

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
VRHOVNI SUD
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE
Broj: 65 0 I 672116 17 Spp
Sarajevo, 12.02.2018. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, odlučujući o zahtjevu Općinskog suda u Sarajevu za rješavanje spornog pravnog pitanja u predmetu tog suda broj 65 0 I 672116 17 I od 06.12.2017. godine, na osnovu odredbe člana 61. Zakona o parničnom postupku, te odredbe člana 18. Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju Federacije BiH i Brčko Distrikta, na sjednici Građanskog odjeljenja održanoj 12.02.2018. godine donio je:

O D L U K U

Usvaja se zahtjev Općinskog suda u Sarajevu za rješavanje spornog pravnog pitanja, pa Građansko odjeljenje Vrhovnog suda Federacije BiH izražava sljedeće:

PRAVNO SHVATANJE

1. Prekršajni nalog nema svojstvo izvršne isprave.
2. Postupak prinudne naplate novčane kazne izrečene prekršajnim nalogom sprovodi se u postupku izvršenja prekršajnih sankcija, koji postupak se u sudovima vodi pod brojem Pr-Ips.
3. Budući da se prekršajni postupak, te u vezi s tim i postupak prinudne naplate novčane kazne utvrđene u prekršajnom nalogu pokreće po službenoj dužnosti, to se na zastaru pokretanja i vođenja postupka, u okviru kojeg je i naplata novčane kazne, pazi po službenoj dužnosti.
4. S obzirom da se postupak prinudne naplate novčane kazne sprovodi po službenoj dužnosti, u takvom slučaju je isključena mogućnost postojanja i djelovanja procesno aktivne stranke u takvom postupku, zbog čega se ovlašteni organi, kao izdavaoci prekršajnog naloga, ne mogu pojaviti u ulozi tražitelja izvršenja.

O b r a z l o ž e n j e

Općinski sud u Sarajevu je dana 06.12.2017. godine po službenoj dužnosti, podnio ovom sudu zahtjev za rješavanje spornog pravnog pitanja uz koji je dostavio i spis tog suda broj 65 0 I 672116 17 I.

Sporno pravno pitanje glasi:

1. Da li je prekršajni nalog izvršna isprava?
2. Da li se postupak naplate izrečene novčane kazne po članu 104. stav 3. Zakona o prekršajima F BiH provodi u izvršnom postupku ili prekršajnom postupku faza Pr-Ips?
3. Da li se na zastaru u postupku naplate izrečene novčane kazne u izvršnom postupku pazi po službenoj dužnosti ili po prigovoru stranke?
4. Da li se kao stranka u ulozi tražitelja izvršenja mogu pojaviti organi koji su izdali prekršajni nalog po kojem se u izvršnom postupku traži naplata izrečene novčane kazne?

U obrazloženju zahtjeva Općinski sud u Sarajevu navodi da se u tom sudu trenutno vodi preko 500 predmeta u kojima su podneseni prijedlozi za izvršenje na osnovu prekršajnog naloga, kao isprave na osnovu koje se pokreće izvršni postupak, te da sudije izvršnog odjeljenja tog suda nemaju jedinstven stav u pogledu naznačenih pravnih pitanja, što ima za posljedicu i donošenje različitih odluka.

Činjenice relevantne za rješavanje spornog pravnog pitanja, po navodima Općinskog suda u Sarajevu su sljedeće: Federalna uprava za inspekcijske poslove Sarajevo je u svojstvu tražitelja izvršenja podnijela Općinskom sudu u Sarajevu prijedlog za izvršenje protiv izvršenika Svraka Mesuda na osnovu izvršne isprave - konačnog i izvršnog prekršajnog naloga Federalne uprave za inspekcijske poslove broj 1029058075 od 14.11.2013. godine, koji je postao konačan i izvršan 29.01.2014. godine, kojim je utvrđena obaveza počinitelja prekršaja da plati novčanu kaznu u iznosu od 300,00 KM zbog prekršaja iz člana 15. i člana 16. Zakona o unutrašnjoj trgovini F BiH. U prijedlogu se navodi da izvršenik nije platio izrečenu novčanu kaznu, te da iz njegovog ponašanja je očigledno da izbjegava platiti istu, a postoji opasnost od nastupanja zastarjelosti izvršenja novčane kazne. Tražitelj izvršenja predlaže donošenje rješenja o izvršenju na osnovu navedenog konačnog i izvršnog prekršajnog naloga radi namirenja novčane tražbine u iznosu od 300,00 KM izvršenjem na novčanim sredstvima izvršenika koji se vode na transakcijskim računima kod Raiffeisen bank d.d., da se izvršenje provede na način da će navedena banka novčani iznos, za koje je određeno izvršenje, prenijeti sa računa izvršenika na depozitni račun budžeta Federacije BiH kod Union banke d.d. Sarajevo.

Po stavu jednog broja sudija, a što je ujedno i sopstveno tumačenje podnosioca zahtjeva, prekršajni nalog je izvršna isprava i u izvršnom postupku se određuje provođenje izvršenja na računu izvršenika radi naplate izrečene novčane kazne, što je u skladu sa odredbom člana 104. stav 3. Zakona o prekršajima F BiH, a ta odredba i daje prekršajnom nalogu svojstvo izvršne isprave. Slijedom toga, postupak prinudne naplate novčane kazne provodi se u izvršnom postupku (ne u prekršajnom pod oznakom Pr-Ips). Na zastaru se pazi po službenoj dužnosti jer se radi o naplati novčane kazne izrečene u prekršajnom postupku. Organ koji je izdao prekršajni nalog može pokrenuti izvršni postupak radi naplate novčane kazne shodno odredbi člana 104. stav 3. Zakona o prekršajima Federacije BiH i isti ima svojstvo stranke u izvršnom postupku, tj. tražitelja izvršenja.

Sudije koje smatraju da prekršajni nalog nije izvršna isprava odbacuju prijedlog za izvršenje jer cijene da prekršajni nalog nije propisan kao izvršna isprava Zakonom o izvršnom postupku, Zakonom o prekršajima Federacije BiH, niti bilo kojim drugim zakonom u Federaciji BiH. Zbog toga se, po stavu tih sudija, naplata izrečene novčane kazne ne može ostvariti u izvršnom postupku, već u prekršajnom postupku faza Pr-Ips – prekršajna odluka, a i Visoko sudsko i tužilačko vijeće je mišljenja da navedene predmete treba evidentirati u fazu Pr-Ips (Odluka VSTV-a broj 08-02-217-2/2016 od 09.02.2015. godine).

Vrhovni sud Federacije BiH cijeni da je određeno naznačeno sporno pravno pitanje od značaja za odlučivanje u većem broju predmeta u postupku pred prvostepenim sudom jer o istom još nije zauzeo pravno shvaćanje, a riječ je o pitanju o kojem se može očekivati različita praksa nižestepenih sudova.

Odredbama člana 23. stav 1. Zakona o izvršnom postupku¹ kao izvršne isprave propisane su izvršna odluka sudova i izvršno sudsko poravnanje, izvršna odluka donesena u upravnom postupku i poravnanje u upravnom postupku, ako glasi na ispunjenje novčane obaveze, ukoliko zakonom nije drugačije određeno, izvršna notarska isprava, te druga isprava koja je zakonom određena kao izvršna isprava.

Prema pravilu člana 22. Zakona o izvršnom postupku sud određuje izvršenje samo na osnovu izvršne ili vjerodostojne isprave, osim ako tim zakonom nije drukčije određeno. Nema izvršenja bez valjanog pravnog osnova – izvršnog naslova.

Dakle, opće je pravilo da se izvršenje može odrediti i provesti samo na osnovu sudskih odluka i odluka drugih organa koje su podobne za sudsko prinudno izvršenje, što znači da potraživanje tražitelja izvršenja mora biti utvrđeno određenom kvalifikovanom ispravom koja je donesena u prethodnom kognicijskom postupku, tj. u postupku u kojem se određuje sadržaj pravne zaštite koju treba pružiti, a zaštita se ostvaruje prisilno u izvršnom postupku.

Prema sadržaju odredaba Zakona o izvršnom postupku izvršne isprave, s obzirom na njihovog donosioca, dijele se u dvije vrste: isprave donesene u sudskom postupku i isprave donesene u postupcima koji nisu sudski, a glase na novčano potraživanje. U prvu grupu izvršnih isprava spadaju izvršna sudska odluka i izvršno sudsko poravnanje. Izvršne odluke u upravnom postupku donose upravni organi, službe ili pravne osobe koje imaju javna ovlaštenja. Svi oni odlučuju u obliku rješenja i zaključka, koji predstavljaju izvršne isprave pod uslovom da glase na ispunjenje novčanih obaveza. To može biti i poravnanje zaključeno u upravnom postupku koje se takođe odnosi samo na ispunjenje novčane obaveze.

Međutim, odluke o izrečenim novčanim kaznama koje su donesene u upravnom postupku izvršavaju se na način propisan posebnim zakonom, odnosno izvršavaju ih organi uprave, službe i pravne osobe sa javnim ovlaštenjima, pa takve odluke ne mogu poslužiti kao valjan pravni osnov u postupku sudskog izvršenja.

Odredbom člana 54. stav 1. Zakona o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine² propisano je da će ovlašteni organ izdati prekršajni nalog ukoliko ustanovi da je prekršaj iz njegove nadležnosti utvrđen na jedan od načina propisanih u tačkama 1. do 4. tog stava. Dalje, odredbama člana 55. i 56. Zakona o prekršajima F BiH propisan je sadržaj prekršajnog naloga i postupak uručivanja prekršajnog naloga. Iz tih odredaba proizilazi da prekršajni nalog, kao posebna odluka o prekršaju, ima karakter rješenja u širem smislu. Odredbom člana 57. istog zakona propisano je prihvatanje odgovornosti okrivljenog lica za prekršaj na način da mu se ostavlja mogućnost da prihvati platiti novčanu kaznu i sve druge obaveze utvrđene prekršajnim nalogom u određenom roku ili da obavijesti ovlašteni organ o prihvatanju sankcije određene u prekršajnom nalogu, odnosno propisane su posljedice propuštanja prihvatanja odgovornosti za prekršaj ili pak netražnja sudskog odlučivanja, kada se prekršajni nalog smatra konačnim i izvršnim – član 58. istog zakona.

¹ Službene novine FBiH broj 32/03, 52/03, 33/06, 39/06, 39/09, 35/12 i 46/16

² Službene novine FBiH br. 63/14

Prema odredbi člana 104. stav 1. Zakona o prekršajima Federacije BiH svaki ovlaštenu organ odgovoran je za praćenje izvršenja novčanih kazni i drugih mjera izrečenih prekršajnim nalogom ili putem sporazuma o sankciji. Ukoliko u postupku naplate novčane kazne izrečene prekršajnim nalogom ovlaštenu organ utvrdi da kažnjeni izbjegava platiti novčanu kaznu ili ako postoji opasnost od nastupanja zastarjelosti za izvršenje novčane kazne, taj organ će zatražiti od nadležnog suda prinudnu naplatu blokiranjem računa fizičkog, odnosno pravnog lica u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku, kako je to propisano odredbom člana 104. stav 3. Zakona o prekršajima Federacije BiH.

Dakle, radi se o postupku prinudne naplate novčane kazne izrečene prekršajnim nalogom, izdatim u konkretnom slučaju od strane Federalne uprave za inspekcijske poslove.

Prema citiranoj odredbi člana 104. stav 3. Zakona o prekršajima FBiH, ovlaštenu organ dužan je dostaviti ovjereni prepis prekršajnog naloga (original zadržava ovlaštenu organ-član 56. stav 1. Zakona o prekršajima Federacije BiH) s potvrdom o njegovoj izvršnosti nadležnom sudu i zahtijevati prinudnu naplatu blokiranjem računa fizičkog, odnosno pravnog lica po odredbama Zakona o izvršnom postupku. Funkcija ovlaštenog organa, koji je izdao prekršajni nalog, prema tome, ne sastoji se u podnošenju izvršnom sudu prijedloga za izvršenje u smislu člana 3. u vezi sa članom 36. Zakona o izvršnom postupku, dakle procesno-pravnog zahtjeva stranke kojim se izvršni postupak pokreće, već samo dostavljanje prekršajnog naloga sa zahtjevom za prinudnu naplatu novčane kazne. To znači da se postupak prinudne naplate sprovodi po službenoj dužnosti i u takvom slučaju je isključena mogućnost postojanja i djelovanja procesno aktivne stranke u takvom postupku, što ovlaštenom organu, kao izdavaocu prekršajnog naloga ne može dati svojstvo tražitelja izvršenja.

Zbog toga prekršajni nalog nema svojstvo izvršne isprave, te se i postupak prinudne naplate novčane kazne u takvom slučaju sprovodi u postupku izvršenja prekršajnih sankcija, koji postupak se u sudovima vodi pod poslovnim brojem Pr-Ips.

Budući da se prekršajni postupak (jedan od načina pokretanja je i izdavanje prekršajnog naloga), te u vezi s tim i postupak prinudne naplate novčane kazne utvrđene u prekršajnom nalogu pokreće po službenoj dužnosti, to se na zastaru pokretanja i vođenja postupka, u okviru kojeg je i naplata novčane kazne, pazi po službenoj dužnosti.

Predsjednica Građanskog odjeljenja
Zdravka Grebo Jevtić, s.r.