



Broj: 03/10-50-18-43-2/23
Sarajevo, 15.2.2023.

Istraživanje broj: 344
Vrsta istraživanja: AN

(NE)NAPLAĆENE SAOBRAĆAJNE KAZNE U BOSNI I HERCEGOVINI

Pripremile:
Sena Uzunović
Nihada Jeleč

Istraživanje je namijenjeno poslanicima i delegatima, koji mogu postaviti dodatna pitanja, sugestije i komentare na email adresu: istrazivacki.sektor@parlament.ba.

Javnost Bosne i Hercegovine može komentirati radove, ali Istraživački sektor nema mogućnost da odgovara na komentare i diskutira o istraživanju.

Informacije navedene u sadržaju istraživanja važeće su u trenutku pripreme istraživanja i one se ne ažuriraju nakon objave istraživanja.

Istraživanje ne odražava zvaničan stav Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (PSBiH).

SAŽETAK

Ukupan iznos izrečenih saobraćajnih novčanih kazni u Bosni i Hercegovini krajem 2022. godine bio je više od 72 miliona KM. Organi vlasti godišnje naplate 78% tih kazni, a ostatak se u obliku duga povećava dok ne zastari, kad se briše iz evidencije (samo je u entitetu Republika Srpska moguća zamjena novčane kazne kaznom zatvora). U Bosni i Hercegovini u prosjeku godišnje zastari oko šest miliona KM novčanih kazni koje su izrečene zbog saobraćajnih prekršaja. U praksi se događa da pojedinci koji imaju najveći dug uspijevaju da dokažu da nisu u mogućnosti da ga plate, jer formalno-pravno nemaju stalne prihode, nisu zaposleni, ne posjeduju imovinu, voze tuđi automobil, a u isto vrijeme prave nove prekršaje. Najveći dužnik je krajem 2022. godine dugovao više od 270.000 KM, a dug najvećih 20 dužnika iznosio je blizu 1,5 milion KM.

Svaki ovlašteni organ (npr. MUP) i nadležni sud koji donese rješenje o prekršaju odgovoran je za praćenje izvršenja novčanih kazni. Nadalje, ukoliko se utvrdi da kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu, organi mogu primijeniti nekoliko mjera, različito propisanih i primjenjivanih u entitetima i Brčko distriktu.

U slučaju kada kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu, ovlašteni organ ili sud mogu zatražiti od organa nadležnog za naplatu poreza da primijeni postupak prinudne naplate. Prema dostupnim informacijama, ovaj postupak se provodi u entitetu RS, ali ne i u entitetu FBiH. Osim toga, u entitetu RS novčana kazna za prekršaj može biti zamijenjena kaznom zatvora, ali ne i u drugim dijelovima države. U entitetu FBiH i Brčko Distriktu BiH predviđeno je lišavanje slobode do 15 dana zbog neplaćanja, ako sud smatra da je to jedini razuman i efikasan način koji će primorati kažnjenog da plati iznos na koji je obavezan. Vrijeme za koje je kažnjeni lišen slobode ne utiče na plaćanje iznosa koji duguje. **Međutim, lišavanje slobode ne može biti određeno kažnjenom koji može dokazati da nije u mogućnosti da plati novčanu kaznu.** Ova mjera je brisana u propisu Republike Srpske, ali je, osim u FBiH i Distriktu Brčko, utvrđena i državnim zakonom.

Efikasna naplata novčanih kazni zadatak je svih nadležnih organa. S tim u vezi, Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja prekršajne evidencije propisuje da IDDEEA sačinjava godišnji izvještaj o nenaplaćenim novčanim kaznama i dostavlja ga ministarstvima pravde (državnom i entitetskim) i Pravosudnoj komisiji Brčko Distrikta, kako bi preduzeli mjere i aktivnosti naplate, te da bi se izbjegao institut zastare i brisanje nenaplaćenih novčanih kazni. S obzirom na navedeno, nije jasno kako se moglo dogoditi da jedan pojedinac duguje više stotina hiljada KM zbog neplaćenih saobraćajnih novčanih kazni. Osim toga, postavlja se pitanje odgovornosti i nadležnih sudova za prekršaje za nepostupanje, imajući u vidu da se zbog zastarijevanja u budžete ne uplaćuje prihod od oko šest miliona KM novčanih saobraćajnih kazni godišnje. Nadalje, da li je zbog nenaplate, zastarijevanja novčanih kazni i nejednakog tretmana građana potrebno izmijeniti i harmonizirati određene propise o prekršajima i poreznim upravama u Bosni i Hercegovini? Nameće se i pitanje potrebe izmjene ostalih zakona u Bosni i Hercegovini - Zakona o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima i krivičnih zakona u smislu propisivanja rigoroznijih sankcija za određena djela po uzoru na neke evropske države. Na kraju istraživanja naveden je primjer Švicarske, u kojoj se provodi mjera oduzimanja automobila za određeno djelo počinjeno u saobraćaju, kao i Austrije, koja trenutno priprema izmjene krivičnog zakonodavstva i namjerava uvesti iste mjere po uzoru na Švicarsku.

Sadržaj

I. UVOD.....	4
II. IZNOS IZREČENIH I NAPLAĆENIH NOVČANIH KAZNI	4
III. ZASTARIJEVANJE NOVČANIH KAZNI	5
IV. NAJVEĆI DUŽNICI U BOSNI I HERCEGOVINI.....	6
V. IZVRŠENJE PREKRŠAJNIH SANKCIJA I POSTUPAK PRINUDNE NAPLATE	7
<i>V.a Odredbe državnog zakona koje se odnose na postupak prinudne naplate.....</i>	<i>7</i>
<i>V.b Prinudna naplata novčane kazne u Republici Srpskoj</i>	<i>7</i>
<i>V.c Prinudna naplata novčane kazne u Federaciji BiH</i>	<i>8</i>
<i>V.d Prinudna naplata novčane kazne u Brčko Distriktu BiH</i>	<i>9</i>
VI. OSTALE MJERE U SLUČAJU NEPLAĆANJA NOVČANE KAZNE	9
<i>VI.a Zamjena novčane kazne kaznom zatvora u Republici Srpskoj.....</i>	<i>10</i>
<i>VI.b Lišavanje slobode zbog neplaćanja novčane kazne</i>	<i>10</i>
VII. ODGOVORNOST NADLEŽNIH ORGANA	11
VIII. ODUZIMANJE VOZILA U ŠVICARSKOJ I AUSTRIJI	12
<i>VIII.a Švicarska.....</i>	<i>12</i>
<i>VIII.b Austrija</i>	<i>13</i>

(NE)NAPLAĆENE SAOBRAĆAJNE KAZNE U BOSNI I HERCEGOVINI

I. UVOD

Novčane kazne za prekršaje počinjene u saobraćaju u Bosni i Hercegovini propisuje *Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini*¹ (u daljnjem tekstu: ZoBS BiH). Izriču ih nadležni organi, odnosno policija i sudovi, a novčana sredstva prikupljena po tom osnovu pripadaju budžetu nivoa vlasti kojem pripada organ koji ih je izrekao. Međutim, milioni maraka iz godine u godinu ostaju nenaplaćeni i zastarijevaju. Dodatna specifičnost ovog problema je da pojedini državljani Bosne i Hercegovine ponavljaju činjenje saobraćajnih prekršaja i konstantno povećavaju dug po ovom osnovu, koji je u jednom slučaju dostigao iznos od više od 270 hiljada konvertibilnih maraka.

Problem nenaplate i zastarijevanja novčanih kazni izrečenih zbog saobraćajnih prekršaja otvara brojna pitanja, npr. odgovornosti nadležnih organa za (ne)poduzimanje mjera i aktivnosti koje su im, prema važećim propisima, na raspolaganju, primjene propisa, nesigurnosti u saobraćaju na putevima, efikasnosti postojećih odredbi, potrebe propisivanja rigoroznijih kazni itd.

U ovom istraživačkom radu, koji je Istraživački sektor Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine pripremio samoinicijativo, u skladu s *Internim pravilima o dostavljanju i obradi zahtjeva za istraživanje*, opisani su različiti aspekti navedenog problema, a i ukazano je na mogućnosti djelovanja relevantnih državnih organa. Rad je namijenjen zastupnicima i delegatima Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

II. IZNOS IZREČENIH I NAPLAĆENIH NOVČANIH KAZNI

Sve novčane kazne u Bosni i Hercegovini koje su izrečene na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga ili pravosnažnog i izvršnog rješenja, pa tako i zbog saobraćajnih prekršaja, nalaze se na jednom mjestu - u *Evidenciji o izrečenim prekršajima i prekršajnim sankcijama*. Evidenciju, u skladu sa ZoBS-om BiH, tehnički vodi i održava Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: IDDEEA).²

Sekretarijat Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine zatražio je³ i od IDDEEA-e dobio podatke⁴ koji se odnose na novčane kazne izrečene na osnovu počinjenih saobraćajnih prekršaja.

Izrečene i naplaćene novčane kazne na osnovu ZoBS BiH u 2020. i 2021. godini su sljedeće:

¹ Zakon o osnovama bezbjednosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini („Službeni glasnik BiH“, broj 06/06, 75/06, 44/07, 84/09, 48/10, 18/13, 08/17, 89/17 i 9/18)

² Agencija je u skladu sa članom 8. stav (3) tačka (h) i članom 20. Zakona o Agenciji („Sl. glasnik BiH“, broj 56/08) nadležna za vođenje Evidencije o izrečenim prekršajima i prekršajnim sankcijama.

³ Dopis Sekretarijata Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine (Molba za dostavljanje podataka iz Prekršajne evidencije) upućen Agenciji za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine 12.12.2022. godine

⁴ Rješenje o slobodi pristupa informacijama Agencije za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine od 22.12.2022. godine

Tabela 1: Izrečene i naplaćene novčane kazne na osnovu ZoBS BiH u 2020. i 2021. godini

Godina	Ukupan iznos izrečenih novčanih kazni u BiH na osnovu ZoBS BiH (KM)	Ukupan iznos naplaćenih novčanih kazni u BiH na osnovu ZoBS BiH (KM)	Odnos izrečenih novčanih kazni i razduženog iznosa (procentualno)
2020.	72.222.364	37.584.283 (razduženi iznos: 56.534.201)	78%
2021.	78.965.036	41.403.573 (razduženi iznos: 62.097.745)	78%

IDDEEA je napomenula da „iznos naplaćenih kazni obuhvata i uplate koje su izvršene kao 50% iznosa kazne u zakonskom roku, tako da je iznos koji je razdužen veći od iznosa uplata”. Naime, prema članu 30. st. 2. Zakona o prekršajima Bosne i Hercegovine, „*ako lice prihvati odgovornost za prekršaj i u roku od osam dana od dana prijema prekršajnog naloga plati polovinu od punog iznosa izrečene novčane kazne utvrđene prekršajnim nalogom, oslobađa se plaćanja druge polovine izrečene novčane kazne*”.

Saobraćajne novčane kazne se u Bosni Hercegovini najčešće izriču za upravljanje vozilom bez položenog vozačkog ispita, upravljanje neregistriranim vozilom, prekoračenje brzine, upravljanje vozilom u alkoholiziranom stanju, upravljanje vozilom bez vozačke dozvole ili s nevažećom vozačkom dozvolom, upravljanje vozilom bez upaljenog svjetla, nevezanje pojasa i nepropisno parkiranje.

III. ZASTARIJEVANJE NOVČANIH KAZNI

U Bosni i Hercegovini u prosjeku godišnje zastari oko šest miliona konvertibilnih maraka novčanih kazni izrečenih zbog saobraćajnih prekršaja, odnosno na osnovu ZoBS-a BiH. Ukupan iznos zastarjelih novčanih kazni u BiH na osnovu ZoBS BiH je sljedeći:

Tabela 2: Zastarjele novčane kazne na osnovu ZoBS BiH u 2020. i 2021. godini

Godina	Ukupan iznos zastarjelih novčanih kazni (KM)
2020.	6.009.610
2021.	6.098.746

[Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja prekršajne evidencije](#)⁵, koji je donio ministar pravde Bosne i Hercegovine, u članu 9. st. (1) propisuje da je IDDEEA dužna da „*jednom godišnje sačinjava izvještaj o nenaplaćenim novčanim kaznama i dostavlja ga Ministarstvu pravde Bosne i Hercegovine, Federalnom ministarstvu pravde Federacije Bosne i Hercegovine, Ministarstvu pravde Republike Srpske i Pravosudnoj komisiji Brčko distrikta Bosne i Hercegovine s ciljem poduzimanja mjera i aktivnosti na naplati istih i izbjegavanja nastupanja instituta zastare i brisanja nenaplaćenih novčanih kazni*”.

U vezi s navedenim, Sekretarijat Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine je u spomenutom Dopisu od 12.12.2022. godine postavio pitanje da li IDDEEA raspolaže

⁵ Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja prekršajne evidencije („Službeni glasnik BiH“, broj 43/18)

informacijama šta su nadležni organi poduzeli po ovom pitanju u posljednjih pet godina. Odgovor IDDEEA-e je bio sljedeći: „Agencija ne raspolaže informacijama o poduzetim mjerama za naplatu po prekršajnim nalogima. Agencija je zadužena za održavanje aplikacije i tehničku podršku.”

Zastarjelost kazni za prekršaj nastupa u zavisnosti od visine izrečene novčane kazne (od dvije do šest godina od dana kada postanu pravomoćne). Nakon toga se brišu iz Evidencije o izrečenim prekršajima i prekršajnim sankcijama. Zastarjelost kazni uređuju zakoni o prekršajima - državni, entitetski i Brčko Distrikta (u daljnjem tekstu: ZOP).

ZOP Bosne i Hercegovine: Zastara za izvršenje novčane kazne u iznosu do 3.000 KM nastaje u roku od **dvije godine** od dana pravomoćnosti rješenja ili konačnog i izvršnog prekršajnog naloga kojim je novčana kazna izrečena, a za kazne iznad 3.000 KM zastara nastaje u roku od **četiri godine**. (Član 25. st. (3), a u vezi s članom 22. st. (1) ZOP BiH – “Sl. glasnik BiH”, broj 41/07, 18/12, 36/14, 81/15 i 65/20)

ZOP FBiH: Zastara za izvršenje novčane kazne u iznosu do 3.000 KM nastaje u roku od **četiri godine** od dana pravomoćnosti rješenja ili konačnog i izvršnog prekršajnog naloga kojim je novčana kazna izrečena, a za kazne iznad 3.000 KM zastara nastaje u roku od **šest** godina. (Član 51.a Zakona o prekršajima “Sl. novine Federacije BiH”, broj 63/14; Sl. glasnik BiH”, broj 41/2022 - odluka US)

ZOP RS: Izrečena novčana kazna i kazna zatvora ne može se izvršiti ako je od dana pravosnažnosti rješenja, odnosno izvršnog prekršajnog naloga proteklo **pet godina**, s tim što zastarjelost izvršenja kazne zatvora ne može nastupiti ako je izvršenje kazne u toku. (Član 100. ZOP RS – “Sl. glasnik RS”, broj 63/14, 36/15 (Odluka Ustavnog suda, 110/16 i 100/17 i 19/2021 - odluka Ustavnog suda))

ZOP Brčko distrikta BiH: Zastara za izvršenje novčane kazne u iznosu do 3.000 KM nastaje u roku od **dvije godine** od dana pravomoćnosti rješenja ili konačnog i izvršnog prekršajnog naloga kojim je novčana kazna izrečena, a za kazne iznad 3.000 KM zastara nastaje u roku od **četiri godine**. (Član 32. st. (3), a u vezi s članom 30. st. (1) ZOP Brčko distrikta BiH – “Sl. glasnik Brčko distrikta BiH”, broj 24/2007, 29/2016 i 6/2022)

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine ima mogućnost da, posredstvom svojih domova, stalnih radnih tijela, a po potrebi i *ad hoc* radnih tijela u skladu sa [Zakonom o parlamentarnom nadzoru](#)⁶, od nadležnih ministarstava pravde i ostalih organa u Bosni i Hercegovini zatraži informacije i izjašnjenja o tome da li su i koje su mjere i aktivnosti poduzeli na naplati nenaplaćenih novčanih kazni i izbjegavanju nastupanja instituta zastare.

IV. NAJVEĆI DUŽNICI U BOSNI I HERCEGOVINI

Prema podacima IDDEEA-e, pojedinac koji je u novembru 2022. godine imao najveći dug po osnovu neplaćenih saobraćajnih novčanih kazni u Bosni i Hercegovini je iz Kantona Sarajevo, općine Stari Grad. On je dugovao 270.763 KM. Zanimljivo je da je za dvije i po godine njegov dug povećan za 125.000 KM. Početkom januara 2020. dugovao je 145.534 KM.⁷

Od dvadeset najvećih dužnika u našoj državi u novembru 2022. godine, 14 je iz entiteta Federacija Bosne i Hercegovine, četiri iz entiteta Republika Srpska i dva iz Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

⁶ Zakon o parlamentarnom nadzoru („Službeni glasnik BiH“, broj 25/18)

⁷ „Sarajlija duguje 145.534 KM za saobraćajne prekršaje, ukupan dug u BiH 69,6 miliona KM“, članak portala Faktor od 17. januara 2020. Izvor: internetska stranica <https://www.faktor.ba/vijest/sarajlija-duguje-145534-km-za-saobracajne-prekršaje-ukupan-dug-u-bih-696-miliona-km/66742> (datum pristupa 10. januar 2023.)

Najvećih pet dužnika zajedno su dugovali više od pola miliona konvertibilnih maraka u novembru 2022. godine, preciznije 565.760 KM. U istom mjesecu je, prema podacima IDDEEA-e, dug najvećih 20 dužnika iznosio blizu milion i po konvertibilnih maraka, odnosno 1.435.217 KM.

Tabela 3: Najvećih 20 dužnika u Bosni i Hercegovini po osnovu saobraćajnih novčanih kazni

Redni broj	Iznos duga (KM)	Općina/grad dužnika
1.	270.763	Sarajevo Stari Grad
2.	82.973	Maglaj
3.	73.159	Hadžići
4.	71.240	Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine
5.	67.625	Gradačac
6.	66.109	Modriča
7.	66.109	Ilidža
8.	63.087	Bosanska Krupa
9.	63.085	Ilidža
10.	61.796	Ilidža
11.	58.917	Prijedor
12.	58.153	Trnovo FBiH
13.	57.289	Gradačac
14.	55.928	Brčko distrikt Bosne i Hercegovine
15.	55.657	Gradačac
16.	55.088	Srbac
17.	54.909	Zenica
18.	53.194	Maglaj
19.	52.569	Banja Luka
20.	47.567	Sarajevo Stari Grad
Ukupno	1.435.217	

V. IZVRŠENJE PREKRŠAJNIH SANKCIJA I POSTUPAK PRINUDNE NAPLATE

Četiri zakona o prekršajima u Bosni i Hercegovini (državni, entitetski i Brčko Distrikt) propisuju postupak izvršenja prekršajnih sankcija, što se odnosi i na sankcije za prekršaje počinjene u saobraćaju na putevima. Međutim, četiri zakona o prekršajima nisu ujednačena kada je riječ o postupku prinudne naplate novčanih kazni, što za posljedicu ima različitu praksu i različite rezultate naplate novčanih kazni. Također se razlikuju i u definiranju uloge porezne uprave u postupku prinudne naplate.

V.a Odredbe državnog zakona koje se odnose na postupak prinudne naplate

U državnom *Zakonu o prekršajima* propisano je sljedeće: „Ako se utvrdi da kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu, ovlašteni organ ili sud mogu zatražiti od Poreske uprave Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske ili Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine da primijeni postupak prinudne naplate koji je određen u odgovarajućem zakonu o poreskim upravama za bilo koji iznos evidentiran u Registru novčanih kazni, na isti način na koji je ovlaštena za naplatu poreskih obaveza. Poreska uprava može provesti takav postupak prinudne naplate bez potrebe da kažnjenom uruči nalog za plaćanje.” (Član 42. st. 4.)

V.b Prinudna naplata novčane kazne u Republici Srpskoj

Poreska uprava po službenoj dužnosti prinudno naplaćuje novčane kazne u Republici Srpskoj. Postupak prinudne naplate provodi se i za saobraćajne novčane kazne.

Zakonom o poreskom postupku RS, član 62. stav 2, propisano je da “Poreska uprava vrši prinudnu naplatu svih poreza i sporednih poreskih davanja za čiju naplatu je nadležna u smislu poreskih propisa, kao i prinudnu naplatu na osnovu izvršnog akta drugog organa ako je zakonom na osnovu kojeg je taj akt donesen propisano da Poreska uprava sprovodi postupak prinudne naplate.”⁸

Zakon o prekršajima Republike Srpske, član 231. st. 3.- 6., propisuje da, ako počinitelj ne plati novčanu kaznu ili troškove prekršajnog postupka, ovlašteni organ ili sud će po isteku roka od godinu dana, računajući od dana kada su prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju postali konačni, pravosnažni ili izvršni, dostaviti izvršni nalog Poreskoj upravi da primijeni postupak prinudne naplate za bilo koji iznos evidentiran u Registru, na isti način na koji je ovlaštena za naplatu poreskih obaveza. Troškove prinudne naplate u Registru Poreska uprava evidentira kao dug. Poreska uprava će sprovesti takav postupak prinudne naplate bez potrebe da kažnjenom uruči nalog za plaćanje i dužna je da nakon izvršene naplate novčane kazne, troškova prinudne naplate i troškova postupka taj podatak evidentira u Registar.

V.c Prinudna naplata novčane kazne u Federaciji BiH

Prinudna naplata novčanih prekršajnih kazni ne spada u ovlaštenja Porezne uprave FBiH, što možda, pored ostalih faktora, utiče na efikasnost naplate saobraćajnih kazni. Naime, u pogledu prinudne naplate, odredbe državnog *Zakona o prekršajima* i *Zakona o Poreznoj upravi Federacije BiH* nisu u skladu, a i odredbe *Zakona o prekršajima Federacije BiH* razlikuju se od odredbi državnog i istoimenog zakona u RS.

Dok državni *Zakon o prekršajima* određuje da „*ovlašteni organ ili sud mogu zatražiti od Poreske uprave Federacije Bosne i Hercegovine (...) da primijeni postupak prinudne naplate koji je određen u odgovarajućem zakonu o poreskim upravama za bilo koji iznos evidentiran u Registru novčanih kazni, na isti način na koji je ovlaštena za naplatu poreskih obaveza*“, u *Zakonu o prekršajima Federacije BiH*, član 104. st. 3. i 4., propisano je sljedeće: „*Ovlašteni organ ili sud koji je izrekao novčanu kaznu zatražit će od nadležnog suda prinudnu naplatu blokiranjem računa fizičkog, odnosno pravnog lica u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku* (*“Službene novine Federacije BiH”, br. 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09 i 35/12*) u slučaju: 1) ako se utvrdi da kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu ili

2) ako postoji opasnost od nastupanja zastarjelosti za izvršenje novčane kazne.

Izuzetno od odredaba stava (3) ovog člana, prinudnu naplatu može provesti i ovlašteni organ, ako je to propisano posebnim federalnim zakonom.“

Po *Zakonu o prekršajima Federacije BiH* postupak prinudne naplate provodi nadležni sud, a drugi ovlašteni organi to mogu učiniti ako je tako propisano posebnim zakonom FBiH, te je Porezna uprava FBiH ovlaštena da provodi postupak prinudne naplate **poreznih obaveza** kako je uređeno *Zakonom o Poreznoj upravi FBiH*,⁹ koji u članu 43. stav 2 propisuje da se “postupci

⁸ *Zakon o poreskom postupku RS* („Službeni glasnik RS“, broj 78/20 i 37/22) <https://poreskaupravar.org/wp-content/uploads/2020/11/Zakon-o-poreskom-postupku.pdf>

⁹ *Zakon o Poreznoj upravi FBiH* („Službene novine FBiH“, broj 33/02, 28/04, 57/09, 40/10, 27/12, 7/13, 71/14, 91/15, 44/22) <http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/5d0e4-zakon-o-poreznoj-upravi-fbih-preciscen-tekst-novi-22.pdf>

prinudne naplate mogu primjenjivati samo na onu poreznu obavezu za koju je uručen nalog za plaćanje od Porezne uprave u skladu s članom 41. ovog zakona, a ta porezna obaveza nije izmirena na vrijeme". Kako se vidi iz navedenih odredbi, postupak prinudne naplate novčanih prekršajnih kazni nije uključen u nadležnosti Porezne uprave FBiH. Takav postupak provodi nadležni sud.

Tako se u jednom primjeru iz prakse prinudne naplate novčane kazne Porezna uprava FBiH pozvala na Zakon o Poreznoj upravi FBiH, posebno član 43 stav 2. Naime, Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine uputilo je zahtjev Poreznoj upravi Federacije Bosne i Hercegovine da primijeni postupak prinudne naplate nenaplaćenih novčanih kazni po osnovu *Zakona o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prijevozu*¹⁰ i *Zakona o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u cestovnom prijevozu*¹¹ i pozvalo se na državni Zakon o prekršajima, član 42. st. (4). Međutim, Porezna uprava FBiH je u dopisu od 5. februara 2021. državnom ministarstvu odgovorila da „nije nadležna za naplatu novčane kazne koja je utvrđena od strane drugog organa“, s obzirom na to da se postupci prinudne naplate koji su regulirani *Zakonom o poreznoj upravi Federacije BiH* i *Pravilnikom o procedurama prinudne naplate poreznih obaveza* mogu primjenjivati samo na onu poreznu obavezu za koju je uručen nalog za plaćanje od Porezne uprave, a ta porezna obaveza nije izmirena na vrijeme (član 43. stav 2).

V.d Prinudna naplata novčane kazne u Brčko Distriktu BiH

Odredbe *Zakona o prekršajima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* o postupku prinudne naplate, ako se utvrdi da kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu, identične su odredbama državnog zakona.

VI. OSTALE MJERE U SLUČAJU NEPLAĆANJA NOVČANE KAZNE

Kad su u pitanju (ne)naplaćene saobraćajne novčane kazne, važno je naglasiti da je u Bosni i Hercegovini svaki ovlašten organ (npr. ministarstvo unutrašnjih poslova ili drugi organ koji je ovlašten da izda prekršajni nalog) odgovoran za praćenje izvršenja novčanih kazni i drugih mjera izrečenih prekršajnim nalogom ili putem sporazuma o sankciji. Tako propisuju odredbe sva četiri zakona o prekršajima. Pored toga, sudovi su dužni da prate izvršenje novčanih kazni i drugih mjera izrečenih rješenjem o prekršaju.

Dok se ne plate sve novčane kazne i troškovi koji su evidentirani u Registru novčanih kazni, sva četiri prekršajna zakona propisuju da se kažnjenom neće dozvoliti registracija ili produženje važnosti registracije motornog vozila, izdavanje ili produženje važnosti vozačke dozvole, učestvovanje na javnom tenderu, registracija pravnog lica, promjena registracije pravnog lica ili registracije samostalne poslovne djelatnosti – obrta ili promjena vlasništva motornog vozila.

Međutim, rekorder iz sarajevske općine Stari Grad koji duguje više od 270.000 konvertibilnih maraka uopće ne posjeduje vozačku dozvolu i vozi neregistriran automobil.¹² Također,

¹⁰ Zakon o međunarodnom i međuentitetskom cestovnom prijevozu („Službeni glasnik BiH“, broj 1/02 i 14/03)

¹¹ Zakon o radnom vremenu, obaveznim odmorima mobilnih radnika i uređajima za evidentiranje u cestovnom prijevozu („Službeni glasnik BiH“, broj 48/10 i 66/16)

¹² Informacija preuzeta s portala TV Una, „Čovjek koji je skupio 280.000 KM kazni za UNU: "Ja vozim, oni pišu!" Izvor: internetska stranica TV Una <https://unaworld.com/ba/una-tv/una-dan/covjek-koji-je-skupio-280000-km-kazni-za-unu-ja-vozim-oni-pisu> (datum pristupa 6. januar 2023.)

postavlja se pitanje šta se događa kada kažnjeni ne može platiti izrečenu novčanu kaznu. Neka od rješenja mogla bi biti zamjena novčane kazne kaznom zatvora ili radom za opće dobro.

VI.a Zamjena novčane kazne kaznom zatvora u Republici Srpskoj

Analizom prekršajnih propisa dolazi se do zaključka da samo u Republici Srpskoj novčana kazna za prekršaj može biti zamijenjena kaznom zatvora, dok je u Federaciji Bosne i Hercegovine i Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine predviđeno lišavanje slobode zbog neplaćanja, koje podrazumijeva nešto drugo, o čemu će više detalja biti navedeno u nastavku.

Odredbe Zakona o prekršajima Republike Srpske u vezi sa zamjenom novčane kazne kaznom zatvora:

- (1) Kažnjenom koji ne plati novčanu kaznu u utvrđenom roku, koja nije naplaćena prinudnim putem u smislu člana 231. ovog zakona, ta novčana kazna se bez odgađanja, a po isteku roka od tri godine, računajući od dana kada su prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju postali konačni, odnosno pravosnažni, zamjenjuje kaznom zatvora.
- (2) Sud koji je rješenjem izrekao novčanu kaznu, po službenoj dužnosti donosi rješenje o zamjeni novčane kazne kaznom zatvora, a za novčane kazne izrečene prekršajnim nalogom zamjenu sud izvršava po pismenom prijedlogu ovlaštenog organa koji je izdao prekršajni nalog, po isteku roka od tri godine, računajući od dana kada je prekršajni nalog postao konačan.
- (3) Zamjena novčane kazne u kaznu zatvora vrši se tako što se za svakih početih 50 KM određuje jedan dan zatvora, s tim što u tom slučaju kazna zatvora ne može biti kraća od jednog dana, ni duža od 60 dana. Ako poslije ove odluke suda kažnjeno lice isplati novčanu kaznu u cijelosti, kazna zatvora se neće izvršiti, a ako je izvršenje kazne započeto, pa kažnjeno lice isplati preostali dio do punog iznosa izrečene novčane kazne, obustaviće se izdržavanje kazne zatvora.
- (4) Ako je pored novčane kazne kažnjenom licu bila izrečena i kazna zatvora, zatvor kojim se zamjenjuje neplaćena novčana kazna i izrečena kazna zatvora ne mogu trajati duže od 90 dana.
- (5) Zamjena neplaćene novčane kazne u kaznu zatvora određuje se rješenjem suda protiv kojeg je dozvoljena žalba.
- (6) Ukoliko počinitelj koji nema prebivalište ili stalni boravak u Republici Srpskoj, odnosno Bosni i Hercegovini nije uplatio novčanu kaznu neposredno nakon donošenja rješenja, novčana kazna se odmah zamjenjuje kaznom zatvora, po odredbama ovog člana.
- (7) Nakon izdržane kazne zatvora kojom je zamijenjena novčana kazna sud koji je u skladu sa Zakonom o izvršenju krivičnih sankcija Republike Srpske nadležan za izvršenje kazne zatvora kažnjenom iz Registra briše zamijenjenu novčanu kaznu koja je unesena kao dug.
- (8) Žalba se može uložiti u roku od tri dana od dana prijema rješenja.
- (9) Prvostepeni sud je dužan da žalbu dostavi drugostepenom sudu u roku od tri dana od dana podnošenja žalbe. (*Član 235. ZOP RS*)

Iz prethodno navedenog proizlazi da maksimalna novčana kazna za počinjeni prekršaj koja može biti zamijenjena kaznom zatvora iznosi 3.000 konvertibilnih maraka. Nije jasno šta se dešava ukoliko su dugovanja za počinjene prekršaje višestruko veća od tog iznosa, kao što su već navedena dugovanja za saobraćajne prekršaje iz:

- Modriče (dug 66.109 KM),
- Prijedora (dug 58.917 KM),
- Srpsca (55.088 KM) i
- Banje Luke (dug 52.569 KM).

VI.b Lišavanje slobode zbog neplaćanja novčane kazne

Dok je mjera lišavanja slobode brisana iz propisa Republike Srpske, državni, federalni i Zakon o prekršajima Brčko Distrikta propisuju lišavanje slobode zbog neplaćanja novčane kazne, ako sud smatra da je to jedini razuman i efikasan način koji će primorati kažnjenog da plati iznos na koji je obavezan, ali ne predviđaju zamjenu novčane kazne kaznom zatvora, kao što je to slučaj u zakonu RS.

Sud može odrediti lišavanje slobode do 15 dana. Vrijeme za koje je kažnjeni lišen slobode neće uticati na plaćanje iznosa koji duguje. Kažnjeni će biti odmah oslobođen nakon plaćanja punog iznosa novčane kazne. **Međutim, lišavanje slobode po odredbama tih zakona, ne može biti određeno kažnjenom koji može dokazati da nije u mogućnosti da plati novčanu kaznu.** Pored toga, prije početka izvršenja rješenja o lišavanju slobode, kažnjeni može sudu predložiti da obavlja poslove za opće dobro ili poslove za dobro lokalne zajednice kao zamjenu za plaćanje novčane kazne.

U praksi se događa da pojedinci koji imaju najveći dug za neplaćene novčane saobraćajne kazne uspijevaju da dokažu da nisu u mogućnosti da ga plate, jer formalno-pravno nemaju stalne prihode, nisu zaposleni, ne posjeduju imovinu, voze tuđi automobil, a u isto vrijeme prave nove prekršaje.

VII. ODGOVORNOST NADLEŽNIH ORGANA

S obzirom na sve prethodno navedeno, postavlja se nekoliko suštinskih pitanja, na koja bi trebalo dobiti odgovore od nadležnih organa:

- Kako se moglo dogoditi da dug pojedinaca za nenaplaćene saobraćajne novčane kazne u Bosni i Hercegovini dostigne iznos od 270.000 KM, 82.000 KM, 73.000 KM, 71.000 KM itd., ako je svaki ovlašteni organ, npr. MUP i nadležni sud, odgovoran za praćenje izvršenja novčanih kazni?
- Da li IDDEEA sačinjava godišnji izvještaj o nenaplaćenim novčanim kaznama i dostavlja ga ministarstvima pravde?
- Da li su nadležna ministarstva i agencije, npr. tri ministarstva pravde (državno i dva entitetska) i Pravosudna komisija Brčko distrikta, preduzimali mjere radi naplate i izbjegavanja nastupanja instituta zastare, kako ih obavezuje Pravilnik o sadržaju i načinu vođenja prekršajne evidencije?
- Da li je i koje mjere preduzimalo Ministarstvo komunikacija i transporta Bosne i Hercegovine? Ministarstvo je, između ostalog, predlagač Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini i svih njegovih izmjena.
- Postoji li odgovornost nadležnih sudova za prekršaje, budući da su sudovi dužni da prate izvršenje novčanih kazni i drugih mjera izrečenih rješenjem o prekršaju, a imajući u vidu da svake godine zastarijeva više od 6 miliona KM novčanih saobraćajnih kazni?
- Radi efikasnije naplate, da li su potrebne izmjene i usklađivanje pojedinih propisa u Bosni i Hercegovini u vezi s različitim odredbama o postupku naplate - propisa o prekršajima, o poreznim upravama i drugih? Članom 2. Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini propisano je da će organi Bosne i Hercegovine, entitetski i kantonalni organi i organi Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i organi lokalne samouprave i lokalne uprave u gradovima i općinama, osigurati provođenje ovog Zakona i u okviru svoje nadležnosti donositi propise i preduzimati druge potrebne mjere za njegovo dosljedno provođenje.
- Da li je vrijeme za analizu uzroka pojave i evaluaciju postojećih odredbi? U tom smislu da li su potrebne izmjene Zakona o osnovama sigurnosti saobraćaja na putevima u Bosni i Hercegovini i krivičnih zakona, radi povećanja sigurnosti u saobraćaju,

propisivanja efikasnijih mjera i kazni, definiranja obijesne vožnje, kazne oduzimanja automobila po uzoru na neke evropske države poput Švicarske i Austrije i drugih unaprjeđenja?

VIII. ODUZIMANJE VOZILA U ŠVICARSKOJ I AUSTRIJI

U pogledu sigurnosti saobraćaja na putevima, koristan može biti uvid u kaznenu politiku drugih država. Kako bi stavile pod kontrolu ulične trke i ekstremno brzu vožnju, neke evropske države u određenim slučajevima vozačima oduzimaju vozila. Navest ćemo primjer Švicarske, gdje je ova mjera uvedena prije deset godina, i Austrije, koja planira isto učiniti sredinom 2023. godine.

VIII.a Švicarska

Parlament Švicarske je 2012. godine, s ciljem smanjenja broja saobraćajnih nesreća, usvojio niz mjera u okviru Akcionog plana sigurnosti na putevima koji je poznat kao „*Via sicura*”. Pored ostalog, izmijenjen je Zakon o saobraćaju na putevima, koji je stupio na snagu godinu kasnije. Tada su vozačima uvedene rigorozne kazne za prebrzu vožnju i vožnju u alkoholiziranom stanju. Kazne obuhvataju i oduzimanje vozila, kaznu zatvora do četiri godine i, u određenim slučajevima, trajni gubitak vozačke dozvole. Osim smanjenja broja saobraćajnih nesreća, država ima cilj staviti pod kontrolu ulične trke i prebrzu vožnju. Prema relevantnim zakonima, „trkač” je osoba koja prekorači dopuštenu brzinu za:

- najmanje 40 km/h u zoni u kojoj najveća dozvoljena brzina ne prelazi 30 km/h;
- najmanje 50 km/h u zoni u kojoj najveća dozvoljena brzina ne prelazi 50 km/h;
- najmanje 60 km/h u kojoj najveća dozvoljena brzina ne prelazi 80 km/h;
- najmanje 80 km/h ako je maksimalna dozvoljena brzina veća od 80 km/h.¹³

Osim preciziranih prekoračenja brzine, švicarski zakon definira da je „trkač” osoba koja namjernim kršenjem elementarnih saobraćajnih pravila, odnosno neopreznim preticanjem ili učestvovanjem u nedopuštenoj trci motornim vozilima, preuzima visok rizik od nezgode s teškim ozljedama ili smrću.

Vozačka dozvola oduzima se najmanje na period od dvije godine, a u slučaju povratka u činjenju istog djela, najmanje deset godina do potpunog oduzimanja. Za ova krivična djela predviđena je i kazna zatvora od jedne do četiri godine.¹⁴

Program „*Via sicura*” je fokusiran na bolju primjenu postojećih pravila i standarda. Preduzete mjere podijeljene su u pet grupa, i to:

- *preventivne mjere*: npr. zabrana vožnje pod uticajem alkohola za određene grupe ljudi, obavezna upotreba automobilskog svjetla i u toku dnevne vožnje itd.;
- *mjere unaprjeđenja provedbe postojećih pravila*: mjere za osiguranje kvaliteta ocjenjivanja sposobnosti upravljanja vozilom, uvođenje pouzdanog alkotesta, zabrana plaćenih i javnih upozorenja o saobraćajnim kontrolama i odgovornost vlasnika vozila za novčane kazne;

¹³ „*Via sicura - Fact sheet*“ (PDF, 104 kB, 20.01.2015), str. 2. Izvor: zvanična internetska stranica Vlade Švicarske <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/verkehrssicherheit/via-sicura.html> (datum pristupa: 16. januar 2023.)

¹⁴ Izvor: zvanična internetska stranica Vlade Švicarske <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/verkehrssicherheit/via-sicura.html> (datum pristupa: 16. januar 2023.)

- *represivne mjere za teže prekršaje kao što su „trke“*: oduzimanje vozila, ponovna, obavezna procjena sposobnosti upravljanja vozilom u slučaju sumnje na nesposobnost upravljanja vozilom, postavljanje uređaja za bilježenje podataka i mjerenje alkohola, oduzimanje vozačke dozvole na duži period i veće kazne za prekoračenje brzine;
- *infrastrukturne mjere*: npr. popravljavanje i izmjene na mjestima crnih tačaka i opasnim mjestima, provjere i nadzor projekata izgradnje puteva u kontekstu mogućih nedostataka putne sigurnosti („revizija sigurnosti na putevima”);
- *mjere optimizacije statistike saobraćajnih nesreća*: vizualni prikaz saobraćajnih nesreća na karti radi prepoznavanja crnih tačaka saobraćajnih nesreća i opasnih tačaka, poboljšana evaluacija podataka o nesrećama.¹⁵

VIII.b Austrija

Vlada Republike Austrije, prema zvanično dostupnim informacijama, priprema izmjene Krivičnog zakona i rigoroznije kazne za vozače koji ozbiljno krše ograničenja brzine. Za određena djela počinjena u saobraćaju planirano je oduzimanje vozačke dozvole, privremeno oduzimanje vozila, trajno oduzimanje vozila za povratnike u činjenju istog djela, kao i prodaja oduzetih vozila na aukciji. Planirano je privremeno oduzimanje vozila na dvije sedmice vozaču za kojeg se utvrdi da je vozio:

- brzinom od 60 km/h brže od dozvoljene na putu u naseljenom mjestu gdje je ograničenje do 50 km/h, odnosno
- na autoputu 70 km/h brže od dozvoljene (ograničenje do 130 km/h).

Ukoliko vozač ponovi isto djelo, planirano je da vozilo bude trajno oduzeto i prodato na aukciji. Također, država će trajno oduzimati vozila i vozačima koji prvi put prekorače brzinu ukoliko su to velika prekoračenja: 80 km/h i više preko ograničenja u naseljenom mjestu i 90 km/h i više na autoputu.¹⁶ Prema objavljenim informacijama, planirano je da 70 posto prihoda od prodaje ide u fond za sigurnost na putevima, a ostatak lokalnim organima vlasti. Trenutne kazne za prekoračenje brzine su od minimalno 20 eura za najmanja prekoračenja pa sve do 300 i više eura za prekoračenja veća od 50 km/h.¹⁷

Kako je početkom decembra 2022. godine objasnila austrijska ministrica Leonore Gewessler, vlasti namjeravaju staviti pod kontrolu nezakonite ulične trke i ostale slučajeve vožnje ekstremnim brzinama, koje su uzrok velikog broja poginulih u saobraćajnim nesrećama. „Pri brzinama o kojima govorimo niko nema punu kontrolu nad vozilom. Automobil postaje nekontrolirano oružje i opasnost za potpuno nevine ljude”, rekla je ministrica Gewessler prilikom predstavljanja plana izmjene zakonodavstva.¹⁸

¹⁵ Zvanična internetska stranica Vlade Švicarske

<https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/verkehrssicherheit/via-sicura.html>

¹⁶ Novinarski članak „*Speed far above the limit and we'll take your car, Austria says*“, izvor: internetska stranica novinske agencije Reuters [Speed far above the limit and we'll take your car, Austria says | Reuters](#) (datum pristupa 11. januar 2023.)

¹⁷ Novinarski članak „*Iz Austrije poručuju: Vozite preko ograničenja i oduzet ćemo vam automobil*“. Izvor: internetska stranica portala Index <https://www.index.hr/auto/clanak/iz-austrije-porucuju-vozite-preko-ogranicenja-i-oduzet-emo-vam-automobil/2418651.aspx> (datum pristupa 11. januar 2023.)

¹⁸ Novinarski članak „*Speed far above the limit and we'll take your car, Austria says*“, izvor: internetska stranica novinske agencije Reuters [Speed far above the limit and we'll take your car, Austria says | Reuters](#) (datum pristupa 11. januar 2023.)