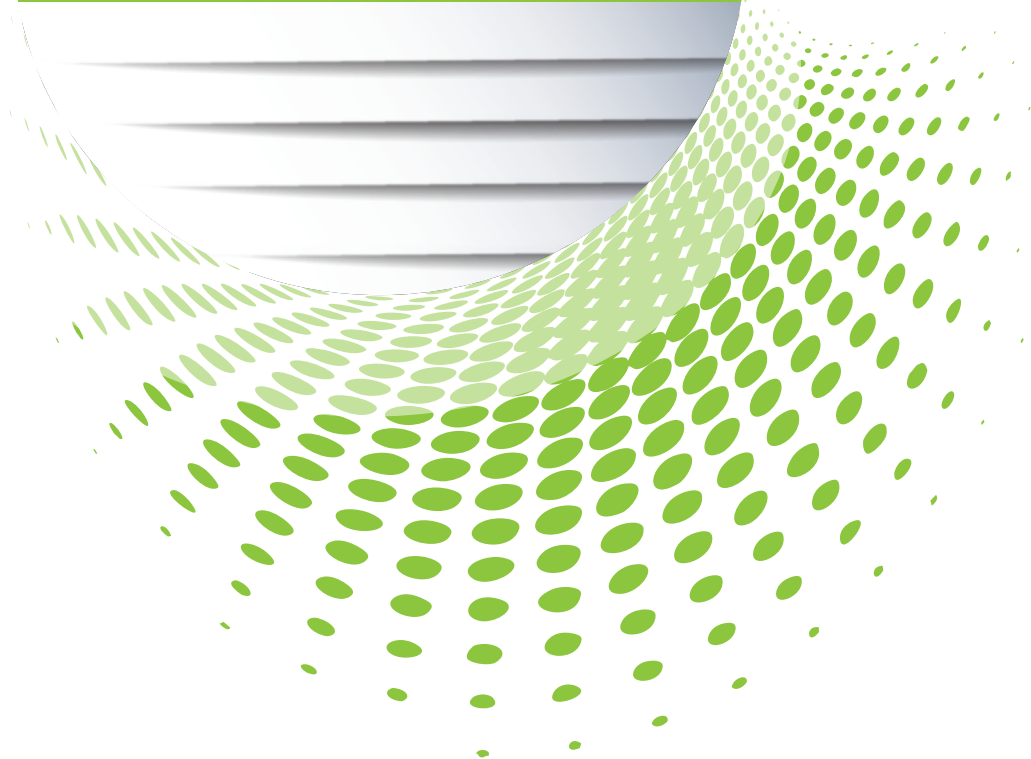




USAID | **SRBIJA**
OD AMERIČKOG NARODA

ПРИМЕНА НОВИХ ОДРЕДБИ У ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА

ПРОГРАМ ОБУКЕ ЗА СУДИЈЕ ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА



Београд, 2013. година

ПРИМЕНА НОВИХ ОДРЕДБИ У ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА

Израда ове публикације омогућена је уз подршку америчког народа путем Америчке агенције за међународни развој (USAID). За садржај ове публикације одговорни су аутори и он не мора нужно одражавати ставове USAID-а или Владе Сједињених Америчких Држава.

ПРОГРАМ ОБУКЕ ЗА СУДИЈЕ ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА

ПРИМЕНА НОВИХ ОДРЕДБИ У ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА

Београд, август 2013. године

САДРЖАЈ:

1. МАТЕРИЈАЛНО-ПРАВНЕ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА	7
проф. др Наташа Мрвић-Петровић, научни саветник Института за упоредно право у Београду	
2. ОСНОВНА НАЧЕЛА ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА	31
Мирјана Тукар, судија Вишег прекршајног суда	
3. ТОК ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА У НОВОМ ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА	57
Ана Ђуровић, судија Вишег прекршајног суда	
4. ИЗМЕНЕ У СИСТЕМУ ПРЕКРШАЈНИХ САНКЦИЈА	77
др Мирјана Шушњара, судија Вишег прекршајног суда	

МАТЕРИЈАЛНО-ПРАВНЕ ОДРЕДБЕ ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА

Материјално-правне одредбе Закона о прекршајима, које се односе на прекршај, одговорност за прекршај и модалитете извршења прекршаја мењане су тако да у већој мери уваже специфичности прекршаја као нарочите врсте казnenих деликата, са једне стране а да се, с друге стране, постигне значајније усклађивање са кривичним правом. С обзиром на сврху овог прилога који треба да судијама олакша практичну примену нових законских решења, садржај рада је систематизован у следеће целине:

1. Предмет Закона

У новом Закону о прекршајима је више него до сада дошло до изражаја настојање да садржи обједињене одредбе материјалног, процесног и извршног прекршајног права. Осим тога, Закон је морао регулисати поступак издавања прекршајног налога, који рад органа управе на прекршајној превенцији повезује са каснијим прекршајним поступком, који прекршајни судови воде по основу захтева за судско одлучивање о прекршајном налогу. Област извршења прекршајних санкција није у свему регулисана овим Законом, него се примењује и Закон о извршењу кривичних санкција (рецимо код извршења казне затвора за прекршаје итд.).

¹ Проф. др Наташа Мрвић-Петровић је научни саветник Института за упоредно право у Београду и професор правног факултета Универзитета Унион у Београду

2. Измена законске дефиниције прекршаја

Први пут је доношењем Закона о прекршајима из 2005. године прекршај дефинисан као *„противправно скривљена извршена радња која је прописом надлежног органа одређена као прекршај“*, док је у Кривичном законiku (у члану 14 став 1 садржана слична дефиниција кривичног дела). Сличне законске дефиниције биле су последица настојања да се по сваку цену истакне сличност кривичних дела и прекршаја, као јавноправних деликата поводом којих би требало да суде судови. Међутим, такве дефиниције не омогућавају да се направи ни материјална ни формална разлика између те две различите врсте казnenих дела (макар се та разлика сводила на квантитативну). То отежава адекватно разграничење кривичног дела од прекршаја не само приликом прописивања тих деликата, него и током примене законских решења у пракси, јер доводи до појаве вишеструке или паралелне кажњивости на коју јудикатура Европског суда за људска права скреће пажњу због повреде начела *non bis in idem*. Осим тога, ранија законска дефиниција је доводила до појаве да се у судској пракси непотребно инсистира на утврђивању елемента кривице, за коју је у крајњем, код прекршаја, довољно да је учинилац из нехата предузео радњу извршења прекршаја. А то је судији јасно већ из чињеничног описа догађаја по околностима у којима је конкретни учинилац деловао, будући да су прекршаји по правилу формални деликти који се извршавају нечињењем.

Нарочити недостатак раније дефиниције прекршаја било је наглашавање елемента *„скривљене радње“* а то се могло односити само на оне прекршаје које изврше физичка лица, а не и на прекршаје правних лица. Како се у савременом казненом праву све више инсистира на казненој одговорности правних лица (па је, да подсетимо, у Републици Србији 2008. године предвиђена поред прекршајне и привредно-преступне чак и одговорност правних лица за кривична дела), било је неопходно да се исправе мањкавости раније законске дефиниције, која је противречна одредбама које регулишу одговорност за прекршај различитих субјеката: физичког лица, предузетника, одговорног лица у правном лицу, државном органу или организацији и правног лица.

Према новој одредби члана 2. Закона о прекршајима прекршај је *„противправно дело које је законом или другим прописом надлежног органа одређено као прекршај и за које је прописана прекршајна санкција“*.

Из овакве дефиниције произилазе следећа четири битна обележја прекршаја:

- дело прекршаја,
- противправност,
- одређеност у одговарајућем пропису
- прописаност прекршајне санкције.

Осим дела прекршаја, што је суштински и материјални елемент појма, сви остали су допунски, објективни и формални. Новина је увођење услова прописаности прекршајне санкције, која додатно омогућава разграничење сличних прекршаја и кривичних дела. Збуњујући израз „скривљена радња“ се више не користи у законској дефиницији, али се о кривици учиниоца - физичког лица итекако води рачуна јер је она основ његове одговорности за прекршај. А утврђивање те одговорности је претпоставка кажњивости учиниоца прекршаја.

Решење које се нуди у новом Закону није неуобичајено, ако се посматрају страна законодавства. Историјски разлози и одлике правног система Републике Србије утичу на то да су оваква поређења могућа једино са законодавствима германске варијанте континенталног права (у које спадају и државе из региона). У протеклом периоду су и државе у региону донеле нове законе о прекршајима. Иако је уочљива њихова усаглашеност са тамошњим кривичним законодавством, ни у једном закону не постоји дефиниција прекршаја идентична дефиницији кривичног дела. У законима о прекршајима Хрватске, Босне и Херцеговине, и Црне Горе прекршаји су одређени као повреде јавног поретка (понегде и друштвене дисциплине и правила финансијског пословања) прописане одговарајућим прописима за које су предвиђене прекршајне санкције. Законска дефиниција која се предлаже новим Законом о прекршајима највише подсећа на дефиниције садржане у законима о прекршајима Републике Словеније и Републике Македоније, као и у немачком савезном прекршајном законодавству.

Поједина обележја прекршаја из члана 2 прецизирана су у наредним члановима. Тако се на обележје одређеност у пропису односе чланови 3. и 4. У члану 3. указује се на значај начела законитости при прописивању прекршаја и прекршајних санкција, док се у члану 4. одређује којом врстом прописа (по њиховој општости и с обзиром на доносио-

ца) могу бити прописани прекршаји. Као и до сада прекршаји се могу прописивати законом или уредбом, односно одлуком скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града и скупштине града Београда. Важно ограничење при прописивању прекршаја јесте да овлашћени органи могу прописивати прекршајне санкције под законским условима само за повреде прописа које они доносе у оквиру своје надлежности утврђене Уставом и законом и то своје овлашћење не могу пренети на друге органе.

У члану 5. одређена је тзв. општа сврха прекршајних санкција којом се потенцирају циљеви генералне превенције (да грађани поштују правни систем и нико убудуће не учини прекршај). При изрицању санкције у конкретном случају ову сврху биће неопходно довести у везу са одредбама којима се прописује посебна сврха појединих казни и других прекршајних санкција.

3. Временско, просторно и персонално важење прописа

У погледу временског важења прописа о прекршајима предвиђена је само једна одредба којом се, усаглашено са Уставом и кривичним правом, и у прекршајном праву забрањује ретроактивна примена прописа (члан 6). У ставу 2. истог члана прописан је изузетак у смислу да се у случају да је после учиненог прекршаја једном или више пута измењен пропис, има применити онај пропис који је најблажи по учиниоца. Процена који је пропис повољнији по учиниоца односи се само на конкретни случај. Ако је у питању пропис који има више одредаба, морају се узети у обзир све одредбе тог прописа које би се у конкретном случају могле применити. Судија не сме комбиновати одредбе једног и другог прописа, а ако је пропис од времена извршења прекршаја до донете правоснажне одлуке био мењан више пута, судија мора упоређивати све те прописе. Закон не предвиђа додатне критеријуме по којима се процењује који је пропис блажи по учиниоца. Према правилима из кривичног законодавства, најблажи по учиниоца је онај пропис по коме конкретни прекршај није предвиђен или који уводи неки посебан основ за искључење противправности или одговорности за прекршај. Повољнији по учиниоца је и онај од више прописа по коме би дошло до застарелости покретања прекршајног поступка или

застарелости извршења изречене санкције. Ако таквих разлика нема, блажи би био онај пропис по коме је прописана блажа казна или би се она могла ублажити применом општих правних правила (о стварној и правној заблуди, битно смањеној урачунљивости и слично). Доношење новог Закона о прекршајима свакако ће отворити ово питање које се, код материјалноправних одредби може односити на услове заснивања одговорности за прекршај, дејства нужне одбране, крајње нужде, силе и претње и правне и стварне заблуде.

Правилима о просторном важењу прекршајног закона одређују се границе до којих се простире право кажњавања Републике Србије. Као и раније, границе остваривања тог права постављене су према месту извршења прекршаја (тзв. територијални принцип просторног важења). Просторно важење одређеног прописа зависи од надлежности доносиоца прописа, па тако одредбе о прекршајима важе на територији Републике Србије кад су прописане законом или уредбом, а ако су прописане одлуком скупштине аутономне покрајине на територији јединица територијалне аутономије. Прописи скупштине општине, скупштине града или скупштине града Београда важе само на територији одговарајуће јединице локалне самоуправе. Када је то предвиђено законом или уредбом, територијални принцип има проширену примену, јер се допуњује принципом заставе брода и принципом регистрације ваздухоплова, тако да се законодавство Републике Србије може односити и на она лица која прекршај учине ван територије Србије, на броду који вије заставу Републике Србије или на нашем ваздухоплову. Закон о прекршајима дозвољава да под условом узајамности гоњење за прекршај буде уступљено страниј држави у којој лице које изврши прекршај има пребивалиште.

У погледу персоналног важења, Закон се примењује и на страна физичка, одговорна и правна лица ако на територији Србије изврше прекршај. Изузетак од тог правила јесте могућност позивања на дипломатски имунитет појединих категорија страних држављана на које се односе Бечка конвенција о дипломатским односима и Бечка конвенција о конзуларним односима. Такав дипломатски имунитет искључује могућности покретања прекршајног поступка као и кажњавања.

4. Забрана поновног суђења у истој ствари

Процесни принцип забране поновног суђења у истој ствари регулисан је потпуније: не само у односу на нови прекршајни поступак, него и у односу на друге казнене поступке који би се могли водити за понашање које истовремено има обележја прекршаја, сличног кривичног дела или привредног преступа. Потпуније регулисање треба да спречи праксу вишеструке кажњивости за сличне прекршаје и кривична дела којом се крши Европска конвенција о људским правима и основним слободама. Ради се о значајном питању које се до сада у прекршајној пракси решавало прекидом прекршајног поступка (ако се сазна да је накнадно покренут кривични поступак) или урачунавањем изречене прекршајне санкције у санкцију коју изрекне кривични суд, јер кривично право Републике Србије дозвољава тзв. вишеструку кажњивост и предвиђа обавезу урачунавања казни изречених у прекршајном или привредно-преступном поступку у казне које изрекне кривични суд. Случај из праксе Европског суда за људска права *Армандо Марести против Хрватске* (представка бр. 55759/07, пресуда од 25. јуна 2009), у коме је Хрватска проглашена одговорном за кршење члана 4. Протокола 7. уз Европску конвенцију о људским правима и основним слободама (а потом и у предмету *Томасовић против Хрватске*, пресуда од 18. октобра 2011) упозорава на могућност да паралелна кажњивост код казnenих деликата буде протумачена као поступак којим се крши начело забране поновног суђења у истој ствари. За прекршајне судове је ова пресуда важна како због генералне сличности правних система Србије и Хрватске, тако и због чињенице да се у обе земље за прекршаје могу изрицати казне затвора. Том јудикатуром се скреће пажња државним органима да постоји повреда начела забране поновног суђења у истој ствари ако се после осуде учиниоца за прекршај води против њега кривични поступак за кривично дело које има слична обележја као и прекршај за који је претходно кажњен. И поред тога што се прекршаји и слична кривична дела квантитативно разликују, а обележја бића су им редовно другачија, сматра се да се не може два пута водити казнене поступак у истој ствари, него надлежни државни орган мора на време оптирати који ће правни пут изабрати. Јудикатура Европског суда за људска права утолико је пре за наше право значајна, јер се у прекршајном поступку могу за одређене прекршаје изрицати казне затвора, а то

несумњиво упућује на то да се ради о казненом судском поступку како се цени у пресудама Европског суда и, са друге стране, јавни тужилац у оба казнена поступка (прекршајном и кривичном) има статус овлашћеног тужиоца. Осим што је начелно у члану 8. искључена могућност накнадног вођења прекршајног поступка после кривичног, односно поступка за привредни преступ, у доцнијим процесним одредбама предвиђена је обавеза надлежних органа да обавесте јавног тужиоца како би на време, код казнених деликата са сличним обележјима који се могу истом учиниоцу ставити на терет, одлучио хоће ли према учиниоцу покренути прекршајни, кривични поступак или поступак за привредни преступ.

5. Радња извршења прекршаја, место и време извршења прекршаја

Одредбе које се односе на радњу извршења прекршаја и место и време извршења прекршаја нису мењане.

Радње прекршаја могу бити извршилачке или саучесничке. Закон на посебним местима дефинише једне и друге, док се у посебним прописима искључиво одређују радње извршења прекршаја. Радње извршења прекршаја могу се састојати из чињења или нечињења. Прекршајима, који су већином формални деликти, управо су својствене радње којима се поступа супротно у пропису садржаној императивној норми која налаже да субјект предузме одређено чињење (по правилу у посебном року а некад и на посебан начин). Особености радње извршења прекршаја утичу на то да је у судском поступку релативно једноставно утврдити да ли је неко довршио радњу прекршаја, јер је потребно, већином, установити само то да постоји одговарајућа императивна норма, да је субјект прекршаја био дужан да се понаша по тој норми и да то није учинио. Утврђивањем да је субјект био дужан да предузме одређено чињење, судија истовремено утврђује и најважнији објективни услов за успостављање субјективне одговорности физичког лица за прекршај по основу несвесног нехата. Остаје само да се испита и докаже субјективни услов, тј. да је учинилац према својим способностима могао да предвиди да ће под условима под којима је деловао извршити прекршај.

Код тзв. неправих нечињења, прекршај може бити учињен и чињењем и нечињењем (као рецимо код прекршаја који се испољава у злостављању животиње). У том случају се мора доказивати да је одређени субјект био дужан да спречи настанак забрањене последице и да је у конкретним околностима био у могућности да се тако понаша.

Као и у кривичном праву, у погледу времена извршења прекршаја прихваћена је теорија делатности, док се место извршења прекршаја одређује према теорији убиквитета (то је како оно место где је учинилац радио или био дужан да ради, тако и оно где је последица наступила).

Утврђивање тачног времена извршења прекршаја важно је код одређивања који је пропис требало применити у конкретном случају, оцене да ли је или није наступила застарелост покретања и вођења прекршајног поступка и одлуке о санкцијама које се могу изрећи учиниоцу. Статус малолетства, неурачунљивост, постојање стварне заблуде утврђују се такође према учиниочевом стању и околностима које постоје у време извршења прекршаја. Питање одређивања времена извршења може бити од значаја код мањег броја темпоралних деликата код којих се не поклапа време предузимања радње са настанком последице, као и код продуженог прекршаја, када се сматра да је прекршај учињен у време извршења сваке поједине радње из састава таквог дела, али је за примену права меродавно време предузимања последњег прекршаја у оквиру продуженог.

Одређивање места извршења прекршаја има значаја за утврђивање територијалног важења законодавства, одређивање месне надлежности судова и процену испуњености оних обележја прекршаја која се тичу нарочитог места или простора у коме је дело извршено. Иако, по правилу, одређивање места извршења не представља већу тешкоћу у пракси, постоје тзв. просторно дистанциона дела, код којих је теже одредити место извршења зато што је радња прекршаја предузета у једном месту, а последица је настала у другом месту. Прекршаји су већином нечињења за које се сматра да су извршена тамо где је учинилац био дужан да ради, као и тамо где је последица настала или је по умишљају учиниоца требало да настане или је могла настати. Место на коме је био дужан да ради јесте место на коме је учинилац требало да делује, а ако оно није одређено, местом извршења сматраће се оно на коме се учинилац налазио у време када је био дужан да извр-

ши радњу. Код неправих нечињења место извршења би било место у којем је благовремено предузетом радњом извршилац могао спречити настанак забрањене последице. Код трајног или продуженог прекршаја свако место где је предузета било која радња која улази у састав тих дела сматра се местом извршења тог прекршаја.

6. Разлози искључења противправности

Важећи Закон о прекршајима на сличан начин као и Кривични законик регулише институте нужне одбране, крајње нужде и силе и претње. Сви ови тзв. општи разлози искључења противправности имају исто дејство као и у кривичном праву, јер се сматра да нема прекршаја ако је учињен под таквим условима. Законске дефиниције нужне одбране (у члану 13. став 2) и крајње нужде (у члану 14. став 2) исте су као и у кривичном законодавству Републике Србије, па се зато и услови за постојање нужне одбране и крајње нужде процењују на исти начин као у кривичном праву. У сваком случају се ради о процени чињеничних питања који се разликују у конкретним ситуацијама.

Код нужне одбране се испитује да ли постоје елементи који карактеришу напад и одбрану. Потребно је да напад потиче од човека, да је усмерен на лице које се брани или на друго физичко или правно лице (тзв. нужна помоћ), да је стваран, противправан и истовремен одбрани. Одбрана мора задовољити услове да је то радња прекршаја која је усмерена према нападачевом правном добру, да је истовремена са нападом, неопходно потребна и у извесној сразмери са интензитетом напада. Позивање на поступање у нужној одбрани може бити релативно чешће код појединих прекршаја против јавног реда и мира (рецимо из члана 6. Закона о јавном реду и миру).

Казнена дејства нужне одбране су Законом о прекршајима регулисана на исти начин као и у кривичном законодавству. У случају да се установи да је лице предузело радњу извршења прекршаја у нужној одбрани, нема прекршаја. Ако је дошло до прекорачења граница нужне одбране, тако што одбрана није била сразмерна нападу (била је јача него што је било потребно), учинилац се може блаже казнити, а ако је до прекорачења дошло под нарочито олакшавајућим околностима, учинилац се може ослободити од казне. Ослобођење од казне је нови-

на која до сада није постојала у прекршајном законодавству, која подразумева да се изриче пресуда којом се лице оглашава одговорним за прекршај, али се ослобађа од казне. Будући да подразумева осуду, лице ослобођено од казне се сматра прекршајно кажњеним и уводи у одговарајући регистар, што је неповољније по учиниоца од ранијег законског решења.

И институт крајње нужде регулисан је слично решењима из кривичног законодавства. При процени критеријума за постојање крајње нужде посебно се води рачуна о елементима опасности и отклањања опасности. Опасност мора да долази од човека, животиње или природне силе, да прети лицу које је отклања (или другом лицу – нужна помоћ) и да није скривљена (на пример, када поступајући у крајњој нужди учинилац повезе унесређено лице у болницу возећи непрописном брзином и налети на друго возило). Судија је дужан да у сваком конкретном случају процењује какав је карактер ванредног догађаја (опасности) чији се настанак није могао предвидети нити савладати ни на који други начин него извршењем прекршаја. Радња прекршаја којом се отклањала опасност мора бити истовремена опасности и строго морају бити задовољени услови: 1) да се опасност ни на који други начин није могла отклонити и 2) да зло које је у крајњој нужди учињено није веће од оног које је претило. Прекорачење граница крајње нужде је могуће ако је при отклањању опасности причињено зло веће од оног које је било нужно за њено отклањање, у ком случају би се учинилац могао блаже казнити или, ако је до прекорачења дошло под посебно олакшавајућим околностима – ослободити од казне. Као и код нужне одбране, такво решење је неповољније по учиниоца од раније законске могућности. Међутим, одредбе о ослобођењу од казне код института нужне одбране и крајње нужде ни у кривичном законодавству немају већи практични значај, тако да не треба очекивати да ће бити примењиване ни у прекршајној судској пракси. Закон, међутим, није предвидео одредбу по којој би примена института крајње нужде била искључена у односу на лица која су била дужна да се излажу одређеној опасности, али би суд у сваком конкретном случају морао да процењује да ли је припадник одређене професије која је повезана са ризицима био дужан да се излаже опасности или не, јер од тога зависи оцена да ли је поступао супротно својим професионалним обавезама, тј. да ли је учинио прекршај или не. При томе суд мора испитивати врсту и интензитет такве опасности којој је лице било дужно да се изложи (јер се свакако

не може очекивати од сваког да се изложи смртној опасности или ризику озбиљног телесног повређивања).

Институт силе и претње, као разлога за искључење противправности је регулисан на потпуно нови начин, и то уз уважавање разлике између одољиве и неодољиве силе, као и у кривичном законодавству. Сила и претња подразумевају ситуацију принуде неког на извршење прекршаја. До сада је у прекршајном законодавству било изједначено дејство одољиве и неодољиве силе. Закон о прекршајима сада прави ту разлику и у члану 15 ст. 1 предвиђа да нема прекршаја ако је учињен под дејством неодољиве силе, док се у ставу 2 истог члана прописује да се учинилац који прекршај учини под утицајем одољиве силе или претње може блаже казнити, уколико нису испуњени услови да се сила и претња сматрају нескривљеном опасности (код института крајње нужде). Потреба за повезивањем та два института постоји, јер се коришћење силе или претње може сматрати нескривљеном опасности која се отклања прекршајем (на пример, када је возач био приморан да начини саобраћајни прекршај пошто му сувозач прети пиштољем, или да би избегао директни судар јер се њему у сусрет непрописно креће друго возило (када то кретање представља компулзивну силу). Примена крајње нужде је тада повољнија ситуација по окривљеног од могућности блажег кажњавања у случају одољиве силе или претње. Неодољива сила је увек апсолутна сила, тј. сила којој се онај према коме се примењује не може супротставити. Да ли је била неодољива у конкретном случају процењује се према околностима случаја и субјективним карактеристикама лица према коме је сила била примењена. Одољива сила (компулзивна) не искључује могућност да се изнуди одлука онога према коме се силом делује (када се туче, лиши слободе или изгладњује да би када сила попусти учинио оно што се од њега тражи). Претња, у смислу стављања у изглед неког зла, треба да се односи на добра лица коме је упућена (или другог лица) и оно је мора схватити као стварну, могућу и остварљиву. У случају да је прекршај учињен под дејством одољиве силе или претње, судија би требало да испита да ли постоје услови за примену института крајње нужде (као повољнијег за окривљеног јер може искључити постојање прекршаја), а потом, ако ти разлози не стоје, факултативно може учиниоцу ублажити казну. Ново законско решење у већој мери је усаглашено са кривичним законодавством, али је за окривљене неповољније, јер су у ранијем закону била изједначена дејства нео-

дољиве и одољиве силе и претње, које су у сваком случају искључивале постојање прекршаја.

С обзиром на то да се као стадијум извршења покушај сусреће само код деликата учињених са умишљајем, у прекршајном праву се врло ретко дешава да учинилац одговара за прекршај у покушају, између осталог и због тога што се посебним прописима предвиђају радње започињања извршења прекршаја као извршилачке радње (па је тако радња прекршаја већ довршена када неко, на пример, започне са уношењем или изношењем сакривене робе преко граничног прелаза, супротно Царинском закону). Ипак Закон о прекршајима оставља начелну могућност да се предвиди изузетно кажњавање за покушај посебним прописима. У таквом пропису би требало да буде предвиђена и казна за покушај конкретног прекршаја. Одредбе о добровољном одустанку нису предвиђене у Закону о прекршају, али се зато предвиђа могућност ослобођења од казне због стварног кајања (у члану 44. став 2).

7. Саучесништво у прекршају

Институт саучесништва је у основи регулисан на начин сличан као и у кривичном законодавству. Одредбе о саучесништву у прекршају и одговорности саучесника имају нешто мањи практични значај у прекршајном судском поступку у односу на кривични, због тога што се код саучесништва захтева већи степен кривице (умишљај) са којим је неопходно да поступају саучесници у ужем смислу (подстрекачи, помагачи), док се за прекршаје већином кажњава онда када су учињени из нехата (а самим тим изостаје могућност планирања извршења прекршаја, подела улога и предузимања појединих активности у том циљу, што би све било својствено деловању са умишљајем). Према томе, разграничење улога саучесника у ужем смислу и утврђивање граница њихове одговорности може се поставити код малобројнијих прекршаја (на пример, царинских) за које је потребно утврдити да су учињени са умишљајем.

Саучесништво постоји када два или више лица добровољно учествује у извршењу једног или више прекршаја у различитим улогама. Они се свесно и вољно одлучују на такво повезано деловање. Када ће се сматрати да постоји саучесништво зависи најпре од тога на који се начин

разликују извршилаштво и саучесништво. Савремене објективне теорије саучесништва статус извршилаштва везују за оног ко самостално предузима радњу извршења прекршаја. Рестриктивно схватање извршилаштва, код кога се шире схвата само саучесништво долази до изражаја како у Кривичном законiku, тако и у Закону о прекршајима јер су прописана три облика саучесништва (саизвршилаштво, подстрекавање и помагање).

Како су у прописима о прекршајима описане само извршилачке радње, кажњавање саучесника се врши довођењем у везу општих одредби о врстама саучесништва и одговорности саучесника из чланова 23. до 26. Закона о прекршајима и конкретног прописа у коме је садржан прекршај за који се води поступак.

Деловање саучесника мора бити обједињено објективно и субјективно. Са објективне стране, њихове активности су тако повезане да чине природну и логичну целину, јер је прекршај резултат њихових заједничких напора. Субјективна веза се изражава кроз свест сваког саучесника понаособ о повезаном деловању с другим саучесницима. Они не делују изоловано, не знајући један за другог, него заједно. Због тога саучесници морају знати за главног извршиоца који ће предузети радњу извршења или један саизвршилац за другог. Свест о заједничком деловању значи умишљај о самом саучесништву, док у односу на сам прекршај довољан нехат. При томе је за одговорност саизвршилаца довољан нехат, док помагачи и подстрекачи одговарају само за умишљајно предузете радње).

Од саучесништва треба разликовати случајеве паралелног извршилаштва које је веома често у прекршајима због тога што, иако делују у исто време, учиниоци немају свест о заједничком деловању (на пример, када оба актера саобраћајне незгоде крше саобраћајне прописе) као и случајеве нужног саизвршилаштва (као код прекршаја туче из Закона о јавном реду и миру, јер туча подразумева учешће најмање два лица).

Саучесници који непосредно заједнички учествују у извршењу прекршаја прихватајући га као свој (саизвршиоци) имају истакнутију улогу у односу на подстракаче и помагаче, што је формално изражено тиме што закон прво регулише саизвршилаштво као најтежи облик саучесништва. У члану 23. (исто као и у члану 22. ранијег Закона о прекршајима) предвиђа се да саизвршилаштво постоји ако више лица учество-

вањем у радњи извршења прекршаја заједнички учине прекршај или остварујући заједничку одлуку другом радњом битно допринесу извршењу прекршаја. Будући да они делују као скупни извршиоци, свако од њих казниће се казном прописаном за тај прекршај. Решење које је прихваћено у Закону о прекршајима прави разлику између два вида саизвршилачких радњи. Прве су оне које су прописом о прекршају предвиђене као радње извршења конкретног прекршаја. Једино у том случају извршилаца који повезано делују има више. Осим тога се у законском тексту помињу *„друге радње којима се битно допринеси извршењу прекршаја“*. Те друге радње могу бити радње подстрекавања или, чешће, помагања, које су под конкретним околностима тако биле значајне да извршилац без деловања подстрекача или туђе помоћи није могао учинити прекршај. Када ће поједине такве радње задовољавати квалитет да се сматрају саизвршилачким, фактичко је питање, али је у сваком случају неопходно утврдити да је предузимајући другу радњу (а не извршилачку) саизвршилац поступао у складу са заједничком одлуком (изричитом или прећутном, донетом пре започињања прекршаја или у току његовог извршења). На тај начин саизвршилац који другом битном радњом учествује у извршењу прекршаја испољава свој однос према прекршају (тј. да прекршај схвата као заједничко дело, а не као туђе и зато исказује спремност било да извршава прекршај било да предузме нешто друго што је од одлучујућег значаја за реализацију заједничког подухвата). Саизвршиоци могу прекршај да изврше са умишљајем или из нехата, па чак поједини од њих могу у истој прилици поступати из нехата, а други са умишљајем. Одредба о границама одговорности саизвршилаца је недостајала у Закону о прекршајима и зато је сада том одредбом Закон употпуњен (члан 26. ст. 1).

Законом о прекршајима не одређује у чему се састоје радње подстрекавања. Оне су у сваком случају усмерене на умишљајно изазивање одлуке другог лица (извршиоца) да изврши прекршај. Без опредељујућег деловања подстрекача нема прекршаја, па се зато у теорији подстрекавање сматра тежим обликом саучесништва од помагања. О овој околности судија може водити рачуна приликом одмеравања казне поједином саучеснику. Подстрекач делује искључиво активним радњама (чињењем) и то пре извршења прекршаја. Одредбом из члана 24. прописано је да се подстрекач кажњава као да је сам учинио прекршај. При томе, у складу са чланом 26. ст. 1. подстрекач одговара у границама свог умишљаја. Помагање, као најлакши облик саучес-

ништва, састоји се у радњама којима се са умишљајем доприноси или омогућава извршиоцу да изврши прекршај (што би могао да учини нешто теже и мање ефикасно и без такве помоћи). Може бити физичко или психичко, у виду чињења или нечињења, с тим што се захтева да помагач делује пре или најкасније у току извршења прекршаја. И помагач одговара у границама свог умишљаја и то, према члану 25, као да је сам учинио прекршај. Закон дозвољава у члану 26. ст. 2 да се помагач блаже казни што ће зависити од природе прекршаја или начина и околности под којима је помагање извршено.

Претпоставке за постојање саучесништва у ужем смислу (подстрекавања и помагања) јесу: постојање главног извршиоца дела, узрочна веза између радње подстрекавања или помагања и извршеног прекршаја и кривица подстрекача или помагача (увек умишљај). Те претпоставке се морају доказати да би се могао неко казнити за радњу прекршаја учињену у подстрекавању или помагању.

Радње подстрекача и помагача зависе (акцесорне су) од радњи главног извршиоца, јер подстрекачи и помагачи учествују у делу другог лица, па је потребно да је главни извршилац извршио прекршај или макар започео са његовим извршењем (ако је предвиђено кажњавање за покушај тог прекршаја). Законски текст не садржи детаљније одредбе о границама одговорности подстрекача и помагача, па ипак, из генералне прихваћености теорије лимитиране акцесорности произилази да за њихову одговорност није неопходно да је извршилац и одговоран за прекршај (на пример, зато што је дете, неурачунљив или је деловао у неотклоњивој стварној заблуди итд.). У том смислу се до сада изјашњавала и судска пракса.

Однос између појединих врста саучесништва постављен је тако да тежи облик саучесништва искључује лакши (који је његов претходни стадијум). Зато ће се лице које истом приликом изврши и подстрекавање и помагање, казнити само за радње подстрекавања, будући да постоји привидни идеални стицај по основу супсидијаритета.

8. Субјекти одговорни за прекршај

Субјект прекршаја је увек човек (физичко лице одређеног узраста које је учинило прекршај). За неке прекршаје се захтева посебно лично својство физичког лица које чини прекршај, па отуда субјекти прекршаја могу бити и предузетник и одговорно лице (као посебне категорије физичких лица). Физичко лице, одговорно лице и предузетник одговарају за прекршај по систему субјективне одговорности (на основу кривице). У том смислу се и на одговорно лице и предузетника односе одредбе из чланова од 18. до 22. које прописују кривицу као основ субјективне одговорности физичких лица и разлоге за искључење кривице. Како су, ипак, одговорно лице и предузетник нарочите категорије субјеката прекршаја који прекршаје чине у обављању своје дужности или пословању, Закон додатно у члановима 29 и 30. прецизира под којим условима они могу одговарати за прекршај. Одговорна лица дефинисана су у члану 30. став 1. и могу да одговарају за прекршај само онда када је то изричито предвиђено законом, уредбом или одлуком. Дефиниција предузетника није садржана у Закону о прекршајима, него у Закону о привредним друштвима („Службени гласник РС“ бр. 36/11, 99/11) у члану 83, у коме је предвиђено да је предузетник пословно способно физичко лице које обавља делатност у циљу остваривања прихода и које је као такво регистровано у складу са законом о регистрацији. У смислу тог закона предузетником се сматра и физичко лице уписано у посебан регистар који обавља делатност слободне професије, уређену посебним прописом.

Само онда када је то прописом о прекршају изричито предвиђено, субјект одговорности за прекршај може бити и правно лице, које одговара за прекршај који својим радњама учини одговорно или физичког лица које је код њега запослено. Као и раније, Република Србија, територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе и њихови органи не могу бити одговорни за прекршај, али законом може бити прописано да за прекршај под условима из члана 18. став 1. овог закона одговара одговорно лице у државном органу, органу територијалне аутономије или органу јединице локалне самоуправе. Одговорност одговорног лица у државном органу или органу локалне самоуправе може бити заснована само на основу неког закона, док одговорна лица у другим правним лицима могу бити одговорна по одредбама уредби или одлука.

9. Кривица као основ одговорности физичког лица и разлози искључења кривице

Одговорност физичких лица за прекршај је пре свега лична (појединачна), и зато свако физичко лице одговара само за учињен прекршај. Одговорност је услов кажњивости и темељи се на начелу кривице (*culpa* принцип). Зато се и каже да је кривична одговорност искључиво субјективна. У члану 18. Закона о прекршајима у коме се регулише одговорност физичког лица за прекршај истакнуто је да је кривица субјективни основ одговорности физичког лица за прекршај.

Физичко лице одговара за прекршај који му се може приписати у кривицу зато што је било урачунљиво и учинило прекршај са умишљајем или из нехата, а било је свесно или је било дужно и могло бити свесно да је такав поступак забрањен. Под истим условима (ако Законом о прекршајима није другачије предвиђено) процењује се одговорност и предузетника и одговорних лица (у правном лицу, државном органу, органу територијалне аутономије или локалне самоуправе или код предузетника).

Као и у кривичном праву, кривицу чине следећи конститутивни елементи: 1) урачунљивост, 2) облик кривице (умишљај или нехат) и 3) свест о противправности учињеног прекршаја. Уколико недостаје било који од њих, нема кривице конкретног лица па физичко лице не може бити сматрано одговорним за прекршај. Конститутивни елементи немају исти практични значај, јер се уобичајено претпоставља да је учинилац био урачунљив у моменту извршења прекршаја. Такође, у погледу постојања свести о противправности важи оборива претпоставка да је сваки просечан човек очуваних психичких функција свестан дозвољености или забрањености свог понашања, при чему је довољна и тзв. потенцијална свест (да је могао бити свестан противности учињеног прекршаја). Могуће је да окривљени обори претпоставку тако што ће доказивати властиту неурачунљивост или да је прекршај учинио под дејством неотклоњиве стварне или правне заблуде због чега је његова кривица искључена.

За разлику од урачунљивости и свести о противправности, који се претпостављају, судија ће у сваком случају, према околностима случаја, бити у обавези да утврди да је учинилац поступао из нехата или из

умишљаја (при чему је у складу са чланом 20 став 1 довољно да је учинилац поступао из нехата, док се изузетно прописом може захтевати да је прекршај учинио са умишљајем). Судија ће такође у својој одлуци морати да образложи са којим је обликом кривице поступао учинилац. Умишљај и нехат нису дефинисани сасвим једнако као и у кривичном законодавству, и то је пропуст законодавца који је у дефиницији нехата требало у већој мери да уважи чињеницу да су прекршаји формални деликти код којих је наступање последице изузетна ситуација.

Код свих прекршаја код којих се у битним обележјима бића захтева да су учинени са неком намером или у одређеном циљу, очигледно је да се за постојање одговорности за прекршај тражи умишљај. Умишљај је својствен мањем броју прекршаја као, на пример код прекршаја против јавног реда и мира, против здравља људи и животиња, у области грађевинарства и слично.

Одредбе о неурачунљивости, скривљеној неурачунљивости и битно смањеној урачунљивости уподобљене су решењима из кривичног законодавства. Урачунљивост је дефинисана негативно, као и у кривичном законодавству. Неурачунљивост искључује одговорност физичког лица за прекршај. У складу са биолошко-психолошким принципом, неурачунљивим се сматра учинилац који није могао да схвати значај свог поступка или није могао да управља својим поступцима услед душевне болести, привремене душевне поремећености, заосталог душевног развоја или друге теже душевне поремећености. Скривљена неурачунљивост (*actio liberae in causa*) подразумева да се учинилац пре извршења прекршаја доводио у стање неурачунљивости поступајући из нехата и да је потом у таквом стању извршио прекршај. Била је постављена другачије него у кривичном законодавству због великог броја прекршаја који се у таквим стањима врше, али је ново законско решење изједначено са кривичноправним. Битно смањена урачунљивост постоји код учиниоца прекршаја чија је способност да схвати значај свог дела или способност да управља својим поступцима била битно смањена услед душевне болести, привремене душевне поремећености, заосталог душевног развоја или друге теже душевне поремећености, али не и потпуно искључена. У том случају учиниоцу се може ублажити казна. Процена судије о постојању неурачунљивости (или битно смањене урачунљивости) у време извршења конкретног прекршаја по правилу ће се заснивати на резултатима психијатријског

вештачења. Како је то правно питање, о њему је судија дужан да се изјасни.

Облици кривице (умишљај и нехат) регулисани су у члану 20. слично као у кривичном законодавству. Умишљај подразумева директан или евентуални умишљај, док нехат може бити свесни или несвесни. Доказивање кривице је олакшано јер је за одговорност и кажњавање учиниоца довољно поступање са нехатом (осим ако се прописом изричито не захтева да је прекршај са умишљајем учињен).

Члановима 21. и 22. регулишу се на начин различит од досадашњег институти стварне и правне заблуде. Стварна заблуда постоји у две ситуације: 1) када је учинилац у заблуди у погледу неког битног обележја прекршаја (радње, средства, објекта, места, времена и слично), што одговара тзв. заблуди у ужем смислу и 2) када учинилац погрешно сматра да се налази у нужној одбрани или крајњој нужди, што би били разлози под којима би његово поступање било дозвољено, а не противправно (тзв. стварна заблуда у ширем смислу). Раније је само ова друга врста стварне заблуде била предвиђена. Сада је то исправљено. Прописано је да неотклоњива стварна заблуда искључује одговорност за прекршај. Постојаће онда кад учинилац није имао свест о ономе о чему је био у заблуди, а није ни могао да је има. По природи ствари, отклоњива стварна заблуда одговорност за прекршај не искључује, осим ако није у питању прекршај који се може учинити само са умишљајем.

Правна заблуда је регулисана на потпуно супротан начин од ранијег. Правна заблуда, као заблуда о забрањености дела постоји кад учинилац није упознат са прописом којим је одређено његово понашање прописано као прекршај или погрешно сматра да је његово поступање дозвољено. Учиниоца ће се по правилу позивати на то да не зна да је пропис донет или да је погрешно сматрао да тај пропис није ступио на снагу или да је престао да важи. Може такође истицати да не зна његову потпуну садржину (што је од значаја код тзв. бланкетних диспозиција чија се садржина употпуњује појединим прописима нижег ранга или правилима струке). Учиниоца такође може бити у правној заблуди и онда када сматра да је његово поступање дозвољено јер не зна правила службе коју врши или сматра да поступа по наређењу органа управљања или одговорног лица, а у заблуди је у погледу таквог њиховог својства. Само неотклоњива правна заблуда искључује постојање одговорности за прекршај, док се у случају отклоњиве, учинилац може

блаже казнити. Неотклоњива заблуда постоји ако учинилац није био дужан и није могао да зна да је такав његов поступак забрањен. Промена правила о правној заблуди у складу је са чињеницом да постоји огроман број прописа о прекршајима који се учестало мења, тако да би било неправично у сваком случају примењивати правило да непознавање права шкоди (*ignoratio iuris nocet*).

Посебан основ за искључење кривице односи се на одговорна лица, која су поступала по наређењу претпостављеног (члан 30 став 2 Закона о прекршајима).

10. Одговорност предузетника и одговорног лица

Одговорност предузетника је регулисана само једном одредбом члана 29. која појашњава да предузетник одговара за прекршај који учини у оквиру своје делатности. Одредба има декларативан карактер и нема већег практичног значаја. Услови за одговорност предузетника се у свему процењују као и код сваког другог физичког лица које учини прекршај.

Одговорност одговорног лица у правном лицу постојаће само код оних прекршаја код којих је то предвиђено прекршајним прописом. Прописом може бити предвиђено и које одговорно лице може бити одговорно за прекршај. Одговорност се везује за околност да је прекршај извршен радњом одговорног лица или његовим пропуштањем дужног надзора а процењује као и код сваког другог физичког лица (по основу кривице).

Одговорним лицем, у смислу овог закона, сматра се лице коме су у правном лицу поверени одређени послови који се односе на управљање, пословање или процес рада, као и лице које у државном органу, органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе врши одређене дужности (које може да одговара под условом да је то прописом предвиђено).

У члану 30. став 2. прописан је нарочити основ за искључење кривице (одговорности) одговорног лица. Тако се сматра да није одговорно за прекршај одговорно лице које је поступало на основу наређења другог одговорног лица или органа управљања и ако је предузело све радње

које је на основу закона, другог прописа или акта било дужно да предузме да би спречило извршење прекршаја.

Правно лице и одговорно лице у њему могу прекршајно одговарати поводом истог догађаја, али и тада се њихове одговорности паралелно успостављају и утврђују у истом поступку. Међутим, одговорност правног лица за прекршај није услов за заснивање одговорности одговорног лица и обрнуто (као што је прописано чланом 27). Постоји такође могућност да у истој ситуацији одговорно лице одговара за привредни преступ или кривично дело, а правно лице за сличан прекршај. Законом су додатно прецизиране ситуације у којима се, независно од одговорности правног лица, може успоставити одговорност одговорног лица. То ће најпре бити у односу на одговорна лица у државном органу и органу локалне самоуправе, ако је таква могућност предвиђена одговарајућим прописом. Осим тога, као и у досадашњим законима, одговорност одговорног лица не престаје са престанком његовог радног односа у правном лицу (или државном органу или органу локалне самоуправе, ако је таква одговорност прописана). Одговорност одговорног лица не престаје ни ако изостаје могућност да се правно лице огласи одговорним услед свог престанка, што је Законом о прекршајима изричито предвиђено.

11. Одговорност правног лица

Одговорност правног лица је разрађена по угледу на решења из привредно-преступног права и Закона о одговорности правних лица за кривична дела („Службени гласник РС”, бр. 97/2008). Тим одредбама прихваћен је модел одговорности најшире усвојен у упоредном праву (и то претежно у англосаксонском праву) у коме се одговорност правног лица изводи из поступакаоног круга физичких лица са којима се цело предузеће може идентификовати (*identification theory* или теорија *alter ego*). Отуда се њихова недозвољена понашања приписују правном лицу и сматрају се изразом свести и „вољом” правног лица. Док је одговорност физичког лица постављена као општа, дотле правно лице, као и до сада, одговара за прекршај само кад је то изричито прописом предвиђено. Одговорност правног лица је типична одговорност за другог: правно лице може да одговара за радњу извршења или про-

пусте у дужном надзору који учине орган управљања, одговорно лице у правном лицу или друго лице које је у време извршења прекршаја било овлашћено да поступа у име правног лица. Новина је предвиђена у члану 27. став 2. којим је проширена одговорност правног лица у правцу тзв. аутономне одговорности на два случаја: 1) због директног противправног поступања (када орган управљања директно донесе противправну одлуку или налог којим је омогућено извршење прекршаја или када одговорно лице другоме нареди да изврши прекршај) и 2) када физичко лице изврши прекршај услед пропуста дужног надзора одговорног лица. На тај начин се проширује одговорност правног лица на оне случајеве у којима је до сада било могуће само казнити одговорно лице или физичко лице запослено у правном лицу иако постоје докази о противправном поступању органа управљања или одговорног лица. У оваквим ситуацијама се, међутим, одговорно лице које својом радњом учини прекршај може позивати на нарочити основ за ослобађање од одговорности из члана 30. став 2. У односу на физичко лице тај основ се „крије“ у члану 27 став 2 у делу где је предвиђена ситуација „када одговорно лице нареди лицу да изврши прекршај“.

За разлику од ранијег законског решења одговорност правног лица је заснована на чињеници објективног извршења прекршаја радњом или пропуштањем дужног надзора које предузима орган управљања, одговорно лице у правном лицу или друго лице које је овлашћено да поступа у име правног лица. Одговорност правног лица се заснива независно од њихове кривице, тј. без обзира на њихову могућу неурачунљивост или поступањем у неотклоњивој стварној или правној заблуди. У складу са правилом да се услови за одговорност различитих субјеката прекршаја засебно процењују, Законом о прекршајима је регулисана нарочита ситуација у којој одговорност правног лица није искључена ако је прекршајни поступак против одговорног лица обустављен или је оно ослобођено од одговорности (по члану 250) или када су постојале правне или стварне сметње да се том лицу суди, као и када се не може са сигурношћу одредити које лице има статус одговорног, а несумњиво је утврђено да је једно од њих извршило радњу прекршаја. На овај начин се правила о одговорности правног лица за прекршај осавременују и усклађују са правилима о њиховој одговорности за кривична дела.

Са престанком правног лица се, по правилу, гаси и његова одговорност. По угледу на упоредна законодавства и одредбе Закона о одго-

ворности правних лица за кривична дела уведена је изузетна могућност да за прекршај правног лица одговара његов правни следбеник. Тиме се излази у сусрет пракси, јер се установило да велики број правних лица избегава одговорност тако што у току судског поступка руководство окривљеног правног лица иницира његове статусне промене које утичу на исход судског поступка и онемогућавају изрицање и извршење прекршајне санкције. У таквим случајевима је код неспорно утврђене прекршајне одговорности учинилаца прекршаја, правног и одговорног лица долазило до прекида или обуставе поступка због немогућности даљег вођења поступка, јер је правно лице престало да постоји или се трансформисало у друго правно лице или је извршило статусну промену такве природе да се поднети захтев за покретање прекршајног поступка више није односио на то правно лице. На овај начин, предвиђањем одговорности правног следбеника требало би да се те злоупотребе сведу на минимум. У истом члану (члан 28) у ставу 2. је предвиђено да се изречена прекршајна санкција може извршити према правном следбенику, уколико је правно лице престало да постоји након правноснажно окончаног прекршајног поступка. Примена оваквих правила о одговорности правног следбеника изискивала је промене процесних одредби којима се регулише идентитет оптужног акта и пресуде. Као и до сада, у ставу 3. је прописана ограничена одговорност правног лица које се налази у стечају: оно може да одговара за прекршај учињен пре отварања или у току стечајног поступка, али му се не може изрећи казна, него само заштитна мера одузимања предмета и одузимање имовинске користи.

Одговорност страних правних лица проширена је у том смислу што она одговарају не само када имају своје представништво у Републици Србији, него и онда када је прекршај учињен моторним возилом тог страног правног лица на територији Републике Србије. Такво решење, примера ради, постоји у Закону о привредним преступима. На овај начин се доводе у равноправнији положај домаћа правна лица у односу на страна правна лица када врше превозничку делатност. Према важећим решењима није постојао начин да страно правно лице у оваквим ситуацијама одговара за прекршај, него се кажњавало једино страно физичко лице (возач) које изврши прекршај.

ОСНОВНА НАЧЕЛА ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА

1. Увод

Устав Републике Србије из 2006. године у одељку под називом „Људска права и слободе“ прописује између осталог права која се тичу вођења судских поступака против грађана. Тако у члану 27. Устава који носи наслов „Право на слободу и безбедност“ прописује између осталог да казну која обухвата лишење слободе може изрећи само суд. Устав такође у члану 32. прописује право на правично суђење које подразумева да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправља и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега. Право на правично суђење у себи обухвата равноправност свих грађана пред законом без обзира на различитост грађана у погледу њиховог матерњег језика или евентуалног постојања њихових физичких или психичких недостатака. Тако се ставом 2. члана 32. Устава прописује да се свакоме јемчи право на бесплатног преводиоца, ако не говори или не разуме језик који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача ако је слеп, глув или нем. Уставом се штити и јавност судског поступка са оправданим изузецима који се процесним законима прописују.

Карактеристичан је члан 33. Устава који прописује посебна права окривљеног, а ова права се односе како на окривљене у кривичном поступку, тако и на сва физичка лица против којих се води поступак за неко друго кажњиво дело укључујући и прекршаје. У овој одредби се јемчи сваком лицу право да у најкраћем року у складу са законом под-

робно и на језику који разуме буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети као и о доказима прикупљеним против њега. Сагласно одредбама Устава, свако ко је окривљен за кривично дело или неко друго кажњиво дело има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да са њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране, као и право да се суди у његовом присуству и правну заштиту у виду забране осуде, ако му суд није претходно омогућио да буде саслушан и да се брани. Право окривљеног на одбрану у себе укључује и право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се под истим условима као сведоци оптужбе у његовом присуству испитују и сведоци одбране. Ово право подразумева да се поступак води без одуговлачења. Лице које је окривљено за кажњиво дело у које спадају и прекршаји није дужно да даје исказе против себе или против лица блиских себи, нити да призна кривицу.

Устав Републике Србије прописује и забрану *ne idem* која подразумева да нико не може бити гоњен ни кажњен за кривично дело за које је правоснажном пресудом ослобођен или осуђен или за које је оптужба правоснажно одбијена или поступак правоснажно обустављен, нити судска одлука може бити измењена на штету окривљеног у поступку по ванредном правном леку.

Устав Републике Србије је сва ова права прописао у складу са највишим европским стандардима и у процесу хармонизације домаћег законодавства са европским.

Када су у питању права грађана, овде се најпре мисли на Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода заједно са пресудама Европског суда за људска права на основу којих се основна начела судског поступка којим се поштују права и не вређа људско достојанство непосредно примењују и у домаћем законодавству. Наравно овде пре свега мислим на права грађана која утичу на рад прекршајних судова и на свакодневну примену ових права и стандарда кроз начела прекршајног поступка прописаним у новом Закону о прекршајима.

У члану 5. став 5. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Конвенција) прописано је да свако ко је био ухапшен или лишен слободе у супротности са одредбама тог члана има утуживо право на накнаду.

Надаље, члан 6. Конвенције који прописује право на правично суђење предвиђа да свако током одлучивања о његовим грађанским правима и обавезама или о кривичној оптужби против њега, има право на правичну и јавну расправу у разумном року пред независним и непристрасним судом образованим на основу закона. Пресуда се изриче јавно, али се штампа и јавност могу искључити са целог или са дела суђења у интересу морала и јавног реда или националне безбедности у демократском друштву, када то захтевају интереси малолетника или заштита приватног живота странака или у мери која је, по мишљењу суда, нужно потребна у посебним околностима када би јавност могла да нашкоди интересима правде.

Став 2. члана 6. Конвенције прописује да свако ко је оптужен за кривично дело сматраће се невиним док се не докаже његова кривица на основу закона. Дакле, овде је установљена презумпција невиности.

Став 3. прописује да свако ко је оптужен за кривично дело има следећа минимална права:

- да у најкраћем могућем року подробно, на језику који разуме буде обавештен о природи и разлозима за оптужбу против њега;
- да има довољно времена и могућности за припремање одбране, да се брани лично или путем браниоца кога сам изабере или ако нема довољно средстава да плати правну помоћ да ову помоћ добије бесплатно када интереси правде то захтевају;
- да испитује сведоке и против себе или да постигне да се они испитају и да се обезбеди присуство и саслушање сведока у његову корист под истим условима који важи и за оне који сведоче против њега; и
- да добије бесплатну помоћ преводиоца ако не разуме или не говори језик који се употребљава на суду.

Из цитираних одредби Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода произилази да се ова права примењују пре свега на кривични поступак. Но из више пресуда Европског суда за људска права произилази да појам „кривична ствар“ треба тумачити другачије. Стога је у предмету *Engel* и други против Холандије из 1976. године Европски суд за људска права дао критеријуме шта подразумева под појмом „кривична ствар“. Тако је утврдио 4 критеријума на основу којих

се може процењивати да ли предметни поступак подлеже поштовању права на правично суђење из члана 6. Конвенције. Ти критеријуми су:

- класификација у домаћем законодавству;
- природа кажњивог дела;
- сврха казне;
- природа и тежина казне.

Суд је утврдио да свака држава има право да одреди у свом унутрашњем праву која је ствар кривична, дисциплинска, управна или прекршајна докле год то разликовање само по себи није у супротности са Конвенцијом. Ово би у суштини значило да је класификација унутар појма кривичне ствари у унутрашњем законодавству значајан услов у погледу обавезне примене одредаба Конвенције, али не и једини, јер чињеница да неки поступак у националном праву није дефинисан као кривични не прејудуцира став о обавезној применљивости одредаба Конвенције на тај поступак. Стога је Европски суд за људска права донео следећи закључак: „Када би државе чланице могле по сопственом нахођењу, да класификују неко дело као прекршајно уместо као кривично или да гоне починиоца комбинованог дела прекршајно, а не кривично, онда би деловање суштинских норми чланова 6 и 7 Конвенције било подређено њиховој сувереној вољи. Ако би се ово проширило, могле би наступити последице које су у потпуном нескладу са циљем и сврхом Конвенције“. Из ове одлуке Европског суда за људска права, као и из низа одлука које су касније донете, неминовно се намеће закључак да би се највећи број прекршаја, у нашем законодавству могло подвести под појмом „кривична ствар“. Стога је и одредбе Закона о прекршајима, као и велики број прекршаја прописаних посебним законима неопходно посматрати у светлу Конвенције и одлука тог суда.

Ове уводне напомене су биле неопходне да би се закључило да основна начела прекршајног поступка не треба посматрати саме за себе, него заједно и у складу са одредбама Устава као највишег правног акта наше земље, као и ратификованих конвенција, а пре свега Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода које су саставни део нашег правног система.

2. Начела

Закон о прекршајима Републике Србије који је у време писања овог рада још увек на снази а који је објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“ бр.101/2005, 116/2008 и 111/2009, у свом другом делу где се прописује прекршајни поступак у глави 10 садржи основна начела поступка, а то су:

1. Начело законитости
2. Законитост у изрицању прекршајних санкција
3. Оптужно начело
4. Утврђивање истине
5. Помоћ неугој странци
6. Економичност прекршајног поступка
7. Слободна оцена доказа
8. Право на одбрану
9. Употреба језика у прекршајном поступку
10. Двостепеност прекршајног поступка
11. Забрана преиначења на горе
12. Накнада штете неоправдано задржаном или кажњеном
13. Правна помоћ

У новом Закону о прекршајима основна начела прекршајног поступка су донекле измењена и може се рећи у већој мери усаглашена са одредбама Устава и одредбама Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода о којима је раније било речи.

У даљем току рада биће речи о основним начелима поступка прописаним новим Законом о прекршајима, са нагласком на једно потпуно ново начело, а то је начело доказивања.

2.1. Начело законитости

Чланом 86. новог Закона о прекршајима прописано је начело законитости које гласи:

„Овај Закон утврђује правила којима се осигурава да нико невин не буде кажњен, а да се одговорном учиниоцу прекршаја изрекне прекршајна санкција под условима које предвиђа овај Закон и на основу законито спроведеног поступка“.

Закон о прекршајима у свом првом делу, односно у материјално правним одредбама прописује појам прекршаја, извршење прекршаја, одговорност за прекршај, субјекте одговорности, прописује врсте прекршајних санкција, као и услове под којима се оне изричу, као и распоне новчаних казни који се могу прописивати и изрицати за прекршаје. У свом првом делу Закон даље садржи одредбе о одузимању имовинске користи прибављене прекршајима, материјално правне одредбе о малолетницима, дакле санкције које се изричу малолетницима за учињени прекршај и одредбе о застарелости. Начело законитости говори о томе да се сви ови институти материјалног прекршајног права морају користити у границама прописаним овим Законом приликом суђења учиниоцима прекршаја, и да поступање противно овим одредбама представља повреду материјалног права због којег се првостепена пресуда у жалбеном поступку укида.

У свом другом делу о прекршајном поступку Закон прописује који су органи надлежни за вођење прекршајног поступка, као и сам ток поступка од подношења захтева преко вођења поступка до његовог правоснажног окончања. Начело законитости и у овом делу значи да се поступак може водити само у складу са Законом о прекршајима односно да се мора поштовати процедура овог Закона. Поступање противно овим одредбама представља битну повреду одредаба прекршајног поступка.

Исто правило важи и за извршење прекршајних санкција.

2.2. Законитост у изрицању прекршајних санкција

Чланом 87. Закона о прекршајима прописано је начело законитости које гласи:

„Прекршајну санкцију може изрећи само надлежни суд који води прекршајни поступак по овом Закону. Изузетно од става 1. овог члана новчану казну може изрећи:

1) Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки која води првостепени прекршајни поступак у складу са законом којим се уређују јавне набавке;

2) овлашћени орган односно овлашћено лице прекршајним налогом у складу са законом“.

Начело законитости у изрицању прекршајних санкција је у ствари конкретизација члана 32. став 1. Устава, који прописује право на правично суђење. С друге стране ово начело значи да нико, ниједан други државни орган сем надлежног прекршајног, односно другостепеног прекршајног суда, не може водити прекршајни поступак изузев Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки у границама своје надлежности.

До сада смо били сведоци мноштва недоумица у погледу надлежности за вођење како првостепеног, тако и другостепеног прекршајног поступка јер су поступак делом водили и органи управе у првом степену, а прекршајни судови су имали и делимичну другостепену надлежност. На тај начин створено је 45 различитих начина поступања без и најмање могућности уједначавања. Оваква пракса је доводила у питање једнакост грађана пред законом.

Увођење овог начела истовремено значи и доследну примену Конвенције за заштиту људских права и основних слобода да казнене поступке у које улази и прекршајни поступак може водити само независан, непристрасан и законом установљен суд.

Закон ипак прописује изузетак, којим је Републичкој комисији за заштиту права у поступцима јавних набавки поверена надлежност за вођења првостепеног прекршајног поступка. Овим се у већој мери не одступа од стандарда прописаних у Европској конвенцији за заштиту

људских права и основних слобода, имајући у виду начин именовања и трајања мандата његових чланова, постојања гаранција које је штите од спољних притисака, и др. Поред наведеног, рад Републичке комисије подлеже судској заштити, јер је за вођење поступка по жалбама на одлуке Републичке комисије надлежан другостепени прекршајни суд.

Члан 87. став 2. Закона, прописује изузетак који се огледа само у кажњавању лица издавањем прекршајног налога. Али ово не значи вођење прекршајног поступка, него само кажњавање лица затечених у извршењу прекршаја и то новчаном казном која је прописана у фиксном износу.

Ово начело је дакле од изузетног значаја због увођења једног потпуног реда и потпуне примене основних европских стандарда у погледу вођења казненог поступка.

2.3. Оптужно начело

Чланом 88. Закона је прописано да се прекршајни поступак покреће и води на основу захтева овлашћеног органа или оштећеног и на основу прекршајног налога у складу са овим законом. Ово начело у суштини значи да се прекршајни поступак не може покренути нити водити по службеној дужности суда, него да поступак поднетим захтевом за покретање прекршајног поступка иницира овлашћени орган или оштећени, а што је даље разрађено у даљем тексту Закона. Из овог начела произилази такође и објективни и субјективни идентитет односно правило да је суд дужан да се у поступку креће у границама чињеничног описа из захтева за покретање прекршајног поступка, као и да поступак води само у односу на она лица против којих је захтев поднет. Странке у поступку, а то су подносилац захтева и окривљени су дужни да предлажу и обезбеђују доказе на основу којих се утврђује чињенично стање и доноси одлука о постојању прекршаја и прекршајној одговорности окривљеног.

Новина у овом Закону је издавање прекршајног налога који под условима прописаним овим Законом, а што је тема другог рада, може да постане иницијални акт на основу кога се покреће прекршајни поступак. Захтев за судско одлучивање о прекршајном налогу, подноси се

када окривљени који се не слаже са садржином налога или са износом казне која је садржана у прекршајном налогу може да иницира прекршајни поступак. Прекршајни налог који је потписан од стране окривљеног и предат месно надлежном прекршајном суду добија карактер захтева за покретање прекршајног поступка и уколико су испуњени услови из члана 181. Закона, суд решењем покреће прекршајни поступак.

2. 4. Доказивање

Начело доказивања је једно потпуно ново начело које се први пут уноси у прекршајни поступак текстом новог Закона о прекршајима. Ово начело замењује досадашње начело утврђивања истине које је у такозваном „старом“ Закону о прекршајима прописано чланом 81. а које гласи:

„Суд је дужан да истинито и потпуно утврди чињенице које су важне за доношење законите одлуке и да са једнаком пажњом испита и утврди како чињенице које терете окривљеног, тако и оне које му иду у корист“.

Дакле, цитираном одредбом још увек важећи Закон о прекршајима обавезује суд да по службеној дужности изводи доказе и то како оне које терете окривљеног тако и оне које му иду у корист, ради утврђивања правилног и потпуног чињеничног стања.

Странкама у поступку је, имајући у виду ово начело, омогућено да поступају крајње несавесно и неажурно поводом предлагања и обезбеђивања доказа који би се извели у поступку. Према овом начелу обавеза је искључиво прекршајног суда да изводећи доказе по службеној дужности утврди чињенично стање. Ово начело често у знатној мери одуговлачи прекршајни поступак, па чак и доприноси наступању застарелости гоњења у не тако малом броју предмета.

Примера ради, полицијска управа је поднела захтев за покретање прекршајног поступка против окривљеног због тога што је својим возилом прошао на црвено светло семафора. Уз захтев је поднет и записник са лица места који је возач одбио да потпише. Окривљени у својој одбрани датој пред прекршајним судом оспорава извршење прекршаја наводећи да је у раскрсницу ушао када је на семафору било

укључено трепћуће зелено светло. Имајући у виду стање у списима, суд је у конкретном случају, сходно начелу утврђивања истине, дужан да предузме извођења доказа саслушањем сведока полицајца који је подносилац прекршајне пријаве и који тврди да је непосредним чулним опажањем уочио прекршај. Због поштовања начела права на одбрану прописаних чланом 85. став 1. Закона о прекршајима који је још у примени, суд у исто време позива и окривљеног. Не ретко се дешава да се на више уредних позива полицајац не одазива, а да се окривљени уредно одазива на позиве. Имајући у виду начело утврђивања истине, суд је дужан да истраје у извођењу доказа јер је извођење овог доказа неопходно ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања. У једном броју предмета сведок полицајац се никада не одазове, иако су позиви упућивани и преко командира полицијске станице, што све заједно доводи до наступања застарелости у том прекршајном поступку. Закон о прекршајима који је сада у примени, пружа могућност кажњавања сведока због недоласка, што суд може да учини и када је у питању сведок овлашћено службено лице, али пракса говори да већина судија прекршајних судова се нерадо одлучује да приступи кажњавању сведока овлашћених службених лица. Анализом предмета у којима је наступила застарелост прекршајног гоњења дошло се до закључка да је највећи број застара наступио управо или због недоласка полицајца да сведочи или због неизвршавања наредби за принудно довођење које органу унутрашњих послова издаје суд. Из овог примера се може извући и закључак да у таквим ситуацијама, због инсистирања на извођењу доказа на штету окривљеног суд делом преузима улогу тужиоца, односно подносиоца захтева.

С друге стране, када је у питању положај окривљеног из наведеног примера и многих других долази се до закључка да је често довољно да окривљени оспорава извршење прекршаја без предлагања било каквог доказа којим би поткрепио своју одбрану, а обавеза је суда да по службеној дужности, имајући у виду такву одбрану окривљеног, приступи извођењу доказа.

Може се слободно рећи да се у једном не тако малом броју предмета улога суда свела на сервис странкама у поступку које износе своје тврдње, које је суд дужан да проверава.

Стога се показала потреба за већим учешћем странака у прекршајном поступку, па је у Закону о прекршајима начело утврђивања истине замењено начелом доказивања.

Чланом 89. Закона о прекршајима прописано је ново начело доказивања које гласи:

„Докази се прикупљају и изводе у складу са овим Законом.

Терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности је на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка.

Суд изводи доказе на предлог странака.

Странка је дужна да прибави доказе чије је извођење предложила.

Изузетно, суд може по службеној дужности прибавити доказе ако окривљени није у стању да то сам учини или је то оправдано из разлога целисходности и ефикасности вођења поступка.

Суд може извести допунске доказе ако оцени да су изведени докази противуречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио.”

Анализирајући цитирану одредбу могло би се доћи до неколико закључака. Најпре, одредбе о извођењу доказа прописане су у новом Закону о прекршајима у члановима од 200. до 232., и то одредбе о саслушању окривљеног, саслушању сведока, вештачењу и увиђају, одредбе о претресању просторија и лица и одредбе о привременом одузимању предмета у прекршајном поступку. Дакле, став 1. члан 89. Закона о прекршајима прописује да се доказивање има изводити у складу са наведеним одредбама тог Закона.

Оно што суштински разликује „стари“ од „новог“ Закона о прекршајима је то што је по новом Закону терет доказивања обележја прекршаја и прекршајне одговорности на подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка. Ово практично значи да је подносилац захтева дужан да у много већој мери него што је то до сада чинио, води рачуна о садржини захтева за покретање прекршајног поступка и да јасно и прецизно наведе предлог о доказима које у току поступка треба извести уз означавање личних имена и адресе сведока и списе које треба прочитати и предмете који служе као доказ. У току поступка обавеза је подносиоца захтева да обезбеди несметано извођење тих доказа у поступку. Обавеза је суда да у циљу правилног и потпуно утврђеног

чињеничног стања одлучује које од тих доказа треба изводити, а које не. Помоћ подносиоца захтева би се огледала у томе да обезбеди присуство сведока полицијског службеника на рочишту на позив суда да, уколико је у захтеву за покретање прекршајног поступка дао адресу на којој се неки од других сведока не може пронаћи, на захтев суда пружи тачну адресу становања тог сведока, као и да на захтев суда прибави одговарајуће исправе и документа и слично.

Став 3. цитираног члана прописује да суд изводи доказе на предлог странака. То би по правилу значило да када окривљени у току поступка предложи извођење неког доказа у циљу потврђивања навода своје одбране, на пример саслушање неког сведока, суд је овлашћен да заказујући ново рочиште обавезе окривљеног да обезбеди присуство тог сведока, или да пружи доказ у виду достављања неке исправе на увид суду и слично.

Неопходно је да суд на крају саслушања окривљеном постави питање да ли има неких доказних предлога и то питање унесе у записник, као и одговор окривљеног. Суд је дужан да у току поступка одлучи да ли прихвата или не прихвата доказни предлог окривљеног и ту своју одлуку у виду решења унесе у записник. О прибављању доказа од стране странака у поступку, дакле и окривљеног и подносиоца захтева говори став 4. члана 89. Закона.

У циљу потпуног и правилног утврђивања чињеничног стања, као и ефикасности и целисходности вођења прекршајног поступка, став 5. члана 89. Закона прописује изузетак да суд може по службеној дужности да прибави доказе уколико окривљени није у стању да то учини, или уколико суд из напред наведених разлога сматра да је то оправдано. Овде се превасходно мисли на ситуацију када суд од неког другог државног органа прибавља разне исправе, потврде и решења службеним путем имајући у виду да је то често за окривљеног отежано или чак неизводљиво. Који су то разлози целисходности и ефикасности, суд утврђује у сваком конкретном случају, али то би могао да буде случај када окривљени не може да доведе сведока на заказано рочиште јер сведок једноставно не жели по позиву окривљеног да приступи. У таквој ситуацији суд обезбеђује присуство тог сведока.

Последњи став члана 89. Закона прописује дужност суда да у одређеним ситуацијама изводи допунске доказе по службеној дужности али имајући у виду уопштеност ове одредбе, намеће се закључак да суд у

сваком конкретном случају мора да води рачуна о потреби извођења допунских доказа по службеној дужности. Дакле, текст Закона објашњава у којим ситуацијама постоји потреба извођења допунских доказа по службеној дужности.

То би био случај када су докази који су изведени на предлог странака противречни, у циљу отклањања те противречности. То би могла бити ситуација када су искази сведока противречни, па суд по службеној дужности одреди радњу суочења, или позове друге сведоке и сл.

Други разлог извођења допунских доказа би био када су докази који су изведени на предлог странака нејасни. Која би то била ситуација, остаје да се види.

Трећи разлог извођења допунских доказа је неопходност да се предмет свестрано расправи. Како је тај услов у закону постављен сувише широко, по оцени аутора исти ово начело релативизује и приближава начелу утврђивања истине. То истовремено значи да се у прекршајном поступку доказни поступак не оставља у потпуности на вољу странкама, него да је и даље дужност суда да брине да чињенично стање буде потпуно и правилно утврђено.

Ипак, увођење начела доказивања у прекршајни поступак подразумева нешто другачији приступ судија вођењу како првостепеног, тако и другостепеног прекршајног поступка. Суд више него до сада мора да води рачуна да околности као што је питање окривљеног да ли има или нема доказних предлога и одговор на то питање уноси у записник, као и одлучивање судије о дозволи извођења доказа које предлажу странке у поступку.

С друге стране, за судије другостепеног прекршајног суда ограничава се право укидања првостепених одлука због погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања. Судаће веће другостепеног прекршајног суда првостепену пресуду може да укине из овог разлога имајући у виду одредбе о начелу доказивања. Тако, на пример, уколико подносилац захтева пружи довољно доказа о постојању прекршаја, а притом окривљени који оспорава прекршај не предложи извођење доказа којима поткрепљује своју одбрану, а потом изјави жалбу, пресуда не би могла да буде укинута због непотпуно утврђеног чињеничног стања. Судска пракса ће у будућности дати одговор на питање границе у којој би требало да се креће другостепени суд када је у питању утврђено чињенично стање.

2.5. Помоћ неурој страници

Чланом 90. Закона је прописано:

„Суд је дужан да се стара да незнање и неуроост странака не буде на штету њихових права.“

Ово начело сада још више добија на значају, имајући у виду да је према новом Закону о прекршајима прописано много веће учешће странака у поступку. Обавеза је суда да то предочи окривљеном уз упозорење да докази у његову корист неће бити изведени, уколико их он не предложи, те да ће одлука бити донета на основу расположивих доказа.

2.6. Економичност прекршајног поступка

Члан 91. Закона:

„Суд је дужан да поступак спроведе без одуговлачења, али тако да то не буде на штету доношења правилне и законите одлуке.“

Начело економичности, дакле подразумева пре свега ефикасност рада суда, која свој основ има у члану 33. став 6. Устава и члану 6. став 1. Конвенције који прописују право грађана да им се суди „у разумном року“ односно право да им се суди без одуговлачења. Ово начело казненог права има посебан значај у прекршајном поступку који, с обзиром на природу прекршаја губи основну сврху изрицања санкција уколико се санкција изриче после великог временског периода. Дакле, пошто прекршајни поступак не садржи начело ефикасности, а поступак који траје краће је нужно и економичнији, то се може закључити да је у овом начелу садржано и начело ефикасности поступка.

Важно је истаћи да економичност не може да буде на штету законитости. Дакле, суштина овог начела је да се правилна и законита одлука донесе за што краће време и са што мање проузрокованих трошкова.

2.7. Слободна оцена доказа

„Суд оцењује доказе по свом слободном уверењу.

Које ће чињенице узети као доказане, суд одлучује на основу савесне и брижљиве оцене сваког доказа посебно, свих доказа заједно и на основу резултата целокупног поступка.“ (члан 92. Закона)

У прекршајном поступку докази представљају податке који произилазе из процесних радњи које предузимају субјекти прекршајног поступка у складу са начелом доказивања, дакле по правилу на предлог странака, а изузетно и по службеној дужности. На основу тих података се могу извести релевантни закључци у односу на тако утврђено чињенично стање, а који се односе на све елементе како постојања прекршаја, тако и прекршајне одговорности учиниоца. Они имају и процесни значај, а на основу истих се и доноси одговарајућа одлука суда. Стога је доказивање веома сложена процесна делатност која ангажује све субјекте прекршајног поступка. Поступак доказивања се завршава у оцени изведених доказа које представља подлогу пресуђења у прекршајном поступку.

Слободна оцена доказа као један од прихваћених принципа свеукупне казнене процедуре па самим тим и прекршајног процесног права не дозвољава произвољност суда, слободно закључивање или арбитрарност, него се иста састоји у вршењу суштинске анализе и оцене сваког изведеног доказа, његове везе са постојањем прекршаја и прекршајне одговорности учиниоца, затим у узајамној вези са другим доказима и утврђеним чињеницама. Оцена мора да се заснива на реалној процени значаја и доказне вредности сваког појединачног изведеног доказа. Оцена изведених доказа мора да буде таква да по логици ствари код сваког човека води ка доношењу истог закључка о доказној вредности и садржају изведеног доказа.

Стога Закон у другом ставу овог Начела прописује да суд имајући у виду све напред наведено процењује које ће чињенице везане за елементе бића прекршаја и прекршајне одговорности, узети као доказане анализирајући посебно сваки изведени доказ, његов однос са другим изведеним доказима и на крају генерички резултате целокупног доказног поступка.

2.8. Право на одбрану

Чланом 93. Закона о прекршајима је прописано:

„Пре доношења одлуке, окривљеном се мора дати могућност да се изјасни о чињеницама и доказима који га терете и да изнесе све чињенице и доказе који му иду у корист, осим у случајевима предвиђеним законом.

У прекршајном поступку окривљени мора већ на првом саслушању бити обавештен о прекршају за који се терети и о основама оптужбе, осим ако се поступак на основу овог Закона спроводи без саслушања окривљеног.

Ако уредно позвани окривљени не дође и не оправда изостанак или у одређеном року не да писану одбрану, а његово саслушање није нужно за утврђивање чињеница које су од важности за доношење законите одлуке, одлука се може донети и без саслушања окривљеног. Окривљени има право да се брани сам или уз стручну помоћ браниоца кога сам изабере. Суд је дужан да приликом првог саслушања окривљеног поучи о праву на браниоца“.

Правни основ овог Начела прекршајног поступка налази се у члану 33. Устава Републике Србије који носи наслов „Посебна права окривљеног“ који прописује да свако ко је окривљен за кривично дело има право да у најкраћем року у складу са законом подробно и на језику који разуме буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о доказима прикупљеним против њега, да има право на одбрану и право да узме браниоца по свом избору, да с њим несметано општи и да добије примерено време и одговарајуће услове за припрему одбране, да има право да се суди у његовом присуству и не може бити кажњен ако му није омогућено да буде саслушан и да се брани. Овај члан Устава даље прописује да лице коме се суди за кривично дело има право да сам или преко браниоца износи доказе у своју корист, испитује сведоке оптужбе и да захтева да се под истим условима као и сведоци оптужбе у његовом присуству испитују сведоци одбране, да није дужно да даје исказе против себе или против лица блиских себи, нити да призна кривицу. Последњи став овог члана Устава прописује да сва права која има окривљени за кривично дело има у складу са законом и физичко лице против кога се води поступак за неко друго

кажњиво дело. Ова одредба значи да се члан 33. Устава једнако односи и на прекршаје.

Дакле суштина начела права на одбрану се своди на то да је суд дужан да окривљеном омогући да се изјасни о свим чињеницама и доказима и то како оним који га терете, тако и оним који му иду у корист. У конкретном случају у прекршајном поступку ово би значило да уколико суд изведе неки доказ који терети окривљеног, а о томе га није обавестио, односно није му омогућио да се упозна са изведеним доказима, чини релативно битну повреду одредаба прекршајног поступка. Ово нужно не мора да значи да је суд у обавези да по сваку цену обезбеђује присуство окривљеног (нпр. његовим принудним довођењем), а све у циљу да би се упознао са доказима који га терете. Ово практично значи да приликом извођења новог доказа суд је у обавези да за исти дан или за неки други дан након извођења тог доказа **позове** окривљеног. Уколико је окривљени уредно позван, а позиву се није одазвао, а чињенично стање је и без његовог изјашњавања поводом тог изведеног доказа потпуно и правилно утврђено, у том случају се не би радило о повреди права на одбрану.

Право на одбрану у себи подразумева и право окривљеног да се брани сам или уз стручну помоћ браниоца кога сам изабере, као и обавезу суда да приликом првог саслушања окривљеног поучи о праву на браниоца. У поступку би ово значило да суд приликом првог позивања окривљеног у самом позиву назначи да може да се брани сам или уз стручну помоћ браниоца кога сам ангажује, да обавезно уз први позив окривљеном достави захтев за покретање прекршајног поступка како би се окривљени обавестио за који прекршај се тим захтевом терети.

Ово начело даље значи да је суд дужан да приликом првог саслушања окривљеног пре давања одбране истог пита да ли ће се бранити сам или тражи стручну помоћ браниоца, те да постављено питање и одговор окривљеног унесе у записник. Уколико се пресуда или решење заснивају на исказу окривљеног који није био упозорен на право да узме браниоца по свом избору или да буде саслушан у присуству браниоца, тада суд чини апсолутну битну повреду одредаба прекршајног поступка из члана 264. став 1. тачка 12. Закона о прекршајима о којима другостепени суд води рачуна по службеној дужности.

Имајући у виду начело економичности прекршајног поступка као и сам карактер прекршаја као блажих кажњивих дела, члан 93. став 3. прописује изузетак да уколико уредно позвани окривљени не дође и свој изостанак не оправда или не да писмену одбрану, а његово саслушање није нужно за утврђивање чињеница које су од важности за доношење законите одлуке, одлука се може донети и без његовог саслушања. Да би одлука могла бити донета без саслушања окривљеног, потребно је:

- да је окривљени уредно позван;
- да је у позиву упозорен да у случају његовог недоласка одлука може да буде донета без његовог саслушања;
- да његово присуство није неопходно за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања.

Дакле, ова одредба је у суштини идентична са одредбом из претходног Закона о прекршајима. Оно што је новина у односу на претходни Закон, јесте да је ставом 2. члана 264 Закона прописано да уколико одлука буде донета без саслушања окривљеног противно овој одредби то више не представља апсолутно битну повреду одредаба прекршајног поступка о којој другостепени суд води рачуна по службеној дужности, него релативну повреду одредаба прекршајног поступка. Ово практично значи да је за укидање првостепене одлуке због повреде члана 93. став 3. Закона потребно да жалилац то истакне у жалби и да другостепени суд утврди да је постојање те повреде било од утицаја на доношење правилне и законите одлуке.

2.9. Употреба језика у прекршајном поступку

Ово начело је у новом Закону у потпуности уподобљено одредбама Закона о службеној употреби језика и писама (Службени гласник Републике Србије бр. 45/91 и 30/2010) и оно гласи:

„Суд води поступак на српском језику и у том поступку користи ћирилично писмо, а латиничко писмо у складу са законом.

На подручјима на којима је у складу са законом, у службеној употреби и језик одређене националне мањине поступак се на захтев странке води и на језику и уз употребу писма те националне мањине.

Ако се поступак не води на језику странке, односно других учесника у поступку, који су држављани Републике Србије, обезбедиће им се преко преводиоца превођење тока поступка на њихов језик.

Странке и други учесници у поступку који нису држављани Републике Србије имају право да ток поступка прате преко преводиоца и да у том поступку употребљавају свој језик.

О праву на превођење и вођење поступка на свом језику или језику који разуме поучиће се лице из става 2 до 4. овога члана, које се може одређи тог права ако разуме језик на коме се води прекршајни поступак. У записнику ће се забележити да је дата поука и изјава учесника.

Превोђење обавља преводилац кога одреди суд који води прекршајни поступак са листе судских преводилаца а уколико то није могуће, превођење ће извршити друго лице уз пристанак странке.“

Из наведене одредбе произилази да је правило да се првостепени прекршајни поступак по правилу води на српском језику и ћириличком писму, а латиничко писмо користи у складу са законом. Закон прописује права странака чији матерњи језик није српски језик, без обзира да ли су држављани Републике Србије или нису. Када је у питању прва група грађана, односно странака који јесу држављани Републике Србије, а припадници су неких других националних заједница, обим остваривања права зависи од статута локалне самоуправе на чијем се подручју налази суд који води прекршајни поступак. Тако, у судовима који се налазе у општинама односно градовима у којима је поред српског језика у равноправној употреби језик одређене националне мањине, припадник те националне мањине има права да предложи суду да се цео поступак води на његовом језику, што подразумева да се записници воде на писму припадника те националне заједнице те да се судска одлука донесе на његовом језику, односно писму. Да би ово било разумљивије даћу један пример. У Прекршајном суду у Суботици је поред српског језика и ћириличног писма у службеној употреби између осталих и мађарски језик и латинично мађарско писмо. На захтев странке суд може да одлучи да се целокупан поступак води на мађарском језику и да се пресуда такође изради поред српског и на мађарском језику.

Обавеза је суда који води поступак на језику националне заједнице чији је језик у равноправној употреби на подручју суда да све записни-

ке и друге доказе у списима предмета изрази и на српском језику и језику поступка.

Уколико би тај исти припадник мађарске националне заједнице поднео захтев да се поступак у прекршајном суду, на пример у Зајечару води на његовом језику, имајући у виду да Статутом града Зајечара мађарски језик није у равноправној употреби са српским језиком, то право тамо не може да оствари, али би могао да оствари право да поступак прати и своју одбрану да путем преводиоца на свом језику.

За разлику од странака и других учесника у поступку који су грађани, односно држављани Републике Србије лица која нису држављани наше земље имају само уже право, а то је да ток поступка прате преко преводиоца и да у том поступку употребљавају свој језик.

Изузетно је важно да суд пре саслушања странке у поступку исту поу- чи да има право да употребљава свој језик, да ту поуку унесе у запис- ник, те да одговор странке такође унесе у записник. Поступање про- тивно овој одредби представља битну повреду одредаба прекршајног поступка из члана 264. став 1. тачка 3. Закона о прекршајима. Овде се ради о апсолутно битној повреди одредаба прекршајног поступка на коју је потребно да жалилац указује.

У новом Закону о прекршајима су и појашњене одредбе о превођењу где је наведено да превођење обавља преводилац кога суд одреди са листе судских преводилаца, а уколико таквих нема, превођење може да обави и друго лице, али тада је потребан пристанак странке.

Право на употребу језика у прекршајном поступку треба посматрати у оквиру корпуса права прописаних Уставом Републике Србије и Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

Тако је неопходно истаћи члан 32. став 2. Устава Републике Србије где је наведено да се свакоме јемче право на бесплатног преводиоца **ако не говори или не разуме језик** који је у службеној употреби у суду и право на бесплатног тумача ако је слеп, глув или нем. Ова одредба Устава има неколико елемената.

Прво што сваки судија прекршајног суда треба да зна да је превођење бесплатно и то без обзира да ли се ради о превођењу са језика националних мањина Републике Србије или са неког другог језика.

Устав даље говори да није довољно да постоји околност да је странка лице чији је матерњи језик неки други језик сем српског. Дакле, да би суд дозволио да се или поступак води или обезбеди преводаца на језику који странка разуме, потребно је испуњење услова да та странка **не говори или не разуме српски језик**. Ово је неопходно истаћи због тога што су се у пракси дешавале разне злоупотребе права од стране странака које просту чињеницу да су припадници неке националне заједнице користе да би тиме одуговлачили прекршајни поступак. Дакле, суд који одлучује о томе који ће бити језик поступка, односно да ли ће се обезбедити преводаца на матерњи језик странке мора да има у виду ову уставну одредбу, односно чињеницу да ли та странка разуме односно говори српски језик.

2.10. Двостепеност прекршајног поступка

„Против одлука прекршајног суда и одлука које у прекршајном поступку доноси комисија из члана 87. став 2. тачка 1) овог закона, може се изјавити жалба другостепеном прекршајном суду односно уложити приговор у складу са овим законом.

Одлука донета у прекршајном поступку постаје правноснажна даном доношења пресуде другостепеног прекршајног суда, ако овим законом није другачије одређено.

Против одлука другостепеног прекршајног суда није дозвољена жалба.“

Чланом 95. Закона о прекршајима конкретизовано је Уставно начело, односно право на једнаку заштиту права и на правно средство прописано чланом 36. Устава Републике Србије. Ово право обезбеђује сваком лицу да може да изјави жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу. И сам текст новог Закона о прекршајима ово право конкретизује одредбом члана 259. став 2. који гласи: *„Жалба се може изјавити увек на пресуду, а на решења донета у прекршајном поступку само ако право на жалбу није законом искључено.“*

Начело двостепености у Закону о прекршајима се мало разликује од начела у претходном тексту Закона по томе што је у Закон унето да одлука донета у прекршајном поступку постаје правоснажна даном доношења пресуде другостепеног прекршајног суда. Ово се наравно, односи на ситуацију када је жалба изјављена и донета пресуда другостепеног прекршајног суда. Било је потребно унети овакву одредбу јер су се у пракси појављивале недоумице везане за моменат правоснажности у ситуацији када је жалба изјављена, односно да ли је то моменат доношења другостепене одлуке или моменат достављања другостепене пресуде, што је и до сада представљало моменат извршности, а не правоснажности пресуде.

2.11. Забрана преиначења на горе

„Ако је жалба изјављена само у корист окривљеног, пресуда се у делу који се односи на изречену санкцију не може изменити на његову штету, нити се у поновљеном поступку може донети неповољнија пресуда за окривљеног.“

Одредба члана 96. Закона о прекршајима садржи правило о забрани преиначења на горе (забрана *reformatio in peius*) према коме поводом жалбе изјављене само у корист окривљеног пресуда не може бити измењена на његову штету. Ова забрана се очигледно односи само на део који се односи на изречену санкцију, а не и на остале делове изреке пресуде. Тако би према језичком тумачењу ове одредбе у другостепеном прекршајном поступку пресуда могла да буде измењена јер је окривљени оглашен одговорним за неки други прекршај за који је чак и прописана строжија санкција, али окривљеном остаје казна, заштитна мера и друге прекршајне санкције које су већ изречене, јер другостепени суд не може да изрекне санкције које су неповољније од оних које су изречене у првостепеном прекршајном поступку.

У коментару ранијег Законика о кривичном поступку проф. др Тихомир Васиљевић и проф. др. Момчило Грубач су у односу на одредбу о забрани преиначења на горе у том Закону навели: *„Установа је усвојена из разлога правичности: оно што је дато на корист оптуженом не може се претворити на његову штету. Осим тога, свест да се од жалбе не може имати штете чини да оптужени слободно користи жалбу.*

У противном оптужени би се устручавао и у оним случајевима где би жалба била основана из страха да не погорша свој положај. Штете од установе нема: државни тужилац савесним вршењем дужности може улагањем жалбе на штету оптуженог да омогући изведбу пресуде на његову штету, иако је иначе ван спора да забрана смета изналагању материјалне истине“. Напред наведено је у потпуности применљиво и на прекршајни поступак. Ваља напоменути да ће се сматрати да постоји жалба у корист окривљеног и онда уколико је и изјављена жалба на његову штету од стране подносиоца захтева, али је иста одбачена или одбијена као неоснована.

Забрана преиначења на горе се односи како на другостепени прекршајни поступак што значи да другостепени суд не може поводом жалбе окривљеног на његову штету да измени пресуду односно да је преиначи, тако и на првостепени прекршајни суд, што значи да након укидања пресуде по жалби окривљеног ни првостепени суд не може да донесе нову пресуду која је неповољнија од претходне у погледу изречене санкције.

2.12. Накнада штете неоправдано кажњеном и неосновано задржаном лицу

„Лице које је неоправдано кажњено за прекршај или је неосновано задржано има право на накнаду штете која му је тиме причињена, као и друга права утврђена законом.

По захтеву лица из става 1. овог члана, министарство надлежно за послове правосуђа, спроводи поступак ради постизања споразума о постојању, врсти и висини накнаде, а ако споразум не буде постигнут у року од три месеца од подношења захтева, оштећени може поднети тужбу за накнаду штете надлежном суду.“

Одредбе члана 97. Закона о прекршајима које се тичу накнаде штете неоправдано кажњеном и неосновано задржаном лицу произилазе из одредби члана 35. Устава Републике Србије који прописује право на рехабилитацију и накнаду штете, и то како материјалне тако и нематеријалне штете које му незаконитим или неправилним радом проузрокује сваки државни орган.

Конкретно, уколико је штета проузрокована у прекршајном поступку, иста се на захтев лица које је штету претрпело због неоправданог кажњавања или задржавања спроводи од стране министарства надлежног за послове правосуђа у поступку који резултира споразумом о постојању, врсти и висини накнаде, а уколико исти не буде постигнут, подношењем тужбе за накнаду штете надлежном Основном суду.

2.13. Правна помоћ

„Судови који воде прекршајни поступак, дужни су једни другима и другим судовима пружати правну помоћ у пословима из своје надлежности.

Органи унутрашњих послова, други органи управе и други органи и организације дужни су судовима који воде прекршајни поступак, пружати правну помоћ и извршавати њихове налоге у пословима из своје надлежности.

Судови су дужни да пружају правну помоћ државним и другим органима достављањем списка, исправа и других података, ако се тиме не омета ток прекршајног поступка.“

Одредбе о правној помоћи прописане чланом 98. Закона о прекршајма се утолико разликују од одредби из претходног Закона, што према новом Закону прекршајни поступак воде само судови, не и органи управе, са једним изузетком прописаним чланом 100. став 2. Закона о прекршајима. Стога је у новом Закону прописана дужност судова да једни другима пруже правну помоћ у пословима из своје надлежности, а одредбе о органима унутрашњих послова и другим органима управе који су дужни да пруже правну помоћ судовима и извршавају њихове налоге су остале идентичне, као и одредбе о дужности судова да пружају правну помоћ државним и другим органима достављањем списка, исправа и других података уколико се тиме не омета ток прекршајног поступка.

Подсећања ради, пружање правне помоћи је хитан посао што значи да је обавеза судова сходно Судском пословнику да без одлагања изврше процесну радњу за суд који води прекршајни поступак. Ово се често у пракси заборавља па је не ретко један од разлога наступања застарелости прекршајног гоњења управо непружање правне помоћи

од стране другог прекршајног суда. Примера ради, уколико један суд од другог суда тражи да се пружи правна помоћ саслушањем окривљеног, то је замољени суд дужан да и учини, и то не достављањем писане одбране као што је то често у пракси случај, јер да је суд који води поступак проценио да је за утврђивање чињеничног стања довољна и писана одбрана, могао је то и сам да учини, а не да тражи правну помоћ од другог суда.

2.14. Сходна примена Законика о кривичном поступку

Чланом 99. Закона је прописано да на поступак пред судовима који није прописан одредбама овог Закона, сходно се примењују одредбе Законика о кривичном поступку, ако овим или другим законом није другачије одређено.

Одредба о сходној примени Законика о кривичном поступку се налазила и у ранијем Закону о прекршајима, али аутори текста Закона су сматрали да је сходна примена ЗКП-а изузетно важна одредба због чега су је и сместили у одељак заједно са Основним начелима прекршајног поступка. Дакле, уколико одредбама овог Закона поједине процесне радње прекршајног суда нису прописане, тада се сходно примењује Законик о кривичном поступку. Примера ради, примењиваће се када су у питању трошкови прекршајног поступка, поједине одредбе о достављању и слично.

3. Уместо закључка

Основна начела прекршајног поступка су темељ и оквир процесног дела Закона о прекршајима, али прекршајни суд приликом одлучивања о појединим прекршајним предметима би требао да има у виду да ове одредбе не стоје саме за себе него да их увек треба тумачити у корелацији са одељком о људским и мањинским правима прописаним Уставом Републике Србије, као и Конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода. Ово стога јер казнено законодавство Републике Србије постаје саставни део једне шире породице права, а у питању је европско право.

У раду су коришћени:

Релевантни прописи:

- 1. Устав Републике Србије** из 2006. године
- 2. Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода са протоколима уз Конвенцију**
- 3. Закон о прекршајима** – „Сл. гласник Р.С. бр.101/2005, 116/2008 и 111/2009.
- 4. Законик о кривичном поступку**
- 5. Закон о прекршајима** – „Сл. гласник Р.С. бр.65/2013.

Литература:

- 1. Коментар Законика о кривичном поступку** - проф.др. Тихомир Васиљевић, проф.др. Момчило Грубач, издање „Сл. гласник Београд“ 2002. Године

ТОК ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА У НОВОМ ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА

Измене у односу на досадашња решења

1. Увод

Многе одредбе новог Закона о прекршајима (Сл.гласник Р.С, бр. 65/13) су измењене у односу на важећи Закон о прекршајима (Сл.гласник Р.С., бр.101/05, 116/08, 111/09) и то неке у битном, прописујући потпуно другачија решења, док су неке одредбе само усклађене са постојећим позитивним прописима и Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама. Промена надлежности прописана у члану 100 Закона, условила је основно усклађивање законских одредби које се односе на поступак јер органи управе више нису овлашћени за вођење поступка осим у области јавних набавки, а по жалбама на одлуке првостепених судова и одлуке Републичке комисије за заштиту права, прекршајни поступак води другостепени прекршајни суд. Овом приликом упознаћемо се са изменама које се односе на ток прекршајног поступка и то почев од покретања поступка па до доношења пресуде или решења којима се поступак пред првостепеним судом окончава, као и са изменама које се односе на поступак по жалби.

Ток прекршајног поступка према новом Закону о прекршајима одређује пре свега појам прекршаја прописан у одредби члана 2 којим је прекршај дефинисан као **„противправно дело које је законом или другим прописом надлежног органа одређено као прекршај и за које је прописана прекршајна санкција“**. За разлику од претходног Закона о прекршајима који је прекршајни поступак знатно приближио кривичном поступку, овај Закон унеколико одступа од досадашњег концепта,

јер кривица више није саставни део општег појма прекршаја, а уместо кривице у смислу општег појма се говори о одговорности за прекршај.

Поред појма прекршаја, на ток прекршајног поступка ће утицати и основна начела поступка прописана у глави VIII Закона и то највише одредба члана 89, којом су прописана различита решења у односу на важећи Закон. Новина прописана у члану 89 Закона се односи на доказивање и прописује да **„Суд изводи доказе на предлог странака“, а да је странка „дужна да прибави доказе чије је извођење предложила.“** **„Изузетно, суд може по службеној дужности прибавити доказе ако окривљени није у стању да то сам учини или је то оправдано из разлога целисходности и ефикасности вођења поступка.“** Последњим ставом наведеног члана је суду дата и могућност извођења допунских доказа по сопственој процени, а ово **„ако оцени да су изведени докази противуречни или нејасни и да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио.“**

2. Ток прекршајног поступка

Закон о прекршајима прописује процесне радње које се односе на ток поступка и то почев од покретања прекршајног поступка, затим мере за обезбеђење присуства окривљеног, саслушање окривљеног, саслушање сведока, увиђај и вештачење, претресање просторија и лица, закључење споразума о признању прекршаја, претрес, одржавање реда, прекид поступка, доношење пресуде, као и поступак по редовном правном леку.

3. Покретање прекршајног поступка

У члану 167 Закон прописује да се прекршајни поступак покреће решењем суда, те одређује иницијалне акте за доношење решења, и то:

1. захтев за покретање прекршајног поступка; и
2. издат прекршајни налог поводом кога је поднет захтев за судско одлучивање.

Решење о покретању прекршајног поступка дефинисано је одредбом члана 185 Закона и исти не прописује значајне новине у односу на важећи Закон осим што је надлежност органа управе за доношење решења о покретању поступка, искључена.

4. Мере за обезбеђење присуства окривљеног

Након решења о покретању прекршајног поступка, Закон о прекршајима прописује **мере за обезбеђење присуства окривљеног** које нису у већем обиму измењене у односу на важећи Закон. Уместо досадашњег назива члана „Привођење учиниоца прекршаја” уведен је нови назив „**Привођење осумњиченог за извршење прекршаја пре покретања поступка**” а у циљу заштите интереса малолетних лица додат је став којим се прописује да се изузетно од става 1. овог члана мера задржавања може малолетнику изрећи само наредбом суда. У члану 191 код задржавања окривљеног, додат је став који гласи: Судија ће обавестити чланове породице задржаног лица или друга лица задужена за старање о малолетнику ако је према њему одређено задржавање. Досадашњи назив члана „Задржавање лица под дејством алкохола и других омамљујућих средстава” сада гласи „**Задржавање лица под дејством алкохола и других психоактивних супстанци**” и прецизирано је да о задржавању суд доноси наредбу, а овлашћени полицијски службеник решење при чему задржавање лица у случају из става 1. овог члана може трајати до отрежњења, а најдуже 12 часова. Уместо „Задржавање путне исправе” прописано је „**Задржавање личне исправе**” чиме је дата могућност суду да поред путне исправе (пасоша) може одузети и други идентификациони документ од лица за које постоји опасност да одласком са територије Републике Србије може осујетити извршење пресуде.

Како је обезбеђење присуства окривљеног представљало највећи проблем у примени претходног Закона то су и строжије одредбе о јемству резултат сагледавања праксе прекршајних судова. За разлику од важећег Закона, нови Закон прописује у члану 195 да се висина јемства одређује у износу највише новчане казне прописане за прекршај за који се води поступак, увећан за очекиване трошкове прекршајног поступка, а ако се против истог окривљеног поступак води због више

прекршаја, јемство ће се одредити у висини казне која се може изрећи за прекршај у стицају. И код јемства у случају одласка у иностранство, висина јемства се одређује у износу највише новчане казне која се може изрећи за прекршај за који се води поступак, увећана за износ истакнутог имовинскоправног захтева оштећеног и очекиване трошкове прекршајног поступка. На овај начин, суду није остављена могућност одређивања висине јемства до одређеног износа, већ је начин одређивања јасно прописан, при чему је у члану 198 став 4 прецизиран и редослед наплате.

5. Саслушање окривљеног

Саслушање окривљеног прописано је одредбама главе XXII, а начин саслушања одредбом **члана 200** Закона о прекршајима који у ставу 2 прописује да *„Окривљени може бити саслушан у одсуству браниоца ако је бранилац неоправдано одсутан иако је обавештен о саслушању или ако за прво саслушање окривљени није обезбедио браниоца и ако окривљени изјави да ће одбрану дати без браниоца.”* У конкретном случају, од значаја је уношење изјаве окривљеног о наведеном у записник јер су се до сада у великом броју случајева окривљени позивали на повреду права на одбрану јер њихова изјава која се односи на браниоца није била констатована записником. Даље у **ставу 5**, поред података које је окривљени до сада давао суду, Закон предвиђа **и јединствени матични број грађана, адресу електронске поште, број динарског и девизног рачуна**, а ово ради лакшег спровођења евентуалног поступка извршења. **Ставом 6** овог члана, који такође представља новину у односу на ранији Закон, прописана је **могућност кажњавања окривљеног** новчаном казном у износу до 50.000,00 динара у случају давања нетачних и непотпуних података из става 5.

Након одредбе која се односи на саслушање окривљеног, додата је нова одредба:

„Саслушање представника окривљеног правног лица

Члан 201.

Када се представник окривљеног правног лица први пут саслушава, питаће се за назив и седиште окривљеног правног лица, лично име пред-

ставника и функцију односно послове које обавља у правном лицу, бројеве пословних рачуна правног лица, ПИБ и матични број правног лица, и да ли је правно лице осуђивано за кривично дело, привредни преступ или прекршај.

Одредбе о саслушању окривљеног сходно ће се примењивати приликом саслушања представника окривљеног правног лица.“

Ради употпуњавања података о окривљеном правном лицу као и лакшег поступка евентуалног извршења, прописивањем саслушања представника окривљеног правног лица у члану 201, суду је дата могућност да приликом саслушања представника прибави све потребне податке о окривљеном правном лицу.

У члану 206 – „Саслушање преко тумача и преводиоца“ је уз одредбу која се односи на саслушање преко тумача, додата одредба која се односи на саслушање преко преводиоца, односно ако окривљени не разуме језик поступка, поставиће му се питања преко преводиоца, док је употреба језика у поступку прецизирана одредбама члана 94.

6. Саслушање сведока

Одредбама главе XXIII је прописано саслушање сведока, а на ток првостепеног прекршајног поступка ће значајно утицати одредба члана 209 која се односи на позивање сведока.

„Позивање сведока

Члан 209.

Сведоку се доставља писани позив, у коме се наводе лично име и занимање позваног, време и место доласка, прекршајни предмет по коме се позива, назначење да се позива као сведок и упозорење о последицама неоправданог изостанка.

Сведок се позива преко странке која је предложила његово сведочење а ако то није могуће, суд ће га непосредно позвати.

Кад се оштећени позива као сведок, у позиву ће се то назначити.

Малолетно лице које није навршило шеснаест година позива се као сведок преко законског заступника односно старатеља, осим ако то

није могуће због потребе да се хитно поступи или због других околности.

Сведоци који се због старости, болести или тешких телесних мана не могу одазвати позиву могу се саслушати у свом стану.“

Овакво решење које се тиче позивања сведока преко странке, сагласно је одредби члана 89 став 4 Закона којим је прописано да је странка дужна да прибави доказе чије је извођење предложила и има за циљ ефикасније вођење поступка. Поред обавезе странке да сведоку достави позив за сведочење, остављена је и могућност да сведока позове суд непосредно, ако то за странку није могуће. Закон не даје јасну одредницу о томе шта се подразумева под ситуацијом када сведоку није могуће доставити позив преко странке, те се у пракси могу јавити проблеми у примени.

Нова је и одредба става 10 члана 214 којом се прописује саслушање сведока у присуству преводиоца, а када је у питању **суочење сведока**, Закон уводи новину у **члану 215 став 4 и 5**, тако што у ставу 4 прописује да „Малолетно лице које није навршило четрнаест година, а које се саслушава као сведок, не може се суочити са окривљеним и другим сведоком.“ Ставом 5 наведеног члана прописано је да „Малолетно лице старије од четрнаест, а млађе од осамнаест година, које се саслушава као сведок, не може се суочити са окривљеним и другим сведоком уколико је услед природе прекршаја, последица и других околности ово лице посебно осетљиво или се налази у посебно тешком душевном стању.“ Изричита забрана суочења млађег малолетника и ограничење могућности суочења старијег малолетника установљени су ради заштите личности малолетника имајући у виду обавезу суда да се у поступку мора руководити интересима и добробити малолетника, те је извршено усклађивање са одредбама Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица.

Законској одредби члана 216 којом се прописује „**Недолазак и одбијање сведочења**“, додат је став 2 који се односи на одустанак суда од саслушања службеног лица овлашћеног органа, у својству сведока. Чланом 216 је, између осталог, прописано да „Ако се службено лице овлашћеног органа који је поднео захтев за покретање прекршајног поступка не одазове позиву суда да буде саслушан у својству сведока, а свој изостанак не оправда, **суд може одустати од његовог саслушања.**“

Ово решење је наметнула досадашња пракса прекршајних судова јер се у многим случајевима поступак није могао окончати те је долазило до наступања апсолутне застарелости. До сада није постојала оваква могућност већ се започето извођење доказа морало окончати што у великом броју случајева није било могуће. Резултат ове немогућности је било наступање апсолутне застарелости за вођење поступка, а у случају доношења одлуке без изведеног доказа, укидање исте.

7. Увиђај и вештачење

У глави **XXIV УВИЂАЈ И ВЕШТАЧЕЊЕ**, у члану 217 и 218, су прописане новине да се и увиђај и вештачење одређују **на предлог странака**, а изузетно по службеној дужности. На овај начин су и одредбе које се односе на увиђај и вештачење усклађене са одредбом члана 89 став 4 којом је прописано да суд изводи доказе на предлог странака.

Одредбом члана 220 прецизирано је да се може *„захтевати изузеће вештака из разлога прописаних у члану 112. овог закона”*, па је и недоумица старог Закона која се односи на разлоге за изузеће вештака отклоњена.

У члану 223 је у односу на важећи Закон додат став 3 којим је прописано да ће се странкама у поступку **доставити писани налаз и мишљење вештака** о коме се могу изјаснити у року од 15 дана. Раније оваква обавеза суда није била прописана те је остајало нејасно у којој фази поступка и на који начин странке у поступку могу изнети примедбе уколико их имају.

8. Претресање просторија и лица

У глави **XXV ПРЕТРЕСАЊЕ ПРОСТОРИЈА И ЛИЦА** су чланом 228 у ставу 4 измењене одредбе ранијег Закона те је прописано да се претресање лица обавља и у својству сведока му присуствују лица која су истог пола као и лице које се претреса. Даље су одредбе ове главе измењене и у члану 232, те је прописано да ће се привремено одузети предмети односно новац добијен продајом предмета **вратити власнику „кад се**

прекршајни поступак не заврши пресудом којом се окривљени оглашава одговорним, осим кад то захтевају интереси опште безбедности или разлози морала, о чему суд доноси посебно решење.“ Овом одредбом је прописано и да „Ако се не зна власник, па се ни у року од једне године од дана објављивања огласа нико не јави за предмет, односно за новац добијен продајом предмета, донеће се решење да предмет постаје јавна својина, или да се новац унесе у буџет Републике Србије. Овом одлуком се не дира у право власника да у парници тражи остваривање својинских права.“

Важећи Закон о прекршајима је прописивао враћање привремено одузетих предмета односно новца добијеног продајом предмета ако прекршајни поступак буде обустављен, док је ослобађајућа пресуда била изостављена из ове одредбе. Како нови Закон о прекршајима као врсте одлука којима се поступак окончава прописује осуђујућу односно ослобађајућу пресуду, решење којим се поступак обуставља или решење којим се малолетном учиниоцу прекршаја изриче васпитна мера, то је недоследност претходног Закона и у овом делу отклоњена.

Одредба Закона која се односи на привремено одузимање предмета није промењена, па члан 231 новог Закон и даље користи термин, „привремено одузимање предмета“ и у случају одузимања од стране суда и у случају одузимања предмета од стране других овлашћених лица с’ тим што на страни других лица постоји обавеза неодложног обавештавања суда. Привремено одузимање предмета од стране других овлашћених лица је по својој суштини задржавање предмета до наредбе суда јер је само суд овлашћен да донесе наредбу којом одређује привремено одузимање предмета.

9. Споразум о признању прекршаја

Назив главе XXVI је измењен у **СПОРАЗУМ О ПРИЗНАЊУ ПРЕКРШАЈА** уместо досадашњег Споразума о признању кривице. Како кривица више није саставни део општег појма прекршаја то се одредбама члана 233 до 238 регулише споразум о признању прекршаја. Значајне новине прописане су у члану 233, при чему је у ставу 3 датом одредбом **омогућено закључивање споразума до доношења првостепене пресуде**, а у ставу 4 прописано да се споразум о признању прекршаја не може

закључити за прекршај за који је издат прекршајни налог. Измењен је и члан 235 став 4 тако што је прописано да се рочиште заказано ради одлучивања о споразуму о признању одржава без присуства јавности, док је претходним Законом предвиђено јавно одржавање рочишта, а јавност се са целог тока рочишта или његовог дела решењем суда могла искључити само ако постоји неки од разлога из члана 209. став 2. претходног Закона, односно ако то захтевају општи интереси или разлози морала. Значајна новина у овом делу садржана је и у члану 237 Закона, а односи се на прецизирање врста одлука по жалби против решења о одбијању споразума о признању. Тако је у ставу 5 овог члана прописано да веће другостепеног суда може решењем жалбу одбаци-ти ако је поднета по протеку рока из става 1. истог члана, усвојити је и преиначити решење тако што ће споразум усвојити или одбити жалбу као неосновану и потврдити првостепено решење.

10. Претрес

„Одређивање претреса

Члан 239.

Претрес се одређује када суд оцени да је то потребно ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања.

На претрес се позивају окривљени и његов бранилац, оштећени, подносилац захтева за покретање поступка и други учесници поступка. Ако је окривљени правно лице на претрес се позива представник правног лица.

У позиву на претрес окривљени ће се упозорити да ће се у случају нео-дазивања позиву наредити његово довођење.

Ако на претрес не дође уредно позвани окривљени и свој изоста-нак не оправда, суд ће одложити претрес и издати наредбу за до-вођење, ако не постоје услови да се претрес одржи и без присуства окривљеног.“

Одредбе 239 до 243 се односе на претрес и основна новина се огледа у томе што одређивање претреса није обавезно. У ставу 1 члана 239 је прописано да се претрес одређује када суд оцени да је то потребно

ради правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања чиме су от-
клоњене дилеме прекршајних судова о обавези суда на одређивање
претреса, а законодавац се приближио решењу Закона о прекршаји-
ма из 1989. године које је у потпуности било примерено прекршајном
поступку. Важећи Закон о прекршајима је донео недоумицу у вези пре-
треса јер је одредба о одређивању претреса била непрецизна и оста-
вљала је могућност различитих тумачења, па је Виши прекршајни суд
на седници свих судија одржаној у Београду, дана 25.03.2011. године,
заузео **ПРАВНИ СТАВ:**

*„Према важећем Закону о прекршајима, обзиром да незаказивање
претреса не представља битну повреду одредаба прекршајног поступка
проиилази закључак да претрес није обавезан у сваком предмету. У
прилог наведеног говоре и одредбе члана 85. и члана 208. Закона о
прекршајима те би целисходност заказивања претреса била цењена
од стране судије у сваком конкретном предмету.“*

Недолазак позваних лица прописан је у члану 240 који се односи на не-
долазак окривљеног, а прецизирани су услови за одржавање претреса
у одсуству браниоца, па је у последњем ставу овог члана прописано
да ће се претрес одржати ако не дође уредно позвани бранилац окри-
вљеног који недолазак није оправдао, а окривљени се са тим сагласио.
И из ове одредбе произлази да је сагласност окривљеног потребно
унети у записник да би се избегла евентуална указивања у жалби на
повреде права која окривљеном по Закону припадају.

„Ток претреса

Члан 242.

**Суд прво врши проверу присуства позваних и утврђује њихов иден-
титет.**

*Претрес почиње изношењем садржине захтева за покретање прекр-
шајног поступка, након чега се приступа саслушању окривљеног. Ако
су окривљени правно лице и одговорно лице у правном лицу, прво се
саслушава представник правног лица, а после њега одговорно лице.
**Сведоци не могу присуствовати саслушању окривљеног, представ-
ника правног лица и одговорног лица. По саслушавању окривљеног
прелази се на извођење доказа саслушањем сведока и вештака и из-
вођење других доказа.***

Суд о извођењу доказа саслушањем сведока, вештака и других доказа одлучује решењем.

Ред извођења доказа утврђује суд.

Суд у току поступка може опозвати донето решење о извођењу појединог доказа.

О раду на претресу води се записник у који се уноси цео ток претреса.

Записник о претресу потписују присутне странке, бранилац, судија, записничар.“

Поред нове прописане обавезе суда да након провере присуства позваних, утврди њихов идентитет и забрани сведоцима да присуствују саслушању окривљеног, представника правног лица и одговорног лица, значајна новина која се односи на ток претреса је прописана у **ставу 3** наведеног члана и обавезује суд да о извођењу доказа саслушањем сведока, вештака и других доказа одлучује решењем, док је у **ставу 5** суду дато овлашћење да донето решење о извођењу појединог доказа опозове, односно могућност да од извођења доказа одустане.

У досадашњој пракси се показало да се суду мора оставити могућност да, у зависности од утврђеног чињеничног стања, одустане од даљег извођења доказа и поступак спроведе на целисходан и економичан начин. Инсистирање на окончању започете процесне радње, чак и када се иста у даљем поступку покаже непотребном, је одуговлачило поступак или доводило до наступања апсолутне застарелости, а одустајање суда је резултирало укидањем првостепене одлуке.

Нова је и одредба **става 7** која одређује која лица потписују записник о претресу тако да, осим судије и записничара, како је то било раније регулисано, записник о претресу потписују и присутне странке и бранилац. На овај начин избегава се могућност оспоравања тока претреса, присуства странака на претресу или садржине записника.

У односу на **право странака на претресу**, у члану 243 ставом 2 је прецизирано да „**Овлашћени представник подносиоца захтева има право да на претресу измени садржину захтева у погледу чињеничног описа прекршаја.**“

До ове измене довела је непрецизна одредба претходног Закона која је давала право овлашћеном представнику подносиоца захтева да на

претресу измени садржину захтева без одређивања у ком делу, што може довести до широког тумачења правне норме и несигурности у поступку.

11. Одржавање реда

„Старање о одржавању реда

Члан 244.

Дужност судије је да се стара о одржавању реда за време извођења радњи у прекршајном поступку.

Ако странка у поступку односно друго присутно лице омета ред или се не покорава наређењима за одржавање реда, судија ће га опоменути, а ако опомена буде неуспешна, може наредити да се то лице удаљи, што ће се констатовати у записнику.

Ако опомена буде неуспешна, лица из става 2. овог члана могу бити кажњена новчаном казном од 10.000 до 50.000 динара. Одлука суда која се тиче одржавања реда уноси се у записник.

*Пуномоћнику или браниоцу који после казне продужи да нарушава ред **решењем** се може ускратити даље заступање односно одбрана.*

Ако кажњено лице не плати изречену новчану казну у одређеном року казна ће се наплатити принудним путем.

Жалба против решења о кажњавању из ст. 2. до 4. овог члана не задржава извршење решења.“

Одредбом члана 244 прописано је одржавање реда током поступка, а измене у односу на ранији Закон се састоје у редефинисању појма лица која ометају ред, те је уместо таксативно набројаних лица одређено да се може опоменути, удаљити или казнити странка у поступку односно друго присутно лице. Такође је одређена форма одлуке којом се реализује овлашћење суда да пуномоћнику или браниоцу који после казне продужи да нарушава ред, ускрати даље заступање.

12. Прекид поступка

У Глави **XXIX** која се односи на **ПРЕКИД ПОСТУПКА** у члану 245 брисана је тачка 3 става 1 раније одредбе члана 213 којом је било прописано да ће се поступак прекинути ако је за исто дело против окривљеног покренут кривични поступак, када прекид траје до доношења правоснажне судске одлуке у кривичном поступку. Одредба члана 181 новог Закона се односи на захтев за покретање прекршајног поступка и прописује да се исти подноси у писаној форми и садржи, између осталог, и податке о томе да ли је покренут кривични поступак или поступак за привредни преступ за дело које обухвата обележја прекршаја који је предмет захтева. Како кривични и прекршајни поступак не могу истовремено постојати, што значи ни бити започети, то се овај разлог за прекид поступка показао сувишним.

13. Пресуда и друге одлуке

Главом **XXX** регулисана је **ПРЕСУДА И ДРУГЕ ОДЛУКЕ**, а **члан 246. Доношење пресуде и других одлука** прописује да се прекршајни поступак завршава *„доношењем осуђујуће или ослобађајуће пресуде, решења којим се поступак обуставља или решења којим се малолетном учиниоцу прекршаја изриче васпитна мера.“* Ова одредба је допуњена решењем којим се малолетном учиниоцу прекршаја изриче васпитна мера, те су тиме обухваћене све врсте одлука којима се поступак окончава и за све учиниоце прекршаја.

„Објективни и субјективни идентитет

Члан 247.

Одлука у прекршајном поступку односи се само на лице које се захтевом за покретање прекршајног поступка терети и само на прекршај који је предмет поднетог захтева.

Суд је дужан да у целости одлучи о поднетом захтеву.

Суд није везан за предлоге и оцену у погледу правне квалификације прекршаја.

Ако након покретања прекршајног поступка правно лице против кога се води поступак, престане да постоји, подносилац захтева за покретање поступка може усмерити захтев против његовог правног следбеника.“

Допуна горе наведених законских одредби о објективном и субјективном идентитету, односи се на обавезу суда да у целости одлучи о поднетом захтеву, док је у односу на подносиоца захтева прописана могућност да захтев за покретање поступка усмери против правног следбеника правног лица које је током трајања прекршајног поступка престало да постоји. Статусне промене окривљених правних лица су онемогућавале вођење прекршајног поступка те је у великом броју предмета поступак окончаван решењем о обустави, а што ће се избећи наведеним овлашћењем подносиоца захтева.

„Објављивање пресуде

Члан 252.

Пресуда се објављује усмено ако је окривљени присутан, а писано израђена пресуда са образложењем доставиће се окривљеном и подносиоцу захтева само ако то захтевају.

Ако се пресуда објављује, у записник се уноси само изрека пресуде и констатује да је пресуда усмено саопштена, да је дато кратко образложење пресуде и упутство о правном леку.

Ако окривљени затражи да му се достави писано израђена пресуда, суд је дужан да је достави у року од осам дана од дана објављивања.

Присутном окривљеном ће се уручити, а подносиоцу захтева доставити само препис изреке пресуде уколико:

1. окривљени изјави да не захтева да му се достави писано израђе-
на пресуда,
2. када се окривљени одрекне права на жалбу.

Изјава о одрицању од права на жалбу даје се на записник и мора садржати потписе окривљеног и судије.

Суд је дужан да на писани захтев подносиоца захтева изради и достави писани отправак пресуде са образложењем. Рок за жалбу подносиоца захтева тече од пријема писаног отправка пресуде са образложењем.“

Док су одредбе члана 248 до члана 251 само термилошки усклађене са појмом прекршаја, одредба члана 252 садржи измене које би требало да отклоне досадашње недоумице суда у вези објављивања пресуде. Присуство окривљеног при објављивању пресуде је и даље нужно, а ни овом одредбом није прописано обавезно присуство овлашћеног представника подносиоца захтева. Међутим, предметном одредбом одређена је дужност суда да, на писани захтев подносиоца захтева, изради и достави писани отправак пресуде са образложењем, при чему рок за жалбу подносиоца захтева тече од пријема писаног отправака пресуде са образложењем. На овај начин би требало да се избегну ситуације када је подносилац захтева, чији представник није присуствовао објављивању пресуде, добијао препис изреке пресуде и уз недоследност претходног Закона у прописивању битних повреда поступка, у највећем броју случајева није ни могао да изјави жалбу, јер му образложење пресуде није достављено. У сваком случају, уколико странке то захтевају, постоји обавеза суда да им достави писано израђену пресуду са образложењем.

Садржина писано израђене пресуде је прописана одредбом **члана 254**, а разлика у односу на претходни Закон се огледа у прецизирању изреке одлуке, и то може бити одлука којом се окривљени оглашава одговорним или ослобађа одговорности. Прецизирана је и садржина образложења са обавезом суда да наведе из којих разлога није уважио поједине предлоге странака.

Исправљање пресуде и других одлука прописано је у **члану 255**, а ранији члан 223 Закона, прецизиран је допуном да се исправка односи и на друге врсте одлука које доноси суд.

14. Редовни правни лек

„Изјављивање жалбе

Члан 258.

***Против пресуде и решења прекршајног суда може се изјавити жалба другостепеном прекршајном суду. Жалба се предаје суду који је до-
нео првостепену одлуку.***

Жалба се подноси у року од осам дана од дана достављања пресуде или решења.“

Сагласно одредби члана 100 и измењеној надлежности судова, прописана је искључива надлежност другостепеног суда за одлучивање по жалби и то како на пресуду тако и на решење. До сада су прекршајни судови одлучивали по жалбама на решења органа управе што је доводило до различитог поступања у истим или сличним правним ситуацијама јер није постојала могућност уједначавања праксе обзиром на број првостепених судова. Увођењем искључиве надлежности суда за вођење прекршајног поступка, поред прописаног изузетка, у поступку по жалби може одлучивати само другостепени прекршајни суд.

Када су у питању **лица овлашћена за изјављивање жалбе**, треба указати да је одредбом **члана 259** проширен круг лица која у корист окривљеног могу изјавити жалбу, па је поред лица прописаних претходним Законом, ово право дато и лицу **са којим окривљени живи у трајној заједници живота**. Такође, имајући у виду да се у ставу 1 овог члана прописује да жалбу могу изјавити окривљени, бранилац и подносилац захтева, бранилац окривљеног, по новом Закону, представља лице које је овлашћено за изјављивање жалбе, а не лице које жалбу изјављује у корист окривљеног. Значајна новина наметнута праксом прекршајних судова је и одредба става 4 овог члана, којом је прописано да **„Рок за жалбу тече од дана када је окривљеном достављен препис пресуде а ако окривљени има браниоца од дана када је њему достављен препис пресуде.“** На овај начин ће се избећи ситуација да се по истој пресуди од стране окривљеног и браниоца изјављују одвојене жалбе у зависности од датума пријема пресуде и поступак одуговлачи до наступања апсолутне застарелости.

Битне повреде одредаба прекршајног поступка прописане су одредбом **члана 264** Закона, а разликовање према значају и последицама је извршено на другачији начин у односу на важећу одредбу члана 234 Закона о прекршајима. Повреда прописана у тачки 3. став 1 члана 234 важећег Закона која постоји ако окривљени у прекршајном поступку није саслушан пре доношења одлуке, осим у случајевима изричито прописаним Законом, **постала је релативно битна повреда**. Такође су и повреде прописане тачком 15 важећег Закона, изузев повреде која се односи на неразумљивост изреке пресуде или решења, постале релативно битне повреде, тако што је новом одредбом у члана 264 став 1

тачка 14 прописано да битна повреда одредаба прекршајног поступка увек постоји ако је изрека пресуде или решења неразумљива, а остале повреде које су биле прописане у члану 234 став 1 точка 15 **постале су релативно битне.**

У жалбама на пресуде првостепених судова, окривљени су се често позивали на повреду права на одбрану, односно на повреду одредбе члана 85 став 3 Закона, иако су сами избегавали пријем позива за саслушање, а све у циљу што дужег трајања поступка, понекад и до апсолутне застарелости. Сада се за укидање пресуде по овом основу захтева узрочно-последична веза између повреде предметних одредаба прекршајног поступка и незаконитости пресуде. Нови Закон у ставу 2 овог члана таксативно набраја релативно битне повреде, али у тачки 4 даје и оквир када се одређене повреде одредаба прекршајног поступка **могу** сматрати битним. Неопходан услов за постојање релативно битне повреде јесте да је таква повреда утицала или могла утицати на законито и правилно доношење одлуке. Дакле, другостепени суд мора да утврди да ли је таква повреда утицала или могла утицати на законитост пресуде или решења, јер законска претпоставка о томе не постоји.

Као релативно битне повреде су прописане ситуације у којима:

„1) окривљени у прекршајном поступку није саслушан пре доношења одлуке осим у случајевима из члана 93. став 3. и члана 187. став 7. овог закона;

2) је изрека противречна разлозима пресуде или решења;

3) пресуда или решење уопште нема разлога или нису наведени разлози о одлучним чињеницама, или су ти разлози потпуно нејасни, или у знатној мери противречни, или ако о одлучним чињеницама постоји знатна противречност између оног што се у разлозима одлуке наводи, о садржини исправа или записника о исказима датим у поступку, и самих тих исправа или записника, осим у случају из члана 252. став 4. овог закона;

4) суд у току прекршајног поступка или приликом доношења одлуке није применио или је погрешно применио коју одредбу овог закона, или је у току прекршајног поступка повредио право одбране.“

Назив члана „Побијање пресуде и других одлука“ (члан 237 важећег Закона) је измењен и сада гласи **„Побијање пресуде и решења због**

одлуке о санкцији и других разлога“ (члан 267 новог Закона), док је сама одредба остала непромењена.

„Одлуке другостепеног прекршајног суда

Члан 269.

Другостепени прекршајни суд одлуке доноси у форми пресуде или решења.

Пресудом се потврђује или преиначује пресуда првостепеног прекршајног суда.

Решењем се одбацује жалба изјављена на пресуду или решење, одлучује по жалби на решење или укида пресуда прекршајног суда.

Решењем се преиначује пресуда или решење из разлога прописаних чланом 248. овог закона.“

Овом одредбом је уведена значајна новина када су у питању одлуке другостепеног суда и отклоњене су недоследности претходног Закона. Дакле, сагласно одредбама новог Закона, другостепени прекршајни суд, осим пресудом, одлучује и решењем, и то у следећим случајевима: 1) када жалбу одбацује, 2) када одлучује по жалби на решење, 3) укида пресуду прекршајног суда и 4) преиначује пресуду или решење из разлога прописаних чланом 248. овог Закона (обустава поступка). До сада није било јасно прописано у којим све случајевима Виши прекршајни суд одлучује пресудом, а у којима решењем, па се прецизним прописивањем врста одлука отклања потреба за заузимањем правних ставова поводом процесних одредби.

Начин одлучивања по жалби није измењен, а границе испитивања првостепене пресуде су усаглашене са измењеном одредбом која се односи на битне повреде прекршајног поступка, па се у односу на битне повреде другостепени прекршајни суд, поступајући по службеној дужности, ограничава на оне прописане чланом 264 став 1 тачка 1. и 6. до 14., те евентуално постојање ових повреда мора увек испитати за разлику од повреда прописаних у тачкама 2 до 5 на које је потребно указати и о којима другостепени суд одлучује само уколико су наведене у жалби.

Члан 245 важећег Закона о прекршајима – Образложење другостепене пресуде измењен је у називу - **Образложење другостепене одлуке,** и додат је став 4 којим је прописано да „Када се првостепена одлука уки-

да у случајевима из става 2 и 3 овог члана, **другостепени суд ће дати налоге о поступању прекршајног суда у поновљеном поступку**“, при чему се став 2 и 3 односе на укидање пресуде због повреде одредаба прекршајног поступка и погрешно или непотпуно утврђеног чињеничног стања. Наведени став 4 је у непосредној вези са одредбом члана 279 којом је прописана обавеза прекршајног суда да „спроведе све радње и расправи сва спорна питања на које је указао другостепени прекршајни суд у својој одлуци“. Све одлуке суда и то како првостепеног тако и другостепеног, морају бити образложене на правно прихватљив начин, а првостепени суд се у поновљеном поступку, поред сопствене процене о ономе што поступак налаже, може руководити једино јасним налозима другостепеног суда.

15. Закључак

Нова решења Закона о прекршајима прописана су у циљу отклањања недостатака уочених у примени претходног Закона као и недоумица које су настале као последица непрецизних законских одредби. Основна дилема која се односила на обавезност одржавања претреса више не постоји, као ни она која се односи на врсте одлука које доноси другостепени суд. Међутим, тек ће се у примени новог Закона показати да ли су сви недостаци отклоњени и сагледати његови ефекти.

ИЗМЕНЕ У СИСТЕМУ ПРЕКРШАЈНИХ САНКЦИЈА

1. Увод

Дана 25.07.2013. године, усвојен је нови Закон о прекршајима Републике Србије („Сл.гласник РС“, бр. 65/13).

Између осталог, Закон успоставља и нов систем прекршајних санкција.

Одредбе новог ЗОП-а РС прописују у члану 1 да се овим законом уређују услови за прописивање и примену прекршајних санкција, као и њихов систем, као и регистар санкција.

Чланом 3 ЗОП-а се прописује *„законитост у прописивању прекршаја и прекршајних санкција“* због чега *„Нико не може бити кажњен за прекршај, нити се према њему могу применити друге прекршајне санкције, ако то дело пре него што је било извршено није било законом, или на закону заснованом пропису предвиђено као прекршај и за које законом или другим на закону заснованом пропису, није прописано којом врстом и висином санкције учинилац прекршаја може бити кажњен“*.

Прекршајне санкције су прописане и систематизоване у глави IV закона, у оквиру материјално правних одредби ЗОП-а.

Новим ЗОП-ом систематизоване су прекршајне санкције у члану 32 у: **казне, казнене поене, опомену, заштитне мере и васпитне мере.**

Одредбе су разрађене детаљно посебним члановима закона како би у пракси биле лакше применљиве и раздвојене по врсти.

Систем прекршајних санкција је постављен као дуалистички према пунолетним лицима, тако да га чине казне и заштитне мере, а допуњавају друге прописане прекршајне санкције у зависности од врсте прекршаја за који се изричу.

Васпитне мере, као посебне врсте прекршајних санкција, изричу се само малолетним учиниоцима прекршаја.

У систему прекршајних санкција, систем казни није значајније мењан, осим што су казнени поени, који се изричу само код саобраћајних прекршаја, преведени у посебну категорију прекршајних санкција, имајући у виду сугестију Републичке агенције за безбедност саобраћаја, приликом израде закона, да се ова категорија санкције преведе у посебну врсту санкције што у већој мери одговара њеној правној природи, а што по садашњем закону није било регулисано. Они такође спадају у несамосталну врсту санкција.

Код изрицања новчане казне, учињена је промена прописивањем нових распона, што је у складу са начелом легалитета, тако да је прописан нови општи максимум до ког се може одредити новчана казна, када се изузетно, за поједине прекршаје изричу у сразмери са причињеном штетом, вредности ствари или остварене имовинске користи.

На другачији и детаљнији начин регулисан је институт замене неплаћене новчане казне казнама затвора или радом у јавном интересу, у односу на претходно законско решење у ЗОП-у из 2005. године. Ради се о институту који представља својствен реликт у европским правима, употребљен у одредбама о извршењу са циљем да се лишењем слободе или радом у јавном интересу осуђено лице присили на плаћање новчане казне на коју је правноснажно осуђен (за извршено кривично дело или учињени прекршај).

Уобичајено је, и у ранијим законским решењима, да се неплаћена новчана казна замењивала у казну затвора, што је остало решење и у новом Закону о прекршајима, а у изузетним случајевима, када то судија процени по околностима случаја, дозволиће замену неплаћене новчане казне казном рада у јавном интересу, при чему започетих 8 часова рада замењује 1.000 динара новчане казне односно један дан затвора. На овај начин, оваквом одредбом се потпуно отклањају до сада присутне недоумице у пракси, о томе да ли учинилац прекршаја може „бирати“ у коју ће му казну бити замењена неплаћена новчана казна, да ли у

казну затвора или у казну рада у јавном интересу, што није дозвољавао ни Закон о кривичном поступку, јер би у том случају сви учиниоци казненог дела тражили замену за рад у јавном интересу, а за шта треба обезбедити посебне услове као и посебан начин извршења. Осим тога, замена неплаћене новчане казне у казну затвора за прописану новчану казну изречену у одређеном распону предвиђеним новим Законом, неће омогућити да се остатак новчане казне „опрашта”, већ ће осуђени бити у обавези да принудним путем намири дуг држави.

Друга важна измена тиче се прекршаја које учини малолетно лице у односу на које замена не може бити примењена, него се може само принудно наплатити новчана казна и то, из имовине родитеља или староца малолетника, ако он нема властите имовине по било ком правном основу или је наплата из његове имовине знатно отежана. Такође замена неплаћене новчане казне, није могућа у односу на правна лица због њиховог посебног својства.

У досадашњем Закону о прекршајима из 2005. године, чланом 33 прописана је казна рада у јавном интересу, те за период примене закона од 01.01.2010. године, до доношења новог Закона о прекршајима не бележе се случајеви изрицања ове казне, осим када је рад у јавном интересу примењен код замене неплаћене новчане казне, али и то су јако ретки случајеви. Управо због недостатака Закона о извршењу кривичних санкција и одговарајућих подзаконских прописа, ова казна није извршавана, адекватно и у кривичном поступку, а посебно у прекршајном није дала посебне резултате.

Имајући у виду да су се у пракси извршења из примене казне за кривична дела већ стекла одређена искуства у појединим случајевима, одредбе Закона о прекршајима којима је регулисана казна рада у јавном интересу, морале су бити мењане да би олакшале њено изрицање, њену примену, а самим тим и њено извршење. Тако се новим законом, изменом ове законске одредбе прецизира да се рад не обавља принудно, а осим тога је укинута ограничење да се рад не може ограничавати на дуже од два часа дневно. Рад у јавном интересу може бити корисна алтернатива у случају када се учиниоцу слабијег имовног стања не би могла изрећи новчана казна, а тежина прекршаја и друге околности везане за личност учиниоца не показују потребу изрицања оштрије казне, на пример казне затвора. Такође примери из упоредног права, сведоче о успешној примени ове санкције управо за саобраћај-

не прекршаје, што код нас није забележено као случај, а могло би се применити у пракси, због економске ситуације и слабе економске моћи учиниоца прекршаја да плате високе новчане казне изречене у прекршајном поступку, посебно за саобраћајне прекршаје. На овај начин је отклоњена досадашња препрека из ЗОП-а прописана у члану 33 став 2.

У досадашњем члану 41 Закона о прекршајима из 2005. године први пут је прописано да *„суд може обуставити поступак против учиниоца прекршаја за који је прописана новчана казна, ако је он добровољно после извршења прекршаја, а пре покретања прекршајног поступка отклонио противправно стање или надокнадио штету коју је изазвао прекршајем.”* Слична одредба постоји и у Кривичном законiku.

Међутим, одредба из члана 41 ЗОП-а изазвала је недоумице у пракси и различито тумачење термина „добровољност”, па је тако уочено и неуједначено поступање прекршајних судова у тумачењу и примени ове одредбе што је условило и доношење различитих одлука. Одредба је потпуно прерађена и регулисана на начин који отклања нејасноће, увођењем новог института ослобађање од казне.

Тако је **чланом 44** новог Закона о прекршајима прописан **начин ослобађања од казне**.

„Суд може учиниоца прекршаја огласити одговорним и ослободити од казне под условима из члана 13. и 14. овог закона.

Суд може ослободити од казне и учиниоца прекршаја за који је прописана новчана казна, ако после извршеног прекршаја, а пре него што је сазнао да је окривљен отклонио последице дела или надокнадио штету проузроковану прекршајем.

Суд може ослободити од казне и учиниоца прекршаја учињеног из нехата када последице дела тако тешко погађају учиниоца да изрицање казне у таквом случају очигледно не би одговарало сврси кажњавања.”

Како би теоријски, термин „добровољност” требало тумачити као свесно пристајање учиниоца прекршаја на одређени поступак или радњу, то је изменом ове одредбе ослобађање од казне уведено као институт који наше прекршајно законодавство до сада није познавало. Постоје јаки практични разлози због којих би требало подржати увођење овог института, а један од најважнијих аргумената је чињеница да у

постојећем систему прекршајних санкција, осим опомене не постоји ниједна друга мера упозорења.

Због тога се систем прекршајних санкција чини строжијим у поређењу са кривично-правним системом, јер судија може бирати само између кажњавања и опомињања окривљеног, што је ограничење у прекршајном поступку, а што је нелогично, с обзиром да се ради о лакшем казненом поступку у односу на кривични поступак. У пракси се, међутим, релативно често дешава да је судија суочен са таквим случајем у којем би се определио да учиниоца огласи одговорним, али га ослобађа од казне. Истовремено, ово се лице сматра прекршајно кажњеним и уводи у прекршајну евиденцију. Могућности судске индивидуализације санкција повећане су увођењем овог новог института, чиме се и у прекршајном поступку уводи једна ширина у одлучивању у примени санкција у сваком конкретном случају. Ослобађање од казне се може предвидети нарочитим случајевима прекорачења нужне одбране и крајње нужде, због тога што последице прекршаја (учињеног из нехата у великом броју случајева), тешко погађају учиниоца и из разлога тзв. стварног кајања, када учинилац прекршаја пре него што је сазнао да је против њега покренут поступак отклони противправно стање или надокнади штету учињену прекршајем. На тај начин су решене противречности везане за досадашњи члан 41 ЗОП-а и такође је појашњено, у складу са теоријским тумачењем, да „добровољно“ подразумева и поступке стварног кајања тј. начин изнуђене и самосталне одлуке учиниоца прекршаја да изврши нешто чиме ће отклонити изазвано противправно стање настало његовим деловањем пре него што се покрене прекршајни поступак и поднесе захтев за покретање прекршајног поступка од стране овлашћеног службеног лица као подносиоца, или оштећеног лица, као подносиоца захтева. Истовремено, овакво ново решење је у потпуности усклађено са постојећим кривичним законодавством, додаје му једну ширину у примени, и појачава правну сигурност учинилаца прекршаја у поступку.

У систему заштитних мера учињене су извесне термилошке измене код формулисања назива заштитне мере обавезног лечења алкохоличара и наркомана. Прецизиране су и одредбе које се односе на забрану управљања моторним возилом, тако што ће судија бити у могућности да ову забрану изриче за возило одређене врсте и категорије. На нешто другачији начин је прописана заштитна мера одузимања предмета

и разрађене су и одредбе које се тичу забране приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја тако што је став 5 члана 61 који се односи на обавештење оштећеног, полицијске управе надлежне за извршење мере и надлежног органа старатељства допуњен на тај начин што се ово обавештење врши не само у односу на забрану учиниоцу приступа деци и брачном другу, већ и члановима породице. Ово је од значаја, као новина, због све веће сложености прекршаја који се појављују као предмет прекршајног поступка у пракси. Такође треба имати у виду, да се новим законом изричито прописује у ставу 3 члана 52 Закона да се заштитна мера забране вршења одређених делатности не може изрећи малолетном учиниоцу прекршаја.

Закон такође предвиђа и увођење **две нове заштитне мере**, коју је изискивала пракса као и околност где је искључена могућност прописивања заштитних мера другим законом, осим Законом о прекршајима, то је утицало и на потребу увођења нових заштитних мера и њихову систематизацију у новом закону.

Новим законом, у односу на Закон о прекршајима из 2005. године, на предлог великог броја судија Прекршајних судова, прописује се заштитна мера обавезног психијатријског лечења, јер су практични разлози говорили у прилог усвајања овог решења, с обзиром да се релативно често дешава да лица у неурачунљивом стању, која не могу бити одговорна за прекршај, понове прекршај. У таквим случајевима судији у поступку су биле „везане руке”, јер нема услова да таквом лицу изрекне било коју прекршајну санкцију, а опасно стање у коме се учинилац прекршаја налази захтева да се предузму извесне мере како би се спречило да прекршај буде поново учињен од стране, врло често и агресивног понашања душевно болесног лица. Имајући у виду слично решење у Кривичном законiku у погледу мере безбедности обавезног психијатријског лечења на слободи, предвиђа се могућност изрицања заштитне мере обавезног психијатријског лечења на слободи која може да буде изречена самостално или уз казну (у зависности од тога да ли је учинилац неурачунљив или не) и да траје најдуже до једне године, док је ограничење за лечење у здравственој установи одређено на период до 15 дана, а може бити предузето највише два пута у току године. Како се у будућности очекује отварање специјалних форензичких одељења у психијатријским установама у Републици Србији, а сада их има само неколико, не би требало да постоје веће организаци-

оне препреке извршењу предметне заштитне мере, због чега се њено увођење у Закон о прекршајима, као новина, очекује и у практичној примени и реализацији без већих проблема.

Први пут се у Закону о прекршајима уводи заштитна мера која се односи на меру одузимања и забране држања животиња несавесном власнику или држаоцу животиња. Оваква одредба је иницирана с обзиром на решења једног новог закона у нашој пракси, Закона о заштити добробити животиња, те имајући у виду одредбе овог закона сматра се да је животиња један заштићени „предмет“, који не може бити „изложен“ чињењу прекршаја, а због тога се предвиђа и посебна врста заштитне мере. Овом новом заштитном мером су отворене могућности да се, осим одузимања животиње власнику или држаоцу забрани привремено или трајно држање животиња, што је у складу са правима животиња прокламованим и Декларацијом Уједињених Нација и конвенцијама о заштити различитих категорија животиња и кажњавању лица која животиње злостављају. Међутим, остаје отворено питање на који начин ће се ова заштитна мера извршавати, с обзиром да у нашој правној пракси то питање још увек није регулисано. Веома је битно да се једна таква мера законом пропише, како би се омогућило да учиниоци прекршаја из ове области не остану некажњени, па и изрицањем такве једне заштитне мере кроз правноснажну одлуку, за коју ће се ипак наћи начина за њено извршење. У том смислу, учинилац прекршаја неће остати некажњен с обзиром да ће му једна таква правноснажна одлука са изреченом заштитном мером забране држања или малтретирања животиња или злостављања на било који други начин ипак служити као опомена да су такве радње кажњиве и санкционисане законом, те да учинилац таквих радњи неће остати некажњен.

Имајући у виду постојећа решења у Закону о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица („Службени гласник РС”, број 85/05), као и Конвенцију о правима детета, **одредбе о малолетницима и њиховом кажњавању** у новом Закону о прекршајима су разрађене и проширене. У глави Закона, настојало се да се прекршајни поступак према малолетницима обогати одредбама које би у већој мери уважавале чињеницу да се суди малолетном учиниоцу као посебном лицу са посебним својствима, па је у ставу 5 члана 81 Закона због тога прецизирана и одредба која се односи на сарадњу

с Центром за социјални рад, и то тако што је изричито прописана обавеза суда да орган старатељства надлежан према пребивалишту малолетника обавести о изреченој васпитној мери или казни малолетном учиниоцу прекршаја. Имајући у виду и досадашња законска решења, малолетнику се може изрећи новчана казна, док се само старији малолетник може казнити казном малолетничког затвора. Међутим, искључена је могућност одређивања тзв. супреторног затвора којим се замењује неплаћена новчана казна, што указује на чињеницу, да се одредбе о замени неплаћене новчане казне у казну затвора не могу никако односити на малолетне учиниоце прекршаја.

Одредбама о малолетницима, у закону су прописане прекршајне санкције које се могу изрећи према малолетним учиниоцима, и посебно су разрађене у одредбама од члана 73 до 83 Закона о прекршајима.

2. Прекршајне санкције

	<i>Врсте</i>	<i>Подврсте</i>	<i>Време трајања</i>
1.	Казне:	Казна затвора Новчана казна Рад у јавном интересу	- од 1 до 60 дана - види чл. 39 - види чл. 38
2.	Казнени поени:	Санкција која се изриче уз новчану казну или заштитну меру забране управљања моторним возилом	- од 1 до 25 поена
3.	Опомена:	Изриче се самостално (уместо прописане новчане казне) или уз друге санкције	
4.	Заштитне мере:	- Одузимање предмета - Забрана вршења одређених делатности - Забрана правном лицу да врши одређене делатности - Забрана одговорном лицу да врши одређене послове - Забрана управљања моторним возилом - Обавезно лечење зависника од алкохола и психоактивних супстанци - Обавезно психијатријско лечење (на слободи) - Обавезно психијатријско лечење (у здравственој установи) - Забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја - Забрана присуствовања одређеним спортским приредбама - Јавно објављивање пресуде - Удаљење странца са територије РС - Одузимање животиња и забрана држања животиња	- од 6 месеци до 3 године - од 6 месеци до године - од 6 месеца до 3 године - од 30 дана до 1 године - до 1 године - до 1 године - до 15 дана, 2 пута годишње - до 1 године - од 1 до 8 година - до 30 дана од правноснажности - од 6 месеци до 5 година - од 1 до 3 године

5.	Васпитне мере:	Мере упозорења и усмеравања (укор и посебне обавезе) Посебне обавезе: - Да се извини оштећеном, - Да поправи или надокнади нанету штету, - Да не посећује одређена места и избегава лоше друштво, - Да се подвргне лечењу и одвикавању од алкохола и др., - Да се упути у установу ради обуке за возаче, - Да се укључи у хуманитарни рад организација, и - Да се укључи у рад педагошких, спортских и др. установа Мере појачаног надзора	- од 3 месеца до 1 године
----	-----------------------	---	----------------------------------

3. Казне

Чланом 33 новог Закона о прекршајима као једна од прекршајних санкција, прописано је изрицање казне. У казне спадају: **казна затвора, новчана казна и рад у јавном интересу**. У оквиру опште сврхе прекршајних санкција, а у складу са чланом 51 овог закона, сврха кажњавања је да се изрази друштвени прекор учиниоцу због извршеног прекршаја и да се утиче на њега као и на сва остала лица да убудуће не чине прекршаје.

Казна затвора је најтежа казна у прекршајном поступку и може се прописати само законом. Новчана казна и рад у јавном интересу могу се прописати законом као и другим подзаконским актима (уредбом, одлуком скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града или скупштине града Београда).

Имајући у виду наведено, чланом 36 је прописано да се казна затвора може изрећи само као главна казна, док се новчана казна и рад у јавном интересу могу изрећи као главна и као споредна казна. Такође је наведеном законском одредбом прописано у ставу 3 члана 36 ЗОП-а, да *„Ако су новчана казна и казна затвора прописане алтернативно, казна затвора се изриче само за прекршај којим су биле проузроковане теже последице или за прекршаје који указују на већи степен кривице учиниоца у складу са чланом 18 став 1 овог закона.“*

Члан 37 ЗОП-а прецизира **казну затвора** у односу на време њеног изрицања и прописује у ставу 1 да *„Казна затвора се не може прописати у трајању краћем од једног ни дужем од шездесет дана“,* док је ставом 2 прописано да *„Казна затвора не може се изрећи трудној жени, после навршена три месеца трудноће, ни мајци док дете не наврши једну годину живота, а ако је дете мртво рођено или ако је умрло после порођаја док не прође шест месеци од дана порођаја.“*

У односу на казну **рада у јавном интересу**, закон је у **члану 38** регулисао њену примену, и дефинисао исту као неплаћени рад у корист друштва који се не обавља под принудом, а којим се не вређа људско достојанство и не остварује профит. Ово је једна од савремених казни која би требала да заживи и у нашем правном систему, посебно за велики број казни где је неостварива нека друга врста замене. Такође је у складу са стандардима у прекршајној материји других држава прописано, да рад у јавном интересу не може трајати краће од 20 часова ни дуже од 360 часова. Као што се примећује, укинута је досадашње ограничење рада у јавном интересу на два часа дневно (члан 33 став 2 ЗОП-а који је у примени), јер је та алтернатива у многоме кочила извршење ове санкције у пракси.

Закон прописује и то, да приликом изрицања рада у јавном интересу, суд мора водити рачуна о врсти извршеног прекршаја, узрасту, физичкој и радној способности учиниоца прекршаја, а посебно о његовим физичким својствима и образовању, склоности и другим посебним околностима које се односе на његову личност, како би се адекватно применила ова казна, као посебна врста казне, и како би се постигла сврха кажњавања за одређену врсту прекршаја.

Такође је прописано и то да уколико изречена казна рада у јавном интересу не буде реализована из одређених разлога, односно уколико кажњено лице не обави део или све часове изречене казне на начин

како је то прописано, иста се може заменити у казну затвора тако што ће се сваких започетих 8 часова рада у јавном интересу одредити као један дан затвора. Оваква врста казне није на штету окривљеног нити је тежа по природи за учиниоца прекршаја, из разлога што је њему била пружена могућност да кроз казну рада у јавном интересу исплати друштву казну за учињени прекршај, те како то није учинио нити исплатио, а имао је могућност да искористи изрицање овакве казне, те одради своју казну према друштву, ризикује да буде кажњен тежом казном, као заменом у затвор за неизвршење претходно изречене блаже казне.

Новим Законом о прекршајима у **члану 39** регулисано је да новчана казна може бити прописана законом или уредбом у распону који је мењан у односу на претходно законско решење, јер је економска ситуација изискивала ову промену, а пракса показала немогућност наплате високо изречених казни и запређених за одређену врсту прекршаја.

Тако је распон прописаних казни чланом 39 одређен:

1. Од 5.000 до 150.000 за физичко лице или одговорно лице;
2. Од 50.000 до 2.000.000 динара за правно лице; и
3. Од 10.000 до 500.000 динара за предузетника.

У конкретном случају, запажа се промена распона код казне која је запређена правном лицу, тако што је иста смањена са 100.000 на 50.000 динара, имајући у виду отежано пословање правних лица у економској кризи и околностима под којима послују у садашње време. Када се распон по казни може прописати и другим врстама подзаконских одлука, које су побројане у наведеној законској одредби, чланом 39 став 2 је одређено да *„Изузетно од одредбе из става 1 и 2 овог члана, новчана казна може се прописати у фиксном износу за физичко лице и одговорно лице од 1.000 до 10.000 динара, за предузетника од 5.000 до 50.000 динара, а за правно лице од 10.000 до 100.000 динара“*, што је у односу на претходно решење знатно мањи распон, са намером да се олакша извршење правноснажних одлука и омогући свим субјектима који одговарају за прекршаје, да измире изречене новчане казне, с обзиром да се у пракси показало, да је висок распон претходно прописаних казни био неизвршив, да је постојала немогућност наплате казни, а посебно и принудна наплата, због економско слабе моћи привредних и других субјеката.

Законом је посебно прописано да ће се за прекршаје из области јавних прихода, јавног информисања, царинског, спољнотрговинског и девизног пословања, животне средине, промета роба и услуга и промета хартија од вредности, прописати и другачији распон казни, посебно ако се има у виду сразмера висине причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари које су предмет прекршаја, али не више од двадесетоструког износа тих вредности с тим да не прелази петоструки износ највећих новчаних казни које се могу изрећи у складу са одредбом става 1 овог члана, а који се односи на распон прописаних казни за физичко лице и одговорно лице, правно лице и предузетника.

Законом је посебно прецизирано у којим роковима ће се плаћати новчане казне, што је **чланом 40** разрађено, тако да је регулисано на следећи начин:

„У пресуди и прекршајном налогу се одређује рок плаћања новчане казне, који не може бити дужи од 15 дана од дана правноснажности пресуде, а уколико је жалба изјављена, од дана достављања другостепене пресуде, односно 8 дана од уручења прекршајног налога.

Суд може решењем дозволити да се у оправданим случајевима новчана казна исплати у ратама, при чему одређује начин и рок плаћања, који не може бити дужи од 6 месеци, под условом да су плаћени трошкови поступка.

На решење из става 2 овог члана није дозвољена жалба.

Ако кажњено лице коме је дозвољено да новчану казну исплаћује у ратама не врши уредно уплате, суд може решењем опозвати своју одлуку о плаћању у ратама.

Против решења из става 1 овог члана жалба није дозвољена.”

Као што се запажа, **рок плаћања новчане казне**, другачије је дефинисан у односу на претходно законско решење у члану 36 Закона о прекршајима из 2005. године, како би се олакшала могућност плаћања изречене казне по правноснажној одлуци учиниоцима прекршаја, а с обзиром на запажену ситуацију у пракси и слабу реализацију наплате, рок за плаћање новчане казне у ратама продужен је са 3 на 6 месеци. Овакво законско решење постојало је и у неким ранијим Законима о прекршајима, и имало је реализацију у пракси и показивало своју

ефикасност, имајући у виду садашње економско стање у држави као и посебну платежну моћ учинилаца прекршаја, а имајући у виду да се велики број прекршаја чини и од стране незапослених лица, лица која се издржавају од повремених посла, лица која имају минимална или незнатна примања, а запређене казне за учињене прекршаје су знатно високе и премашују и по неколико пута те приходе, те је један од начина да се побољша извршење у прекршајном поступку повећање рока за наплату казне у месечним ратама. Такође, дошло је до значајне измене тако што је решење којим се дозвољава плаћање у ратама условљено плаћањем трошкова поступка, чиме су на један начин побољшани услов за наплату, што се до сада у пракси показало као један од значајнијих проблема у извршењу у прекршајном поступку.

Законом је посебно прописана и **замена неплаћене новчане казне**, која је регулисана у **члану 41** Закона о прекршајима и односи се на сва лица која одговарају у прекршајном поступку за било коју врсту прекршаја.

„Новчану казну коју кажњено физичко лице, предузетник или одговорно лице у правном лицу не плати (у целини или делимично), суд може заменити казном затвора тако што се за сваких започетих 1.000 динара одређује један дан затвора, с тим што казна затвора не може трајати краће од једног дана ни дуже од шездесет дана.

Ако је поред новчане казне кажњеном лицу била изречена и казна затвора, затвор којим се замењује неплаћена новчана казна и изречена казна затвора не могу трајати дуже од деведесет дана.

Ако суд оцени оправданим с обзиром на тежину прекршаја, висину неплаћене новчане казне и имовинске могућности осуђеног суд може, уместо казне затвора, одредити да се неплаћена новчана казна замени радом у јавном интересу, с тим што осам сати рада замењује један дан затвора, односно 1.000 динара новчане казне, а рад не може да траје дуже од 360 сати.

Део неплаћене новчане казне који није могао бити замењен казном затвора или радом у јавном интересу, наплаћује се принудним путем.

Ако после одлуке суда о замени неплаћене новчане казне кажњено физичко лице исплати новчану казну, казна затвора или рад у јавном интересу неће се извршити. Ако је извршење казне започето, а кажњено лице исплати остатак изречене новчане казне, обуставиће се извршење казне затвора и рада у јавном интересу.

Замена неплаћене новчане казне казном затвора се не може одредити за новчане казне изречене према малолетницима и правним лицима.

Неплаћена новчана казна изречена према малолетнику принудно ће се наплатити на имовини малолетника, његовог родитеља или другог лица задуженог да се о њему стара.

На замену неплаћене новчане казне сходно се примењују одредбе закона који прописује извршење кривичних санкција.“

Како је овим чланом Закона прецизирано да ће се на замену неплаћене новчане казне примењивати аналогно и одредбе Закона који прописује извршење кривичних санкција, то су овом одредбом обухваћене све ситуације које се односе на измене које су уследиле и у кривичном поступку, посебно у броју замене код рада у јавном интересу са 120 дана на 360 сати.

Чланом 42 Закона о прекршајима регулисан је начин **одмеравање казне**.

„Казна за прекршаје одмерава се у границама које су за тај прекршај прописане, а при томе се узимају у обзир све околности које утичу да казна буде већа или мања, а нарочито: тежина и последице прекршаја, околности под којима је прекршај учињен, степен одговорности учиниоца, ранија осуђиваност, личне прилике учиниоца и држање учиниоца после учињеног прекршаја.

Не може се узети у обзир као отежавајућа околност раније изречена прекршајна санкција учиниоцу ако је од дана правноснажности одлуке до дана доношења нове протекло више од четири године.

При одмеравању висине новчане казне узете се у обзир и имовно стање учиниоца.“

Досадашњи рок од две године од претходне кажњаваности продужен је на рок од четири године, што је теже по учиниоце прекршаја, али са оправданим разлогом, посебно код повратника учиниоца истоврсних прекршаја (учиниоца прекршаја који континуирано из године у годину понављају прекршај, тако што на пример возе под дејством алкохола, возе брзо, обављају нерегистровану делатност, ремете јавни ред и мир, не пријављују промену пребивалишта и боравишта, држе непријављено оружје, или редовно прикривају вредност уведене царинске робе), због чега ће овај дужи рок омогућити увид у њихово понашање у односу на ове противправне радње.

Чланом 43 Закона о прекршајима регулисан је начин на који се казна ублажава и прецизирани су случајеви у којима се **ублажавање казне** може у поступку применити. Усвојено решење остало је неизмењено у односу на претходно.

„Ако се приликом одмеравања казне утврди да прекршајем нису проузроковане теже последице, а постоје олакшавајуће околности које указују да се и блажом казном може постићи сврха кажњавања, прописана казна се може ублажити тако што се може:

- 1. Изрећи казна испод најмање мере казне која је прописана за тај прекршај али не испод најмање законске мере те врсте казне;*
- 2. Уместо прописане казне затвора изрећи новчана казна или рад у јавном интересу, али не испод најмање законске мере те врсте казне;*
- 3. Уместо прописане казне затвора и новчане казне изрећи само једна од тих казни.“*

Чланом 45 Закона о прекршајима регулише се **кажњавање за стицај** прекршаја и прецизирају случајеви у којима се то може учинити.

„Ако је учинилац једном радњом или са више радњи учинио више прекршаја за које му се истовремено суди, претходно ће се утврдити казна за сваки од тих прекршаја, па ће се за све те прекршаје изрећи јединствена казна.

Јединствена казна изрећи ће се по следећим правилима:

- 1) ако је за све прекршаје у стицају утврђена казна затвора, изрећи ће се јединствена казна затвора, која не може бити већа од деведесет дана;*
- 2) ако је за све прекршаје у стицају утврђена новчана казна, изрећи ће се јединствена новчана казна која представља збир утврђених новчаних казни, с тим што јединствена новчана казна не може бити већа од двоструког износа највеће новчане казне предвиђене овим законом;*
- 3) ако је за све прекршаје у стицају утврђена казна рада у јавном интересу, изрећи ће се јединствена казна рада у јавном интересу која не може трајати дуже од 360 часова;*
- 4) ако је за прекршаје у стицају утврђена казна затвора, а за друге прекршаје новчана казна, изрећи ће се јединствена казна затвора и јединствена новчана казна на начин прописан у тачкама 1 и 2 овог става.“*

У односу на раније Законско решење (члан 42 став 2 тачка 5) брисана је тачка 5 која се односи на стицај казних поена, с обзиром да се овај Закон не примењује само на саобраћајне прекршаје, већ на многе друге врсте прекршаја, а одредбе о стицају се аналогно примењују и на одредбе ЗОБС-а, уколико је то потребно.

4. Одмеравање казне за продужени прекршај

Новина у прекршајном закону је „**прекршај у продуженом трајању**”, институт који је годинама раније био предлог за увођење у законску процедуру, међутим није заживео као реална идеја, иако у пракси има пуно ситуација и случајева које се могу подвести под ову ситуацију, што утиче и на одмеравање казне као и изрицање казне учиниоцу прекршаја.

Тако је **чланом 46** новог Закона о прекршајима регулисан прекршај у продуженом трајању и дефинисан као ситуација која *„постоји ако учинилац са јединственим умишљајем учини више истих временских повезаних прекршаја, који чине једну целину због најмање две од следећих околности: истоветност оштећеног, истоврсности предмета прекршаја, коришћења исте ситуације или трајног односа, јединства места или простора извршења прекршаја.“* На сличан начин дефинисан је прекршај у продуженом трајању и у Законима у прекршајима у региону, јер и ови законски текстови познају овај институт, с обзиром да је због природе прекршаја, заиста постојала потреба његовог увођења у закон, а самим тим и санкционисања учиниоца прекршаја за ову врсту прекршајног дела.

Суштина природе прекршаја у продуженом трајању је чињеница да се радња учиниоца прекршаја, као и њен начин извршења спајају у једну целину, због чега се учинилац може казнити посебно за овакав прекршај, а извршењем истог се наноси нематеријална штета правним добрима физичког или правног лица, само ако је учињен против истог лица. Специфичност овог прекршаја је и у томе што прекршај који није обухваћен продуженим прекршајем у правноснажној судској одлуци, представља посебан прекршај и улази у састав посебног прекршаја у продуженом трајању. Специфичност је и у изрицању казне која је тежа за учиниоца од прописане казне за прекршај који би учинио без стицаја, али та казна не сме прећи двоструку меру прописане казне нити

највишу меру казне предвиђене чланом 45 став 2 овог закона за одмеравање казне за прекршаје учињене у стицају.

На овај начин, регулисано је кажњавање учиниоца прекршаја у продуженом трајању, аналогно решењу и у кривичном поступку.

Законом о прекршајима регулисано је да се **урачунавање задржавања учиниоца прекршаја** урачуна у **казну** која му се изриче за учињени прекршај, на тај начин што ће се време за које је учинилац прекршаја био задржан пре доношења пресуде урачунати у изречену казну, и задржавање које је трајало дужи од 12, а краће од 24 сата рачунаће се као 1 дан затвора, односно као 1.000 динара новчане казне, а у односу на рад у јавном интересу као 8 сати извршеног рада у јавном интересу.

5. Казнени поени

Законом о прекршајима из 2005. године уведени су **казнени поени** као посебна казна за саобраћајне прекршаје. У то време се очекивало да казнени поени као и у законодавствима других држава из окружења и Европске уније шире, буду уведени новим саобраћајним законодавством, али се није знало каква ће бити правна природа ове санкције, па су због тога сврстане у казне. Међутим, примери из иностраног законодавства показују да се казнени поени већином изричу као посебна прекршајна санкција, а понегде и као правна последица осуде (на пример у Хрватској), због чега је правна природа ове казне у новом закону мењана.

У пракси се врло брзо показало да постојећа законска решења нису адекватна, јер учинилац прекршаја (возач) врло брзо „накупи” чињењем прекршаја 18 казних поена након чега му се обавезно одузима возачка дозвола, па мора поново полагати возачки испит, што додатно отежава положај као и финансијску ситуацију учиниоца прекршаја.

Због тога је предлогом новог Закона о прекршајима предложено да се за саобраћајне прекршаје учињене у стицају распон казних поена повећа на 25, укинута је могућност да се аутоматски стицањем максималних поена, одузима возачка дозвола, што би требало да олашча учиниоцима прекршаја да и даље могу користити возачку дозволу, с обзиром да је многим неопходна због посла као и из приватних

разлога, а да се тиме не угрожава њихова егзистенција нити задира у својинско право власника возила, с тим што ће адекватно бити кажњен за учињени прекршај. Казнени поени су регулисани као посебна прекршајна санкција, која се, имајући у виду решење Закона о безбедности саобраћаја на путевима, изриче несамостално уз подршку неке друге прекршајне казне или опомене, што значи да увек иде уз неку другу врсту изречене санкције.

Као што је истакнуто и казнени поени су сврстани у посебну врсту прекршајних санкција и законом прецизирани у **члану 49** тако што се регулише њихов начин изрицања, а с обзиром да се исти изричу само код саобраћајних прекршаја, регулисано је да *„ако су за прекршаје у стицају утврђени казнени поени, изрећи ће се јединствени казнени поени, који одговарају збиру свих појединачно утврђених казних поена, а који не може бити већи од 25 поена.“* Неспорно је да код појединачног изрицања казних поена, где нема услова за стицај, исто иде према законској одредби ЗОБС-а на путевима у зависности од врсте прекршаја које се учиниоцу стављају на терет.

Као што је истакнуто, у правној пракси се појавила дилема да ли казнени поени представљају посебну врсту казне, или их треба сврстати у другу врсту санкције, те како је законом одређено да у казну спадају казна затвора, новчана казна и рад у јавном интересу, то је очигледно да казнени поени не могу бити та врста казне прописана законом, због чега су и сврстани у посебну врсту прекршајне санкције која се изриче у другу врсту казне (на пример новчану казну и заштитну меру).

На овај начин је отклоњена дилема где треба сврстати казнене поене, а такође и одредити њихову правну природу, начин извршења, начин изрицања и врсту санкције која се изриче према учиниоцу прекршаја. Јасно је да су казнени поени несамостална врста санкције.

6. Опомена

Чланом 50 Закона о прекршајима регулисана је **опомена** као посебна врста прекршајне санкције, која се изриче уместо новчане казне за прекршај учиниоцу прекршаја, *„ако постоје околности које у знатној мери умањују његову одговорност, тако да се може очекивати да ће се*

убудуће клонити вршења прекршаја и без изрицања казне.“ Имајући у виду природу опомене као прекршајне санкције, иста се може изрећи учиниоцу прекршаја и огледа се у неиспуњавању прописане обавезе или у наношењу штете прекршајем, где је учинилац после покретања поступка, а пре доношења пресуде испунио прописану обавезу, отклонио или надокнадио нанесену штету чињењем прекршаја. У том случају суд може проценити да ће изрицање опомене као прекршајне санкције бити довољно као санкција учиниоцу за такву врсту прекршаја, да ће постићи сврху кажњавања, да изрицање неке оштрије казне или друге врсте санкције не би постигло посебну сврху кажњавања или би чак угрозило личност и егзистенцију учиниоца прекршаја, због чега ће се у поступку водити рачуна, да се у овим случајевима опомена примени на правилан и адекватан начин.

Уместо новчане казне за прекршај може се изрећи опомена ако постоје околности које у знатној мери умањују одговорност учиниоца, тако да се може очекивати да ће се убудуће клонити вршења прекршаја и без изрицања казне.

Опомена се може изрећи и ако се прекршај огледа у неиспуњавању прописане обавезе или је прекршајем нанесена штета, а учинилац је после покретања поступка, а пре доношења пресуде испунио прописану обавезу, односно отклонио или надокнадио нанесену штету.

7. Заштитне мере

Као посебна врста прекршајних санкција, Закон о прекршајима прописује **заштитне мере**, детаљно их регулише и сврстава у посебне категорије, а затим разрађује и њихову примену у прекршајном поступку.

Сврха примене заштитних мера је да се уклоне услови који омогућавају или подстичу учиниоца прекршаја на извршење новог прекршаја, тако да би требало да постигну адекватну сврху кажњавања уз редовну изречену казну учиниоцу прекршаја, а могу се прописати законом и уредбом.

Заштитне мере су у новом закону регулисане одредбама члана 51 до 67 на следећи начин:

Чланом 52 Закона о прекршајима прописане су **врсте заштитних мера** које се могу изрећи у прекршајном поступку.

То су: **одузимање предмета (члан 54); забрана вршења одређених делатности (члан 55); забрана правном лицу да врши одређене делатности (члан 56); забрана одговорном лицу да врши одређене послове (члан 57); забрана управљања моторним возилом (члан 58); обавезно лечење зависника од алкохола и психоактивних супстанци (члан 59); обавезно психијатријско лечење (члан 60); забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја (члан 61 и 62); забрана присуствовања одређеним спортским приредбама (члан 63); јавно објављивање пресуде (члан 64), удаљење странца са територије Републике Србије (члан 65) и одузимање животиња и забрана држања животиња (члан 66).**

Закон је прецизирао, да се заштитна мера забране вршења одређених делатности не може изрећи малолетном учиниоцу прекршаја.

Законом је прецизирано да се према учиниоцу прекршаја може изрећи једна или више заштитних мера, у зависности од врсте прекршаја, а посебно тежине прекршаја који је учинио и за који се кажњава. Такође се заштитне мере изричу уз изречену казну, опомену или васпитну меру, а изузетно се могу изрећи самостално ако је таква могућност законом прописана (члан 53 Закона о прекршајима).

Појединачно је разрађена свака заштитна мера прописана Законом о прекршајима, док је законском одредбом члана 67 регулисан стицај заштитних мера по новом Закону о прекршајима.

*„**Предмети** који су употребљени или су били намењени за извршење прекршаја или који су настали извршењем прекршаја могу се одузети од учиниоца прекршаја.*

Суд који је донео пресуду одредиће у складу са посебним прописима да ли ће се одузети предмети уништити, продати или предати заинтересованом органу односно организацији.

Ако је учинилац самовољно отуђио или уништио предмете или је на други начин онемогућио њихово одузимање, у пресуди ће се одредити да плати новчани износ који одговара вредности предмета.

Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање заштитне мере одузимања предмета.

Предмети из става 1. овог члана могу се одузети и кад се прекршајни поступак не заврши пресудом којом се окривљени оглашава одговорним ако то захтевају интереси опште безбедности или разлози морала као и у другим случајевима одређеним посебним законом. О томе се доноси посебно решење на које окривљени има право жалбе.

Одузимањем предмета не дира се у право трећих лица на накнаду штете од учиниоца.“ (члан 54 Закона)

„Забрана вршења одређених делатности састоји се у привременој забрани учиниоцу прекршаја да врши одређену привредну или другу делатност за коју се издаје дозвола надлежног органа или која се уписује у одговарајући регистар.

Ако прописом којим се одређује прекршај нису посебно предвиђени услови за изрицање заштитне мере из става 1 овог члана, мера се може изрећи ако учинилац прекршаја делатност злоупотреби за извршење прекршаја или ако се оправдано може очекивати да би даље вршење те делатности било опасно по живот или здравље људи или друге законом заштићене интересе.

Забрана вршења одређене делатности може се изрећи у трајању од шест месеци до три године, рачунајући од дана извршности пресуде.

Време проведено на издржавању казне затвора не урачунава се у трајање изречене мере.“ (члан 55 Закона)

„Забрана правном лицу да врши одређене делатности састоји се у забрани производње одређених производа или вршења одређених послова у области промета робе, финансија и услуга, или у забрани вршења других одређених послова.

Ако прописом којим се одређује прекршај нису посебно предвиђени услови за изрицање заштитне мере, мера се може изрећи ако би даље вршење одређене делатности било опасно по живот или здравље људи, штетно за привредно или финансијско пословање других правних лица или за привреду у целини.

Забрана правном лицу да врши одређену делатност може се изрећи у трајању од шест месеци до три године, рачунајући од дана извршности пресуде.“ (члан 56 Закона)

„**Забрана одговорном лицу да врши одређене послове** састоји се у забрани учиниоцу прекршаја да врши послове које је вршио у време

извршења прекршаја или руководећу дужност у привредном или финансијском пословању или одређену врсту послова, или све или неке дужности везане за располагање, коришћење, управљање или руковање повереном имовином.

Ако прописом којим се одређује прекршај није другачије одређено, забрана одговорном лицу да врши одређене послове изриче се кад одговорно лице злоупотреби дужност ради извршења прекршаја.

Забрана одговорном лицу да врши одређене послове може се изрећи у трајању од шест месеци до три године, рачунајући од дана извршности пресуде.

Време проведено на издржавању казне затвора не урачунава се у трајање изречене мере.“ (члан 57 Закона)

„Забрана управљања моторним возилом састоји се у томе да се учиниоцу привремено забрани управљање моторним возилом одређене врсте или категорије.

Ако прописом којим се одређује прекршај нису посебно предвиђени услови за изрицање заштитне мере, мера се може изрећи учиниоцу прекршаја који је учинио прекршај против безбедности саобраћаја кад постоји опасност да ће управљајући моторним возилом поново учинити прекршај, или зато што његово раније кршење тих прописа показује да је опасно да управља моторним возилом одређене врсте или категорије.

Заштитна мера из става 1 овог члана може се изрећи у трајању од тридесет дана до једне године.

Време проведено на издржавању казне затвора не урачунава се у трајање мере.“ (члан 58 Закона)

„Обавезно лечење зависника од алкохола и психоактивних супстанци може се изрећи лицу које је учинило прекршај услед зависности од сталне употребе алкохола или психоактивних супстанци и код кога постоји опасност да ће услед ове зависности и даље да чини прекршаје.

Пре изрицања мере из става 1 овог члана суд ће прибавити мишљење вештака односно надлежне здравствене организације.

При изрицању мере из става 1 овог члана учиниоцу прекршаја наложиће се обавезно лечење у одговарајућој здравственој или другој спе-

цијализованој установи. Ако учинилац прекршаја без оправданих разлога одбије лечење, мера ће се извршити принудним путем.

Заштитна мера из става 1 овог члана најдуже може трајати до године дана, а извршење изречене мере обуставиће се и пре истека времена одређеног у пресуди ако здравствена организација установи да је лечење завршено.“ (члан 59 Закона)

Учиниоцу прекршаја који је у стању неурачунљивости учинио прекршај, суд ће изрећи обавезно психијатријско лечење, ако утврди да постоји озбиљна опасност да учинилац понови прекршај, а ради отклањања опасности потребно је његово психијатријско лечење.

„Обавезно психијатријско лечење је једина прекршајна санкција која се самостално може изрећи неурачунљивом учиниоцу прекршаја.

Под условима из става 1 овог члана суд може изрећи обавезно психијатријско лечење учиниоцу прекршаја чија је урачунљивост битно смањена, ако му је изречена новчана казна, рад у јавном интересу, опомена или је ослобођен од казне.

Обавезно психијатријско лечење спроводи се на слободи и траје док постоји потреба лечења, али не дуже од једне године.

Ради успешнијег лечења може се одредити да се повремено лечење спроведе у здравственој установи с тим да непрекидно лечење у установи не може трајати дуже од 15 дана, а може бити предузето највише два пута у току године.

Ако се у случају из става 1 и 3 овог члана учинилац не подвргне лечењу на слободи или га самовољно напусти, суд може одредити да се заштитна мера спроведе у здравственој установи под условима из става 4 овог члана.“ (члан 60 Закона)

„Забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја изриче се ради спречавања учиниоца да понови прекршај или да настави да угрожава оштећеног.

Мера из става 1 овог члана изриче се на писмени предлог подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка или на усмени захтев оштећеног истакнут при саслушању у прекршајном поступку.

Одлука суда којом је изречена забрана приступа мора да садржи: временски период у ком се извршава, податке о лицима којима учинилац

не сме приступати, назначење објеката којима не сме приступити и у које време, места или локација у оквиру којих се учиниоцу забрањује приступ.

Изречена мера забране приступа оштећеном укључује и меру забране приступа заједничком стану или домаћинству у периоду за који важи забрана.

Заштитна мера забране приступа може се изрећи у трајању до једне године, рачунајући од извршности пресуде.

Одлуци суда којом се изриче забрана приступа обавештава се оштећени, полицијска управа надлежна за извршење мере и надлежан орган старатељства уколико се мера односи на забрану учиниоцу приступа деци, брачном другу или члановима породице.“

Кажњеном коме је правноснажном пресудом изречена мера забране приступа, а који приступи оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја током трајања мере или оствари контакт са оштећеним на недозвољени начин или у недозвољено време изрећи ће се санкција по пропису којим је предвиђен прекршај за који је изречена ова мера.

„Забрана присуствовања одређеним спортским приредбама састоји се у обавези учиниоца прекршаја да се непосредно пре почетка времена одржавања одређених спортских приредби лично јави службеном лицу у подручној полицијској управи, односно полицијској станици на подручју на којем се учинилац прекршаја затекао и да борава у њиховим просторијама за време одржавања спортске приредбе.

Заштитна мера из става 1 овог члана може се изрећи у трајању од једне до **осам** година.

Време проведено на издржавању казне затвора не урачунава се у трајање мере.

Кажњени коме је правноснажном пресудом изречена мера забране присуствовања одређеним спортским приредбама, а који не изврши обавезу из става 1 овог члана, казниће сезатором од тридесет до шездесет дана.

Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање заштитне мере забране присуствовања одређеним спортским приредбама.“ (члан 63 Закона)

„Заштитну меру јавног објављивања пресуде суд ће изрећи ако сматра да би било корисно да се јавност упозна са пресудом, а нарочито ако би објављивање пресуде допринело да се отклони опасност по живот или здравље људи или да се заштити сигурност промета роба и услуга или привреда.

Према значају прекршаја суд одлучује да ли ће се пресуда објавити преко штампе, радија или телевизије или преко више наведених средстава информисања, као и да ли ће се образложење пресуде објавити у целини или у изводу, водећи при том рачуна да начин објављивања омогући обавештеност свих у чијем интересу пресуду треба објавити.

Пресуда се може објавити у року од најдуже 30 дана од дана правноснажности пресуде.

Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање заштитне мере јавног објављивања пресуде.

Трошкови јавног објављивања пресуде падају на терет кажњеног.“ (члан 64 Закона)

„Удаљење странца са територије Републике Србије може се изрећи странцу који је учинио прекршај због кога је непожељан његов даљи боравак у земљи.

Заштитна мера из става 1 овог члана може се изрећи у трајању од шест месеци до пет година. Одредба члана 65 став 4 ЗОП-а указује на шире одређење одредби о странцима у Закону о странцима.

Трајање изречене мере тече од дана правноснажности пресуде, с тим што се време проведено на издржавању казне затвора не урачунава у трајање мере.

Посебним законом могу бити прописани услови под којима се може на одређено време одложити извршење заштитне мере из става 1 овог члана.“ (члан 65 Закона)

„Одузимање животиња од власника или држаоца који је оглашен одговорним за прекршај из области заштите добробити животиња изриче се ради спречавања учиниоца прекршаја да понови прекршај односно на други начин да настави да угрожава добробит животиња.

Суд који је донео пресуду одредиће у складу с посебним прописима да ли ће се одузета животиња предати надлежном прихватилишту за животиње или заинтересованој организацији.

Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање заштитне мере одузимања животиња.

Забрана држања једне, више односно свих врста животиња лицу које је оглашено одговорним за прекршај из области заштите добробити животиња изриче се ради спречавања учиниоца да понови прекршај односно на други начин да настави да угрожава добробит животиња.

Ова мера може се изрећи у трајању од једне до три године рачунајући од извршности пресуде.

Лицу коме је правноснажном пресудом изречена мера забране држања животиња а који поступи противно забрани из става 1 овог члана изрећи ће се санкција по пропису којим је предвиђен прекршај за који је изречена ова мера.

Прописом којим се одређује прекршај може се предвидети обавезно изрицање забране држања свих односно појединих врста животиња као трајне заштитне мере.“ (члан 66 Закона)

„Ако је једном пресудом за више прекршаја утврђено више заштитних мера исте врсте за које је прописано да ће се изрећи у одређеном трајању, изрећи ће се јединствена заштитна мера која је једнака збиру трајања појединачно утврђених заштитних мера, с тим да она не може прећи највишу законску границу трајања те врсте заштитне мере.“ (члан 67 Закона)

Систем заштитних мера усклађен је са Кривичним закоником, Законом о одговорности правних лица за кривична дела и Законом о привредним преступима, посебно у односу на правна лица према којима се ове мере изричу, имајући у виду према којим лицима се мере изричу, на који начин и за коју врсту прекршаја, под којим околностима, како би се постигла сврха кажњавања, а како би се покриле и све ситуације регулисане у аналогним правним решењима у другим законским прописима. На овај начин систем заштитних мера прати регулативу, посебно у кривичном законодавству, а такође је регулисано и да се у одређеним случајевима могу изрећи и јединствене заштитне мере, уколико се ради о стицају прекршаја, у ком случају јединствена

заштитна мера мора бити једнака збиру трајања појединачно утврђених заштитних мера, с тим што она не може прећи највишу законску границу трајања те врсте заштитне мере прописане законом. Законом је отклоњена једна недоумица у погледу изрицања заштитних мера, посебно у односу на рок од када те заштитне мере теку, јер се у ранијој пракси дешавало да се од дана правноснажности пресуде рачуна и рок за изрицање заштитне мере која је изречена том одлуком. У случајевима када окривљени није примио одлуку, није имао могућност да уложи правни лек, а није доступан суду, дешавало се да се одлука истакне на огласну таблу, да постане правноснажна, а да окривљени за то нема никакво сазнање. Због посебне природе изрицања заштитних мера, регулисано је, да ће се извршење заштитне мере започети од дана када окривљени сазна за постојање правноснажне одлуке, пријемом исте или уколико суд има обавештење да је окривљеном уручена одлука. Од тог момента ће тећи поступак извршења, у односу и на изречену заштитну меру. На овај начин неће бити повређено право окривљеног на употребу правног лека у случају његове одсутности или немогућности суда да му уручи одлуку, већ ће моменат када је окривљени реално сазнао за постојање одлуке бити од утицаја за његова даља права у поступку.

Као што се може запазити, у члану 63 регулисана је забрана присуствовања одређеним спортским приредбама. У односу на претходно решење новим Законом прописана је дужност суда да о изреченој заштитној мери забрани присуствовања одређеним спортским приредбама обавести подручну полицијску управу према месту пребивалишта кажњеног лица, а рок за извршење ове мере продужен је до 8 година.

8. Прекршајне санкције према малолетницима (Васпитне мере)

Новим Законом о прекршајима прецизиране су **прекршајне санкције које се изричу према малолетницима, у члану 73 до 85 наведеног закона.**

Закон о прекршајима такође познаје неколико категорија малолетних учинилаца прекршаја и то млађег малолетника који у време извршења прекршаја има навршених 14 година, а није навршио 16 година, као

лице коме се у прекршајном поступку могу изрећи само васпитне мере, и старијег малолетника који је у време извршења прекршаја навршио 16 година, а није навршио 18 година, коме се може изрећи васпитана мера, казнени поени или казна.

Такође је прописано да, ако је због природе прекршаја то неопходно, заштитна мера се може изрећи малолетнику уз васпитну меру или казну.

Осим тога, законом је регулисано да само Прекршајни суд може малолетнику изрећи **васпитну меру, новчану казну, казнене поене, казну малолетничког затвора и заштитну меру**, што је у складу са законима који регулишу малолетничку деликвенцију, у складу са конвенцијама о заштити права детета и малолетних учиниоца кривичних дела, као и у складу са Уставом Републике Србије.

Закон о прекршајима регулише у **члану 74** које се **васпитне мере** могу изрећи малолетним учиниоцима прекршаја, па се тако као посебне мере истичу: **мере упозорења и усмеравања** као што су **укор и посебне обавезе и мере појачаног надзора**.

„Мере упозорења и усмеравања се изричу кад је таквим мерама потребно утицати на личност малолетника и његово понашање и када су оне довољне да се постигне сврха ових мера.“

Међутим, *„Мере појачаног надзора изричу се кад за васпитање и развој малолетника треба предузети трајније васпитне мере уз одговарајући стручни надзор и помоћ“*, што указује и на њихову тежину изрицања у односу на претходне врсте мера.

Као што је истакнуто, у мере упозорења и усмеравања спадају укор и посебне обавезе. Законом о прекршајима у члану 75 и 76 закона регулисане су ове врсте васпитних мера.

У **члану 75** Закона о прекршајима *„Укор се изриче малолетнику према којем није потребно предузети трајније васпитне мере, а нарочито кад се из његовог односа према учињеном прекршају и његове спремности да убудуће не чини прекршаје може закључити да ће изреченом васпитном мером бити постигнута сврха ове мере. При изрицању укора малолетнику ће се указати на друштвену неприхватљивост његовог поступка и уколико поново учини прекршај, постојање могућности да се може изрећи и нека друге васпитне мере“*, што указује на теже

кажњавање у будућности уколико се малолетни учинилац покаже као лице које је склоно вршењу и понављању прекршаја.

Чланом 76 Закона о прекршајима регулисане су **посебне обавезе**. Посебне обавезе су прецизиране наведеном законском одредбом и извршење ових обавеза спроводи се уз надзор Центра за социјални рад који о извршавању ових обавеза обавештава суд, чиме суд добија информацију да је фактички једна врста васпитне мере према малолетнику извршена, а може се одредити једна или више посебних обавеза које обухватају следеће ситуације:

- 1) да се малолетник извини оштећеном лицу;
- 2) да у оквиру својих могућности, поправи или надокнади штету коју је проузроковао;
- 3) да не посећује одређена места и избегава друштво одређених лица која на њега негативно утичу;
- 4) да се подвргне одвикавању и лечењу од зависности од алкохола и других психоактивних супстанци;
- 5) да се ради учења или провере знања саобраћајних прописа упуту у надлежну установу за оспособљавање возача;
- 6) да се, без накнаде, укључи у рад хуманитарних организација или у послове еколошког, социјалног или локалног значаја;
- 7) да се укључује у рад спортских и других секција у школи уз педагошки надзор наставника.

Посебне мере би требале да имају и неку врсту васпитавања и усмеравања малолетника у његовом будућем развоју, а посебно у понашању у друштву, па и избегавању чињења противправних радњи које га могу довести у ситуацију да буде кажњен за казнено дело као што је прекршај или теже дело, кривично дело.

Законом је прецизирано да ове посебне обавезе из тачке 2 до 7 не могу трајати дужи од 6 месеци и не смеју ометати малолетничко школовање или запослење, док посебна обавеза предвиђена тачком 2 која се односи на могућност да малолетник поправи или надокнади штету коју је проузроковао чињењем прекршаја, суд може одредити према висини, облику и начину поправљања штете, при чему лични рад малолетника на поправљању те штете може трајати највише до 20

часова у периоду од месец дана и мора бити тако распоређен да не смета његовом школовању или запослењу.

Уколико постоји немогућност изрицања или реализације било које од посебних обавеза, суд може једну изречену обавезу заменити другом, а оне могу бити замењене и неком врстом васпитне мере.

Ове посебне обавезе изричу се према малолетном учиниоцу прекршаја у случају када треба да се изврши привремена мера васпитања, која ће тренутно и превентивно деловати на малолетног учиниоца, да брзо и лако схвати значај свог противправног дела, те одустане од будућег чињења прекршаја на тај начин што ће се покајати и изразити посебну свест и убеђење да се такав прекршај само „десио“ из одређених разлога, па и непажње, или из других побуда, а да из страха за могућношћу теже казне и сношења тежих последица, малолетник одустане или једноставно схвати да се не исплати чинити казнена дела за које може бити оштро кажњен, те изрицањем посебне мере буде довољно упозорен на последице чињења дела, због чега ће иста постићи сврху кажњавања.

Међутим, изрицање мера појачаног надзора према малолетном учиниоцу имају сврху трајног васпитавања малолетника, и потребно је да се изриче према малолетном лицу, од стране родитеља, усвојитеља или старатеља, тако што ће се над малолетником стално вршити потребна брига и надзор, а такође и основано очекивати да ће се таквим надзором постићи сврха кажњавања уз појачане мере васпитавања, да исти убудуће не чини инкриминисана дела. Ова врста појачаног надзора може трајати најмање 3 месеца, а најдуже једну годину.

Нови Закон о прекршајима прописује и услове за **изрицање васпитних мера** при чему ће се узети у обзир *„старост малолетника, степен његовог душевног развоја, психичке карактеристике и мотиви због којих је учинио прекршај, досадашње васпитање, околина и услови под којима је живео, тежина прекршаја, да ли му је већ пре тога била изречена васпитна мера, као и све остале околности које утичу на избор васпитне мере којом ће се најбоље постићи сврха васпитања“* у конкретном случају (члан 78 Закона).

Како што се могу изрећи, наведене мере се могу и обуставити у поступку извршења према малолетном учиниоцу, а такође се може и изменити одлука о васпитној мери, уколико постоје околности које наводе на овакву одлуку, а које нису биле познате нити су постојале у

време доношења одлуке када је малолетном учиниоцу била изречена мера (члан 79 Закона).

У пракси се често дешавало да се у ситуацији када од дана правноснажности решења којим је нека од васпитних мера или посебних обавеза изречена према малолетнику протекне више од 6 месеци, а извршење заштитне мере не започне, постављало питање сврхе извршења изречених мера и посебних обавеза, с обзиром да се ради о једном дужем периоду нереализације правноснажне одлуке, када постоји могућност да дође до промењених околности у односу на личност малолетника, његово васпитање, понашање као и сврху даљег изрицања изречених мера.

У том случају, остало је решење из претходног закона да ће суд поново одлучивати о потреби да се изречене мере или посебне обавезе изврше или да се евентуално замене неком другом врстом васпитне мере или посебне обавезе, због протеча рока и промењених околности, у ком случају ће суд бити дужан да води посебну евиденцију за сваког малолетника коме је таква мера изречена (члан 80 Закона).

Посебно је регулисано питање кажњавања старијих малолетника у члану 81 Закона.

Старији малолетник је као што је речено лице које је у време извршења прекршаја навршило 16 година, али није навршило 18 година, па се истом могу изрећи васпитна мера, казнени поени или казна.

Ово подразумева да старији малолетник мора бити душевно развијен да би схватио значај своје радње и управљања својим поступцима, као и тежину последица приликом чињења прекршаја или већи степен кривице, који би утицао на оправдано изрицање казне, а у односу на саобраћајни прекршај казњених поена у конкретном случају.

Изрицање казне малолетничког затвора сматра се најтежом казном према малолетном учиниоцу прекршаја, што указује да изрицање било које друге санкције на би постигло сврху кажњавања, посебно због тежине прекршаја, а и због свести коју малолетник треба да стекне према противправности свог дела и санкцији запрећеној за такво дело. Казна малолетничког затвора изречена старијем малолетнику не може бити дужа од 30 дана, а иста се не може заменити у другу врсту казне, с обзиром на природу прекршаја за који одговара. Исто тако, малолетном учиниоцу прекршаја не може се изречена новчана казна заменити казном малолетничког затвора у смислу примене института

замене неплаћене новчане казне у казну затвора, као код пунолетних учиниоца прекршаја, већ ће се наплатити принудним путем у складу са законом.

О свакој изреченој васпитној мери, казни малолетничког затвора или другој врсти посебне обавезе, Прекршајни суд је у обавези да обавести орган старатељства према пребивалишту малолетника или Центар за социјални рад на том подручју.

И малолетник може учинити прекршаје у стицају, због чега се може изрицати и казна у том правцу малолетном учиниоцу, па је тако чланом 82 Закона о прекршајима регулисано изрицање васпитне мере или казне за прекршаје у стицају према малолетном учиниоцу.

У случају да малолетни учинилац прекршаја пре или у току прекршајног поступка постане пунолетан, примењиваће се одредбе о малолетницима, осим одредаба о васпитним мерама, а ако је малолетник постао пунолетан после доношења првостепене одлуке којом је изречена васпитна мера, њено извршење ће се обуставити, јер је малолетни учинилац стекао својство пунолетног лица и изрицање такве васпитне мере више нема сврху кажњавања.

9. Закључак

У односу на систем прекршајних санкција и претходно законско решење, новим законским одредбама се тежило побољшању услова за изрицање свих врста санкција према учиниоцима прекршаја, а нарочито стварању услова за примену појединих санкција, као што су рад у јавном интересу, повећању казних поена, изрицању опомене у конкретним случајевима, продужењу рока за плаћање новчане казне у ратама са три на шест месеци, имајући у виду тешку економску ситуацију. Проширене су одредбе везане за прописивање заштитних мера, као и побољшане одредбе које прописују санкције према малолетним лицима. У сваком случају водило се рачуна и о заштити личности учиниоца прекршаја, посебно малолетних лица, њиховим правима у судском поступку, а посебно правима на одбрану, јер су системом санкција, те могућности знатно проширене у циљу ефикасности спровођења судског прекршајног поступка.

