



UDRUŽENJE  
POSLODAVACA

# PRIRUČNIK

Prava i obaveze poslodavaca  
kod vršenja inspekcijskog nadzora

AUTOR:  
Diana Ružić, dipl.iur

# PRIRUČNIK

Prava i obaveze poslodavaca  
kod vršenja inspekcijskog nadzora

**S A D R Ž A J**

<b>1. UVODNE NAPOMENE .....</b>	<b>8</b>
<b>2. PRAVNO REGULISANJE POSTUPKA INSPEKCIJSKOG NADZORA U FBIH.....</b>	<b>9</b>
<i>ORGANIZACIJA INSPEKCIJSKE SLUŽBE U FEDERACIJI .....</i>	<i>9</i>
<b>3. ZAKONOM O INSPEKCIJAMA FEDERACIJE BIH.....</b>	<b>9</b>
4. ZAKONI O INSPEKCIJAMA U KANTONIMA .....	11
<b>5. ZAKON O ORGANIZACIJI ORGANA UPRAVE U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE- .....</b>	<b>11</b>
5.1. NEUSKLAĐENOST PROPISA .....	12
<b>6. ZAKON O UPRAVNOM POSTUPKU FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE....</b>	<b>15</b>
<b><i>I- OPĆE ODREDBE .....</i></b>	<b>15</b>
<b>7. PREDMET I STRUKTURA ZAKONA O INSPEKCIJAMA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE .....</b>	<b>15</b>
7.1. PREDMET ZAKONA.....	15
7.2. STRUKTURA ZAKONA O INSPEKCIJAMA FEDERACIJE BIH .....	16
7A. ZAKON O INSPEKCIJAMA KANTONA .....	17
7.AA. - PREDMET KANTONALNOG ZAKONA O INSPEKCIJAMA- .....	17
7.AB.- STRUKTURA KANTONALNOG ZAKONA O INSPEKCIJAMA : .....	17
<b>8. OSNOVNI POJMOVI–INSPEKCIJSKI.NADZOR, INSPEKCIJSKI POSLOVI, SUBJEKT NADZORA. ....</b>	<b>17</b>
<b>9. NAČELA VRŠENJA INSPEKCIJSKOG NADZORA.....</b>	<b>18</b>
<b>10. DJELOKRUG RADA .....</b>	<b>21</b>
DJELOKRUG RADA FEDERALNE UPRAVE .....	21
DJELOKRUG RADA KANTONALNE UPRAVE.....	23
DJELOKRUG RADA GRADSKIH INSPEKCIJA .....	24
DJELOKRUG RADA OPĆINSKIH INSPEKCIJA .....	24
<b>11. VRSTE INSPEKCIJSKOG NADZORA.....</b>	<b>25</b>
11.1. VRSTE INSPEKCIJSKOG NADZORA: REDOVAN, VANREDAN I KONTROLNI. ....	25
11.2. S OBZIROM NA MJESTO .....	26
<b>12. VRIJEME TRAJANJA.....</b>	<b>26</b>
<b><i>II- NADLEŽNOST INSPEKCIJA .....</i></b>	<b>27</b>

<b>13. NADLEŽNOST INSPEKCIJSKIH ORGANA U FEDERACIJI BOSNE I HERCEGOVINE .....</b>	<b>27</b>
NADLEŽNOST FEDERALNE INSPEKCIJE .....	27
NADLEŽNOST KANTONALNE INSPEKCIJE .....	27
NADLEŽNOST OPĆINSKE /GRADSKJE INSPEKCIJE .....	28
<b>14. OVLAŠTENJE ZA VRŠENJE INSPEKCIJSKOG NADZORA- OPĆENITO POJAŠNJENJE .....</b>	<b>28</b>
<b><i>III- PREVENTIVNO DJELOVANJE INSPEKTORA U VRŠENJU INSPEKCIJSKOG NADZORA .....</i></b>	<b>29</b>
<b>15. PREVENTIVNO DJELOVANJE INSPEKCIJE.....</b>	<b>29</b>
<b><i>IV- INSPEKCIJSKI NADZOR.....</i></b>	<b>32</b>
<b>16. OPĆENITO O POSTUPKU INSPEKCIJSKOG NADZORA- UVOD .....</b>	<b>32</b>
<b>16. PRAVA I OBAVEZE INSPEKTORA .....</b>	<b>34</b>
<b>17. PRAVA I OBAVEZE SUBJEKTA NADZORA .....</b>	<b>39</b>
17.1. GDJE SE IMA IZVRŠITI INSPEKCIJSKI NADZOR- MJESTO NADZORA- .....	40
17.2. KADA SE MOŽE IZVRŠITI INSPEKCIJSKI NADZOR? VRIJEME NADZORA .....	42
17.3.- IDENTIFIKOVANJE SUBJEKTA NADZORA .....	45
17.4. ZAPISNIK O OBAVLJENOM INSPEKCIJSKOM NADZORU .....	47
<b>18. MJERE KOJE INSPEKTOR MOŽE NALOŽITI SUBJEKTU NADZORA PO OKONČANJU .....</b>	<b>49</b>
<b>INSPEKCIJSKOG NADZORA.....</b>	<b>49</b>
18.1. UPRAVNA MJERA PRIVREMENE ZABRANE RADA.....	51
SUBJEKTU NADZORA U CIJELOSTI ILI DJELOMIČNO .....	51
18.2. USMENO NALAGANJE UPRAVNE MJERE .....	52
18.3. PEČAĆENJE POSLOVNIH PROSTORIJA I SREDSTAVA RADA SUBJEKTA NADZORA .....	52
18.4. UPRAVNA MJERA PRIVREMENOG ODUZIMANJA,.....	53
STAVLJANJA POD NADZOR, PRODAJE I UNIŠTENJA PREDMETA PREKRŠAJA .....	53
<b>18.5. PRODAJA PRIVREMENO ODUZETE ROBE ILI PREDMETA ( ROBE PODLOŽNE BRZOM KVARENJU) .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
18.6. PRODAJA PREDMETA PREKRŠAJA PUTEM JAVNOG NADMETANJA .....	54
<b>19. ŠTA JE VAŽNO ZNATI KOD DOSTAVLJANJA PISMENA?.....</b>	<b>55</b>
<b>20. PRAVNI LIJEKOVI PROTIV RJEŠENJA I ZAKLJUČAKA INSPEKTORA .....</b>	<b>56</b>
<b>21. UPRAVNI SPOR-.....</b>	<b>61</b>
<b>22. IZVRŠENJE UPRAVNIH MJERA .....</b>	<b>62</b>

22.1. IZVRŠNOST RJEŠENJA .....	63
22.2. PRODUŽENJE ROKA ZA IZVRŠENJE RJEŠENJA .....	63
22.3. ODGODA IZVRŠENJA RJEŠENJA O UPRAVNOJ MJERI ZABRANE RADA .....	65
22.4. ZAKLJUČAK O DOZVOLI PRISILNOG IZVRŠENJA RJEŠENJA O UPRAVNOJ MJERI .....	66
22.5. SADRŽAJ ZAKLJUČKA O PRISILNOM IZVRŠENJU .....	66
<b>IV- ZAKON O PREKRŠAJIMA FEDERACIJE BIH - OPĆE ODREDBE I ODREDBE KOJIMA SE UTVRĐUJU PRAVA OSOBA KOJI SU OGLAŠENI ODGOVORNIM ZA POČINJENI PREKRŠAJ:.....</b>	<b>67</b>
<b>23. VRSTE SANKCIJA KOJE MOGU BITI IZREČENE OSOBI KOJA JE ODGOVORNA ZA POČINJENI PREKRŠAJ.....</b>	<b>71</b>
23.1. POJAŠNJENJE NOVČANE KAZNE, KAO SANKCIJE U PREKRŠAJNOM POSTUPKU- RASPONI NOVČANE KAZNE PREMA PRAVNOM LICU, ODGOVORNOM LICU U PRAVNOM LICU I OSOBI KOJA OBAVLJA SAMOSTALNU POSLOVNU DJELATNOST.....	71
<b>23.2. VRSTE ZAŠTITNIH MJERA KOJE UTVRĐUJE ZAKON O PREKRŠAJIMA FEDERACIJE BIH- .....</b>	<b>73</b>
<b>24. PRAVA SUBJEKTA NADZORA U SVOJSTVU OKRIVLJENOG U PREKRŠAJNOM POSTUPKU.....</b>	<b>75</b>
<b>25. URUČENJE PREKRŠAJNOG NALOGA.....</b>	<b>77</b>
<b>26. KAKVO MOŽE BITI RJEŠENJE O PREKRŠAJU? .....</b>	<b>79</b>
<b>27. PRAVNI LIJEKOVI KOJE MOŽE IZJAVITI SUBJEKT NADZORA U SVOJSTVU OKRIVLJENOG NA RJEŠENJE PREKRŠAJNOG SUDA? .....</b>	<b>79</b>
27.1. ŽALBA—REDOVAN PRAVNI LIJEK .....	79
27.2- PRIJEDLOG ZA POVRAT U PREDAŠNJE STANJE .....	80
27.3. ZAHTEJEV ZA PONAVLJANJE PREKRŠAJNOG POSTUPKA- .....	81
<b>28. ŠTA JE ZAKON UTVRADIO UKOLIKO KAŽNJENI SUBJEKT NADZORA NE IZMIRI IZREČENU NOVČANU KAZNU U UTVRĐENOM ROKU? ( PRINUDNA NAPLATA) .....</b>	<b>82</b>
<b>29. LIŠENJE SLOBODE ZBOG NEPLAĆANJA .....</b>	<b>82</b>
29.1 - OSVRT NA PROBLEM IZVRŠENJA PREKRŠAJNIH SANKCIJA I U VEZI S NJIM_RAZLIČITO TUMAČENJE ODREDBI O ROKU ZASTARJELOSTI .....	83
<b>30. NAKNADA ŠTETE ZBOG NEOPRAVDANOG KAŽNJAVANJA- .....</b>	<b>84</b>
30.1. PRAVO NA NAKNADU ŠTETE IMA I LICE: .....	85
30.2. VRAĆANJE NOVČANIH IZNOSA.....	85
30.3. ZASTARA PRAVA NA VRAĆANJE NOVČANOG IZNOSA .....	85
30.4. POSTUPAK OSTVARIVANJA PRAVA.....	86

<b>31. ŠTA TREBA ZNATI OKRIVLJENI U VEZI EVIDENCIJE I BRISANJA SANKCIJA IZ EVIDENCIJE? .....</b>	<b>86</b>
<b>31.1. EVIDENCIJA .....</b>	<b>86</b>
31.2. BRISANJE SANKCIJA .....	86
32. POSLJEDICE UPISA KAZNE U REGISTAR NOVČANIH KAZNI .....	87
<b>33. ŠTA TREBA ZNATI U VEZI PRAVA U PREKRŠAJNOM POSTUPKU OSOBA – OKRIVLJENI KOJI NEMA PREBIVALIŠTE U BOSNI I HERCEGOVINI .....</b>	<b>87</b>
<b>34. PRIJAVLJIVANJE KORUPTIVNOG PONAŠANJA INSPEKTORA .....</b>	<b>88</b>
<b>35. ISTICANJE PRIGOVORA „NE BIS IN IDEM“ .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
<b>36. PRIMJERI IZ SUDSKE PRAKSE PREKRŠAJNIH ODJELJENJA .....</b>	<b>89</b>
<b>37. OBRASCI.....</b>	<b>95</b>
1. ZAKLJUČAK O PRIVREMENOM ODUZIMANJU POSLOVNE DOKUMENTACIJE OD SUBJEKTA NADZORA.....	95
2. POTVRDA O ODUZIMANJU POSLOVNE I DRUGE DOKUMENTACIJE.....	97
3. ZAPISNIK O IZVRŠENOM INSPEKCIJSKOM NADZORU .....	98
4. ZAPISNIK O ZATVARANJU — PEČAĆENJU POSLOVNIH PROSTORIJA .....	100
<b>38. ZAKLJUČCI I PREPORUKE IZVRŠNOJ VLASTI .....</b>	<b>103</b>
<b>SHEMATSKI PRIKAZ INSPEKCIJSKOG NADZORA KOJI PROVODI FEDERALNI INSPEKTOR .....</b>	<b>105</b>



## 1. Uvodne napomene

Inspekcijski nadzor kao oblik upravnog nadzora ima znatno širu primjenu od ostalih oblika upravnog nadzora, tako da se u praktičnoj primjeni ovaj institut koristi kao sinonim odnosno odrednica za sve vrste nadzora. Inspekcijski postupak je posebna (*“sui generis”*) vrsta upravnog postupka.

Općenito, *nadzor* predstavlja odnos dva subjekta u kome jedan tzv. *aktivni subjekt* (tj. onaj koji vrši nadzor) kontroliše odnosno nadzire rad drugog tzv. *pasivnog subjekta* (tj. onog nad kojim se nadzor vrši).

Treba istaći da se ustanovama i drugim pravnim licima, zakonom može povjeriti vršenje određenih upravnih i stručnih poslova iz djelokruga organa uprave- tzv. *javna ovlaštenja*, dok je inspekcijski nadzor jedini oblik upravnog nadzora koji **se ne može povjeriti pravnim licima**

Nadležnost inspekcija u najvećoj mjeri je utvrđena regulatornim odredbama koje su date u zakonima i podzakonskim aktima. Postupak inspekcijskog nadzora se naslanja na zakone o opštim procedurama u entitetskim zakonima i na zakon o upravnom postupku.

Inspekcijski nadzor se ostvaruje neposrednim uvidom u odgovarajuće pravne i faktičke situacije. Cilj inspekcijskog nadzora je kako kontrola primjene zakona od građana i pravnih lica, tako i kontrola primjene zakona od samih organa uprave.

Inspekcijskim nadzorom, inspektori ispituju sprovođenje zakona i drugih propisa neposrednim uvidom u poslovanje i postupanje fizičkih i pravnih lica i, zavisno od rezultata nadzora, izriču mjere na koje su ovlašćeni. Inspekcijska kontrola se obavlja posredstvom inspekcijskih službi, koje imaju svoju organizaciju, djelokrug, nadležnosti i specifična ovlaštenja.

Organizacija inspekcijske službe nije jedinstvena u Federaciji BiH, tako da su inspektori raznih nivoa vlasti organizaciono smješteni: ili u okviru samostalnog organa uprave – Uprave za inspekcijske poslove (npr. Federalna uprava za inspekcijske poslove/kantonalne uprave za inspekcijske poslove), ili su u okviru organa uprave koji nije samostalan (Porezna uprava/porezni inspektori u okviru Federalnog ministarstva finansija), ili su inspekcije u okviru resornih ministarstava (npr. federalna upravna inspekcija u okviru Federalnog ministarstva pravde, kao i kantonalne inspekcije Srednjobosanskog i Hercegovačko-neretvanskog kantona i sl.), odnosno, općinske inspekcije u okviru općinskih/gradske u okviru gradskih službi isl.



Inspeksijski nadzor obavljaju posebno ovlašćena službena lica (inspektori) u posebno propisanom postupku (inspeksijski postupak).

## 2. Pravno regulisanje postupka inspeksijskog nadzora u Federaciji BiH

### Organizacija inspeksijske službe u Federaciji

U oba BiH Entiteta<sup>1</sup> inspeksijski organi su novim entitetskim zakonima organizovani na *funktionalnom* principu. Ovo znači da su inspeksijski poslovi izdvojeni u poseban, samostalan organ uprave, izvan ministarstava. Funkcionalnim načinom organizovanja inspeksijske službe postiže se i jedinstveno planiranje poslova i donošenje programa rada i njihova realizacija, te jedinstvena i potpunija primjena kod izvršavanja zakonskih obaveza i drugih propisa.

Kad su u pitanju inspeksijski organi u kantonima, još uvijek u dva kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, i to Srednjobosanskom i Hercegovačko-neretvanskom kantonu, nisu formirane kantonalne uprave za inspeksijske poslove, nego su inspekcije zadržane unutar resornih kantonalnih ministarstava, a na nivou lokalne samouprave, razlikujemo gradske i općinske inspekcije, koje su organizaciono u sastavu općinske/gradske službe.

**VAŽNO!!** Nejednako i površno definisanje inspeksijskih organa direktno se reflektuje i na subjekte nadzora, kako u pogledu načina odabira subjekata nadzora, tako i na sam način obavljanja inspeksijskog nadzora.

**3. Zakonom o inspekcijama Federacije BiH** ( u daljem tekstu: Zakon) se uređuje vršenje inspeksijskog nadzora iz nadležnosti federalnih inspekcija i njihov djelokrug, jedinstven postupak inspeksijskog nadzora u Federaciji BiH radi osiguranja izvršenja zakona i drugih propisa, organizacija Federalne uprave za inspeksijske poslove i rukovođenje, prava, obaveze i odgovornost inspektora, prava i obaveze subjekata nadzora, odnosi između Federalne uprave i kantonalnih inspeksijskih organa, preventivno djelovanje inspektora u vršenju inspeksijskog nadzora i druga pitanja značajna za funkcionisanje inspeksijskog sistema Federacije.

---

<sup>1</sup> U Federaciji Bosne i Hercegovine je formirana Federalna uprava za inspeksijske poslove, u Republici Srpskoj – Inspektorat Republike Srpske, a u Brčko Distriktu formiran je Inspektorat koji je sektor Vlade Distrikta koji samostalno obavlja poslove utvrđene propisima Distrikta i Bosne i Hercegovine, koji za svoj rad odgovara Vladi i gradonačelniku.

Kako je to i utvrđeno članom 25. Zakona, federalni inspektori koji postupaju po ovom zakonu poslove obavljaju u okviru jedanaest Inspektorata i to: Tržišnog, Inspektorata za hranu, Inspektorata zdravstva, Inspektorata rada, Urbanističko-ekološkog Inspektorata, Saobraćajnog, Poljoprivrednog, šumarskog, vodnog, veterinarskog, te Rudarsko, termo i elektro-energetskog inspektorata.

Nadležnost federalnih inspekcija u okviru FUZIP-a je utvrđena članom 47. Zakona, gdje je utvrđeno da federalna inspekcija vrši inspekcijski nadzor nad primjenom propisa u okviru nadležnosti utvrđenih federalnim propisima i propisima BiH, kojima je utvrđena nadležnost entitetskih inspekcija za vršenje inspekcijskog nadzora, kao i drugim propisima.

### ➤ Odnos između inspekcija

Odnos između federalnih i kantonalnih inspekcija zasniva se na pravima i obavezama koje svaki od tih organa ima u odnosu na izvršenje federalnih i propisa BiH. Federalna uprava obavezna je osigurati izvršenje federalnih i propisa BiH na području cijele Federacije i u tom pogledu ima ovlaštenja da prema kantonalnim inspekcijama poduzima sve mjere kojima se osigurava obavljanje tih poslova povjerenih na vršenje kantonu.

Odnos federalne inspekcije prema inspekcijama općenito nižeg nivoa (kantonalne/gradske /općinske) regulisan je i Zakonom<sup>2</sup> o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, gdje je čl.133. utvrđeno da federalna inspekcija **sarađuje** sa kantonalnom/im inspekcijom/ama i **pruža joj potrebnu stručnu pomoć** u svim pitanjima od zajedničkog interesa. Saradnja i stručna pomoć obavezno se ostvaruje u onim pitanjima u kojima je federalnim zakonom predviđeno da određene poslove inspekcijskog nadzora na provođenju federalnih zakona vrši i kantonalna inspekcija. U tim slučajevima, **federalna inspekcija ima pravo kantonalnoj davati naloge, upute i instrukcije o načinu vršenja inspekcijskog nadzora, a kantonalna inspekcija dužna je postupiti po zahtjevima federalne inspekcije i obavijestiti je o poduzetim mjerama.**

Ako federalna inspekcija utvrdi da kantonalna ne vrši, ili nepravilno vrši inspekcijski nadzor, u tom slučaju federalna inspekcija je obavezna da s tim upozna vladu kantona i da zatraži poduzimanje odgovarajućih mjera kako bi kantonalna inspekcija vršila taj nadzor, a do početka rada kantonalne inspekcije, taj nadzor će vršiti federalna inspekcija.

---

<sup>2</sup> Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH ( "Službene novine FBiH" broj 35/05)

#### 4. Zakoni o inspekcijama u kantonima

Nakon što su formirane entitetske inspeksijske uprave ( Federalna uprava za inspeksijske poslove u Federaciji BiH, i Inspektorat RS u Republici Srpskoj), u cilju provođenja kvalitetne, sveobuhvatne reforme inspeksijskih organa, pristupilo se formiranju samostalnih kantonalnih organa za inspeksijske poslove- Kantonalne uprave za inspeksijske poslove.

Analiza rada i efekata novoformiranih samostalnih inspeksijskih organa (FUZIP i Inspektorat u Republici Srpskoj) pokazala je niz prednosti kada su inspeksijski organi izdvojeni iz ministarstava i okupljeni u okvir jednog organa uprave, kao što su: **bolje planiranje inspeksijskih nadzora iz jednog organa; veća samostalnost rada inspektora; bolja međusobna komunikacija između inspektora; kvalitetnija razmjena iskustava iz prethodnih kontrola kod istog/ih subjekta nadzora; definisanje objektivnih kriterija kod odabira subjekata nadzora, racionalnije korištenje resursa i mnoge druge prednosti.**

Do sada su formirane slijedeće kantonalne uprave za inspeksijske poslove: Zeničko-dobojskog kantona, Sarajevskog kantona, Tuzlanskog, Unsko-sanskog, Bosansko-podrinjskog, Zapadno-hercegovačkog, Posavskog i Livanjskog kantona, dok još uvijek u dva, i to Srednjobosanskom i Hercegovačko-neretvanskom kantonu nisu formirane uprave za inspeksijske poslove, nego su inspekcije organizacijski zadržane unutar resornih kantonalnih ministarstava.

#### 5. Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine-

Između ostalih odredbi, u Glavi XII- utvrđuje osnovne odredbe o inspeksijskom nadzoru koje primjenjuju inspekcije koje su organizovane u organu uprave, kao i na inspekcije organizovane u okviru posebnih uprava za inspekcije, ali samo u pitanjima koja zakonom o organizaciji tih inspekcija nisu drugačije uređena.

Ovim zakonom je utvrđeno da postupak inspeksijskog nadzora pokreće i vodi inspektor po službenoj dužnosti (vidi. čl.121. Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine u daljem tekstu: Zakon).

Svako fizičko i pravno lice ima pravo podnijeti zahtjev, ili inicijativu inspektorima da izvrši određeni inspeksijski nadzor i preduzme upravne mjere za koje je ovlašteno zakonom. Po zahtjevu, odnosno inicijativi **inspektor je obavezan izvršiti inspeksijski nadzor i preduzeti odgovarajuće mjere** i o tome pisano obavijestiti podnosioca zahtjeva, odnosno inicijative u roku od 15 dana od prijema zahtjeva ili inicijative.

Ova odredba je od izuzetnog značaja iz više razloga. U daljem tekstu ovog Priručnika, u dijelu u kojem se pojašnjava postupak inspekcijskog nadzora-odnosno pokretanje postupka, biće detaljnije objašnjeno kako na različite načine zakonodavac utvrđuje ovu inicijativu za pokretanje postupka, kada zahtjeva za inspekcijski nadzor podnese neko fizičko ili pravno lice. Navedenom odredbom zakonodavac je utvrdio obavezu da je *inspektor dužan da obavi inspekcijski nadzor u roku od 15 dana od dana podnešene inicijative i da o urađenom obavijesti podnosioca zahtjeva.*

### VAŽNO!!

Za razliku od čl.121. Zakona o organizaciji organa uprave, odredbom čl. 84. Zakona o inspekcijama Federacije BiH, utvrđeno je da, između ostalih<sup>3</sup>, i pravna i fizička lica mogu podnijeti pisani zahtjev nadležnoj inspekciji da izvrši inspekcijski nadzor.

***Nadležna federalna inspekcija će o poduzetim mjerama izvijestiti podnosioca zahtjeva pisano u roku od 15 dana okončanja inspekcijskog nadzora.***

Dakle, razlika se vidi u činjenici, da ***federalni inspektor***, nije dužan da u roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva nadzor i obavi, kao što to reguliše Zakon o organizaciji organa uprave, po kojem postupaju općinski i gradski inspektori, nego federalni inspektor, ***u pravilu cijeni ozbiljnost prijave, te u skladu sa raspoloživim vremenom i obavezama utvrđenim Planom i Programom rada, nakon što izađe na teren i obavi nadzor***, dužan je ***tek onda, da u roku od 15 dana***, o poduzetim radnjama i/ili naloženim mjerama, izvijesti podnosioca zahtjeva (konkretno fizičko ili pravno lice).

## 5.1. Neusklađenost propisa

Iz naprijed izloženog primjera, autor Priručnika skreće pažnju da **međusobna neusklađenost propisa** (federalnih i BiH propisa) predstavlja **značajan problem kako za subjekte nadzora** koji ih primjenjuju **tako i inspekcijskim organima** koji vrše nadzor nad primjenom istih. Ovaj problem je, prema Izvještaju<sup>4</sup> Ureda Vlade Federacije BiH za zakonodavstvo i usklađenost sa propisima Evropske Unije uzrokovalo nekoliko faktora: složenost političkog sistema Federacije odnosno općenito BiH, u kojoj postoji više nivoa vlasti kod donošenja propisa; zatim česte izmjene i intervencije na propise, što je rezultiralo donošenjem zakona u

<sup>3</sup> Čl. 83 Zakona o inspekcijama Federacije BiH utvrđuje ko može podnijeti zahtjev za vršenje inspekcijskog nadzora: Vlada Federacije BiH, federalni ministar i direktor Federalne uprave,

<sup>4</sup> Izvještaj Ureda za zakonodavstvo o postupanju po zaključku Vlade FBiH, V-broj:151/2019 od 07.02.2019.godine,

određenoj oblasti, na jednom nivou vlasti npr. federalnom a da istovremeno, nije došlo do pravovremenog reagovanja i prilagođavanja tog/tih propisa na nivou Bosne i Hercegovine i obratno.

**VAŽNO !!** Razlike u propisima dovode *do različitog postupanja i različite prakse organa* koji u radu primjenjuju propise koji međusobno nisu usklađeni, a što u daljem ima za posljedicu pravnu nesigurnost kod građana i pravnih lica kao subjekata nadzora. Pretpostavka uspostavljanja stabilne pravne države jeste vladavina prava ( „*Rule of law*“) što će obavezati predlagače propisa, da u najskorije vrijeme urade nužne korekcije i izmjene u propisima, kako bi se stvorile pretpostavke za dosljednu primjenu prava, i brže usklađivanje nacionalnog zakonodavstva BiH sa Evropskom pravnom stečevinom („*Acquie communitaire*“).

**VAŽNO!!!** Kad smo kod kvaliteta i usklađenosti propisa, važno je ukazati da je zadnjih godina uočeno da *obrađivači propisa aktima niže pravne snage ( pravilnici, uredbe, naredbe isl.) nerijetko idu šire i mimo zakona i utvrđuju određene odredbe koje nisu utvrđene u Zakonu što je stvara dodatnu nesigurnost u pogledu primjene i poštivanja takvih odredbi od strane subjekata nadzora*. Pa čak, ima primjera da se *aktima niže pravne snage utvrđuju i kaznene odredbe sa novčanim kaznama za prekršaje*, na što bi trebalo, skrenuti pažnju predlagačima takvih propisa za potrebu kvalitetne analize i eventualnog pokretanja postupaka<sup>5</sup> za preispitivanje zakonitosti takvih akata.

Pored naprijed spomenute razlike u propisima kad je u pitanju obaveza inspektora da postupi po inicijativi/zahtjevu fizičkog i pravnog lica da obavi inspeksijski nadzor, uočene su i druge neusklađene odredbe, između ostalih: **rok za izjavljivanje žalbe** (redovan pravni lijek), koji subjektu nadzora stoji na raspolaganju za osporavanje rješenja kojim mu inspektor nalaže neku od upravnih mjera, nakon provedenog inspeksijskog nadzora, sa kojom mjerom se kontrolisani subjekt ne slaže, **kao i preciziranje koji je to drugostepeni organ kojem se žalba izjavljuje**.

<sup>5</sup> Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, u čl. 97. reguliše mogućnost da ako se utvrdi da *podzakonski propis i opšti akti* koje je donio rukovodilac organa uprave, ili rukovodilac samostalne uprave i samostalne upravne organizacije, odnosno općinski načelnik i gradonačelnik nisu u skladu *sa zakonom*, može se pred Ustavnim sudom Federacije BiH pokrenuti postupak za utvrđivanje zakonitosti tog propisa. Postupak pred Ustavnim sudom Federacije, u skladu sa Ustavom Federacije, mogu pokrenuti: 1) premijer ili zamjenik premijera Vlade Federacije za propise koje su donijeli rukovodioci federalnog organa uprave i federalne upravne organizacije na osnovu federalnog zakona; 2) premijer kantona za propise koje su donijeli rukovodioci kantonalnog organa uprave i upravne upravne organizacije, odnosno općinski načelnik i gradonačelnik na osnovu kantonalnog zakona.

Rok od 8 dana od dana prijema rješenja, utvrđen je Zakonom o organizaciji organa uprave u FBiH, ako posebnim zakonom nije određen drugi rok. Žalba<sup>6</sup> se može izjaviti raznim organima i to:

- 1) ako je rješenje donio federalni inspektor žalba se izjavljuje federalnom ministru čiji je inspektor donio rješenje;
- 2) ako je rješenje donio kantonalni inspektor, a odnosi se na primjenu federalnog zakona, žalba se izjavljuje nadležnom federalnom inspektoratu, a ako se rješenje odnosi na primjenu kantonalnog zakona, žalba se izjavljuje kantonalnom ministru čiji je inspektor donio rješenje;
- 3) ako je rješenje donio općinski ili gradski inspektor, a odnosi se na primjenu federalnog zakona, žalba se izjavljuje nadležnom federalnom inspektoratu, a ako se rješenje odnosi na primjenu kantonalnog zakona, žalba se izjavljuje nadležnom kantonalnom inspektoratu, a ako se rješenje odnosi na primjenu općinskog, odnosno gradskog propisa, žalba se izjavljuje općinskom, odnosno gradskom organu određenom statutom ili propisom općinskog odnosno gradskog vijeća.

Rok za žalbu utvrđen Zakonom/ima o inspekcijama Federacije i kantona je 8 dana od dana prijema rješenja, dok je odredbama ZUP-a, rok za žalbu 15 dana od dana prijema rješenja.

Što se tiče drugostepenog organa za rješavanje po žalbi, na rješenje kantonalnog inspektora kad postupa po federalnom propisu, za razliku od naprijed izloženog, prema odredbama Zakona o inspekcijama Federacije BiH, nadležan je direktor Federalne uprave.

#### **VAŽNO !!**

**Različito regulisane odredbe o rokovima za izjavljivanje žalbe na rješenja inspektora i preciziranja nadležnog drugostepenog organa koji rješava po žalbi mogu subjekta nadzora dovesti u situaciju da pogriješi u pogledu bilo roka za žalbu ili nadležnosti organa za odlučivanje, na koji način bi recimo: posljedica izjavljivanja žalbe po proteku zakonskog roka mogla rezultirala odbacivanju žalbe kao neblagovremene, a time i gubitak mogućnosti preispitivanja takvog rješenja inspektora. Što se tiče greške ako je žalba upućena nenadležnom organu ali u roku, takva greška je manje rizična, jer je nenadležan organ dužan proslijediti nadležnom na postupanje.**

<sup>6</sup> Nadležnost za rješavanje po žalbi kako je to utvrđeno čl. 126 st. (2) tč.1,2,i 3.Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH

## 6. Zakono upravnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine

Bitno je istaći da inspektori nivoa vlasti koji imaju usvojene Zakone o inspekcijama, prilikom obavljanja inspeksijskog nadzora dužni **su prioritavno primjenjivati odredbe** Zakona o inspekcijama Federacije BiH/ili kantona, a odredbe Zakona o upravnom postupku<sup>7</sup> primjenjuju **supsidijarno**.

Šta znači supsidijarna primjena propisa?

Ukoliko nešto u postupku nije regulisano Zakonom o inspekcijama, inspektor će primijeniti odredbe iz Zakona o upravnom postupku.

Pored već date upute na supsidijarnu primjenu ZUP-a, važno je ukazati na još tri važna procesna zakona koje inspektori svakodnevno primjenjuju u svom radu, a to su: Zakon<sup>8</sup> o prekršajima FBiH; uz koji se supsidijarno primjenjuju i odredbe Zakona<sup>9</sup> o krivičnom postupku u FBiH i Krivični<sup>10</sup> Zakon FBiH, kao i Zakon<sup>11</sup> o izvršnom postupku FBiH.

### I- OPĆE ODREDBE

## 7. Predmet i struktura Zakona o inspekcijama Federacije Bosne i Hercegovine

**7.1. Predmet zakona** - ovaj zakon u skladu sa ustavnim ovlašćenjima i položajem Federacije Bosne i Hercegovine reguliše inspeksijski nadzor iz nadležnosti federalnih organa uprave i istim se uređuje:

- vršenje inspeksijskog nadzora iz nadležnosti federalnih organa uprave,
- inspeksijski poslovi federalnih inspekcija i njihov djelokrug,
- jedinstven postupak inspeksijskog nadzora u Federaciji BiH radi osiguranja izvršenja zakona i drugih propisa,

<sup>7</sup> Zakon o upravnom postupku Federacije BiH( „Službene novine FBiH „, br. 2/98, 48/99)-

<sup>8</sup> Zakon o prekršajima Federacije BiH (“Službene novine FBiH”, broj 63/14).

<sup>9</sup> Zakon o krivičnom postupku u Federaciji BiH („Službene novine Federacije BiH”, broj 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07 i 22/09) i Krivičnog Zakon FBiH, (objavljen u “Službenim novinama FBiH”, broj 36/03 29. jula 2003.; ispravke i izmjene i dopune. 37/03; 21/04; 69/04; 18/05; 42/10) i to naročito odredbe koje su utvrđene članom 18.Zakona o prekršajima FBiH.

<sup>10</sup> Krivični zakon FBiH ( “Službene novine FBiH” br. 36/2003, 21/2004 - ispr., 69/2004, 18/2005, 42/2010, 42/2011, 59/2014, 76/2014, 46/2016 i 75/2017)

<sup>11</sup> Zakon o izvršnom postupku FBiH (integralni tekst „Službene novine FBiH”, broj 32/03), Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvršnom postupku („Službene novine FBiH” br. 33/06 i 39/09, kao i ispravke 52/03 i 39/06).

- organizacija Federalne uprave za inspekcijske poslove i rukovođenje,
- prava, obaveze i odgovornosti inspektora,
- prava i obaveze subjekata nadzora,
- odnosi između Federalne uprave i kantonalnih inspekcijskih organa,
- preventivno djelovanje inspektora u vršenju inspekcijskog nadzora i
- druga pitanja značajna za funkcioniranje inspekcijskog sistema Federacije.

## 7.2. Struktura Zakona o inspekcijama Federacije BiH

- Opće odredbe (Član 1.-16.)
- Organizacija i unutrašnja organizacija Federalne uprave za inspekcijske poslove (Čl.17.-31.)
- Status inspektora (Član 32.-46.)
- Nadležnost inspekcija (Član 47.-57.)
- Preventivno djelovanje inspektora u vršenju inspekcijskog nadzora (Član 58.-59.)
- Inspekcijski nadzor (Član 60.-157., pri čemu su Prava, obaveze, odgovornosti i ovlasti inspekcije od čl. 60.-66.; Prava i obaveze subjekta nadzora od čl. 67.-80.; Postupak inspekcijskog nadzora od čl. 81.-116.; Upravne i druge mjere, Dostava pismena u inspekcijskom nadzoru i pravni lijekovi protiv rješenja i zaključaka od čl. 117.-139.; Izvršenje upravnih mjera od čl. 140.-157.)
- Odnos između Federalne uprave i inspekcije na nivou kantonalne vlasti (Član 158.-164.)
- Kaznene odredbe (Član 165.-167.)
- Prijelazne i završne odredbe (Član 168-180.)

### VAŽNO!!!

Po Zakonu o inspekcijama Federacije BiH **postupaju samo federalni inspektori u sastavu Federalne uprave za inspekcijske poslove**. Ostali federalni inspektori koji su ostali u okviru resornih ministarstava, kao npr. upravna inspekcija u okviru Federalnog ministarstva pravde, ili federalna inspekcija zaštite od požara u okviru Federalnog ministarstva unutrašnjih poslova, ili federalni inspektori Federalne uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove, ne primjenjuju Zakon o inspekcijama Federacije BiH, nego nadzore obavljaju u postupku nadzora koji je utvrđen odredbama Zakona o organizaciji organa uprave i prema odredbama ZUP-u.



## 7a. Zakon o inspekcijama kantona

U Priručniku je obrađen samo jedan kantonalni Zakon o inspekcijama - Kantona Sarajevo, obzirom da je predmet i struktura, svih Kantonalnih zakona o inspekcijama manje više identična).

### 7.aa. - Predmet kantonalnog zakona o inspekcijama

Ovim Zakonom uređuje se vršenje poslova inspeksijskog nadzora iz nadležnosti Kantonalne uprave za inspeksijske poslove Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Kantonalna uprava) radi osiguranja kontrole *nad primjenom izvršavanja kantonalnih i drugih zakona, drugih propisa i općih akata*, organizacija kantonalne inspekcije, inspeksijski poslovi i njihov djelokrug, postupak inspeksijskog nadzora, prava, obaveze i odgovornosti kantonalnih inspektora, prava i obaveze subjekta nadzora, preventivno djelovanje kantonalnih inspektora u vršenju inspeksijskog nadzora i druga pitanja koja su značajna za funkcionisanje inspeksijskog organa u Kantonu Sarajevo (udaljem tekstu: Kanton)

### 7.ab.- Struktura kantonalnog zakona o inspekcijama

Struktura ovog Zakon u potpunosti prati strukturu Federalnog Zakona o inspekcijama.

## 8. Osnovni pojmovi–inspeksijski.nadzor, inspeksijski poslovi, subjekt nadzora

Zakonom su date definicije pojmova korištenih u zakonu i njihovo značenje: “inspeksijski organ,” “inspektori,” “inspeksijski nadzor,” “inspeksijski poslovi,” “predmet prekršaja,” “subjekt nadzora,” “lista provjera.”

Za potrebe korisnika ovo Priručnika, dajem pojašnjenje bitnih pojmova:

**„Inspeksijski nadzor”** – je vrsta upravnog nadzora koja se ostvaruje neposrednim uvidom u zakonitost rada, poslovanja i postupanja pravnih i fizičkih lica koja obavljaju određenu djelatnost i građana u pogledu pridržavanja zakona i drugih propisa, te poduzimanje upravnih i drugih mjera za koje su ovlašteni zakonom, odnosno drugim propisom. Inspeksijski nadzor je u zakonu pojmovno postavljen široko i može uključivati i pregled procesa rada, zaštitu na radu, robe, usluge, isprave, dokumentaciju, sve to u skladu sa svrhom inspeksijskog nadzora ali i u skladu sa listom provjera – ček listom. Tako da se listama provjera, inspeksijskom pregledu daje stvarni, praktični obim kontrole

„**subjekt nadzora**”- su oni na koje se primjenjuju preventivne, korektivne ili represivne mjere inspekcije i to su **pravna i fizička lica** koja se bave određenom djelatnošću, te **građani**.

„**lista provjera**”**tzv. ček lista** – čini sastavni dio naloga za vršenje inspekcijskog nadzora, koja definiše konkretan predmet, pravni osnov, te mjere koje inspektor može poduzeti u skladu sa zakonom i drugim propisima u slučaju da prilikom nadzora konstatuje njihovu povredu, kao i druge aktivnosti inspektora u postupku vršenja inspekcijskog nadzora.

„**inspekcijski poslovi**” – poslovi za koje su ovlaštteni inspektori u okviru inspekcijskog nadzora, a to su:

- a) **preventivni** - preduzimanje mjera i radnji radi sprečavanja povrede propisa;
- b) **korektivni** - donošenje rješenja o otklanjanju nedostataka, zabrani poduzimanja radnji koje su u suprotnosti sa zakonima i drugim propisima i drugih upravnih mjera i radnji za koje je inspektor ovlašten posebnim zakonom ili drugim propisom;
- c) **represivni** - podnošenje zahtjeva i prijava nadležnom organu za pokretanje odgovarajućeg postupka, ako povreda propisa predstavlja prekršaj ili kazneno djelo i izricanje novčane kazne putem izdavanja prekršajnog naloga;
- d) **inspekcijski pregled** – neposredni pregled poslovnih prostorija i drugih objekata, procesa rada i zaštite na radu, proizvoda, robe i usluga, isprava i druge dokumentacije, kao i drugih radnji sukladno svrsi inspekcijskog nadzora kod pravnih i fizičkih osoba;
- e) **kontrolni inspekcijski nadzor** – kontrola u izvršenju i postupanju subjekta nadzora po naloženim upravnim i drugim mjerama u postupku otklanjanja uočenih nepravilnosti;

„**predmet prekršaja**” – predmeti, robe, proizvodi, sredstva rada, pružene usluge ili radnje i druge stvari i materijali kojim je učinjen prekršaj ili krivično djelo ili su nastali u izvršenju ili pokušaju izvršenja prekršaja ili krivičnog djela;

## 9. Načela vršenja inspekcijskog nadzora

U postupku vršenja inspekcijskog nadzora, inspektor je dužan da se pridržava načela:.

**Načelo zakonitosti** znači da se inspektor u svom radu mora striktno pridržavati zakona i drugih propisa. Zbog toga treba poznavati zakone i propise kojima je uređena oblast u kojoj radi, kao uže stručna oblast za koju i jeste nadležan u vršenju inspeksijske kontrole. Međutim, to nije dovoljno jer inspektor treba poznavati i druge propise koji stvaraju pravni okvir posla koji obavlja a to su prije svega Zakona<sup>12</sup> o prekršajima u Federaciji BiH, Zakona<sup>13</sup> o upravnom postupku Federacije BiH, Zakona<sup>14</sup> o državnoj službi Federacije BiH, Zakon<sup>15</sup> o izvršnom postupku u Federaciji BiH. Ukazujem samo na ove propise koji se svakodnevno koriste, uz čitav niz drugih propisa koji će omogućiti inspektoru da se ovo načelo od kojeg ne smije biti odstupanja, jer zakon mora biti isti za sve, provede u praksi. U skladu sa zahtjevima koje ovo načelo postavlja je i stalna stručna obuka i stručno obrazovanje inspektora iz oblasti inspeksijskog, upravnog i prekršajnog prava.

**Načelo javnosti** znači da su poslovi inspektora podložni ocjeni javnosti prije svega zbog toga što je inspektor državni službenik sa posebnim ovlaštenjima i odgovornostima. To su ovlaštenja za izdavanje prekršajnog naloga, dakle ovlaštenje za izricanje novčane kazne i zaštitnih mjera, zatim upravnih mjera i podnošenja zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka. Funkcija inspektora je važna, javna funkcija za svaki sistem i svaku državu.

**Načelo učinkovitosti i ekonomičnosti**, podrazumijeva da je i rad inspektora mjerljiv i po toj osnovi podložan ocjenjivanju, gdje se svake godine vrši vrednovanje rezultata rada koje direktno utiče na status inspektora. U slučaju da inspektor dva puta uzastopno bude negativno ocijenjen, gubi status državnog službenika. Ocjenu rada za inspektora predlaže glavni inspektor, a utvrđuje direktor, u čijoj nadležnosti je i ocjenjivanje glavnih inspektora.

**Načelo odgovornosti** znači da s obzirom na obim prava i ovlaštenja koje nosi inspektorska funkcija, to je i odgovornost veća i ona se u ovom zakonu reguliše kroz mogućnost vođenja disciplinskog postupka i suspendovanja inspektora sa dužnosti.

**Načelo profesionalne nepristrasnosti, dosljednosti, nediskriminacije i političke neovisnosti** - su u skladu sa europskim pravilima i zahtjevima koji se stavljaju pred inspektore i odražavaju važnost i

---

<sup>12</sup> Zakon o prekršajima u FBiH („Službene novine FBiH” br. 63/14)

<sup>13</sup> Zakon o upravnom postupku u FBiH ( „Službene novine FBiH” br. 2/98, 48/99),

<sup>14</sup> Zakon o državnoj službi FBiH (“Službene novine FBiH” br. 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05,8/06, 4/12, 99/15),

<sup>15</sup> Zakon o izvršnom postupku u FBiH („Službene novine FBiH „ broj 32/03, 33/06, 39/09, i ispravke 52/03 i 39/06).

esenciju dužnosti koju obavljaju. Pristup inspektora i postupak koji provodi, moraju biti objektivni, isti prema svakome ko se nađe u istoj situaciji pri čemu je zabranjeno diskriminatorско postupanje prema subjektima nadzora, po bilo kom osnovu, a obzirom na odredbe propisa o državnim službenicima, od inspektora se traži i politička neovisnost.

Inspektor je obavezan da **pruža i stručnu pomoć subjektu** nadzora u primjeni propisa iz oblasti vršenja inspekcijskog nadzora. To znači obavezu inspektora koja se u praksi treba primjenjivati u poduzetim preventivnim mjerama i radnjama, upoznavanja subjekta nadzora sa obavezama iz zakona i drugih propisa i ukazivanje na štetne posljedice zbog nepoštivanja propisa. Zatim, u davanju savjeta oko djelotvornog načina izvršenja propisa, upoznavanje sa olakšicama iz propisa te izgradnju odnosa povjerenja sa subjektom nadzora.

**Načelo saslušanja stranke** - Ovo predstavlja jedno od temeljnih načela upravnog/i inspekcijskog postupka, po kojem se stranci/subjektu nadzora mora omogućiti da se izjasni o činjenicama i dokazima koje su relevantne za donošenje rješenja. Povreda ovog načela čini takvo rješenje nezakonitim, odnosno mogao bi biti razlogom da se povodom žalbe stranke poništi, iz razloga što se u postupku nije vodilo računa o pravilima postupka. Prema tome, stranci se mora pružiti mogućnost, a njezino je pravo hoće li se koristiti tim pravom ili ne. Nesudjelovanje stranke u postupku je povreda čija težina se ogleda u činjenici da može biti razlog za obnovu postupka. ( čl. 246. st.1 tač. 9 ZUP-a).

**Načelo srazmjernosti sankcije prema težini utvrđene povrede (nepravilnosti)**  
Kod nalažanja upravne mjere subjektu nadzora, inspektor će naložiti upravnu mjeru koja je blaža, ako se tom mjerom postiže svrha, radi koje se mjera nalaže, što je u skladu sa ranije pomenutim principom primjene blažih propisa.

Naprijed izložena načela su obavezna za sve inspektore, bez obzira na nivo inspekcija, ali je pored načela koja su utvrđena u Zakonu o inspekcijama FBiH i Zakonima o inspekcijama kantona, čitavim nizom i drugih propisa, utvrđen značajan broj načela koja se imaju primjenjivati od strane učesnika u upravnom postupku ili posebnim postupcima („*lex specialis*“) koje provode organi javne uprave u Federaciji Bosne i Hercegovine. ( kao npr: Zakon o upravnom postupku, Zakon o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH, te načela koja utvrđuje Zakon o državnoj službi u Federaciji BiH).

Sva načela, koja su utvrđena naprijed navedenim propisima su manje više identična. tako npr: temeljna načela utvrđena Zakonom o upravnom postupku su: načelo zakonitosti, zaštita prava građana i zaštita javnog interesa; načelo efikasnosti, načelo materijalne istine, načelo saslušanja stranke, načelo pomoći

neukoju stranci, načelo samostalnosti i slobodne ocjene dokaza, načelo pristupa podacima i zaštite podataka, načelo prava stranke na pravni lijek, načelo zaštite stečenih prava stranaka, načelo upotrebe službenog jezika i pisma u upotrebi u Federaciji BiH.

## 10. Djelokrug rada

Zakonom o inspekcijama, utvrđen je djelokrug rada što podrazumijeva taksativno navedene inspekcijske poslove koje obavljaju inspektori.

### Djelokrug rada Federalne uprave

Djelokrug rada federalnih inspekcija u sastavu Federalne uprave utvrđen je *federalnim i propisima BiH* u kojima je regulisano da inspekcijski nadzor vrše entitetske inspekcije i inspekcije Brčko Distrikta) i drugim propisima kojima je utvrđena nadležnost federalnih inspekcija za određenu upravnu oblast.

To su poslovi iz nadležnosti Federalne uprave koji su regulisani članom 18. zakona, gdje je određeno da Federalna uprava obavlja sljedeće poslove:

- 1) inspekcijske poslove iz nadležnosti federalnih inspekcija koje su ovim Zakonom organizirane u njenom sastavu;
- 2) vrši nadzor nad primjenom federalnih i propisa BiH (donesenih od nadležnih organa Bosne i Hercegovine) kojim je utvrđeno da inspekcijski nadzor provode entitetski inspekcijski organi;
- 3) obavlja inspekcijski nadzor nad pravnim osobama kojima su zakonom prenesene javne ovlasti od strane organa uprave;
- 4) prati stanje u upravnim oblastima za koje je nadležna i poduzima upravne i druge mjere u vršenju inspekcijskog nadzora;
- 5) koordinira rad federalnih inspekcija i saraduje sa kantonalnim inspekcijama;
- 6) prati stanje u oblasti inspekcijskog nadzora i podnosi izvještaj o radu Vladi Federacije Bosne i Hercegovine ( u daljem tekstu: Vlada Federacije);

- 7) podnosi posebne izvještaje o poduzetim upravnim i drugim mjerama Vladi Federacije kao i posebne izvještaje iz upravnih oblasti i o pojavama iz istih, radi informiranja Vlade Federacije;
- 8) prati rad i vrši stručni nadzor i kontrolu rada kantonalnih inspektora i organa za vršenje inspeksijskih poslova iz nadležnosti utvrđenih federalnim i drugim propisima;
- 9) daje mišljenje na godišnji program i plan rada kantonalnih inspeksijskih organa u provedbi federalnih i propisa BiH (donesenih od nadležnih organa BiH) kojim je utvrđeno da inspeksijski nadzor provode entitetski inspeksijski organi i prati izvještaje kantonalnih inspeksijskih organa o izvršenju tih programa i planova rada;
- 10) donosi Poseban program inspeksijskih aktivnosti za područje Federacije za provedbu federalnih i propisa BiH (donesenih od nadležnih organa BiH) kojim je utvrđeno da inspeksijski nadzor provode entitetski inspeksijski organi u čijem provođenju mogu učestvovati i kantonalni inspeksijski organi;
- 11) donosi provedbene propise, opće i pojedinačne upravne i druge akte iz svoje nadležnosti;
- 12) donosi programe i planove vršenja inspeksijskog nadzora;
- 13) vodi evidenciju o svim subjektima nadzora;
- 14) vodi evidenciju o izvršenim inspeksijskim nadzorima;
- 15) vodi evidenciju o radu federalnih inspektora;
- 16) vodi evidenciju o službenim iskaznicama federalnih inspektora;
- 17) donosi program stručne obuke inspektora i drugih državnih službenika i namještenika Federalne Uprave;
- 18) sudjeluje u stručnoj pripremi federalnih propisa nad kojim inspeksijski nadzor vrši federalna inspekcija, po potrebi;
- 19) rješava o žalbama na rješenja kantonalnih inspektora donesenih na temelju federalnih propisa;

- 20) ostvaruje saradnju sa nadležnim organima u Federaciji, Republici Srpskoj, Brčko Distriktu i organima i institucijama na nivou države BiH;
- 21) obavlja i druge upravne i stručne poslove određene federalnim zakonima i drugim propisima.

### Djelokrug rada kantonalne uprave

Djelokrug rada kantonalnih inspekcija utvrđen je kantonalnim propisima, federalnim i propisima BiH u dijelu u kojima je regulisana nadležnost kantonalnih inspekcija za određenu upravnu oblast.

- 1) Inspeksijske poslove iz nadležnosti kantonalnih inspekcija koje su ovim zakonom organizirane u njenom sastavu;
- 2) Obavlja inspeksijski nadzor nad pravnim osobama kojima su zakonom prenesena javna ovlaštenja od strane organa uprave;
- 3) Prati stanje u upravnim oblastima za koje je nadležna i poduzima upravne i druge mjere u vršenju inspeksijskog nadzora;
- 4) Prati stanje u oblasti inspeksijskog nadzora i podnosi izvještaj o radu Vladi Kantona Sarajevo (u daljem tekstu: Vlada Kantona) kao i posebne izvještaje kada se za to ukaže potreba;
- 5) Donosi programe i planove vršenja inspeksijskog nadzora;
- 6) Vodi evidenciju o svim subjektima nadzora;
- 7) Vodi inspektora; evidenciju o izvršenim inspeksijskim nadzorima i o radu svakog kantonalnog
- 8) Vodi evidenciju o službenim iskaznicama kantonalnih inspektora;
- 9) Donosi program stručne obuke inspektora i drugih državnih službenika i namještenika Kantonalne uprave;
- 10) Sudjeluje u stručnoj pripremi kantonalnih propisa nad kojim inspeksijski nadzor vrši kantonalna inspekcija, po potrebi;

- 11) Ostvaruje suradnju sa nadležnim organima u Kantonu, Federaciji i Bosni i Hercegovini;
- 12) Obavlja i druge upravne i stručne poslove određene zakonima i drugim propisima.

### Djelokrug rada gradskih inspekcija

**Gradske inspekcije izvršavaju poslove inspekcijskog nadzora iz nadležnosti Grada nad aktivnostima, poslovanjem i postupanjem:** pravnih lica, samostalnih preduzetnika, lica koja se bave djelatnostima, kao i građana u pogledu pridržavanja zakona i drugih propisa i opštih akata u zakonom utvrđenim oblastima, kao i druge poslove koji mu se posebnim aktima stave u djelokrug rada.

### Djelokrug rada općinskih inspekcija

Općinski organ uprave poslove lokalne samouprave, upravne poslove iz samoupravnog djelokruga Općine, prenesene poslove iz nadležnosti Federacije BiH i kantona, te stručne i administrativno – tehničke i druge pomoćne poslove od zajedničkog interesa vrši putem općinskih službi za upravu utvrđenih Odlukom o organizaciji i djelokrugu rada jedinstvenog općinskog organa uprave.

Statutom općine utvrđuje se djelokrug rada općinskog organa uprave, pa time i inspekcija:

1. izvršavanje i obezbjeđenje izvršavanja zakona i drugih propisa u oblastima komunalnih djelatnosti, obnove i gradnje objekata i infrastrukture,
2. inspekcijski nadzor kojim se obavlja kontrola nad radom sudionika građenja i održavanja građevina,
3. nadzor sprovođenja dokumenata prostornog uređenja koje donosi općinsko vijeće,
4. davanje stručnih mišljenja i usklađivanja sa ustavom i zakonom prednacrtu, nacrtu i prijedlogu propisa općih akata koje donosi Općinski načelnik iz nadležnosti službe,



5. redovno izvještavanje Općinskog načelnika i Općinsko vijeće o stanju i preduzetim mjerama u svim oblastima inspekcijskog nadzora za koje je nadležna,
6. obavljanje upravno-nadzornih, studijsko-analitičkih i stručno-operativnih poslova inspekcijskog nadzora u urbanističkoj, građevinskoj, komunalnoj i vodnoj oblasti u skladu sa zakonima i podzakonskim aktima,
7. nadzor građenja za koje urbanističku saglasnost izdaje općinski načelnik,
8. kontrolu pružanja komunalnih usluga,
9. kontrolu održavanja i korištenja komunalnih objekata i uređaja kao što su: javne saobraćajnice i zelene površine, objekti za snabdijevanje vodom za piće, objekti za pročišćavanje i odvođenje otpadnih voda, objekti za odlaganje otpada, objekti za proizvodnju i distribuiranje toplote,
10. kontrolu održavanja i korištenja drugih komunalnih objekata i uređaja (autobusne stanice i stajališta, javna kupatila, česme, bunari, septičke jame, dječja igrališta, tržnice, stočne i druge pijace),
11. poduzimanje zakonom propisanih upravnih i drugih radnji u vezi s predmetima nadzora, odnosno kontrole iz djelokruga rada i ovlaštenja komunalne i urbanističko-građevinske inspekcije,
12. vrši podnošenje krivičnih i prekršajnih prijava i izdavanje prekršajnih naloga,
13. koordinira, priprema i izrađuje strategije razvoja pojedinih oblasti, pojedinačne planove i projekte razvoja općine, vodi propisane evidencije, izrađuje informativno-analitičke i druge materijale, obavlja i druge poslove u skladu sa pozitivnim zakonskim propisima.

## **11. Vrste inspekcijskog nadzora**

### **11.1. Vrste inspekcijskog nadzora: redovan, vanredan i kontrolni**

Postoji nekoliko podjela inspekcijskog nadzora-*s aspekta iniciranja*, inspekcijski nadzor može biti:

- a) **Redovan** (tzv.usmjereni) inspekcijski nadzor vrši se prema Planu inspekcijskog nadzora kojeg donosi inspekcijski organ.
- b) **Vanredan inspekcijski nadzor** vrši se: kada je neophodno da se, saglasno djelokrugu inspekcije, preduzmu hitne mjere radi sprečavanja ili otklanjanja neposredne opasnosti po život ili zdravlje ljudi, imovinu, prava i interese zaposlenih i radno angažovanih lica, privredu, životnu sredinu, biljni ili životinjski svijet, javne prihode, nesmetan rad organa i organizacija, komunalni red ili bezbjednost; kada se poslije donošenja godišnjeg plana inspekcijskog nadzora procjeni da je rizik visok ili kritičan ili promjene okolnosti; kada takav nadzor zahtjeva nadzirani subjekat; kada se postupaju po predstavi pravnog ili fizičkog lica.
- c) **Kontrolni inspekcijski nadzor** vrši se radi utvrđivanja izvršenja mjera koje su predložene ili naložene nadziranom subjektu u okviru redovnog ili vanrednog inspekcijskog nadzora.

#### 11.2. S obzirom na mjesto gdje se nadzor obavlja, razlikujemo:

- a) **Terenski inspekcijski nadzor** vrši se izvan službenih prostorija inspekcije, na licu mjesta i sastoji se od neposrednog uvida u zemljište, objekte, postrojenja, uređaje, prostorije, vozila i druga namjenska prijevozna sredstva, predmete, robu i druge predmete, akte i dokumentaciju nadziranog subjekta.
- b) **Kancelarijski inspekcijski nadzor** vrši se u službenim prostorijama inspekcije, uvidom u akte, podatke i dokumentaciju nadziranog subjekta.

**12. Vrijeme trajanja (učestalost) inspekcijskog nadzora-** Koliko često, inspektor može doći i obaviti nadzor kod jednog subjekta, zakonom nije utvrđeno, odnosno nije **ograničena brojem dana** kontrole. Ovo znači da inspektor može nebrojeno puta doći u nadzor kod istog subjekta, što u svakom slučaju ovisi od toga da li je u nadzoru utvrđena nepravilnost, tj. stepen nepravilnosti. Odnosno, češće se kontrolišu (tako bi trebalo) oni poslovni subjekti koji se bave privrednom djelatnošću koja je visoko rizična, bilo po imovinu, zdravlje ljudi, okoliš isl.

**VAŽNO!!** Jedini izuzetak gdje je zakonodavac ograničio vrijeme koliko inspektor može u toku godine obavljati nadzore kod istog poslovnog subjekta jeste za dvije oblasti- **tržišna i radna inspekcija**.

Naime, redovni inspeksijski nadzor kod jednog subjekta, koji vrše tržišna ili inspekcija rada, limitiran<sup>16</sup> je na 12 radnih dana u toku jedne kalendarske godine. Međutim, ako se radi o subjektu nadzora koji ima više organizacionih jedinica, onda redovna kontrola može trajati duže, ali ne više od 24 radna dana. Također je propisano da nadzor koji traje kraće od 4 sata, računa se kao pola dana a inspeksijski nadzor koji traje više od 4 sata, računa se kao jedan dan.

## II- NADLEŽNOST INSPEKCIJA

### 13. Nadležnost inspeksijskih organa u Federaciji Bosne i Hercegovine

#### Nadležnost federalne inspekcije

Federalna inspekcija vrši inspeksijski nadzor nad primjenom propisa u okviru nadležnosti utvrđenih federalnim propisima i propisima BiH kojima je utvrđena nadležnost entitetskih inspekcija za vršenje inspeksijskog nadzora, kao i drugim propisima. Federalna inspekcija obavlja inspeksijski nadzor iz svoje nadležnosti na cijelom području Federacije. Izuzetno federalna inspekcija može obaviti nadzor iz nadležnosti kantonalnog inspektora po federalnom propisu ako organ za inspeksijske poslove kantona nema inspektora iz te upravne oblasti.

#### **VAŽNO!!!**

Kod tzv. "podijeljene nadležnosti između federalnog i kantonalnog nivoa vlasti shodno Ustavu Federacije BiH, konkretnije čl.III- Ustava FBiH- *kantoni i federalna vlast se međusobno dogovaraju na trajnoj osnovi u vezi ovlaštenja i u tom smislu, kantonima pripadaju sva ovlaštenja koja nisu izričito dodijeljena federalnoj vlasti.*

**Nadležnost kantonalne inspekcije** - Kantonalna inspekcija vrši inspeksijski nadzor nad primjenom propisa u okviru nadležnosti utvrđenih federalnim propisima, propisima BiH i propisima kantona kojima je utvrđena nadležnost kantonalnih inspekcija za vršenje inspeksijskog nadzora, kao i drugim propisima.

- a) Kada je BiH propisom utvrđeno da inspeksijski nadzor obavljaju entitetske inspekcije, nadzor će obavljati federalna inspekcija, a po ovlaštenju direktora Federalne uprave i nadležni kantonalni inspektor te upravne oblasti.

<sup>16</sup> Zakon o inspekcijama je rađen uz podršku Svjetske banke (World Bank), a ova ograničenja su utvrđena na njihovu inicijativu u smislu da kontrola bude ravnomjerno raspoređena prema svim poslovnim subjektima.

- b) Direktor Federalne uprave, uz saglasnost rukovodioca kantonalnog organa uprave nadležnog za vršenje inspekcijskih poslova, prema potrebi, rješenjem će ovlastiti kantonalnog inspektora iz jednog kantona da izvrši inspekcijski nadzor nad primjenom federalnih propisa i propisa BiH na području drugog kantona.

**Nadležnost općinske /gradske inspekcije-** Vrše nadzor nad primjenom propisa koje donose gradsko ili općinsko vijeće. Kada je to utvrđeno propisom mogu vršiti nadzor nad primjenom federalnih i kantonalnih propisa.

#### 14. Ovlaštenje za vršenje inspekcijskog nadzora- općenito pojašnjenje

Zakonodavac je u Zakonu o inspekcijama FBiH utvrdio odredbu koja direktoru Federalne uprave daje mogućnost da rješenjem može ovlastiti više federalnih i kantonalnih inspektora da vrše inspekcijski nadzor u određenoj oblasti u izvršenju federalnih i BiH propisa na području Federacije BiH, u cilju poboljšanja stanja u toj oblasti, po zahtjevu Premijera i Vlade Federacije, protiv kojeg rješenja, žalba nije dopuštena, a troškove angažovanja inspektora snosi Federalna uprava.

U praksi su to već poznate „akcije pojačanog nadzora” u smislu da subjekti nadzora unaprijed imaju saznanja da se provode mjere kojima se kontroliše konkretna upravna oblast u cilju sagledavanja stanja i poštivanja propisa. Najčešće su to akcije kontrola „*suzbijanja rada na crno*” ili kontrola „*fiskalizacije*.” Cilj ovih akcija jeste smanjenje sivog tržišta, bolja disciplina u poštivanju obaveza iz Zakona o radu, Zakona o fiskalnim sistemima u vezi prijavljivanja radnika na evidencije i plaćanja obaveznih vidova osiguranja, odnosno izdavanje fiskalnih računa kojima se postiže bolja finansijska disciplina i redovno izmirenje zakonskih fiskalnih obaveza.

Zakonodavac je po logici stvari postavio osnovno pravilo o nadležnosti inspekcija, odnosno prava i obaveze vršenja inspekcijskog nadzora u određenoj upravnoj oblasti. Pa je ovu odredbu na neki način pojačao navođenjem da inspektor koji vrši inspekcijski nadzor iz određene upravne oblasti ne može vršiti inspekcijski nadzor iz nadležnosti inspekcije iz druge upravne oblasti. Međutim, odstupanja su moguća ali samo u slučajevima i uslovima određenim Zakonima o inspekcijama (Federalnim i zakonima kantona).

U slučajevima kada prijete neposredna opasnost po zdravlje i život građana, materijalna dobra i okoliš ili zaštitu javnog interesa, inspekcijski nadzor izvršit će najbliži inspektor u odgovarajućoj upravnoj oblasti, o kojem nadzoru je dužan u roku od 24 sata sačiniti izvještaj i obavijestiti nadležni organ za vršenje inspekcijskih poslova.

Prema Zakonu o inspekcijama Kantona Sarajevo, kada je potrebno hitno izvršiti inspekcijski nadzor radi zaštite javnog interesa, inspektor iz jedne upravne oblasti može u slučajevima i pod uvjetima koji su određeni zakonom, izvršiti inspekcijski nadzor iz druge upravne oblasti uz suglasnost direktora Kantonalne uprave, dok je o izvršenom inspekcijskom nadzoru dužan obavijestiti nadležnog glavnog inspektora u roku od tri<sup>17</sup> dana od dana izvršenja inspekcijskog nadzora.

U izuzetnim slučajevima kada prijete neposredna opasnost po zdravlje i život ljudi i životinja, materijalna dobra i okoliš ili zaštitu javnog interesa, u odgovarajućoj upravnoj oblasti, glavni federalni inspektor, uz saglasnost direktora Federalne uprave naređuje, prati i koordinira provođenje federalnih i BiH propisa i naloženih mjera na području cijele Federacije BiH.

### III- PREVENTIVNO DJELOVANJE INSPEKTORA U VRŠENJU INSPEKCIJSKOG NADZORA

#### 15. Preventivno djelovanje inspekcije

U dijelu Priručnika koji daje tumačenje termina korištenih u zakonu/ima o inspekcijama, kod objašnjavanja termina „inspekcijski poslovi” zakonodavac je utvrdio da su to tri vrste poslova- i to preventivni, korektivni i represivni poslovi. U definisanju ciljeva inspekcijskih organa, u svjetlu evropskih standarda, i Evropske pravne tečevine „*acquie communitaire*,” inspekcijski poslovi moraju imati za cilj, ne kažnjavanje, nego uređivanje upravnih oblasti, i uspostavljenje standarda da subjekti nadzora, poštuju propise i da ih dosljedno primjenjuju.

Drugim riječima, definicija „uspješnog inspektora” nije onih karakteristika, koji su realno uvriježeni u našem sistemu vrijednosti, po kojem se kvalitet inspektora

---

<sup>17</sup> Zakon o inspekcijama Kanton Sarajevo- čl. 47.

mjeri brojem izdatih prekršajnih naloga čijim se novčanim kaznama puni budžet/i.

Uspješan i stručan inspektor prema EU standardima jeste onaj „čija je nadzirana upravna oblast uredna, tj. subjekti pravilno primjenjuju propise i gdje je uspostavljena

„vladavinu prava“ („Rule of law“)

Definicija „moderna inspekcija u državama članicama EU uvažava slijedeća načela:

- ✓ *načelo predvidivost,*
- ✓ *načelo sigurnosti,*
- ✓ *načelo izvjesnosti,*
- ✓ *načelo pružanja podrška poslovanju i razvoju privrede,*
- ✓ *načelo smanjenja nepotrebnog administriranja, i izbjegavanje nepotrebnih kontrola koje ometaju normalno poslovanje privrednog subjekta.*

Ukratko, moderna inspekcija EU kakvoj teže inspekcijski organi u BiH, sve više obavlja tzv. analitičku funkciju kako bi efikasno upravljala javnim rizicima, zatim da bi obezbijedila preventivno djelovanje i drugo vršenje nadzorne funkcije i osigurala poštivanje zakona. Inspekcija u EU prikuplja podatke i prati i analizira stanje u oblasti inspekcijskog nadzora u njenom djelokrugu, a ti podaci dobijaju se pomoću ček lista, vođenjem anketa i istraživanjem javnog mijenja, i drugim neposrednim oblicima prikupljanja statističkih i drugih podataka od državnih organa, organa i institucija koja obavljaju javna ovlaštenja i slično.

Zakonima o inspekcijama, kako federalnim zakonom tako i zakonima kantona, preventivno djelovanje inspekcije izdvojeno u posebnu cjelinu. U ovom dijelu zakona, ispoštovan je zahtjev poslovnog sektora pa se uz detaljnije regulisanje prava subjekata nadzora, te pružanju određenih vidova stručne pomoći, može reći da je na ovaj način učinjen, bar teoretski napredak u kvaliteti pravne regulative kad su u pitanju preventivne aktivnosti inspekcijskih organa.

**U praksi, vrlo malo inspekcijski organi rade na prevenciji, s obzirom da se još uvijek, iz ugla izvršne vlasti, zadatak inspekcijskih organa ogleda u sankcionisanju nepravilnosti u primjeni propisa utvrđenih u kontroli, radije, nego da se subjektu nadzora pomogne da razumije normu i kako da je na pravilan način primjenjuje.**

U vršenju inspekcijskog nadzora, inspektor može da poduzima i preventivne mjere i radnje radi sprječavanja povrede zakona i drugih propisa, sprječavanja nastajanja štetnih posljedica i otklanjanja uzroka koji bi doveli do štetnih posljedica, ukoliko iste nisu nastupile, u cilju zaštite javnog i privatnog interesa. Važno je istaći da preventivno djelovanje ne isključuje mogućnost inspektora da nalaže i upravne mjere ili da pokrene prekršajni postupak.

Zapravo, naložena upravna mjera ili izdat prekršajni nalog također može djelovati preventivno, u smislu prevencije nekog budućeg kažnjivog djelovanja. Od ranijeg postupanja kontrolisanog subjekta nadzora u primjeni propisa, njegovog ranijeg kažnjavanja (historija prekršajnog kažnjavanja) zavisit će i nalažanje odgovarajuće mjere/a koju će inspektor u konkretnom inspekcijskom nadzoru, naložiti shodno utvrđenoj povredi.

➤ **Preventivno djelovanje inspektora**, znači da je inspektor obaveza da:

- Upoznaje subjekte nadzora sa obavezama iz zakona i drugih propisa u slučajevima njihovog nepridržavanja.
- Ukazuje na štetne posljedice koje mogu nastati zbog nepridržavanja zakona i drugih propisa.
- Predlaže mjere za otklanjanje uzroka koji mogu dovesti do štetnih posljedica i o tome donosi rješenje.
- Upoznaje subjekte nadzora sa pravima i obavezama koje imaju u postupku inspekcijskog nadzora u skladu sa zakonom.
- Daje informacije i savjete subjektima nadzora o djelotvornijem načinu izvršenja zakona i drugih propisa.
- Upoznaje subjekte nadzora sa olakšicama utvrđenim zakonom i drugim propisom.
- Gradi povjerenje sa subjektima nadzora koji mu se obraćaju zbog povrede zakona i drugih propisa.

**Preventivno djelovanje inspekcije ostvaruje se javnošću rada, a naročito:**

- objavljivanjem važećih propisa,
- objavljivanjem planova inspekcijskog nadzora i kontrolnih listi (tzv. ček liste);
- obavještavanjem javnosti o promjenama propisa i pravima i obavezama za nadzirane subjekte koji iz njih proizlaze;
- obavještavanjem javnosti o saznanjima inspekcije o postojanju ozbiljnog rizika po život ili zdravlje ljudi, imovinu veće vrijednosti, životnu sredinu ili biljni ili životinjski svijet, i preduzetim mjerama i radnjama kako bi se taj rizik otklonio ili umanjio;
- pružanjem stručne i savjetodavne podrške nadziranom subjektu ili licu koje ostvaruje određena prava u nadziranom subjektu ili u vezi sa nadziranim subjektom, uključujući i izdavanje akata o primjeni propisa;
- preduzimanjem preventivnih inspekcijskih nadzora i drugih aktivnosti usmjerenih ka podsticanju i podržavanju zakonitosti i bezbjednosti poslovanja i postupanja i sprječavanju nastanka štetnih posljedica po zakonom i drugim propisom zaštićena dobra, prava i interese, naročito kada se utvrdi da postoje rani znaci vjerovatnoće njihovog nastanka.

### **VAŽNO!!!**

**Inspektor bi trebao**, da nakon što utvrdi stepen nepravilnosti u nadzoru kod subjekta kojeg je kontrolisao, **da izrekne onu mjeru koja je ekvivalentna utvrđenoj povredi** i **da sa takvom mjerom ostvari prevenciju** za ubuduće, odnosno da spriječi subjekta nadzora da ponovo prekrši propisi i počinu novi prekršaj.

## **IV- INSPEKCIJSKI NADZOR**

### **16. Općenito o postupku inspekcijskog nadzora- uvod**

**Inspekcijski nadzor je najautoritativniji oblik upravnog nadzora** i ostvaruje se neposrednim uvidom u odgovarajuće pravne i faktičke situacije.

**Cilj inspekcijskog nadzora** je kako **kontrola primjene zakona** od građana i pravnih lica, tako i kontrola primjene zakona od samih organa uprave. Naime, inspekcijskim nadzorom organi državne uprave ispituju sprovođenje zakona i



drugih propisa neposrednim uvidom u poslovanje i postupanje fizičkih i pravnih lica i, zavisno od rezultata nadzora, izriču mjere na koje su ovlašćeni. Inspekcijski nadzor se obavlja posredstvom inspekcijskih organa (inspekcije), koje imaju svoju organizaciju, djelokrug, nadležnosti i specifična ovlašćenja.

Inspekcijski nadzor obavljaju posebno ovlašćena **službena lica (inspektori)** u posebno propisanom postupku (inspekcijski postupak). Inspektori su samostalni u svom radu i to u granicama ovlašćenja utvrđenih zakonom i drugim propisima, a za svoj rad su lično odgovorni.

### **VAŽNO!!!**

**Inspektor ne nameće obavezu subjektu kojeg nadzire**, nego je njegov zadatak da provjeri, da li kontrolisani poslovni subjekt pravilno primjenjuje zakon.

Drugim riječima poslovni subjekt **ima obavezu određenog ponašanja koja mu je nametnuta zakonom iz privredne oblasti kojom se bavi.**

Organi, preduzeća, ustanove i druge organizacije, odnosno građani, dužni su da **inspektoru omogućće nesmetano vršenje poslova nadzora**, da mu **stave na uvid potrebna dokumenta i predmete i pruže druge tražene informacije** koje su mu neophodne radi kvalitetnog i cjelovitog utvrđivanja nivoa poštivanja i primjene propisa kod subjeta u nadzoru. Inspektor je dužan da uzme u postupak prijave građana, preduzeća i drugih organizacija u vezi sa poslovima iz njihove nadležnosti i da o rezultatima postupka obavijesti podnosioca prijave.

U sprovođenju inspekcijskog postupka, posebno se određuje da o svakom izvršenom inspekcijskom pregledu i radnjama inspektor **sastavlja zapisnik**, koji sadrži nalaz stanja i predložene, odnosno naložene mjere. Zapisnik se dostavlja stranci nad čijim je poslovanjem, odnosno postupanjem izvršen inspekcijski nadzor. Zakonodavac utvrđuje pravo stranci/subjektu nadzora da izjavi žalbu ukoliko nije zadovoljan rješenjem, odnosno onim što mu je naloženo da uradi O izjavljenoj žalbi, odlučuje drugostepeni organ a žalba se izjavljuje u roku od 8 dana kako je to utvrđeno Zakonima o inspekcijama odnosno odredbama Zakona o organizaciji organa uprave u FBiH.

### **VAŽNO!!!**

Žalba kao redovno pravno sredstvo, **u pravilu odlaže izvršenje rješenja**. Dakle, ima odložno ili suspenzivno dejstvo.

Izuzetno, ukoliko je posebnim materijalnim propisom utvrđeno **da žalba ne odlaže izvršenje rješenja**, onda se to mora navesti u **samom dispozitivu**

**rješenja, a u obrazloženju takvog rješenja, mora se navesti/citirati propis kojim je to utvrđeno.** Ukoliko ovo nedostaje, subjekt nadzora ima solidne osnove da uspije sa žalbom, ukoliko istakne ove propuste, jer je takvo rješenje rušljivo.

## 16. Prava i obaveze inspektora

Inspekcijski nadzor obavljaju inspektori/rice, kao službenici sa posebnim ovlaštenjima (ali i odgovornostima), što znači da su to lica čiji su poslovi operativnog karaktera i inspektori su jedina kategorija zaposlenih u organima uprave koji su zakonom ovlašteni za donošenje i potpisivanje pojedinačnih upravnih akata.

Inspekcijski postupak se uvijek pokreće i vodi po službenoj dužnosti, dakle i za ovaj postupak, kao i za prekršajni i krivični, važi **načelo oficijelnosti**. Pokretanje postupka treba razgraničiti od inicijative za postupak, odnosno podnošenje zahtjeva za inspekcijskom kontrolom. U praksi su vrlo česte zamjerke inspektorima da subjektu nadzora kojeg kontrolišu, ne daju informaciju, na temelju čijeg zahtjeva/ili pritužbe je inspektor došao u nadzor. S obzirom na načelo oficijelnosti kod pokretanja postupka inspekcijskog nadzora, jasno je da **inspektor nije dužan da imenuje osobu koja je inicirala nadzor, jer ga u svakom slučaju pokreće po službenoj dužnosti.**

### VAŽNO!!

**POKRETANJE INSPEKCIJSKOG NAZORA NIJE ISTO ŠTO I INICIJATIVA ZA NADZOR.** Inicijativu može dati svako fizičko, pravno lice, građanin, zatim ministri, premijer vlade, direktor inspekcijskog organa, a inspekcijski nadzor **se pokreće isključivo i samo po službenoj dužnosti.**

Zakonodavac nije prekluzivnim<sup>18</sup> rokom utvrdio vrijeme u kojem inspektor treba izaći na teren i obaviti zahtijevani inspekcijski nadzor. Ovako je utvrđeno Zakonom o inspekcijama Federacije BiH/te zakonima kantona. Zakon o

---

<sup>18</sup> Pojam "prekluzivni rok" - *Prekluzivni rok* je onaj rok istekom kojeg stranka gubi pravo na poduzimanje određene pravne radnje, npr. rok od 15 dana za izjavu žalbe na rješenje. Prekluzivni rokovi mogu biti subjektivni (koji teku od dana saznanja za neku činjenicu ili okolnost) i objektivni (koji teku od nastanka nekog pravno relevantnog događaja bez obzira kada je zainteresovano lice saznalo za za događaj).

organizaciji organa uprave u FBiH pak nalaže inspektorima da je on obavezan da po zahtjevu, odnosno inicijativi fizičkog ili pravnog lica **izvrši nadzor** i poduzme odgovarajuće mjere **u roku od 15 dana** od dana prijema zahtjeva ili inicijative.

### VAŽNO POJAŠNJENJE!!

U praksi se dešavalo, da **podnosilac zahtjeva za izvršenje inspeksijskog nadzora prigovara inspektorima na kršenje roka** tj. da je traženi inspeksijski nadzor **inspektor izvršio neblagovremeno**.

Treba znati da kada fizičko/ili pravno lice/građanin podnese zahtjev ili inicijativu inspektorima da obavi određeni inspeksijski nadzor, **vrijeme u kojem će nadzor obaviti ovisi o tome, kojem inspektorima (kojeg nivoa vlasti - općinskom/kantonalnom/ili federalnom) podnijeli zahtjev**.

➤ Federalni/ili kantonalni inspektor, će nakon što zaprimi zahtjev/inicijativu za nadzor, *cijeniti sadržaj zahtjeva*, da li je zahtjev ozbiljan, i da li ima dovoljno informacija *koje opravdavaju izlazak inspektora na teren*, i u pravilu obaviti nadzor, ali onda kad taj nadzor može uklopiti u svoje ranije planirane nadzore, pri čemu je važno istaći da osoba koja je podnijela inicijativu/zahtjev nije stranka u postupku.

➤ Inspektor je zakonom obavezan da poduzme sve radnje u interesu zaštite javnog i privatnog interesa, te stoga, kada zaprimi zahtjev za provođenje nadzora, cijeni neophodnost hitnog obavljanja inspeksijskog nadzora i nalaganja neophodnih mjera u cilju sprečavanja nastajanja eventualnih štetnih posljedica i zaštite javnog interesa. Ukoliko ocijeni, da konkretan zahtjev nije hitne prirode, a obim posla mu ne dozvoljava da odmah izađe na teren i obavi nadzor, isti će izvršiti nadzor kad se steknu uvjeti a što je moguće hitnije. Pri ovome se uvijek mora naglasiti bitna činjenica ***da su obim posla i broj inspektora u disproportiji i da zapravo obim posla diktira i dinamiku rokova u kojima će inspektor obaviti traženi nadzor***. Zakonodavac je definisao rok u kojem je inspektor dužan, po obavljenom nadzoru, da subjekta koji je podnio zahtjev, obavijesti o poduzetim radnjama, a to je u ***roku od 15 dana po izvršenom inspeksijskom nadzoru***. ( čl. 84. st. 2 Zakon o inspekcijama Federacije BiH)

➤ Kad se zahtjev ili inicijativa za obavljanje nadzora podnese gradskom/ili općinskom inspektorima, **on ne cijeni, nego izlazi na teren**, obavlja nadzor i

obavještava podnosioca o urađenom sve u **roku od 15 dana od dana prijema zahtjeva ili inicijative.** ( čl. 121. st. 3. Zakona o organizaciji organa uprave).

**VAŽNO!!!**

S obzirom da ima primjera u praksi rada naročito općinskih inspektora, autor ponovo naglašava da osoba koja inicira/podnosi zahtjev za inspekcijski nadzor nije stranka u postupku, nego je to subjekt nadzora nad kojim je inspektor obavio inspekcijski nadzor.

Inspekcijski nadzor je u suštini po svojoj prirodi **hitan**, i nije suvišno ponoviti da se isti pokreće i vodi isključivo po službenoj dužnosti.

Prava inspektora utvrđena Zakonom, taksativno pobrojana u nastavku:

**PRAVA ( OVLAŠTENJA ) INSPEKTORA.**

- ✓ utvrđuje identitet subjekta nadzora i drugih osoba od značaja za inspekcijski nadzor;
- ✓ ukoliko odgovorno lice nije prisutno, inspekcijski nadzor može se obaviti sa bilo kojim uposlenikom koji je u radnom odnosu kod subjekta nadzora i isti se zatekne u momentu nadzora, koji će svojim potpisom na zapisnik, po okončanju nadzora, potvrditi uredan prijem zapisnika;
- ✓ utvrđuje da li subjekt nadzora ima rješenje o upisu u sudski registar ili odgovarajuće odobrenje za obavljanje djelatnosti i akt o ispunjavanju minimalno-tehničkih, kadrovskih i drugih uvjeta za obavljanje djelatnosti i druge akte utvrđene zakonom;
- ✓ ako u toku inspekcijskog nadzora utvrdi da uočene povrede kod subjekta nadzora imaju obilježje krivičnog djela, o tom saznanju izvještajem obavijesti nadležno tužilaštvo;

- ✓ pregleda poslovne<sup>19</sup> i druge prostorije, objekte i opremu, postrojenja, uređaje, instalacije, proces rada i proizvodnje;
- ✓ pregleda način obavljanja djelatnosti-proces rada, sigurnosti robe i kvalitet proizvoda i pruženih usluga;
- ✓ utvrđuje da li subjekt nadzora ispunjava propisane uslove vezane za prostor koji koristi za obavljanje registrovane djelatnosti;
- ✓ vrši uvid u poslovne knjige i drugu službenu dokumentaciju koja je od značaja za vršenje inspekcijskog nadzora;
- ✓ saslušava stranke, svjedoke i druge osobe čija izjava je od značaja za utvrđivanje činjenica u vršenju inspekcijskog nadzora;
- ✓ poduzima radnje uzorkovanja, pregleda i ispitivanja proizvoda i drugih roba i materijala u cilju provjere usaglašenosti sa propisima;
- ✓ zabrani korištenje gradilišta, prostorija, uređaja i opreme;
- ✓ naredi rušenje ili uklanjanje bespravno započetog i podignutog objekta i uspostavljanje pređašnjeg stanja;
- ✓ naredi prinudno otvaranje objekta radi vršenja nadzora;
- ✓ naredi da mu subjekt nadzora dostavi u roku tražene podatke i dokumentaciju, odnosno da se odazove pozivu da dođe lično u službene prostorije inspekcijskog organa radi davanja podataka u vezi sa izvršenim inspekcijskim nadzorom;
- ✓ poduzima upravne i druge mjere u skladu sa Zakonom o inspekcijama i drugim zakonima;
- ✓ poduzima preventivne aktivnosti u vršenju inspekcijskog nadzora;
- ✓ zabrani pristup mjestu na kojem se vrši inspekcijski nadzor;

---

<sup>19</sup> Pod poslovnom prostorijom smatra se svaka prostorija u kojoj se obavlja poslovna djelatnost, uključujući i registrovane poslovne prostorije u stanu.

- ✓ izda prekršajni nalog i podnese zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka, i druge službene radnje u svrhu inspekcijskog nadzora.

#### **Posebnim propisima utvrđena su i slijedeća prava inspektora:**

- ✓ da izvrši inspekcijski nadzor u stambenoj prostoriji, uz prethodno pribavljenu naredbu nadležnog suda, ako sazna da se određena stambena prostorija koristi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti;
- ✓ da zaustavlja i isključuje svako prometno sredstvo koje učestvuje u unutrašnjem cestovnom prometu osim vozila vojske, policije, vatrogasnih i kola hitne pomoći;
- ✓ da zabrani obavljanje radnji koje mogu izazvati opasnost po život, zdravlje, okolicu i nanijeti materijalnu štetu;
- ✓ da oduzme na licu mjesta stečenu imovinsku korist zatečenu prilikom inspekcijskog nadzora i izda potvrdu;

#### **OBAVEZE INSPEKTORA- također precizno utvrđene zakonom**

- ✓ da **omogući subjektu nadzora sudjelovanje** u svim inspekcijskim radnjama i izjašnjavanje o činjenicama i okolnostima bitnim za utvrđivanje potpunog i pravilnog činjeničnog stanja kao i zaštitu njegovih prava i pravnih interesa;
- ✓ Kada inspektor vrši nadzor kućne radinosti i pri tome utvrdi da je rješenje nezakonito jer je izdato bez prethodnog utvrđivanja da li subjekt nadzora posjeduje sredstva i opremu za kućnu radinost koja je propisima određena, onda **obavezno izriče mjeru zabrane rada subjektu nadzora**;
- ✓ Među obavezama inspektora prilikom vršenja inspekcijskog nadzora, zakonodavac je propisao i obavezu koja je naslovljena kao **neometanje redovnog procesa rada**. U praksi bi to značilo obavezu da se nadzor izvrši na način da se što manje ometa redovan proces rada jer objektivno gledano, svaki inspekcijski nadzor utiče na redovno poslovanje;

## 17. Prava i obaveze subjekta nadzora

U namjeri da subjektu/ima nadzora (fizička/pravna lica/građani) postupak inspekcijskog nadzora učini što jasnijim i manje stresnim, autor ovog Priručnika precizno pojašnjava zakonom utvrđene obaveze ali i prava subjekta nadzora, u toku postupka inspekcijskog nadzora.

### PRAVA I OBAVEZE SUBJEKTA NADZORA

- ✓ Inspektor ***nema obavezu*** da najavi<sup>20</sup> inspekcijski nadzor. Dakle, kada se pojavi inspektor (inspekcijski tim koji najčešće čine dva inspektora ili nadzor vrši jedan inspektor) subjekt nadzora mu mora omogućiti da neometano obavi inspekcijski nadzor.
- ✓ Subjekt nadzora je dakle dužan, a to mu je ujedno i pravo, da **aktivno učestvuje** u postupku inspekcijskog nadzora.
- ✓ Nadzirani subjekt je **dužan da poštuje integritet i službeno svojstvo inspektora**.
- ✓ Subjekt nadzora može zatražiti od inspektora da inspekcijskom nadzoru prisustvuje njegov punomoćnik (pravni zastupnik/advokat), što mu je inspektor dužan omogućiti, ali se mora voditi računa da fizički dolazak punomoćnika, ne odugovlači započeti inspekcijski nadzor;
- ✓ Subjekt nadzora ima pravo na redovna i vanredna pravna sredstva na upravne akte donesene od strane inspekcije, u skladu sa Zakonom o upravnom postupku.
- ✓ Subjekt nadzora **ima pravo zahtijevati od inspektora da mu pokaže listu provjera-ček listu, po kojoj se nadzor vrši** i u kojoj je određeno šta je predmet inspekcijskog nadzora. Ček lista je inače sastavni dio naloga za vršenje inspekcijskog nadzora.

---

<sup>20</sup> U nekim pravnim sistemima postoji obaveza najave inspekcije. Npr. u Republici Srbiji, u Zakonu o inspekcijskom nadzoru u čl. 17 reguliše se da "inspektor u pisanom obliku obavještava nadziranog subjekta o predstojećem inspekcijskom nadzoru, najkasnije tri radna dana prije početka nadzora. Ovo se obično radi u onim pravnim sistemima, u kojima cilj nadzora nije uhvatiti subjekta u nepravilnosti i kazniti ga, nego je cilj da se provjeri da li subjekt pravilno primjenjuje propise iz privredne djelatnosti kojom se bavi.

- ✓ Pošto se radi o značajnom novom institutu u Zakonu, autor ukazuje na određene bitne stvari u vezi sa ček listama. Federalni inspektori FUZIP-a od momenta uvođenja sistema elektronskog vođenja inspeksijskog nadzora tzv. „*e-inspektor*“, dakle od početka 2012. godine, koriste ček liste u inspeksijskim nadzorima. Ček liste se razlikuju po sadržaju i obimu, a inspektor ima pravo da ukoliko u nadzoru utvrdi nepravilnost koja provjera nije u ček listi, da zapisnikom utvrdi tačno i korektno činjenično stanje, te da na temelju tako utvrđenih činjenica izrekne odgovarajuću upravnu mjeru;
- ✓ Subjekt nadzora može zatražiti da mu inspektor pokaže nalog za inspeksijski nadzor. Ukoliko inspektor nema nalog, poželjno je da subjekt nadzora zatraži da se ta činjenica konstatuje u zapisnik;
- ✓ Subjekt nadzora ima pravo da traži ponavljanje ispitivanja uzorka ukoliko smatra da dobijeni nalaz i mišljenje ne odgovaraju stvarnom stanju. To drugo ispitivanje uzoraka bi se po zahtjevu subjekta nadzora obavilo u ovlaštenoj instituciji u Federaciji BiH. Također, prilikom uzimanja uzoraka subjekt nadzora ima pravo uvida u zapisnik o uzimanju uzoraka;
- ✓ U zakonu je propisano i pravo na pružanje stručne pomoći. Tu stručnu pomoć daje inspektor koji vrši inspeksijski nadzor u smislu upućivanja na propise koje primjenjuje u vršenju inspeksijskog nadzora te u smislu preventivnog djelovanja;
- ✓ Subjekt nadzora treba da se educira o zakonima i drugim propisima koje primjenjuje u radu jer je to u njegovom interesu.
- ✓ Ukoliko subjekt nadzora ne govori jedan od jezika u službenoj upotrebi u Federaciji Bosne i Hercegovine (stranac), u postupku inspeksijskog nadzora dužan je osigurati prevodioca.

### 17.1. Gdje se ima izvršiti inspeksijski nadzor- Mjesto nadzora

- Inspeksijski nadzor obavlja se na mjestu gdje treba utvrditi činjenice o izvršavanju propisa na koje se odnosi inspeksijski nadzor.



- Mjesto vršenja inspeksijskog nadzora se po pravilu utvrđuje nalogom za vršenje inspeksijskog nadzora (inspektori koji zakonom imaju obavezu da u nadzor idu sa nalogom).
- Ako se inspeksijski nadzor vrši u poslovnim prostorijama subjekta nad kojim se vrši nadzor, odgovorna osoba ili bilo koja druga osoba uposlena kod subjekta nadzora, dužna je inspektorima osigurati odgovarajuće uslove za rad.
- U slučaju nemogućnosti utvrđivanja tačnog činjeničnog stanja kod provođenja inspeksijskog nadzora, inspektor će pismenim putem, pozvati subjekta nadzora ili drugu osobu da u određeno vrijeme i određeni datum pristupi u prostorije sjedišta inspeksijskog organa i donese traženu dokumentaciju.
- Ukoliko treba da obavi *nadzor u stambenom prostoru*, radi utvrđivanja činjenica inspektor mora da pribavi nalog od nadležnog suda. Naime, imajući u vidu da Ustav BiH štiti nepovredivost stana, ukoliko ima indicija da se u stanu/privatni stambeni prostor/ obavlja neka djelatnost, u tom slučaju inspektor se mora obratiti nadležnom sudu od kog mora da pribavi nalog, koji je preduslov legalnog ulaska i izvršenja uviđaja u stambenom prostoru.
- Izuzetno, kada je neophodno da se preduzmu hitne mjere radi sprečavanja ili otklanjanja opasnosti po život ili zdravlje ljudi, imovinu veće vrijednosti, životnu sredinu ili biljni ili životinjski svijet, ukoliko postoji izvor štete koji potiče iz stambenog prostora, a vlasnik ili korisnik, odnosno držalac stambenog prostora je nepoznat, nedostupan, duže odsutan ili je preminuo, *nadležna inspekcija bez odlaganja o tome obavještava druge organe i organizacije radi hitnog preduzimanja radnji i mjera iz njihovog djelokruga i predlaže sudu da izda naredbu za vršenje uviđaja u stambenom prostoru*, obrazlažući u prijedlogu i posebno u zapisniku razloge za takvo postupanje.
- Inspekcija podnosi pisani prijedlog za donošenje rješenja o dozvoli za vršenje nadzora u stambenom prostoru nadležnom općinskom sudu. Takav prijedlog mora obavezno da sadrži: označenje i opis stambenog prostora; označenje inspekcije koja bi vršila uviđaj; svrhu vršenja kao i uslove pod kojima treba izvršiti uviđaj, uključujući eventualnu asistenciju policije; činjenice koje treba da se dokažu vršenjem uviđaja; radnje koje treba da se izvedu tokom uviđaja; razloge koji opravdavaju potrebu da se izvrši uviđaj;

očekivano trajanje uviđaja itd. Prijedlogom se može eventualno zatražiti, ukoliko postoje razlozi, i dozvola za vršenje pretresanja stambenog prostora i stvari u njemu.

- Sud može da zatraži od inspekcije koja je podnijela prijedlog dodatna objašnjenja i dokaze, kako bi utvrdio osnovanost i potpunost prijedloga. Postupak za donošenje rješenja je hitan.
- Ukratko, sud može/će dozvoliti uviđaj u stambenom prostoru kada postoje **osnovi sumnje**: da se u njemu vrše nedozvoljene djelatnosti ili aktivnosti ili da se one vrše suprotno propisima; da se u njemu čuvaju predmeti, životinje ili druge stvari suprotno propisima; da neregistrovani subjekat obavlja djelatnost u stambenom prostoru; da će prilikom uviđaja biti otkrivene druge nezakonitosti koje zahtjevaju da se preduzmu hitne mjere radi sprječavanja ili otklanjanja opasnosti po život ili zdravlje ljudi, imovinu veće vrijednosti, životnu sredinu ili biljni ili životinjski svijet. Sud dozvoljava pretresanje stambenog prostora i stvari u njemu kada postoji osnovana sumnja da će se pretresom naći predmet ili tragovi koji mogu biti značajni za eventualni prekršajni postupak.
- Treća lica dužna su da inspektorima dozvole pristup poslovnom i drugom nestambenom prostoru, zemljištu ili objektu čiji su vlasnici ili korisnici, odnosno držaoci kada je vjerovatno da nadzirani subjekat u ili na njemu obavlja djelatnost ili vrši aktivnost ili da se tu nalaze predmeti od značaja za inspekcijski nadzor, kao i prelazak preko zemljišta ili prostora u tu svrhu. Ako treća lica ne omoguće inspekcijski nadzor, inspektor ima prema njima ovlaštenja kao prema nadziranom subjektu.

## 17.2. Kada se može izvršiti inspekcijski nadzor? Vrijeme nadzora

- Inspektor može vršiti inspekcijski nadzor kod subjekta nadzora bez prethodne *najave u bilo koje doba dana i noći u toku njegovog radnog vremena*, na mjestu koje je podložno inspekcijskom nadzoru, a izuzetno *i izvan radnog vremena*, ukoliko postoji *opravdana potreba* za vršenje inspekcijskog nadzora, kako je to navedeno u nalogu za inspekcijski nadzor.
- Ako se inspekcijski nadzor vrši u poslovnim prostorijama subjekta nadzora, a ne može se završiti u toku njegovog radnog vremena, inspektor može

izvršiti privremeno pečaćenje poslovnog prostora ili dijela poslovnog prostora ili samo opreme u tom prostoru u kojem se nalaze stvari ili dokumentacija na koje se odnose radnje inspeksijskog nadzora a u cilju dovršenja započetog inspeksijskog nadzora.

- O privremenom pečaćenju poslovnog prostora ili opreme inspektor donosi zaključak protiv kojeg kontrolisani subjekt nadzora ne može izjaviti posebnu žalbu.
- Zaključak će se priložiti uz zapisnik o izvršenom inspeksijskom nadzoru.

### VAŽNO!!

Ukoliko subjekt nadzora ne govori jedan od jezika u službenoj upotrebi u Federaciji BiH (stranac), u postupku inspeksijskog nadzora **dužan je osigurati prevodioca** na jedan od jezika koji je u službenoj upotrebi u Federaciji BiH. Ukoliko su u momentu inspeksijskog nadzora kod subjekta nadzora zatečena strana lica na radnom mjestu, subjekt nadzora će osigurati prevodioca i za ta lica koji troškovi padaju na njegov teret.

U slučaju da subjekt nadzora ne osigura prevodioca, inspektor ga može obezbijediti, s tim da troškove prevođenja plaća kontrolisani poslovni subjekt.

- ✓ Prije početka nadzora, inspektor je dužan da se predstavi subjektu, da mu pokaže službenu legitimaciju, da mu **pruži na uvid nalog za inspeksijski nadzor**, te da mu, na njegov zahtjev **predoči ček**<sup>21</sup> listu/listu provjera, po kojoj će vršiti konkretan inspeksijski nadzor.

**Nalog za inspeksijski nadzor se izdaje u pisanom obliku i sadrži:** naziv inspeksijskog organa, broj naloga i datum izdavanja; ime i prezime glavnog inspektora koji izdaje nalog i naziv inspektorata; naziv subjekta i objekta nad

<sup>21</sup> Na osnovu lista provjera/ček lista utvrđuje se **obim i složenost inspeksijskog nadzora**. Ukoliko se ček listom provjerava recimo samo izdavanje fiskalnog računa ili poštivanje radnog vremena u ugostiteljskim objektima ili se provjerava da li zatečeno lice kod subjekta nadzora ima zaključen ugovor o radu sa poslodavcem, rekli bi da se radi o jednostavnom inspeksijskom nadzoru. Druga je situacija kada se recimo vrši inspeksijski nadzor u termoelektrani ili rudniku u kojem zbog specifične djelatnosti subjekta nadzora, sigurnosnih uslova, stanja tehničke opreme i sl. kontrola može trajati i nekoliko dana. Složenost inspeksijskog nadzora utvrdit će se *procjenom rizika* ovisno o djelatnosti kojom se bavi kao i analize utvrđenih nepravilnosti u prethodnim nadzorima kod subjekta nadzora. Zemlje članice EU rad kontrolnih organa baziraju na procjeni rizika ( tzv. *risk assessment*) i na inspeksijskom nadzoru koji se praktično provodi putem ček lista. (*check lists*).

kojim se vrši nadzor; predmet inspekcijskog nadzora; lista provjera - ček lista; ime i prezime inspektora koji će izvršiti inspekcijski nadzor; oznaku službenog vozila i registraciju; datum početka vršenja inspekcijskog nadzora; potpis izdavaoca naloga i otisak pečata; pouku subjektu nadzora da ometanje inspektora u radu predstavlja prekršaj.

Zakon utvrđuje mogućnost, da ako se prema okolnostima ne može jasno odrediti subjekt nadzora, inspektor može izdati nalog i potpisati ga na terenu, uz obavezu da spomenuti nalog mora predočiti glavnom inspektoru u roku od 24 sata, koji će ga svojim potpisom verifikovati kao akt u predmetu. Također, ako postoji potreba za poduzimanjem hitnih mjera radi zaštite javnog interesa, glavni inspektor može inspektoru izdati usmeni nalog za vršenje inspekcijskog nadzora uz obavezu da u roku od 24 sata od izdavanja usmenog naloga inspektoru izda pisani nalog.

Napomena!! **Zakon o organizaciji organa uprave u FBiH, ne utvrđuje obavezu naloga za inspekcijski nadzor**, tako da inspektori koji nadzore obavljaju po ovom Zakonu (općinski/ i kantonalni inspektori u SBK, i HNK koji nemaju svoje kantonalne Zakone o inspekcijama), nemaju obavezu da nadzor obavljaju na temelju inspekcijskog naloga.

#### **VAŽNO!!!**

Subjekt nadzora, u slučaju da mu inspektor na njegovo traženje, ne predoči nalog za inspekcijski nadzor, **treba da insistira da u zapisnik uđe činjenica, da inspektor nije imao nalog za inspekcijski nadzor u momentu kada je obavljao nadzor.**

**Takva činjenica, u slučaju prekršajnog postupka, predstavlja povredu zakona i može dovesti do obustave postupka, ali samo ako se radi o predmetu iz nadležnosti inspektora koji je po Zakonu obavezan da nadzor obavi uz nalog za inspekcijski nadzor.**

- ✓ Inspektor kada obavlja inspekcijski **nadzor nije vezan ček listom**, što znači, da može da kontroliše i da u zapisnik upiše sve činjenice koje utvrdi u toku nadzora. Dakle, ukoliko kod subjekta kod kojeg vrši nadzor, inspektor primjeti nepravilnost čija provjera nije navedena u ček listi po kojoj vrši kontrolu, inspektor ima mogućnost da utvrđenu nepravilnost konstatuje na zapisnik.

**Zašto je onda važna ček lista?**

- ✓ Ček lista je za subjekta nadzora važna da zna šta je predmet nadzora odnosno provedbu kojeg propisa će inspektor kod njega kontrolisati.

**17.3.- Identifikovanje subjekta nadzora**

U toku vršenja nadzora, inspektor vrši identifikaciju subjekta nadzora i to :

- a) identitet za fizičku osobu,
- b) oblik organiziranja za pravnu osobu i s tim u vezi rješenje o upisu u sudski registar,
- c) podatke o odgovornoj osobi za predstavljanje i zastupanje pravne osobe prema aktu o osnivanju i upisu u sudski registar;

U ovisnosti o vrsti inspekcijskog nadzora i inspektora, u toku identifikacije, na početku inspekcijskog nadzora, inspektor, pored naprijed navedenog, može od subjekta nadzora tražiti da mu predoči:

- da li posjeduje propisanu dokumentaciju za obavljanje djelatnosti (npr. rješenje za obavljanje djelatnosti ako je to posebnim propisom utvrđeno (odobrenje, licenca za rad i sl.;

pravni osnov korištenja poslovnog prostora;

- odobrenje za priključak na komunalne, elektro, gasne i druge instalacije, ako je to posebnim propisom utvrđeno;
- da li je kod subjekta nadzora zaposlen stranac i bez radne dozvole ili sa radnom dozvolom kojoj je istekla važnost, izuzev kategorija stranaca koji ne moraju imati radnu dozvolu u skladu sa posebnim propisima;
- dopuštenost rada sa sredstvima i resursima sa kojima se obavlja djelatnost u skladu sa zakonom (važenje koncesije, tehnički nadzor, registracija, atest, isl, i drugu propisanu dokumentaciju koju mora posjedovati u skladu sa zakonu i drugim propisima).

- ✓ Subjekt nadzora je **dužan omogućiti rad inspektoru i ne pružati otpor**. Ovo znači da ne smije sprječavati i/ili otežavati inspektoru vršenje inspekcijskog nadzora.
- ✓ Inspektor može usmeno telefonom ili u pisanoj formi, zatražiti od subjekta nadzora da mu, u roku koji mu naloži, dostavi sva potrebna obavještenja, podatke i dokumentaciju od značaja za vršenje tog inspekcijskog nadzora.

- ✓ Ako je u inspekcijaskom nadzoru potrebno utvrditi da li proizvodi u proizvodnji ili u prometu odgovaraju propisanoj zdravstvenoj ispravnosti i deklarisanom sastavu, odnosno propisanom i deklarisanom kvalitetu, inspektor će uzeti uzorke tih proizvoda u propisanoj količini i broju uzoraka i dati ih na ispitivanje ovlaštenoj instituciji u Federaciji za subjekte nadzora čije je sjedište u Federaciji. **Nakon što dobije rezultat, inspektor će u pisanom obliku izvijestiti subjekta nadzora o rezultatu obavljenog ispitivanja uzoraka, najkasnije u roku od tri dana od dana prijema nalaza od ovlaštene institucije koja je ispitivanje obavila, odnosno u skladu sa posebnim propisima. Ako je subjekt nadzora nezadovoljan nalazom ispitivanja proizvoda, ima pravo tražiti od inspektora da se ispitivanje ponovi, na uzorku uzetom za potrebe superanalize kod prvog uzorkovanja, istom metodom kod druge ovlaštene organizacije za ispitivanje kvaliteta proizvoda unutar Federacije. Ovaj zahtjev za ponavljanje ispitivanja proizvoda, subjekt nadzora podnosi u pisanoj formi u roku od tri dana od dana dostavljanja nalaza prvog ispitivanja. Ako rezultat ponovljenog ispitivanja proizvoda nije saglasan sa prvim nalazom, mjerodavan je nalaz ponovljenog ispitivanja.**
  
- ✓ Subjekt nadzora **dužan je besplatno dati potrebnu količinu uzorka proizvoda za ispitivanje kvaliteta.** Troškove ispitivanja uzoraka proizvoda snosi subjekt nadzora ako se utvrdi da uzorak ne odgovara kvalitetu propisanom zakonom i drugim propisom ako drugačije nije regulisano posebnim propisom. Ako uzorak proizvoda odgovara kvalitetu propisanom zakonom i drugim propisom, troškovi ispitivanja iz ovog članka padaju na teret sredstava budžeta nivoa vlasti postupajućeg inspektora, ako posebnim propisom nije drugačije utvrđeno. **Neiskorišteni uzorci proizvoda vraćaju se subjektu nadzora.**

Do donošenja Zakona o inspekcijama Federacije BiH iz 2014. godine, inspektor je mogao obaviti inspekcijaski nadzor samo sa odgovornom osobom u pravnom licu ili osobom koju je odgovorna osoba ovlastila da u njeno ime prisustvuje nadzoru. Ovakva odredba je u praksi bila često zloupotrebjavana na način da je odgovorna osoba namjerno izbjegavala da bude prisutna nadzoru u kojem slučaju se nadzor nije mogao obaviti, izuzev ukoliko nije odgovorna osoba odredila drugu osobu koja bi bila ovlaštena da se nadzor obavi u njenom

prisustvu. Zakonodavac je, iz tih razloga, na drugačiji način utvrdio odredbu o učestvovanju subjekta nadzora u vršenju nadzora, u smislu da:

✓ **VAŽNO !!!** Ukoliko odgovorno lice nije prisutno, inspeksijski nadzor **može se obaviti sa bilo kojim uposlenikom koji je u radnom odnosu kod subjekta nadzora** i isti se zatekne u momentu nadzora, koji će svojim **potpisom na zapisnik**, po okončanju nadzora, potvrditi uredan prijem zapisnika. Lice s kojim je obavljen nadzor će dostaviti bez odlaganja zapisnik odgovornom licu u subjektu nadzora koji se ima se pravo da se izjasni na zapisnik u roku **od 5 (pet) dana**.

✓ Inspektor je dužan, nakon što završi zapisnik, da ga pročita naglas i ukoliko subjekt ima primjedbi, da ih unese na zapisnik. Također, subjekt nadzora može primjedbe staviti i naknadno u roku od 5 dana.

### **VAŽNO!!!**

Ukoliko subjekt nadzora dostavi primjedbe na zapisnik u pisanoj formi, inspektor **nije obavezan** na njih posebno odgovoriti, tj. dati svoje očitovanje na primjedbe u pisanoj formi, ali inspektor **mora**, u obrazloženju rješenja kojim će naložiti odgovarajući upravnu mjeru, **ukratko se osvrnuti na prigovor** tj. **ukratko objasniti zbog čega nije uvažio primjedbe iz prigovora** /ili ako je uvažio dio, objasniti zašto je prihvatio neke od primjedbi koje je subjekt nadzora istakao u prigovoru na zapisnik.

## **17.4. Zapisnik o obavljenom inspeksijskom nadzoru**

**VAŽNO !!!** Ukoliko subjekt nadzora nema primjedbi na zapisnik, on tada ima **snagu javne isprave**. Samo zapisnik koji je sastavljen na zakonit, propisan način, ima snagu javne isprave.

### **Šta znači da zapisnik ima svojstvo javne isprave?**

Dokazna snaga javne isprave se sastoji u tome što se smatra tačno ono što u njoj stoji, ukoliko se ne dokaže suprotno.<sup>22</sup> Dakle, zapisnik koji ima svojstvo javne

<sup>22</sup> Mogućnost osporavanja javne isprave (zapisnika) -I naše zakonodavstvo dozvoljava osporavanje javne isprave. Dozvoljeno je kod nadležnog suda inicirati tužbu za utvrđivanje – tj, dokazivanje da su u javnoj ispravi

isprave se može osporavati, kao i svaka druga javna isprava, pri čemu subjekt nadzora, koji osporava (zapisnik) javnu ispravu, mora sam ponuditi relevantan/e dokaz/e kojim bi osporio konstatacije iz zapisnika.

U zapisnik o obavljenom inspekcijskom nadzoru se između ostalog unose slijedeći podaci:

- podaci iz naloga za inspekcijski nadzor;
- vrijeme i mjesto inspekcijskog nadzora,
- a naročito navođenje osnova i obrazloženje razloga koji su uslovili da se inspekcijski nadzor vrši van radnog vremena nadziranog subjekta;
- opis preduzetih radnji i popis preuzetih dokumenata;
- podaci o broju uzetih uzoraka i prijedlozima koje u vezi sa uzimanjem uzoraka daje ovlašćeno lice nadziranog subjekta;
- izjave koje su date/opis drugih izvedenih dokaza;
- zahtjevi za izuzeće koji su podnijeti/utvrđeno činjenično stanje;
- konstatacija zakonitog poslovanja i postupanja nadziranog subjekta;
- opis otkrivenih nezakonitosti, sa navođenjem dokaza na osnovu kojeg je određena činjenica utvrđena i pravnog osnova za utvrđivanje nezakonitosti;
- mjere koje se izriču sa navođenjem pravnog osnova na kome su zasnovane i rokom za postupanje po njima;
- odgovarajuća obrazloženja/obaveza nadziranog subjekta da obavještava inspektora o postupanju po mjerama i rok za to obavještavanje;
- podaci o drugim mjerama i radnjama na koje je inspektor ovlašćen, ako su preduzete/rok za davanje primjedbi na zapisnik;
- podatak da je zapisnik sa ili bez primjedbi pročitao licu koje prisustvuje nadzoru/drugi podaci i navodi od značaja za inspekcijski nadzor (razlozi zbog kojih subjekt odbija da potpiše zapisnik)itd.

✓ **VAŽNO !!!** Subjekt nadzora, može i da odbije potpisati zapisnik ukoliko nije saglasan sa opisanim činjenicama u njemu, u kom slučaju je inspektor dužan da to unese u zapisnik,.

---

neistinito utvrđene činjenice ili da je isprava (zapisnik) nepravilno sastavljena, u kom slučaju, na stranci koja osporava javnu ispravu, je teret dokazivanja tvrdnje.



- ✓ Ukoliko inspektor usmeno, odnosno ako okolnosti to nalažu, zaključkom u pisanoj formi, **zatraži od bilo kojeg uposlenika** kod subjekta nadzora da mu, u roku koji on odredi, dostavi sve potrebne dokumente ili podatke koji su mu relevantni za utvrđivanje činjeničnog stanja u konkretnom inspeksijskom nadzoru, uposlenik je dužan to i učiniti. Na ovakav pisani zaključak subjekt nadzora ne može izjaviti žalbu.
- ✓ Ukoliko iz objektivnih razloga inspektor ne može izvršiti inspeksijski nadzor, pisanim putem će pozvati subjekta nadzora da u određeno vrijeme i određenog dana pristupi u prostorije sjedišta inspeksijskog organa radi davanja izjave; potrebnih podataka ili da donese zatraženu dokumentaciju relevantnu za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja od značaja za konkretan inspeksijski nadzor. Ukoliko bi subjekt nadzora ovo odbio, to predstavlja prekršaj za koji se, prema zakonu pravno lice može kazniti novčanom kaznom od 3.000,00 KM do 15.000,00 KM, a odgovorno lice u pravnom licu novčanom kaznom od 1.000,00 KM do 3.000,00 KM( kako je to utvrđeno Zakonom o inspekcijama Federacije BiH).

**VAŽNO!!!**

**Pozvano lice se mora odazvati pozivu inspektora.** Ukoliko se ne odazove a izostanak ne opravda u roku **od 24 sata** od dana prijema poziva, inspektor može, u skladu sa Zakonom i drugim propisom odrediti da se pozvani subjekt/lice prisilno dovede (privede).

Troškovi prisilnog dovođenja padaju na teret lica koje se privodi, a o prisilnom dovođenju inspektor donosi zaključak na koji subjekt nadzora ne može izjaviti posebnu žalbu.

**18. Mjere koje inspektor može naložiti subjektu nadzora po okončanju inspeksijskog nadzora**

Nadziranom subjektu inspektor može izreći neku od upravnih mjera koja može biti: preventivna mjera, mjera za otklanjanje utvrđene nezakonitosti, posebna mjera naredbe, zabrane ili zapljene (npr.zatvaranje poslovnog objekta, oduzimanje, uništavanje i stavljanje robe ili predmeta prekršaja van prometa) ili mjera za zaštitu prava trećih lica.

Inspektor **bi trebao** da izriče one mjere koje su srazmjerne procijenjenom riziku i otkrivenim, odnosno vjerovatnim nezakonitostima i štetnim posljedicama, tako **da se rizikom djelotvorno upravlja**, i kojima se najpovoljnije po nadziranog subjekta, postižu cilj i svrha izrečene mjere, kao prevencija neke buduće nepravilnosti.

Također, inspektor bi trebao voditi računa da naložena mjera **bude i srazmjerna ekonomskoj snazi nadziranog subjekta**, tako da posljedice izrečene mjere ne dovedu u pitanje njegovo održivo poslovanje i razvoj. S druge strane, izrečenom mjerom se treba ostvariti svrha kažnjavanja u smislu prevencije neke buduće nepravilnosti.

Kada inspektor utvrdi da subjekt nadzora ne postupa u skladu sa propisima, dužan je rješenjem naložiti odgovarajuće upravne mjere i to:

- (1) naložiti da se utvrđeni nedostaci i nepravilnosti otklone na način i u roku kako je određeno ovim Zakonom i posebnim propisima na koje se odnosi inspekcijski nadzor;
- (2) usmeno naložiti subjektu nadzora da odmah poduzme odgovarajuće radnje i mjere u cilju otklanjanja utvrđenih nepravilnosti ukoliko postoji opasnost po život i zdravlje ljudi i životinja, odnosno opasnost po okoliš;
- (3) zabraniti ili privremeno zabraniti djelatnost, odnosno rad subjektu nadzora, koja se obavlja suprotno zakonu i drugim propisima, kada je to određeno ovim Zakonom i propisima na koje se odnosi inspekcijski nadzor;
- (4) zabraniti ili privremeno zabraniti djelatnost, odnosno rad i privremeno oduzeti robu subjektu nadzora koji obavlja djelatnost, odnosno stavlja robu u promet bez odobrenja nadležnog organa i odmah zapečatiti poslovni prostor ili sredstva rada;
- (5) privremeno oduzeti ili staviti pod nadzor, robu koja je pribavljena suprotno zakonu i drugim propisima ili služi prometu, odnosno izvršenju poslova i radnji koje su u suprotnosti sa propisima;
- (6) narediti uništavanje robe koja je oduzeta u vršenju inspekcijskog nadzora zbog toga što je protivpravno nastala ili služi prometu, odnosno izvršenju radnji koje su u suprotnosti s propisima;
- (7) zabraniti subjektu nadzora dalje radno angažovanje zatečenih lica bez regulisanog radno-pravnog statusa u skladu sa zakonom;

- (8) privremeno staviti van upotrebe sredstva rada zatečena u postupku protivpravnog vršenja poslovne djelatnosti do otklanjanja nedostataka i ista odmah zapečatiti ili na drugi prigodan način (natpis, traka i slično) onemogućiti njihovu upotrebu;
- (9) naložiti isključenje iz saobraćaja vozila kojim je počinjen prekršaj (osim vozila hitne pomoći, vojske, policije i vatrogasnih vozila);
- (10) zabraniti pristup mjestu na kojem se vrši uviđaj ili druge inspekcijske radnje;
- (11) naložiti rušenje bespravno izgrađenog objekta ili vraćanje u prvobitno stanje terena ili privremeno zabraniti gradnju objekta do pribavljanja dozvola za gradnju sukladno zakonu;
- (12) ukoliko inspektor u vršenju inspekcijskog nadzora, utvrdi da subjekt nadzora obavlja djelatnost bez registracije ili odobrenja nadležnog organa odmah će zabraniti rad subjektu nadzora i odmah će zapečatiti poslovne prostorije ili sredstva rada;
- (13) ukoliko inspektor u vršenju redovnog inspekcijskog nadzora utvrdi da subjekt nadzora ne ispunjava uslove za obavljanje djelatnosti, naredit će privremenu zabranu obavljanja djelatnosti do ispunjenja propisanih uslova;
- (14) naložiti preduzimanje odgovarajućih upravnih radnji koje je pravno lice, institucija koja ima javna ovlaštenja, odnosno organ uprave obavezan da poduzme;
- (15) odrediti i druge mjere koje su određene ovim Zakonom i posebnim propisima.

### **18.1. Upravna mjera privremene zabrane rada subjektu nadzora u cijelosti ili djelomično**

Kod upravne mjere privremene zabrane rada inspektor može **zabraniti rad u cijelosti ili djelimično**, a zabrana počinje teći od dana uručenja rješenja.

**VAŽNO !!!** Inspektor će na licu mjesta **zabraniti rad subjektu nadzora** i izvršiti **pečaćenje poslovnih prostorija i sredstava rada** subjekta nadzora, ako obavlja djelatnost:

- bez rješenja o upisu u sudski registar nadležnog suda;
- bez rješenja nadležnog organa za obavljanje djelatnosti;

- u suprotnosti sa rješenjem kojim mu je odobreno obavljanje određene djelatnosti ili
- ne posjeduje dokumentaciju kojom potvrđuje da ispunjava minimalno-tehničke uslove za bavljenje tom djelatnošću (rješenje nadležnog organa, zapisnici nadležnih inspekcija i sl.)

Inspektor, neće naložiti ovu upravnu mjeru **ako bi time mogao ugroziti javni interes, život i zdravlje ljudi i životinja, odnosno uzrokovati opasnost po okolinu.**

Ako inspektor procijeni da privremena mjera zabrane rada može biti nasilno narušena ili u kratkom roku od strane subjekta nadzora ili drugih lica neizvršena, inspektor može naložiti stalni ili povremeni nadzor nad privremeno zatvorenim objektima na način da obavijesti nadležno Ministarstvo unutrašnjih poslova o naloženoj mjeri zabrane rada i mjeri obezbjeđenja iste. Troškove snosi subjekt nadzora kojem je izrečena mjera zabrane rada, dok žalba na rješenje ne odlaže izvršenje rješenja.

### 18.2. Usmeno nalažanje upravne mjere

Ako je prema ocjeni inspektora **potrebno poduzeti hitne mjere** i radnje na otklanjanju neposredne opasnosti po život i zdravlje ljudi i nastanak veće materijalne štete ili u cilju zaštite javnog interesa, inspektor će **usmeno naložiti upravnu mjeru, i istovremeno naložiti da se ista odmah izvrši.**

Usmeno naložena upravna mjera je odmah izvršna, unosi se u zapisnik, a inspektor donosi pismeno rješenje u roku **od tri dana** od dana usmeno naložene upravne mjere.

Ako inspektor usmeno naloži zatvaranje poslovnog objekta, odnosno drugog mjesta rada, donijet će i pismeno rješenje u roku **od 24 sata od momenta** usmeno naložene upravne mjere.

### 18.3. Pečaćenje poslovnih prostorija i sredstava rada subjekta nadzora

Kada je subjektu nadzora zabranjen rad, inspektor će odmah, na licu mjesta izvršiti obezbjeđenje izvršenja naložene upravne mjere pečaćenjem ili na drugi odgovarajući način (natpis, traka i slično) zatvoriti poslovne prostorije u kojima je zabranjen rad ili zapečatiti sredstva rada i vozila. Način zatvaranja poslovnih

prostorija ili pečačenje sredstava rada inspektor će odrediti rješenjem o zabrani rada a o poduzetim radnjama sačiniti će se zapisnik.

#### 18.4. Upravna mjera privremenog oduzimanja, stavljanja pod nadzor, prodaje i uništenja predmeta prekršaja

Inspektor može prilikom vršenja inspekcijskog nadzora, privremeno oduzeti ili staviti pod nadzor predmet prekršaja (roba, proizvodi, prirodne sirovine, i materijali i drugo). Inspektor takođe može privremeno oduzeti i novac koji potiče od prodaje predmeta prekršaja.

Predmet prekršaja koji je privremeno oduzet ili stavljen pod nadzor, popisuje se u potvrdi o privremeno oduzetoj robi ili predmetima, u koju se unosi deklarirana ili procijenjena vrijednost predmeta prekršaja. Inspektor može odrediti vještaka ili procjenitelja da izvrši procjenu vrijednosti privremeno oduzetog predmeta prekršaja.

##### ✓ Ko je obavezan da čuva oduzetu robu ( ili predmet prekršaja ) ?

Ukoliko se ne radi o robi ili predmetima kojima je zabranjen promet i koji se imaju odmah uništiti, privremeno oduzeta roba ili predmeti prekršaja ostavljaju se na čuvanje kod subjekta ovlaštenog za smještaj i čuvanje privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja, a koji je određen rješenjem o smještaju i čuvanju privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja.

Subjekt kome je povjerena roba je **odgovoran za čuvanje robe ili predmeta prekršaja**. Troškove ostave i čuvanja privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja sноси lice, subjekt nadzora od kojeg su roba ili predmeti privremeno oduzeti, ako posebnim propisima nije drugačije određeno. O troškovima odlučuje **postupajući inspektor zaključkom**, u skladu sa općim propisima o troškovima u upravnom postupku. Pravo na naknadu troškova nema lice, subjekt nadzora od kojeg su roba ili predmeti privremeno oduzeti, ako su kod njega ostavljeni na čuvanje. Privremeno oduzeti novac predaje se u sudski depozit, kao i stvari od veće vrijednosti ako su prikladne za takav način čuvanja.

Inspekcijski organ (npr. Federalna uprava ili kantonalne uprave ili kantonalni organi za inspekcijske poslove, općinske inspekcije) dužan je izvršiti izbor pravnog ili fizičkog lica čije usluge će koristiti za smještaj i čuvanje privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja, a u slučaju da privremeno oduzeta roba ili predmeti prekršaja nisu ostavljeni na čuvanje kod subjekta nadzora. Izbor najpovoljnije ponude vrši se u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama Bosne i Hercegovine.

**VAŽNO!!!**

**Smještaj i čuvanje privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja traje do pravomoćnosti sudske odluke ili konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga** kojima je izrečena zaštitna mjera oduzimanja predmeta ili robe kojima je počinjen prekršaj.

Nakon pravomoćnosti sudske odluke odnosno konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga, privremeno oduzeta roba se prodaje, a novac ostvaren prodajom se uplaćuje u korist Budžeta nivoa vlasti po kojem propisu je izvršen nadzor.

**18.5. Prodaja privremeno oduzete robe ili predmeta ( robe podložne brzom kvarenju)**

Prodaja privremeno oduzete robe ili predmeta prekršaja koji su podložni brzom kvarenju, ili onih čije bi čuvanje prouzrokovalo nesrazmjerne troškove vrši se **neposrednom pogodbom**, ako posebnim propisima nije drugačije utvrđeno. Troškove prodaje snosi subjekt nadzora od kojeg su roba ili predmeti prekršaja oduzeti. Novac ostvaren prodajom robe ili predmeta prekršaja uplaćuje se na depozitni račun nadležnog suda ili prelazni račun Budžeta prema propisu po kojem je inspektor privremeno oduzeo robu ili predmete prekršaja, do pravosnažnosti sudske odluke ili konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga, kojima je izrečena zaštitna mjera oduzimanja predmeta prekršaja ili robe kojima je počinjen prekršaj.

Nakon pravomoćnosti sudske odluke odnosno nakon konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga, novac od prodane robe se uplaćuje u korist Budžeta prema propisu nivoa vlasti po kojem je inspektor koji je privremeno oduzeo robu ili predmete prekršaja.

**18.6. Prodaja predmeta prekršaja putem javnog nadmetanja**

Privremeno oduzeti predmet prekršaja, koji nije podložan brzom kvarenju i čiji promet nije zabranjen, prodaje se nakon pravosnažnosti sudske odluke ili konačnosti i izvršnosti prekršajnog naloga, kojima je izrečena zaštitna mjera oduzimanja robe ili predmeta prekršaja. O prodaji privremeno oduzetog predmeta prekršaja inspektor će donijeti rješenje protiv kojeg se ne može izjaviti žalba.

Prodaja će se izvršiti javnim nadmetanjem, odnosno objavljivanjem javnog oglasa o prodaji privremeno oduzetog predmeta prekršaja i ako troškovi

postupka prodaje ne uzrokuju veće troškove od vrijednosti oduzetog predmeta prekršaja i ako posebnim propisom nije drugačije regulirano.

Troškove prodaje snosi subjekt nadzora od kojeg je oduzet predmet prekršaja. Novac od prodaje predmeta prekršaja i privremeno oduzeti novac predan na čuvanje u sudski depozit uplaćuje se u korist Budžeta. O privremeno oduzetom predmetu prekršaja i novcu inspektor sastavlja zapisnik u koji se unose podaci o kupcima, kao i podaci o naplati za prodati predmet prekršaja i o uplati novca u odgovarajući depozit.

- **Postupak smještaja, čuvanja, prodaje ili uništenja predmeta prekršaja se reguliše Pravilnikom koji donosi rukovodilac inspeksijskog organa.**

## 19. Šta je važno znati kod dostavljanja pismena?

Dostava pismena u inspeksijskom nadzoru može se izvršiti: **ličnim uručenjem** i **uručenjem putem pošte**. Novi zakon kad je u pitanju dostava pismena slijedi rješenje iz Zakona o prekršajima<sup>23</sup> u Federaciji BiH, pri čemu se ne upućuje na način dostavljanja, već se dostavljanje reguliše direktno i na isti način kako je to regulisano u Zakonu o prekršajima FBiH.

- **Lično uručenje**-dostava se može izvršiti neposredno subjektu nadzora od strane inspektora kada se potvrda o prijemu pismena (zapisnika o inspeksijskom nadzoru, rješenja, zaključka inspektora ili prekršajnog naloga) stavlja na primjerku pismena koji ostaje inspektor u spisu. Dostava ličnim uručenjem smatra se i uručenje zapisnika o inspeksijskom nadzoru osobi sa kojom je obavljen inspeksijski nadzor.

### VAŽNO!!

Ukoliko je inspektor obavio inspeksijski nadzor sa osobom koja nije odgovorno lice, ta osoba je dužna zapisnik dati bez odlaganja odgovornoj osobi da se izjasni na zapisnik u roku **do 5 (pet) dana**.

---

<sup>23</sup> U Zakonu o prekršajima, članom 3. stav 1. tačka 8. uručenje pismena poštom je određeno kao uručenje putem preporučene pošte na adresu fizičkog lica koja je određena u Registru prebivališta i boravišta, a koju vodi Glavni centar za obradu podataka u BiH ili na registriranu adresu sjedišta pravnog lica.

Ono što je važno istaći kod ovakve lične dostave zapisnika, **odgovorna osoba ne može prigovarati neurednost dostave zapisnika.**

- **Uručenje putem pošte** - kada se dostava pismena vrši putem pošte, *smatrat će se da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana po upućivanju pismena preporučeno na adresu sjedišta pravnog lica iz sudskog registra ili adresu registra prebivališta ili boravišta za fizičko lice.*

Ovakve Zakonske odredbe koje regulišu dostavljanje pismena su unaprijeđene u odnosu na ranije odredbe, što je *onemogućilo osporavanje uredne dostave*, koje je u periodu važenja starog Zakona o inspekcijama u Federaciji BiH bilo u značajnijoj mjeri "zloupotrebljavano" od strane subjekata nadzora. **Naime, dostavljanje pismena u postupku inspekcijskog nadzora je u ranijem zakonu o inspekcijama FBiH bilo u potpunosti upućeno na primjenu odredaba Zakona o upravnom postupku.** Odredbe o dostavljanju kako su utvrđene u ZUP-u su manjkave po različitim osnovama i ne odgovaraju niti vremenu, niti primjeni novih tehnologija. Sa jedne strane u značajnoj mjeri, usporavale inspekcijski postupak, zatim pružale mogućnost izbjegavanja prijema pismena i na kraju, zbog proceduralnih grešaka u vezi sa dostavljanjem dolazilo je do obustava prekršajnog postupka.

Autor ipak mora ukazati da su odredbe ***o dostavi putem pošte kako su regulisane***, u praktičnoj primjeni pokazale **određene manjkavosti** i iste su bile predmetom preispitivanja ustavnosti pred Ustavnim sudom. U Republici Srpskoj, odredbe o dostavi putem pošte u Zakonu o prekršajima su proglašene neustavnim i prestale su da važe. (vidi detaljnije obrazloženje u dijelu Priručnika koji objašnjava dostavu u prekršajnom postupku.)

## 20. Pravni lijekovi protiv rješenja i zaključaka inspektora

### VAŽNO!!!

**Šta su pravni lijekovi?** (*legal remedies, Rechtsmittel, remedia iuris*) su procesne radnje subjekata u postupcima (npr. krivični, parnični, upravni isl.) kojima se pobija odluka organa uprave (suda/tužilaštva) s ciljem da se ista ukine preinači ili poništi.



**Pravni lijek je materijalizovani izraz nezadovoljstva određenom odlukom u obliku zakonskog pravnog sredstva.**

Jednostavnije rečeno, pravni lijekovi su vrsta pravnih sredstava kojima stranke i druga ovlašćena lica u npr. upravnom postupku pobijaju odluku organa uprave koju smatraju nepravednom ili nezakonitom, tražeći od drugostepenog organa da je izmijeni ili ukine. Jednostavno rečeno, pravnim lijekom se **pobija odluka** određenog organa (organ uprave, sud, tužilaštvo i sl.), dakle **dokazuje njena nepravilnost ili nezakonitost** i po tom osnovu od neposredno višeg nadležnog organa traži preinačenje, ukidanje ili poništenje odluke.

Postoje razne vrste pravnih lijekova ali za potrebe ovog Priručnika, koji je namijenjen subjektima nadzora, autor će obraditi redovne i vanredne pravne lijekove:

**redovne i vanredne**, ( redovni – odnose se na odluke koje još nisu postale pravosnažne i njima se onemogućava stupanje na pravnu snagu odluke prvostepenog organa; vanredni se odnose na odluke koje su stupile na pravnu snagu)

**Pravni lijekovi prema Zakonu o inspekcijama Federacije BiH su žalba i tužba za pokretanje upravnog spora protiv konačnog upravnog akta.**

**20.1. Žalba** se može izjaviti na svako rješenje inspektora o naloženim upravnim mjerama. Protiv zaključka inspektora žalba se može izjaviti izuzetno, dakle samo ako je to propisom određeno kao dopušteno.

#### **VAŽNO!!!!**

Zakonom je određen opšti rok za ulaganje žalbe te se žalba može izjaviti u roku od **8 (osam) dana od dana prijema rješenja**. Rok za žalbu počinje teći od dana uredne dostave pismena. Pri čemu je važno istaći da se onaj dan kada je rješenje dostavljeno, ne računa u rok već se rok počinje računati prvog narednog dana.

Za **početno računanje rokova nema uticaja ako je prvi dan roka nedjelja ili državni praznik**, dakle **neradni dani**. Ali to ima uticaja ako zadnji dan roka pada u neradni dan.

Dakle, ako je **zadnji dan roka nedjelja ili državni praznik ili drugi dana** kada organ ne radi (a ne radi se ni subotom), onda **rok ističe prvog narednog radnog dana**. Ovo je bitno napomenuti jer se radi o zakonom određenom roku koji se ne može produžavati. Propuštanje da se postupi u zakonom određenom roku, u pravilu će imati za posljedicu, propuštanje da se zaštite prava.

➤ **Rok za žalbu je prekluzivan. Šta to znači?**

**Prekluzivni rok** je onaj rok čijim protekom se definitivno gubi pravo na preduzimanje procesne radnje koja se u okviru roka mogla izvršiti.

To su u pravilu zakonski rokovi, kao npr. rok za podnošenje tužbe u upravnom sporu, rok za izjavljivanje žalbe u upravnom postupku i dr.

Dakle, rok za žalbu je prekluzivan. Ukoliko se prekorači rok za žalbu, u tom slučaju posljedice su odbacivanje žalbe kao neblagovremene. Do odbacivanja žalbe može doći i ukoliko je ista uložena od neovlaštenog lica ili žalba nije dozvoljena. U slučaju da se u uputi o pravnom lijeku na prvostepeno rješenje, pogrešno navede rok za žalbu ( npr. napisan je duži rok od roka utvrđenog Zakonom o inspekcijama Federacije BiH), subjekt nadzora zbog toga ne može imati štetne posljedice, ako postupi po pogrešnoj uputi. Ukoliko je žalba izjavljena u roku, ista se može dopunjavati, npr. sa novim činjenicama, dokazima i zahtjevima ali samo u žalbenom roku u kojem je žalba već izjavljena.

**VAŽNO!!**

U žalbi se mora navesti **koje se rješenje ili zaključak osporava** tim podneskom, dakle **broj i datum, kao i naziv organa koji je donio osporeni akt**. To su minimalni zahtjevi koji moraju biti navedeni.

Dovoljno je da žalitelj izloži žalbu u kojem je pogledu nezadovoljan rješenjem, ali žalbu ne mora posebno obrazlagati. U žalbi se mogu iznositi nove činjenice i dokazi ali je žalitelj dužan da obrazloži zbog čega ih nije iznio u prvostepenom postupku. U formalnom smislu, obzirom da ZUP nije propisao posebnu formu za žalbu, žalba je podnesak i može biti sastavljena u pisanom obliku ili usmeno izjavljena na zapisnik kod nadležnog organa.

Kao i svaki drugi podnesak, žalba mora biti **razumljiva, potpuna i bez formalnih nedostataka**. Ako žalba ima kakvih formalnih nedostataka koji mogu sprječavati

njezino rješavanje, prvostepeni organ dužan je žalitelja pozvati da otkloni te formalne nedostatke a ako to propusti, onda će prije rješavanja žalbe, to morati učiniti drugostepeni organ. Dovoljno je da žalitelj navede u žalbi što smatra da je nezakonito ili nepravilno urađeno u prvostepenom postupku, odnosno s čime je nezadovoljan. Svakako potpunija žalba sa činjeničnom i pravnom argumentacijom ima više izgleda da bude uspješnija u žalbenom postupku.

Kao žalbeni razlozi mogu se navesti: **pogrešna primjena materijalnog propisa, povreda pravila postupka, netačno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje.**

Razlozi za žalbu npr.

- ✓ rješenje doneseno od nenadležnog organa;
- ✓ u postupku donošenja rješenja nije se vodilo računa o pravilima upravnog postupka koja bi mogla biti od uticaja na rješenje stvari;
- ✓ iz utvrđenog činjeničnog stanja izveden je pogrešan zaključak;
- ✓ pogrešno je primijenjen materijalni propis na temelju kojeg je riješena upravna stvar;
- ✓ u istoj upravnoj stvari nije u svemu postupljeno u ponovnom postupku prema drugostepenom rješenju;
- ✓ na temelju slobodne ocjene dokaza trebalo je donijeti drugačije rješenje;
- ✓ cilj zbog kojeg je rješenje doneseno može postići i drugim sredstvima koja su povoljnija za stranku;
- ✓ učinjena je neka nepravilnost koja rješenje čini ništavim, (npr. što je odlučeno o stvari iz sudske nadležnosti), itd.

**Ako stranka ne obrazloži** zbog čega nije nove dokaze i činjenice iznijela u prvostepenom postupku ili ako drugostepeni organ cijeni da su izneseni razlozi neopravdani, **nove činjenice i nove dokaze ne bi trebalo uzeti u obzir kod razmatranja žalbe.**

## VAŽNO!!

**Žalba**, kao redovan pravni lijek **ima suspenzivno dejstvo**, dakle odlaže izvršenje rješenja inspektora o naloženim upravnim mjerama, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

Pravo subjekta nadzora na žalbu predstavlja izuzetno važan pravni lijek u zaštiti prava i pravnih interesa ali i zaštite javnog interesa.

Organ prvog stepena ispituje da li je žalba dopuštena, pravovremena i izjavljena od ovlaštene osobe. Nedopuštenu, nepravovremenu ili od neovlaštene osobe izjavljenu žalbu, organ prvog stepena će svojim rješenjem odbaciti<sup>24</sup>.

- **Blagovremenost žalbe** koja je poslata putem pošte ili predata neposredno drugostepenom organu, organ prvog stepena cijeni prema danu kada je poslata odnosno predata. Protiv rješenja kojim je žalba odbačena stranka ima pravo žalbe.

Kad prvostepeni organ utvrdi da je žalba pravovremena, dopuštena i izjavljena od ovlaštene osobe a svoje rješenje povodom te žalbe nije zamijenio novim, dužan je **bez odlaganja** poslati žalbu sa svim spisima predmeta nadležnom drugostepenom organu. Ako je žalba nedopuštena, neblagovremena ili izjavljena od neovlaštene osobe, a prvostepeni organ je propustio da je zbog toga odbaci, odbacit će je svojim rješenjem organ koji je nadležan da rješava po žalbi. Ako žalbu ne odbaci, drugostepeni organ uzima predmet u rad i rješavanje.

- **Ko odlučuje po žalbi, i od čega to zavisi?**

O žalbi na rješenje i zaključak federalnog inspektora rješava drugostepeni organ a to je u pravilu nadležno federalno ministarstvo iz upravne oblasti na koju se odnosi inspekcijски nadzor, ako izuzetno, zakonom nije drugačije određeno.

O žalbi na rješenje i zaključak kantonalnog inspektora koje je doneseno po federalnim ili BiH propisima rješava direktor Federalne uprave.

Ukoliko je rješenje donio kantonalni inspektor postupajući po kantonalnom propisu, o žalbi odlučuje kantonalno ministarstvo iz upravne oblasti na koju se odnosi inspekcijски nadzor, ako izuzetno, zakonom nije drugačije određeno.

Ukoliko je rješenje donio općinski ili gradski inspektor, po žalbi odlučuje a odnosi se na primjenu federalnog zakona, žalba se izjavljuje nadležnom federalnom inspektor<sup>25</sup>, a ako se rješenje odnosi na primjenu kantonalnog zakona, žalba se

---

<sup>24</sup> Kada je žalbu izjavila neovlaštena osoba, organ koji rješava o žalbi, dužan je zbog toga žalbu odbaciti, ne ispitujući da li je žalba blagovremeno izjavljena ( SVS UŽ-9216/59 od 12.11.1960)

Žalba izjavljena od neovlaštene osobe mora se odbaciti bez utvrđivanja blagovremenosti žalbe ( USH, UŽ 6296/89 od 14.04.1990.)

<sup>25</sup> Prema odredbama Zakona o inspekcijama FBiH, u situaciji kada kantonalni inspektor rješava na temelju federalnog propisa drugostepeni organ koji rješava po žalbi je direktor Federalne uprave.

izjavljuje nadležnom kantonalnom inspektoratu, a ako se rješenje odnosi na primjenu općinskog, odnosno gradskog propisa, žalba se izjavljuje općinskom, odnosno gradskom organu određenom statutom, ili propisom općinskog, odnosno gradskog vijeća.

Rješenje po žalbi mora se donijeti najkasnije u roku **od 15 dana**<sup>26</sup> od dana prijema žalbe

Zakonom o inspekcijama ovaj rok **je 30 dana**, ako posebnim propisom nije određen kraći rok. Ove rokove dužna je da nadzire *upravna inspekcija* koja je i inače nadležna za kontrolu zakonitog postupanja inspekcija.

Rok od 30 dana za odlučivanje po žalbi je propisan i Zakonom o upravnom postupku gdje je također određeno da ako drugostepeno rješenje o žalbi ne bude donijeto u propisanom roku, onda se čini prekršaj za koji su propisane novčane kazne. Ako stranka u toku žalbenog postupka povuče žalbu i na taj način odustane od žalbe, postupak po žalbi se okončava zaključkom o obustavi.

Nakon što se donese drugostepeno rješenje završava se prvostepeni postupak, a navedeni akt/i se smatra/ju konačnim. Dakle, rješenje federalnog ministarstva doneseno po žalbi na prvostepeno rješenje ili zaključak federalnog inspektora, zatim rješenje Federalne uprave doneseno po žalbi na prvostepeno rješenje ili zaključak kantonalnog inspektora kada rješava po federalnim ili BiH propisima, su konačni upravni akti. Protiv tih konačnih upravnih akata može se koristiti drugi pravni lijek, a to je podizanje tužbe i pokretanje upravnog spora pred nadležnim sudom.

**21. Upravni spor-** Upravni spor predstavlja sudsku kontrolu upravnih akata. To je spor o zakonitosti konačnog upravnog akta.

Upravni spor se pokreće tužbom. Tužba se podnosi u roku od 30 dana od dana dostavljanja akta stranci koja je podnosi ili u zakonom propisanom kraćem roku. Upravni spor je bitan pojam upravnog prava jer u osnovi **predstavlja kontrolu nad radom upravnih organa** ali i zaštitu prava<sup>27</sup> **građana naspram države**.

U upravnom sporu tuženi može biti državna uprava, lokalna samouprava, javno preduzeće ili vladina agencija, a upravni spor se može pokrenuti:

---

<sup>26</sup> Rok koji je utvrđen članom 126. stav 3- Zakona o organizaciji organa uprave u Federaciji BiH.

<sup>27</sup> Značaj upravnog spora se najbolje može sagledati preko predmeta ovog instituta koji se prostire od zaštite izbornog prava, oduzimanja dozvola za rad i likvidacija banaka, te predmeta iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja i socijalne zaštite pa do javnih prihoda, carinskog, spoljnotrgovinskog i deviznog poslovanja

- a) protiv upravnog akta donesenog u drugom stepenu,
- b) protiv prvostepenog upravnog akta protiv kojeg se ne može izjaviti žalba,
- c) kad nadležni organ o zahtjevu, odnosno o žalbi stranke nije donio odgovarajući upravni akt ( tzv. „ćutanje administracije”)

Najvažnije pitanje za subjekta nadzora, koji nezadovoljan konačnom odlukom u upravnom postupku želi da i sud preispita, da li je odluka drugostepenog upravnog organa zakonita, **jestе zapravo, da li pokretanjem upravnog spora pred nadležnim sudom, rješenje koje se osporava može biti izvršeno, ili se pak čeka da sud odluči o tome da li je rješenje zakonito ili nije?**

**Odgovor na ovo pitanje, je slijedeće:**

Postoji mogućnost da se odloži izvršenje konačnog upravnog akta (suspenzivni učinak tužbe u upravnom sporu) ali, u pravilu, tužba koja je uložena kod suda, ne odgađa izvršenje upravnog akta protiv kojeg je podnešena. Zakon o upravnim sporovima ipak dopušta mogućnost da u vezi s podnesenom tužbom dođe do odlaganja izvršenja akta. Odlaganje izvršenja akta može se pojaviti kao obavezno ili fakultativno.

- ✓ **Obavezno odlaganje izvršenja** – na zahtjev tužitelja, organ čiji se akt izvršava, odnosno organ koji je nadležan za njegovo izvršenje, odgodit će pravne učinke rješenja odnosno izvršenja rješenja do konačne sudske odluke:
  - a) ako bi izvršenje nanijelo tužitelju štetu koja bi se teško mogla popraviti,
  - b) ako odgoda nije protivna javnom interesu,
  - c) ako se odgađanjem ne bi nanijela veća nenadoknativa šteta protivnoj stranci.
- ✓ **Fakultativno odlaganje izvršenja rješenja**– organ uprave čiji se akt izvršava, odnosno organ nadležan za izvršenje može i iz drugih razloga odgoditi izvršenje osporenog akta do konačne sudske odluke, ako to dopušta javni interes.

## 22. Izvršenje upravnih mjera

Izvršenje je, u pravilu, posljednja procesna faza, u kojoj se dobrovoljno ili prisilno izvršava rješenje kojim je naložena određena upravna mjera.

Dobrovoljno izvršenje je regulisano tako da subjekt nadzora **ima obavezu** postupiti po rješenju inspektora i izvršiti upravnu mjeru koja mu je rješenjem naložena i to u roku utvrđenom u rješenju. Kada je naloženo izvršenje **u određenom roku**, tada subjekt nadzora ima obavezu da o izvršenju tih radnji obavijesti inspektora koji je donio rješenje i to u pisanom obliku a najkasnije u roku od tri dana nakon što je rješenje postalo izvršno. Obavijest se može dati i usmeno na zapisnik. Uz ovu obavijest prilažu se i odgovarajući dokazi za izvršenje upravne mjere.

S druge strane, praćenje izvršenja upravne mjere je **utvrđeno kao zakonska obaveza za inspektora**, o čemu se sastavlja poseban zapisnik a u manje složenim predmetima, sastavlja se službena zabilješka.

**22.1. Izvršnost rješenja** - Da bi se moglo pristupiti izvršenju rješenja, ono mora prethodno postati izvršno. Rješenje postaje izvršno u slijedećim situacijama:

- a) istekom roka za žalbu, ako žalba nije izjavljena;
- b) dostavljanjem subjektu nadzora, ako žalba nije dopuštena;
- c) dostavljanjem subjektu nadzora, ako žalba ne odgađa izvršenje;
- d) dostavljanjem subjektu nadzora rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija.

Ako žalba ne odlaže izvršenje rješenja, rješenje inspektora kojim je naložena upravna mjera postaje izvršno istekom roka za izvršenje radnje koja je naložena rješenjem, a ako rok za izvršenje radnje nije određen, rješenje postaje izvršno u roku od 15 dana od dana donošenja rješenja, u skladu sa odredbama člana 267. Zakona o upravnom postupku.

Ako žalba na rješenje odlaže izvršenje, rješenje postaje izvršno istekom roka za žalbu ako žalba nije izjavljena ili dostavljanjem subjektu nadzora rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija.

## **22.2. Produženje roka za izvršenje rješenja**

Na zahtjev subjekta nadzora, rok izvršenja upravne mjere koju je naložio nadležni inspektor može se **produžiti do 30 dana** ako:

- ✓ subjekt nadzora ima dokaz o registraciji za obavljanje djelatnosti ili dozvolu za rad a upravna mjera se odnosi na otklanjanje drugih nedostataka i nepravilnosti;
- ✓ je subjekt nadzora započeo sa izvršenjem upravne mjere ali nije to u roku dovršio;
- ✓ propisom na osnovu kojeg je mjera naložena nije izričito određena zabrana odgađanja izvršenja;
- ✓ se osnovano može očekivati da će subjekt nadzora potpuno izvršiti upravnu mjeru u produženom roku za izvršenje.

Odlaganje izvršenja rješenja **neće se odobriti ako** je propisom na osnovu koga je upravna mjera određena izričito propisano da se odmah provodi postupak izvršenja rješenja. Ako subjekt nadzora nije izvršio upravnu mjeru u naloženom roku, nadležni inspektor **donosi zaključak o dozvoli prisilnog izvršenja** u pravilu odmah nakon što je utvrdio da upravna mjera nije izvršena, a najkasnije u roku od pet dana od dana kada je rješenje postalo izvršno.

Nadležni organ je dužan donijeti Zaključak odmah, bez odlaganja kada je to rješenje postalo izvršno, a najkasnije u roku od 30 dana od dana kada je rješenje postalo izvršno, s tim da se taj rok može iz opravdanih razloga **produžiti još 30 dana**.

Izjavljena žalba protiv zaključka o dozvoli izvršenja, u pravilu nema suspenzivno dejstvo na njegovo provođenje. Ako izvršenik nastavi da ne izvršava obavezu ili postupa protivno obavezi, organ koji provodi izvršenje, donijet će novi zaključak u kojem će izvršeniku ponovo odrediti novi rok za izvršenje obaveze i zaprijetiti će mu novčanim<sup>28</sup> kažnjavanjem.

#### **VAŽNO!!!**

Novčano kažnjavanje izvršenika **može se ponavljati bez vremenskog ograničenja**, sve dok on ne izvrši obavezu tj. dok ne dopusti, trpi ili uradi ono što mu je određeno izvršnim rješenjem koje je predmet administrativnog izvršenja. Kada dođe do takve situacije da se mora više puta naređivati izvršenje prema naprijed objašnjenom mogućoj situaciji, uvijek se donosi novi zaključak sa novim

<sup>28</sup> Novčano kažnjavanje utvrđeno je u čl. 165 stav 1. tačka 14.) Zakona o inspekcijama Federacije BiH.



rokom i novom novčanom kaznom ( odredbe o zaključku od čl. 218.-220. ZUP-a).

Dakle, subjektu nadzora je u interesu da provede rješenje odnosno mjeru koju mu je inspektor naložio rješenjem. Ukoliko to ne uradi, može biti dodatno kažnjavan novčanom kaznom, prekršajnim nalogom zbog neizvršenja rješenja i to neograničeni broj, sve dok se rješenje ne izvrši. Kada izvršenik izvrši svoje obaveze, na što je primoran novčanim kažnjavanjem, **ne vraćaju mu se do tada naplaćene novčane kazne** ( član 283. st. 4. ZUP-a).

Započeto izvršenje o upravnoj mjeri **može se prekinuti samo u slučaju nemogućnosti** izvršenja uslijed više sile, a nastavlja se odmah nakon prestanka razloga prekida.

### 22.3. Odgoda izvršenja rješenja o upravnoj mjeri zabrane rada

Izvršenje rješenja kojim je naložena **mjera zabrane rada**, može se izuzetno odgoditi ukoliko je pokrenut upravni spor kod nadležnog suda, do konačne odluke suda, ako bi izvršenje rješenja o zabrani **rada nanijelo štetu subjektu nadzora koja se teško može popraviti**. Odgoda izvršenja rješenja zbog pokrenutog upravnog spora ima posebnu primjenu kod izvršavanja upravne mjere zabrane rada subjektu nadzora a temelji se i na odredbama Zakona o upravnim sporovima<sup>29</sup>.

Tužba po pravilu ne sprječava izvršenje upravnog akta protiv koga je podnijela ali nadležna inspekcija na zahtjev subjekta nadzora odnosno tražioca u upravnom sporu, odgodit će izvršenje upravne mjere do donošenja sudske

---

<sup>29</sup>Zakon o upravnim sporovima Federacije BiH ( „Službene novine FBiH“ br-9/05) član 17.reguliše da tužba, po pravilu, ne sprječava izvršenje upravnog akta protiv kog je podnesena, ako zakonom nije drugačije određeno. Po zahtjevu tužioca, organ nadležan za provođenje izvršenja osporenog upravnog akta odložiti će izvršenje do donošenja sudske odluke, ako bi izvršenje nanijelo tužiocu štetu koja bi se teško mogla popraviti, a odlaganje nije protivno javnom interesu, ili ako bi se odlaganjem nanijela veća nenadoknadiva šteta protivnoj stranci. Uz zahtjev za odlaganje mora se priložiti dokaz o podnesenoj tužbi. Po svakom zahtjevu nadležni organ mora donijeti rješenje najkasnije u roku od tri dana od prijema zahtjeva za odlaganje izvršenja. Nadležni organ može i iz drugih razloga odložiti izvršenje osporenog upravnog akta do donošenja sudske odluke, ako to javni interes dozvoljava. O odlaganju izvršenja upravnog akta protiv kojeg je podnesena tužba može odlučiti i nadležni sud kome je tužba podnesena, ako to pisano zatraži tužilac. Ovaj zahtjev tužilac može postaviti samo ako prethodno nije tražio odlaganje izvršenja rješenja kod nadležnog organa koji je donio rješenje čije se odlaganje izvršenja traži.

odluke, ako bi izvršenje nanijelo tužiocu štetu koja bi se teško mogla popraviti, a odgoda nije protivna javnom interesu odnosno odgodom se ne nanosi veća, nenadoknadiva šteta protivnoj stranci.

Postupak odgode izvršenja zbog pokrenutog upravnog spora provodi se na način da o zahtjevu **subjekta nadzora za odgodu izvršenja pismenu saglasnost daju glavni inspektor i direktor uprave za inspekcije.**

Odlaganje izvršenje rješenja neće se odobriti ako je propisom na osnovu koga je upravna mjera određena izričito propisano da se odmah provodi postupak izvršenja rješenja.

#### 22.4. Zaključak o dozvoli prisilnog izvršenja rješenja o upravnoj mjeri

Kad subjekt nadzora nije u roku koji mu je određen izvršio upravnu mjeru koja se sastoji u nenovčanoj obavezi ili je izvršio samo djelomično, inspektor je dužan donijeti zaključak o dozvoli prisilnog izvršenja rješenja kojim je mjera određena. Zaključak o dozvoli prisilnog izvršenja rješenja inspektor je dužan donijeti odmah po isteku roka za izvršenje rješenja i kad utvrdi da upravna mjera nije izvršena kako je određena rješenjem, a najkasnije u roku od pet dana od dana kada je rješenje postalo izvršno. **Zaključak o dozvoli prisilnog izvršenja donosi se i kad su usmeno određene upravne mjere i odmah naređeno njihovo izvršenje, ako te mjere nisu izvršene.** Izvršnost rješenja o upravnim mjerama utvrđuje se prema Zakonu o upravnom postupku. Inspektor će donijeti zaključak o prisilnom izvršenju u roku od 5 dana od dana kada je rješenje postalo izvršno i ako je subjektu nadzora zapriječeno prinudnim sredstvima, ukoliko ne postupi po nalogu inspektora, a ostavljeni rok je protekao. Protiv zaključka o prisilnom izvršenju nije dozvoljena posebna žalba, a isti postaje izvršan dostavljanjem subjektu nadzora.

#### 22.5. Sadržaj zaključka o prisilnom izvršenju

Zaključak o prisilnom izvršenju sadrži podatke:

1. naziv organa koji je donio zaključak,
2. subjektu nadzora i zakonskom osnovu za donošenje zaključka,
3. rješenju koje se izvršava i da subjekt nadzora nije postupio po rješenju inspektora u određenom roku,
4. postupku i načinu prisilnog izvršenja,
5. datumu, odnosno roku prisilnog izvršenja i službene organe koji će provesti prisilno izvršenje, odnosno asistirati kod prisilnog izvršenja,

6. uputstvo da protiv zaključka nije dopuštena posebna žalba,
7. potpis inspektora i otisak pečata organa nadležnog za vršenje inspeksijskih poslova.

Ako je neophodno iz posebnih razloga zaštite javnog interesa, prisilno izvršenje može se provesti i na dan državnog praznika, nedjeljom i noću. Rok prisilnog izvršenja mora se odrediti tako da se sa izvršenjem počne najkasnije tri dana od dana uručenja zaključka o prisilnom izvršenju subjektu nadzora i da se izvrši u roku od 15 dana od dana donošenja zaključka. Način prisilnog izvršenja i sredstva izvršenja moraju biti takvi da se izvršenje provede na način i po postupku koji je najpovoljniji za subjekta nadzora, a troškovi prisilnog izvršenja rješenja padaju na teret subjekta nadzora.

O provođenju zaključka o dozvoli prisilnog izvršenja inspektor sastavlja zapisnik kojim se utvrđuje činjenično stanje prisilnog izvršenja upravne mjere. Zapisnik se ulaže u spis predmeta a jedan primjerak se uručuje subjektu nadzora. Zapisnik je dokaz o toku i sadržaju radnji koje su provedene u postupku prisilnog izvršenja.

#### IV- ZAKONO PREKRŠAJIMA FEDERACIJE BiH

Opće odredbe i odredbe kojima se utvrđuju prava osoba koji su oglašeni odgovornim za počinjeni prekršaj:

Prije općih pojmova i instituta utvrđenih Zakonom o prekršajima Federacije Bosne i Hercegovine<sup>30</sup> (u daljem tekstu ZOP), koji su bitni da ih poznaju subjekti nadzora (fizička/i pravna lica), autor smatra da je za potrebe ciljne grupe kojoj je Priručnik namijenjen- (subjekti nadzora) sasvim dovoljno samo ukazati da se, kako je to i propisano odredbama ZOP-a u Federaciji BiH, u prekršajnom postupku supsidijarno primjenjuju i određene odredbe Zakona o krivičnom<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Zakon o prekršajima Federacije BiH ( "Službene novine FBiH" br.63/14)

<sup>31</sup> Kad je u pitanju Zakon o krivičnom postupku FBiH - Glava I. pod nazivom "Osnovna načela"; Glava III. pod nazivom „Pravna pomoć i službena saradnja", Glava IV.Odjeljak 2. pod nazivom "Mjesna nadležnost" i Odjeljak 3. pod nazivom "Spajanje i razdvajanje postupka"; Glava V.pod nazivom "Izuzeće"; Glava VII.pod nazivom "Branitelj"; Glava VIII.Odjeljak 1. pod nazivom "Pretres stana, prostorija i osoba"; Glava VIII. Odjeljak 2. pod nazivom "Privremeno oduzimanje predmeta i imovine"; Glava VIII. Odjeljak 4. pod nazivom "Ispitivanje osumnjičenog"; Glava VIII. Odjeljak 5. pod nazivom "Ispitivanje svjedoka"; Glava VIII. Odjeljak 6. pod nazivom "Uviđaj i rekonstrukcija "; Glava VIII. Odjeljak 7. pod nazivom "Vještačenje"; Glava XI.pod nazivom "Podnesci i zapisnici"; Glava XII.pod nazivom "Rokovi"; Glava XVI. pod nazivom "Troškovi krivičnog postupka"; Glava XVII.

postupku Federacije BiH i Krivičnog<sup>32</sup> zakona FBiH. U slučaju bilo kakvih nesaglasnosti između odredbi Krivičnog zakona i odredbi Zakona o krivičnom postupku i ZOP-a u FBiH, primjenjivat će se odredbe ZOP-a u FBiH.

Važeći Zakon o prekršajima u Federaciji BiH koji je objavljen u službenim novinama Federacije BiH broj 63/14, dana 06.08.2014 godine, stupio je na snagu osmi dan po objavljivanju i istim je utvrđena nova definiciju prekršaja u odnosu kako je prekršaj definisao prethodni Zakon<sup>33</sup> o prekršajima.

**„Prekršaj predstavlja kršenje propisa, javnog poretka ili drugih društvenih vrijednosti koje nisu zaštićene krivičnim zakonima i drugim zakonima u kojima su propisana krivična djela, kao i kršenje drugih propisa kojima su određena obilježja prekršaja i za koje su propisane sankcije.“**

#### ✓ Šta znači biti odgovoran za počinjeni prekršaj?

Odgovornost za prekršaj pretpostavlja izvršenu ili propuštenu protivpravnu, skrivljenu radnju koja je propisom nadležnog organa određena kao prekršaj. Nema prekršaja ukoliko je isključena protivpravnost ili krivica iako postoje sva bitna obilježja prekršaja. Prekršaj može biti izvršen činjenjem ili nečinjenjem. Nehat od izvršioca je dovoljan da se izvršilac smatra odgovornim za prekršaj, osim ako je odredbama o prekršajima propisano da će izvršitelj biti kažnjen za djelo počinjeno isključivo sa umišljajem. Prekršaj mogu počinuti fizičke i pravne osobe. Pokušaj izvršenja prekršaja nije kažnjiv.

#### ✓ Protiv koga se može pokrenuti prekršajni postupak?

Zakonodavac reguliše odvojenu *odgovornost pravnog i odgovornog lica u pravnom licu* za počinjeni prekršaj na način da ako se protiv odgovornog lica u

---

pod nazivom "Imovinsko-pravni zahtjevi"; Glava XXI. pod nazivom "Glavni pretres"; Glava XXIII. Odjeljak 1. pod nazivom "Žalba na prvostepenu presudu"; Glava XXIV pod nazivom "Vanredni pravni lijekovi"- "Ponavljanje postupka"; Glava XXVII. pod nazivom "Postupak prema maloljetnicima", Glava XXVIII. pod nazivom „Postupak za krivična djela protiv pravnih osoba" i Glava XXIX. pod nazivom "Postupak za primjenu mjera sigurnosti, za oduzimanje imovinske koristi pribavljene krivičnim djelom i za opozivanje uslovne osude".

<sup>32</sup> Kad je u pitanju Krivični zakon- odredbe člana 26. i 27. koji nose naziv "Nužna odbrana" i "Krajnja nužda"; čl. 31., 32. i 33. koji nose naziv "Saučesništvo", "Podstrekavanje" i "Pomaganje", član 36. pod nazivom "Uračunljivost"; član 37. pod nazivom "Umišljaj"; član 38. pod nazivom "Nehat"; član 39. pod nazivom "Stvarna zabluda"; član 40. pod nazivom "Pravna zabluda" i Glava XIV. pod nazivom "Odgovornost pravnih lica".

<sup>33</sup> Zakon o prekršajima u Federaciji BiH („Službene novine FBiH“ broj 31/06 i 37/10)

pravnom licu ne može pokrenuti postupak, postupak će se pokrenuti i sprovesti samo protiv pravnog lica.

Ako je **pravno lice prestalo da postoji** ili postoje **druge pravne smetnje** za vođenje postupka, postupak će se pokrenuti i sprovesti **samo protiv odgovornog lica u pravnom licu.**

**Često je pitanje može li odgovorno lice, ukoliko nakon izvršenog prekršaja prestane raditi ( prestane mu radni odnos) u konkretnom pravnom licu odgovarati za počinjeni prekršaj?**

### **VAŽNO!!!**

**Odgovornost odgovornog lica za prekršaj ne prestaje zato što mu je prestao radni odnos** u pravnom licu ili što je u registru subjekta upisa nakon počinjenja prekršaja izvršena promjena imena odgovornog lica.

Predstavnik okrivljenog stranog pravnog lica je *lice koje upravlja predstavništvom* ili drugom poslovnom jedinicom tog pravnog lica u Federaciji, ukoliko za predstavnika pravnog lica ne bude određeno drugo lice.

#### ✓ **Ko ne može biti predstavnik pravnog lica?**

Predstavnik pravnog lica ne može biti lice koje je u istoj stvari svjedok.

Predstavnik pravnog lica ne može biti odgovorno lice protiv koje se vodi postupak za isti prekršaj ili lice koje ističe da je postupalo po naredbi drugog odgovornog lica ili organa upravljanja. U ovim slučajevima sud je dužan pozvati pravno lice da u roku od osam dana odredi drugog pravnog predstavnika.

#### ✓ **Koja lica uživaju imunitet od prekršajne odgovornosti?**

U pogledu vođenja prekršajnog postupka prema licima koja uživaju pravo imuniteta u Bosni i Hercegovini, primjenjuju se pravila međunarodnog prava.

**Za prekršaj ne mogu biti odgovorni Federacija, kanton, grad, općina i mjesna zajednica**

#### ✓ **Kad je počinjen prekršaj ? Vrijeme izvršenja prekršaja?**

Prekršaj je izvršen u vrijeme kada je počinitelj radio ili bio dužan da radi, bez obzira kada je posljedica nastupila.

#### ✓ **Kako Zakon definiše mjesto gdje je počinjen prekršaj?**

Prekršaj je izvršen kako u mjestu gdje je počinilac radio ili bio dužan da radi, tako i u mjestu gdje je nastupila posljedica.

✓ **Koji sudovi su nadležni za prekršajni postupak?**

Sudovi u Federaciji BiH stvarno su nadležni odlučivati o prekršajima koji su počinjeni na teritoriji Federacije BiH. Sud na čijem je području počinjen prekršaj mjesno je nadležan za vođenje prekršajnog postupka.

✓ **Šta znači institut „ublažavanja kazne“?**

Ako se prilikom odmjeravanja kazne utvrdi da prekršajem nisu prouzrokovane teže posljedice, a postoje olakšavajuće okolnosti koje ukazuju da se i blažom kaznom može postići svrha kažnjavanja, propisana kazna može se ublažiti tako što će sud izreći kaznu **ispod najmanje mjere kazne koja je propisana za taj prekršaj, ali ne ispod najmanje zakonske mjere te vrste kazne.**

**Praktično objašnjenje instituta „ublažavanje kazne“**

Recimo da je subjekt nadzora počinio prekršaj iz člana 15 i 16. Zakona o unutrašnjoj trgovini Federacije BiH ("Službene novine FBiH", br. 40/10 i 79/17) tj. da poslovni subjekt obavlja trgovinu bez odobrenja nadležnog organa.

U kaznenim odredbama stoji da se za ovaj prekršaj, ukoliko ga je počinio fizičko lice-građanin može se kazniti novčanom kaznom u iznosu od 1.000,00 KM do 1.500,00 KM. Prekršajni nalog uvijek se izdaje na početnu, minimalnu kaznu dakle u ovom primjeru- prekršajni nalog bi glasio u visini novčane kazne od 1.000,00 KM. Sud bi, u konkretnom primjeru, primjenom instituta ublažavanja kazne, fizičko lice/obrtnika za ovaj prekršaj, mogao kazniti novčanom kaznom u visini od 100,00 KM.

U slučaju da okrivljeni poslovni subjekt, ne traži sudsko odlučivanje na izdati prekršajni nalog, iz navedenog primjera, i ukoliko ga plati u roku od 8 dana, plaća iznos od **500,00 KM.**

✓ **Zašto se subjekti nadzora najčešće odlučuju za sudsko odlučivanje?**

Analizom sudske kaznene politike koju redovno vrše inspekcijski organi, može se izvesti zaključak da su sudovi u prekršajnim postupcima izuzetno blagi, kad je u pitanju kaznena politika. **Naime, vrlo su česte uvjetne novčane kazne, što je najčešći motiv za počinioce prekršaja da traže sudsko odlučivanje a pored ovog, motiv je i prednost koju ima subjekt nadzora kao počinilac prekršaja a koja je utvrđena u ZOP-u u Federaciji BiH, da je teret dokazivanja prekršaja na**

**ovlaštenom organu.** (obzirom da govorimo o inspeksijskom nadzoru, ovlašteni organ je nadležni inspeksijski organ)

### **Šta ovo znači?**

U postupku sudskog odlučivanja u prekršajnom postupku, subjekt nadzora/počinioc prekršaja, ima više opcija: **može da prizna prekršaj** što sud najčešće uzima kao olakšavajuću okolnost jer time **skraćuje vođenje prekršajnog postupka**, a može i da **negira radnju** koja mu se prekršajnim nalogom stavlja na teret, pri čemu se, kada sud i utvrdi njegovu odgovornost, kod odmjeravanja kazne, ne priznavanje prekršaja, pa čak i uporno poricanje, ne može uzeti kao otežavajuću okolnost, jer učinilac prekršaja nije dužan da sam sebe tereti u postupku.

#### ✓ **Naknada štete kao razlog obustave postupka**

Sud može obustaviti postupak protiv počinioca prekršaja za koji je propisana novčana kazna kao jedina kazna u iznosu do 1.000,00 KM, ako je on dobrovoljno nakon počinjenja prekršaja, a prije održavanja usmenog pretresa, otklonio protivpravno stanje ili nadoknadio štetu koju je prouzrokovao prekršajem.

### **23. Vrste sankcija koje mogu biti izrečene osobi koja je odgovorna za počinjeni prekršaj**

- Zakon utvrđuje sljedeće sankcije koje mogu biti izrečene licu odgovornom za počinjeni prekršaj: 1) novčana kazna; 2) uslovna osuda; 3) ukor; 4) zaštitne mjere.
- 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.

#### **23.1. Pojašnjenje novčane kazne, kao sankcije u prekršajnom postupku-rasponi novčane kazne prema pravnom licu, odgovornom licu u pravnom licu i osobi koja obavlja samostalnu poslovnu djelatnost**

Zakonom je utvrđeno da se novčana kazna može propisati u određenom rasponu ili u fiksnom iznosu. Za prekršaje iz oblasti poreza, carina, finansija, zaštite okoliša i koncesija, radnih odnosa i zaštite na radu novčane kazne mogu

se propisati u višestrukom iznosu ili kao procenat porezne, carinske, finansijske ili koncesijske obaveze koja je trebala biti plaćena, ili kao procenat ili višestruki iznos vrijednosti robe koja je predmet prekršaja, ali ne u iznosu većem od 200.000,00 KM.

**VAŽNO !!**

Kada zakon određuje raspon u visini novčane kazne za određeni prekršaj **sud će odrediti visinu kazne** uzimajući u obzir **sve olakšavajuće i otežavajuće okolnosti** uključujući, ali ne ograničavajući se **na težinu prekršaja** i njegove posljedice, stepen odgovornosti **okrivljenog**, **uvid u evidenciju** o njegovim **prethodnim prekršajima**, njegovu **finansijsku situaciju**, kao i da li je **iskazao kajanje**.

ZOP Federacije BiH je utvrdio minimalne i maksimalne kazne i to:

- a) Minimalne kazne -Novčana kazna **za fizičko lice** ne može se propisati u iznosu nižem od **30,00 KM**, za **odgovorno lice** u pravnom licu u iznosu nižem od **50,00 KM**, za **pravno lice** u iznosu nižem od **500,00 KM**, a za **lice** koja obavlja samostalnu poslovnu djelatnost-obrt u iznosu nižem od **100,00 KM**.
- b) Maksimalne kazne - Za prekršaj propisan zakonom novčana kazna može se propisati **za fizičko lice do 10.000,00 KM**, za **odgovorno lice** u pravnom licu **do 20.000,00 KM**, a za **pravno lice do 200.000,00 KM**. Za prekršaj koji počinu lice koja obavlja **samostalnu poslovnu djelatnost-obrt**, zakonom se može propisati novčana kazna **do 20.000,00 KM**.
- c) Kazne utvrđene za prekršaj propisan uredbom ili odlukom vlade, odlukom gradskog ili općinskog vijeća - novčana kazna može se propisati za fizičko lice do 3.000,00 KM, za odgovorno lice u pravnom licu do 5.000,00 KM, za pravno lice do 10.000,00 KM, a za lice koje obavlja samostalnu poslovnu djelatnost-obrt u iznosu do 6.000,00 KM.

**Značajna novina u zakonu je oslobađanje plaćanja 50 % iznosa izrečene novčane kazne ako se novčana kazna izrečena prekršajnim nalogom plati u roku od 8 dana.** Ovakvo zakonsko rješenje, koje postoji i u praksi drugih pravnih sistema, je razlog povećanog stepen naplate novčanih kazni izrečenih prekršajnim nalogom a s druge strane, doprinosi smanjenju ekonomskog opterećenja i olakšanja plaćanja novčane kazne subjektima nadzora.



Rješenjem o prekršaju određuje se i rok u kojem novčana kazna treba biti plaćena, koji ne može biti kraći od osam dana, niti duži od tri mjeseca od dana pravosnažnosti rješenja o prekršaju.

### 23.2. Vrste zaštitnih mjera koje utvrđuje Zakon o prekršajima Federacije BiH

- Zaštitne mjere mogu se propisati samo zakonom. Za prekršaj se mogu propisati sljedeće zaštitne mjere: **1) oduzimanje predmeta; 2) zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti; 3) potpuna ili djelimična zabrana upravljanja motornim vozilom; 4) liječenje od zavisnosti i 5) zabrana pristupa oštećenom, objektima ili mjestu izvršenja prekršaja.**

Zakonima koji propisuju prekršaje mogu se odrediti dodatne vrste zaštitnih mjera, s tim da svaka zaštitna mjera koja nije predmet direktnog izvršenja od organa vlasti mora biti uvjetovana dobrovoljnim pristankom okrivljenog na takvu zaštitnu mjeru.

**Sudija** koji vodi prekršajni postupak može rješenjem o prekršaju okrivljenom izreći **jednu ili više zaštitnih mjera**. Kada razlozi za izricanje zaštitnih mjera prestanu postojati, zaštitna mjera bit će opozvana.

#### ✓ U kom vremenskom periodu može biti izrečena zaštitna mjera?

Trajanje zaštitne mjere predstavlja najkraći period potreban da se okrivljeni spriječi da počinu sličan prekršaj, kao što je određeno od suda, uzimajući u obzir sve olakšavajuće i otežavajuće okolnosti, uključujući, ali ne ograničavajući se na težinu prekršaja i njegove posljedice, stepen odgovornosti okrivljenog, uvid u evidenciju o njegovim prethodnim prekršajima ili krivičnim djelima, njegovu finansijsku situaciju, kao i da li je iskazao kajanje.

**VAŽNO!!** Za razliku od suda, ovlašteni organ (inspektor/policija/carina itd.) može prekršajnim nalogom izreći **samo jednu zaštitnu mjeru u najkraćem predviđenom trajanju**, kao i **zaštitnu mjeru oduzimanja predmeta**.

#### ✓ Kad se radi o sticaju zaštitnih mjera?

Ako je jednim rješenjem za više prekršaja utvrđeno više zaštitnih mjera iste vrste za koje je propisano da će se izreći u određenom trajanju, izreći će se jedinstvena

zaštitna mjera jednaka zbiru trajanja pojedinačno utvrđenih zaštitnih mjera, s tim da ona ne može preći najvišu zakonsku granicu trajanja te vrste zaštitne mjere.

Za potrebe korisnika ovog Priručnika (poslovni subjekti), autor se odlučio detaljnije pojasniti, najznačajnije odnosno najčešće zaštitne mjere, koje sud može izreći u prekršajnom postupku i to: a) Oduzimanje predmeta; b) Zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti; c) Oduzimanje imovinske koristi i naknada štete.

#### **a) Oduzimanje predmeta**

Predmeti koji su upotrijebljeni, ili su bili namijenjeni za izvršenje prekršaja, ili koji su nastali izvršenjem prekršaja mogu se oduzeti ako su vlasništvo okrivljenog. Ovi predmeti mogu se oduzeti i kada nisu vlasništvo okrivljenog, ako je to neophodno radi zaštite interesa opće sigurnosti, čuvanja života i zdravlja ljudi, sigurnosti robnog prometa ili razloga javnog morala, kao i u drugim slučajevima predviđenim zakonom. Sud koji donosi rješenje o prekršaju ili ovlaštenu organ koji izdaje prekršajni nalog odredit će, u skladu s posebnim propisima, da li će se oduzeti predmeti uništiti, prodati ili predati odgovarajućem ovlaštenom organu. Sredstva ostvarena prodajom pripadaju odgovarajućem budžetu u skladu sa zakonom koji uređuje pripadnost javnih prihoda. Predmeti koji se prema zakonu mogu oduzeti ili se oduzimaju, oduzet će se i kada se prekršajni postupak ne završi odlukom kojom se okrivljeni oglašava odgovornim, ako to zahtjevaju interesi opće sigurnosti ili razlozi morala, kao i u drugim slučajevima određenim posebnim zakonom. O oduzimanju predmeta donosi se posebno rješenje, a oduzimanjem predmeta ne dira se u pravo trećih osoba na naknadu štete od okrivljenog.

#### **b) Zabrana vršenja poziva, djelatnosti ili dužnosti**

Zabrana odgovornoj osobi da obavlja određene poslove sastoji se u zabrani okrivljenom da obavlja poslove koje je obavljao u vrijeme izvršenja prekršaja ili rukovodnu dužnost u privrednom ili finansijskom poslovanju, ili određenu vrstu poslova ili sve ili neke dužnosti vezane uz raspolaganje, korištenje, upravljanje ili rukovanje povjerenom imovinom. Ako propisom kojim se određuje prekršaj nije drugačije određeno, zabrana odgovornoj osobi da obavlja određene poslove izriče se kada odgovorna osoba zloupotrijebi dužnost radi izvršenja prekršaja. Sud može okrivljenom fizičkom licu zabraniti

vršenje poziva, djelatnosti ili dužnosti ako je počinilo prekršaj vršeći takav poziv, djelatnost ili dužnost i ako sud utvrdi da bi dopuštanje okrivljenom da i dalje vrši takav poziv, djelatnost ili dužnost moglo rezultirati počinjenjem prekršaja u budućnosti. Zabrana kažnjenoj osobi da obavlja određene poslove može se izreći u **trajanju od tri mjeseca do jedne godine, računajući od pravomoćnosti rješenja**. Sud može zabraniti okrivljenom pravnom licu vršenje određene djelatnosti ili narediti zatvaranje poslovnih prostorija ili nametnuti druga ograničenja u vršenju djelatnosti pravnom licu u periodu **do šest mjeseci koja se ukažu odgovarajućim u sprječavanju budućeg činjenja prekršaja**.

### c) Oduzimanje imovinske koristi i naknada štete

**VAŽNO !! Niko ne može zadržati imovinsku korist pribavljenu izvršenjem prekršaja.** Od okrivljenog će se oduzeti novac, predmeti od vrijednosti i svaka druga imovinska korist koji su pribavljeni prekršajem ili će se okrivljeni obavezati da nadoknadi štetu koju je pretrpio oštećeni. Iznos i vrsta oduzimanja ili naknada štete odredit će se rješenjem o prekršaju. Ako kažnjenik u određenom roku ne plati novčani iznos, naplata će se izvršiti prinudnim putem.

## 24. Prava subjekta nadzora u svojstvu okrivljenog u prekršajnom postupku

ZOP Federacije BiH, utvrđuje između ostalih, u čl.57-**Prihvatanje odgovornosti** koji podrazumijeva slijedeće: da okrivljeni može prihvatiti odgovornost za prekršaj tako **što će platiti novčanu kaznu** i sve druge obaveze utvrđene prekršajnim nalogom u određenom roku, ili **obavijestiti ovlaštenu 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.

Ukoliko okrivljeni ne prihvata odgovornost za prekršaj, koji mu se stavlja na teret, ima pravo tražiti sudsko 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 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.

**VAŽNO !!!** Kada okrivljeni zahtijeva sudsko odlučivanje, sankcije određene u prekršajnom nalogu smatrat će se ništavnim. Sud može izreći bilo koju sankciju koju zakon dozvoljava, uključujući i strožiju sankciju od sankcije izrečene prekršajnim nalogom.

- ✓ Važno je naglasiti da **je teret dokazivanja** prekršaja na **ovlaštenom organu**, koji u prekršajnom postupku ima ulogu tužioca.
- ✓ **Okrivljeni (subjekt nadzora) kao počinitelj prekršaja ima povoljniji položaj**, jer može da štiti, odnosno dovoljno je da samo negira radnju koja mu se prekršajnim nalogom stavlja na teret, pri čemu se, kada sud i utvrdi njegovu odgovornost, kod odmjeravanja kazne, nepriznavanje, pa čak i uporno poricanje prekršaja, ne može uzeti kao otežavajuću okolnost, jer učinilac nije dužan da u postupku sebe tereti.
- ✓ Okrivljeni **ima pravo iznijeti svoju odbranu**, ali **nije obavezan govoriti ili iznositi dokaze**.

**Koje su posljedice ukoliko se uredno pozvani okrivljeni ne pojavi na usmenom pretresu?**

Okrivljeni koji se ne pojavi na dan i u vrijeme određeno za usmeni pretres u skladu sa odredbama ZOP-a Federacije BiH, smatrat će se da je prihvatio odgovornost propuštanjem da se pojavi, ako je:

1) prekršajni postupak pokrenut putem prekršajnog naloga, prekršajni nalog postat će *konačan i izvršan* s danom kada je usmeni pretres trebao biti održan u skladu sa članom 58. ZOPa, ili

2) prekršajni postupak pokrenut podnošenjem zahtjeva za pokretanje prekršajnog postupka, sud će donijeti odluku o prekršaju u skladu sa članom 78. ZOP-a.

**VAŽNO !!!** Ako okrivljeni, ili ovlaštenu organ namjeravaju pozvati svjedoke, **oni moraju osigurati pojavljivanje takvih svjedoka na usmenom pretresu**. U slučaju da svjedok ne želi dobrovoljno pristupiti na sud, svaka od strana može zahtijevati od suda da pozove takve svjedoke. Svaki takav zahtjev mora se podnijeti najmanje osam dana prije dana određenog za usmeni pretres.

Ako sud odobri takav zahtjev za pozivanje i ako je neophodno dodatno vrijeme da bi se ti pozivi uručili, **sud može odgoditi usmeni pretres.**

**Svaka strana koja namjerava podnijeti bilo koju ispravu kao dokaz mora donijeti takvu ispravu na usmeni pretres.** Ako takva isprava nije dostupna strani koja je želi podnijeti kao dokaz, ta strana može zahtijevati od suda izdavanje sudskog naloga za njeno pribavljanje. Svaki takav zahtjev mora biti podnesen **najmanje tri dana** prije dana određenog za usmeni pretres. Ako sud odobri takav zahtjev za izdavanje sudskog naloga i ako je neophodno dodatno vrijeme da bi se taj nalog uručio, sud može odgoditi usmeni pretres. Isprava mora biti u formi originala ili ovjerene fotokopije.

**VAŽNO !!! Usmeni pretres neće biti odgođen ili pomjeren zbog propuštanja bilo koje strane da osigura svjedoke ili isprave, osim ako sud ne utvrdi da je to propuštanje bilo potpuno van kontrole te strane.**

- ✓ Sud ne može svoju odluku zasnovati na dokazima do kojih se došlo kršenjem ljudskih prava i sloboda na način utvrđen u članu 11. Zakona o krivičnom postupku
- ✓ Ako primjena propisa o prekršaju zavisi o **prethodnom rješenju kakvog pravnog pitanja** za čije je rješenje nadležan sud u kojem drugom postupku ili koje drugo državno tijelo, sud može sam riješiti i to pitanje prema odredbama koje važe za dokazivanje u prekršajnom postupku. Važno je istaći da rješenje tog pravnog pitanja ima učinak samo za prekršajni predmet o kojem se raspravlja.

## 25. Uručenje prekršajnog naloga

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

Kada je prekršajni nalog uručen lično, datum uručenja je datum kada ga je okrivljeni primio.

Kada je prekršajni nalog uručen **putem pošte<sup>34</sup>, smatrat 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. (Važi u Federaciji BiH i Brčko Distriktu).

Ovaj vid uručenja prekršajnog naloga je, od strane **Ustavnog suda Republike Srpske proglašen neustavnim i te su odredbe prestale da važe u Republici Srpskoj.**

Dešava se da subjekt nadzora odbije da primi poštom dostavljeni prekršajni nalog čime misli da može osporiti uredno uručenje prekršajnog naloga. Zakon je u ovom smislu jasan, gdje je utvrđeno da se smatra da je dostavljanje izvršeno po isteku pet radnih dana nakon što ga je ovlašteni organ predao na poštu. Kad istekne rok koji je određen u prekršajnom nalogu za traženje sudskog odlučivanja, smatrat će se da je okrivljeni prihvatio odgovornost propuštanjem i prekršajni nalog će postati konačan i izvršan.

---

<sup>34</sup> Odlukom Ustavnog suda Republike Srpske, (Sužbeni glasnik RS", br.104/11 - Utvrđuje se da član 34. stav3. Zakona o prekršajima Republike Srpske ("Službeni glasnik RS", br. 34/06) u dijelu koji glasi: "Kada je prekršajni nalog uručen putem pošte, smatraće se da je dostavljanje izvršeno po proteku 5 (pet) radnih dana nakon što ga je ovlašteni organ predao na poštu. Kada je prekršajni nalog ostavljen na motornom vozilu, datum uručenja je datum kada je ostavljen na motornom vozilu" nije u saglasnosti sa Ustavom Republike Srpske, tako da navedene odredbe člana34. stav3. Zakona o prekršajima RS **prestaju da važe sa** danom objavljivanja odluke Ustavnog suda dana 21.10.2011.godine shodno članu 5. Zakona o ustavnom sudu RS ("Službeni glasnik RS" br.54/05). Na ovaj način je u ZOP RS **kao jedini validan način dostave prekršajnog naloga ostalo lično uručenje**, dok se ostala dva načina uručenja (poštom i ostavljanjem za brisaču u saobraćaju) i dalje koriste u Federaciji i BD ZOP-ovima

Okrivljenom koji nema prebivalište u Bosni i Hercegovini, a primi prekršajni nalog može se ponuditi mogućnost plaćanja novčane kazne u najbližoj policijskoj stanici ili u uredu ovlaštenog organa.

## 26. Kakvo može biti rješenje o prekršaju?

Prekršajni postupak završava se donošenjem rješenja o prekršaju, kojim će sud odlučiti:

- 1) da se prekršajni postupak obustavlja,
- 2) da je okrivljeni odgovoran zbog propuštanja, ili
- 3) da se okrivljeni oglašava odgovornim za prekršaj.

Ako se okrivljeni oglasi odgovornim zbog propuštanja ili odgovornim za prekršaj, rješenjem o prekršaju izreći će se sankcija prema okrivljenom. 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.

## 27. Pravni lijekovi koje može izjaviti subjekt nadzora u svojstvu okrivljenog na rješenje prekršajnog suda?

Okrivljeni može izjaviti:

1. **žalbu**, kao redovan pravni lijek,
2. **prijedlog za povrat u pređašnje stanje**.
3. **zahtjev za ponavljanje prekršajnog postupka**

### 27. 1. Žalba—redovan pravni lijek

Žalba se može izjaviti u roku 15 dana od dana dostavljanja rješenja o prekršaju, a u složenim predmetima sud može na zahtjev bilo koje strane produžiti rok za izjavljivanje žalbe za maksimalno osam dana.

**Razlozi za izjavljivanje žalbe:**

1. zbog bitnih povreda prekršajnog postupka,
2. povrede materijalnog propisa o prekršajima ili
3. odluke o sankciji, zaštitnoj mjeri, oduzimanju imovinske koristi, troškovima prekršajnog postupka i imovinskopравnom zahtjevu.

Odlučujući po žalbi, nepravovremenu, nepotpunu ili nedopuštenu žalbu odbaciti će drugostepeni sud rješenjem, ako to nije učinio prvostepeni sud. Odlučujući o žalbi drugostepeni sud može rješenje o prekršaju potvrditi, preinačiti ili ukinuti.

Potvrđivanje rješenja o prekršaju - Drugostepeni sud odbit će žalbu i potvrditi rješenje o prekršaju ako nađe da ne postoji ni jedan od osnova za podnošenje žalbe koji su utvrđeni Zakonom.

Preinačenje rješenja o prekršaju - Ako prvostepeni sud okrivljenog oglasi krivim, a drugostepeni sud utvrdi da zbog bitne povrede prekršajnog postupka ili povrede materijalnog propisa o prekršaju, prekršajni postupak treba obustaviti, drugostepeni sud će preinačiti rješenje o prekršaju i obustaviti prekršajni postupak. Drugostepeni sud može preinačiti rješenje o prekršaju ako utvrdi da je zbog bitne povrede prekršajnog postupka ili povrede materijalnog propisa o prekršaju izrečena sankcija u rješenju o prekršaju nepravilna.

**VAŽNO !! Ako je žalbu podnio samo okrivljeni, rješenjem o preinačenju rješenja o prekršaju sud ne može se izreći strožija sankcija od one izrečene u prvostepenom postupku.**

Ukidanje rješenja o prekršaju i održavanje usmenog pretresa - Ako prvostepeni sud, prije dostavljanja predmeta na odlučivanje drugostepenom sudu, utvrdi da je **nastupila zastara vođenja** postupka, **donijet će rješenje kojim će svoje rješenje staviti van snage i obustaviti prekršajni postupak**. Ako drugostepeni sud utvrdi da je počinjena bitna povreda prekršajnog postupka ili kršenje materijalnih propisa o prekršajima, uslijed čega su značajno oštećeni interesi žalitelja, i ako ne postoji način da se posljedice takvog kršenja isprave bez ponavljanja usmenog pretresa, ukinut će rješenje o prekršaju i održat će usmeni pretres.

**27.2- Prijedlog za povrat u pređašnje stanje**- Okrivljeni kojem je izrečena sankcija zbog propuštanja da se pojavi u skladu sa odredbama člana 58. ZOP FBiH, ili u odnosu na kojeg je rješenje o prekršaju doneseno u skladu sa članom 78. Zakona, ili ako propusti rok za žalbu, može podnijeti prijedlog za povrat u pređašnje stanje.

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. Ovlašteni organ također može izjaviti ovaj prijedlog, a sud će uvažiti takav prijedlog za povrat u pređašnje stanje ako ovlašteni organ može dokazati da je do propuštanja pojavljivanja došlo iz opravdanih razloga.

**Rok za podnošenje prijedloga za povrat u pređašnje stanje- prijedlog 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.**

**Šta su posljedice podnošenja prijedloga?** 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. Ako sud uvaži prijedlog za povrat u pređašnje stanje, prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju stavlja se van snage.

**VAŽNO !!** 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 **izdati prekršajni nalog ili rješenje o prekršaju održati na snazi.**

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 stavlja van snage ako je prekršajni postupak pokrenut putem prekršajnog naloga.

**27.3. Zahtjev za ponavljanje prekršajnog postupka- je vanredni pravni lijek koji može izjaviti samo kažnjeni** koji je rješenjem o prekršaju oglašen odgovornim za prekršaj u roku šest mjeseci od dana pravomoćnosti rješenja o prekršaju i to:

1. ako se dokaže da je odluka zasnovana na lažnoj ispravi ili na lažnom iskazu svjedoka ili vještaka;
2. ako se dokaže da je do odluke došlo uslijed krivičnog djela sudije ili druge službene osobe koja je učestvovala u postupku;
3. kada se utvrdi da je kažnjenik za tu radnju već kažnjen u prekršajnom postupku ili za tu radnju prije donošenja rješenja o prekršaju proglašen krivim u krivičnom postupku;
4. kada se iznesu nove činjenice ili podnesu novi dokazi koji bi doveli do drugačije odluke da su bili poznati u ranijem postupku ili
5. ako Ustavni sud Bosne i Hercegovine ili Evropski sud za ljudska prava utvrdi kršenja Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim

slobodama, kao i Ustava BiH i Ustava Federacije BiH i ako je odluka zasnovana na tim kršenjima.

O zahtjevu za ponavljanje prekršajnog postupka **rješava sud koji je donio prvostepenu odluku o prekršaju.**

Sud će usvojiti zahtjev za ponavljanje prekršajnog postupka **samo ako novi dokazi navedeni u zahtjevu mogu voditi značajnijoj promjeni odluke suda u korist kažnjnika.** Uvažavajući zahtjev, sud može izmijeniti prvobitno rješenje o prekršaju ili odrediti dan i vrijeme za usmeni pretres. U tom slučaju izvršenje rješenja o prekršaju bit će odgođeno do donošenja nove odluke. Ako je kazna već bila izvršena prema kažnjniku, sud može odrediti povrat naplaćene novčane kazne ili troškova i/ili ukinuti svaku drugu sankciju.

## **28. Šta je zakon utvrdio ukoliko kažnjeni subjekt nadzora ne izmiri izrečenu novčanu kaznu u utvrđenom roku? ( Prinudna naplata)**

Svaki ovlašteni organ/ili sud, ima **obavezu pratiti izvršenje novčanih kazni** i pravo da pokrenu postupak prinudne naplate, ukoliko kažnjeni izbjegava da plati kaznu.(praćenje izvršenja novčanih kazni i drugih mjera izrečenih prekršajnim nalogom ili putem sporazuma o sankciji).

Sudovi će pratiti izvršenje novčanih kazni i drugih mjera izrečenih rješenjem o prekršaju.

Ovlašteni organ ili sud koji je izrekao novčanu kaznu, zatražiti će od nadležnog suda **prinudnu naplatu** blokiranjem računa fizičkog, odnosno pravnog lica, u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku 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, prinudnu naplatu može provesti i ovlašteni organ, ako je to propisano posebnim federalnim zakonom.

## **29. Lišenje slobode zbog neplaćanja**

Kažnjeni koji u roku ne plati u potpunosti ili djelimično novčanu kaznu koja mu je određena rješenjem o prekršaju ili prekršajnim nalogom bit će prinuđen na plaćanje određivanjem lišenja slobode ako sud smatra da je to **jedini razuman i efikasan način** koji će primorati kažnjnog da plati iznos na koji je obavezan. O

lišenju slobode zbog neplaćanja sud odlučuje rješenjem koje se protiv kažnjelog može donijeti samo jedanput za odnosni prekršaj.

Lišenje slobode može biti određeno od suda po službenoj dužnosti ili na prijedlog ovlaštenog organa ili Porezne uprave Federacije BiH. Sud će izvjestiti podnosioca prijedloga o svojoj odluci i o izvršenju lišenja slobode.

#### **VAŽNO !**

Sud može odrediti lišenje 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.

**VAŽNO!! Lišenje slobode ne može biti određeno kažnjenom koji može dokazati da nije u mogućnosti platiti novčanu kaznu.**

Protiv rješenja o lišenju slobode kažnjeni može izjaviti žalbu drugostepenom sudu u roku od osam dana od prijema rješenja o lišenju slobode.

Prije početka izvršenja rješenja o lišenju slobode **kažnjeni može sudu predložiti da obavlja poslove za opće dobro ili poslove za dobro lokalne zajednice kao zamjenu za plaćanje novčane kazne.**

Ako se ne zna prebivalište ili boravište kažnjelog lica u toku postupka izvršenja odluke o prekršaju kao i u drugim slučajevima kad je to prema ovom zakonu potrebno, sud će zatražiti od policije da nađe lice odgovorno za prekršaj i sud obavijesti o njegovoj adresi. Sud može narediti i privođenje lica.

#### **29.i - Osvrt na problem izvršenja prekršajnih sankcija i u vezi s njim različito tumačenje odredbi o roku zastarjelosti**

Kao jedan od ključnih problema u prekršajnom postupku nametnuo se **problem izvršenja prekršajnih sankcija**, a problem direktno vezan za njega je **različito tumačenje odredbi o roku zastarjelosti** izvršenja novčane kazne kao sankcije. Osnovni problem su zapravo nedorečenosti u samom Zakonu o prekršajima i uopštenost odredbi zbog čega su ove postale predmetom različitih tumačenja. Naime, odredbama ZOP-a koje regulišu „*tok i prekid zastarjelosti*” nije nedvojbeno utvrđeno da se taj rok odnosi i na *izvršenje prekršajnih sankcija*.

Preovladava mišljenje da je rok zastarjelosti izvršenja sankcija onaj od 5 godina, kao rok u kom će novčana kazna biti vođena u Registru novčanih kazni i prekršajnih evidencija kao dug.

Zapravo, rok od 5 godina je **evidencijski rok** (propisan u dijelu zakona o evidencijama a ne rokovima zastarjelosti) i **predstavlja jedan pasivan način izvršenja sankcije** koji **provodi država a ne sud**. Država dok ne naplati dug, onemogućava ostvarenje nekih od prava, koje zabrane su utvrđene taksativno u zakonu (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).

S druge strane **sud** provodi prinudne mjere izvršenja novčanih kazni *nevezano za naprijed pobrojane zabrane*, a kao mjere prinudnog izvršenja zakon određuje samo **prinudnu naplatu i lišenje slobode zbog neplaćanja novčanih kazni**.

Rokovi za prinudne mjere suda su određeni u glavi o rokovima zastarjelosti i isti se poklapaju sa rokovima pokretanja i vođenja prekršajnog postupka na koje se i pozivaju odredbe o toku i prekidu zastarjelosti, dok se **mjere i posljedice vezane za registar** isključivo odnose na prava građana kojima **ne upravlja sud nego država**, te se iste mogu smatrati samo pasivnim<sup>35</sup> načinom izvršenja kojim država pokušava naplatiti svoj dug.

### 30. Naknada štete zbog neopravdanog kažnjavanja

Zakon o prekršajima prvi put predviđa i mogućnost naknade štete zbog neopravdanog kažnjavanja. Pravo na naknadu štete zbog neopravdanog kažnjavanja ima lice kome je pravosnažnim rješenjem bila izrečena prekršajna kazna ili zaštitna mjera, a kasnije je povodom vanrednog pravnog lijeka prekršajni postupak obustavljen, osim u sljedećim slučajevima:

1. ako je povodom zahtjeva za ponavljanje prekršajnog postupka na štetu okrivljenog novi postupak obustavljen usljed smrti ili kakvog trajnog duševnog oboljenja okrivljenog nakon učinjenog prekršaja;
2. ako je novi prekršajni postupak obustavljen zbog zastare gonjenja do koje je došlo zbog nedostupnosti okrivljenog;
3. ako je okrivljeni svojim lažnim priznanjem ili na drugi način namjerno prouzrokovao svoje kažnjavanje, osim ako je na to bio prinuđen.

---

<sup>35</sup> Termin „pasivan način izvršenja“ kod Registra novčanih kazni koristi novi Zakon o prekršajima Crne Gore.

### 30.1. Pravo na naknadu štete ima i lice:

1. koje je bilo zadržano u prekršajnom postupku pa je postupak obustavljen;
2. koje je usljed greške ili nezakonitog rada sudije neosnovano zadržano duže nego što zakon dozvoljava.

### 30.2. Vraćanje novčanih iznosa

Lice kome je u prekršajnom postupku neopravdano izrečena novčana kazna, zaštitna mjera oduzimanja imovinske koristi ili zaštitna mjera oduzimanje predmeta ima pravo na vraćanje plaćene novčane kazne, vraćanje oduzete imovinske koristi, vraćanje predmeta ili novčane vrijednosti oduzetog predmeta.

**VAŽNO!!** Smatra se da je lice **neopravdano kažnjeno** ako je u slučaju preinačenja ili ukidanja pravosnažnog rješenja o kažnjavanju postupak protiv njega **obustavljen ili je donijeto oslobađajuće rješenje usljed** toga što je utvrđeno da radnja nije prekršaj ili što postoje osnovi koji isključuju odgovornost učinitelja prekršaja ili što nije dokazano da je to lice učinilo prekršaj.

Vraćanje novčanog iznosa ne može zahtijevati kažnjeno lice koje je svojim lažnim priznanjem prouzrokovalo kažnjavanje. Poslije smrti neopravdano kažnjelog lica naknadu štete odnosno vraćanje novčanog iznosa mogu tražiti bračni partner i srodnici koje je to lice po zakonu bilo dužno da izdržava.

### 30.3. Zastara prava na vraćanje novčanog iznosa

Pravo neopravdano kažnjelog lica da traži naknadu štete, odnosno vraćanje novčanog iznosa ***zastarijeva za jednu godinu od dana pravosnažnosti rješenja, odnosno rješenja kojim je prekršajni postupak bio obustavljen.*** Zastara se prekida podnošenjem zahtjeva nadležnom organu, ministarstvu ili upravi nadležnoj za poslove prekršaja. Ako je zahtjev za naknadu štete odnosno vraćanje novčanog iznosa podnijelo neopravdano kažnjeno lice, poslije njegove smrti, bračni partner i srodnici koje je po zakonu dužan da izdržava, mogu produžiti postupak za ostvarivanje zahtjeva u roku od tri mjeseca od dana smrti i to samo u granicama ranije podnesenog zahtjeva. Ako se neopravdano kažnjeno lice odreklo zahtjeva za naplatu štete odnosno vraćanje novčanog iznosa, nakon njegove smrti zahtjev se ne može podnijeti.

### 30.4. Postupak ostvarivanja prava

Ovlašteno lice dužno je da se **zahtjevom za naknadu štete obrati nadležnom organu, ministarstvu ili upravi nadležnoj za poslove prekršaja**, radi sporazuma o postojanju štete i visini naknade. Ako do sporazuma ne dođe u roku od tri mjeseca od dana prijema zahtjeva, ovlaštena osoba može **nadležnom sudu podnijeti tužbu za naknadu štete protiv Federacije BiH, kantona, grada ili općine u zavisnosti u korist čijeg budžeta je plaćena novčana kazna, oduzeta imovinska korist, uknjižen oduzeti predmet ili novčana vrijednost oduzetog predmeta.**

Zahtjev za vraćanje novčanog iznosa podnosi se organu uprave nadležnom za finansije.

## 31. Šta treba znati okrivljeni u vezi evidencije i brisanja sankcija iz evidencije?

### 31.1. Evidencija

Sud koji donosi rješenje o prekršaju i ovlaštenu organ koji izda prekršajni nalog bez odlaganja će u elektronskoj formi u prekršajnu evidenciju unijeti podatke o novčanoj kazni i zaštitnim mjerama izrečenim fizičkom licu, pravnom licu, odgovornoj osobi, kao i osobi koja obavlja samostalnu poslovnu djelatnost - obrt.

Sud koji primi zahtjev za sudsko odlučivanje, će taj podatak bez odlaganja unijeti u prekršajnu evidenciju u elektronskoj formi i brisati sankcije izrečene prekršajnim nalogom. Novčana kazna neće se brisati iz prekršajne evidencije dok se vodi kao dug u Registru novčanih kazni. Zaštitne mjere neće se brisati iz prekršajne evidencije dok se ne izvrše ili dok ne istekne rok zastare.

### 31.2. Brisanje sankcija

Kažnjavanost pravnog lica, fizičkog lica, odgovorne osobe, kao i osobe koja obavlja samostalnu poslovnu djelatnost - obrt novčanom kaznom ***briše se iz evidencije" ex lege" dakle po službenoj dužnosti ako kažnjeni u roku dvije godine od dana pravomoćnosti odluke kojom je izrečena kazna ne učini novi prekršaj, odnosno ako ne učini krivično djelo koje sadrži obilježje prekršaja.***

### 32. Posljedice upisa kazne u Registar novčanih kazni

Dok se ne plate sve novčane kazne i troškovi evidentirani u registru novčanih kazni, kažnjeniku 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.**

### 33. Šta treba znati u vezi prava u prekršajnom postupku osoba – okrivljeni koji nema prebivalište u Bosni i Hercegovini?

Ako okrivljeni nema prebivališta u Bosni i Hercegovini, ili privremeno boravi u inozemstvu a želi napustiti Bosnu i Hercegovinu prije okončanja postupka, za koga **postoji sumnja da može pobjeći kako bi izbjegao odgovornost za prekršaj**, sudija može naložiti da **položi novčanu garanciju** u visini maksimalne kazne koja može biti izrečena za takav prekršaj, radi osiguranja plaćanja novčane kazne.

Također, policijski službenik **može na zahtjev ovlaštene službene osobe lišiti slobode** osobu koja je osumnjičena za prekršaj, ali je dužna takvu osobu odmah, a **najkasnije u roku 12 sati**, izvesti pred sud kako bi se osiguralo njeno prisustvo u sudu, ali samo ako su ispunjeni slijedeći uvjeti: da se radi o osobi koja nije nastanjena u Bosni i Hercegovini ili koja privremeno boravi u inozemstvu, a postoji sumnja da može pobjeći kako bi izbjegla odgovornost za prekršaj.

Svako lišenje slobode može biti određeno samo ako se ista svrha ne može ostvariti drugom mjerom, mora biti razumno i u skladu s prirodom počinjenog prekršaja, a mora se voditi računa o starosti i drugim ličnim osobinama te osobe, tako da dužina trajanja lišenja slobode odgovara okolnostima. **Svaka osoba lišena slobode u skladu s odredbama ovog člana mora biti u najkraćem roku obaviještena detaljno i na jeziku koji razumije o razlozima za lišenje slobode, kao i o prekršaju koji joj se stavlja na teret.** Radi osiguranja prisustva pred sudom policija ili drugi ovlašteni organ može zahtijevati od osobe koja je okrivljena za prekršaj, a nema prebivalište u Bosni i Hercegovini ili privremeno boravi u inozemstvu, a želi napustiti Bosnu i Hercegovinu prije okončanja postupka, a za koju postoji sumnja da može pobjeći kako bi izbjegla odgovornost za prekršaj, **da preda svoj pasoš ili drugi identifikacijski dokument** do pojavljivanja na sudu, ali ne duže od 24 sata. Uz prekršajni nalog, ili zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka sudu će se predati pasoš ili drugi identifikacijski dokument.

### 34. Prijavljivanje koruptivnog ponašanja inspektora

Postoji nekoliko načina da se spriječi korupcija općenito u državnim organima

- 1) povećanjem transparentnosti i komunikacije na svim nivoima vlasti u BiH
- 2) kvalitetnijim propisima koji ne bi sadržavali tzv. „koruptivne odredbe“ kojim se ostavlja mogućnost diskrecije kod tumačenja ( npr. riječi „ može“ umjesto imperativne riječi „ će“ ili „neće“ isl.)
- 3) Permanentnom edukacijom inspektora, objektivnim analiziranjem rada inspektora, kvalitetnijim propisima koji regulišu disciplinsku odgovornost i obaveznim pokretanjem postupka/aka za utvrđivanje odgovornosti u konkretnim slučajevima ako su isti praćeni kvalitetnim dokazima.

Zakon o inspekcijama Federacije BiH u odgovarajućoj mjeri utvrđuje sve naprijed navedene načine sprječavanja korupcije. Detaljnije objašnjenje ovih odredbi je u Zakonu, ali autor želi da u ovom Priručniku skrene pažnju subjektima nadzora (fizička /pravna lica/građani) **na mogućnost korištenja instrumenata zaštite od eventualnog neetičnog ponašanja** inspektora u postupku nadzora.

Transparentnost se ogleda u dostupnosti informacija putem web. stranice inspekcijskih organa, zatim mogućnost prijavljivanja koruptivnih radnji na otvoreni telefon za prijave **033-22 66 44**, te podnošenjem prijave/a putem pošte. Drugi način je lobiranje za donošenje kvalitetnih propisa koji bi ostavili malo prostora za zloupotrebe diskrecione ocjene inspektora.

### 35. Isticanje prigovora „NE BIS IN IDEM“

Presudom Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, u predmetu Muslija protiv BiH, utvrđena je povreda prava aplikanta po čl. 4 Protokola br. 7 Evropske Konvencije o zaštiti ljudskih prava. Ova povreda sastoji se u povredi načela “ne bis in idem” prema kojoj je aplikant osuđen dva puta za isto ponašanje, odnosno za isto djelo i to nakon što je presuda kojom je osuđen za prekršaj postala pravosnažna, osuđen je i za krivično djelo povodom istog ponašanja.

Iz obrazloženja presude, koju je izveo Evropski sud za ljudska prava proizilazi da je u svim predmetima gdje se opis krivičnog djela i prekršajnog djela preklapaju moguće istovremeno vođenje i krivičnog i prekršajnog postupka, što može dovesti do istovjetne povrede ljudskih prava kao u predmetnom slučaju.



**VAŽNO!!**

Sud u prekršajnom postupku mora postupati po optužnom aktu (prekršajni nalog/ili zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka) koji mora sadržavati sve elemente prekršaja, na način da utvrđuje **da li je ta prekršajna optužba osnovana**, odnosno da li je **okrivljeni prekršajno odgovoran**, ali ne i da li pored prekršaja postoji i krivično djelo.

Ulogu suda u slučajevima dvostrukog gonjenja moguće je ostvariti samo ukoliko je prekršajni postupak pokrenut zahtjevom za pokretanje prekršajnog postupka i ukoliko je ovlašteni organ takav podatak naveo u zahtjevu.

Dakle, sudovi mogu spriječiti dvostruko **gonjenje samo ako imaju saznanje o činjenici dvostrukog gonjenja** i ako je postupanje suda u takvom slučaju propisano zakonom kojim se propisuje postupak (krivični/prekršajni).

**VAŽNO!!**

Subjekt nadzora koji je **pravosnažnim rješenjem kažnjen u prekršajnom postupku ne može biti i krivično gonjen** ukoliko činjenični opis radnje u isto vrijeme ima obilježje i prekršaja i krivičnog djela.

Dakle, moguće je istaći prigovor u krivičnom postupku, da je za opis radnje koja eventulano ima obilježje nekog krivičnog djela, okrivljeni već prekršajno kažnjen, usljed čega takav krivični postupak mora biti obustavljen.

**Saznanje za činjenicu dvostrukog gonjenja može uslijediti u različitim fazama prekršajnog postupka.** Zakonska rješenja u tom slučaju predviđaju donošenje procesnih i meritornih odluka sa različitim posljedicama na dalje vođenje prekršajnog ili krivičnog postupka

## 36. PRIMJERI IZ SUDSKE PRAKSE PREKRŠAJNIH ODJELJENJA

### 1. PRIMJER IZ PRAKSE GDJE JE KANTONALNI SUD<sup>36</sup> ODBIO KAO NEOSNOVANU ŽALBU PREDSTAVNIKA OVLAŠTENOG ORGANA KOJI JE OBUSTAVIO PREKRŠAJNI POSTUPAK JER NIJE DOKAZANO DA JE OKRIVLJENA POČINILA PREKRŠAJ

Interesantan stav sudije kantonalnog<sup>37</sup> suda u vezi tumačenja osobe koja može zatražiti sudsko odlučivanje na izdati prekršajni nalog.

Kantonalni sud je odlučujući po žalbi ovlaštenog organa našao da nema povrede prekršajnog postupka kada sudsko odlučivanje nije zatražila okrivljena osoba nego treće lice. (čl.59 stav 1.tačka1. Zakona o prekršajima FBiH).

Naime, prekršajni nalog u rubrici zahtjeva za sudsko odlučivanje je potpisala treća osoba, a ne okrivljeni na čije ime je izdat prekršajni nalog. To za Kantonalni sud ne predstavlja bitnu povredu odredaba prekršajnog postupka, uz obrazloženje da **je zahtjev za sudsko odlučivanje sudu blagovremeno podnesen, a okrivljena NN je učestvovanjem u prekršajnom postupku jasno izrazila svoju namjeru da ne prihvati odgovornost za prekršaj i da se sprovede sudsko odlučivanje po predmetnom prekršajnom nalogu.** Pri takvom stanju stvari, Kantonalni sud je stanovišta da navedeni propust nije od utjecaja na zakonitost donesenog rješenja prvostepenog suda.

### 2. RAZLIČITI STAVOVI PREKRŠAJNIH SUDOVA ( IZ UGLA ODMJERAVANJA KAZNE) U SITUACIJI KADA JE OKRIVLJENI NA USMENOM PRETRESU PRIZNAO PREKRŠAJ

Rješenjem<sup>38</sup> Kantonalni sud je uvažio žalbu ovlaštenog organa, ukinuo prvostepeno rješenje i predmet vratio na ponovno odlučivanje, gdje je Kantonalni sud cijenio da je prvostepeni sud načinio bitne povrede prekršajnog postupka. Naime, budući da **okrivljeni je priznao odgovornost za počinjeni prekršaj, prostepeni sud je imao dužnost samo razmotriti vrstu i visinu sankcije ali ne i provoditi usmeni pretres.**

Suprotan stav ovom je u narednom primjeru:

---

<sup>37</sup> Rješenje Kantonalnog suda Zenica br. 43 0 Pr 161372 19 Pžp od 18.07.2019. godine kojim je odbijena žalba ovlaštenog organa kao neosnovana i potvrđeno prvostepeno rješenje Općinskog suda u Zenici.

<sup>38</sup>Rješenje Kantonalnog suda Sarajevo br. 65 0 Pr 323067 13 Pžp od 09.01.2014 godine

Rješenjem<sup>39</sup>Kantonalni sud je žalbu ovlaštenog organa odbio kao neosnovanu i potvrdio prvostepeno rješenje. Po ocjeni Kantonalnog suda u ovom predmetu, prvostepeni sud nije učinio bitnu povredu prekršajnog postupka, niti je pogrešno primjenio materijalni propis o prekršaju, **iako je na usmenom pretresu okrivljeni prihvatio odgovornost i priznao prekršaj**. Prvostepeni sud a potom i Kantonalni sud je obustavio prekršajni postupak, jer je prekršaj utvrdio nenedležni inspektor, te je u rješenju obrazloženo da je razlog ovakve odluke **obaveza suda da po službenoj dužnosti, prati stvarnu nadležnost ovlaštenog organa** (u konkretnom inspektora) **čak i ako je okrivljeni prihvatio prekršajnu odgovornost**.

### **3. PRIHVATANJE PREKRŠAJNE ODGOVORNOSTI (Priznanje prekršaja) KAO OLAKŠAVAJUĆA OKOLNOST**

Priznanje prekršaja može biti olakšavajuća okolnost, ali ne i onda kad je iz postojećih dokaza očigledno proizilazilo da je lice počinilo prekršaj.

Sudovi najčešće kao olakšavajuću<sup>40</sup> okolnost cijene prihvatanje prekršajne odgovornosti za izvršeni prekršaj/e od strane okrivljenog na usmenom pretresu. Dakle, inspektor je u toku nadzora zapisnikom o inspeksijskom nadzoru utvrdio činjenično stanje koje odgovara opisu konkretnog prekršaja. Na temelju zapisnika izdao je prekršajni nalog, na koji je subjekt nadzora zatražio sudsko odlučivanje. Na usmenom pretresu, na sudu, okrivljeni prihvata prekršajnu odgovornost i **sud/ sudovi u najvećem broju slučajeva, ovakvo priznanje uzimaju kao olakšavajuću okolnost kod odmjeravanja sankcije, iz razloga što priznanjem okrivljeni uticao na brže i ekonomičnije okončanje prekršajnog postupka**.

---

<sup>39</sup> Rješenje Kantonalnog suda Sarajevo br. 65 0 Pr 351561 14 Pžp od 24.02.2014 godine

<sup>40</sup> **Kantonalni sud u Novom Travniku**, u predmetu br. **12 8 0 Pr 026122 19 Pžp** od 16.01.2019. godine donio Rješenje kojim se dobija kao neutemeljena žalba Federalne uprave za inspeksijske poslove i potvrđuje Rješenje Općinskog suda u Jajcu broj 128 0 Pr 026122 18 Pr od 25.09.2018. godine. Žalba je **uložena zbog odluke o sankciji**- uvjetno kažnjen okrivljeni sa rokom od 6 mjeseci da ne počinu novi prekršaj a prekršajni nalog i prekršajna snakcija u istom se smatraju ništavim. Odlučujući po razlozima za žalbu, sud je našao da je prvostepeni sud pravilno odmjerio kaznu, cijeneći **kao olakšavajuće okolnosti prihvatanje odgovornosti** za izvršeni prekršaj čime je "dopinjeo efikasnijem postupku i smanjenju troškova pri vođenju postupka kao i da počinjenim prekršajem od strane okrivljenog nisu nastale štetne posljedice (prekršaj iz člana 125. stav 1 tč.d) Zakona o zaštiti potrošača BiH ( "Službeni glasnik BiH br. 25/06)"- **neizdavanje računa**.

#### 4. NAČELO SASLUŠANJA STRANKE

Subjektu nadzora se mora omogućiti učešće u postupku, a to je u stvari i najčešća povreda zbog koje sudovi obustavljaju prekršajne postupke. Povreda **načela saslušanja stranke** – u postupku kada se zapisnik sačini sa licem koje nije „ovlašteni predstavnik tog pravnog lica a koje odbije da potpiše zapisnik, ukoliko inspektor ne dostavi zapisnik i poštom u zakonskom roku odgovornom licu na očitovanje na zapisnik. Povreda u kojoj nije data mogućnost izjašnjenja odgovornog lica na činjenice utvrđene u zapisniku o obavljenom inspekcijskom nadzoru, takvu odluku sud smatra nepravilnom i nezakonitom.

#### 5. TERET DOKAZIVANJA PREKRŠAJA JE NA OVLAŠTENOM ORGANU

Zakonom je utvrđeno da je **teret dokazivanja prekršaja na predstavniku ovlaštenog organa** a najčešći materijalni dokaz koji predstavnik ovlaštenog organa predočava sudu je zapisnik o obavljenom inspekcijskom nadzoru. Zapisnik kao materijalni dokaz- je najčešće jedini materijalni dokaz kojim se dokazuje da je subjekt nadzora odgovoran za počinjeni prekršaj. Obzirom na tu činjenicu, postoje predmeti u kojima je sud obustavio prekršajni postupak iz razloga što sam zapisnik nije bio dovoljan dokaz kojim se može bez sumnje dokazati prekršaj.

Činjenice koje inspektor zapisnikom konstatuje, mora i potvrditi relevantnim dokazom/ima.

Autor Priručnika smatra važnim ukazati i subjektima nadzora kako treba da izgleda korektan zapisnik:

- Zapisnik treba da **sadrži tačno i kratko tok i sadržaj postupka izvršenja prekršajne radnje, i uzetih izjava, i da se te radnje i izjave ograniče samo na ono što je predmet postupka.**
- U zapisnik se navode sve isprave koje su u bilo koju svrhu upotrebljene pri utvrđivanju pravilnog činjeničnog stanja i trebali bi se i priložiti uz zapisnik. Ako su u toku vršenja inspekcijskog nadzora *izrađeni ili pribavljeni planovi, skice, crteži, fotografije i tome slično*, te akte će svojim potpisom ovjeriti službena osoba/inspektor i priključiti zapisniku, a u zapisniku konstatovati i priložiti akte koji su uzeti.
- **Prije zaključenja zapisnik se ima pročitati osobi koje sudjeluje u postupku. To je važna službena radnja prije samog zaključenja zapisnika.**

Nakon toga se na kraju zapisnika mora navesti konstatacija da je zapisnik pročitao osobi u postupku i da ona nije stavila nikakve primjedbe ili/da je stavila primjedbe a službena osoba tj. inspektor je obavezan to omogućiti. Ovo ako se radi o osobi koja je ovlaštena predstavnik subjekta nadzora. Ukoliko nije, zapisnik potpisuje osoba koju je ovlaštena predstavnik ovlastio da prisustvuje nadzoru odnosno osoba koja je u radnom statusu kod subjekta nadzora, a koja je zatečena u momentu nadzora, ali se takav zapisnik mora, u zakonskom roku dostaviti i odgovornom licu na očitovanje.

**Na kraju zapisnika navest će se da je isti pročitao i da nisu stavljeni nikakve primjedbe ili ako jesu, ukratko će se upisati sadržaj datih primjedbi.** Te primjedbe će potpisati osoba koja ih je dala. Ako neka osoba neće potpisati zapisnik, to će se upisati u zapisnik i navesti razlog zbog kojeg je potpis uskraćen.

- Zapisnik se mora dostaviti odgovornom licu na izjašnjenje i mora mu se ostaviti rok **od 5 dana** u kome se ovaj ima očitovati na navode iznesene u zapisniku.

**VAŽNO !!!** Isticanje nenedležnosti inspektora kao prigovor na zapisnik nije primjedba nego je **to pravno pitanje** za nadležni organ- sud koji prati i odlučuje o nadležnosti ovlaštenog organa po službenoj dužnosti.

- Inspektor je dužan **razmotriti primjedbe na zapisnik** i prema potrebi, upotpuniti inspeksijske radnje na koje se primjedbe odnose. O primjedbama na zapisnik inspektor posebno ne odlučuje, već ih **cijeni u postupku** donošenja upravnog akta u predmetu obavljenog inspeksijskog nadzora. U obrazloženju tog akta moraju se cijeliti sve date primjedbe na zapisnik. Uz zapisnik, inspektor je obavezan priložiti sve dokaze kojima može potvrditi utvrđeno činjenično stanje.

## **6. PRIMJER IZ SUDSKE PRAKSE O OBUSTAVLJANJU PREKRŠAJNOG POSTUPKA ZBOG MANJKAVOSTI U ZAPISNIKU KAO MATERIJALNOM DOKAZU**

Kantonalni sud u Bihaću je donio rješenje o obustavljanju prekršajnog postupka protiv pravnog lica doo „XY“ jer nije dokazano da je okrivljeno lice počinilo prekršaj – iz **člana 75 stav 2 Zakona o cestovnom prijevozu FBiH**-potvrda o ispravnosti i opremljenosti vozila za obavljanje prijevoza u cestovnom prometu. Predstavnik ovlaštenog organa nije nepobitno dokazao da okrivljeni (pravno i odgovorno lice) **lice nije imalo svu potrebnu opremu u vozilu**, s obzirom da

**zapisniku nije bio precizirano**<sup>41</sup> koju to konkretnu opremu kontrolisani subjekt nije posjedovao.

## 7. PRIMJER IZ SUDSKE PRAKSE KADA JE PREKRŠAJ UTVRĐEN NA TEMELJU DISKRECIONE OCJENE INSPEKTORA

Prekršaj iz člana 13. Pravila o uvjetima prodaje da „ **pravila o uvjetima prodaje na kredit nisu istaknuta na vidnom mjestu**“ predstavlja odličan primjer norme koja *treba biti jasno i korektno precizirana podzakonskim aktom*. Naime, termin “vidno mjesto” s obzirom da nije preciziran, niti Zakonom niti podzakonskim aktom (pravilnik/pravila isl.) ostavlja prostora inspektoru da koristi diskreciono pravo, na način da od njegove lične procjene zavisi, da li će i kako cijeliti mjesto gdje su istaknuta Pravila, od čega dalje zavisi da li će ili ne utvrditi prekršaj kod nadziranog subjekta.

## 8. PRIMJER U KOJEM JE KANTONALNI SUD ODBIO ŽALBU OKRIVLJENOG ZBOG PROPUŠTANJA DA SE POJAVI NA ZAKAZANI USMENI PRETRES, KOJI JE ZAKAZAN PO NJEGOVOJ ZAHTJEVU ZA SUDSKO ODLUČIVANJE

Kantonalni<sup>42</sup> sud u Tuzli, žalbu okrivljenog je odbio kao neosnovanu i potvrdio rješenje općinskog suda u Kalesiji. Naime, na zakazani usmeni pretres nije pristupio okrivljeni iako je supruga okrivljenog zaprimila poziv kao odrasli član domaćinstva, koja je i bila dužna pismeno predati okrivljenom, a okrivljeni su nije pojavio na sudu, niti je svoj izostanak opravdao. U žalbi, okrivljeni je naveo da supruga nije bila poučena da mora predati pismeno. Prvostepeni sud je kod odlučivanja kao razloge donošenja rješenja zbog propuštanja naveo da **okrivljeni nije dostavio dokaze o spriječenosti dolaska na usmeni pretres**, iz kojeg razloga je sud smatrao da je propuštanjem dolaska na usmeni pretres, okrivljeni prihvatio odgovornost za prekršaj.

---

<sup>41</sup> Primjeri iz prakse: „**Nije imao svu opremu**“ - treba se precizirati šta od opreme nije zatečeno prilikom nadzora; prekršaj da **Pravilnik o radu** nije u skladu sa odredbama Zakona o radu. U tom slučaju, nužno je precizirati koje odredbe Pravilnika nisu usklađene i inspektor mora izuzeti Priručnik kao dokaz u postupku; ili za prekršaj da **ugovor o radu ne sadrži** sve zakonom utvrđene elemente, mora se tačno navesti koji element/podatak nedostaje isl.

<sup>42</sup> Rješenje Kantonalnog suda u Tuzli br.29 0 Pr 024973 19 Pžp 2 od 4.09.2019.godine

## 37. OBRASCI

### 1. Zaključak o privremenom oduzimanju poslovne dokumentacije od subjekta nadzora

Na osnovu odredbe člana 105. Zakona o inspekcijama Federacije Bosne i Hercegovine ("Službene novine Federacije BiH", broj 73/14 ) \_\_\_\_\_  
inspektor u postupku vršenja inspeksijskog nadzora kod  
\_\_\_\_\_ donosi:

*(navesti subjekt nadzora)*

Zaključak o privremenom oduzimanju poslovne  
dokumentacije od \_\_\_\_\_  
*(navesti subjekt nadzora)*

1. Privremeno se oduzima od subjekta nadzora sljedeća poslovna dokumentacija:

\_\_\_\_\_  
*(navesti poslovnu i drugu dokumentaciju)*

2. Poslovna i druga dokumentacija oduzima se radi provjere autentičnosti i tačnosti navoda koje sadrži.

Oduzeta poslovna i druga dokumentacija iz tačke 1. ovog zaključka vratiće se  
\_\_\_\_\_ do \_\_\_\_\_  
*(naziv subjekta nadzora)* *(navesti rok vraćanja)*

3. O oduzetoj poslovnoj i drugoj dokumentaciji izdaće se potvrda koja će sadržavati sve podatke o privremeno oduzetoj poslovnoj i drugoj dokumentaciji.

### Obrazloženje

U pogledu vršenja inspeksijskog nadzora kod \_\_\_\_\_  
uočeno je da poslovna \_\_\_\_\_  
*(navesti subjekt nadzora)*

i druga dokumentacija sadrži podatke i navode za koji je \_\_\_\_\_ inspektor ocijenio da ne održavaju potpuno jasno i cjelovito sve podatke koji su prezentirani u postupku vršenja inspekcijskog nadzora.

Privremeno oduzeta poslovna dokumentacija sadrži i uvjerenja o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija a od čijeg sadržaja zavisi donošenje upravnog akta po okončanju inspekcijskog nadzora.

U cilju provjere autentičnosti i tačnosti navoda u službenoj i ostaloj dokumentaciji \_\_\_\_\_ inspektor je istu privremeno oduzeo do \_\_\_\_\_ i ista će biti vraćena \_\_\_\_\_ nakon provjere autentičnosti i tačnosti navoda. (naziv subjekta nadzora)

O privremenom oduzimanju poslovne i druge dokumentacije \_\_\_\_\_ inspektor je \_\_\_\_\_ izdao potvrdu sa podacima o privremeno oduzetoj posl. dok.  
(naziv subjekta nadzora)

Protiv ovog zaključka ne može se izjaviti žalba ali se redovna pravna sredstva mogu koristiti u postupku o glavnoj stvari protiv rješenja kojim se nalažu upravne mjere u vršenju inspekcijskog nadzora .

Komentar: Inspektor može privremeno oduzeti poslovnu i drugu dokumentaciju radi provjere autentičnosti i tačnosti navoda u njoj kao i onu koja može u prekršajnom postupku poslužiti kao dokaz da je počinjen prekršaj. Zaključkom će se odrediti u kojem će se roku vratiti dokumentacija, osim ako se ona prilaže kao dokaz u prekršajnom ili krivičnom postupku. O privremenom oduzimanju dokumentacije inspektor izdaje potvrdu u kojoj će se navesti šta je oduzeto sa potpunom identifikacijom (naziv dokumenta, izdavalac, broj, datum i dr.).



## 2. Potvrda o oduzimanju poslovne i druge dokumentacije

Naziv organa

Broj:

Datum, \_\_\_\_\_ godine

### P O T V R D A O PRIVREMENOM ODUZIMANJU DOKUMENTACIJE

Ovim se potvrđuje da su dana \_\_\_\_\_ godine privremeno oduzeti dokumenti od: Naziv stranke na lokaciji \_\_\_\_\_, kako slijedi:

Red. br.	Naziv dokumenta	Izdavatelj dokumenta	Broj i datum dokumenta	Ostali podaci
1				
2				
3				
4				
5				

Zaključno sa rednim brojem \_\_\_\_\_.

Dokumentacija se prilaže (zaokružiti):

1. Kao dokaz u prekršajnom postupku
2. Kao dokaz u krivičnom postupku

Ova potvrda je sačinjena u 2 (dva) istovjetna primjerka od kojih se jedan primjerak uručuje licu kome je izuzeta dokumentacija.

Potpis lica kome je izuzeta  
dokumentacija

Potpis službene osobe

\_\_\_\_\_  
(puno ime i prezime, potpis)

### 3. Zapisnik o izvršenom inspekcijskom nadzoru

**BOSNA I HERCEGOVINA**  
**Federacija Bosne i Hercegovine**  
**Federalna uprava za**  
**Inspekcijske poslove**

\_\_\_\_\_  
(naziv inspekcije)

Broj: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(sjedište organa)

#### ZAPISNIK o izvršenom inspekcijskom nadzoru

Federalni \_\_\_\_\_ inspektor izvršio je dana \_\_\_\_\_ inspekcijski nadzor (predmet nadzora definisan u ček listi po kojoj se vrši nadzor) nad izvršavanjem zakona i drugih propisa iz oblasti \_\_\_\_\_ ( kod subjekta nadzora)

\_\_\_\_\_  
*(navesti puni naziv i sjedište pravnog lica kod koga se vrši nadzor)*

Inspekcijski nadzor izvršio/ili ( navesti imena inspektora koji su izvršili nadzora)

\_\_\_\_\_  
*(ime i prezime i broj službene legitimacije - iskaznice ili broj ovlaštenja, ako se inspekcijski nadzor vrši na osnovu ovlaštenja rukovodioca organa uprave)*

Inspekcijskom nadzoru prisutni ispred pravnog lica

\_\_\_\_\_  
*(navesti ime i prezime lica i poslove koje obavljaju)*

Inspekcijski nadzor započeo u \_\_\_\_\_ sati.

Nakon što je prisutnoj/nim predložen nalog za inspekcijski nadzor čime su upoznati sa predmetom inspekcijskog nadzora, vrši se inspekcijski nadzor i konstatuje slijedeće:

---

*(navodi se sadržaj izvršenih radnji)*

Predstavnik pravnog lica u toku inspekcijskog nadzora prilaže planove, skice, crteže koji se odnose na predmet inspekcijskog nadzora

---

*(navesti dokumente /planove, skice, crteže, fotografije)*

i isti se nakon ovjeravanja od strane tehničkog inspektora priključuju zapisniku.

U vezi predmeta inspekcijskog nadzora predstavnik pravnog lica koji je prisutan \_\_\_\_\_ izvođenju \_\_\_\_\_ radnji \_\_\_\_\_ izjavljuje slijedeće:

*(ime i prezime lica)*

---

---

---

---

*(potpis lica koje je dalo izjavu)*

Prije zaključenja zapisnik je pročitano prisutnim i na isti nije bilo primjedbi. Ako je na zapisnik bilo primjedbi navode se primjedbe lica koje je saslušao kao i lica koja učestvuju u postupku.

---

*(unose se ukratko primjedbe)*

---

*(potpis lica koje je stavilo primjedbe)*

Lice s kojim je obavljen nadzor, i koji je potpisao zapisnik, će dostaviti bez odlaganja zapisnik odgovornom licu u subjektu nadzora koji se ima se pravo očitovati na isti u roku od tri dana.

Ako se lice koje je prisutno inspekcijskom nadzoru udalji prije zaključenja zapisnika ili odbije da potpiše zapisnik konstatuje se slijedeće:

\_\_\_\_\_ se prije zaključenja zapisnika udaljio iz prostorije

*(ime i prezime lica koje se udaljilo)*

(sa prostora) gdje je vršen inspekcijski pregled iz slijedećeg razloga

\_\_\_\_\_  
*(navesti razlog udaljenja odnosno da službenom licu nije poznat razlog udaljenja)*

\_\_\_\_\_ odbija da potpiše zapisnik iz slijedećih

*(ime i prezime lica koje je odbilo da potpiše zapisnik) razloga*

\_\_\_\_\_  
*(navesti razloge odbijanja prema riječima prisutnog lica)*

\_\_\_\_\_  
*(potpis lica koje je odbilo da potpiše zapisnik)*

Inspekcijski pregled završen u \_\_\_\_\_ sati.

\_\_\_\_\_  
*(potpis Federalnog \_\_\_\_\_ inspektora)*

Komentar: Ukoliko prisutni uposlenik s kojim je obavljen nadzor odbije da potpiše zapisnik, inspektor će to unijeti u zapisnik, i isti putem pošte, dostaviti subjektu nadzora na izjašnjenje

#### 4. Zapisnik o zatvaranju—pečaćenju poslovnih prostorija

BOSNA I HERCEGOVINA

**Federacija Bosne i Hercegovine**  
**Federalna uprava za inspekcijske poslove**

\_\_\_\_\_  
 (naziv inspekcije)

Broj: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
 (mjesto i datum)

Na osnovu člana 126. Zakona o inspekcijama Federacije BiH ("Službene novine Federacije BiH", broj 73/14) i rješenja broj \_\_\_\_\_ od \_\_\_\_\_ kojim je zabranjen \_\_\_\_\_ rad

\_\_\_\_\_  
 (navesti subjekt nadzora kojim je zabranjen rad)

\_\_\_\_\_ inspektor sačinio je:

**ZAPISNIK**

**o zatvaranju—pečaćenju poslovnih prostorija**

Zatvaranje-pečaćenje poslovnih prostorija izvršeno je u

\_\_\_\_\_  
 (adresa i mjesto gdje je izvršeno pečaćenje)

čiji je vlasnik-korisnik \_\_\_\_\_  
 (navesti subjekt nadzora)

a na osnovu konačnog-pravosnažnog rješenja \_\_\_\_\_  
 inspektora broj: \_\_\_\_\_ od \_\_\_\_\_ godine.

Zatvaranju –pečaćenju poslovnog objekta prisustvovali su:

\_\_\_\_\_  
 (navesti predstavnika subjekta nadzora)

i ovlaštena službena lica \_\_\_\_\_  
 (navesti službena lica)

**Zatvaranje-pečaćenje poslovnog prostora izraženo je na slijedeći način:**

---

*(navesti način na koji je izvršeno pečaćenje)*

Zatvaranje-pečaćenje poslovnog prostora završeno je u \_\_\_\_\_ sati.

Zapisnik je sastavljen u \_\_\_\_\_ primjeraka od kojih je jedan uručen prisutnom predstavniku subjekta nadzora a ostali zadržani za potrebe inspekcijskog organa.

Na ovaj zapisnik može se u roku od pet dana od dana prijema staviti prigovor inspekcijskom organu koji je sačinio zapisnik.

Potpis ovlaštenog lica

Federalni \_\_\_\_\_ Inspektor koji je primio zapisnik

---

**( p o t p i s )**

**Komentar:** Kada je subjektu nadzora zabranjen rad, inspektor će odmah, na licu mjesta izvršiti obezbjeđenje izvršenja naložene upravne mjere pečaćenjem ili na drugi odgovarajući način ( natpis, traka i slično) zatvoriti poslovne prostorije u kojima je zabranjen rad ili zapečatiti sredstva rada i vozila. Način zatvaranja poslovnih prostorija ili pečaćenje sredstava rada iz stava (1). ovog člana inspektor će odrediti rješenjem o zabrani rada. O poduzetim radnjama inspektor će sačiniti zapisnik.

### 38. ZAKLJUČCI I PREPORUKE IZVRŠNOJ VLASTI

U cilju što kvalitetnijeg rješavanja identifikovanih problema inspeksijskih organa u jedinicama lokalne samouprave, a time i regulisanja inspeksijske službe u Federaciji BiH općenito, trebalo bi:

- ✓ Pristupiti normativnom **regulisanju jedinstvenog postupka inspeksijskog nadzora**, (neovisno od nivoa vlasti-općinski /gradski /kantonalni /federalni ili inspektori na nivou BiH);
- ✓ Inicirati kod nadležnih zakonodavnih i izvršnih organa **donošenje propisa koji bi izjednačili status svih inspektora** kao državnih službenika sa posebnim ovlaštenjima, na način da imaju identična i prava ali i obaveze;
- ✓ Utvrditi **obaveznu permanentnu edukaciju** za inspektore;
- ✓ Uraditi **kvalitetnu Procjenu utjecaja propisa** (tzv. RIA proces) **svih propisa** kojim se utvrđuje nadležnost gradskih i općinskih inspektora.

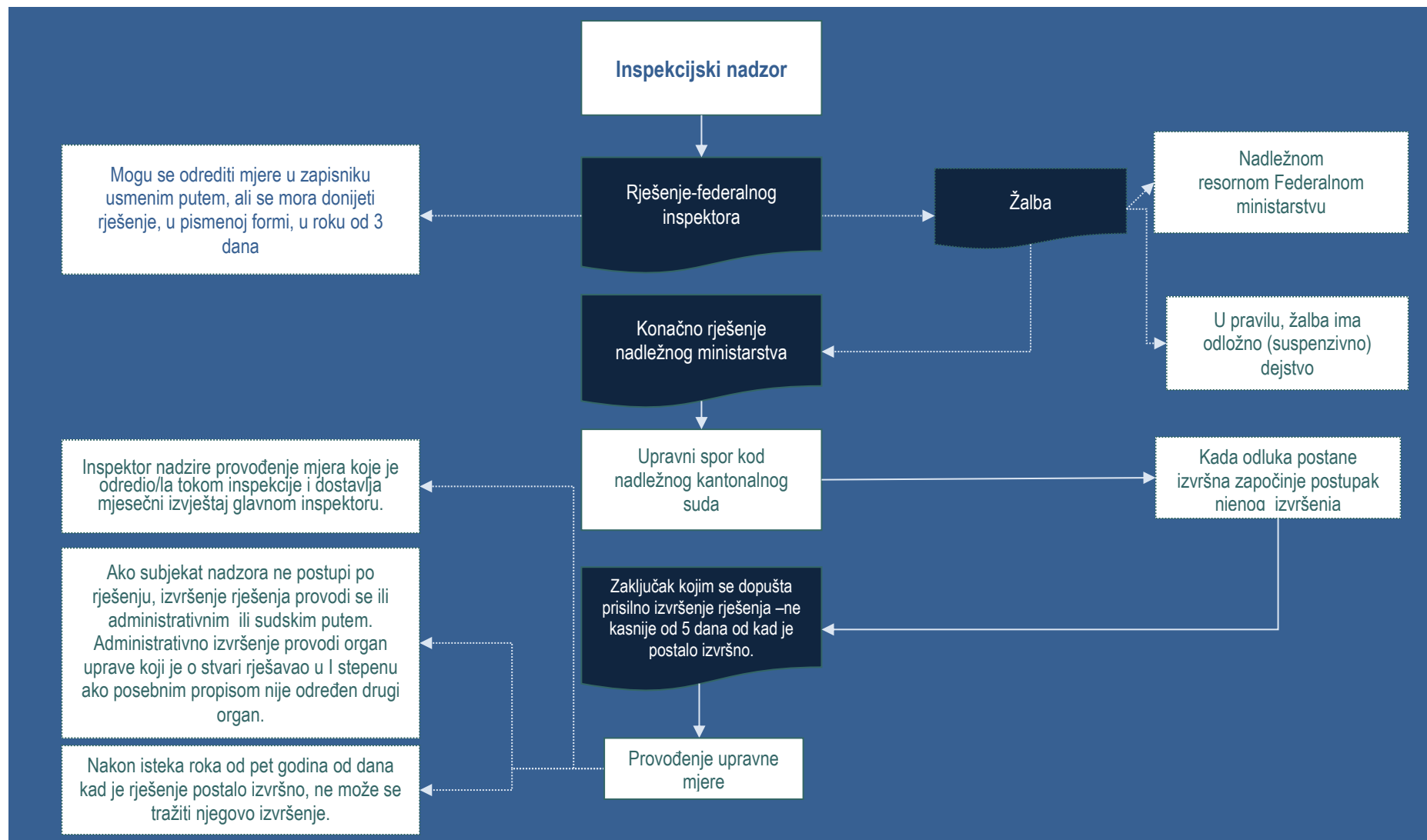
Nužno je ukazati i na potrebu usklađivanja propisa (više različitih nivoa vlasti u BiH, usklađivanje akata niže pravne snage sa zakonom, donošenje nedostajućih provedbenih akata na zakone koji su na snazi) kako bi Bosna i Hercegovina mogla pristupiti usklađivanju i transponiranju evropskih pravila (direktiva /uredbi) u nacionalno zakonodavstvo.

- ✓ Postojeća pravna regulativa stvara probleme u postupanju, npr. federalnim inspektorima u situaciji kada **krovni, BiH propisi** nisu **usklađeni sa entitetskim**, a također i kada su neusklađeni **federalni i kantonalni propisi**.
- ✓ Nerijetko, krovni BiH propisi ne sadrže dovoljno precizno utvrđene odredbe o inspeksijskom nadzoru, niti jasno utvrđenu **vrstu i nivo nadležne inspekcije, što bi se moralo otkloniti odgovarajućim korekcijama takvih propisa**.
- ✓ Usklađivanje propisa je nužnost, jer **neusklađeni propisi stvaraju dileme kod subjekata nadzora u vezi obaveznosti primjene kojeg propisa**, pa čak i **do konfrontacije** organa/institucija različitih nivoa vlasti, što dalje uzrokuje greške u postupanju i inspeksijskih organa, do nejednakog postupanja, te do preklapanja nadležnosti, u kom slučaju, se takvo stanje prelama na štetu poslovne zajednice.

- ✓ Lobirati kod obrađivača za **donošnje kvalitetnih propisa** čije norme bi bile **jasne i precizne** pa samim time ne bi ostavljale mogućnosti bilo kakve diskrecione ocjene ili proizvoljnog odnosno subjektivnog tumačenja od strane postupajućeg inspektora.
- ✓ Nužnost donošenja jedinstvenog propisa o postupku inspekcijskog nadzora **ukazuju i različiti rokovi** koji obavezuju inspektora da izađe na teren i obavi nadzor po inicijativi fizičkog/ili pravnog lica. te o obavljenom nadzoru obavijesti podnosioca. Za općinskog inspektora taj je rok 15 dana od dana prijema zahtjeva ili inicijative, a za federalnog inspektora 15 dana od dana okončanja inspekcijskog nadzora.



## SHEMATSKI PRIKAZ INSPEKCIJSKOG NADZORA KOJI PROVODI FEDERALNI INSPEKTOR





**UDRUŽENJE  
POSLODAVACA**

Priručnik je štampan uz finansijsku podršku  
Ministarstva razvoja, poduzetništva i obrta FBiH  
po Projektu „Poticaj udruženjima, komorama i obrazovnim  
institucijama“