



CONSTITUTIONAL COURT
OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

COUR CONSTITUTIONNELLE
DE BOSNIE-HERZEGOVINE

Broj: U-16/21
Sarajevo, 17.06.2022. god.

Parlament Federacije Bosne i Hercegovine
Dom Naroda
Hamdije Kreševljakovića 3
71000 Sarajevo

Bosna i Hercegovina
Federacija Bosne i Hercegovine
PARLAMENT FEDERACIJE
SARAJEVO

Primljeno:	17 -06- 2022		
Org. jed.	Broj	Priloga	Vrijednost
02,02/c - 02-	2314	/21	

Poštovani,

U prilogu dopisa dostavljamo Vam Odluku U-16/21 od 26.05.2022. godine.



Registrar

Ustavnog suda Bosne i Hercegovine

Zvonko Mijan, s.r.

R. Dž. Čauševića 6/III, 71000 Sarajevo

tel:
+387 33 251 226

fax:
+ 387 33 561 134

web:
www.ustavnisud.ba

email:
info@ustavnisud.ba

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, u predmetu broj **U 16/21**, rješavajući zahtjev **Općinskog suda u Zavidovićima (sudija Boris Sunarić)**, na osnovu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 19. stav (1) tačka d), člana 57. stav (2) alineja b), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 94/14), u sastavu:

Mato Tadić, predsjednik

Miodrag Simović, potpredsjednik

Mirsad Ćeman, potpredsjednik

Helen Keller, potpredsjednica

Valerija Galić, sutkinja

Seada Palavrić, sutkinja

Zlatko M. Knežević, sudija

Angelika Nußberger, sutkinja

Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 26. maja 2022. godine donio je

ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU

Odlučujući o zahtjevu Općinskog suda u Zavidovićima (sudija Boris Sunarić) za ocjenu ustavnosti člana 21. stav 2. tačka 4, člana 105. i dijela člana 75. Zakona o prekršajima („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“ broj 63/14),

utvrđuje se da dio člana 75. Zakona o prekršajima („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/14) koji glasi: „Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smarat će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“ nije u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u odnosu na pravo na pristup sudu.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, najkasnije u roku od šest mjeseci od objavlјivanja ove odluke u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ usaglasi dio člana 75. Zakona o prekršajima koji glasi: „Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smarat će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“ sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Nalaže se Parlamentu Federacije Bosne i Hercegovine da, u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, u roku iz prethodnog stava obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o mjerama preduzetim s ciljem izvršenja ove odluke.

Utvrđuje se da je član 21. stav 2. tačka 4. Zakona o prekršajima („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/14) u skladu sa članom II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Odbacuje se kao nedopušten zahtjev **Općinskog suda u Zavidovićima (sudija Boris Sunarić)** za ocjenu ustavnosti člana 105. Zakona o prekršajima („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/14) sa članom II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine, članom 5. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zbog toga što je riječ o pitanju o kojem je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

Odluku objaviti u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“, „Službenim novinama Federacije Bosne i Hercegovine“, „Službenom glasniku Republike Srpske“ i Službenom glasniku Brčko distrikta Bosne i Hercegovine“.

OBRAZLOŽENJE

I. Uvod

1. Općinski sud u Zavidovićima (sudija Boris Sunarić, u dalnjem tekstu: podnositelj zahtjeva) podnio je 24. novembra 2021. godine Ustavnom суду Bosne i Hercegovine (u dalnjem tekstu: Ustavni sud) zahtjev za ocjenu ustavnosti člana 21. stav 2. tačka 4, člana 105. i dijela odredbe člana 75. Zakona o prekršajima („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/14; u dalnjem tekstu: ZOP) sa

Ustavom Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u dalnjem tekstu: Evropska konvencija).

II. Postupak pred Ustavnim sudom

2. Na osnovu člana 23. stav (2) Pravila Ustavnog suda, od Predstavničkog doma i Doma naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine te Vlade Federacije Bosne i Hercegovine (u dalnjem tekstu: Vlada FBiH) zatraženo je 6. decembra 2021. godine da dostave odgovore na zahtjev.
3. Zakonodavno-pravna komisija Predstavničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je dostavila odgovor na zahtjev 21. januara 2022. godine.
4. Ured za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine je dostavio odgovor na zahtjev 22. decembra 2021. godine.

III. Zahtjev

a) Navodi iz zahtjeva

5. Podnositelj zahtjeva smatra da odredbe člana 21. stav 2. tačka 4, člana 105. i dio odredbe člana 75. ZOP-a nisu u saglasnosti s odredbama čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno čl. 5. i 6. Evropske konvencije.
6. U pogledu nesaglasnosti odredbe člana 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a, podnositelj zahtjeva je naveo „sljedeće mjere mogu biti izrečene kao posljedica odgovornosti za počinjeni prekršaj ... lišenje slobode radi naplate novčane kazne“. U nastavku je argumentacija o neustavnosti ove odredbe dovedena u vezu s odredbom člana 105. ZOP-a kojom je propisano „lišenje slobode zbog neplaćanja“, te je ukazano na praksu Ustavnog suda Republike Srpske iz predmeta broj U 14/14 od 25. aprila 2015. godine.
7. U vezi s odredbom člana 75. ZOP-a koja se odnosi na uručenje rješenja o prekršaju, u zahtjevu je navedeno: „Kada je u pitanju odredba čl. 75 ZOP za čiji se dio traži ocjena ustavnosti, ovom odredbom je propisano da će sud uručiti kopiju rješenja o prekršaju ličnim uručenjem ili putem pošte okriviljenom i ovlaštenom organu ili oštećenom u roku tri dana od dana donošenja rješenja o prekršaju. Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu. Po ocjeni ovog suda, dio navedene odredbe ('Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu') je u suprotnosti sa odredbama člana II/3.e) Ustava, te odredbe člana 6 Evropske konvencije, jer je stvorena nepotrebna zakonska fikcija da je samim istekom roka od pet radnih dana od dana predaje pošti dostava uredna, bez obzira da li je

rješenje o prekršaju zaista i uručeno okrivljenom, a to je u suprotnosti sa garancijama na pravično suđenje, jer na taj način vrlo lako može doći i do povrede prava okrivljenog na djelotvoran pravni lijek, jer je, u situaciji kada sudu nije vraćena dostavnica, kao dokaz o uručenju pismena (rješenja o prekršaju), stvorena nesigurnost da li je okrivljeni uopšte primio navedeno pismo, a zakonska fikcija ukazuje da se i u takvoj situaciji dostava smatra urednom, zbog čega po mišljenju ovog suda, navedena odredba u tom dijelu nema kvalitet zakona“.

b) Činjenice iz predmeta povodom kojeg je podnesen zahtjev

8. Kantonalna uprava za inspekcijske poslove Zeničko-dobojskog kantona (u dalnjem tekstu: ovlašteno tijelo) podnijela je Općinskom судu u Zavidovićima zahtjev za lišenje slobode A. K. (u dalnjem tekstu: kažnjenik) zbog neplaćanja novčane kazne. Novčana kazna u iznosu od 200,00 KM je kažnjeniku izrečena zbog prekršaja iz člana 170. stav 2. u vezi sa stavom 1. Zakona o radu. U zahtjevu je navedeno da je prekršajni nalog konačan i izvršan, da kažnjenik nije platio novčanu kaznu i da prijeti zastarjelost izvršenja novčane kazne. Predloženo je da sud postupi prema članu 105. stav (1) ZOP-a tako što će donijeti rješenje o lišenju slobode kažnjenika jer je to jedini „razuman i efikasan“ način koji će primorati kažnjenika da plati novčanu kaznu.

c) Odgovor na zahtjev

9. Predstavnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine je u odgovoru na zahtjev istakao da je Zakonodavno-pravna komisija pribavila mišljenje Odbora za pravdu i opću upravu Parlamenta Federacije BiH. Nakon održane sjednice povodom inicijative koju je pokrenuo podnositelj zahtjeva zaključeno je da ima elemenata za ocjenu ustavnosti člana 21. stav 2. tačka 4, člana 105. i dijela odredbe člana 75. ZOP-a, te da postoji potreba za izmjenu navedenih odredbi.

10. Vlada FBiH je putem Ureda za saradnju i zastupanje pred Ustavnim sudom BiH dostavila odgovor na zahtjev u kojem je navedeno da je u članu 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a mjera lišenja slobode propisana kao vrsta sankcije i sigurnosna mjera koja može biti izrečena za počinjeni prekršaj.

11. U pogledu neosnovanosti navoda kojima je ukazano na dio člana 75. ZOP-a koji se odnosi na dostavljanje rješenja o prekršaju putem pošte je navedeno „član 93. stav 2. ZOP propisuje da će sud uvažiti prijedlog za povrat u predašnje stanje ako okrivljenik može dokazati da mu nije uručena kopija rješenja o prekršaju; navedena odredba daje dovoljnu zaštitu okrivljeniku u prekršajnom postupku u situaciji kad dostava nije uredna“.

12. Predloženo je da se zahtjev za ocjenu ustavnosti odredbe čl. 21. stav 2. tačka 4, 105. i dijela člana 75. ZOP-a odbije kao neosnovan.

IV. Relevantni propisi

13. U **Ustavu Bosne i Hercegovine** relevantne odredbe glase:

Član II

Ljudska prava i osnovne slobode

3. Katalog prava

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava

2. ovog člana, što uključuje:

d) Pravo na ličnu slobodu i sigurnost.

*e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava
u vezi sa krivičnim postupkom.*

14. **Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda**, Rim, 4. XI 1950. godine („Službeni
glasnik BiH“ broj 6/99), kako je izmijenjena Protokolom broj 11 (datum stupanja na snagu 1.
novembar 1998), u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Pravo na slobodu i sigurnost

*1 Svako ima pravo na slobodu i sigurnost ličnosti. Niko ne smije biti lišen
slobode izuzev u niže navedenim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim
postupkom:*

a zakonitog lišenja slobode po presudi nadležnog suda;

*b zakonitog hapšenja ili lišenja slobode zbog nepovinovanja zakonitom
nalogu suda ili u cilju osiguranja izvršenja bilo koje obaveze propisane zakonom;*

*c zakonitog hapšenja ili lišenja slobode radi privođenja nadležnoj sudskoj
vlasti, kada postoji opravdana sumnja da je ta osoba izvršila krivično djelo ili kada
postoje valjani razlozi da se osoba spriječi da izvrši krivično djelo ili da, nakon
izvršenja krivičnog djela, pobjegne;*

*d lišenja slobode maloljetnika, prema zakonitom nalogu, radi odgajanja pod
nadzorom ili zakonitog pritvaranja zbog privođenja nadležnoj vlasti;*

*e zakonitog lišenja slobode osoba da bi se spriječilo širenje neke zarazne
bolesti, pritvaranja mentalno oboljelih osoba, alkoholičara ili narkomana ili
skitnica;*

f zakonitog hapšenja ili lišenja slobode osobe u cilju sprječavanja ilegalnog ulaska u zemlju ili osobe protiv koje je u toku postupak deportacije ili ekstradicije.

2 Svako ko je uhapšen bit će odmah obaviješten, na jeziku koji razumije, o razlozima hapšenja i o svim optužbama protiv njega.

3 Svako ko je uhapšen ili lišen slobode prema odredbama stava 1(c) ovog člana mora odmah biti izведен pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom ovlašteno da vrši sudsku vlast i mora imati pravo na suđenje u razumnom roku ili na puštanje na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se uvjetovati garancijama o pojavljivanju na suđenju.

4 Svako kome je uskraćena sloboda hapšenjem ili lišavanjem slobode ima pravo uložiti žalbu sudu kako bi sud, u kratkom roku, razmotrio zakonitost lišavanja slobode i ukoliko ono nije bilo zakonito naložio oslobođanje.

5 Svako ko je bio žrtva hapšenja ili lišavanja slobode protivno odredbama ovog člana ima pravo na obeštećenje.

15. **Zakon o prekršajima** („Službene novine Federacije BiH“ broj 63/14) u relevantnom dijelu glasi:

Član 5.

Svako ko je okrivljen da je počinio prekršaj ima pravo zahtijevati da o njegovoj odgovornosti za počinjeni prekršaj odluči sud, ukoliko on to zahtijeva u roku koji je propisan zakonom. Takve osobe imaju pravo da:

- 1) smatraju se nevinim dok se ne dokaže njihova odgovornost u skladu sa zakonom;
- 2) u najkraćem roku biti obaviještene detaljno i na jeziku koji razumiju o prirodi i razlogu optužbi protiv njih;
- 3) da im se da odgovarajuće vrijeme i mogućnost za pripremu njihove odbrane;
- 4) brani se lično, ili putem branitelja prema vlastitom izboru, ili ukoliko nemaju dovoljno sredstava, da im se on osigura besplatno kada to zahtijevaju interesi pravde;
- 5) ispitaju ili da se u njihovo ime ispitaju svjedoci koji ih terete i da se osigura prisustvo i saslušanje svjedoka u njihovu korist pod istim uvjetima kao i svjedoka koji ih terete;

6) dobiju besplatnu pomoć prevodioca ako ne razumiju jezik koji se upotrebljava u sudu.

Član 21. stav 2.

Vrste sankcija

(2) Sljedeće mjere mogu biti izrečene kao posljedica odgovornosti za počinjeni prekršaj:

- 1) oduzimanje imovinske koristi;
- 2) obaveza naknade štete;
- 3) kazneni poeni i
- 4) lišenje slobode radi naplate novčane kazne.

Član 53.

Prekršajni postupak

(1) Prekršajni postupak pokreće se na sljedeći način:

- 1) izdavanjem prekršajnog naloga ili
- 2) podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka sudu koji je nadležan prema članu 15. stav (2) ovog zakona.

(2) Zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka podnijet će se samo u slučajevima kada ne postoji uvjeti za izdavanje prekršajnog naloga određeni u članu 54. ovog zakona.

Član 54.

Izdavanje prekršajnog naloga

(1) Ovlašteni organ izdat će prekršajni nalog ukoliko ustanovi da je prekršaj iz njegove nadležnosti utvrđen na jedan od sljedećih načina:

- 1) neposrednim opažanjem od ovlaštene službene osobe prilikom inspekcije, nadzora i pregleda, kao i uvida u službenu evidenciju nadležnog organa, kao i druge službene dokumentacije koje je pravno ili fizičko lice koje obavlja samostalnu poslovnu djelatnost - obrt dužno voditi, odnosno imati u skladu sa zakonom ili službene zabilješke ili pisane prijave drugih ovlaštenih organa;

- 2) na osnovu podataka dobijenih upotreboom uređaja za nadzor ili mjerjenje;
- 3) prilikom provođenja inspekcijskog ili drugog nadzora, pregledom dokumentacije, prostorija i robe, ili na drugi zakonit način ili na drugi posredan način na osnovu izvršenog nadzora ili izvještaja drugog ovlaštenog organa ili
- 4) na osnovu priznanja okrivljenog o izvršenju prekršaja pred ovlaštenim organom na licu mjesta počinjenja prekršaja ili u nekom drugom sudskom ili drugom postupku.

(2) Prekršajni nalog može se izdati samo u slučajevima kada odgovarajući zakon ili drugi propis određuje fiksnu novčanu kaznu, kada novčana kazna može biti izračunata korištenjem matematičke formule, ili kada ovlašteni organ odluči izreći minimalnu novčanu kaznu, odnosno zaštitnu mjeru u najkraćem trajanju ili zaštitnu mjeru oduzimanja predmeta određenu takvim zakonom ili drugim propisom.

(3) Ako okrivljeni izvrši više prekršaja u sticaju, tada ovlašteni organ može prekršajnim nalogom izreći jedinstvenu novčanu kaznu primjenom člana 24. ovog zakona, a ako je za samo jedan od izvršenih prekršaja predviđena zaštitna mjera, može izreći i tu zaštitnu mjeru u najkraćem predviđenom trajanju.

(4) Ovlašteni organ koji je izdao prekršajni nalog može u svako vrijeme ispraviti greške u pisanju, ili ostale očigledne greške po službenoj dužnosti, ili na prijedlog strana u postupku.

(5) O ispravci iz stava (4) ovog člana donosi se poseban zaključak o ispravljanju greške u nalogu, u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku.

Član 56.

Uručenje prekršajnog naloga

(1) Prekršajni nalog sastoji se od originala i najmanje dvije kopije. Original zadržava ovlašteni organ u svojoj evidenciji. Dvije kopije uručuju se okrivljenom.

(2) Prekršajni nalog može se uručiti okrivljenom na bilo koji od sljedećih načina:

- 1) ličnim uručenjem,

2) uručenjem putem pošte ili

3) pričvršćivanjem ili ostavljanjem prekršajnog naloga na sigurnom i vidljivom mjestu na motornom vozilu ako je prekršaj koji je počinjen vezan uz nepropisno parkiranje motornog vozila.

(3) Kada je prekršajni nalog uručen lično, datum uručenja je datum kada ga je okrivljeni primio. Kada je prekršajni nalog uručen putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana nakon što ga je ovlašteni organ predao na poštu. Kada je prekršajni nalog ostavljen na motornom vozilu, datum uručenja je datum kada je ostavljen na motornom vozilu.

Član 57.

Prihvatanje odgovornosti

Okrivljeni može prihvatići odgovornost za prekršaj tako što će platiti novčanu kaznu i sve druge obaveze utvrđene prekršajnim nalogom u određenom roku, ili obavijestiti ovlašteni organ o prihvatanju sankcije određene u prekršajnom nalogu, ukoliko je prekršajnim nalogom specificirano da je takvo obavještenje prihvatljiva alternativa. Svaka osoba koja prihvati odgovornost u skladu sa ovim članom ne može kasnije odbijati odgovornost, ili se žaliti na visinu kazne ili vrstu bilo koje sankcije ili troškova.

Član 59.

Postupak po zahtjevu za odlučivanje od suda

(1) Okrivljeni koji primi prekršajni nalog i želi se o predmetu odlučiti pred sudom mora:

1) zatražiti sudske odlučivanje tako što će na odgovarajućem mjestu potpisati jednu kopiju prekršajnog naloga i dostaviti je sudu kao što je određeno u prekršajnom nalogu prije isteka roka određenog prekršajnim nalogom i

2) pojaviti se pred sudom na dan i u vrijeme određeno za usmeni pretres po prekršajnom nalogu, ili, ako datum nije naveden, na dan koji je sud odredio za usmeni pretres.

(2) Kada okrivljeni zahtijeva sudske odlučivanje, sankcije određene u prekršajnom nalogu smatrati će se ništavnim. Sud može izreći bilo koju sankciju

koju zakon dozvoljava, uključujući i strožu sankciju od sankcije izrečene prekršajnim nalogom.

Član 64.

Suđenje

Suđenje u prekršajnom postupku provodi se na usmenom pretresu koji vodi sudija pojedinac. Ukoliko ne postoje izuzetne okolnosti, prekršajni postupak trebao bi se okončati na jednom usmenom pretresu.

Član 72.

Rješenje o prekršaju

- (1) Prekršajni postupak završava se donošenjem rješenja o prekršaju.
- (2) Rješenjem o prekršaju sud će odlučiti:
 - 1) da se prekršajni postupak obustavlja,
 - 2) da je okrivljeni odgovoran zbog propuštanja, ili
 - 3) da se okrivljeni oglašava odgovornim za prekršaj.
- (3) Ako se okrivljeni oglasi odgovornim zbog propuštanja ili odgovornim za prekršaj, rješenjem o prekršaju izreći će se sankcija prema okrivljenom.
- (4) Sud koji je donio rješenje o prekršaju može u svako vrijeme ispraviti greške u pisanju ili ostale očigledne greške po službenoj dužnosti ili na prijedlog strana u postupku.

Član 73.

Donošenje rješenja

Sud će na kraju pretresa usmeno objaviti rješenje. U posebnim slučajevima sud može odgoditi donošenje rješenja, ali ni u kojem slučaju rješenje neće biti doneseno po isteku roka od 15 dana od dana kada je usmeni pretres završen.

Član 75.

Uručenje rješenja

Sud će uručiti kopiju rješenja o prekršaju ličnim uručenjem ili putem pošte okrivljenom i ovlaštenom organu ili oštećenom u roku tri dana od dana donošenja

rješenja o prekršaju. Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu.

Član 93.

Prijedlog za povrat u pređašnje stanje

- (1) *Okrivljeni kojem je izrečena sankcija zbog propuštanja da se pojavi u skladu sa odredbama člana 58. ovog zakona, ili u odnosu na kojeg je rješenje o prekršaju doneseno u skladu sa članom 78. ovog zakona, ili ako propusti rok za žalbu, može podnijeti prijedlog za povrat u pređašnje stanje.*
- (2) *Sud će uvažiti prijedlog za povrat u pređašnje stanje ako okrivljeni može dokazati da mu nije uručen prekršajni nalog ili zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka ili poziv za usmeni pretres ili kopija rješenja o prekršaju i da je propuštanje pojavljivanja ili pravovremenog postupanja nastalo iz opravdanih razloga.*
- (3) *Ovlašteni organ u odnosu na kojeg je doneseno rješenje o obustavljanju prekršajnog postupka u skladu sa članom 67. ovog zakona može podnijeti prijedlog za povrat u pređašnje stanje.*
- (4) *Sud će uvažiti takav prijedlog za povrat u pređašnje stanje ako ovlašteni organ može dokazati da je do propuštanja pojavljivanja došlo iz opravdanih razloga.*

Član 94.

Rok za podnošenje prijedloga za povrat u pređašnje stanje

Svaki prijedlog za povrat u pređašnje stanje mora biti podnesen sudu u roku tri mjeseca od dana kada je prekršajni nalog postao konačan ili izvršan ili od dana donošenja rješenja o prekršaju.

Član 95.

Posljedice podnošenja prijedloga

- (1) *Ako sud uvaži prijedlog za povrat u pređašnje stanje, odredit će se dan i vrijeme za usmeni pretres i o tome obavijestiti okrivljeni i ovlašteni organ.*

(2) Ako sud uvaži prijedlog za povrat u pređašnje stanje, prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju stavljaju se van snage.

(3) Ako, nakon što je sud uvažio prijedlog za povrat u pređašnje stanje, okrivljeni propusti da se pojavi na dan i u vrijeme određeno za usmeni pretres, sud će odbiti prijedlog za povrat u pređašnje stanje i izdani prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju održati na snazi.

(4) Ako se, nakon što je sud uvažio prijedlog za povrat u pređašnje stanje, okrivljeni pojavi na dan i u vrijeme određeno za usmeni pretres, a predstavnik ovlaštenog organa propusti da se pojavi, sud će donijeti rješenje kojim se obustavlja prekršajni postupak ili prekršajni nalog stavљa van snage ako je prekršajni postupak pokrenut putem prekršajnog naloga.

Član 102.

Unos podataka o kaznama u Registar novčanih kazni

(1) Sve novčane kazne i troškovi postupka izrečeni na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga ili pravomoćnog i izvršnog rješenja o prekršaju upisat će se u Registar novčanih kazni i biti evidentirani kao dug koji kažnjenik duguje odgovarajućem nivou vlasti kojem se plaća.

(2) Nakon što prekršajni nalog postane konačan i izvršan ili rješenje o prekršaju postane pravomoćno i izvršno, ovlašteni organ ili sud izvršit će unos podataka o novčanoj kazni i troškovima postupka u Registar novčanih kazni.

(3) Način i postupak unosa podataka o novčanoj kazni i troškovima postupka u Registar novčanih kazni iz stava (2) ovog člana utvrdit će Federalno ministarstvo unutrašnjih poslova u roku tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovog zakona.

(4) Novčane kazne i troškovi postupka evidentiraju se kao dug u Registru novčanih kazni dok kažnjenik ne plati puni iznos novčane kazne i troškova postupka. Novčana kazna i troškovi postupka u svakom slučaju bit će brisani iz Registra novčanih kazni po isteku pet godina od dana kada je prekršajni nalog postao konačan i izvršan ili je rješenje o prekršaju postalo pravomoćno i izvršno.

(5) Sud će na prijedlog ovlaštenog organa ili po službenoj dužnosti donijeti rješenje o obustavljanju postupka izvršenja kazni i troškova postupka u slučaju

smrti ili trajnog duševnog oboljenja kažnenika, nakon čega će se izvršiti brisanje novčane kazne i troškova postupka.

Član 103.

Posljedice upisa kazne u Registar novčanih kazni

Dok se ne plate sve novčane kazne i troškovi evidentirani u registru novčanih kazni, kažneniku se neće dozvoliti:

- 1) registracija ili produženje važnosti registracije motornog vozila;*
- 2) izdavanje ili produženje važnosti vozačke dozvole;*
- 3) učestvovanje na javnom tenderu;*
- 4) registracija pravnog lica, promjena registracije pravnog lica ili registracije samostalne poslovne djelatnosti - obrta ili*
- 5) promjena vlasništva motornog vozila.*

Član 105.

Lišenje slobode zbog neplaćanja

(1) *Kažnenik koji u roku ne plati u potpunosti ili djelimično novčanu kaznu koja mu je određena rješenjem o prekršaju ili prekršajnim nalogom bit će primuđen na plaćanje određivanjem lišenja slobode ako sud smatra da je to jedini razuman i efikasan način koji će primorati kažnenika da plati iznos na koji je obavezan. O lišenju slobode zbog neplaćanja sud odlučuje rješenjem koje se protiv kažnenika može donijeti samo jednom za odnosni prekršaj. Lišenje slobode može biti određeno od suda po službenoj dužnosti ili na prijedlog ovlaštenog organa ili Porezne uprave Federacije Bosne i Hercegovine. Sud će obavijestiti podnosioca prijedloga o svojoj odluci i o izvršenju lišenja slobode.*

(2) *Sud može odrediti lišenje slobode do 15 dana. Vrijeme za koje je kažnenik lišen slobode neće uticati na plaćanje iznosa koji duguje. Kažnenik će biti odmah oslobođen nakon plaćanja punog iznosa novčane kazne.*

(3) *Lišenje slobode prema odredbama ovog člana ne može biti određeno kažneniku koji može dokazati da nije u mogućnosti platiti novčanu kaznu.*

(4) *Protiv rješenja o lišenju slobode kažnenik može izjaviti žalbu drugostepenom sudu u roku osam dana od prijema rješenja o lišenju slobode.*

Prvostepeni sud dužan je žalbu dostaviti drugostupenom суду у roku три дана од дана prijema žalbe. Drugostepeni sud mora donijeti odluku po žalbi u roku 15 dana od prijema spisa. Žalba odgađa izvršenje.

(5) *Prije početka izvršenja rješenja o lišenju slobode kažnenik može суду predložiti obavljanje poslova za opće dobro ili poslove za dobro lokalne zajednice kao zamjenu za plaćanje novčane kazne. Sud će voditi listu takvih poslova u saradnji s nadležnim kompetentnim organima vlasti. Prilikom odlučivanja o prijedlogu sud će razmotriti sve okolnosti slučaja, kao i finansijske uvjete i mogućnost kažnenika da plati novčanu kaznu, kao i vrstu izvršenog prekršaja, uzrast, fizičku i radnu sposobnost, psihičke osobine, obrazovanje, sklonosti i druge posebne okolnosti koje se odnose na ličnost učinitelja.*

(6) *Ako суд usvoji prijedlog iz stava (5) ovog člana izdat će nalog za obustavu izvršenja lišenja slobode za vrijeme dok ne istekne rok za obavljanje takvog posla. Ako kažnenik obavi predviđeni posao lišenje slobode se neće izvršiti i novčana kazna brisat će se iz Registra novčanih kazni i neće biti naplaćena. Ukoliko kažnenik uopće ne obavi predviđeni posao rješenje o lišenju slobode bit će izvršeno, a ako ga obavi samo djelimično, суд će ocijeniti da li je svrshishodno izvršiti rješenje o lišenju slobode i o tome donijeti odgovarajući nalog.*

(7) *U slučaju kada суд ili ovlašteni organ utvrdi da se ne može izvršiti novčana kazna izrečena na osnovu konačnog i izvršnog prekršajnog naloga ili pravomoćnog rješenja o prekršaju, primjenom odredbi čl. 103. i 104. ovog zakona i st. (1), (2) i (3) ovog člana, суд će, po službenoj dužnosti ili na prijedlog ovlaštenog organa, donijeti rješenje o izvršenju novčane kazne kojim se kažneniku nalaže obavljanje određenih poslova za opće dobro ili poslova za dobro lokalne zajednice kao zamjenu za plaćanje novčane kazne. Ukoliko kažnenik obavi predviđeni posao, novčana kazna brisat će se iz Registra novčanih kazni.*

(8) *Postupak i uvjete za izvršenje sudskega rješenja o lišavanju slobode kažnenika zbog neplaćanja novčane kazne, kao i postupak i uvjete obavljanja poslova za opće dobro ili poslova za dobro lokalne zajednice i način vođenja evidencije o obavljanju tih poslova regulirat će podzakonskim propisima federalni ministar pravde u saradnji s nadležnim kantonalnim ministarstvima u roku šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog zakona.*

V. Dopustivost

16. Pri ispitivanju dopustivosti zahtjeva Ustavni sud je pošao od odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine.

Član VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

c) Ustavni sud je nadležan u pitanjima koja mu je proslijedio bilo koji sud u Bosni i Hercegovini u pogledu toga da li je zakon, o čijem važenju njegova odluka ovisi, kompatibilan sa ovim Ustavom, sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama i njenim protokolima, ili sa zakonima Bosne i Hercegovine; ili u pogledu postojanja ili domaćaja nekog opštег pravila međunarodnog javnog prava koje je bitno za odluku suda.

17. Zahtjev za ocjenu ustavnosti podnio je Općinski sud u Zavidovićima (sudija Boris Sunarić), što znači da je zahtjev podnijelo ovlašteno lice iz člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj U 5/10 od 26. novembra 2010. godine, tač. 7–14, objavljena u „Službenom glasniku Bosne i Hercegovine“ broj 37/11).

18. Predmet zahtjeva je ocjena ustavnosti odredbi člana 21. stav 2. tačka 4, člana 105. i dijela člana 75. ZOP-a sa odredbama čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5. i 6. Evropske konvencije.

19. Razmatrajući dopustivost zahtjeva u dijelu kojim se traži ocjena ustavnosti odredbe člana 105. ZOP-a sa čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5. i 6. Evropske konvencije, Ustavni sud je pošao od odredaba člana 19. stav 1. tačka d) Pravila Ustavnog suda.

20. Član 19. stav 1. tačka d) Pravila Ustavnog suda glasi:

Zahtjev nije dopustiv ako postoji neki od sljedećih slučajeva:

d) radi se o pitanju o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje;

21. Ustavni sud podsjeća da je Odlukom o dopustivosti i meritumu broj U 12/21 od 24. marta 2022. godine zaključio da je osporena odredba člana 105. ZOP-a u skladu sa članom II/3.d) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 5. Evropske konvencije. Ustavni sud je zaključio da navedena odredba zadovoljava standarde prava na slobodu ličnosti zato što je s proceduralnog aspekta dovoljno jasna i precizna i, sagledana u cjelini, zadovoljava sve potrebne garancije koje osiguravaju da lišenje slobode ne bude proizvoljno. Osim toga, osporena odredba zadovoljava standard proporcionalnosti jer njena

svrha nije kazna nego prinuda da se osigura ispunjenje novčane obaveze, a okolnost da i nakon lišenja slobode (do 15 dana) ostaje evidentirana u Registru novčanih kazni je opravdana s aspekta njenog trajanja jer se u svakom slučaju briše po isteku pet godina od pravomoćnosti sudskog rješenja/prekršajnog naloga. U istoj odluci Ustavni sud je zaključio da je odredba člana 105. ZOP-a u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. Evropske konvencije jer ne pokreće pitanje utvrđivanja odgovornosti za počinjeni prekršaj, a stoga ni pitanje utvrđivanja krivične optužbe, već isključivo pitanje lišenja slobode zbog neispunjerenja obaveze koja je prethodno utvrđena. Osim toga, osporena odredba ne dovodi u pitanje principe iz člana 6. Evropske konvencije kao što su pravo pristupa sudu, pravo na odbranu i ostalo na šta je ukazao podnositelj zahtjeva.

22. S obzirom na to da je predmetnim zahtjevom osporena ista odredba u odnosu na iste članove Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije, imajući u vidu odredbe člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud smatra da se u odnosu na ocjenu ustavnosti člana 105. ZOP-a radi o zahtjevu o kojem je Ustavni sud već odlučivao, a iz navoda iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

23. Stoga, u pogledu člana 105. ZOP-a, imajući u vidu odredbu člana 19. stav (1) tačka d) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

24. U pogledu člana 21. i dijela člana 75. ZOP-a, Ustavni sud smatra da je zahtjev dopustiv zato što ga je podnio ovlašteni subjekt, te ne postoji nijedan formalni razlog iz člana 19. stav (1) Pravila Ustavnog suda zbog kojeg zahtjev ne bi bio dopustiv.

VI. Meritum

25. Podnositelj zahtjeva je tražio od Ustavnog suda da u smislu člana VI/3.c) Ustava Bosne i Hercegovine odluči o kompatibilnosti odredbe člana 21. stav 2. tačka 4. i dijela odredbe člana 75. ZOP-a s odredbama čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno čl. 5. i 6. Evropske konvencije.

Pravo na pravično suđenje

26. Pravo na pravično suđenje u članu II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine glasi:

Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:

[...]

e) Pravo na pravično saslušanje u građanskim i krivičnim stvarima i druga prava u vezi sa krivičnim postupkom. [...]

27. Član 6. stav 1. Evropske konvencije u relevantnom dijelu glasi:

1) Prilikom utvrđivanja građanskih prava i obaveza ili osnovanosti bilo kakve krivične optužbe protiv njega svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred nezavisnim i nepristrasnim, zakonom ustanovljenim sudom. [...]

28. Ustavni sud će ispitati navode podnosioca zahtjeva kojim je zatražena ocjena ustavnosti dijela odredbe člana 75. ZOP-a koji glasi: „Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“ jer je suprotan pravu na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članu 6. Evropske konvencije.

29. Prije razmatranja konkretnog zahtjeva kojim je osporena odredba člana 75. ZOP-a, dio koji se odnosi na dostavljanje rješenja o prekršaju putem pošte, Ustavni sud ukazuje da je u odredbama ZOP-a, u članu 56. stav 3. ZOP-a (Uručenje prekršajnog naloga) navedeno: „Kada je prekršajni nalog uručen lično, datum uručenja je datum kada ga je okriviljeni primio. Kada je prekršajni nalog uručen putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana nakon što ga je ovlašteni organ predao na poštu. Kada je prekršajni nalog ostavljen na motornom vozilu, datum uručenja je datum kada je ostavljen na motornom vozilu“. Dakle, radi se o dvije, u relevantnom dijelu identične odredbe ZOP-a koje se odnose na uručenja, i to član 56. na uručenje prekršajnog naloga, a član 75. na uručenje rješenja o prekršaju, pri čemu je podnositelj zahtjeva osporio član 75. ZOP-a. Prema mišljenju Ustavnog suda, odredbe člana 56. ZOP-a pokreću ista pitanja kao i osporene odredbe člana 75. ZOP-a, međutim, odredbu člana 56. ZOP-a podnositelj zahtjeva nije osporio, zbog čega Ustavni sud, prema svojim Pravilima, ovu odredbu ne može ispitivati (zabrana ispitivanja *ex officio* po službenoj dužnosti).

30. Ustavni sud će prvo prezentirati svoju dosadašnju praksu u relevantnim apelacionim predmetima koji su pokretali pitanja kada nije izvršena lična dostava (s potpisom primaoca), kao i posljedice koje su zbog toga nastupile.

31. U predmetu broj AP 2970/16 (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj AP 2970/16 od 11. oktobra 2018. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba) utvrđena je povreda apelantovog prava na djelotvoran pravni lijek u vezi s pravom na pravično suđenje. U ovom predmetu apelant je problematizirao dostavljanje rješenja putem oglasne table suda, što je imalo za posljedicu da je njegova žalba protiv meritornog rješenja bila odbačena kao neblagovremena. Ustavni sud je u navedenom predmetu, imajući u vidu specifičnost okolnosti iz tog predmeta – problematiziranje

dostavljanja rješenja putem oglasne table suda uprkos tome što je apelant dao saglasnost da mu rješenje bude dostavljeno na kućnu adresu, ukazao da je redovni sud trebao ispitati da li je apelant o donošenju odluke bio obaviješten na efektivan način i da li je sud u razumnoj mjeri pokazao marljivost pri pokušaju da kontaktira s apelantom. U tom pravcu su (tačka 40. obrazloženja odluke) istaknute sljedeće okolnosti: pošiljka vraćena суду uz napomenu „da je apelant odselio sa date adrese“; iz dokumentacije u spisu i odgovora redovnih sudova proizlazi da apelant nije promijenio svoju adresu, niti je obavijestio redovni sud o eventualnoj namjeri promjene adrese; sud je zaključio da je došlo do promjene adrese apelanta isključivo na osnovu konstatacije službenika pošte; ono što je službenik pošte konstatirao je oboriva pretpostavka koju je apelant mogao istaći samo u žalbi, što je u konkretnom slučaju i uradio; apelant je u podnesku koji je uputio суду 21. marta 2016. godine ukazao da nije primio navedeno rješenje i da je u pošti saznao da je to rješenje vraćeno суду; tu okolnost sud nije ni na koji način ispitao nego ju je prihvatio kao tačnu i slijedom tog „vjerovanja“ zaključio da je ispunjen uvjet za dostavljanje rješenja putem oglasne table suda. Na taj način je Osnovni sud „postavio rok“ za izjavljivanje žalbe na rješenje, slijedom čega je apelantova žalba bila odbačena kao neblagovremena, učinivši je nedjelotvornim pravnim lijekom.

32. U predmetu broj AP 3502/12 (vidi Odluka o dopustivosti i meritumu broj *AP 3502/12* od 31. januara 2013. godine, dostupna na www.ustavnisud.ba) utvrđena je povreda apelantovog prava na pravično suđenje u kojem je, između ostalog, problematizirano neobavještavanje o postojanju „krivične optužbe“, mjestu i vremenu održavanja usmenog pretresa, provođenje postupka u apelantovoj odsutnosti tvrdnjom da rješenje kojim je apelant proglašen odgovornim i kažnen novčanom kaznom nikad nije uručeno, već da je apelant za njegovo postojanje saznao prilikom registracije automobila. U navedenoj odluci (tačka 34) Ustavni sud je, između ostalog, naveo „dostavljanje osporenog rješenja izvršeno je na način propisan zakonom (...) 'Kada je obrazac rješenja o prekršaju uručen putem pošte, smarat će se da je dostavljanje izvršeno po proteku pet radnih dana od dana kada je obrazac rješenja predat na poštu'), ali je nesporno (i) da apelantu lično (fizički) nije uručeno (zbog toga što apelant više nije živio na adresi na kojoj je bio prijavljen u nadležnim evidencijama), te tako nije ni mogao koristiti zahtjev za povrat u pređašnje stanje u rokovima koji su propisani Zakonom o prekršajima. Apelant je za osporeno rješenje saznao prilikom registracije automobila, a tada su bili protekli rokovi za izjavljivanje navedenog pravnog lijeka. Stoga je Ustavni sud u kontekstu apelantovih navoda ispitao osporeno rješenje prema standardima prava na pravično suđenje iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije u svjetlu prakse Evropskog suda“. Osim toga, Ustavni sud je podsjetio da je Komitet ministara Vijeća Evrope u Rezoluciji (75) 11 od 21. maja 1974. godine utvrdio preporuke državama u vezi sa suđenjem u odsustvu optuženog. Tako su kao

minimalna pravila, pored ostalog, usvojena: nikom se neće suditi prije nego što mu na *efektivan način* bude dostavljen poziv tako da ima dovoljno vremena da se pojavi i pripremi odbranu, izuzev ako se ne utvrdi da namjerno nastoji da izbjegne pravdu; u pozivu moraju biti naznačene posljedice nepojavljivanja optuženog na suđenju. Dakle, akcent nije stavljen na činjenicu da optuženi mora biti prisutan na suđenju, već na dokaz da je bio obaviješten o suđenju na vrijeme. Ustavni sud je u navedenoj odluci podsjetio na određene predmete iz prakse Evropskog suda (između ostalih, *Colozza protiv Italije*, presuda od 12. februara 1985. godine, stav 27, serija A, broj 89) u kojima je ukazano na neophodnost da se odgovori na pitanje da li se u okolnostima konkretnog slučaja može smatrati da je apelant na efektivan način bio obaviješten o postojanju „krivične optužbe“ protiv njega, te da li je sud u razumnoj mjeri pokazao marljivost pri pokušaju da kontaktira s apelantom.

33. U konkretnom predmetu treba izvršiti ocjenu ustavnosti dijela osporene odredbe člana 75. ZOP-a. Ustavni sud napominje da ocjenu ustavnosti, odnosno kompatibilnosti zakona/zakonske odredbe razmatra u općem smislu (*erga omens*), a ne u odnosu na konkretni predmet (*inter partes*) koji je povod za podnošenje zahtjeva (vidi odluku Ustavnog suda u predmetu broj *U 15/11* od 30. marta 2012. godine, tačka 63). Dakle, Ustavni sud neće ulaziti u konkretni predmet koji se nalazi na rješavanju pred Općinskim sudom u Zavidovićima, niti će se baviti načinom na koji redovni sudovi, te drugi nadležni organi primjenjuju osporene zakonske odredbe. Ustavni sud će izvršiti ocjenu kompatibilnosti osporenih odredbi na apstraktan način imajući u vidu navode iz zahtjeva.

34. Kada se vrši ocjena ustavnosti u predmetima apstraktne nadležnosti, kao i kada se ispitivanje ustavnosti vrši samo u odnosu na tekst osporene odredbe, veoma je teško ispitati da li je došlo do povrede prava na pravično suđenje jer se poštovanje ili (ne)poštovanje člana 6. Evropske konvencije, koji detaljno propisuje niz proceduralnih garancija, efektno može ispitati tek nakon provedenog postupka u cjelini. Jedino što Ustavni sud u okviru apstraktne nadležnosti može ispitati jeste da li osporena odredba eksplicitno isključuje neki od principa koje sadrži član 6. Evropske konvencije (vidi Ustavni sud, Odluka o dopustivosti i meritumu broj *U 16/18* od 28. marta 2019. godine, stav 65, dostupna na www.ustavnisud.ba). Prema mišljenju Ustavnog suda, osporena odredba člana 75. ZOP-a pokreće pitanje poštovanja prava na pristup sudu iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

35. Prema članu 6. stav 1. Evropske konvencije, „svako ima pravo na pravično suđenje i javnu raspravu“ i primjenjivo je ne samo u postupcima za koje domaći/nacionalni organi tvrde da su krivični već i u drugim postupcima kojima se određuju građanska prava i obaveze (kao što su prekršajni, carinski, administrativni itd.), a u skladu s principima uspostavljenim u predmetu *Engel* (vidi Evropski sud, *Engel protiv Hollandije* (broj 1), presuda od 8. juna 1976. godine, serija A, broj 22; *Oztürk*, presuda od 27. maja 1984. godine, serija A, broj 73, st. 46–50). Kako prava garantirana

članom 6. Evropske konvencije ne bi bila iluzorna i teorijska, razvili su se, prvenstveno kroz praksu Evropskog suda, elementi prava na pravično suđenje koji jasno determiniraju pravo svakog pojedinca da sud donese odluku u adversarnom postupku, zbog čega je, iako nije eksplisitno propisano u članu 6. Evropske konvencije, ustanovljeno „pravo na pristup sudu pune jurisdikcije“. Također, pravo na pristup sudu podrazumijeva i pravo na korištenje pravnog lijeka (žalbe na prvostepenu presudu). Ni navedeno nije eksplisitno propisano garancijama člana 6. Evropske konvencije, ali ukoliko je pravni lijek u okviru postupka propisan domaćim zakonom, nemogućnost korištenja datog pravnog lijeka povlači za sobom povredu prava na pristup sudu u okviru garancija iz člana 6. Evropske konvencije. Prepostavke činjenice ili pravne norme funkcioniraju u svim pravnim sistemima i Evropska konvencija ne zabranjuje takve prepostavke u principu, međutim, pojedincima mora biti pružena efikasna sudska zaštita (vidi *Lady S.R.L. protiv Republike Moldavije*, broj 39804/06 od 23. oktobra 2018, § 27). Međutim, ona ipak zahtijeva od zemalja ugovornica da ostanu unutar određenih ograničenja povodom ovog pitanja u pogledu krivičnog prava (vidi *Salabiaku protiv Francuske* od 7. oktobra 1988, § 28, serija A, broj 141-A). Prema stavu Evropskog suda, prepostavke mogu biti *a fortiori* prihvaćene u području prava kompanija, gdje može biti u pitanju pravo na poštovanje imovine. Nadalje, nema ništa što bi ukazivalo da su načinom primjene relevantnog tereta dokazivanja u predmetu podnosioca predstavke prekoračene te granice (vidi *Lekić protiv Slovenije*, Veliko vijeće, broj 36480/07, 11. decembar 2018, § 122).

36. Osporenim odredbama člana 75. ZOP-a zaista jeste propisana zakonska fikcija (prepostavka), prema kojoj se smatra da je dostavljanje prekršajnog rješenja izvršeno „po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“. U ovom slučaju sudske pismeno (rješenje o prekršaju) ne dostavlja se lično okrivljenom, već poštar sudske pismeno ubacuje u poštanski sandučić na adresi okrivljenog. Zakonska prepostavka je da će u roku od pet dana (računajući od dana kada je sud predao pismeno na poštu) pošta dostaviti sudske pismeno u poštanski sandučić okrivljenog, kao i da će okrivljeni (u navedenom roku) otvoriti svoj poštanski sandučić, preuzeti sadržaj i upoznati se s njim.

37. Zakon o prekršajima daje pravo okrivljenom da tvrdi i dokazuje da mu nije uručeno bilo koje sudske pismeno, uključujući naravno i rješenje o prekršaju koje se dostavlja na način propisan osporenom odredbom člana 75. ZOP-a. Relevantnim odredbama člana 93. ZOP-a propisan je pravni lijek „prijetlog za povrat u pređašnje stanje“ (*restitutio in integrum*) ako okrivljeni može dokazati da mu nije uručen prekršajni nalog, ili zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, ili poziv za usmeni pretres, ili kopija rješenja o prekršaju, te da je propuštanje pojavljivanja ili blagovremenog postupanja nastalo iz opravdanih razloga. Imajući u vidu propisani pravni lijek iz člana 93. ZOP-a, Ustavni sud

smatra da je zakonska pretpostavka o uručenju iz člana 75. ZOP-a, ustvari, oboriva zakonska pretpostavka zato što okrivljeni može osporavati da mu je, zaista, (i) uručeno rješenje o prekršaju.

38. Osporenom odredbom člana 75. ZOP-a je, dakle, propisana oboriva zakonska pretpostavka, koja se može osporavati korištenjem pravnog lijeka (*restitutio in integrum*) iz člana 93. ZOP-a. Navedeni pravni lijek je djelotvoran s obzirom na ovlaštenje suda propisano članom 95. stav 2. ZOP-a („ako sud uvaži prijedlog za povrat u pređašnje stanje rješenje o prekršaju stavlja se van snage...“). Ukoliko bi se osporena odredba člana 75. ZOP-a ispitivala bez uzimanja u obzir ostalih odredaba ZOP-a, moglo bi se doći do zaključka da u relevantnom dijelu odredbe člana 75. ZOP-a nema ništa sporno. Dostavljanje sudskega pisma poštom je uobičajen način dostavljanja. Iako u ovom slučaju nije propisano lično dostavljanje (tj. da poštarski lično uruči pismeno okrivljenom i da okrivljeni potpiše da je pismeno primio) i dalje se može reći da se radi o uobičajenom načinu dostavljanja s obzirom na nespornu činjenicu da se već dio pošte šalje i uručuje na sličan način, koji je puno jednostavniji i ekonomičniji od ličnog uručenja, ali bi bez sumnje bilo sigurnije da se odredena pošta kao što su sudske pismena i nalozi uručuje lično. Rok od pet dana, u kojem se pretpostavlja da će pošta dostaviti pismeno u poštanski sandučić okrivljenog i da će okrivljeni iz sandučića preuzeti pismeno i tako saznati njegov sadržaj, nije nerazuman sam po sebi. Dostavljanje izvršeno na način kako je propisano osporenom odredbom člana 75. ZOP-a može se osporavati djelotvornim pravnim lijekom iz člana 93. ZOP-a (*restitutio in integrum*).

39. Ipak, ako se uzmu u obzir rokovi iz člana 94. ZOP-a, postoji velika zabrinutost da li se u realnom (stvarnom) životu pravni lijek iz člana 93. ZOP-a može sa uspjehom iskoristiti. Bez djelotvornog pravnog lijeka, ili bez razumne prilike za njegovo djelotvorno korištenje, zakonska pretpostavka o uručenju (na način propisan osporenom odredbom člana 75. ZOP-a) više ne bi bila oboriva zakonska pretpostavka, što bi za posljedicu imalo gubitak prava okrivljenog na pristup sudu iz člana 6.1. Evropske konvencije. U nastavku obrazloženja će se više govoriti o navedenom.

40. Prema relevantnim odredbama člana 94. ZOP-a, rok za podnošenje prijedloga za povrat u pređašnje stanje (*restitutio in integrum*) jeste tri mjeseca od dana donošenja rješenja o prekršaju. Rok od tri mjeseca je imperativan s obzirom na zakonsku formulaciju koja glasi: „Svaki prijedlog za povrat u pređašnje stanje mora biti podnesen sudu u roku tri mjeseca...“. Akcenat je da prijedlog „mora biti podnesen u roku od...“. Dakle, ukoliko okrivljeni propusti da u roku od tri mjeseca od dana donošenja rješenja o prekršaju podnese zahtjev za povrat u pređašnje stanje, sud ne može meritorno ispitati taj prijedlog, bez obzira na ozbiljnost razloga koje je naveo okrivljeni u vezi s tim da mu nije uručeno rješenje o prekršaju koje je putem pošte otpremljeno radi dostavljanja na način propisan osporenom odredbom člana 75. ZOP-a. Zakonske odredbe iz člana 94. ZOP-a, osim ograničenja

okrivljenom (misli se na rok od tri mjeseca za podnošenje prijedloga), sadrže i ograničenje sudu da meritorno ispita prijedlog za povrat u pređašnje stanje ukoliko je protekao rok od tri mjeseca od dana donošenja rješenja o prekršaju. Čim utvrdi da je protekao rok od tri mjeseca, sud *a priori* donosi rješenje o odbacivanju prijedloga za povrat u pređašnje stanje. Dakle, u formalno-procesnom smislu nadležni sud je onemogućen da razmotri da li je došlo do *de facto* uručenja rješenja o prekršaju (ili možda nije kako tvrdi okrivljeni), zato što je istekao rok od tri mjeseca iz člana 94. ZOP-a. Međutim, moguća je situacija, o čemu će biti više navedeno u nastavku obrazloženja, da okrivljeni ne zna da je rješenje o prekršaju otpremljeno na način propisan osporenim dijelom odredbe člana 75. ZOP-a.

41. Na osnovu podataka iz ranijih predmeta koji su rješavani u apelacionom postupku, Ustavni sud je uočio da su okrivljeni, u pravilu, propustili da u roku od tri mjeseca podnesu zahtjev za povrat u pređašnje stanje zato što im u navedenom roku nije bilo poznato da je otpremljeno rješenje o prekršaju koje je prethodno doneseno, što je imalo za posljedicu da je sud bio spriječen da meritorno ispita prijedloge koji su podneseni van propisanog zakonskog roka (takve prijedloge sudovi su odbacivali kao neblagovremene). Razmatranje suda u takvim situacijama bilo je ograničeno samo na utvrđivanje da li je prijedlog za povrat u pređašnje stanje bio podnesen u roku od tri mjeseca, bez obzira, kako je rečeno, na ozbiljnost i potkrijepljenost navoda koji su bili izneseni u prijedlogu, uz obrazloženje da član 94. ZOP-a ne dozvoljava produženje roka. Ono što je dalje uočio Ustavni sud (iz ovakvih i sličnih predmeta) jeste da su rješenja o prekršaju (koja su dostavljena na način propisan osporenom odredbom člana 75. ZOP-a) postala pravomoćna zato što ih okrivljeni nisu osporavali, kao i da su podaci iz takvih pravomoćnih rješenja bili uneseni u Registar kazni iz člana 102. ZOP-a, te s obzirom na to da kazne nisu bile plaćene (a okrivljeni su ukazivali da kazne nisu plaćene zato što im rješenje nije bilo uručeno) za okrivljene su nastupale posljedice u vidu gubitka određenih prava propisanih članom 103. ZOP-a. U takvim predmetima okrivljeni su navodili da su za postojanje novčane kazne i rješenja o prekršaju saznali tek kada su htjeli da realiziraju neko od prava koje im je uskraćeno na osnovu člana 103. ZOP-a. Najčešće je to bilo prilikom podnošenja zahtjeva za produženje vozačke dozvole ili prilikom registracije motornog vozila.

42. Prema mišljenju Ustavnog suda, rok od tri mjeseca koji je propisan u članu 94. ZOP-a okrivljenom ne osigurava djelotvoran pristup суду ukoliko želi pobijati prepostavku o uručenju putem pošte iz člana 75. ZOP-a. Postojeći rok od tri mjeseca od donošenja rješenja o prekršaju praktično dovodi u pitanje mogućnost obaranja prepostavke iz člana 75. ZOP-a. Pravni lijek postaje „nedjelotvoran“ ukoliko okrivljeni u roku od tri mjeseca ne „sazna“ za rješenje o prekršaju i ne iskoristi pravni lijek, pa su neophodne izmjene na način da se okrivljenom osiguraju garancije pristupa суду iz člana 6.1. Evropske konvencije. Osporena odredba člana 75. ZOP-a koja propisuje

oborivu zakonsku pretpostavku o uručenju rješenja o prekršaju (po isteku pet radnih dana od dana predaje pošti), zbog ograničenja u članu 94. ZOP-a, okriviljenog dovodi u položaj da bude proglašen odgovornim i sankcioniran (novčanom kaznom, uvjetnom osudom, ukorom ili zaštitnim mjerama), iako garancije koje su mu date pravnim lijekom nije uspio aktivirati. Navedeno predstavlja pretjeran teret za okriviljenog u usporedbi s javnim interesom koji se želi ostvariti (oduzimanje imovinske koristi, obaveza naknade štete, kazneni bodovi, lišenje slobode radi naplate novčane kazne). Osporena odredba ne uspostavlja pravičnu ravnotežu između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva za zaštitu osnovnih prava pojedinaca. Stoga je narušen princip proporcionalnosti. Ovo je zato što je okriviljeni suočen s mjerom zbog rješenja o prekršaju kojeg nije bio svjestan i u situaciji kad je pravni lijek nedjelotvoran. Drugim riječima, oboriva zakonska pretpostavka iz člana 75. ZOP-a praktično postaje neoboriva pretpostavka, što je suprotno suštini i svrsi navedene odredbe.

43. Dakle, kratak rok i zakonsko ograničenje da sud ne može meritorno ispitati prijedlog za povrat u predašnje stanje ukoliko je podnesen van roka, bez obzira na ozbiljnost i potkrijepljenost razloga zbog kojih okriviljeni tvrdi da mu rješenje nije uručeno, dovodi do toga da pravna fikcija do koje je doveo član 75. ZOP-a više nije „oboriva zakonska pretpostavka“ zbog nemogućnosti okriviljenog u određenim slučajevima, gdje je to potrebno, da efikasno koristi pravni lijek koji predviđa član 93. ZOP-a, što dalje ima za posljedicu gubitak prava okriviljenog na pristup суду iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

44. Zbog svega navedenog, Ustavni sud smatra da odredba člana 75. ZOP-a, u dijelu koji glasi: „Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smarat će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“, nije u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije zato što za posljedicu može imati gubitak prava na pristup суду.

45. Na kraju, Ustavni sud napominje da nije mogao ispitati relevantne dijelove odredbe člana 56. stav 3. ZOP-a zato što nisu osporene. Međutim, mora se skrenuti pažnja nadležnom zakonodavcu da navedene odredbe pokreću još ozbiljnija pitanja nego odredbe člana 75. ZOP-a koje je Ustavni sud ispitao. Prekršajni nalog iz člana 54. ZOP-a (za razliku od rješenja o prekršaju) donosi se bez zakazivanja usmenog pretresa, tako da je realno moguće da okriviljeni ne zna ni da je učinio prekršaj (vidi, na primjer, osnov za donošenje prekršajnog naloga koji je propisan članom 54. stav 1. alineja 2. ZOP-a). Slijedom toga, prekršajni nalog se može dostaviti, između ostalih propisanih načina, i na način sličan onom koji je propisan osporenom odredbom člana 75. ZOP-a za koju je Ustavni sud utvrdio da je neustavna. Stoga se kod budućih izmjena ZOP-a ne bi smjela zanemariti niti odredba člana 56. stav 3. ZOP-a.

Ostali navodi

46. U pogledu odredbe člana 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a, podnositelj zahtjeva je naveo sadržaj navedene odredbe, dok je u zahtjevu zapravo iznio argumentaciju u odnosu na član 105. ZOP-a. Ustavni sud podsjeća da je, prema konstantnoj praksi Ustavnog suda, podnositelj zahtjeva dužan da zahtjev konkretno odredi – u odnosu na koje odredbe Ustava Bosne i Hercegovine ili Evropske konvencije traži da se ispita kompatibilnost i da te navode potkrijepi odgovarajućom argumentacijom, koja bi ukazivala na sumnju u kompatibilnost zakonske odredbe (vidi Odluka Ustavnog suda broj *U 12/13* od 5. jula 2013. godine). Ustavni sud naglašava da je podnositelj zahtjeva odredio zahtjev člana 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a u odnosu na čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno čl. 5. i 6. Evropske konvencije. Međutim, nije ponudio bilo kakve argumente koji se odnose na član 21. ZOP-a, osim što je u nastavku zahtjeva sve argumentirao u vezi sa članom 105. ZOP-a. Bez dodatnih argumenata zašto osporena odredba člana 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a (djelujući *erga omnes*) dovodi u pitanje poštovanje ustavnih prava na koja je ukazao podnositelj zahtjeva, Ustavni sud može samo zaključiti da su neosnovani navodi podnosioca zahtjeva u pogledu (ne)ustavnosti člana 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a. Ovo pogotovo kada se ima u vidu prethodno navedeni zaključak iz Odluke Ustavnog suda broj U 12/21 kojom je odlučeno o zahtjevu u odnosu na član 105. ZOP-a.

47. Stoga, Ustavni sud zaključuje da je član 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a u skladu sa čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5. i 6. stav 1. Evropske konvencije.

VII. Zaključak

48. Ustavni sud smatra da odredba člana 75. ZOP-a, u dijelu koji glasi: „Kada je rješenje o prekršaju uručeno putem pošte, smatrati će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana od dana kada je rješenje predano na poštu“, nije u skladu sa članom II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 6. stav 1. Evropske konvencije zato što za posljedicu može imati gubitak prava na pristup sudu.

49. Ustavni sud zaključuje da je član 21. stav 2. tačka 4. ZOP-a u skladu sa čl. II/3.d) i e) Ustava Bosne i Hercegovine i čl. 5. i 6. stav 1. Evropske konvencije.

50. U odnosu na član 105. ZOP-a, Ustavni sud zaključuje da se radi o pitanju o kojem je Ustavni sud Bosne i Hercegovine već odlučivao, a iz navoda ili dokaza iznesenih u zahtjevu ne proizlazi da ima osnova za ponovno odlučivanje.

51. Na osnovu člana 19. stav (1) tačka d), člana 59. st. (1), (2) i (3) i člana 61. stav (4) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.

52. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.

