prekršaja i krivičnih djela sadržajna ili samo formalna razlika. Danas egzistira koncept materijalnog razlikovanja krivičnih djela i prekršaja, koji akcentira pravnu prirodu i jednog i drugog djela te ističe karakteristike koje su svojstvene ili jednoj ili drugoj vrsti djela. Prema tim konceptima krivično djelo je povreda pravnog poretka a prekršaj je delikt tj. neposlušnost koji predstavlja opasnost za pravno dobro npr. vrijeđa samo interese administracije. Nema dvojbe kako razlike između krivičnih djela i prekršaja postoje i one se očituju u brojnim elementima. Po nekim teoretičarima, oni su prema svojoj prirodi takvi da se može govoriti o razlici samo u tzv. formalnom smislu.⁵

Krivično djelo jest protupravno djelo koje je zakonom propisano kao krivično djelo, čija su obilježja propisana zakonom i za koje je zakonom propisana krivičnopravna sankcija.⁶

² Ibid str. 36.

³ Ibid str. 36.

⁴ Francuski krivični zakon *Code Penal* iz 1810. godine izvršio je diferencijaciju kažnjivih djela na zločine (*crimes*), prijestupe (*delictes*) i prekršaje (*delictes*).

⁵ Dr. Borković Ivo, *Upravno pravo*, Informator Zagreb, 1997. godina, str. 494.

⁶ Član 21. Krivični zakon Federacije BiH, član 20. Krivični zakon BiH.

2. Pojam i elementi prekršaja

Prekršaji su povrede javnog poretka utvrđene zakonom i drugim propisima za koje se predviđaju (prekršajne) kazne i zaštitne mjere. Sličnu definiciju nalazimo i u entitetskim zakonima o prekršajima⁷ koji prekršaje definiraju: “*Prekršaji predstavljaju kršenje javnog poretka, ili propisa o ekonomskom i finansijskom poslovanju, utvrđeno zakonom ili drugim propisom, za koje su određena obilježja i za koje su propisane sankcije*”. Također, prekršaj se može definirati kao “društveno štetno, protupravno i skrivljeno djelo, koje je upereno protiv javnih interesa društva, čija povreda ne dovodi u pitanje ekonomske i političke osnove opstanka i razvoja društveno pravnog poretka”.⁸

Naš zakonodavac je na ovaj način utvrdio osnovne elemente svakog pojedinog prekršaja, a to su:

- povreda javnog poretka, odnosno društvena štetnost iako ona nije direktno interpolirana u zakonskoj definiciji prekršaja,
- načelo zakonitosti – ima svoj poseban značaj jer se netko za prekršaj može kazniti samo ako prije nego što je prekršaj učinjen isti bio predviđen zakonom ili drugim propisom i za njega bila propisana kazna. Ukoliko usporedimo ovo načelo prekršajnog prava (*nullum crimen nulla poena sine lege*) sa istom materijom krivičnog prava lako ćemo utvrditi kako je ono isto. Međutim, za razliku od krivičnih djela, koja su propisana samo zakonom, prekršaji i prekršajne sankcije su propisane osim zakonom i drugim općim pravnim aktima. Tako federalni zakon o prekršajima propisuje kako se prekršaji mogu propisivati federalnim zakonom i uredbom ili odlukom Vlade Federacije Bosne i Hercegovine. Nadalje prekršaji su propisani pravilnicima i naredbama ministara, odlukom županijske skupštine, gradskog ili općinskog vijeća i sl.
- predvidivost sankcije.

Zakonska definicija pojma prekršaja je potpuno prihvatljiva, odnosno adekvatna. Ovako dat pojam prekršaja ukazuje kako na socijalne, tako i na formalno normativne elemente općeg pojma prekršaja kao delikta⁹.

⁷ Član 2. Zakona o prekršajima FBiH, član 1. Zakona o prekršajima RS.

⁸ Dr. Jelačić Milenko, *Prekršajno pravo, teorija i praksa*, Službeni glasnik, Beograd 2004. godina, str. 23.

⁹ Đorđević, M., Mihajlovski, A., *Delikti krivičnog prava*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja Beograd, 1978. godina, str. 175.

Za prekršaj nije odgovoran maloljetnik koji u vrijeme izvršenja prekršaja nije navršio 16 godina (dijete i mlađi maloljetnik). Maloljetniku koji je u vrijeme izvršenja prekršaja navršio 16 godina, a nije navršio 18 godina (stariji maloljetnik) izriče se ukor ili novčana kazna, kao i zaštitna mjera.

Materija prekršaja obuhvaćena je brojnim zakonima propisima. Prema obuhvatnosti prekršaje možemo podijeliti na opće i posebne. **Opći** bi bio zakon o prekršajima a **posebni** propisi o prekršajima u našem pravu propisani su u oblastima vanjske trgovine, sigurnosti zračnog i cestovnog prometa, javnog reda i mira, financija (carinski, i sl.), privrede,¹⁰ radnih odnosa, zaštite zdravlja, socijalne politike, obrazovanja, kulture i sl.

3. Pravni propisi o prekršajima

Nedavno su okončane reforme prekršajnog prava u Bosni i Hercegovini. Područje prekršaja na državnom nivou uređeno je Zakonom o prekršajima BiH (“Službeni glasnik BiH” br. 20/04). Na entitetskom nivou usvojeni su novi Zakon o prekršajima Federacije BiH (“Službene novine FBiH” br. 31/06) i Zakon o prekršajima Republike Srpske (“Službeni glasnik RS” br. 34/06). Novim zakonima o prekršajima došlo je do ozbiljnih izmjena u našem prekršajnom pravu.¹¹ Mišljenja smo da državni Zakon o prekršajima BiH s obzirom da je donesen 2004. godine treba modifikovati i prilagoditi sa novijim entitetskim zakonima čiji je sadržaj gotovo identičan.

4. Mjesto prekršaja u pravnom sistemu

Historijski posmatrano, prekršaji postoje konstantno, a prve podatke nalazimo u rimskom pravu, kako smo već naznačili. Gledajući ukupno pravo jedne države koje se dijeli na javno i privatno, prekršaji ulaze u sastav javnog prava.¹² Bitan element prekršajnog prava je njegova zaštitna uloga

¹⁰ Oblasti: poljoprivrede, zanatstava, prometa, građevinarstva, trgovine i drugo.

¹¹ Novim Zakonom o prekršajima FBiH prestaje važiti Zakon o prekršajima kojima se povređuju federalni propisi („Sl. novine FBiH“ 09/96, 29/00), a novim Zakonom o prekršajima RS-a prestaje važiti Zakon o prekršajima RS („Sl. glasnik RS“ br. 12/94, 16/95, 21/96, 40/98).

¹² Dr. Otajagić Ferid, *Osnove reforme prekršaja u BiH*, u “Pravni savjetnik” br. 11-12/2005 str. 37.

(funkcija).¹³ U pravnoj teoriji i praksi sporno je pitanje mjesta prekršajnog prava u pravnom sistemu jedne države, s obzirom da je prekršajno pravo povezano sa mnogim granama prava. I teoretski i u zakonodavstvu još i danas postoje različita shvatanja prekršajnog prava i ona se kreću od shvatanja da je prekršajno pravo “posebna grana krivičnog prava” do toga da je prekršajno pravo “dio upravnog prava”.¹⁴ Najkarakterističnija veza prekršajnog prava je sa upravnim i krivičnim pravom.

Materija o prekršajima stoji kao sporna između krivičnog i upravnog prava. Mišljenje da materija prekršajnog prava pripada krivičnom pravu utemeljeno je na tradicionalnoj francuskoj koncepciji (kvantitativna koncepcija) po kojoj se krivična djela dijele na: zločine (crimes), prijestupe delictes) i istupe, tj. prekršaje (contraventions).

Za razliku od ovog shvatanja, njemačka koncepcija (kvalitativna) smatra prekršaje upravnim deliktima, pa se zbog toga tvrdi da spadaju u posebnu upravnu materiju. Po ovoj koncepciji prekršaji su upravni delikti koji stoje u protivljenju naredbama upravnih vlasti. Međutim, i u okviru njemačke koncepcije postoje različita shvatanja: da su prekršaji upravni delikti, da su prekršaji vrsta krivičnih djela i da između prekršaja i krivičnih djela ima samo kvantitativne razlike i da samo od volje zakonodavca zavisi da li će neko krivično djelo propisati kao prekršaj ili kao krivično djelo.

Zastupljeno je i tzv. “ontološko shvatanje” koje uzima u obzir materijalne elemente razlikovanja, kao zaštitni objekat, kao posljedicu i društvenu opasnost. Prema ovom shvatanju razlika između prekršaja i krivičnih djela je u objektu zaštite. Krivičnim djelom se napadaju osnovni uvjeti opstanka zajedničkog života u državi, a prekršajima samo sekundarni uvjeti.¹⁵

Najnovije mišljenje je da prekršaji predstavljaju specifičnu naučnu oblast (sui generis) kao poseban dio i posebna pravna oblast mješovitog karaktera sa elementima krivičnog i upravnog prava.¹⁶ Nesporno je, međutim da se prekršajno pravo razvijalo u okvirima nauke krivičnog i upravnog prava.¹⁷ Također, nije sporno ni to da se prekršajima i krivičnim djelima nanosi šteta društvenim interesima, tj. redu i sigurnosti u državi. Ipak, iz definicije krivičnog djela kao “društveno opasnog djela” i prekršaja

¹³ Dr. Otajagić Ferid, *Osnovni razlozi donošenja zakona o prekršajima na nivou Bosne i Hercegovine*, u “Pravni savjetnik” br. 9/2003. str. 61.

¹⁴ Ibid str. 61.

¹⁵ Dr. Otajagić Ferid, *Osnove reforme prekršaja u BiH* u “Pravni savjetnik” br. 11-12/2005 str. 37.

¹⁶ Dr. Otajagić Ferid, *Osnovni razlozi donošenja zakona o prekršajima na nivou Bosne i Hercegovine*, u “Pravni savjetnik” br. 9/2003. str. 62.

¹⁷ *Pravna enciklopedija II*, „Savremena administracija“, Beograd 1985. godina, str. 123-1275.

kao “povrede društvene discipline” ili “povrede javnog poretka” mogu se uočiti značajne razlike u stepenu društvene opasnosti.¹⁸

Ukupnost propisa o prekršajima izražava se u javnom poretku države odnosno njenog pravnog sistema kao cjeline, što nas navodi na tvrdnju da bi se prekršaji ipak mogli smatrati kao “lakša krivična djela”, odnosno kao njihov lakši oblik. U bivšoj SFRJ prekršaji su izdvojeni iz krivičnog prava i uključeni su u administrativno-upravno pravo.

Kod nas u Bosni i Hercegovini danas je aktuelno pitanje da li prekršaji predstavljaju lakšu vrstu krivičnih djela u sistemu: zločini, prijestupi i istupi, ili su to upravni (administrativni) delikti, ili pak, posebni prekršajni delikti koji su postali samostalni pravni instituti.¹⁹ Na ova i slična pitanja očekujemo odgovore od naših pravnih teoretičara.

5. Objekt prekršaja

Objekt prekršaja spada u nužne elemente bića ovog kažnjivog djela. Bez objekta prekršaja ne može se shvatiti smisao tog prijestupa kao inkriminacije uopće kao ni da se odredi vrsta i granica odgovornosti kod svakog prekršaja. U relevantnim odredbama zakona o prekršajima navodi se kako prekršaji jesu povrede javnog poretka. Tumačenjem ove zakonske odredbe možemo zaključiti kako je **javni poredak** objekt prekršaja. “Otud možemo reći da je objekt prekršaja usporedo sa društvenim odnosom kao materijalnom podlogom prekršaja i određeni pravni propis kao formalno normativni izraz tog sadržaja.”²⁰

6. Radnja izvršenja prekršaja

Analizom postojećih zakona o prekršajima može se zaključiti da zakonodavac kao radnju izvršenja uzima ono protuzakonito činjenje ili nečinjenje koje može prouzrokovati povredu javnog poretka koje uživa zaštitu prekršajno-pravnih sankcija. Iz analize zakona proizlaze dva bitna postulata o radnji kao obilježju općeg pojma prekršaja i to ona koja:

¹⁸ N.Srzentić, A.Stajić, L.J.Lazarević, Krivično pravo-opšti dio, „Savremena administracija“, Beograd 1979. godina str. 11, a preuzeto iz Dr. Otajagić Ferid, *Osnovni razlozi donošenja zakona o prekršajima na nivou Bosne i Hercegovine*, u “Pravni savjetnik” br. 9/2003. str. 62.

¹⁹ Dr. Otajagić Ferid, *Osnove reforme prekršaja u BiH*, u “Pravni savjetnik” br. 11-12/2005 str. 37.

²⁰ Dr. Piksler S., *Prekršajno pravo*, Graphica Academica, Novi Sad, 2000. godina, str. 50-52.

- se odnosi na nekažnjivost iz oblasti prekršajnog prava za misli, uvjerenja, subjektivne osobine pojedinca, čak iako one imaju negativan karakter sa stanovišta društvenih interesa, i
- ističe kako se negativan odnos pojedinca prema vrijednostima, koje uživaju prekršajno-pravnu zaštitu, objektivizira u njegovom konkretnom društvenom ponašanju.

Radnja izvršenja prekršaja može se ostvariti kroz dva osnovan vida: kao aktivno ponašanje - **činjenje**, i kao pasivno ponašanje – **nečinjenje**.

7. Posljedice prekršaja

U dostupnoj stručnoj literaturi sa područja bivše SFRJ vrlo je malo autora koji su se bavili ovim bitnim pitanjem. Tako prof.dr. Ivo Krbek razlikuje dvije vrste prekršaja: prekršaje sa posljedicom koje naziva materijalnim, i prekršaje bez posljedica koje naziva formalne. Nadalje prof. Krbek definira materijalni prekršaj kao „onaj upravni delikt koji izaziva posljedicu, bilo tako što **povrjeđuje** neko pravno dobro, ili što jedno pravno dobro **ugrožava**.”²¹ To ugrožavanje opet može biti konkretno i apstraktno. U formalne prekršaje ubraja prekršaje koji se, kao objektivne pojave, iscrpljuju u nepokoravanju izvjesnoj pravnoj normi bez obzira na to da li je time došlo do povrede pravnog interesa ili je on izložen opasnosti.

Zato se posljedica prekršaja s razlogom uzima kao nužno svojstvo objektivne strane *bića svakog prekršaja*.

8. Prostorno i vremensko važenje propisa o prekršaju

Za izvršeni prekršaj počinitelj će se kazniti, ako je izvršio prekršaj u mjestu gdje je počinitelj radio ili bio dužan da raditi, tako i u mjestu u kome je posljedica nastupila, tj. samo na teritoriju za koji propisan npr. Federacija BiH, te na brodu ili zrakoplovu koji je pod jurisdikcijom teritorijalne jedinice. Na taj način prihvaćena je tzv. *teorija ubikviteta* ili *jedinstva radnje i posljedice*. Podjednako je važno mjesto radnje činjenja prekršaja (komisvi prekršaji), odnosno gdje je radnja trebala biti poduzeta (omisivi prekršaji) kao i mjesto gdje je posljedica nastupila. Kažnjava se i prekršaj koji je izvršen izvan područja nadležnosti donosioca norme o prekršaju (u

²¹ Dr. Krbek I., *Upravno pravo FNRJ*, II knjiga, Zagreb, 1957. godina, str. 148.

inozemstvu) kada je to određeno zakonom, a može se pod uvjetom uzajamnosti, ustupiti gonjenje za prekršaj stranoj državi u kojoj učinilac prekršaja koji je strani državljanin ima prebivalište.

Mjesto izvršenja prekraja važno je iz tri razloga:

- zbog određivanja mjesne nadležnosti organa za vođenje prekršajnog postupaka,
- zbog prostornog važenja propisa o prekršajima, i
- zbog utvrđivanja postojanja prekršaja kada je vrijeme propisani element prekršaja.

9. Počinitelj prekršaja

Počinitelji prekršaja su lica koje su izvršile prekršajnu radnju a to mogu biti pravna i fizička lica. No, sama činjenica izvršenja radnje prekršaja ne znači kako će automatski doći do sankcioniranja počinitelja. Kako bi se počinitelj prekršaja kaznio potrebno je ispunjenje nekoliko uvjeta: starosna dob počinitelja, krivnja i uračunljivost.

Osnovni subjektivni element potreban za kažnjavanje je krivnja počinitelja prekršaja, odnosno psihički odnos počinitelja prema prekršajnoj radnji i posljedici. Oblici krivnje su umišljaj i nehat. Za odgovornost dovoljan je nehat počinitelja, ako propisom i prekršajima nije izričito propisano kako će se počinitelj kazniti samo za umišljaj.

Zakon o prekršajima je predvidio kako će se odredbe krivičnog zakona koji se primjenjuje na teritoriji Federacije BiH o umišljaju i nehata shodno se primjenjuje i na prekršaje.²² Odsustvo nehata odnosno umišljaja isključuje odgovornost počinitelja prekršaja.

Slijedeći bitan element odgovornosti počinitelja jest njegova uračunljivost. Uračunljivost je posebno duševno stanje počinitelja prekršaja koja se sastoji u svijesti o značenju njegovih radnji ili propuštanja. Uračunljiva je ona osoba koja je u vrijeme počinjenja prekršaja bila svjesna svoga djela. Odsustvo uračunljivosti isključuje odgovornost počinitelja.

²² To znači kako počinitelj postupa s izravnim/direktnim umišljajem (namjerom) kada je bio svjestan svojeg djela i htio njegovo počinjenje a počinitelj postupa s neizravnim umišljajem (namjerom) kada je bio svjestan da zbog njegovog činjenja ili nečinjenja može nastupiti zabranjena posljedica, ali je pristao na njezino nastupanje.

Nadalje znači počinitelj postupa iz svjesnog nehaja kada je bio svjestan da zbog njegovog činjenja ili nečinjenja može nastupiti zabranjena posljedica, ali je lakomisleno držao da ona neće nastupiti ili da će je moći spriječiti a počinitelj postupa iz nesvjesnog nehaja kada *nije bio svjestan* mogućnosti nastupanja zabranjene posljedice, iako je prema okolnostima i prema svojim osobnim svojstvima *bio dužan i mogao biti svjestan* te mogućnosti.

Tako prema zakonu o prekršajima nije odgovorna osoba koja u vrijeme izvršenja prekršaja nije mogao shvatiti značaj svoje radnje (činjenja ili nečinjenja) ili nije mogao upravljati svojim postupcima, uslijed trajne ili privremene duševne bolesti, privremene duševne poremećenosti ili zaostalog duševnog razvoja.

Okolnost da je prekršaj učinjen u pijanstvu ili pod utjecajem opojnih droga ne isključuje odgovornost učinioaca.

Za prekršaje također nije odgovorna osoba koja je počinila prekršaj uslijed utjecaja sile, prijetnje ili prinude. Osim toga nije prekršaj radnja koja je učinjena u **krajnjoj nuždi** ili **nužnoj obrani**.

Počinitelj se u navedenim slučajevima ne kažnjava jer se smatra kako prekršaja nema.

10. Zabluda

Zabluda znači pogrešnu predodžbu koju počinitelj prekršaja ima o određenoj okolnosti. Treba razlikovati zabludu u činjenicama (okolnostima) - *error facti* i zabludu u prosudbi propisa kojima je prekršaj inkriminiran – *error iuris*. U **stvarnoj zabludi** je osoba koja u vrijeme izvršenja prekršaja pogrešno shvatila kako postoje okolnosti prema kojima bi, da su postojale, njegovu radnja učinila dozvoljenom. Za **pravnu zabludu** sukladno federalnom zakonu propisuje se kako nepoznavanje propisa kojim se predviđa prekršaj ne izvinjava.

11. Odgovornost i kažnjavanje pravne osobe za prekršaj

Uz fizičke i pravne osobe mogu biti odgovorne za prekršaj. Tako federalni zakon o prekršajima propisuje kako pravna osoba i odgovorna osoba u pravnoj osobi mogu biti odgovorni za prekršaj samo ako je to propisom o prekršaju predviđeno.

Pravna osoba je pravna konstrukcija koja naravno nema faktičke mogućnosti za neposredno obavljanje zadataka iz djelokruga zbog kojeg je formirana. U njeno ime istupaju ovlaštene osobe. Zbog toga pravna osoba je odgovorna za prekršaj ako je do izvršenja prekršaja došlo radnjom ili propuštanjem dužnog nadzora od strane organa upravljanja ili odgovornog lica ili radnjom drugog lica koje je bilo ovlašteno da postupa u ime pravne osobe.

Zakonom o prekršajima ograničava se mogućnost propisivanja kazni kako za prekršaj pravne osobe tako i za prekršaj odgovorne osobe. Za oba slučaja može se propisati samo novčana kazna.

12. Sankcije

Po novim Zakonima o prekršajima, odgovornoj osobi za počinjeni prekršaj mogu biti izrečene slijedeće sankcije:

- a) novčana kazna;
- b) uvjetna osuda,
- c) ukor, i
- d) zaštitne mjere.²³

Najniža novčana kazna za fizičko lice je 20 KM, a najviša kazna za prekršaje iz oblasti poreza i carian u iznosu do 50 000 KM.²⁴

13. Stjecaj prekršaja

U prekršajnom pravu egzistiraju dvije forme prekršaja: idealni i realni. Idealni stjecaj prekršaja postoji u slučaju kada počinitelj jednom radnjom povrijedi više različitih propisa (ili više puta isti propis) i time izvršio više prekršaja.

Realni stjecaj prekršaj postoji kad počinitelj s više radnji učini više prekršaja o kojima nije doneseno rješenje, a postupak se vodi pred jednim tijelom. Razlikovanje idealnog od realnog stjecaja bitno je zbog načina kažnjavanja prekršaja. I u jednom i u drugom slučaju počinitelj odgovara za više prekršaja. Ako je počinitelj prekršaja jednom radnjom počinio više prekršaja (idealni stjecaj) kazna mu se odmjerava prema propisu koji predviđa strožu kaznu. Ovaj način utvrđivanja kazne naziva se **sistem apsorpcije**, jer stroža kazna apsorpira druge kazne s obzirom na težinu²⁵.

U slučaju realnog stjecaja, kazna se utvrđuje tako što se prethodno utvrdi kazna za svaki pojedinačni prekršaj, pa se izriču sve tako utvrđene kazne, a ako su kazne iste vrste izriče se jedinstvena kazna koja je jednaka zbroju pojedinih kazni, s tim da ukupna kazna ne može precu dvostruki iznos

²³ Član 10. Zakona o prekršajima FBiH

²⁴ Član 11. Zakona o prekršajima FBiH.

²⁵ Poena maior apsorbet minorem.

najveće mjere (novčane) kazne. Ovdje je primijenjen tzv. sistem kumulacije kazni.

14. Ukor

To je najblaža sankcija koju tijelo nadležno za vođenje postupaka (sud) može izreći počinitelju prekršaja ako postoje okolnosti koje znatno umanjuju odgovornost učinioca prekršaja. Na taj način ostvaruje se svrha specijalne prevencije. Također neće se kazniti niti počinitelj prekršaja čije su posljedice beznačajne, kao niti pravna osoba, počinitelj prekršaja, ako je prekršaj otkrio i prijavio organ ili radnici te pravne osobe.

15. Zaštitne mjere

Svrha zaštitnih mjera je da zaštite društvene interese time što će otkloniti aktivne uvjete za izvršenje prekršaja.”²⁶ Zbog toga zaštitne mjere nemaju karakter kazne nego se mogu izreći uz novčanu kaznu.

Prema federalnom zakonom mogu se uz novčanu kaznu za prekršaj propisati sljedeće zaštitne mjere:

- 1) oduzimanje predmeta – koji su uporabljeni za ili su bili namijenjeni izvršenju prekršaja ili su nastali izvršenjem prekršaja. Ova mjera može se izreći samo ako su oduzeti predmeti vlasništvo počinitelja, a iznimno i ako nisu vlasništvo počinitelja ukoliko to zahtjevu interesu pravne sigurnosti.
- 2) zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti;
- 3) potpuna ili djelimična zabrana upravljanja motornim vozilima – ne kraće od 30 dana i ne duže od 1 godinu dana;
- 4) vanbolničko liječenje od zavisnosti.

Vrijeme trajanja izrečene mjere teče od dana pravomoćnosti rješenja o prekršaju.

Novim zakonima su predviđene i sljedeće mjere kao posljedica odgovornosti za počinjeni prekršaj:

- 1) oduzimanje imovinske koristi;
- 2) obavezna naknada štete;

²⁶ Dr. Borković Ivo, *Upravno pravo*, Informator Zagreb, 1997. godina str.507.

- 3) kazneni poeni (predviđeni za prekršaje iz saobraćaja);
- 4) lišenje slobode radi naplate novčane kazne)kod lica koja odbiju da plate novčanu kaznu).²⁷

16. Zastara

Institut zastare prekršajnog progona počinitelja prekršaja, uveden je radi pravne sigurnosti počinitelja, jer on mora imati sigurnost, kako se nakon određenog vremena, postupak protiv njega neće moći pokrenuti, odnosno kako se neće moći izvršiti izrečena kazna.

Zastara za pokretanje i viđenje prekršajnog postupka počinje od dana kada je prekršaj izvršen. Po novim zakonima zastara za pokretanje i viđenje prekršajnog postupka počinje nakon 1 godine za prekršaje za koje je propisana novčana kazna u iznosu od 3000 KM, a dvije godine za one preko 3000 KM.²⁸

17. Načela prekršajnog postupka

Kako bi prekršajni postupak osigurao dosljednu primjenu načela legaliteta postupka i pravilnog određivanja on sadrži određena načela kroz koje se ujedno izražavaju karakteristike prekršajnog postupka koji se vodi.

Ta načela (uz već obrazloženo načelo zakonitosti) su:

Načelo materijalne istine. – Organ koji vodi postupak dužan je istinito i potpuno utvrditi činjenice koje su važne za donošenje rješenja. On je dužan da sa jednakom pažnjom ispitati kako okolnosti koje terete okrivljenog tako i okolnosti koje mu idu u korist.

Načelo kontradiktornosti. – Najizraženije je tokom usmenog pretresa u prekršajnom postupku, i podrazumijeva sudjelovanje suda, okrivljenog i predstavnika ovlaštenog organa. U suštini ovog načela leži potreba da se stranama u prekršajnom postupku, a posebno okrivljenom i njegovom braniocu omogući da se izjasne o svim odlučnim činjenicama od kojih zavisi primjena prava u konkretnom slučaju.²⁹

²⁷ Grupa autora "Priručnik za pripremu obuke sudija po bovim zakonima o prekršajima u BiH", Sarajevo 2006. godina, str. 9.

²⁸ Član 29. Zakona o prekršajima FBiH.

²⁹ Grupa autora "Priručnik za pripremu obuke sudija po bovim zakonima o prekršajima u BiH", Sarajevo 2006. godina, str. 11.

Načelo neposrednosti i usmenosti. – Sastoji se u tome da se odluka suda u prekršajnoj stvari zasniva samo na činjenicama i dokazima koji su izneseni na javnom pretresu. Povreda ovih načela može biti bitna povreda prekršajnog postupka.³⁰

Načelo javnosti. – Omogućuje strankama u postupku kao i društvu u cjelini kontrolu sudskog rada, a ima korijene i u međunarodnim standardima jer je utvrđeno Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.³¹

Načelo slobodne ocjene dokaza. – U prekršajnom postupku organ nadležan za vođenje postupka ocjenjuje dokaze prema slobodnom uvjerenju. Organ mora savjesno ocijeniti svaki dokaz pojedinačno i u vezi s ostalim dokazima i da na osnovu takve ocjene izvesti zaključak da li je neka činjenica dokazana.

Načelo upotrebe jezika i pisma. - Prekršajni postupak vodi se na jednom od jezika koji su u službenoj upotrebi u Federaciji. Stranke u postupku imaju pravo da pri izvođenju pojedinih radnji u prekršajnom postupku upotrebljavaju svoj jezik. Ako se prekršajni postupak, ne vodi na jeziku koji stranka govori, osigurat će se usmeno prevođenje, kao i prevodi isprava i drugog pismenog dokaznog materijala.

Načelo prava na žalbu. - Pravo na žalbu je ustavom zagarantirano pravo. Slijedeći hijerarhiju pravnih akata naši zakoni o prekršajima sadrže odredbe o pravu na žalbu. Protiv drugostepenih rješenja žalba se ne može izjaviti ali se mogu pokrenuti izvanredni pravni lijekovi.

Načelo ekonomičnosti. - Imajući u vidu stalni porast broja prekršaja, zakonodavac je propisao kako se prekršajni postupak se mora voditi efikasno, kratko i brzo. Dokazivanje se mora ograničiti samo na činjenice koje su bitne za dokazivanje materijalne istine. Naravno, načelo ekonomičnosti ne smije ići na štetu prava stanaka u postupku. Osnovna načela krivičnog postupka se *mutatis mutandis* primjenjuju u prekršajnom postupku.

18. Stvarna i mjesna nadležnost

U Federaciji BiH **stvarno su nadležni** sudovi koji odlučuju o prekršajima propisanim zakonima BiH, FBIH, kantona, gradova i općina, a

³⁰ Ibidem str. 11.

³¹ Ibidem str. 11.

koji su počinjeni na teritoriji FBiH. **Mjesno nadležan** je sud na čijem je području počinjen prekršaj.³²

Za određivanje mjesta prekršaja uzima se u pravilu mjesto izvršenja prekršaja (*locus delicti commissi*). Za vođenje postupka u pravilu nadležan je sud/organ na čijem području je počinjen prekršaj.

Zaključak

Želja autora je da predstavi teoriju pravne prirode prekršaja počev od historijsko uporednopravne analize prekršaja pa do danas, odnosno od začetaka prekršaja pa preko njihove evolucije u savremeni pojam prekršaja definisan pozitivnim zakonima i modernim teorijama.

Autor je pokušao objasniti pravnu prirodu prekršaja i njegove bitne elemente. Razumijevanje pojma prekršaja je od suštinskog značaja kako za teoriju tako i za praktičnu primjenu prekršajnog prava, posebno u odnosu na administrativne prekršaje. Naime, nerijetko osobe u organima koji primjenjuju prekršajno pravo nisu dovoljne educirane, odnosno njihovom educiranju se ne poklanja dužna pažnja. Zbog toga nastaju brojni problemi dok se administracija sve teže hvata u koštac sa sve složenijim i sofisticiranijim oblicima prekršaja. Često se u prekršajnim postupku osnovna načela nisu vodilje organima koji odlučuju u prekršajima. Zaboravlja se na cilj i svrhu kažnjavanja. Nedovoljno se radi na generalnoj i specijalnoj prevenciji te edukaciji mladih o prekršajima i njihovoj štetnosti po društvo. Nerijetko se donose nezakonite odluke koje ne sadrže zakonsku formu. Nedovoljno se poznaje kako procesno tako i materijalno prekršajno pravo. Posljedica toga je kršenje prava građana odnosno donošenje nezakonitih ili pogrešnih odluka. Jedini način nadilaženja ovakvog stanja je konstantna edukacija.

Cilj autora nije bio da teoretski predstavi prekršajni postupak (pokretanje, tok postupka) te pravne lijekove, već kako smo naznačili u naslovu rada pravnu prirodu prekršaja, uz predstavljanje načela prekršajnog postupka koja daju određenu predstavu pravne prirode prekršaja. Nadamo se da smo bar malo uspjeli u tome.

³² Član 5. Zakona o prekršajima FBiH

LITERATURA

1. Dr. Borković Ivo, *Upravno pravo*, Informator, Zagreb, 1997. godina;
2. Dr. Kramarić Mustafa i Dr. Festić Ibrahim, *Upravno pravo*, Magistrat, Sarajevo 2004. godina;
3. Dr. Dedić Sead, *Upravno procesno pravo*, Magistrat, Sarajevo, 2001. godina;
4. Grupa autora “*Priručnik za pripremu obuke sudija po novim zakonima o prekršajima u BiH*”; Sarajevo 2006. godina;
5. Dr. Otajagić Ferid, *Osnovni razlozi donošenja zakona o prekršajima na nivou Bosne i Hercegovine*, u “Pravni savjetnik” br. 9/2003;
6. Dr. Otajagić Ferid, *O reformi prekršajnog prava u Bosni i Hercegovini*, u “Pravni savjetnik” br. 4/2004;
7. Dr. Otajagić Ferid, *Osnove reforme prekršaja u BiH*, u “Pravni savjetnik” br. 11-12/2005;
8. Đorđević M., Mihajlovski A., *Delikti krivičnog prava*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1978. godina;
9. Dr. Jelačić Milenko, *Prekršajno pravo, teorija i praksa*, Službeni glasnik, Beograd 2004. godina;
10. Dr. Krbek Ivo, *Upravno pravo FNRJ*, II knjiga, Zagreb, 1957. godina;
11. Dr. Krijan P., *Upravni postupak i upravni spor*, Sveučilište u Mostaru, Pravni fakultet, Pravni institut, Mostar, 1998. godina;
12. Srzentić N., Stajić A., Lazarević Lj., *Krivično pravo-opšti dio*, „Savremena administracija“, Beograd 1979. godina;
13. Dr. Piksler S., *Prekršajno pravo*, Graphica Academica, Novi Sad, 2000. godina;
14. Pravna enciklopedija II, „Savremena administracija“, Beograd 1985. godina;
15. Dr. Pusić E., *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb 1996. godina.

PROPISI

- Zakon o prekršajima BiH (“Službeni glasnik BiH” br. 20/04).
- Zakon o prekršajima Federacije BiH (“Službene novine FBiH” br. 31/06)
- Zakon o prekršajima Republike Srpske (“Službeni glasnik RS” br. 34/06).

