

**Др Миодраг Н. Симовић\***, академик  
судија Уставног суда Босне и Херцеговине,  
Редовни професор Правног факултета,  
Универзитет у Бањој Луци

**Др Марина М. Симовић,\*\***  
Доцент Факултета правних наука,  
Универзитет „Апеирон“ у Бањој Луци

**Др Владимир М. Симовић,\*\***  
Доцент Факултета за безбједност и заштиту,  
Независни универзитет у Бањој Луци

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ ЧЛАНАК

UDK: 343.13(497.6)

Рад примљен: 30.06.2015.

Рад прихваћен: 03.12.2015.

## **ПОСТУПАК ЗА ИЗДАВАЊЕ КАЗНЕНОГ НАЛОГА У КРИВИЧНОМ ПРОЦЕСНОМ ЗАКОНОДАВСТВУ И ПРАКСИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ**

**Апстракт:** Идеја о увођењу консензуалних форми у кривични поступак, од којих је једна од најзначајнијих казнени налог, постаје све привлачнија. Ове форме омогућавају значајну корист свим учесницима кривичног поступка и у многим државама су све присутније. Истовремено се шири лезепа њихових појавних облика.

У теорији кривичног процесног права наилазимо на бројне разлоге којима се оправдава поступак за издавање казненог налога. С друге стране, постоје и бројни приговори који истичу његове недостатке. Сигурно је, међутим, да он, као и остале консензуалне форме у кривичном поступку, има и добре и лоше стране. Од питања да ли је овај поступак добар или лош – много је важније да ли је он неопходан у савременом кривичном процесном законодавству.

Поступак за издавање казненог налога је у кривично процесно законодавство Босне и Херцеговине преузет из европских законодавстава. Он се заснива на адаптацији процесне идеје по којој само спорни пред-

\* [miodrag.simovic@ustavnisud.ba](mailto:miodrag.simovic@ustavnisud.ba)

\*\* [marina.m.simovic@apeiron-edu.eu](mailto:marina.m.simovic@apeiron-edu.eu)

\*\*\* [info@fbzbl.net](mailto:info@fbzbl.net)

*мети захтијевају „пуну процесну обраду”. Казненим налогом странке на специфичан начин “диспонирају” предметом кривичног поступка.*

*Поступак за издавање казног налога се на територији Босне и Херцеговине први пут појавио у Закону о кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ који је Скупштина Брчко дистрикта БиХ усвојила на сједници одржаној 23. октобра 2000. године. Касније (2003. године) овај поступак је уведен и у законе о кривичном поступку Босне и Херцеговине, Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске. Иако се овај поступак у Босни и Херцеговини примјењује релативно кратко, превладава схватање да је његово увођење било оправдано и да је до сада дао добре резултате.*

*Поступак за издавање казног налога је очекивано изазвао велику пажњу научне и стручне јавности у Босни и Херцеговини. Она је проузрокована чињеницом да се ради о новом посебном кривичном поступку, као и његовом природом, ефикасношћу и dobrим практичним резултатима. Узрок томе су и бројне дилеме које су се јавиле у теорији и пракси.*

*У вријеме увођења овог поступка постојале су одређене разлике у његовом нормирању између закона који важе на територији БиХ, али оне нису биле суштинске природе. Тако је у Републици Српској постојала могућност да се у овом поступку оптуженом изрекне судска опомена. Такође, у Закону о кривичном поступку Брчко дистрикта БиХ било је предвиђено да о жалби тужиоца против рјешења којим се одбацује захтјев за издавање казног налога – одлучује Апелациони суд (као другостепени суд), а не ванпретресно вијеће. Данас сва четири кривичнопроцесна закона која важе у БиХ у суштини на идентичан начин регулишу овај поступак.*

**Кључне ријечи:** *казнени налог, кривични поступак, Босна и Херцеговина, кривичне санкције, тужилац, суд.*

## 1. Уводне напомене

У кривичнопроцесној теорији постоје различити термини за означавање поступака који одступају од редовног кривичног поступка (нпр. сумарни, убрзани, скраћени, поједностављени или упрошћени). За поступак за издавање казног налога се често употребљава термин мандатни поступак (Овај термин употребљавају нпр. Бејатовић, 2003: 33 и Кнежевић, 2013: 571), који потиче из држава њемачког говорног подручја (Strafbefehls).

Он се може дефинисати као судска, изузетно тужилачка одлука која није пресуда, а којом се у посебном кривичном поступку без главног претреса изричу само лакше кривичне санкције и мјере учиниоцима одређених лакших кривичних дјела (Слично: Бубаловић, 2013: 278). С друге стране, назив казни налог није потпуно адекватан и због тога што се њиме не изричу само казне, већ и друге кривичне санкције.

Закон о кривичном поступку који се примјењују у БиХ<sup>1</sup> недефинишу поступак за издавање казног налога. Њега не дефинишу ни кривично процесни закони других држава. Систематика кривично процесних закона упућује на његове основне карактеристике. Он се сврстава у посебне кривичне поступке у којима изостаје главни претрес до кога долази, у правилу, на основу писаног приједлога тужиоца, кога је одобрио суд са којим се сагласио оптужени и који се може водити само за тачно одређена лакша или средње тешка кривична дјела, у коме се оптуженом могу изрицати само одређене лакше кривичне санкције или мјере.

У поступку за издавање казног налога обавезно изостаје главни претрес. Суштина ове процесне форме се управо налази у изостанку ове централне фазе редовног кривичног поступка. Он руши постулат традиционалног мјешовитог типа кривичног поступка по коме нема пресуђења без главног претреса, без кога је доскора било незамисливо суђење у континенталном типу кривичног поступка (Ђурђић, Суботић, 2010: 69). Основ за ову процесну форму се налази у довољности доказне грађе која чини излишним вођење главног претреса.

Приједлог за издавање казног налога у правилу може да стави само тужилац. Оптужени и његов бранилац не могу иницирати овај поступак. И у оним законодавствима у којима се у улози тужиоца може јавити и оштећени, у правилу њему није дата могућност стављања приједлога за издавање казног налога.

Тужилац иницијативу за вођење овог кривичног поступка ставља у писаној форми, која је обавезна. До примјене овог поступка може доћи само ако се са приједлогом тужиоца за издавање казног налога сагласи суд. Приједлог тужиоца подлијеже оцијени суда који никада није обавезан да га прихвати.

---

1 То су: (1) Закон о кривичном поступку Босне и Херцеговине, *Сл. гласник Босне и Херцеговине*, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09 и 72/13; (2) Закон о кривичном поступку Републике Српске, *Сл. гласник Републике Српске*, 53/12; (3) Закон о кривичном поступку Федерације Босне и Херцеговине, *Сл. новине Федерације Босне и Херцеговине*, 35/03, 37/03, 56/03, 78/04, 28/05, 55/06, 27/07, 53/07, 9/09, 12/10, 8/13 и 59/14 и (4) Закон о кривичном поступку Брчко дистрикта Босне и Херцеговине – Пречишћени текст, *Сл. гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине*, 33/13 и 27/14.

Прије него што одобри приједлог, суд испитује да ли су за њега испуњени сви законом предвиђени услови. Сагласност суда је најчешће двојака и односи се како на овај поступак, тако и на предложену кривичну санкцију или мјеру.

За вођење поступка за издавање казног налога је неопходна и сагласност оптуженог. Ова сагласност се не односи само на примјену овог поступка, већ и на кривичну санкцију или мјеру коју је предложио тужилац.

Поступак за издавање казног налога се искључиво примијењује у односу на лакша и средње тешка кривична дјела. Према изворној идеји, он је требало да захвати оне облике лакших кривичних дјела која се граниче са прекршајима. Подручје његове примјене се временом ширило. Данас је свеприсутна тенденција његовог проширења на средње тешка кривична дјела.

У овом поступку се оптуженом могу изрећи само изричито одређене лакше кривичне санкције или мјере. У свим законодавствима се у њему може изрећи новчана казна, било неограничено<sup>2</sup> или до одређеног максимума који је различит од оног који важи за редован кривични поступак као нпр. у Босни и Херцеговини.

Могућност изрицања само лакших кривичних санкција у овом поступку представља својеврсни уступак оптуженом – дат у замјену за сагласност за његову примјену. Ово је основни уступак оптуженом у овом поступку, али су могући и други, нпр. немогућност да се оптужени казним налогом обавезе на сношење трошкова кривичног поступка или да се њиме усвоји имовинскоправни захтјев оштећеног.

Приједлог тужиоца за издавање казног налога у свим законодавствима, осим оних у којима га издаје тужилац, прозводи правне посљедице тек када га суд прихвати и изда казнене налог. Он не прозводи правне посљедице непосредно, већ увијек посредно – преко одлуке којом се на основу тог приједлога издаје казнене налог.

У традиционалном облику овог поступка против издатог казног се може изјавити приговор. Приговор није правни лијек, већ правно средство којим се тражи заказивање главног претреса и вођење редовног кривичног поступка.

У случају неприхватања приједлога за издавање казног налога, у редовном кривичном поступку који након тога слиједи, суд није везан за предложену кривичну санкцију или мјеру. Он оптуженом може изрећи и тежу санкцију или мјеру. У редовном кривичном поступку се тада не примјењује забрана *reformatio in peius*.

---

2 Npr. član 407, stav 2 Strafprozeßordnung (StPo) SR Njemačke.

## 2. Услови за подношење захтјева за издавање казног налога

Захтјев за издавање казног налога се може поднијети: (1) за кривична дјела за која је прописана казна затвора до пет година или новчана казна као главна казна; (2) ако је тужилац прикупио довољно доказа који пружају основ за тврдњу да је осумњичени учинио кривично дјело; (3) да су предложене само изричито одређене кривичне санкције или мјере, и то: новчана казна до 50.000 КМ, условна осуда, мјере безбједности забрана вршења одређених позива, дјелатности или дужности, забрана управљања моторним возилом и одузимање предмета или мјера одузимања имовинске користи прибављене кривичним дјелом.

Подношење захтјева за издавање казног налога није обавезно ни када су за то испуњени сви законом предвиђени услови. Тужилац и тада процијењује да ли ће га поднијети. Постоји и схватање да је тужилац у том случају обавезан да поднесе захтјев (Врањеш, 2009: 4). Оно није исправно, а није прихваћено ни у тужилачкој пракси.

Обавеза да тужилац мора да прикупи довољно доказа који пружају основ за тврдњу да је осумњичени учинио кривично дјело – назива се материјалним условом (Симовић, 2006: 245 и Бубаловић, 2013: 279). Она тражи да постоји довољан квалитет и квантитет доказног материјала који указује да њиме утврђено чињенично стање не би било битно измијењено ни након одржаног главног претреса (Бубаловић, 2013: 279). У тим ситуацијама није неопходан главни претрес да би се правилно и потпуно утврдило чињенично стање.

Законодавци у БиХ нису одредили шта значи “довољно доказа који пружају основ за тврдњу да је осумњичени учинио кривично дјело”. О томе постоје два различита схватања. Према једном схватању, овај услов је идентичан услову који се тражи за подизање оптужнице. Основ за ово схватање се налази у чињеници да тужилац захтјев за издавање казног налога поставља у оптужници (Сијерчић-Чолић, Хаџиомерагић, Јурчевић, Кауриновић, Симовић, 2005: 832 ; Говедарица, 2008: 195). Поједини заговорници овог схватања истичу да овај стандард судска пракса изједначава са стандардом који је потребан за потврђивање оптужнице (Задрић, 2007: 487) Према другом схватању, овај стандард представља већи степен увјерења (од основане сумње) да је учињено кривично дјело (Врањеш, 2009: 3). Потребно је да постоје такви докази на основу којих утврђено чињенично стање и по правним и по чињеничним питањима даје основ за тврдњу, тј. “за оцјену и закључак да је учинилац учинио кривично дјело, односно да постоји такво чињенично стање које фактички презентује извјесност да је то лице извршилац предметног кривичног дјела – у мјери

у којој је то неопходно за мериторну судску одлуку” (Враћеш, 2009: 3). Докази којима располаже тужилац у овом поступку морају бити такви да и без главног претреса упућују на недвојбен закључак да је оптужени извршио кривично дјело које му је стављено на терет (Радуловић, 2010: 419).

Сматрамо да је исправно друго схватање. На основу прихваћеног захтјева за издавање казненог налога, доноси се пресуда којом се издаје казни налог и оптужени оглашава кривим. За доношење било које осуђујуће пресуде, па и ове, није довољно да постоји само могућност, па макар она била и велика, да је одређено лице извршило одређено кривично дјело. За то не може бити довољно само да постоји “основана сумња” да је одређено лице извршило одређено кривично дјело, већ мора постојати већи степен извјесности. Извјесност да је одређено лице учинило одређено кривично дјело је услов за доношење сваке осуђујуће пресуде (Симоновић, 2012: 811 и 812).

Утврдити да постоји “довољно доказа који пружају основ за тврдњу да је осумњичени учинио кривично дјело”, као услов за прихватање захтјева за издавање казненог налога, значи и да је оптужени крив за кривично дјело које му је стављено на терет. Крив је учинилац који је урачунљив и који је кривично дјело учинио са умишљајем или из нехата када то закон изричито одређује, односно код кога постоји виност.

Прије него што одлучи да прихвати захтјев за издавање казненог налога, судија мора да провјери да ли евентуално постоје околности које искључују кривицу. Уколико суд нађе да постоји нека од тих околности, одбиће захтјев за издавање казненог налога.

Захтјевом за издавање казненог налога се не може тражити изрицање новчане казне која је већа од 50.000 КМ. Такво рјешење има своје оправдање. Налазимо га и у другим кривичнопроцесним законодавствима. Међутим, у поступку за издавање казненог налога није направљена разлика код максимума новчане казне када је кривично дјело извршено из користољубља, односно ако је правно лице другоме проузроковало имовинску штету или је прибавило протиправну имовинску корист.

Условна осуда је и у поступку за издавање казненог налога најчешће изрицана кривична санкција.<sup>3</sup> Захтјевом за издавање овог налога се не

---

3 У пракси Тужилаштва БиХ наилазимо на захтјеве за издавање казненог налога у којима су предлагане условне осуде са релативно одређеном казном затвора (нпр. да се казним налогом изрекне условна осуда у којој ће се утврдити казна затвора у трајању од осам до 10 мјесеци затвора). Исто то се односи и на вријеме провјеравања, па је нпр. предлагано да оно буде од двије до три године.

може тражити изрицање казне дуготрајног затвора, која је апсолутно неспојива са овим поступком или казне затвора. Ово рјешење је логично јер је овај поступак искључиво предвиђен за релативно лакша кривична дјела. Оно је у правилу прихваћено и у другим кривичнопроцесним законодавствима.<sup>4</sup> Уз то, захтјевом за издавање казног налога се може тражити изрицање само три наведене мјере безбједности.

У захтјеву за издавање казног налога против правног лица се може тражити само изрицање новчане казне до 50.000 КМ, условне осуде у којој је утврђена новчана казна до 50.000 КМ и мјере безбједности одузимање предмета. Остале кривичне санкције које се изричу правном лицу у редовном кривичном поступку, у овом поступку не долазе у обзир.

Захтјевом за издавање казног налога се не може тражити изрицање полицијског упозорења, васпитних препорука и кривичних санкција које се изричу малољетницима. У овом захтјеву се не може тражити ни да се оптужени огласи кривим, а да се ослободи од казне. Суд може ослободити од казне учиниоца кривичног дјела само кад то закон изричито предвиђа. Ослобођење од казне је факултативно и када постоји законски основ.

Поставља се питање да ли се захтјев за издавање казног налога може поставити када се оптуженом на терет ставља више кривичних дјела извршених у стицају? Оно није изричито ријешено законским одредбама које регулишу овај поступак. Судови прихватају такве захтјеве и доносе пресуде којима се издаје казнени налог. Сматрамо да је исправно да се у захтјеву утврде казне за свако поједино кривично дјело, а да се затим предложи јединствена казна. У супротном би суд требао одбацити захтјев за издавање казног налога.

Могућност да се у захтјеву за издавање казног налога тражи изрицање ублажене казне произлази и из општих одредаба кривичних закона који се примјењују у БиХ.<sup>5</sup> То се у пракси судова у БиХ најчешће и чини. Ублажена казна, односно блажа кривична санкција се може предложити само у границама предвиђеним кривичним законом и ако постоје законски основи за ублажавање. У супротном, судија неће прихватити такав захтјев

---

4 Ријетки су примјери да се у овом поступку дозвољава изрицање казне затвора као нпр. у Швајцарској гдје се може изрећи казна затвора у трајању до шест мјесеци.

5 То су: (1) Кривични закон Босне и Херцеговине, *Сл. гласник Босне и Херцеговине*, 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10, 47/14, 22/15 и 40/15; (2) Кривични закон Републике Српске, *Сл. гласник Републике Српске*, 49/03, 37/06, 70/06, 73/10, 1/12 и 67/13; (3) Кривични закон Федерације Босне и Херцеговине, *Сл. новине Федерације Босне и Херцеговине*, 36/03, 37/03, 21/04, 69/04, 18/05, 42/10, 42/11, 59/14 и 76/14 и (4) Кривични закон Брчко дистрикта Босне и Херцеговине – Пречишћени текст, *Сл. гласник Брчко дистрикта Босне и Херцеговине*, 33/13.

јер се према подацима из оптужнице тада може очекивати изрицање неке друге кривичне санкције или мјере, а не оне коју је затражио тужилац.

### **3. Форма захтјева и одустанак од захтјева за издавање казног налога**

У кривичном процесном законодавству БиХ се захтјев за издавање казног налога поставља у оптужници. Одатле слиједи: прво, захтјев за издавање казног налога није самосталан поднесак, он се обавезно поставља у оптужници и везан је за њу и друго, он се обавезно саставља у писаној форми. Писана форма захтјева и обавезно постављање у оптужници су конститутивни елементи овог захтјева. Уколико они нису остварени, судија такав захтјев неће ни узети у разматрање.

Иако је захтјев за издавање казног налога саставни дио оптужнице, он је истовремено и посебан и самосталан поднесак. Због тога он не мора да дијели судбину оптужнице. Судија може оптужницу потврдити, а да не прихвати захтјев за издавање казног налога. Исто тако, он може захтијевати да се исправи само оптужница или само захтјев за издавање казног налога због тога што само једно од њих може бити неразумљиво и не садржавати све што је потребно да би се о њима могло одлучити.

Начелно, тужилац може одустати од захтјева за издавање казног налога прије судијске одлуке о њему или после његовог прихватања. Није спорно да би у првој ситуацији требало допустити могућност тужиоцу да одустане од захтјева. Такво рјешење би полазило од тога да захтјев не производи никакво дејство док не буде прихваћен од стране судије. У том случају захтјев више не постоји. Након прихватања захтјева од стране судије, ситуација је другачија. Прихватљиво је становиште по коме тужилац може одустати од захтјева који је судија прихватио, али само док се о њему није изјаснио оптужени.

### **4. Функционална надлежност суда за вођење поступка за издавање казног налога**

Поступак за издавање казног налога је у надлежности једног „судије”. Он обавља радње које су у редовном кривичном поступку у надлежност судије за претходно саслушање.

Према једном схватању, поступак за издавање казног налога је у надлежности судије за претходно саслушање. Оно полази од тога да судија који води тај поступак потврђује и оптужницу, а да је потврђивање



оптужнице радња која је карактеристична за судију за претходно саслушање (Врањеш, 2009: 4). Ово схватање налазимо у пракси Суда БиХ, а у последње вријеме и у пракси већине других судова.

Према другом схватању, за које сматрамо да је исправно, овај поступак је у надлежности “судећег” судије. Оно полази од тога да одредбе које регулишу овај поступак говоре о “судији”, а не о “судији за претходно саслушање” (ово схватање заступа нпр. Задрић, 2007: 488). Ово схватање налазимо у ранијој пракси већине судова.

У пракси наилазимо и на нека мјешовита рјешења, по којима исти судија у поступку за издавање казненог налога поступа и као судија за претходно саслушање и као “судећи” судија. Оваква пракса је у супротности са одредбом о изузећу по којој судија не може вршити судијску дужности ако је у истом предмету учествовао као судија за претходно саслушање.

## **5. Неприхватање захтјева за издавање казненог налога**

Неприхватање захтјева за издавање казненог налога представља негативан став суда у односу на такав захтјев. Он се мора разликовати од “негативног става” према поднесеној оптужници, јер не повлачи за собом одбацивање оптужнице. У том случају се “недостаци” налазе у захтјеву за издавање казненог налога, а не у оптужници (Сијерчић-Чолић: 166). Оптужница и захтјев за издавање казненог налога су два различита акта, иако су формалноправно садржани у једном акту – оптужници. Због тога је могуће потврдити оптужницу, а захтјев за издавање казненог налога истовремено одбацивати.

Кад суд одлучи да не прихвати захтјев за издавање казненог налога, са оптужницом се поступа као да је поднесена на потврђивање. То важи за све случајеве у којима судија не прихвати захтјев за издавање казненог налога. У тим случајевима су испуњени законски услови за потврђивање оптужнице, али нису испуњени услови за прихватање захтјева за издавање казненог налога. Судија ће тада потврдити оптужницу, пошто су за то испуњени услови, а неће прихватити захтјев за издавање казненог налога и предмет ће упутити у редован кривични поступак. Судија прво одлучује да ли ће потврдити оптужницу, а тек ако је потврди – одлучује да ли ће прихватити захтјев за издавање казненог налога (Задрић, 2007: 489).

Судија ће одбацивати захтјев за издавање казненог налога ако установи да постоји основ за спајање поступка. Утврђујући да ли постоји основ за спајање поступка, као разлог за одбацивање захтјева за издавање казненог налога, суд испитује формалну исправност захтјева (Симовић, 2006: 246).

Поставља се питање да ли ће судија који је одбацио захтјев за издавање казненог налога, због тога што постоји основ за спајање поступка, истовремено одлучити да се поступци споје? То би било логично. Он је овлашћен да такво рјешење донесе и по службеној дужности, а не само по приједлогу странака и браниоца.

Други разлог за одбацивање захтјева је када је захтјев постављен за кривично дјело за које се не може тражити издавање овог налога. Испитујући постојање овог услова, суд испитује формалну исправност захтјева.

Трећи разлог за одбацивање захтјева за издавање казненог налога је случај када је тужилац затражио изрицање кривичне санкције или мјере која се не може изрећи у овом поступку. И овдје суд испитује формалну исправност захтјева.

Захтјев за издавање казненог налога се одбацује рјешењем које мора бити израђено у писаној форми и образложено. Тужилац треба да зна због чега је његов захтјев одбачен. Против рјешења о одбацивању овог захтјева жалбу може поднијети тужилац, а о жалби одлучује ванпретресно вијеће.

Услов да ако сматра да подаци из оптужнице не пружају довољно основа за издавање казненог налога, поступа са оптужницом као да је поднесена на потврђивање – налаже судији да испита материјалну оправданост овог захтјева и процијени цјелисходност вођења упрошћеног поступка. Иако употребљена формулација није најадекватнија, може се прихватити схватање да формулација да „подаци у оптужници не пружају довољно основа за издавање казненог налога”, представља разлог за одбијање захтјева.

## **6. Прихватање захтјева за издавање казненог налога**

Ако се “сагласи” са захтјевом за издавање казненог налога, судија ће потврдити оптужницу и заказати саслушање оптуженог. Он ће се сагласити са овим захтјевом ако утврди да су испуњени сви законом предвиђени услови, и то: (1) да је оптужницом у којој је постављен захтјев за издавање казненог налога оптуженом на терет стављено једно или више кривичних дјела за које је прописана казна затвора до пет година или новчана казна као главна казна; (2) да је тужилац у захтјеву затражио изрицање оне кривичне санкције или мјере која се може изрећи у поступку за издавање овог налога; (3) ако не постоји основ за спајање поступка; (4) да је тужилац прикупио довољно доказа који пружају основ за тврдњу да је оптужени учинио кривично дјело, односно да подаци из оптужнице

пружају довољно основа за издавање казног налога и (5) ако се према подацима из оптужнице не може очекивати изрицање неке друге кривичне санкције или мјере.

У пракси је уобичајно да се у случају прихватања захтјева за издавање казног налога не доноси рјешење, па чак ни да се то констатује у спису предмета. Сматра се да само заказивање рочишта за саслушање оптуженог, поводом захтјева за издавање казног налога, представља знак да је захтјев прихваћен. Уколико се доноси рјешење, оно се не доставља странкама и браниоцу.

Када се сложи са захтјевом за издавање казног налога и потврди оптужницу, судија заказује саслушање оптуженог, и то без одлагања, а најкасније у року од осам дана од дана потврђивања оптужнице. Само саслушање се може обавити и по протеклу тог рока. Приликом саслушања оптуженог судија утврђује да ли је испоштовано његово право да га заступа бранилац, да ли је оптужени разумио оптужницу и захтјев тужиоца за изрицање кривичне санкције или мјере. Поред тога, судија позива тужиоца да упозна оптуженог са садржајем доказа које је прикупио, те оптуженог на давање изјаве о предоченим доказима, као и на изјашњење о кривици и предложеној кривичној санкцији или мјери.

На овом рочишту је “потребно” присуство тужиоца и браниоца. У случају недоласка тужиоца и браниоца, примјењују се одредбе које се односе на њихов недолазак на главни претрес у редовном поступку. Умјесто тужиоца, саслушању оптуженог може присуствовати стручни сарадник тужилаштва кога овласти главни тужилац. Без обзира што се то законом изричито не предвиђа, на рочиште треба позвати и оштећеног. Пошто пресуда којом се издаје казни налог садржи и одлуку о имовинскоправном захтјеву, оштећени треба да има прилику да се изјасни о постављању тог захтјева.

Пракса је прихватила да је ово рочиште јавно. Одредбе о општој јавности главног претреса и искључењу јавности са њега сходно се примјењују и на ово рочиште.

Иако није изричито предвиђено законом, да би било прихваћено, признање кривице оптуженог на рочишту у поступку за издавање казног налога – мора бити потпуно и недвосмислено. Признању кривице мора претходити упознавање оптуженог са његовим посљедицама. О предложеној кривичној санкцији или мјери оптужени се изјашњава само уколико се претходно изјаснио да је крив (Бајић, 2006: 63). Ако оптужени изјави да је крив и да прихвата кривичну санкцију или мјеру предложену захтјевом за издавање казног налога, судија ће прво утврдити кривицу, а након тога пресудом издати казни налог у складу са оптужницом.

Могуће је да оптужени који се изјаснио да је крив не прихвати предложену кривичну санкцију или мјеру, али и да на рочишту предложи да му се изрекне друга кривична санкција или мјера. Да ли у овој ситуацији тужилац може да измијени захтјев за издавање казненог налога и да предложи изрицање оне кривичне санкције или мјере са којом се слаже оптужени? Судска пракса прихвата ову могућност.

## **7. Прослијеђивање оптужнице**

До прослијеђивања оптужнице ради заказивања главног претреса у поступку за издавање казненог налога долази ако оптужени: (1) изјави да није крив и (2) поднесе приговор на оптужницу. Главни претрес тада водити други, “нови” судија, јер је ранији судија за претходно саслушање потврдио оптужницу. Ово рјешење је идентично оном када се оптужени код судије за претходно саслушање изјасни да није крив.

Када се оптужени на рочишту за саслушање, поводом захтјева тужиоца за издавање казненог налога, изјасни да није крив, више не постоји потреба потреба за изјашњењем о кривици, јер се оптужени о томе изјаснио (Симовић, 2006: 248). Поновно изјашњење о кривици би представљало непотребно дуплирање исте радње (Бајић, 2006: 63). У даљем поступку се не примјењују ни одредбе које регулишу поступање суда приликом одлучивања о оптужници и претходним приговорима, јер је оптуженом већ достављена оптужница на коју је имао право уложити претходне приговоре у року од 15 дана (Сијерчић-Чолић, 2005: 834).

## **8. Пресуда којом се издаје казнени налог**

У кривичном процесном законодавству БиХ се казнени налог изриче пресудом. Постоји схватање да пресуда којом се издаје казнени налог представља “подврсту” осуђујуће пресуде, односно пресуде којом се оптужени оглашава кривим, заједно са пресудама које се доносе на основу споразума о признању кривице и изјаве оптуженог о признању кривице (Милетић, 2007: 59). Пресуда којом се издаје казнени налог, али и пресуде којима се оптужени оглашава кривим на основу споразума о признању кривице и изјаве оптуженог о признању кривице се називају и “пресуде без суђења” (Кауриновић, 2003). Ова пресуда се доставља осуђеном, његовом браниоцу, тужиоцу и оштећеном.

Изрека пресуде којом се издаје казнени налог мора да садржи податке које садржи свака пресуда којом се оптужени оглашава кривим. У образложењу

пресуде укратко се наводе разлози који оправдавају изрицање пресуде којом се издаје овај налог.

Пресуда којом се издаје казнени налог треба да садржи и одлуку о трошковима кривичног поступка. Такав став је без изузетка прихваћен у судској пракси. Такво рјешење познаје већина кривичнопроцесних законодавстава.

Пошто није прописано да захтјев тужиоца за издавање казног налога може да садржи и приједлог да се усвоји имовинскоправни захтјев оштећеног, тужилац такав приједлог не може поставити. Међутим, могуће је да оштећени (мимо захтјева тужиоца за издавање казног налога) постави такав приједлог. У судској пракси постоји више случајева у којима је овај захтјев усвојен пресудом којом се издаје казнени налог. И у теорији наилазимо на схватање да суд пресудом којом издаје казнени налог може усвојити имовинскоправни захтјев оштећеног (ово схватање заступају нпр. Мујкановић, 2005: 282 и Бркић, 2011: 415).

## **9. Правни лијекови против пресуде којом се издаје казнени налог**

Против пресуде којом се издаје казнени налог је дозвољена жалба у року од осам дана од дана достављања пресуде. То представља одступање од општег правила по коме је рок за изјављивање жалбе у кривичном поступку против првостепене пресуде 15 дана од дана њеног достављања. Жалбу против пресуде могу изјавити странке, бранилац и оштећени.

Једна од специфичности жалбе против пресуде којом се издаје казнени налог јесте да се плаћање новчане казне прије истека рока за улагање жалбе – не сматра одрицањем од права на жалбу. Постоји и схватање по коме треба предвидјети да се плаћање новчане казне сматра одрицањем од права на жалбу против овакве пресуде, јер се њоме могу изрицати само блаже кривичне санкције, а такво рјешење би одговарало овој поједностављеној форми одлучивања у кривичном поступку (Икановић, 2012: 274).

Одредбе о подношењу жалбе и одбацивању неблаговремене и недозвољене жалбе од стране првостепеног суда у редовном поступку се у цијелости односе и на жалбу против пресуде којом се издаје казнени налог. Исто важи и за одговор на жалбу и на жалбу изјављену против пресуде којом се издаје казнени налог, с тим да се другостепеном суду не доставља записник са главног претреса, кога није ни било, већ записник са рочишта на коме је издат казнени налог. И одредбе о поступању судије извјестиоца по жалби

се односе у цијелости и на жалбу изјављену против пресуде којом се издаје казнени налог.

Другостепена пресуда никада не може бити пресуда којом се издаје казнени налог – зато није могућа жалба против другостепене пресуде којом се издаје казнени налог.

Правноснажна пресуда којом се издаје казнени налог не разликује се од других осуђујућих пресуда и може бити основ за неправу понављање поступка у случају испуњавања законских услова. Како се овом пресудом не може изрећи казна затвора, у пракси ће ријетко долазити до неправог понављања кривичног поступка правоснажно завршеног пресудом којом се издаје казнени налог.

Нису нам познати случајеви из судске праксе у којима је одлучивано о захтјеву за понављање поступка правоснажно окончаног пресудом којом се издаје казнени налог. У кривичнопроцесним законима у БиХ нема ниједне одредбе из које би се могао извући закључак да понављање поступка у том случају није дозвољено. Треба прихватити становиште да је у тој ситуацији у начелу овај ванредни правни лијек дозвољен. Ако се прихвати становиште да је у принципу дозвољено понављање кривичног поступка завршеног пресудом којом се издаје казнени налог, поставља се даље питање да ли је оно дозвољено по свим или само по неким законским основима? Анализом законских основа који до њега доводе, може се закључити да у начелу сви они могу довести до понављања кривичног поступка завршеног овом пресудом и да се ниједан од њих унапријед не може искључити.

Питање да ли се захтјев за заштиту законитости (постоји у БиХ само у Републици Српској) може поднијети и против пресуде којом је издан казнени налог, није разматрано у бх. теорији, а нису нам познати ни примјери из судске праксе у којима је он против ње поднесен. Начелно, треба дозволити и ову могућност. Одредбе које регулишу овај ванредни правни лијек су у цијелости примјенљиве и у случају његовог подношења против пресуде којом се издаје казнени налог.

## **10. Основне карактеристике примјене поступка за издавање казног налога у Босни и Херцеговини**

Поступак за издавање казног налога се често примјењује у БиХ, што може да представља и изненађење због тога што је казнени налог релативно нов кривичнопроцесни институт. Нови кривичнопроцесни институти се обично веома опрезно и ограничено примјењују. Могло се очекивати да се

казнени налог, бар у почетном периоду примјене у БиХ, користи у нешто мањем обиму.

Према доступним подацима, приближно у половини подигнутих оптужница се подноси захтјев за издавање казног налога.<sup>6</sup> Према неким подацима, издавањем казног налога се чак завршава више од половине кривичних поступака.<sup>7</sup> Они указују на масовну примјену овог посебног кривичног поступка. Уочено је и да поједини тужиоци различито поступају – док једни релативно ријетко подносе захтјев за издавање казног налога и када су за то испуњени сви законом предвиђени услови, други то чине аутоматски, у свим предметима у којима он долази у обзир.<sup>8</sup>

Подаци о поднесеним захтјевима за издавање казног налога у Окружном тужилаштву у Бањој Луци показују да је од укупног броја подигнутих оптужница у 2005. години (2.765), у 1.562 (56,5 одсто) стављен захтјев за издавање казног налога. Тај проценат је у 2006. години износио 60,8 одсто, односно у 2007. години 63,8 одсто.

Подаци о подношењу захтјева за издавање казног налога за сва тужилаштва у Републици Српској показују да је од укупног броја подигнутих оптужница у 2006. години (6.633), у 3.340 (50,35 одсто) постављен захтјев за издавање казног налога. Тај проценат је у 2007. години износио 55,22 одсто, 2008. године 54,85 одсто, 2009. године 53,32 одсто, 2010. године 43,91 одсто, 2011. године 46,81 одсто и 2012. години 45,42 одсто. Евидентно је да од 2010. године постоји тренд пада броја поднесених захтјева за издавање казног налога (у односу на број подигнутих оптужница). Сличну тенденцију уочавамо и код закључених споразума о признању кривице.<sup>9</sup>

Поступак за издавање казног налога је веома ефикасан. Велики број предмета у којима је поднесен захтјев за издавање овог налога, завршен је у року од мјесец дана од дана потврђивања оптужнице.<sup>10</sup>

---

6 Види: OSCE, 26, гдје се наводи да је од 310 посматраних предмета, у којима је због прописане казне било могуће поднијети захтјев за издавање казног налога, он поднесен у 168 предмета или 54 одсто.

7 Кауриновић. 2004: 8, наводи да је у Брчко дистрикту БиХ до 1. јуна 2004. године 56 одсто предмета окончано издавањем казног налога.

8 OSCE, 25 i 26.

9 Извјештаји Републичког тужилаштва Републике Српске о раду тужилаштва Републике Српске од 2006. до 2010. године.

10 Види: ОСЦЕ, 26, гдје се наводи да је 83 одсто оваквих предмета завршено у року од најкасније два мјесеца.

Судија није обавезан да прихвати захтјев тужиоца за издавање казненог налога, па је значајно утврдити колико често се у пракси то дешава. Не постоје о томе званични подаци, али нема дилеме да се то дешава изузетно ријетко и да је постотак неприхваћених захтјева за издавање казненог налога занемарљиво мали.

За примјену овог поступка је значајно и у ком обиму оптужени прихватају захтјев за издавање казненог налога. Иако не постоје поуздани подаци, оптужени најчешће одлучују да прихвате захтјев за издавање казненог налога (према неким подацима, у око 80 одсто случајева) (Кауриновић, 2004: 8).

Значајно је размотрити и у ком обиму у поступку за издавање казненог налога учествује бранилац оптуженог, односно сам оптужени (без браниоца). Иако недостају егзактни подаци, учешће браниоца у овом поступку је прави изузетак.

Анализа кривичних санкција и мјера у поступку за издавање казненог налога показује да је најчешће изрицана кривична санкција условна осуда. Чак се сматра да казним налогом тужиоци “фаворизују условну осуду у односу на новчану казну” (Симовић et al., 764). Када се ради о новчаним казнама, присутна је тенденција да се оне изричу у релативно малим износима, који представљају посебан минимум ове казне или тек нешто изнад њега.<sup>11</sup>

Анализа изречених кривичних санкција у поступку за издавање казненог налога треба да послужи за давање одговора на питање да ли овај поступак сам по себи доводи до изрицања блажих кривичних санкција него што је то случај у редовном кривичном поступку. Или, да ли су благе кривичне санкције у овом поступку резултат неодговарајуће казнене политике? Сматрамо да поступак за издавање казненог налога, као и друге консензуалне форме, у одређеној мјери, због своје природе, сам по себи, доводи до блаже казнене политике.

## 11. Закључак

Савремено друштво се суочава са појавом нових и веома сложених облика криминалитета. Кривични поступци постају све сложенији и скупљи. То захтијева и повећање броја судија, тужилаца, али и осталог особља. Као рјешење проблема се намеће и увођење консензуалних кривичнопроцесних

---

11 ОСЦЕ, 2004, 27, наводи да је просјечна новчана казна изречена казним налогом у предметима које су посматрали њихови посматрачи износила 900 КМ, те да је изрицана у износима од 200 до 2.000 КМ.



форми. Та идеја је у кривичнопроцесном законодавству БиХ реализована, између осталог, и увођењем поступка за издавање казненог налога.

У почетном периоду примјене овог посебног кривичног поступка у БиХ су се показале многе његове добре, али и лоше стране. Преовладавају предности. Он пружа свим учесницима кривичног поступка значајне користи и начелно није у супротности са правом на правично суђење. Овај поступак није у супротности ни са претпоставком невиности, под условом да у њему буду остварени сви стандарди прихваћени међународним документима и националним прописима.

## Литература

Бајић, М. (2006). *Скраћени кривични поступци – Модул ИВ*. Сарајево: Високи судски и тужилачки савјет

Бејатовић, С. (2003). *Поједностављени кривични поступци и тенденције државног реаговања на криминал*. У зборнику “Слободе и права човјека и грађанина у концепту новог законодавства Републике Србије” – Књига I, Правни факултет у Крагујевцу

Бејатовић, С. (2009). *Кривичнопроцесно законодавство Србије и поједностављене форме поступања у кривичним стварима*. Београд: Правна ријеч (19)

Бркић, С. (2004). *Рационализација кривичног поступка и упрошћене процесне форме*. Нови Сад: Правни факултет

Бркић, С. (2011). *Поводом деценије постојања мандатног кривичног поступка у Србији*. Нови Сад: Зборник радова Правног факултета у Новом Саду (2)

Бубаловић, Т. (2013). *Скраћени казнени поступци у хрватском казненом законодавству*. У зборнику „Поједностављене форме поступања у кривичним стварима“. Београд: Мисија ОЕБС

Врањеш, Н. (2009). *Поступак за издавање казненог налога, предавање*, Бања Лука: Центар за едукацију судија и тужилаца Републике Српске

Говедарица, М. (2008). *Доношење пресуде без суђења у кривичном поступку Републике Српске*. Бања Лука: Правна ријеч, 15

Ђурђић, В. (2007). *Рационализација кривичног поступка Србије*. Бања Лука: Правна ријеч, (12)

Ђурђић, В. Суботић, Д. (2010). *Процесни положај јавног тужиоца и ефикасност кривичног поступка*. Београд: Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца

Задрић, М. (2007). *Казнени налог – могући правци измјена ЗКП-а*. Бања Лука: Правна ријеч, (12)

Ивичевић, Е. Новосел Д. (2004). *Врсте и мјере казне примјењиване у инструменту казног налога и њихов однос према изреченим казнама*. Загреб: Хрватски љетопис за казно право и праксу, (2)

Икановић, В. (2012). *Одговорност правних лица за кривична дјела*. Бања Лука: Међународно удружење научних радника – АИС

Јанковић, Р. (2012). *Споразум о признању кривице – pro et contra*. Бања Лука: Српска правна мисао, (45)

Калајџијев, Г. Лажетић-Бужаровска, Г. (2013). *Убрзање поступка као један од циљева реформе кривичног поступка у Републици Македонији*. У зборнику „Поједностављене форме поступања у кривичним стварима“, Београд: Мисија ОЕБС

Кауриновић, Д. (2004). *Практична искуства у примјени нових кривично-процесних установа – признање кривице, споразум о признању и казни налог*. У зборнику „Актуелна питања примјене кривичног законодавства у Босни и Херцеговини“, Неум: Удружење судија Федерације БиХ

Кауриновић, Д. (2013). *Потврђивање оптужнице и изјашњење о кривици као облици поједностављеног кривичног поступка у Босни и Херцеговини*. У зборнику „Поједностављене форме поступања у кривичним стварима“. Београд: Мисија ОЕБС

Кнежевић, С. (2013). *Међународноправни стандарди права на усмену расправу пред судом*. Бања Лука: Правна ријеч, (37)

Милетић, А. (2007). *Основна начела главног претреса и методологија израде првостепене пресуде у кривичном поступку – Модул ИВ*. Сарајево: Високи судски и тужилачки савјет

Мујкановић, З. (2005). *Оштећени као субјект кривичног поступка*. Сарајево: Право и правда, (1)

Николић, Д. (2009). *Страначки споразум о кривици*. Београд: Службени гласник

ОСЦЕ. (2004). *Извјештај о примјени закона о кривичном поступку у судовима у БиХ*. Сарајево

Радуловић, Д. (2010). *У сусрет почетку примјене новог Закона о кривичном поступку Црне Горе*. Бања Лука: Правна ријеч, (23)

Сијерчић-Чолић, Х. (2008). *Првих пет година Закона о кривичном поступку Босне и Херцеговине*. У зборнику „Decennium Moztanicense“, Ријека: Правни факултет у Ријеци

Сијерчић-Чолић, Х. (2013). *Поступак за издавање казног налога: процесно законодавство у Босни и Херцеговини и регионални упоредноправни осврт*. У зборнику „Поједностављене форме поступања у кривичним стварима“, Београд: Мисија ОЕБС

Сијерчић-Чолић, Х. Хациомерагић, М., Јурчевић, М., Кауриновић, Д., Симовић, М. (2005). *Коментари закона о кривичном/казненом поступку у Босни и Херцеговини*. Сарајево: Савјет Европе/ Европска комисија

Симовић, М. (2006). *Кривично процесно право – посебни дио*. Бања Лука: Цомесграфика

Симоновић, Б. (2012). *Истина, извјесност и Законик о кривичном поступку Србије из 2011. године*. Београд: Правни живот, (9)

Шкулић, М. (2013). *Однос истине и поједностављених форми кривичног поступка*. У зборнику „Поједностављене форме поступања у кривичним стварима“, Београд: Мисија ОЕБС

**Miodrag N. Simović, LL.D., Academician**

*Vice-President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina,  
Full Professor, Faculty of Law in Banja Luka*

**Marina M. Simović, LL.D.**

*Assistant Professor, Faculty of Law, University „Apeiron“, Banja Luka*

**Vladimir M. Simović, LL.D.**

*Assistant Professor, Faculty of Security and Protection,  
Independent University in Banja Luka*

**THE PROCEEDING ON ISSUING A PENAL ORDER IN THE CRIMINAL  
PROCEDURE LAW AND PRACTICE IN BOSNIA AND HERZEGOVINA**

**Summary**

*The idea on introducing consensual forms into the criminal proceedings, the most significant of which is a penal order, is appealing and increasingly present in many countries. These forms provide significant benefits to all participants in the criminal proceedings. At the same time, the array of their forms is constantly spreading.*

*In the criminal procedure theory, there are multiple reasons justifying the proceeding on issuing a penal order. On the other hand, there are numerous objections underlining its disadvantages. There is no dispute that it has advantages and disadvantages, just like any other consensual form in criminal proceedings. Yet, it is much important whether it is necessary in the contemporary criminal procedure law.*

*The proceeding issuing a penal order in criminal procedure law of Bosnia and Herzegovina has been taken from the European legislations. It is based on the adaptation of a procedural idea where only disputable cases are subject to "full proceedings". In some way, the penal order enables the parties to "dispose" of the subject matter of the criminal proceeding.*

*The proceeding on issuing a criminal order first appeared in Bosnia and Herzegovina in the Criminal Procedure Act of the Brčko District in B&H. The Assembly of the Brčko District adopted it in the session held on 23<sup>rd</sup> October 2000. Later (in 2003), this proceeding was introduced in the criminal procedure legislations of Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina and Republic of Srpska. Although this procedure has been applied in B&H for a relatively short period of time, there is a predominant standpoint that its introduction has proved to be justified and that it has given good results so far.*

*The proceeding on issuing a penal order has expectedly aroused considerable attention both among the scientific and professional public in Bosnia and Herzegovina. One reason is to be sought in the fact that it is a new special criminal proceeding, which has yielded good practical results due to its nature and efficiency. Another reason are numerous dilemmas that emerged in both theory and practice.*

*In the course of introducing this procedure, there were certain differences in terms of its standardisation between the applicable legislations in the territory of Bosnia and Herzegovina, but these differences were not substantial. Thus, in the Republic of Srpska, there was an option for the accused to be awarded a court warning in the course of this procedure. Also, the Criminal Procedure Act of the Brčko District of B&H specified that the Court of Appeal (second-instance court) had jurisdiction (rather than the extrajudicial panel to decide on the prosecutor's appeal against the judicial decision on rejecting the request for issuing a penal order. Today, this proceeding is basically regulated in the same manner in all four criminal procedure laws that are in force in Bosnia and Herzegovina.*

**Key words:** *penal order, criminal procedure, Bosnia and Herzegovina, criminal sanctions, prosecutor, court.*