

# PREKRŠAJNOPRAVNA REAKCIJA NA NARKOMANIJU U REPUBLICI SRPSKOJ – PREKRŠAJ KONZUMIRANJE OPOJNE DROGE IZ ZAKONA O JAVNOM REDU I MIRU

dr Mladen Jeličić

naučni saradnik, sudija Prekršajnog suda u Šapcu, [mladen.jelicic.kaishin@gmail.com](mailto:mladen.jelicic.kaishin@gmail.com)

**Apstrakt:** Autor se u radu bavi analizom prekršaja Konzumiranje opojne droge iz Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske. Nakon uvodnih razmatranja gde se ukazuje na vrste i opravdanost kaznenopravne reakcije na narkomaniju, u kratkim crtama je dat uporednopravni prikaz prekršajne reakcije na narkomaniju. U glavnom delu rada autor razmatra obeležja predmetnog prekršaja, pri čemu su obrađeni osnovni pojmovi iz Zakona o javnom redu i miru, s posebnim naglaskom na javno mesto, kao neophodnog uslova za postojanje prekršaja. Ukazano je i na odnos zakonskog određenja pojma javno mesto i radnje izvršenja prekršaja, kao i na određene zakonske anomalije koje u praksi mogu izazvati probleme. U zaključku autor iznosi zapažanje da samo kaznenopravna represija ne može dati očekivane rezultate u borbi sa narkomanijom, te da je potrebna koordinisana akcija svih relevantnih društvenih činilaca sa ciljem prevencije nedozvoljenih ponašanja.

**Ključne reči:** narkomanija, konzumiranje opojne droge, javno mesto, prekršaji protiv javnog reda i mira

## 1. UVODNA RAZMATRANJA

U doktrini se opravdano ukazuje da je problem opojnih droga jedan od najvećih problema današnjice i postavlja različite izazove za teoriju i praksu.<sup>1</sup> Međunarodno pravna regulativa ovog pitanja prisutna je u velikoj meri i brojni međunarodni akti<sup>2</sup> nameću državama obavezu da sankcionišu zloupotrebe

<sup>1</sup> M.N. Simović, M. Spremo, (2020), Misuse of psychoactive substances and criminal reactions in Bosnia and Herzegovina, u: *Droga i narkomanija, pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M. Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 162.

<sup>2</sup> Najznačajniji međunarodni akt u ovoj oblasti je Konvencija Ujedinjenih nacija protiv nezakonitog prometa opojnim drogama i psihotropnim supstancama, koja je usvojena u Beču 1988. godine. U članu 3 ove Konvencije predviđa se obaveza strana potpisnica da određene radnje propišu kao krivična dela, a ukazuje se i na delatnosti za koje se preporučuje njihovo inkriminisanje. Od značaja su i Konvencija o opojnim drogama iz 1961. godine i Konvencija o psihotropnim supstancama iz 1971. godine.

opojnih droga.<sup>3</sup> Najznačajniji oblik je krivičnopravna reakcija, kada se u krivičnom zakonodavstvu propisuju krivična dela. Nesporno je da krivičnopravna reakcija, u odnosu na pojedine delatnosti vezane za opojne droge, mora biti glavno oružje države u borbi protiv narkomanije, koja sve češće poprima oblike organizovanog kriminala. Drugi bitan segment je prekršajnopravna reakcija koja svoje opravdanje ima u slučajevima lakših oblika nedozvoljenog ponašanja. Važan deo reakcije društva mora biti i adekvatna kaznena politika kada su ova dela u pitanju, kako zakonodavna, tako i sudska, jer se samo izbalansiranom i ujednačenom kaznenom politikom mogu ostvariti ciljevi koji se kaznenom reakcijom žele ostvariti na polju suzbijanja ove vrste kriminaliteta.<sup>4</sup>

Iako se kriminalno-politička opravdanost pojedinih inkriminacija vezanih za opojne droge ne može dovoditi u sumnju, postoje i pojedina krivična dela čije se inkriminisanje osporava. U Republici Srbiji su pojedina zakonska rešenja predmet kritike pa se ukazuje da, ako se pođe od postavke da je krivično pravo poslednje sredstvo koje služi zaštiti najvažnijih čovekovih dobara i vrednosti, postavlja se pitanje koliko je krivično pravo pozvano da štiti čoveka od samog sebe, tj. da brine o njegovom zdravlju više nego što on sam brine. Inkriminšući neovlašćeno posedovanje opojnih droga za sopstvenu upotrebu, zakonodavac se našao pozvanim da zadire u ličnu sferu, nastojeći da strahom od kazne prevaspita pojedinca. Polazeći od toga da se sloboda pojedinca ograničava samo tamo gde se ugrožavaju tuđa prava, nameće se pitanje odakle legitimitet zakonodavcu da utiče na izbore pojedinca šta će raditi sa svojim životom, ako time ni na koji način ne ugrožava druge.<sup>5</sup> Ističe se kriminalno-politička neprihvatljivost rešenja da krivično delo postoji ako neko drži manju

<sup>3</sup> U doktrini se ukazuje da, kada je sam izraz „zloupotreba droge“ u pitanju, takođe su mogući značajni prigovori. Naziv „zloupotreba droge“ nije čest u nauci. Njegovo poreklo, kako kaže literatura, je u medicini gde je korišćen da označi unos droge u organizam nezavisno od terapije koja je propisana pacijentu. U međuvremenu, u mnogim zemljama njegovo se značenje svelo na taj unos u organizam kao oblik krivičnog dela. U tom značenju je masovno upotrebljavan polovinom sedamdesetih i osamdesetih godina prošlog veka da bi kasnije njegova upotreba bila svedena na minimum, jer se stalo na stanovište da se njime stigmatizuju ljudi koji koriste drogu. Sa pojavom i ekspanzijom organizovanog narkokriminala on se postepeno, ali sve češće koristi u pravosudnoj praksi kod organa otkrivanja i gonjenja, pa i u svakodnevnom životu I. Radovanović, (2021), Zloupotreba droge – adolescenti u Beogradu, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, str. 25.

<sup>4</sup> Đ. Đorđević, (2020), Kaznena politika za krivična dela zloupotrebe opojnih droga, u: *Droga i narkomanija: pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M.Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 57.

<sup>5</sup> V. Bajović, (2017), Zloupotreba opojnih droga i legitimnost krivičnopravne zaštite, *Crimen* br. 3/2017, str. 518.

količinu droge za sopstvenu upotrebu, a ako za sopstvenu upotrebu drži količinu opojne droge koja se ne može smatrati manjom, uopšte ne vrši krivično delo.<sup>6</sup>

U Republici Srpskoj su u Krivičnom zakoniku<sup>7</sup> propisana dva krivična dela vezana za zloupotrebe opojnih droga: Neovlaštena proizvodnja i promet opojnih droga iz člana 207 i Omogućavanje uživanja opojnih droga iz člana 208. U članu 17 Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske<sup>8</sup> predviđen je prekršaj Konzumiranje opojne droge, koji će biti predmet naše analize.

## 2. KRATAK OSVRT NA UPOREDNOPRAVNA REŠENJA PREKRŠAJNOPRAVNE REAKCIJE NA NARKOMANIJU

Zakonodavac je u Republici Srpskoj kao kažnjivo ponašanje predvideo konzumiranje opojne droge, ali se opredelio za pristup da se ono sankcioniše kao prekršaj. Ovakvo rešenje nije usamljeno u uporednoj praksi.

U doktrini se naglašava da krivični progon za posedovanje i najmanje količine „lakih“ droga nije u skladu sa evropskim kriterijumima na tom planu. Poslednjih godina u Evropskoj uniji prevladava trend ka dekriminalizaciji posedovanja droge za ličnu upotrebu.

U Španiji, Portugalu, Italiji, Belgiji i Luksemburgu posedovanje droge za lične potrebe nije krivično delo. Za posedovanje kanabisa za ličnu upotrebu u Irskoj se ne kažnjava ako je lice uhvaćeno prvi ili drugi put. U Austriji državni tužilac može odustati od gonjenja za posedovanje malih količina kanabisa za lične potrebe.<sup>9</sup> Navodi se da dosta liberalnu politiku po ovom pitanju ima Španija, gde posedovanje opojne droge za ličnu upotrebu nikada nije bilo predviđeno kao krivično delo, već prekršaj kažnjiv novčanom kaznom. U Italiji je takođe posedovanje manje količine opojne droge za sopstvenu upotrebu prekršaj, ali kako nije precizirano šta se smatra „manjom količinom“ sudovi od slučaja do slučaja procenjuju da li se radi o manjoj količini uzimajući u obzir sve okolnosti dela (način izvršenja, vrstu opojne droge, način pakovanja, da li je reč o zavisniku i sl.). U Rusiji posedovanje droge u manjoj količini podleže prekršajnom kažnjavanju za koje se može izreći novčana kazna ili kazna do 15 dana zatvora. U Češkoj je od 1998. godine je posedovanje opojne za ličnu upotrebu predviđeno kao prekršaj, dok je proizvodnja, prodaja i drugi vidovi stavljanja u promet krivično delo, ali kako nisu propisane kvantitativne „granice“, u praksi je neizvesno da li će lice odgovarati krivično ili prekršajno. Od država u regionu, u Crnoj Gori, Sloveniji i Hrvatskoj posedovanje manje količine opojne droge za sopstvenu upotrebu je prekršaj za koji se može izreći

---

<sup>6</sup> Z. Stojanović, (2016), *Komentar Krivičnog zakonika, peto izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd, str. 763.

<sup>7</sup> Krivični zakonik Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ broj 64/17 i 15/21).

<sup>8</sup> Zakon o javnom redu i miru Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ broj 11/15 i 58/19).

<sup>9</sup> V. Delibašić, (2019), *Opojna droga, objekt radnje krivičnog dela ili lek*, u: *Kazneno pravo i medicina*, ur: I. Stevanović, N. Vujičić, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 355.

novčana kazna.<sup>10</sup> U Republici Srbiji postoje predlozi da se neovlašćeno posedovanje psihoaktivnih kontrolisanih supstanci za ličnu upotrebu propiše kao prekršaj (čime bi u potpunosti bile ispoštovane međunarodne obaveze, koje nameću obavezu kažnjavanja, ne precizirajući da li je to potrebno učiniti krivičnim ili prekršajnim zakonom), a ne kao krivično delo.<sup>11</sup>

Može se zaključiti da je rešenje zakonodavca u Republici Srpskoj u okvirima sve prisutnijeg trenda da se represivni pristup za pojedina dela vezana za zloupotrebu opojnih droga ublaži, tako što će se iz sfere krivičnopravne reakcije prebaciti u prekršajnopravnu ili dekriminalizacijom dela odnosno njegovom eliminacijom iz kaznenog zakonodavstva. Međutim, postavlja se pitanje da li je zakonsko rešenje u odnosu na prekršaj Konzumiranje opojne droge pravno tehnički korektno, odnosno, da li inkriminacija ispunjava uslove za adekvatnu primenu u praksi. S tim u vezi, potrebno je ukazati na obeležja navedenog prekršaja.

### 3. OBELEŽJA PREKRŠAJA KONZUMIRANJE OPOJNIH DROGA

Način propisivanja bića prekršaja nije samo pitanje koje se tiče teoretskih aspekata tehnike pisanja pravnih normi. Naprotiv, ovo pitanje ima izražen praktični aspekt jer samo precizne i jasne pravne norme mogu biti osnov pravilnog postupanja subjekata koji primenjuju pravo. Zakonodavac uvek mora imati na umu praktične konsekvence pravnih normi koje donosi jer jedino na taj način može obezbediti njihovu primenu u praksi. Svi propusti u definisanju pravnih pojmova, njihova nejasnoća ili neodređenost neminovno dovode do problema i neujednačene primene, o čemu će više reči biti u nastavku rada.

Članom 17 Zakona o javnom redu i miru Republike Srpske propisano je da „Ko konzumira opojnu drogu ili psihoaktivne supstance na javnom mjestu kazniće se novčanom kaznom od 700 KM do 1.700 KM“.

Radnja izvršenja prekršaja je konzumiranje opojne droge ili psihoaktivne supstance. Konzumiranje se može izvršiti na različite načine: ušmrkavanjem, intravenski, oralnim putem i tsl. Za postojanje prekršaja nužno je da je radnja izvršenja preduzeta na javnom mestu. Objekat radnje jeste opojna droga ili psihoaktivna supstanca. Opojna droga je svaka supstanca prirodnog ili sintetičkog porijekla, uključivši psihotropne supstance uvrštene u listu opojnih droga i psihotropnih supstanci.<sup>12</sup> Opojnim drogama smatraju se supstance prirodnog ili sintetičkog porekla čijom se upotrebom mogu stvoriti stanja zavisnosti koja mogu da izazovu oštećenja zdravlja ili da na drugi način ugroze ljudski integritet u fizičkom, psihičkom ili socijalnom smislu.<sup>13</sup> Prema svojim

<sup>10</sup> V. Bajović, *op.cit.*, str. 528-531.

<sup>11</sup> V. Delibašić, *op.cit.*, str. 361.

<sup>12</sup> Član 3 stav 1 Zakona o proizvodnji i prometu opojnih droga (“Sl.glasnik RS” br.110/03 i 29/04).

<sup>13</sup> Z. Stojanović, *op.cit.*, str. 760.

farmakološkim i hemijskim svojstvima, ali i prema dejstvu na ljude koji ih koriste, opojne droge mogu da budu: 1) halucinogene, 2) depresorne, i 3) stimulativne.<sup>14</sup> Razmatrani prekršaj u zakonskom opisu nema posledicu. Prekršaji su uglavnom regulisani kao formalni (delatnosni) delikti, tj. delikti koji u svom opisu nemaju posledicu, odnosno kod kojih je inkriminisano samo preduzimanje radnje – činjenja ili nečinjenja. Retki su tzv. materijalni (posledični) prekršaji, a to su oni koji u svom biću sadrže odgovarajuću posledicu.<sup>15</sup>

Za analizu i razumevanje bitnih obeležja prekršaja potrebno je imati u vidu zakonske definicije javnog reda i mira, prekršaja protiv javnog reda i mira i javnog mesta.

### **3.1. Analiza osnovnih pojmova iz zakona o javnom redu i miru Republike Srpske**

Zakonodavac je u članu 2 (Značenje izraza) definisao ključne pojmove koji su značajni za postojanje prekršaja iz Zakona o javnom redu i miru. Oni čine konstitutivne elemente bića mnogih prekršaja iz pomenutog Zakona, a od značaja su i za postojanje prekršaja Konzumiranje opojne droge. U pitanju su definicije javnog reda i mira, prekršaja protiv javnog reda i mira i javnog mesta.

Definišući javni red i mir zakonodavac navodi da javni red i mir, u smislu ovog zakona, jeste usklađeno stanje međusobnih odnosa građana nastalo njihovim ponašanjem na javnom mjestu i djelovanjem organa i službi u javnom životu radi obezbjeđivanja jednakih uslova za ostvarivanje prava građana na ličnu bezbjednost, mir i spokojstvo, privatni život, slobodu kretanja, zaštitu ljudskog dostojanstva i prava maloljetnika i drugih lica. Prekršajima javnog reda i mira smatraju se: prekršaji protiv funkcionisanja državnih organa i javnih službi, prekršaji protiv interesa maloljetnika i drugih kategorija lica i ostali prekršaji javnog reda i mira koji su učinjeni na javnom mjestu.

Dakle, zakonodavac je u definiciji prekršaja protiv javnog reda i mira, između ostalog, precizno odredio da mesto izvršenja prekršaja određuje njegovu relevantnost sa aspekta primene Zakona. Na prvi pogled, moglo bi se zaključiti da samo prekršaji koji su učinjeni na javnom mestu ispunjavaju uslov da se mogu smatrati prekršajima protiv javnog reda i mira.

Međutim, kada se analiziraju bića pojedinih prekršaja u Zakonu o javnom redu i miru, lako se može konstatovati da oni mogu biti izvršeni i na drugom mestu, koje nije javno mesto, u smislu zakonske definicije. Na primer, za postojanje prekršaja iz člana 7 (Svađa, vika, vriska i nepristojno ponašanje),

---

<sup>14</sup> M. Škulić, (2020), Osnovne krivičnopravne konsekvence upotrebe zabranjenih psihoaktivnih supstanci, u: *Droga i narkomanija: pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M. Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, str. 37.

<sup>15</sup> E. Čorović, (2021), *Osnovi prekršajnog prava Crne Gore*, Fakultet pravnih nauka UDG Podgorica, Podgorica, str. 63.

člana 8 (Vrijedanje), člana 11 (Ugrožavanje bezbjednosti prijetnjom napada na život, tijelo ili imovinu) nije nužno da je radnja izvršenja prekršaja preduzeta na mestu koje se u smislu zakonskih odredbi smatra javnim mestom. S druge strane, za postojanje prekršaja iz člana 9 (Vršenje fizioloških potreba i pokazivanje polnog organa), člana 13 (Kockanje), člana 15 (Uznemiravanje građana bukom) neophodno je da su radnje izvršenja preduzete na javnom mestu. Navedeno je vrlo lako uočiti jer u zakonskom opisu ovih prekršaja zakonodavac eksplicitno zahteva da su radnje preduzete na javnom mestu. Iz ovog razloga, a imajući u vidu da je zakonodavac za postojanje prekršaja Konzumiranje opojne droge izričito predvideo da radnja izvršenja prekršaja mora biti preduzeta na javnom mestu, potrebno je detaljno analizirati pojam javno mesto.

### **3.2. Pojam javnog mesta kao uslova za postojanje prekršaja konzumiranje opojne droge**

U teoriji se pravi podela na apsolutna i relativna, kao i stalna i privremena javna mesta. Podela na apsolutna i relativna javna mesta vrši se zavisno od određenih uslova za pristup javnom mestu; kod apsolutnih javnih mesta ne traže se nikakvi uslovi za pristup neodređenog broja ljudi a kada su u pitanju relativna javna mesta pristup njima je dozvoljen za određen krug lica pod određenim uslovima. Podela na stalna i privremena javna mesta zasniva se na okolnosti da li to javno mesto, s obzirom na svoju namenu, uvek predstavlja javno mesto ili samo po potrebi, u određenom vremenu i određenim okolnostima.<sup>16</sup>

Zakonodavac u članu 2 stav 3 i 4 Zakona o javnom redu i miru navodi da javno mjesto, u smislu ovog zakona, jeste mjesto na kojem je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima bez uslova ili pod određenim uslovima, kao i prostorije državnog organa, privrednog društva, drugog pravnog lica i drugih mjesta kada je, usljed blizine ili izloženosti vidiku ili čujnosti, izvršenom radnjom došlo do uznemiravanja ili negodovanja građana. Javno mjesto, u smislu ovog zakona, jeste i svako drugo mjesto na kojem je počinjen prekršaj, a posljedica je nastupila na javnom mjestu.

Iz zakonske definicije proizilazi da postoje četiri vrste javnog mesta: 1. mesto na kojem je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima bez uslova; 2. mesto na kojem je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima pod određenim uslovima; 3. prostorije državnog organa, privrednog društva, drugog pravnog lica i drugih mjesta kada je, usljed blizine ili izloženosti vidiku ili čujnosti, izvršenom radnjom došlo do uznemiravanja ili negodovanja građana i 4. svako drugo mesto na kojem je počinjen prekršaj a posledica je nastupila na javnom mestu.

<sup>16</sup> Đ. Đorđević, (2015), *Prekršajno pravo sa osnovama privrednoprestupnog prava*, peto, izmenjeno i dopunjeno izdanje, Kriminalističko policijska akademija, Beograd, str. 101.

Pod mestima na kojima je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima bez uslova podrazumevaju se sva mesta koja su dostupna svim građanima, dakle, pojedinačno neodređenim licima. Bitno obeležje ovakvih mesta je element javnosti jer su ona po svojoj nameni i funkciji takva da su bez ikakvih uslova dostupna. Tu spadaju ulice, trgovi, parkovi, javni putevi, autobuska stajališta, parkovi, sredstva javnog prevoza, trgovinski centri, ugostiteljski objekti itd. U doktrini se ukazuje da su u pitanju apsolutna javna mesta s tim da su neka od ovih javnih mesta i po nameni i po funkciji permanentno apsolutna i otvorena (ulice, javni putevi i sl.) dok su druga po nameni i funkciji ograničeno apsolutna i otvorena (trgovinske i zanatske radnje, sredstva javnog prevoza i slično), što ima praktični i pravni značaj.<sup>17</sup> Na primer, sredstvo javnog prevoza kada se njime ne obavlja javni prevoz i nalazi se u garaži ne bi predstavljalo javno mesto, isto tako, ugostiteljski objekat i trgovinska radnja najčešće imaju svojstvo javnog mesta samo u radno vreme, mada postoje i određeni izuzeci.

Javno mesto je i mesto na kojem je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima pod određenim uslovima. Ti uslovi se najčešće odnose na dozvoljenost pristupa i svojstva koje mesto treba da ispuni da bi se smatralo javnim mestom. U pitanju su dopunski uslovi koji moraju da postoje u svakom konkretnom slučaju. U ovu kategoriju javnih mesta spadali bi sportski stadioni i dvorane u kojima se održavaju sportska takmičenja, sportske sale za treninge, bioskopske, koncertne i pozorišne dvorane itd. Primera radi, dopunski uslovi bi se u pogledu bioskopskih, koncertnih i pozorišnih dvorana ogledali u posedovanju ulaznice (dozvoljenost pristupa) i svojstvu ovih objekata - činjenici da je u njima predviđeno održavanje nekog događaja (projekcija filma, koncert, pozorišna predstava), a element javnosti se ispoljava u prisustvu publike ili gledalaca i tehničkog osoblja. Može se zaključiti da ova kategorija javnih mesta spada u latentna ili potencijalna javna mesta jer samo uz ispunjavanje određenih uslova ona poseduju element javnosti. Ukoliko ti uslovi ne bi bili ispunjeni, ova mesta ne bi bila javna mesta u smislu Zakona o javnom redu i miru. Ukazuje se da se za ova mesta može reći da su bez prisustva publike namenski javna mesta, a da prisustvo publike u njima im daje značaj funkcionalnih javnih mesta, koja su sa tim svojstvima relativna javna mesta. Dakle, ako se u bioskopskoj sali ne nalazi publika, onda sala kao mesto iako je po nameni javno mesto, funkcionalno u konkretnom slučaju to nije. Prisustvo publike kao element javnosti daje dotle namenskom javnom mestu nov kvalitet, ispoljen u svojstvu funkcionalnog javnog mesta, pa otuda u njenom prisustvu radnja izvršenja kvalifikuje se kao prekršaj izvršen na javnom mestu.<sup>18</sup>

Treća kategorija mesta koja se po slovu zakona mogu smatrati javnim mestom su prostorije državnog organa, privrednog društva, drugog pravnog lica i drugih mjesta kada je, usljed blizine ili izloženosti vidiku ili čujnosti,

---

<sup>17</sup> D. Vasiljević, (2005), *Osnovi prekršajnog prava sa zaštitom javnog reda i mira*, Viša škola unutrašnjih poslova, Zemun, str. 83.

<sup>18</sup> *Ibid.*, str. 83, 84.

izvršenom radnjom došlo do uznemiravanja ili negodovanja građana. Nesporno je da prostorije državnog organa, privrednog društva i drugog pravnog lica, po svojoj nameni i funkcionalnosti predstavljaju javno mesto. Zakonodavac je ove vrste mesta eksplicitno predvideo kao javna mesta, što samim tim znači da je prekršaj učinjen na ovom mestu uvek izvršen na javnom mestu.

Utvrđivanje da li se određeno mesto može smatrati javnim mestom je daleko složeniji zadatak u slučaju kada mora biti ispunjeno više uslova: da je u pitanju drugo mesto (koje ne spada ni u jednu od kategorija koje je zakonodavac prethodno definisao), koje je u blizini ili je izloženo vidiku ili čujnosti (dakle, da može da se vidi šta se dešava na tom mestu ili da se čuje, sa drugog mesta) i da je izvršenom radnjom nastupila određena posledica – uznemirenje ili negodovanje građana. Zakonodavac zahteva kumulativno postojanje pobrojanih uslova. Celishodnije rešenje je bilo propisati alternativno postojanje jednog od pomenuta dva uslova: dostupnost mesta vidiku ili čujnosti ili nastupanje navedene posledice. Ovo iz razloga što pojedini prekršaji nemaju posledicu u zakonskom opisu i učinjeni su samim preduzimanjem radnje izvršenja.<sup>19</sup> Zahtevanje navedene posledice, s druge strane, podrazumeva utvrđivanje da je do nje zaista i došlo i identifikaciju lica koja su negodovala ili se uznemirila. Na ovaj način zakonodavac je nepotrebno otežao uslove da se navedena mesta mogu smatrati javnim mestom, o čemu će više reći biti u nastavku.

Naposletku, pod četvrtom kategorijom javnih mesta zakonodavac podrazumeva svako drugo mesto na kojem je počinjen prekršaj a posledica je nastupila na javnom mestu. Pod svakim drugim mestom treba podrazumevati ona mesta koja po zakonskoj definiciji ne spadaju u javna mesta. Ukoliko kao primer uzmemo stan ili kuću kao takvo mesto, radnja izvršenja prekršaja Upotreba pirotehničkih sredstava iz člana 14 Zakona o javnom redu i miru može biti bacanje petardi ili sličnih pirotehničkih sredstava iz stana ili kuće, koje eksplodiraju na ulici, pri čemu je posledica prekršaja (uznemirenost građana) nastupila kod prolaznika na ulici koji su se tu zatekli. Međutim, ovakvom definisanju javnog mesta može se uputiti identičan prigovor kao i u prethodnom slučaju, tj. u pogledu onih prekršaja koji nemaju posledicu.

Utemeljena su shvatanja da u slučaju kada je prekršaj izvršen na mestu koje je dostupno pogledu ili čujnosti sa javnog mesta (balkoni, dvorišta i sl.) element javnosti je sam po sebi utvrđen ukoliko iz podnetog zahteva za

<sup>19</sup> Primera radi, prekršaji iz člana 9 (Vršenje fizioloških potreba i pokazivanje polnog organa), člana 10 (Neovlašćeno prikupljanje dobrovoljnih priloga), člana 13 (Kockanje), člana 16 (Neovlašćena upotreba oružja), člana 19 (Prostitucija) su prekršaji koji u zakonskom opisu nemaju posledicu. S druge strane, kod prekršaja iz člana 7 (Svađa, vika, vriska i nepristojno ponašanje) posledica se ispoljava u narušavanju javnog reda i mira, kod prekršaja iz člana 8 (Vrijeđanje) posledica je izazivanje osećaja fizičke ugroženosti ili uznemirenosti građana, dok se kod prekršaja iz člana 11 (Ugrožavanje bezbednosti prijetnjom napada na život, tijelo ili imovinu) posledica se manifestuje u ugrožavanju bezbednosti ili izazivanju osećanja ugroženosti) itd.



pokretanje prekršajnog postupka i kasnije izvedenih dokaza nesporno proizilazi da je protivpravno ponašanje izvršeno na mestu s kojeg je neko (lica na javnom mestu) mogao da čuje ili da vidi protivpravno ponašanje. Ukoliko je prekršaj izvršen na mestu koje nije javno, npr. u stanu ili kući, podnosilac zahteva je dužan da u zahtevu navede da se svađa ili galama iz zatvorenog prostora ili stana čula napolju ili da su npr. prozori bili otvoreni pa se nasilje videlo s ulice, što znači da zahtevom treba obuhvatiti i posledicu koja je nastupila na javnom mestu da bi okrivljeni mogao da bude oglašen odgovornim za prekršaje iz ovog zakona.<sup>20</sup>

#### **4. ODNOS ZAKONSKOG ODREĐENJA POJMA JAVNO MESTO I RADNJE IZVRŠENJA PREKRŠAJA KONZUMIRANJE OPOJNE DROGE**

Iz navedene analize pojma javno mesto, onako kako je definisan u Zakonu o javnom redu i miru Republike Srpske, proizilazi da se u praksi kao najspornije pitanje može pojaviti određenje mesta izvršenja, a što predstavlja konstitutivni element bića razmatranog prekršaja. S tim u vezi, razmotrićemo moguće slučajeve u kojima od mesta gde učinilac konzumira opojnu drogu ili psihoaktivnu supstancu zavisi postojanje prekršaja, polazeći od podele na četiri vrste javnog mesta na koju je već ukazano.

Što se tiče mesta na kojima je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima bez uslova, konzumiranje opojne droge ili psihoaktivnih supstanci na ovim mestima bez ikakve sumnje predstavlja prekršaj. Na primer, ukoliko bi učinilac preduzeo navedene radnje na ulici, autobuskom stajalištu, parku, u ugostiteljskom objektu itd. Međutim, ukoliko javno mesto nije dostupno u određeno vreme, (ograničeno apsolutno otvorena javna mesta) konzumiranje opojne droge ili psihoaktivne supstance na takvom mestu ne bi predstavljalo prekršaj. To bi bio slučaj kada učinilac preduzima radnju izvršenja u autobusu koji se nalazi parkiran u garaži i sa kojim se u tom trenutku ne obavlja javni prevoz ili u ugostiteljskom objektu u vreme kada ne radi i u kojem se niko ne nalazi. S druge strane, ukoliko bi konzumiranje opojne droge ili psihoaktivnih supstanci bilo izvršeno u vreme kada ugostiteljski objekat ne radi, ali se u objektu nalaze druga lica, tada bi postojao element javnosti koji se ogleda upravo u prisustvu drugih lica, pa bi prekršaj postojao.

Kada govorimo o kategoriji latentnih, odnosno potencijalnih javnih mesta (relativna javna mesta), a to su mesta na kojima je slobodan pristup pojedinačno neodređenim licima pod određenim uslovima, prekršaj postoji samo u slučaju da su ispunjeni dopunski uslovi koji takva mesta kategorišu kao javna. U bioskopskoj sali u kojoj se nalaze gledaoci konzumiranje opojne droge ili psihoaktivnih supstanci jeste prekršaj, ali ukoliko se učinilac nalazi sam u

---

<sup>20</sup> M. Tugar, (2019), *Komentar Zakona o javnom redu i miru, drugo dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd, str. 26, 27.

bioskopskoj sali, u vreme kada nije predviđena projekcija filma, tada prekršaja ne bi bilo. Zanimljivo je razmotriti situaciju kada je učinilac zatečen u bioskopskoj sali u trenutku ulaska gledalaca, dok konzumira opojnu drogu ili psihoaktivnu supstancu. Tada prekršaj postoji, ali ukoliko gledaoci zateknu učinioca sa posledicama korišćenja narkotika, dakle, nakon preduzete radnje izvršenja, prekršaj ne bi postojao jer je u vreme izvršenja prekršaja učinilac preduzeo radnju izvršenja na mestu koje u tom trenutku nije ispunjavalo uslove da bi se moglo smatrati javnim mestom.

Sledeća kategorija javnih mesta gde nesporno konzimiranje opojne droge ili psihoaktivnih supstanci predstavlja prekršaj jesu prostorije državnog organa, privrednog društva i drugog pravnog lica, koja, kako je već istaknuto, po svojoj nameni i funkcionalnosti predstavljaju javna mesta. S obzirom na jasnu intenciju zakonodavca koji je ove vrste mesta jasno opredelio kao javna, prekršaj bi postojao uvek kada je izvršen na nekom od ovih mesta, bez obzira da li pored učinioca ima prisutnih drugih lica i da li je prekršaj učinjen u radno vreme ili posle radnog vremena.

Kao sporno u praksi može se pojaviti pitanje tzv. drugih mesta, koja se uz ispunjenje predviđenih uslova mogu smatrati javnim mestom. Radi se o mestu koje ne spada u prethodno pobrojana, dostupno je vidiku ili čujnosti uz uslov da je izvršenom radnjom došlo do uznemirenja ili negodovanja građana. U takvo mesto bi spadalo dvorište koje je po svojoj lokaciji dostupno vidiku sa drugog mesta, na primer ulice ili iz stanova obližnje zgrade, stan ili kuća u situaciji kada učinilac pored otvorenog prozora ili na terasi, koji su vidljivi sa ulice, preduzima radnju izvršenja. U ovim slučajevima, lice koje konzumira opojnu drogu ili psihoaktivnu supstancu mogući je učinilac prekršaja<sup>21</sup> samo ukoliko je uočen od strane drugih lica pri činjenju prekršaja i ako je kod drugih lica došlo do uznemirenja ili negodovanja, koje uslove kumulativno propisuje Zakon o javnom redu i miru. Radnja izvršenja prekršaja je konzimiranje opojne droge ili psihoaktivne supstance, koje se može vršiti na različite načine (npr. ušmrkivanjem, intravenski, pijenjem tableta itd.) i kao takva je podobna da kod drugih osoba, koje su videle učinioca, izazove uznemirenost odnosno negodovanje. Ukoliko mesto nije dostupno vidiku, ali jeste čujnosti (stan ili kuća) prekršaj bi hipotetički postojao samo u slučaju da učinilac glasno verbalizuje svoje radnje ili na drugi način zvučnim putem nedvosmisleno pokazuje da u tom trenutku konzumira opojnu drogu ili psihoaktivnu supstancu, što su druga lica čula i kod njih je izazvano uznemirenje ili negodovanje.

Iz sprovedene analize uslova za postojanje predmetnog prekršaja možemo uočiti anomalije rešenja zakonodavca koji propisuje kumulativno ispunjenje dodatnih uslova koje jedno mesto kategorišu kao javno: dostupnost vidiku ili čujnosti usled blizine ili izloženosti i da je radnjom izvršenja došlo do uznemirenja ili negodovanja građana. Optimalnije rešenje je bilo propisati alternativno ispunjenje jednog od dva navedena uslova, kao što je već ukazano.

---

<sup>21</sup> Odgovornost učinioca utvrđuje se u prekršajnom postupku.

Tačnije, u odnosu na razmatrani prekršaj a imajući u vidu njegova zakonska obeležja, ispravno je i dovoljno zahtevati postojanje samo prvog uslova – da je mesto usled blizine ili izloženosti dostupno vidiku ili čujnosti sa drugog mesta.<sup>22</sup>

Postojećim rešenjem zakonodavac je za ovaj i druge prekršaje iz Zakona o javnom redu i miru koji u svom biću ne sadrže posledicu, ali za koje je uslov da su izvršeni na javnom mestu, faktički predvideo nužnost postojanja posledice koja ne proizilazi iz bića prekršaja, već iz definicije javnog mesta koje je uslov za postojanje tih prekršaja. U konkretnom slučaju, zakonodavac za postojanje prekršaja Konzumiranje opojne droge ne propisuje posledicu, ali zato zahteva da je mesto izvršenja usled blizine ili izloženosti dostupno vidiku ili čujnosti (što bi bio dovoljan uslov i tu je zakonodavac trebao da se zaustavi) i da je radnjom izvršenja došlo do uznemirenja ili negodovanja građana, što znači da je nastupila određena posledica. Očigledna je kontradiktornost zakonodavca koji je prevideo da se posledica prekršaja može propisati samo u zakonskom opisu prekršaja. Na ovaj način se dolazi do apsurdne situacije: da bi prekršaj, koji ne sadrži posledicu u zakonskom opisu, postojao, on mora biti izvršen na mestu koje se samo uz kumulativno ispunjene uslove može smatrati javnim mestom, pri čemu je nužan uslov da radnja izvršenja prouzrokuje posledicu po treća lica – njihovo uznemirenje ili negodovanje. Svakako da ovo nije opravdano, zbog čega se u sudskoj praksi strogo mora voditi računa o zakonskim obeležjima prekršaja i ne smeju se određena pravno-tehnički nedopuštena rešenja primenjivati na štetu okrivljenog. Bolje rešenje je bilo propisati da se uslov da je radnjom izvršenja došlo do uznemirenja ili negodovanja građana odnosi samo na prekršaje koji u svom biću već sadrže posledicu čije nastupanje je nužno za ostvarivanje zakonskih obeležja prekršaja.

Takođe, u kontekstu napred iznetog, sporno je da li prekršaj konzumiranja opojne droge ili psihoaktivne supstance može biti učinjen na svakom drugom mestu uz uslov da je posledica nastupila na javnom mestu. Ovo iz razloga na koji je već ukazano - prekršaj nema posledicu u klasičnom, prekršajnompravnim smislu jer se biće prekršaja iscrpljuje u samoj radnji izvršenja. Postavlja se pitanje koja posledica treba da nastupi na javnom mestu, kada nju zakonodavac ne predviđa u biću prekršaja. Zato smo mišljenja da u

---

<sup>22</sup> Takvo rešenje postoji u važećem Zakonu o javnom redu i miru Republike Srbije u kojem je u članu 3 stav 2 propisano: “Smatraće se da je prekršaj ili krivično delo iz ovog zakona izvršeno na javnom mestu i kad je radnja izvršenja na mestu koje se u smislu stava 1 tačka 2 ovog člana ne smatra javnim mestom, ako je to mesto dostupno pogledu ili čujnosti sa javnog mesta ili je posledica nastupila na javnom mestu.” Ovakav pristup je bolji i primenljiviji u praksi i on bi se uspešno mogao primeniti na sporne slučajeve koje razmatramo u radu. Tada bi analizirani prekršaj postojao kada je mesto izvršenja dostupno pogledu ili čujnosti sa javnog mesta i ne bi bilo potrebe propisivati dodatni uslov u pogledu radnje izvršenja koja mora da izazove uznemirenje ili negodovanje građana. I sa aspekta dokazivanja prekršaja ovo je bolje rešenje.

ovom slučaju prekršaj ne postoji, a da ova kategorija javnih mesta jeste uslov za postojanje posledičnih prekršaja, dakle, prekršaja iz čijeg zakonskog opisa proizilazi da imaju posledicu, kao što je već pomenuti prekršaj Upotreba pirotehničkih sredstava iz člana 14 Zakona o javnom redu i miru.

## 5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Iz navedenog proizilazi da je zakonodavac u Republici Srpskoj konzumiranje opojnih droga predvideo kao kazneno delo, tj. prekršaj, samo u situacijama kada je ispunjen element javnosti, odnosno, kada je radnja izvršenja preduzeta na javnom mestu ili mestu koje se shodno zakonskim definicijama može smatrati javnim mestom. Konzumiranje opojne droge bez elementa javnosti je dozvoljeno i nije pravno sankcionisano. U slučajevima kada lice konzumira opojnu drogu u svom stanu ili kući a nisu ispunjeni uslovi da se ovi objekti mogu smatrati javnim mestom, tada ne postoji prekršaj. Ista je situacija i u pogledu drugih mesta koja se ne mogu smatrati javnim mestom, a o čemu je diskutovano u ovom radu, a ukazano je i na anomalije zakonskog rešenja i njegovu neprimenljivost u određenim situacijama u odnosu na analizirani prekršaj. Element javnosti je ključni element koji konzumiranju opojnih droga ili psihoaktivnih supstanci daje protivpravnost i iz sfere dozvoljene radnje prelazi u nedozvoljeno ponašanje koje država sankcioniše.

Pretpostavka je da je ovakav pristup zakonodavca u Republici Srpskoj iniciran namerom da se konzumiranje opojne droge ili psihoaktivne supstance u ličnoj sferi, privatno, ostavi kao nesankcionisano. Pri tome naravno ne treba smetnuti s uma da je krivičnopravna reakcija države u pogledu ostalih nedozvoljenih radnji vezanih za opojne droge vrlo jasna i konkretna, utemeljena u pomenutim krivičnim delima iz člana 207 i člana 208 Krivičnog zakonika. Ali samo konzumiranje opojne droge, ukoliko nije izvršeno na javnom mestu, pravno je nekažnjivo. Da je zakonodavac hteo da ovu radnju pravno sankcioniše, vrlo jednostavno je to mogao učiniti nepropisivanjem uslova da je konzumiranje opojne droge izvršeno na javnom mestu. Kao i kod drugih inkriminacija iz Zakona o javnom redu i miru na koje je ukazano u radu, tada bi radnja konzumiranja opojne droge bila kažnjiva bez obzira na mesto na kojem je preduzeta. Ovako, zakonodavac je verovatno svesno prihvatio moderne tendencije u kaznenoj politici i uporednom pravu pa je pojedincu ostavio pravo na slobodan izbor i pravno nesankcionisano konzumiranje opojne droge ili psihoaktivnih supstanci, namećući mu samo jedan zahtev – da to ne čini na javnom mestu. Situacije i kada više lica konzumiraju opojne droge u mestu koje nije javno mesto (na primer u kući, stanu, drugoj prostoriji ili objektu koji ne ispunjavaju uslove da se mogu smatrati javnim mestom) ostaju van domašaja kaznene reakcije države. Da li je ovakvo rešenje opravdano ili ne, te da li će se njime rešavati sve prisutniji problem narkomanije, pogotovu kod mladih, ostaje da se vidi. Borba sa narkomanijom nikako se ne može oslanjati samo na kaznenu represiju ispoljenu kroz krivično i prekršajno zakonodavstvo.

Dosadašnja iskustva su već pokazala da bez sveobuhvatne akcije na širem društvenom planu, uz učešće različitih socijalnih činilaca, iskorenjivanje tako ozbiljnog problema kakav je narkomanija, ne može biti uspešno. Zato je jedini ispravan put, pored adekvatne represije kroz kazneno pravo, veliko ulaganje u prevenciju i stvaranje društveno socijalnog miljea u kojem će borba sa ovim modernim zlom biti uspešna.

## Literatura

- Bajović, V. (2017). Zloupotreba opojnih droga i legitimnost krivičnopravne zaštite, *Crimen* br. 3/2017
- Vasiljević, D. (2005). *Osnovi prekršajnog prava sa zaštitom javnog reda i mira*, Viša škola unutrašnjih poslova, Zemun
- Delibašić, V. (2019). Opojna droga, objekt radnje krivičnog dela ili lek, u: *Kazneno pravo i medicina*, ur: I. Stevanović, N. Vujičić, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
- Dorđević, Đ. (2015). *Prekršajno pravo sa osnovama privrednoprestupnog prava, peto, izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Kriminalističko policijska akademija, Beograd
- Dorđević, Đ. (2020). Kaznena politika za krivična dela zloupotrebe opojnih droga, u: *Droga i narkomanija: pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M.Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
- Radovanović, I. (2021), *Zloupotreba droge – adolescenti u Beogradu*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd
- Simović, M.N., Spremo, M. (2020). Misuse of psychoactive substances and criminal reactions in Bosnia and Hercegovina, u: *Droga i narkomanija, pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M. Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja
- Stojanović, Z. (2016). *Komentar Krivičnog zakonika, peto izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd
- Tukar, M. (2019). *Komentar Zakona o javnom redu i miru, drugo dopunjeno izdanje*, Službeni glasnik, Beograd
- Ćorović, E. (2021). *Osnovi prekršajnog prava Crne Gore*, Fakultet pravnih nauka UDG Podgorica
- Škulić, M. (2020). Osnovne krivičnopravne konsekvence upotrebe zabranjenih psihoaktivnih supstanci, u: *Droga i narkomanija: pravni, kriminološki, sociološki i medicinski problemi*, ur: M.Milićević, I. Stevanović, Međunarodni naučni tematski skup, Palić, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja

## PRAVNI PROPISI:

- Zakon o javnom redu i miru Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ broj 11/15 i 58/19).
- Krivični zakonik Republike Srpske („Sl. glasnik RS“ broj 64/17 i 15/21).
- Zakon o proizvodnji i prometu opojnih droga (“Sl.glasnik RS” br.110/03 i 29/04).

---

## MISDEMEANOR LAW REACTION TO DRUG ADDICTION IN THE REPUBLIC OF SRPSKA - MISDEMEANOR CONSUMING NARCOTIC DRUGS FROM THE LAW ON PUBLIC ORDER AND PEACE

**Abstract:** *In the paper, the author deals with the analysis of the misdemeanor Consuming narcotic drugs from the Law on Public Order and Peace of the Republic of Srpska. After the introductory considerations where the types and justification of the penal law reaction to drug addiction are pointed out, a brief comparative law presentation of the misdemeanor law reaction to drug addiction is given. In the main part of the work, the author discusses the features of the misdemeanor in question, where the basic terms from the Law on Public Order and Peace are processed, with a special emphasis on the public place, as a necessary condition for the existence of the misdemeanor. The relationship between the legal definition of the term public place and the act of committing a misdemeanor was also pointed out, as well as certain legal anomalies that can cause problems in practice. In conclusion, the author makes an observation that only penal law repression cannot give the expected results in the fight against drug addiction, and that a coordinated action of all relevant social factors is needed with the aim of preventing illegal behavior.*

**Key words:** *drug addiction, consuming of narcotic drugs, public place, misdemeanor against public order and peace*