



УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА  
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ



**USAID** | **SRBIJA**  
OD AMERIČKOG NARODA

# ЗБОРНИК СУДСКЕ ПРАКСЕ

Београд, јун 2013.

## ЗБОРНИК СУДСКЕ ПРАКСЕ

Израда ове публикације омогућена је подршком америчког народа путем Америчке агенције за међународни развој (USAID) кроз Пројекат за реформу правосуђа и одговорну власт и не мора неопходно одсликавати ставове USAID или Владе Сједињених Америчких Држава.

## **ЗБОРНИК СУДСКЕ ПРАКСЕ**

### **Учесници:**

Славица Спахић, Славица Бркић, Зоран Пашалић, Светлана Станковић, Предраг Димитријевић, Љиљана Милић, др Томица Делибашић, Маја Биљић, Дејан Јањић, Јасмина Крстић, др Мирјана Шушњара, Мирјана Николић, Горан Пајић

### **Издавач:**

Удружење судија за прекршаје РС

### **За издавача:**

Зоран Пашалић

### **Главни и одговорни уредници:**

Славица Спахић, Славица Бркић, Светлана Станковић

### **Директор пројекта:**

Мирјана Николић

### **Лектура и коректура:**

Ненад Букарица

### **Техничко уређење:**

Мирослав Крстић

### **Дизајн насловне стране:**

Петар Андрић

### **Тираж:** 600

### **Штампа:** АТЦ, Београд

### **Донатор:**

USAID пројекат за реформу правосуђа и одговорну власт (JRGA)

---

СIP - Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

340.142:343.232(497.11)“2012“(082)

ЗБОРНИК судске праксе / Славица Спахић ...  
[и др.]. - Београд : Удружење судија  
прекршајних судова РС, 2013 (Београд : АТЦ).  
- 268 стр. ; 24 cm

Тираж 500. - Стр. 7-8: Реч унапред / Зоран Пашалић, Мирјана Николић.

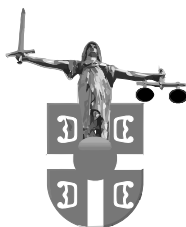
ISBN 978-86-914195-3-0

1. Спахић, Славица [аутор]

а) Судска пракса - Виши прекршајни суд - Србија - 2012 - Зборници б) Прекршајни поступак - Србија - 2012 - Зборници COBISS.SR-ID 199676940

Славица Спахић, Славица Бркић, Зоран Пашалић,  
Светлана Станковић, Предраг Димитријевић, Љиљана Милић,  
др Томица Делибашић, Маја Биљић, Дејан Јањић, Јасмина Крстић

# ЗБОРНИК СУДСКЕ ПРАКСЕ



**УДРУЖЕЊЕ СУДИЈА  
ПРЕКРШАЈНИХ СУДОВА  
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

јун 2013. године



## САДРЖАЈ

РЕЧ УНАПРЕД	7
1. ПРАВНИ СТАВОВИ ЗАУЗЕТИ НА СЕДНИЦАМА СВИХ СУДИЈА ВИШЕГ ПРЕКРШАЈНОГ СУДА У 2012. ГОДИНИ	9
2. ОДЛУКЕ ВИШЕГ ПРЕКРШАЈНОГ СУДА – СЕНТЕНЦЕ приредила <i>Светлана Станковић</i> , судија Вишег прекршајног суда	13
3. ПОЈАМ, КАРАКТЕРИСТИКЕ И ОСНОВИ ДРУГОСТЕПЕНОГ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА, СА НЕКИМ ЗАПАЖАЊИМА И МОГУЋОЈ ПРИМЕНИ СУПСИДИЈАРНОГ ПРАВА <i>Предраг Димитријевић</i> , судија Вишег прекршајног суда	37
4. ЗАКОН О БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ: ХИГИЈЕНА И БЕЗБЕДНОСТ ХРАНЕ <i>Љиљана Милић</i> , судија Вишег прекршајног суда	87
5. АНАЛИЗА СПОРНИХ ПИТАЊА ПРАКСЕ ЦАРИНСКИХ ПРЕКРШАЈА КРОЗ ИЗВОДЕ ИЗ ПРЕСУДА <i>др Томица Делибашић</i> , судски саветник у Вишем прекршајном суду Београд	117
6. ЗАКОН О ЗАШТИТИ КОНКУРЕНЦИЈЕ <i>Маја Билјић</i> , судски саветник у Вишем прекршајном суду Београд	205
7. ИМУНИТЕТ У ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ <i>Дејан Јањић</i> , виши судијски сарадник у Вишем Прекршајном суду, Одељењу у Нишу	225
8. ЗАКОН О ЗАШТИТИ ПОТРОШАЧА <i>Јасмина Крстић</i> , судски саветник у Вишем прекршајном суду, Одељењу у Нишу	245



**Зоран Пашалић**  
**Мирјана Николић**

## **РЕЧ УНАПРЕД**

Поштоване колегинице и колеге,

Књига која је пред вама представља трећи билтен судске праксе као што вам је познато након доношења Устава и сета Закона из области правосуђа дошло је до конституисања новог система прекршајних судова. Прекршајни судови представљају специјализоване судове у јединственом правном систему, њихова организација подигнута на највиши могући ниво. Те је републички прекршајни суд у потпуности изједначен са три суда државног ранга. Ова чињеница је резултат дуготрајне и веома комплексне битке за остваривање идеје изједначавање органа за прекршаје са правосудним органима те увођења система прекршајних органа у правосудни систем Србије.

Ова чињеница је од изузетног значаја пре свега са стновишта даљих обавеза носилаца правосудних функција и свих запослених у прекршајним судовима. Они наравно морају оправдати указано поверење. Чињеница да су судије прекршајних судова изабране на трогодишњи мандат 01. јануара 2013. године изабране на сталну судијску функцију даје императив и одређено растерећење у постизању још бољих резултата. То је и разлог зашто је републички прекршајни суд стално становиште да је апсолутни приоритет у раду подизање и преманентно праћење нивоа едукације судија и свих запослених.

Најконзистентнија препорука Еврпских институција које се баве заштитом права грађана јесте да се грађанима мора пружити судска или друга државна заштита у најкраћем могућем року, са најмање могућих трошкова, на идентичан начин, под истим условима. То практично значи да се у једнаким животним ситуацијама морају доносити истоветне судске одлуке. На подручју целе Србије грађани морају имати јединствену правну заштиту и потпуно је неоправдано уколико би се у једном делу Србије одлучивало ан једна начин за разлику од другог дела Србије.

Сви напред наведени разлози као и жеља за афирмацијом прекршајних судова определили су Удружење судија прекршајних судова да уведе као стално гласило билтен судске праксе.

Удружење судија прекршајних судова у Републици Србији, у сарадњи са Вишим прекршајним судом, објављује трећи по реду зборник судске праксе, са основним циљем да унапреди рад носилаца правосудне функције и утиче на уједначавање судске праксе на подручју целе Србије.

Зборник је тематски подељен на три целине:

- ставове усвојене на седницама свих судија Вишег прекршајног суда у 2012. години,
- одлуке Вишег прекршајног суда, и
- стручне радове судија и судијских помоћника у Вишем прекршајном суду.

Сентенце прате редослед материјалних и процесних одредби Закона о прекршајима и посебних Закона и представљају приказ начина одлучивања суда по појединим занимљивим или спорним питањима, док су у стручним радовима изражени лични ставови њихових аутора.

Удружење посебну захвалност за објављивање овог зборника дугује: УСАИД-овом пројекту за реформу правосуђа и одговорну власт, судији Александру Трешењеву који је својим стручним саветима помогао у изради Зборника, Одељењу судске праксе Вишег прекршајног суда односно судијама одељења које су помогле у одабиру тема и изради саме публикације, Председнику ВПС-а господину Зорану Пашалићу који је дао сагласност да судије и судијски помоћници могу учествовати у пројекту.

Осим судијама књига ће свакако послужити и свим другим правницима који се баве прекршајном материјом. Она ће им помоћи да разумеју интенције у раду прекршајних судова, да прате савремену судску праксу, али и да се упозанју са одређеним спорним питањима или да активно учествују у отклањању уочених неправилности. Књига има и едукативни карактер јер може послужити младим колегама или онима који тек стичу правничка знања о улози и задацима прекршајних судова, њиховом раду те односу поменутих судова према другим правосудним и опште државним органима.

У Београду,  
Јун 2013.

**ПРАВНИ СТАВОВИ ЗАУЗЕТИ НА  
ДРУГОЈ СЕДНИЦИ СВИХ СУДИЈА  
ВИШЕГ ПРЕКРШАЈНОГ СУДА,  
05.07.2012. ГОДИНЕ**

**1. ПИТАЊЕ:**

Када је материјалним прописом прописан само максимални износ новчане казне, да ли се приликом изрицања казне суд мора придржавати граница законске мере новчане казне из члана 35. Закона о прекршајима?

**ПРАВНИ СТАВ:** У ситуацији када је прописом новчана казна прописана „до”, односно када је прописана само максимална новчана казна, приликом изрицања исте суд је у обавези да се придржава граница законске мере новчане казне из члана 35. Закона о прекршајима.

**О б р а з л о ж е њ е**

Чланом 35. Закона о прекршајима прописан је општи минимум и максимум новчаних казни за прекршаје. У ситуацији када прописом није предвиђен посебан минимум новчане казне већ само посебан максимум (Закон о јавном реду и миру, Закон о личној карти и др.), суд не може изрећи новчану казну испод општег минимума из члана 35. Закона о прекршајима. Аналогно томе, и код ублажавања прописане новчане казне сходно члану 40. Закона о прекршајима казна се не може изрећи испод најмање законске мере те врсте казне. Уколико је прописом предвиђен посебан минимум казне који је испод општег минимума новчане казне из члана 35. Закона о прекршајима, казна се може изрећи у распону прописане новчане казне тим посебним прописом.

## 2. ПИТАЊЕ:

Када је захтев за покретање прекршајног поступка поднет против једног лица у коме се стичу својства предузетника и возача (физичког лица), да ли исто лице може бити кажњено по оба основа?

**ПРАВНИ СТАВ:** Уколико је захтев за покретање прекршајног поступка поднет против једног лица са једним чињеничним описом из којег проиилазе правна обележја прекршаја за предузетника и правна обележја прекршаја за физичко лице, не може исто лице за исто дело бити два пута кажњено.

### О б р а з л о ж е њ е

Код прекршаја из области Закона о безбедности саобраћаја на путевима су чести случајеви да се захтев за покретање прекршајног поступка поднесе против истог лица у својству предузетника и возача (пример: члан 328. став 2. тачка 35. и члан 331. став 1. тачка 80. Закона о безбедности саобраћаја на путевима). Без обзира што су у питању две квалификације, код једног чињеничног описа и једног лица као учиниоца прекршаја, исто не може бити кажњено два пута за исто дело, имајући у виду одредбе члана 8. став 1. Закона о прекршајима.

## 3. ПИТАЊЕ:

Која физичка лица одговарају за прекршај из члана 193. став 2. тачка 2. Закона о енергетици?

**ПРАВНИ СТАВ:** За прекршај из члана 193. став 2. тачка 2. Закона о енергетици одговара физичко лице које поступи супротно члану 152. овог Закона, односно купац електричне енергије у смислу појма из члана 2. став 1. тачка 28. овог Закона, а како је појам купца шири у односу на појмове крајњи купац, корисник, чланови домаћинства, то одредбе члана 152. Закона о енергетици треба посматрати шире, све у склопу наведених општих појмова из члана 2. овог Закона.

### О б р а з л о ж е њ е

Члан 152. Закона о енергетици прописује обавезу купца да омогући овлашћеном службеном лицу приступ мерним уређајима. Имајући у виду опште појмове купца, крајњег купца, корисника, домаћинства и др. из члана 2. овог Закона, а како је казненом одредбом проширен круг

лица појмом „физичко лице”, произилази да би свако физичко лице које користи електричну енергију у контролисаном објекту, без обзира да ли је власник бројила, било одговорно за предметни прекршај.

#### **4. ПИТАЊЕ:**

Да ли се приликом доношења пресуде за прекршај из члана 330. став 1. тачка 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, при одлучивању за изрицање казних поена, гледа услов у време извршења прекршаја или у време доношења пресуде?

**ПРАВНИ СТАВ:** Учиниоцу прекршаја за који су прописани казнени поени, исти се могу изрећи ако окривљени има издату возачку дозволу. Уколико је учинио прекршај из члана 330. став 1. тачка 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима а у међувремену је стекао возачку дозволу, казнени поени се неће изрећи, јер у време чињења прекршаја нису постојали услови за изрицање истих.

#### **О б р а з л о ж е њ е**

Лицу које је учинило прекршај из члана 330. став 1. тачка 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима се не могу изрећи казнени поени јер нема издату возачку дозволу (члан 34. став 4. Закона о прекршајима и члан 323. став 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима). Уколико би се лицу које је после учињеног прекршаја стекло возачку дозволу изrekli казнени поени, исто би било у неравноправном положају у односу на лице које је учинило исти прекршај а није положило возачки испит те стога њему казнени поени не могу бити изречени. С обзиром да у време чињења прекршаја нису постојали услови за изрицање казних поена, у циљу равноправности учинилаца истог прекршаја, предлог става је да се казнени поени у овом случају не изричу.

#### **5. ПИТАЊЕ:**

Како се утврђује време извршења прекршаја код саучесника из члана 332. став 3. у вези са чл. 334. став 1. тачка 1. „старог” Царинског закона, односно прекршаја из члана 296. садашњег Царинског закона?

**ПРАВНИ СТАВ:** Време извршења прекршаја из члана 332. став 3. у вези са чл. 334. став 1. тачка 1. старог Царинског закона, односно прекршаја

из члана 296. садашњег Царинског закона, опредељују радње лица које је примило у посед царинску робу којом располаже. Време извршења није само време куповине или примања у посед робе по другом основу већ је време извршења и време када учинилац робу користи а зна или може знати да је роба предмет царинског прекршаја.

### Образложење

Временски су по правилу раздвојене радње увоза царинске робе без пријаве царини које предузима једно лице и радње пријема исте робе које предузима друго лице, али како је у питању трајни прекршај, то је определило предлог напред наведеног става.

Приредила Светлана Станковић,  
судија Вишег прекршајног суда

## ОДЛУКЕ ВИШЕГ ПРЕКРШАЈНОГ СУДА (СЕНТЕНЦЕ)

1.

**Првостепени суд чини битну повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 7. Закона о прекршајима када окривљеног погрешном применом чл. 218. ст. 1. тач. 2. а у вези са чл. 20. Закона о прекршајима ослобађа кривице.**

Из образложења:

Пресудом првостепеног прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим за прекршај из чл. 330. ст. 1. тач. 1. и чл. 331. ст. 1. тач. 80. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, изречена му новчана казна, казнени поени као и заштитна мера забране управљања моторним возилом, док је за прекршај из чл. 333. ст. 1. тач. 38. истог закона ослобођен кривице.

Против првостепене пресуде жалбу је изјавио подносилац захтева за покретање прекршајног поступка незадовољан донетом одлуком у погледу висине новчане казне за учињене прекршаје, у погледу броја изречених казнених поена и неизречене заштитне мере за прекршај из чл. 331. ст. 1. тач. 80. Закона о безбедности саобраћаја на путевима.

Виши прекршајни суд је размотрио изјављену жалбу односно списе предмета и донео одлуку да се оспорена пресуда укине и предмет врати на поновни поступак јер је првостепени суд повредио одредбе материјалног права из Закона о безбедности саобраћаја на путевима, што се основано у жалби истиче.

Исто тако, Виши прекршајни суд је нашао да је првостепени суд приликом доношења првостепене пресуде учинио битну повреду одредаба

прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 7. Закона о прекршајима, која постоји ако је судија обуставио прекршајни поступак противно одредбама чл. 216. овог закона или је донео пресуду којом се окривљени ослобађа кривице противно одредбама чл. 218. овог закона а о којој повреди Виши прекршајни суд води рачуна по службеној дужности сагласно одредби чл. 241. Закона о прекршајима.

Изреком првостепене пресуде је у ставу 2. окривљени је ослобођен кривице за прекршај из чл. 333. ст. 1. тач. 48. Закона о безбедности саобраћаја на путевима на основу чл. 218. ст. 1. тач. 2. у вези са чл. 20. закона о прекршајима, уз образложење да стварна заблуда искључује прекршајну кривицу. Првостепени суд у разлозима одлуке наводи изјаву окривљеног који је у првостепеном поступку навео да је приликом управљања мотоциклом на глави имао кацигу која није била хомологована, јер је мислио да и са таквом кацигом може да управља возилом или да учествује у саобраћају, те је овај суд нашао да је у односу на овај прекршај окривљени поступао у стварној заблуди јер је у време извршења прекршаја погрешно сматрао да може да учествује у саобраћају са кацигом на глави која није хомологована. Овај суд је нашао да је првостепени суд противно одредби чл. 218. ст. 1. тач. 2. Закона о прекршајима окривљеног ослободио кривице јер у конкретном случају (имајући у виду околности које је првостепени суд навео) нема стварне заблуде. Одредбом чл. 20. ст. 2. Закона о прекршајима је прописано да стварна заблуда постоји када је учинилац у време извршења прекршаја погрешно сматрао да постоје околности према којима би, да су оне стварно постојале, његова радња била дозвољена, а првостепени суд не наводи које су то околности које окривљеног ослобађају кривице. Овај суд је нашао да се у овом случају, имајући у виду одредбе чл. 21. Закона о прекршајима, ради о правној а не о стварној заблуди

**Пресуда Вишег прекршајног суда 8 Прж. 1940/13 од 06.02.2013. године**

## 2.

**Када је према окривљеном по чл. 216. ст. 1 тач. 6. Закона о прекршајима обустављен поступак због апсолутне застарелости прекршајног гоњења, а затим применом чл. 48. ст. 6. Закона о прекршајима донето решење о трајном одузимању предмета употребљеног за извршење прекршаја, ненавођење разлога који су определили суд да донесе решење о одузимању предмета (интерес опште безбедности) представља битну повреду одредби поступка из чл. 234. ст. 1 тач. 15. Закона о прекршајима.**

Из образложења:

Решењем прекршајног суда у Зрењанину од 06.02.2013.године окривљеном НН из Лесковца одређено је трајно одузимање предмета употребљеног за извршење прекршаја из чл. 332. ст. 2. и 3. у вези са чл. 341. ст. 1. тач. 1. Царинског закона (путничко моторно возило)

Против наведеног решења бранилац окривљеног, адвокат ММ, благовремено је изјавио жалбу због битне повреде одредаба прекршајног поступка, повреде материјалног права, одлуке о одузимању путничког возила и недоношења одлуке о трошковима, у којој у битном истиче да ожалбено решење представља незаконит акт првостепеног суда јер је пресудом Вишег прекршајног суда од 24.12.2012. године прекршајни поступак против окривљеног обустављен због наступања апсолутне застарелости и наложено првостепеном суду да се о привремено одузетим предметима одлучи у складу са чл. 206. Закона о прекршајима а у којем је прописано да ће се привремено одузети предмети вратити власнику ако је прекршајни поступак обустављен. У жалби се даље наводи да је уместо доношења решења о враћању робе, првостепени суд применио одредбе чл. 48. ст. 6. Закона о прекршајима а да је у конкретном случају као *lex specialis* требало применити одредбу чл. 298. ст. 4. Царинског закона.

Виши прекршајни суд је разматрајући изјављену жалбу, ожалбено решење и списе предмета нашао да је побијано решење донето уз битну повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 15. Закона о прекршајима, јер одлука уопште нема разлоге.

Наиме, у изреци побијаног решења окривљеном се на основу чл. 48. ст. 6. Закона о прекршајима трајно одузима предмет, путничко возило, а

према наводима из образложења јер је „у доказном поступку утврђено да је окривљени на име своје супруге поднео документа за царињење надлежној царинарници, рачун бр.0396-06/02 од 09.11.2006. године дајући тиме лажно порекло возила (наведени су марка и тип возила, као и број шасије и мотора, запремина и снага) и приложио исправу о пореклу возила, швајцарску саобраћајну дозволу рег. ознаке..... издату на име ММ, и фактуру бр..., а да наведено возило никада није било регистровано у Швајцарској, рег. таблице.....су издате за возило друге марке чији је власник ОО из Албаније, док је лице које се наводи као власник возила у саобраћајној дозволи непознато, те на тај начин приложена саобраћајна дозвола није веродостојна јер су подаци унети у њој лажни, а знао је или могао знати да су неверодостојни, те је на основу чл. 48. ст. 6. Закона о прекршајима окривљеном НН трајно одузето возило, јер то захтевају интереси опште безбедности и сигурности робног промета, јер се ради о возилу које је нелегално ушло у Србију и с обзиром да је за наведено возило спроведен царински поступак на основу фалсификоване документације”.

Одредбом чл. 48. ст. 6. Закона о прекршајима прописано је: „Предмети из ст. 1. и 2. овог члана одузеће се и када се прекршајни поступак не заврши пресудом којом се окривљени оглашава кривим ако то захтевају интереси опште безбедности или разлози морала или ако је поступак прекинут из разлога што учинилац прекршаја није доступан суду, као и у другим случајевима одређеним посебним законом. О томе се доноси посебно решење на које окривљени има право жалбе, док је одредбом чл. 206. Закона о прекршајима у ставу 1. прописано „Привремено одузети предмети, односно новац добијен продајом предмета вратиће се власнику око прекршајни поступак буде обустављен, осим кад то захтевају интереси опште безбедности или разлози морала, о чему се доноси посебно решење”.

Имајући у виду наведено, по налажењу Вишег прекршајног суда, првостепена одлука којим се окривљеном трајно одузима предметно путничко возило уопште нема разлога, јер се не наводи који то интереси опште безбедности у конкретном случају захтевају трајно одузимање наведеног возила, при чему треба рећи и да су дати разлози потпуно нејасни када суд наводи (напред цитирано) „да је знао или могао знати да су иста неверодостојна” јер је у конкретном случају прекршајни поступак против окривљеног обустављен, због чега је првостепено решење укинато

и предмет враћен првостепеном суду на поновни поступак са налогом да у поновном поступку донесе нову одлуку о привремено одузетим предметима за коју ће у обарзложењу навести и ваљане разлоге.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 310 Прж. 3824/13 од 27.02.2013. године**

3.

**Замена неплаћене новчане казне у казну затвора супротно чл. 73. ст. 3. Закона о прекршајима лицу које је у време извршења прекршаја било малолетно представља повреду материјалног права из чл. 235. ст. 1. тач. 5. Закона о прекршајима на штету окривљеног.**

Из образложења:

Пресудом првостепеног прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим због прекршаја из чл. 331. ст. 1 тач. 80. и чл. 330. ст. 1 тач. 1 Закона о безбедности саобраћаја на путевима, осуђен је на јединствену новчану казну у износу од 45.000,00 динара, изречена му је заштитна мера забране управљања моторним возилом у укупном трајању од 11 месеци, као и 6 казних поена.

Против наведене пресуде жалбу је изјавио подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, због одлуке о прекршајној санкцији, односно висини новчане казне за учињени прекршај из чл. 330. ст. 1 тач. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, јер је иста изречена испод најмање законске мере прописане за учињени прекршај.

Виши прекршајни суд је испитујући ожалбену пресуду и списе предмета у смислу одредби чл. 241. Закона о прекршајима нашао да у току поступка није учињена битна повреда одредаба прекршајног поступка, али да је приликом одлуке о начину замена неплаћене новчане казне у казну затвора првостепени суд учинио повреду материјалног права о прекршају из чл. 235. ст. 1. тач. 5. Закона о прекршајима, када је навео да ће се новчана казна у износу од 45.000,00 динара у случају неплаћање исте у остављеном року, заменити казном затвора у трајању од 45 дана, сходно чл. 37. ст. 2. Закона о прекршајима, имајући у виду да је окривљени у време извршења прекршаја био малолетан, то му сходно чл. 73. ст. 3. Закона о прекршајима није могла бити изречена казна малолет-

ничког затвора дужа од 15 дана, нити се новчана казна могла заменити затвором у трајању дужем од 15 дана, због чега је Виши прекршајни суд на основу чл. 243. Закона о прекршајима преиначио првостепену пресуду у том делу.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 1 Прж М.114/13 од 19.03.2013. године**

4.

**Застарелост извршења новчане казне по правоснажно осуђујућој одлуци за прекршаје прописане Законом о пореском поступку и пореској администрацији- примена чл. 77 Закона о прекршајима**

Из образложења:

Решењем прекршајног суда Пр. бр. 10-310063/10 од 13.11.2012.године обустављено је извршење правоснажне одлуке којом су правно и одговорно лице оглашени одговорним и кажњени новчаним казнама, јер је у предметној ствари наступила апослутна застарелост извршења новчане казне у смислу чл. 77 ст. 1 и ст. 6 Закона о прекршајима.

Против наведеног решења подносилац захтева за покретање прекршајног поступка изјавио је жалбу из свих законом прописаних разлога, са предлогом да Виши прекршајни суд ожалбено решење поништи, с обзиром да је првостепени суд извршење пресуде обуставио погрешно примењујући Закон о прекршајима, уместо да примени одредбе чл. 114б Закона о пореском поступку и пореској администрацији, којим је утврђено да застарелост за наплату новчаних казни застарева за пет година од када застарелост почиње да тече.

Виши прекршајни суд је након разматрања списка прекршајног предмета и навода у жалби нашао да су жалбени разлози неосновани и засновани на нетачној интрепретацији чл. 114б Закона о пореском поступку и пореској администрацији. Чланом 114б наведеног Закона прописано је да се прекршајни поступак не може покренути ако протекне пет година од дана када је прекршај учињен, док је ставом 2. овог члана прописано да се на питања застарелости која нису регулисана овим законом примењују одредбе закона којим се уређује прекршајни поступак.

На извршење новчаних казни изречених у прекршајном поступку за прекршаје из Закона о пореском поступку и пореској администрацији, а који, што је неспорно, не прописује рок извршења, примењује се општи рок застарелости прописан чл. 77. Закона о прекршајима, те је првостепени суд правилно донео одлуку-решење којим је обустављено извршење правоснажне пресуде којом су правно и одговорно лице оглашени одговорним и кажњени новчаним казнама за порески прекршај.

**Решење Вишег прекршајног суда 11 Прж. 32813/12 од 31.01.2013. године**

5.

**Околност да је након саслушања окривљеног подносилац захтева извршио прецизирање захтева за покретање прекршајног поступка, а на које околности окривљени није саслушан, представља повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234 ст. 1 тач. 3 Закона о прекршајима**

Из образложења:

Пресудом првостепеног прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим због прекршаја из чл. 331. ст. 1. тач. 5. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, осуђен је на новчану казну у износу од 15.000,00 динара, изречено му је шест казних поена, као и заштитна мера забране управљања моторним возилом у трајању од 3 месеца.

Против првостепене пресуде жалбу је изјавио окривљени НН у којој истиче да га критичном приликом полицијски службеници нису зауставили током чињења прекршаја, нити су били на месту извршења, с обзиром да су стигли док је заустављао возило, да није тачно да је користио саобраћајну траку намењену за кретање возила из супротног смера јер је само прошао ту траку и паркирао се на супротној страни улице, директно на месту преласка пуне линије. Предложио је да се казна ублажи.

Виши прекршајни суд је размотрио изјављену жалбу и списе предмета у овој прекршајној ствари, па је испитујући првостепену одлуку по службеној дужности, у складу са одредбама чл. 241. Закона о прекршајима, нашао да је у првостепеном поступку учињена битна повреда одредаба

прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 3. Закона о прекршајима, јер окривљени НН није саслушан у прекршајном поступку пре доношења одлуке.

У конкретном предмету окривљени НН се захтевом за покретање прекршајног поступка бр.4-281-02191/11 од 15.08.2011. године терети да је дана 19.06.2011. године, у 20,00 часова, у Новом Саду, управљајући возилом рег. ознака ХХ Булеваром Михаила Пупина из правца Модене у правцу Улице успенске, доласком до кућног броја 3 скренуо улево преко уздужне неиспрекидане линије користећи саобраћајну траку намењену са кретање возила из супротног смера, и то је правно квалификовано као прекршај из чл. 331. ст. 1. тач. 5. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, који поред осталог чини и возач који се, супротно чл. 35. ст. 1. истог закона, на путу за саобраћај возила у оба смера на коме постоје најмање четири саобраћајне траке, возилом креће, односно прелази на коловозну траку намењену за саобраћај возила из супротног смера.

На околности поднетог захтева дана 07.02.2012. године пред замолним првостепеним судом саслушан је окривљени који је потврдио садржину наведеног захтева за покретање прекршајног поступка, не изјашњавајући се при том о броју саобраћајних трака на месту извршења прекршаја.

Поступају по налогу првостепеног суда, подносилац захтева је дана 09.08.2012. године, дакле након саслушања окривљеног, извршио прецизирање захтева. Како је прецизираним захтевом у битном измењен чињенични опис прекршаја за који се окривљени терети, с обзиром да је чињенични опис прекршаја уподобљен чл. 36 ст. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, јер је у њему наведено да је окривљени извршио описани прекршај на путу за саобраћај возила у оба смера на којем постоји шест саобраћајних трака, првостепени суд је био дужан да у смислу чл. 85. Закона о прекршајима омогући окривљеном да се изјасни о прецизираном захтеву и да изнесе све чињенице и доказе које му иду у корист, што првостепени суд није учинио и због чега се не може сматрати да је окривљени саслушан у првостепеном поступку. На тај начин првостепени суд је учинио битну повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 3. Закона о прекршајима, због чега је Виши прекршајни суд укинуо ожалбену пресуду и вратио првостепеном суду са налогом да се у поновном поступку на околности прецизираног захтева за покретање прекршајног поступка

од 09.08.2012. године саслуша окривљени, а у зависности од његовог исказа изведу и други докази.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 309 Прж. 4135/13 од 05.03.2013. године**

6.

**Чињеница да окривљени није поучен о праву да одбрану може дати на свом језику, што се истиче у жалби, чини битну повреду одредаба из чл. 234. ст. 1. тач. 4. и чл. 234. ст. 2. у вези са чл. 86. Закона о прекршајима**

Из образложења:

Пресудом прекршајног суда окривљени НН, кинески држављанин, оглашен је кривим за прекршај из чл. 292. ст. 1. тач. 3. Царинског закона и осуђен на новчану казну у износу од 192.106,48 динара, а сходно чл. 298. ст. 1. истог закона изречена му је заштитна мера одузимања предмета прекршаја.

Против првостепене пресуде жалбу је изјавио бранилац окривљеног, адвокат ММ из Ниша, по пуномоћју у списима предмета, због битне повреде одредаба прекршајног поступка, погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања, погрешне примене материјалног права и одлуке о казни, са предлогом да се иста као незаконита укине или преиначи тако што ће се окривљени ослободити одговорности за прекршај који му се ставља на терет. Као битну повреду одредаба прекршајног поступка жалилац истиче да окривљеном није омогућено учешће у поступку пред прекршајним судом већ се у образложењу пресуде наводи одговор окривљеног на постављено питање, али је то било пред царинским органом а не пред прекршајним судом. Даље се наводи да у образложењу пресуде суд није навео да ли је уопште саслушао окривљеног, додавши да нико, па ни првостепени суд, није саслушао окривљеног у присуству преводиоца јер је окривљени кинески држављанин, чиме је окривљеном онемогућено да се пред судом изјашњава на свом језику, што представља грубу повреду поступка.

Виши прекршајни суд је оцењујући ожалбену пресуду у границама у којима се побија жалбом браниоца, а и по службеној дужности у смислу

чл. 241. Закона о прекршајима, нашао да је ожалбена пресуда захваћена битном повредом одредаба из чл. 234. ст. 1 тач. 4. и чл. 234. ст. 2. у вези са чл. 86. Закона о прекршајима, која је од утицаја на законито одлучивање у овој прекршајној ствари. Наиме, према одредбама чл. 86. Закона о прекршајима, окривљени, сведоци и друга лица која учествују у прекршајном поступку имају право да при извођењу појединих радњи у поступку или на усменом претресу употребљавају свој језик, да се о праву на превођење та лица морају поучити, с тим што се исти могу одрећи тог права ако знају језик на коме се води прекршајни поступак, а у записнику се мора унети и та поука и изјава учесника поступка. Међутим, према стању у списима предмета, окривљени НН, кинески држављани, одбрану је дао у писаној форми, на српском језику, а да га првостепени прекршајни суд у позиву није поучио о праву да одбрану може дати на свом језику, што је противно одредбама чл. 86. Закона о прекршајима, на коју повреду се основано указује жалбом браниоца, а која је и по налажењу овог суда била од утицаја на правилно и законито одлучивање, због чега је суд донео одлуку да се ожалбена пресуда укине, са налогом да се у поновном поступку окривљени поново позове и саслуша на околности поднетог захтева за покретање прекршајног поступка, а уз правилну примену одредаба чл. 86. Закона о прекршајима.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 102 Прж.31767/12 одн 05.03.2013. године**

7.

**Оштећеном као подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка не припадају трошкови на име састава захтева за покретање прекршајног поступка од стране пуномоћника.**

Из образложења:

Пресудом прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим због прекршаја из чл. 57. ст. 1 тач. 11. у вези чл. 38. и тач. 2. у вези са чл. 20. ст. 1. тач. 19. Закона о заштити и одрживом коришћењу рибљег фонда за која му је након примене чл. 40. Закона о прекршајима изречена јединствена новчана казна у износу од 45.000,00 динара. У погледу постављеног имовинско-правног захтева, подносилац захтева за покре-

тање прекршајног поступка је упућен да исти оствари у парници, а у погледу трошкова прекршајног поступка окривљени је обавезан да на име трошкова прекршајног поступка у паушалном износу плати износ од 500.00 динара, као и да подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка на име трошкова састављања захтева исплати износ од 9.000,00 динара.

Против наведене пресуде окривљени је балговремено изјавио жалбу због погрешно утврђеног чињеничног стања и одлуке о казни, указујући да није у могућности да плати ни казну у износу од 45.000,00 динара ни трошкове састава захтева пуномоћника у износу од 9.000,00 динара.

Виши прекршајни суд је размотрио жалбу, побијану пресуду и списе вођеног прекршајног поступка и нашао да је жалба основана у делу у којем је обавезан да на име састава захтева за покретање прекршајног поступка од стране пуномоћника оштећеног плати износ од 9.000,00 динара.

Наиме, није спорно да је одредбом чл. 131. ст. 1. Закона о прекршајима прописано да трошкови прекршајног поступка падају на терет лица које је кажњено за прекршај и да сходно одредби чл. 130 ст. 2. тач. 6. истог Закона у трошкове прекршајног спадају и нужни издаци оштећеног, односно његовог законског заступника и награда и нужни издаци његовог пуномоћника. Међутим, према одредби чл. 130. ст. 1. Закона о прекршајима у трошкове прекршајног поступка спадају издаци учињени поводом прекршајног поступка од његовог покретања до завршетка, а како се прекршајни поступак покреће доношењем решења о покретању прекршајног поступка, издаци настали пре доношења овог решења не могу се сматрати трошковима прекршајног поступка. Следом наведеног, како подношење захтева за покретање прекршајног поступка претходи доношењу решења о покретању прекршајног поступка, то издаци настали поводом његовог сачињавања не спадају у трошкове прекршајног поступка, па првостепени суд окривљеног, који је сходно чл. 130 ст. 1. Закона о прекршајима дужан да сноси само трошкове прекршајног поступка, није могао обавезати да на име награде за састав захтева за покретање прекршајног поступка од стране пуномоћника оштећеног плати износ од 9.000,00 динара, због чега је побијана пресуда у овом делу применом чл. 243. Закона о прекршајима преиначена тако да је окривљени дужан да плати само трошкове прекршајног поступка у паушалном износу.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 312 Прж.3287/13 од 19.02.2013. године**

**Кажњеном лицу у случају обуставе поступка извршења изречене новчане казне и трошкова поступка (застарелост извршења) не припадају трошкови настали у поступку извршења правоснажне осуђујуће пресуде (жалба пуноноћника кажњеног на решење о замени новчане казне у казну затвора)**

Из образложења:

Решењем прекршајног суда није усвојен захтев адвоката ММ на накнаду трошкова прекршајног поступка у предмету И.бр.300/11 у износу од 15.000,00 динара

Против наведеног решења кажњени НН је путем свог браниоца, адвоката ММ, изјавио жалбу због повреде одредаба материјалног права из Закона о прекршајима и других прописа односно због одбијајуће одлуке о трошковима прекршајног поступка, истичући да су повређене одредбе чл. 130., 131. и 132. Закона о прекршајима као и одредбе Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката, наводећи да је изрека одлуке неразумљива, противуречна сама себи и разлозима одлуке, да не садржи разлоге нити су наведени разлози о одлучним чињеницама, да у о одлучним чињеницама постоји знатна противуречност између онога што се у разлозима одлуке наводи о садржини исправа и да је првостепени суд управо применом одредби чл. 130 ст. 2 тач. 7 Закона о прекршајима морао досудити трошкове. Жалбом се указује да је бранилац радњу предузео сходно упутству о правном леку, да је жалба уважена, поступак обустављен, те трошкови падају на терет буџетских средстава суда који је водио поступак, па је суд дужан да донесе одлуку којом ће кажњеном, односно браниоцу досудити трошкове жалбеног поступка сходно адвокатској тарифи. Жалбом се такође указује да кажњени не тражи трошкове прекршајног поступка већ трошкове извршног поступка који су настали подношењем жалбе на одлуку суда.

Виши прекршајни суд је размотрио изјављену жалбу, списе вођеног прекршајног поступка, као и жалбени предлог, па је нашао да је жалба неоснована.

Наиме, чл. 1. Закона о прекршајима је прописано да се овим законом уређује појам прекршаја, услови за прекршајну одговорност, услови за

прописивање и примену прекршајних санкција, прекршајни поступак и поступак извршења одлуке, и таква законска одредба казује да се прави разлика између прекршајног поступка и поступка извршења.

Трошкови прекршајног поступка дефинисани су одредбама чл. 130. закључно са чл. 138. Закона о прекршајима. Одредбама чл. 130. ст. 1 Закона о прекршајима прописано је да су трошкови прекршајног поступка издаци учињени поводом прекршајног поступка од његовог покретања до завршетка, одредбама чл. 131. ст. 1. Закона о прекршајима прописано је да трошкови прекршајног поступка падају на терет лица које је кажњено за учињени прекршај а одредбама ст. 2. овог члана је прописано да трошкове поступка за прекршај за који је поступак обустављен сноси суд, односно орган управе који је поступак водио, док је одредбама чл. 132. ст. 1. истог Закона прописано да ће се у одлуци о трошковима навести ко сноси трошкове, у ком износу и у ком року је дужан да их плати. Одредбама чл. 160. ст. 1. Закона о прекршајима прописано је да ће суд, ако не одбаци захтев за покретање прекршајног поступка, донети решење о покретању прекршајног поступка, док је одредбама чл. 214. ст. 1. истог Закона прописано да се прекршајни поступак завршава доношењем осуђујуће, односно ослобађајуће пресуде или решења којим се поступак обуставља, док је у смислу чл. 219. Закона о прекршајима прописано да пресуда којом се окривљењи оглашава кривим за прекршај садржи, између осталог, и поуку о трошковима прекршајног поступка.

Имајући у виду чињеницу да је у конкретном случају решењем Министарства финансија, Управе царине од дана 05.01.2009. године окривљени проглашен одговорним због прекршаја из чл. 332. ст. 2. и 3. у вези са чл. 369. ст. 1. тач. 1. Царинског закона, те кажњен новчаном казном у износу од 80.000,00 динара и обавезан на плаћање трошкова прекршајног поступка у паушалном износу од 800,00 динара, које је постало правоснажно дана 11.11.2009. године, те чињеницу да је обавезан на плаћање трошкова прекршајног поступка и да је тај поступак правоснажно завршен, те како доношењем решења При. бр. 300/11 од 06.02.2012. године којим је обустављен поступак извршења изречене новчане казне и трошкова поступка није промењен карактер решења о прекршају, то се неосновано жалбом указује на повреду одредаба чл. 130, 131. и 132. Закона о прекршајима, а како Закон о прекршајима трошкове извршног поступка не дефинише, то их ни суд није могао до-

судити. У конкретном случају првостепени суд није повредио ни одредбе Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката с обзиром да је захтев за накнаду трошкова одбијен.

**Решење Вишег прекршајног суда 303 Прж. 1347/13 од 12.03.2013. године**

9.

**Одбијање захтева за понављање прекршајног поступка јер нису испуњени законом прописани услови за понављање поступка из чл. 249. ст. 1. тач. 4. Закона о прекршајима.**

Из образложења :

Решењем првостепеног прекршајног суда одбачен је захтев за понављање прекршајног поступка, окончаног правоснажном пресудом којом је окривљено правно лице оглашено кривим за прекршај из чл. 326. ст. 1. тач. 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима а окривљени НН за прекршај из чл. 332. ст. 1. тач. 90. истог закона, поднет од стране кажњених, јер нису испуњени законом прописани услови.

Против наведеног решења кажњени су благовремено изјавили заједничку жалбу, путем браниоца, из свих законом предвиђених разлога. У жалби се наводи да првостепени суд није могао да одбаци захтев кажњених јер је исти дозвољен и благовремен, те изјављен од стране овлашћених лица, и да се одбачај односи на строго формалне разлоге а не и на материјалне када се орган упушта у меритум, те да би се, да је ова чињеница била позната, суд морао огласити стварно ненадлежним и поступак обуставити. Као доказ уз жалбу прилажу решење Уставног суда од 03.07.2012.године, даље наводећи да за време трајања прекршајног поступка суд није био надлежан, а суд мора да води рачуна о својој стварној надлежности. Жалбом се захтева понављање прекршајног поступка због нових чињеница које су у моменту одлучивања занемарене од стране другостепеног суда.

Виши прекршајни суд је нашао да жалба није основана. Наиме у захтеву за понављање прекршајног поступка кажњени су истакли нову чињеницу које није било у моменту доношења одлуке, али је била у току жалбеног поступка, а то је заузет став да за суђење у прекршајима из чл.

326. ст. 1. тач. 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима није надлежан суд него полицијска управа, а као доказ је приложено решење Уставног суда ПУ- 1646/2010 од 03.07.12. године. Иако је навео решење донето дана 03.07.2012. године, исто је објављена 23.07.2012. године у „Сл.гласнику РС” бр.70/2012, док је прекршајни поступак окончан дана 18.07.2011.године, дакле пре него што је наведено решење објављено у Службеном гласнику. Исто тако, у чл. 249. Закона о прекршајима наведени су разлози због којих прекршајни поступак може бити поновљен, те имајући у виду исте, јасно је да се захтев не може заснивати на битној повреди одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 8 Закона о прекршајима. Када се захтев за понављање прекршајног поступка подноси на основу чл. 249. ст. 1. тач. 4. Закона о прекршајима, тј. ако се износе нове чињенице или поднесу нови докази који би сами за себе или у вези са ранијим довели до другачије одлуке да су били познати у ранијем поступку, што је овде случај, нове чињенице и докази треба да се односе на битна обележја бића прекршаја који се окривљенима стављају на терет, односно да су такви да утичу на чињенично стање утврђено у пресуди, а наведено решење Уставног суда према којем је због прекршаја из чл. 326. ст. 1. и ст. 2. тач. 56. Закона о безбедности саобраћаја на путевима надлежно Министарство унутрашњих послова, нема никаквог утицаја на чињенично стање утврђено у пресуди.

Виши прекршајни суд је нашао да је првостепени суд правилно ценио да нове чињенице наведене у захтеву за понављање прекршајног поступка нису разлог за понављање прекршајног поступка и да је правилно одбацио захтев кажњених за понављање прекршајног поступка

**Пресуда Вишег прекршајног суда 303 Прж.5908/13 од 19.03.2013. године**

10.

**Одбачај неблаговременог захтева за понављање прекршајног поступка (чл. 250. ст. 2. Закона о прекршајима).**

Из образложења:

Одлуком прекршајног суда одбачен је као неблаговремен захтев браниоца кажњеног НН, поднет у вези са пресудом која је 08.11.2011. године

постала правоснажна, а којом је окривљени оглашен кривим за прекршај из чл. 257. ст. 1. тач. 5. а у вези са ст. 3. Закона о здравственој заштити.

Против одлуке о одбачају захтева као неблаговременог, у корист кажњеног НН, благовремено је жалбу изјавио његов бранилац, адвокат ММ по пуномоћју у списима предмета, нападајући исту у целости. У жалби се наводи да је погрешена став првостепеног суда да је правоснажност наступила са окончањем предметног прекршајног поступка, тј, даном доношења другостепене одлуке 08.11.2011. године, односно не спори да је са тим даном прекршајни поступак окончан али спори да је истог дана наступила правоснажност и да по његовом мишљењу тако нешто није могуће према одредбама чл. 239. Закона о прекршајима. Указује да пресуда стиче својство правоснажности када се више не може побити жалбом и да датум доношења пресуде није истовремено и датум писмене израде и датум достављања отправка исте окривљеном и његовом браниоцу, као подносиоцу захтева, па предлаже укидање одлуке о одбачају.

Виши прекршајни суд је по разматрању списка предмета и оценом наводи да у жалби нашао да је правилно првостепени суд, одлучујући о благовремености захтева за понављање прекршајног поступка који је окончан пресудом која је постала правоснажна дана 08.11.2011. године, донео одлуку о одбачају истог као неблаговременог.

Наиме, из списка предмета се види да је пресуда првостепеног суда од 13.06.2011. године, којом је окривљени НН оглашен кривим за прекршај из чл. 257. ст. 1. тач. 5. у вези са ст. 3. и са чл. 249. ст. 1. тач. 12. Закона о здравственој заштити и осуђен на плаћање новчане казне у износу од 50.000,00 динара, постала правоснажна дана 08.11.2011. године када је потврђена од стране Вишег прекршајног суда пресудом 115-Прж.25311/11. Из списка предмета произилази да је у корист кажњеног НН захтев за понављање прекршајног поступка поднео његов бранилац дана 17.01.2013. године, дакле после протекла рока од годину дана прописаног чл. 250. ст. 2. Закона о прекршајима. Жалбени наводи браниоца кажњеног у којим оспорава датум правоснажности првостепене пресуде нису могли бити уважени јер је одредбама чл. 87. ст. 2. Закона о прекршајима прописано да пресуда донета у прекршајном поступку постаје правоснажна даном доношења пресуде Вишег прекршајног суда.

Имајући у виду чињеницу да се ради о преклузивном законском року чијим протеком се губи право на подношење захтева за понављање прекршајног поступка, те чињеницу да је бранилац кажњеног захтев поднео два и по месеца по истеку законског рока, то је Виши прекршајни суд, одлучујући по жалби браниоца кажњеног, првостепену одлуку којом је одбачен захтев за понављање прекршајног поступка потврдио, а жалбу одбио као неосновану.

**Одлука Вишег прекршајног суда 115 Прж.3457/13 од 20.02.2013. године**

11.

**Одбијање захтева за ослобађање од плаћања судске таксе за поднети захтев за понављање прекршајног поступка (примена чл. 10 ст. 2 Закона о судским таксама)**

Из образложења:

Решењем првостепеног прекршајног суда одбијен је као неоснован захтев кажњеног НН за ослобађање од плаћања судске таксе за поднети захтев за понављање прекршајног поступка уз образложење да се нису стекли услови из чл. 10. ст. 2. Закона о судским таксама да би био ослобођен плаћања таксе као таксени обвезник.

Против наведеног решења жалбу је изјавио НН наводећи да исто оспорава, да је његова социјална сигурност угрожена и да је неосновано одбијен захтев за ослобађање од плаћања судске таксе за поднети захтев за понављање прекршајног поступка .

Одлучујући о жалби кажњеног НН Виши прекршајни суд је нашао да је првостепени прекршајни суд правилно поступио када је оспореним решењем одбио његов захтев за ослобађање од плаћања судске таксе.

Одредбом чл. 10 Закона о судским таксама прописана је могућност ослобађања таксеног обвезника од плаћања таксе у ситуацији ако би плаћањем таксе у одређеном износу била угрожена социјална сигурност обвезника и чланова његовог домаћинства.

У образложењу се даље наводи да би суд могао да кажњено лице ослободи од плаћања судске таксе за жалбу или поднети захтев за пона-

вљање прекршајног поступка, то лице треба да докаже да би плаћање таксе (у конкретном случају у износу од 1.750,00 динара) према његовом општем имовном стању угрозило нужно издржавање кажњеног лица, односно да пружи доказе да би плаћање таксе у наведеном износу довело у питање његово издржавање или издржавање лица које је дужан да он издржава. С тим у вези, Законом о судским таксама није прописан имовински цензус да би неко лице било ослобођено од плаћање судске таксе већ је остављено суду да у сваком конкретном случају процени да ли кажњено лице треба ослободити обавезе плаћања судске таксе или не треба.

**Решење Вишег прекршајног суда 115 Прж.7412/13 од 08.04.2013. године**

12.

**Одредбе чл. 2. Закона о амнестији не односи се на лица правоснажно осуђена у прекршајном поступку**

Из образложења:

Решењем прекршајног суда одбијен је захтев кажњеног НН за ослобађање од издржавања казне затвора.

Против првостепене пресуде жалбу је изјавио кажњени у којој наводи да је по ступању на снагу Закона о амнестији од првостепеног прекршајног суда затражио да донесе решење о ослобађању од казне затвора у трајању од 5 дана, која му је одређена као замена за неплаћену новчану казну, међутим првостепени суд је одбио његов захтев позивајући се на чл. 1. Закона о амнестији, а у чл. 2. истог закона наведено је на која осуђена лица се односи амнестија, па сматра да првостепени суд није добро поступио и предлаже да се побијано решење поништи и да се донесе решење којима се ослобађа од казне затвора.

Виши прекршајни суд је размотрио изјављену жалбу, побијано решење и списе вођеног поступка у вези жалбених навода, па је нашао да је жалба неоснована.

Првостепени суд је правилно одбио захтев кажњеног НН за ослобађање од издржавања казне затвора у трајању од 5 дана, дајући у погледу своје

одлуке јасне и ваљане разлоге, које и овај суд прихвата. Наиме, Закон о амнестији („Сл.гласник РС” бр.107/2012 од 09.11.2012. године) који се примењује од 17.11.2012. године, не односи се на правоснажно осуђена лица за прекршаје, већ искључиво на правоснажно осуђена лица за кривична дела која су прописана законима Републике Србије или су била прописана законима који су престали да важе, а која се на дан ступања на снагу овог закона налазе на издржавање казне затвора у Републици Србији, или још нису ступила на издржавање казне затвора, или чији је премештај ради издржавања те казне извршен у иностранству.

Одредбе чл. 2. Закона о амнестији којима је прописано која лица правоснажно осуђена не подлежу амнестији не односе се на лица правоснажно осуђена за прекршаје, нити на лица којима је неплаћена новчана казна за прекршај замењена у казну затвора, те је овај суд нашао да је жалба кажњеног неоснована.

**Решење Вишег прекршајног суда 306 Пржи.1157/13 од 09.04.2013. године**

13.

**Уколико у спроведеном поступку није утврђено којој категорији припада возило којим је окривљени управљао, односно уколико одлука не садржи разлоге о одлучним чињеницама, првостепена пресуда је донета уз битну повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 15. Закона о прекршајима.**

**(Прекршај из чл. 330. ст. 1 тач. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима)**

Из образложења:

Пресудом првостепеног прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим и осуђен на новчану казну у износу од 100.000,00 динара, изречено му је 14 казних поена и заштитна мера забране управљања моторним возилом у трајању од 8 месеци због прекршаја из чл. 330. ст. 1. тач. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима.

Против наведеног решења бранилац окривљеног, адвокат ММ, благовремено је изјавио жалбу истичући да у првостепеном поступку није

правилно и потпуно утврђено чињенично стање јер првостепени суд није утврдио којом категоријом возила окривљени може да управља, тј. за коју категорију возила важи његова возачка дозвола, а такође није утврдио којој категорији припада возило којим је окривљени управљао критичном приликом. Навео је да у поступку пред првостепеним прекршајним поступком одлучне чињенице од којих зависи одговорност окривљеног нису разјашњене и утврђене, нити се то може закључити из изреке и образложења пресуде

Виши прекршајни суд је размотрио изјављену жалбу и списе предмета у овој прекршајној ствари, па уважавањем жалбе браниоца окривљеног и истовремено поступајући по службеној дужности у складу са чл. 241. Закона о прекршајима, нашао да је у поступку пред првостепеним прекршајним судом учињена битна повреда одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 15. Закона о прекршајима, јер ожалбена пресуда не садржи разлоге о одлучним чињеницама.

Ожалбеном пресудом окривљени је оглашен кривим за прекршај из чл. 330. ст. 1. тач. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима који чини возач који управља возилом без возачке дозволе оне категорије којом управља, осим у случајевима када је возачкој дозволи истекао рок важења. Имајући ово у виду, првостепени суд је био дужан да у образложењу пресуде наведе разлоге на основу којих чињеница и доказа је утврдио да окривљени критичном приликом са возачком дозволом коју поседује није могао управљати скупом возила описаних у изреци. Првостепени суд то није учинио јер се из разлога пресуде не може закључити коју возачку дозволу поседује окривљени, мада из списка предмета на основу записника о извршеној контроли учесника у саобраћају и одбране окривљеног пред првостепеним прекршајним судом, која је са овим записником у сагласности, произилази да поседује важећу возачку дозволу за возача „Б” категорије издату од стране надлежног ОУП-а на основу раније важећег Закона о основама безбедности саобраћаја на путевима, који је чл. 172. прописао да „у категорију „Б” спадају возила чија највећа дозвољена маса није већа од 3.500 кг и која немају више од 8 седишта не рачунајући седиште возача”, као и да „возачи моторних возила „Б”, „Ц” или „Д” категорије имају право да управљају моторним возилом тих категорија и кад су им придодате лаке приколице, а возачи моторних возила „Б” и возилима те категорије када им је придодато прикључно возило чија маса није већа од масе вучног возила, ако

највећа дозвољена маса тих возила или скупа возила није већа од 3.500 кг”. Такође се из ожалбене пресуде не може закључити у коју категорију и због чега спада теретни скуп возила којим је критичног момента управљао окривљени.

Како првостепени суд није утврдио одлучне чињенице на основу којих би се могло утврдити у коју категорију спада теретни скуп возила којим је окривљени управљао, Виши прекршајни суд је нашао да је првостепени суд учинио битну повреду одредаба прекршајног поступка из чл. 234. ст. 1. тач. 15. Закона о прекршајима због чега је применом чл. 244. Закона о прекршајима првостепена пресуда укинута и предмет враћен на поновни поступак.

**Пресуда Вишег прекршајног суда 309 Прж.7289/13 од 02.04.2013. године**

#### 14.

**Околност да је у окривљени у саобраћају учествовао са возилом које је било привремено регистровано у иностранству, са ZOLL таблицама које служе да се возило доведе од земље у којој је купљено до земље купца, није околност која искључује кривицу за прекршај из чл. 331. ст. 1. тач. 82 Закона о безбедности саобраћаја на путевима.**

Из образложења:

Пресудом првостепеног прекршајног суда окривљени НН оглашен је кривим и осуђен на новчану казну у износу од 15.000,00 динара због прекршај из чл. 331. ст. 1. тач. 82. Закона о безбедности саобраћаја на путевима,

Против првостепене пресуде жалбу је изјавио окривљени из свих законских разлога. У жалби наводи да је суд приликом оцене доказа потпуну веру поклатио исказима сведока док доказе које је окривљени презентовао суду није узео у обзир приликом одлучивања нити је вршио оцену ових доказа. У конкретном случају не ради се о возилу које је регистровано у иностранству, већ о возилу за које је окривљени имао привремену регистрацију у иностранству – ZOLL таблице, које служе да се возило изведе из земље и увезе у Србију и важе до царињења. Возило је било у поступку царињења, што значи да је требало приме-

нити одредбе Царинског закона. Он је имао уредну документацију за царинење и међународну саобраћајну дозволу, у царинској документацији није стајао ниједан обавезан начин транспорта возила до царинске испоставе Кладово. Све одредбе чл. 269. ст. 5. Закона о безбедности саобраћаја на путевима је испунио, возило је било означено, он је имао документацију, кретао се у временском оквиру, релацијом која му је дата у царинској исправи, тако да се очигледно ради о непознавању прописа од стране полиције а тиме и пропусту суда који одлуку заснива на исказима сведока а не на материјалним доказима.

Поступајући по жалби и испитујући побијану пресуду у складу са чл. 241. Закона о прекршајима Виши прекршајни суд налази да нема битних повреда одредаба прекршајног поступка нити повреде материјалног права на штету окривљеног на које овај суд пази по службеној дужности.

Виши прекршајни суд је нашао да је жалба неоснована јер је у спроведеном поступку неспорно утврђено да је окривљени, који има стално пребивалиште у Републици Србији, критичном приликом управљао путничким возилом регистрованим у Немачкој, што је противно чл. 273. ст. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, којим је прописано да возилом регистрованим у иностранству на путевима у Републици Србији не могу управљати лица која имају стално пребивалиште у Србији.

Околност да се ради о возилу које је било привремено регистровано у иностранству, са ZOLL таблицама, које служе да се возило доведе од земље у којој је купљено до земље купца, није од утицаја (а тиме и докази које је окривљени приложио уз жалбу који се односе на ове чињенице), с обзиром на изричиту одредбу чл. 273. ст. 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима који не прави разлику између привремене и трајне регистрације возила које је регистровано у иностранству, а у конкретном случају не ради се о привременој регистрацији извршеној у Републици Србији, на основу чл. 268. ст. 2. тач. 4. и ст. 3. Закона о безбедности саобраћаја на путевима када се, ради спровођења прописаног царинског поступка, за возило издају таблице за привремено означавање возила и потврда о њиховом коришћењу, нити се ради о случају када би окривљени, који има стално пребивалиште у Републици Србији изузетно, само у овом случају, имао право да возилом регистрованим у иностранству управља у Републици Србији под условом да има одобрено привремено боравиште у иностранству до шест месеци, као и чланови његове уже

породице, сходно чл. 273. ст. 2. истог закона. Из истих разлога не могу се применити ни одредбе чл. 269. ст. 5. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, јер се не ради о возилу за које су издате регистарске таблице за привремено означавање возила у Републици Србији, по одредбама Закона о безбедности саобраћаја на путевима, те стога окривљени није имао код себе регистарске таблице за привремено означавање возила и потврду о њиховом коришћењу, у смислу наведене одредбе, на коју се жалбом позива. Такође није од утицаја на биће овог прекршаја околност да се возило налазило у поступку царинења, а окривљени имао код себе уредну царинску документацију, јер није у питању царински прекршај, већ прекршај прописан Законом о безбедности саобраћаја на путевима који је окривљени учинио као учесник у саобраћају на путу и прекршају непоштовања услова које мора да испуни возило са којим учествује у саобраћају на путу.

Из наведеног Виши прекршајни суд је нашао да је првостепени суд правилно применио материјални пропис и окривљеног огласио кривим због прекршаја из чл. 331. ст. 1. тач. 82. Закона о безбедности саобраћаја на путевима.

(напомена: Виши прекршајни суд је сходно чл. 243. Закона о прекршајима преиначио првостепену пресудом и применом чл. 40. Закона о прекршајима окривљеном изрекао новчану казну у износу од 7.000,00 динара)

**Пресуда Вишег прекршајног суда 204 Прж.1227/13 од 25. 01. 2013. године**



Предраг Димитријевић,  
судија Вишег прекршајног суда

## ПОЈАМ, КАРАКТЕРИСТИКЕ И ОСНОВИ ДРУГОСТЕПЕНОГ ПРЕКРШАЈНОГ ПОСТУПКА, СА НЕКИМ ЗАПАЖАЊИМА О МОГУЋОЈ ПРИМЕНИ СУПСИДИЈАРНОГ ПРАВА

### 1. ОПШТЕ НАПОМЕНЕ

Другостепени прекршајни или, другачије речено, жалбени поступак (јер је само жалба разлог овом поступању) одвија се, суштински, пред другостепеним судом, а једним (формалним) делом и пред првостепеним судом, и дефинисао бих га као поступак у **ужем и ширем смислу**. У **ужем смислу**, реч је о редовном, мериторном, најчешћем виду решавања предмета у погледу постојања прекршаја и одговорности за исти, те правилности изрицања прекршајних санкција. У **ширем смислу** (*sui generis*), реч је о другостепеном поступку, углавном поводом жалби на решења о спореднијим, али за странке исто тако важним питањима (*трошкови, имовинско правни захтев оштећеног, кажњавање за неодређивање представника правног лица, замена новчане казне у казну затвора и сл.*). Жалба је редовни правни лек, формални правни акт, са прописаним елементима, преклузивним роком за подношење, кругом лица који је могу изјавити, те случајевима када се може подносити. Карактеристике жалбе су: **суспензивност, деволутивност и стварање правоснажности одлуке, сем у посебним случајевима када жалба нема одложно дејство**. Право на жалбу, односно омогућавање побијања одлуке којом се одлучује о грађанским правима и слободама, или повређују правила јавног поретка, или на било који други начин задире у сферу приватности људи, је од суштинског значаја за развој цивилизацијских тековина демократије једног друштва и заступљено је у правима свих земаља света, те отуда и посебан значај који другосте-

пени судски поступак има за очување темељних вредности у развоју човечанства, па се и по томе садашње друштво разликује од ранијих недемократских друштвених периода - робовласничког, инквизиционог и сл. „Ићи судији, значи ићи ономе што је праведно, па зато људи који се споре траже судију као средину, уверени да ће, ако добију средину, добити оно што је праведно.” Аристотел<sup>1)</sup> овим мисли на природно право, природног судију, правду створену од самих људи, а судија је позван да примењује право које држава устроји, дакле реч је о праведности судске одлуке која се цени по правилности примене важећег државног права и новог светског поретка, владајуће класе, што је познато кроз историју државе и права, те се може рећи да је реч о релативној правди.

У склопу поступка приступања Европској Унији, Република Србија је имала и има да испуни императивне захтеве, неопходне реформе и хармонизацију свог правног система како би се дошло до изједначавања стандарда у функционисању свих сегмената државе и друштвеног живота уопште. У том контексту је и реформа правосуђа која је у многоме опредељена опште прокламованим међународним документима о људским правима и слободама, кроз призму једнакости грађана пред судовима, односно суђење на једнак начин за исте правне ствари, те правним механизмима да се ратификовани међународни акти имплементирају. Још док смо били у саставу државне заједнице са Црном Гором (СЦГ) морали смо да изразимо резерву на ратификовану *Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода са пратећим Протоколима, посебно са Протоколом бр.13 из Виљнуса*, 03. мај 2002. г.<sup>1)</sup> Овим инструментаријем правног израза у међународном фокусу желело се да постојећи прекршајни поступак остане да „живи” у изворном облику до уставних усаглашења, а касније и промене основних процесних Закона. По тадашњем Закону о прекршајима<sup>2)</sup> одредбе чл. 75-321. биле су сумњиве европском аудиторijуму са аспекта доследне примене одредби чл. 5. и 6. Европске конвенције, посебно што казне затвора може изрицати само суд, а не орган за прекршаје, као државни орган *sui generis*. Како је Устав највиши правни акт у држави, донет је нови *Устав*<sup>3)</sup> којим су ратификована међународна акта одомаћена у легислативи државе, а нарочито кроз одредбе чл. 32, 33 и 34 које говоре о *праву на правично суђење*, правима окривљених у поступку и основним постулатима правне сигурности казненог права. Наравно, ту посебно треба истаћи одредбу чл. 36. ст. 2. Устава, јер говори о начелу деволутивности када се од стране било ког органа и организације јавне власти одлучује о неком

праву грађана. Та двостепеност је свакако у функцији заштите људских права и основних слобода грађана, нарочито када треба имати у виду и принцип суспензивности првостепеног правног акта који се опонира редовним правним леком странке у поступку. Тиме се одредба чл. 13. Европске конвенције о ефикасном правном леку и практично применила.

По ранијем ЗОП-у то је била само жалба на решење, јер се искључиво том формом одлуке решавало и о формалним-процесним питањима и у меритуму ствари, док се сада, због новог статуса органа који воде прекршајне поступке (прекршајни судови), жалба појављује у двострукој улози: **жалба на пресуду и жалба на решење**. Као наставак усаглашавања нашег прекршајног права са европским уследило је доношење пакета правосудних прописа, посебно Закона о прекршајима<sup>4)</sup> (ЗОП) којим је исто тако омогућена деволутивност и суспензивност поступка, сходно правилима одредби чл. 87 и 230 ЗОП-а. Такође, треба навести и Закон о судијама<sup>5)</sup>, Закон о уређењу судова<sup>6)</sup>, Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава<sup>7)</sup> и Судски пословник<sup>8)</sup>, као прописе који се непосредно примењују у раду прекршајних судова, док су најважнији закони који се примењују супсидијарн Законик о кривичном поступку<sup>9)</sup> (ЗКП) и Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица<sup>10)</sup>. Наведеним позитивним прописима декларисана је другостепеност поступка у прекршајним стварима, с тим што се први пут са применом новог ЗОП-а од 01.01.2010. г. појављује дуалитет у другостепеном поступку, зависно од тога да ли је у првом степену одлуку донео орган управе или прекршајни суд, те ће у првом случају стварно надлежан бити прекршајни суд, а у другом Виши прекршајни суд, и то према територијалној организацији предвиђеној напред наведеним Законом о седиштима и подручјима судова и тужилаштава.<sup>7)</sup> То је апострофирано одредбама чл. 91. ЗОП-а и чл. 27. и 28. Закона о уређењу судова. Овде је важно истаћи да је после донетих реформских закона скинута анатема о правном положају прекршајног поступка и државних органа који га спроводе, те статусу судија за прекршаје, тако да прекршајни поступак добија атрибуте судског поступка, а прекршајни судови статус судова посебне надлежности. Међутим, не треба заборавити да је са решавањем затечених, раније незавршених предмета органа за прекршаје, после 01.01.2010. г. настављено у континуитету, што је учињено прелазним одредбама чл. 91. Закона о уређењу судова, те одредбама чл. 306. и 307. ЗОП-а. Тим одредбама одређено је да се стварна надлежност правно сукцесира од ранијих већа

за прекршаје, али и другостепених органа при Министарству финансија који су водили поступке по царинским, девизним и пореским прекршајима, при чему треба водити рачуна и о новој улози првостепених прекршајних судова као другостепених. Неки од основних циљева ових промена су **да се судије подједнако оптерете у раду и уједначи судска пракса односно казнена политика у истим прекршајним стварима и то како кроз смањење броја судова тако и кроз устројавање посебне (супервизорске) контроле одлука прекршајних судова од стране одељења судске праксе.**

Сведоци смо великог броја поднетих поднесака наших грађана Европском суду у Стразбуру чију надлежност смо прихватили и то као једну од последњих инстанци у заштити основних људских права и слобода, нарочито права на правично суђење и суђење у разумном року, те права на ефикасан правни лек саобразно одредбама ратификоване Европске конвенције. Овде се не ради само о материјалној димензији проблема које једна држава може да има добијањем негативних одлука Суда, већ и о стању људских права и слобода у земљи, а што је и један од услова придруживања Европској Унији. Зато је посебно значајан ефикасан и стручан другостепени поступак, као браник од ортодоксних незаконитости, при чему је нужно истаћи да се у највећем броју прекршајних ствари прекршајни поступак правноснажно окончава управо пред Вишим прекршајним судом, односно прекршајним судовима. Кратак рок застарелости вођења прекршајног поступка (најчешће две године, а изузетно шест, односно десет година) и настанак дејства правоснажности доношењем другостепене одлуке, указују и на већу одговорност судија и судског особља у другостепеним судовима. Томе треба додати да је новим ЗОП-ом дерогирано ванредно правно средство-ванредно преиспитивање правоснажне одлуке, те су сужене могућности поступања пред највишим судом у држави, изузев новог института уставне жалбе у поступку пред Уставним судом РС.

У свом раду *Др Наташа Мрвић-Петровић*<sup>11)</sup> објашњава кроз упоредни преглед прекршајних система у руском, немачком, француском и англо-америчком праву, да су прекршајни поступци и прекршаји уопште сврстани у групу најлакших деликата за које се најчешће изричу новчане казне и ограничавају одређена права субјектима, али се у свим законодавствима омогућава и органима управе да воде поступке и кажњавају, при чему се поступак увек води по службеној дужности, без обзира да

ли одлучује суд или орган управе. Механизми су административно-судски или судски, али је остављен тзв. сумарни поступак као прва фаза у решавању прекршаја, при чему се грађанима оставља алтернатива да у том скраћеном поступку одговарају за прекршај и то са знатно мање трошкова него када тај поступак не прихвате и одлуче се за скуп судски поступак у правом смислу речи. Овде треба нагласити да су судије углавном лишене свих административних, претходних провера испуњености услова за мериторно одлучивање, што раде административни-судски помоћници, а судије се углавном фокусирају на меритум. Значи, ради се о модалитетима поступака за утврђивање прекршаја, али се сви држе чл. 2 ст.3 а, б, в и 14 ст.5 Међународног пакта о грађанским и политичким правима од 1966. г.<sup>12)</sup> о заштити окривљеног у смислу деволутивности поступка. Додуше, овде се помиње кривично дело, али имајући у виду *Пресуду Европског суда у Стразбуру*<sup>13)</sup> којом је хрватски држављанин *Армандо Марести* добио поступак против државе Хрватске за повреду принципа *ne bis in idem*, иако је национално право радње догађаја дефинисало посебно као прекршај, а посебно и као кривично дело, то се цени суштина и истоветност објективног идентитета дела, а не како ће то дело кодификовати конкретна држава. Другим речима, све су то казнена дела која треба једнако третирати код оцене ne bis in idem. И историјат прекршајног права у РС показује завидан ниво омогућавања права на жалбу, јер је по „старом” ЗОП-у<sup>2)</sup> у одредбама чл. 303 г, ст.2 и 3 и чл. 303 д било мање деволутивности у мандатним поступцима органа управе, што је исправљено Одлуком Уставног суда СРЈ, ИУ број 34/2001 од 08.11.2001. г.<sup>14)</sup>

## **2. СТВАРНА И МЕСНА НАДЛЕЖНОСТ У**

### ***ДРУГОСТЕПЕНОМ ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ***

По наведеним одредбама ЗОП-а и Закона о уређењу судова ова надлежност је подељена између прекршајних судова и Вишег прекршајног суда, а што је у непосредној вези са одредбама чл. 285-292. ЗОП-а. Наиме, органи управе овим одредбама имају овлашћење да поступају у прекршајним стварима за које је прописом о прекршајима предвиђена само новчана казна, али не у предметима у којима су учиниоци прекршаја малолетна лица или лица која уживају дипломатски имунитет или

се одлучује о имовинско правном захтеву. То значи да ће само по овим предметима (где је прописана искључиво новчана казна), у другом степењу бити надлежан прекршајни суд. *Argumentum a contrario* - **Виши прекршајни суд, дакле, одлучује у прекршајним стварима у којима је забрањена поред новчане казне и заштитна мера, казна затвора, учинилац је малолетно лице, лице које ужива дипломатски имунитет.** Једини изузетак од овог општег правила је институт кумуляције стварне надлежности у смислу одредбе чл. 286. ЗОП-а, када је исто лице учинило више прекршаја од којих је за неке надлежан орган управе, а за неке суд: тада се поступак води пред судом. Када је поднет један иницијални акт са више прекршаја примена ове норме је неспорна, али ако су истовремено поднети захтеви и органу управе и суду може се поставити питање синхронизације односа међу овим органима, сублимације поступака и, у крајњем, једнакости грађана пред државним органима, а због самосталности поменутих органа у поступку. Зато треба увести јединствени информациони систем ради праћења оваквих случајева, а о томе треба да воде рачуна нарочито подносиоци иницијалних аката.

Иначе, у пракси је било одређених сукоба стварне надлежности, како између органа управе и прекршајних судова, тако и између прекршајних судова и Вишег прекршајног суда. Тако је нпр. *Решењем Уставног суда, ШУ број 866/2010 од 15.07.2010. г.*<sup>15)</sup> одлучено да је за царински прекршај из чл. 340. ст.1 т.1 *Царинског закона* стварно надлежан орган управе Министарства финансија, јер је Царинским законом за наведени прекршај предвиђена само новчана казна, док је *Решењем Уставног суда, ШУ број 858/10 од 22.07.2010. г.*<sup>16)</sup> одлучено да је за прекршај из чл. 334 ст.1 т.1 *у вези чл. 332 ст.3 Царинског закона*, за који је по чл. 385 истог Закона поред новчане казне предвиђена и заштитна мера, надлежан прекршајни суд а не орган управе. Такође, *Решењем Врховног касационог суда, Ус 2/10 од 30.03.2010 г.* одлучено је да је надлежан прекршајни суд, а не Виши прекршајни суд за прекршај из чл. 166 ст.1 т.1 *Закона о порезу на доходак грађана*, јер је жалба на решење првостепеног органа поднета после 01.01.2010. г., када су већ ступили на снагу нови ЗОП и Закон о уређењу судова којима је јасно дефинисана надлежност прекршајних судова по жалбама на одлуке органа управе сходно одредбама чл. 91 ст.1. и 2. и 28 *Закона о уређењу судова*, те чл. 306. и 308. *новог ЗОП-а*, односно не ради се о већ започетим другостепеним поступцима пред већима за прекршаје и другостепеним прекршајно-пореским органима пре 01.01.2010. г. Уочљива је једна недоследност номотворца у

ЗОП-у, јер иако је у другостепеном поступку састав суда од троје судија и код прекршајних судова и Вишег прекршајног суда исти и јасно дефинисан одредбама чл. 93 ЗОП-а, то није случај и са одредбама чл. 125 и 145 ЗОП-а, јер се записник о већању и гласању и поступак доношења одлука везује само за поступак пред Вишим прекршајним судом.

*Месна надлежност* прописана је одредбама чл. 94-97 ЗОП-а за рад првостепених органа, али се иста рефлектује и код одређивања месне надлежности другостепених судова-одељења, сагласно одредбама чл. 1, 2 и 7 Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава. У пракси углавном није било незадовољства окривљених местом суђења, али је било случајева да окривљени приговара на ово у жалби и то с правом јер је на саслушање морао да иде, са повећаним трошковима пута и губљењем времена, не према општој месној надлежности, већ у неко од одељења прекршајног суда. Овде нема повреда које другостепени суд пази по службеној дужности у смислу чл. 241 ЗОП-а. У питању су одредбе чл. 10 Судског пословника по којима је одређено да се ту ради о распореду места суђења, те да се проблем решава притужбом председнику, дакле не представља битну повреду поступка. Иначе, када прекршајни судови раде као другостепени, појављују се сукоби у одређивању месне надлежности, јер распоред месних надлежности органа управе није исти као код судова, који поступају као другостепени прекршајни судови. Тада би **предност требало дати месној надлежности другостепених прекршајних судова која се одређује према седишту одлучивања првостепеног органа управе надлежног за одлучивање о прекршају, а не према месту извршења прекршаја**, по чему се иначе одређује месна надлежност.

### **3. ПРОЦЕСНЕ ПРЕТПОСТАВКЕ ЗА ДРУГОСТЕПЕНИ ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК**

#### **3.1. Административне пресумпције**

Пре свега, обавезни услови за рад судија су испуњеност услова за избор у другостепеним судовима и то у погледу држављанства, здравствене способности, дужине радног искуства у правној струци после положеног правосудног испита, стручности, оспособљености и достојности, а како је то ближе дефинисано одредбама чл. 43-45 Закона о судијама. Такође, по одредбама чл. 23-25 Закона о судијама, чл. 34 и 39 Закона о уређењу судова, те чл. 45-56 Судског пословника, неопходно је да председник суда донесе годишњи распоред послова којим се формирају судећа већа, распоређују одређени предмети по врсти и хитности, а у циљу равномерне оптерећености судија, те по потреби формирају специјализована већа за царинске, пореске и девизне прекршаје, припремно одељење и одељење судске праксе, приправност и др. Како се одлучивање врши у нејавној седници, у присуству троје судија и записничара, то је потребно и да записничар испуњава административне услове за легалан рад на извршилачком радном месту, односно да има завршену средњу школу и положен државни стручни испит, са радним искуством у струци од две године, сходно одредбама чл. 42 и чл. 100 Закона о државним службеницима.

Но, не треба заборавити тзв. административно враћање предмета када нпр. поднета жалба нема све састојке предвиђене одредбом чл.232 ст.1 ЗОП-а (потпис, без ознаке бр. предмета, без основне садржине) или нема доказа да су сви учесници поступка примили првостепену одлуку, односно да у њој постоје техничке грешке. Еклатантан пример погрешног поступања првостепеног органа била би ситуација (која у пракси није ретка) када првостепени суд сам на жалби констатује да је неблаговремена, али не донесе решење о одбачају већ је достави на одлучивање другостепеном суду. Дobar део ових обавеза требало би да ради писарница или припремно одељење, како би судије обављале „чист” судијски посао, а како је то уређено у западним правним системима. Правилан рад писарнице је од великог значаја за ефикасан и ажуран рад судија, почев од доласка предмета, па до експедиције првостепеном органу. Нарочито је важно да се евиденције - уписници воде благовре-

мено и квалитетно како би се хитни предмети изнели судијама одмах у рад или поднети захтеви против истог лица спајали у један предмет, а и да не би различите судије по истим окривљенима и врстама прекршаја доносили различите одлуке. По мом мишљењу, било би јако корисно устројити и нормативно уредити КЕ и то на нивоу РС, како би се одмах са доставом предмета у рад судији доставио извод о ранијој осуди окривљеног, што свакако утиче на квалитет одмеравања казне. До сада је на овом плану ажурно само Министарство унутрашњих послова, када подноси иницијалне акте. О важности улоге писарнице за несметан рад другостепених судова говоре и одредбе чл. 155, 159, 160, 172, 209, 223 и 224 Судског пословника.

### **3.2. Формално правно испитивање правног лека**

Обавеза за претходни поступак испитивања жалбе (**стварна надлежност, благовременост, дозвољеност и изјава од овлашћеног лица**) лежи прво на првостепеним органима (суду, односно органу управе) у смислу правила одредбе чл. 238 ст.1 ЗОП-а, да би по ставу 2 истог члана уредну жалбу првостепени орган требало, уз доставни акт, да проследи са списима предмета другостепеном суду у року од три дана. У доставном акту треба напоменути да ли је било поступања по чл. 229 Судског пословника. *Ratio legis* одредби чл. 238 ЗОП-а није потпун и због тога оне немају практичан ефекат у циљу ефикасног и ажурног поступања у овој фази прекршајног поступка. Ово стога што није одређен рок за оцену уредности жалбе, а требало би га рачунати од дана и сата пријема правног лека, односно од овога рачунати рок од три дана за доставу списка другостепеном суду. На тај начин би се и функција надзора рада првостепеног органа боље остварила од стране другостепених судова. Ову проблематику продубљује и постојање скраћене форме пријемног штампилца (забелешке) коју дозвољавају одредбе важећег Судског пословника. Другим речима, из скраћене форме није могуће јасно уочити како је жалба приспела првостепеном суду, да ли препорученом или обичном пошилићком, или непосредно. Тада, уколико нема доказа о препорученој пошилици, узима се у обзир датум пријема жалбе наведен у самом штампилцу, што неретко носи опасност да се погрешно процени.

Пре свега, да би другостепени суд уопште могао да поступа по предметима, потребно је да се посебна пажња обрати на примену чл. 100 ЗОП-а, односно да суд пази по *ex officio* на своју стварну и месну на-

длежност током целог поступка, али по мишљењу овог аутора обавеза дефинисана на овај начин није до краја сагласна са апсолутно битном повредом одредбе прекршајног поступка из чл.234 ст.1 т.8 ЗОП-а, јер се у њој помиње само стварна, а не и месна надлежност. Правилно је да по жалбама окривљених, који тек у другостепеном поступку први пут истичу приговор месне надлежности, не треба поступати, јер када су све одлучне чињенице утврђене и проведен правилно поступак, као и правилно примењено материјално право, доношење одлуке од месно ненадлежног суда, односно органа истог ранга, не значи ни повреду одредбе чл. 234 ст. 2 у вези са чл. 100 ЗОП-а због чега би требало мењати одлуку, нарочито у светлу доследне примене правила одредбе чл. 232 ст. 3 ЗОП-а о забрани злоупотребе процесних овлашћења. Било би корисно у изменама и допунама ЗОП-а уградити одредбу о временском ограничењу до када се овај процесни приговор може истаћи, а како је то, нпр. одређено одредбом чл. 34 ст. 3 ЗКП-а одређено, или је супсидијарно применити. Зато за разлику од чл. 100 ЗОП-а, ЗКП има хармонизован однос ове одредбе са битном повредом одредбе кривичног поступка из чл. 438 ст. 1 т. 2 ЗКП-а по којима је потпуно јасно да се само као битна повреда поступка цени повреда правила о стварној надлежности. Сматрам да би систематичније било да се у одредбама чл. 238 и 240. ЗОП-а уграде норме и о стварној и месној надлежности, јер су такође предуслов даљег поступања.

По оцени надлежности, а пре меритума, треба ценити да ли је жалба благовремена, дозвољена и изјављена од овлашћеног лица, сходно одредби чл. 238 и 240 ЗОП-а, а у вези одредби чл. 228 и 229 ЗОП-а, с обзиром да је ЗОП прецизно одредио рок од осам дана за изјављивање жалбе, те круг лица која имају право да поднесу жалбу. Редослед оцене жалбе је по чл. 238 и 240 ЗОП-а: *благовременост, дозвољеност и изјава од овлашћеног лица*. У конкуренцији ових основа, питање је да ли је ово и стварни, логични редослед за одлучивање, мада је епилог за жалиоца исти. И по чл. 443, 455 и 456 ЗКП-а редослед је исти као у ЗОП-у. Чини се, ипак, да је примарније ценити дозвољеност и изјаву од овлашћеног лица од оцене благовремености. По проф. др Бранку Петрићу<sup>17)</sup> решење о одбачају жалбе је ствар већа, а не инокосног органа, председника већа, при чему када се жалба одбаци онда веће није овлашћено да разматра предмет ни у границама службене дужности, што значи ни апсолутно битне повреде одредби поступка ни повреде закона на штету окривљеног. Ово се наводи из разлога што је у пракси примењено да се оцена

апсолутне застарелости за вођење поступка нпр. често ставља испред оцене уредности жалбе и одлучује о њој, без претходне провере уредности жалбе. Јако корисна новина је у одредбама чл. 229 *Судског пословника*, јер се њоме омогућава поступање првостепеног суда и након поднете жалбе, пре достављања предмета другостепеном суду, да ваљано припреми списе предмета за одлучивање пред другостепеним судом, с обзиром да се често јавља проблем око доставе писмена у поступку. Овде се поставља питање зашто исто право није дато и органима управе који поступају као првостепени органи. Најчешћи случај решавања по жалби на решење о одбачају жалбе као неблаговремене је да се пред другостепеним судом коначно одлучује о судбини благовремености жалбе, тако што ће се или такво стање потврдити или преиначити и одмах истом одлуком одлучити мериторно о главној ствари. Међутим, неретко се појављује ситуација да се из списка не може извести поуздан закључак да ли је жалба благовремена или не, јер првостепени орган није поступио по чл. 229. *Судског пословника*, па се поставља питање зашто у таквој сумњи не треба укидати решење о одбачају жалбе због непотпуно утврђеног чињеничног стања, са налогом да се саслуша достављач, обави графолошко вештачење и сл., нарочито када окривљени уз жалбу прилаже валидне доказе, односно зашто овде примењивати правило „у сумњи блаже по окривљеног” и узети да је жалба благовремена. Неретко, у пракси се предмет у оваквом случају административно враћа првостепеном органу да изврши накнадне провере о уредности доставе пресуде, односно жалбе, иако је дошло до непримене чл. 229. *Судског пословника*. Поставља се оправдано питање зашто се само у овом случају не укида решење због битне повреде поступка или чињеничног стања, јер се ради о самосталној жалби и посебном решењу, односно зашто и овде нисмо остали доследни у примени чл. 241 и 244 *ЗОП-а*, јер се и за сва остала решења (којима се мериторно не одлучује) укида због ових жалбених основа.

На крају бих истакао запажање у вези са потребом предузимања додатних службених радњи након пријема списка предмета, а када се ради о недостацима чије би отклањање до краја омогућило правилније одлучивање у другом степену. По чл. 445 *ЗКП-а* судија известилац у другостепеном суду има овлашћење да предузима додатне, службене радње било према првостепеном суду, било према другим, надлежним институцијама, у смислу тражења разних врста извештаја или прибављања исправа. Ово због тога што решење често није у административном враћању

предмета или укидању одлуке, нити је било потпуно услова за правилно одлучивање, јер се тада конфронтирају два важна института поступка о материјалној истини и забрани злоупотребе процесних овлашћења из чл. 81 и 232 ст.3 ЗОП-а. Нпр. окривљени у првостепеном поступку уопште није истицао вођење паралелног кривичног поступка за кривично дело које има или се сумња да има иста обележја као прекршајно дело које се утврђује, па тек у жалби први пут наведе број предмета код кривичног суда и позове се на *ne bis in idem*, чиме ствара сумњу да треба применити институт прекида поступка у смислу чл. 213 ст. 1 т. 3 ЗОП-а, али се и незаслужено санкционише рад првостепеног судије који о томе није имао никаква сазнања, иако је то била обавеза окривљеног. Такође је слично и када пред првостепеним судом признањем окривљеног и добијањем исказа поступајућег полицијског службеника као и на основу записника о контроли буде утврђено да окривљени нема саобраћајну дозволу, а тек уз жалбу прилаже копију те дозволе. Ту је и често поступање када подносилац захтева тек у жалби поднесе доказе о ранијем кажњавању окривљеног и тражи строжију казну. Наравно, ово би важило само док се другостепена одлука не отпрати странкама, због одредбе чл. 197 Судског пословника. Ипак, превагу има начело материјалне истине над забраном злоупотребе процесних овлашћења.

#### 4. ПОСТУПАК У УЖЕМ СМИСЛУ

*(meritum causae<sup>17)</sup>) - жалба на пресуду, односно решење о прекршају*

Најчешћи, редовни другостепени поступак је одлучивање по жалби на одлуку о прекршају и кривици за исти, те изреченим санкцијама. Полазећи од правила одредби чл. 214 ст.1, 231 и 241 ЗОП-а може се рећи да је исти детерминисан са **четири основа поступања**: битном повредом одредби поступка (чл.234 ЗОП-а), повредом материјалног прекршајног права (чл.235 ЗОП-а), погрешно и непотпуно утврђеним чињеничним стањем (чл.236 ЗОП-а) и одлуком о прекршајним санкцијама, одузимању имовинске користи, трошковима поступка и имовинско правном захтеву (чл.237 ЗОП-а). Наведени законски редослед граница испитивања првостепене одлуке се у пракси разликује, што је констатовано и др Горан Илић<sup>18)</sup>, јер се после повреде одредби поступка цени чињенично

стање, као основа за правилну примену материјалног права. За ово је наведена и одлука *Врховног суда Србије, Кж. I 1375/97 од 30.12.1997. г. Судије никако не би смеле да се разликују када пазе по службеној дужности поводом жалбе, јер је ово фундамент у раду другостепених судова.* Другим речима, степен савесности и испуњавања дате заклетве и кодекса етике, те обученост и знање, овде највише долазе до изражаја. Уколико то није случај, онда ће се различито судити. Не треба нпр. спречавање застарелости вођења поступка ценити испред начела материјалне истине, односно одлука мора да се укине без обзира што ће сигурно предмет застарети у поновном поступку. Иако тога нема у ЗОП-у, опште правило је да се **о свим жалбама једновремено, једном одлуком одлучује.** Уколико се не одлучи о некој жалби, или се да погрешна поука о правном леку услед које се изгуби уставно право на жалбу, постоји опасност да се пред Уставним судом одлучи по уставној жалби у смислу повреде права на једнаку правну заштиту и зајемченог права на жалбу по чл. 36. Устава РС. (Одлука Уставног суда Србије, Уж. 179/08 од 18.12.2008, Одлука Уставног суда Србије, Уж. 1392/08 од 7.4.2011).

**4.1.** По правилу, **апсолутно битне повреде одредби поступка** из чл. 234 ст.1 т.1, 3 и 7 - 15 ЗОП-а које се испитују и по ex officio, дакле, независно од жалбених основа, имају апсолутни утицај на опстанак побијане одлуке, јер задиру у суштину поступка, због чега све предузете процесне радње и донете одлуке повлачи за собом. Међутим, за разлику од „кривичара”, у прекршајном поступку је доста раширена пракса да се код укидања ожалбене одлуке због овог основа побијања додају и други основи које суд треба да цени у поновљеном поступку. Ово највише из разлога целисходности и рационалности, јер је прекршајни поступак, за разлику од кривичног, знатно краћи по питању времена наступања застарелости за вођење прекршајног поступка. Због ових разлога то је оправдано, јер укинути предмет, нпр. само због неуредног позивања, непостојања места или времена извршења прекршаја или погрешне правне оцене дела према одредби чл. 234 ст.1 т.3 и 15 ЗОП-а, а томе не додати и нешто што основано указује у жалби окривљени у погледу чињеничног стања или материјалног права, показује се поново по жалби окривљеног као основано, те поново треба укидати предмет што ствара опасност од застаревања предмета. Такође, то што другостепени суд уопште нема изјашњења о жалбеним наводима код лаика-жалилаца

често изазива чуђење. У најчешћем броју случајева постоји више основа побијања првостепене одлуке, те је од посебног значаја да другостепени судија поштује редослед приоритета при одлучивању.

Пре свега, треба се држати жалбених разлога, без обзира што се они поклапају са основима које ценимо и по службеној дужности, па ће тако прихваћено правило одредити и нашу изреку. Другим речима, када се опонент везује за апсолутно битне повреде одредби поступка, њих не треба ценити и по службеној дужности, већ у изреци другостепене пресуде о укидању оспорене одлуке навести да се уважава жалба, а не да је то учињено и по службеној дужности. Такође, ни у образложењу другостепене одлуке није нужно увек понављати законску фразу да је побијана одлука испитивана и по службеној дужности у смислу правила одредби чл. 241 ЗОП-а, уколико није нађена никаква повреда и потреба за интервенцијом у том смислу. Пракса се изјаснила да је **као резултат постојања једне повреде, нпр. битне повреде поступка, последично настала и друга повреда**. Тако је оцењено и одлуком *Врховног суда Србије, Кж. I 1654/96 од 24.03.1999. г.* којом је констатовано да је због утврђене битне повреде поступка дошло и до погрешно и непотпуно утврђеног чињеничног стања<sup>18)</sup>. До укидања првостепене одлуке, по правилу, долази због битне повреде одредби поступка и непотпуно или погрешно утврђеног чињеничног стања. Код повреде материјалног права углавном се преиначује првостепена пресуда, под условом да при томе није спорно чињенично стање. Нпр. *Савезни суд, Кзс. 14/91 од 15.10.1991. г.* својом одлуком констатује да је дошло до повреде правила о претходном утврђивању казни за дела у стицају, што је имало за последицу повреду Кривичног закона из чл. 369 т.4 ЗКП-а, а противно одредби чл. 48 ст.1 ОКЗ, мада није јасно зашто у ранијим поступцима ова повреда није цењена пред републичким органима и као апсолутно битна повреда у смислу неразумљивости изреке у погледу изрицања јединствене казне. Не треба занемарити и садржину одредби чл. 243. ЗОП-а, јер је тако конципирана да у пракси врло лако може довести до тога да се и за ову врсту основа преиначује, јер се говори о повредама закона које се могу отклонити и без укидања, што најчешће буде онда када сем битне повреде нема других основа за поступање. Нпр. када се поводом жалбе подносиоца иницијалног акта по службеној дужности преиначи само правни основ одлуке-од ослобађања по одредбама чл. 218. на одредбе чл. 216. ЗОП-а-обуставу, или обрнуто, дакле, због повреде чл. 234.ст.1.т.7.ЗОП-а. Ово би, ипак, требало избегавати, без обзи-

ра на нејасност овог члана закона, како због једнаког поступања, тако и због једнакости грађана пред свим судовима.

За разлику од апсолутних повреда одредби поступка, чије постојање аутоматски значи незаконитост првостепене одлуке, релативне повреде поступка се цене *in concreto* према правилу одредби чл. 234 ст.1 т.2, 4, 5 и 6 и ст.2 у вези са конкретном повредом ЗОП-а, односно ове повреде цене се само када се на њих позове жалилац, а не и по *ex officio*. Нарочито је важно истаћи опште прихваћено правило (*favor defensionis*), да другостепени суд има „пуне руке” посла и посматра поред жалбених основа и све основе по *ex officio*. Нпр. када је изјављена жалба због чињеничних разлога или повреде материјалног прекршајног права, она садржи у себи и жалбу због одлуке о кривичној санкцији (ЗКП) и одузимању имовинске користи. Један још специфичнији случај проширеног дејства жалбе је и доследна примена института *beneficium cohaesionis* из чл. 246 ЗОП-а када жалба једног окривљеног погодује саокривљенима који се нису жалили или нису изјавили жалбу у том правцу. Међутим, код овог правила (исти текст има и ЗКП), са аспекта правила логике и правичности, може се оправдано поставити питање да ли је требало уградити одредбу о принципу погодности у случају одбачаја жалбе као неблаговремене саокривљеном, јер ако се погодност призна некоме ко уопште није изјавио жалбу (тима се декларисао да је задовољан одлуком) и према њему није, због овог правила, наступила тзв. релативна правоснажност, зашто би неко ко је изјавио жалбу, а неблаговремену, био кажњен због веће активности коју је имао и исказаног, додуше, неблаговременог неслагања. Другим речима, да ли повреда одредби чл. 228 ЗОП-а о преклузивном року за жалбу има већи значај од једнакости грађана у истим правним ситуацијама, односно када принцип погодности *de facto* делује једнако на све саокривљене. На другој страни, може се слободно рећи да је РС кроз одредбе ЗОП-а обезбедила довољну гаранцију заштите људских права и слобода прокламованих међународним актима кроз одређивања броја повреда одредби прекршајног поступка које другостепени суд пази по службеној дужности. О конкретним повредама основа побијања доста је писано у досадашњим радовима, па ћу се ограничити само на неке и због ограничености у дужини писања овог рада.

Када је у питању повреда из чл. 234 ст.1 т.3 ЗОП-а, иста се релативно често појављује, јер се доста повређују правила из чл. 147 ЗОП-а о начину доставе позива и уопште писмена окривљеном, већ се прибегава

достави коју намећу запослени у пошти, а према правилима ЗУП-а. Тада се на коверти наводи да „није тражио”, а поводом датог писаног обавештења за „подизање писмена у пошти”. Неопходна је едукација поштарана о начину доставе писмена у прекршајном поступку или запослени судске достављаче. И не само то. Сведоци смо честих примера да се на повратници уопште не може разазнати рукопис примаоца пошилике око датума пријема писмена, нити се од достављача наводе разлози остављања писмена или одбијања пријема, па се мора примењивати правило „*in dubio pro reo*” и ценити жалбу или позив као благовремене. Ту би требало поред руком исписаног датума стављати и бројчани датум. Чл. 85 ст.3 ЗОП-а о доношењу одлуке у одсуству окривљеног треба рестриктивно применити, уз испуњавање више услова, као што су неспорност чињеничног стања, уредност позивања, без оправдања изостанка и писмене одбране. Практичан проблем у имплементацији је то што из списка предмета другостепени суд нема сазнање да ли је у позиву првостепеног органа било јасног упозорења на последице изостанка по чл. 162. ЗОП-а, јер нема примерка позива. И чињенично стање може бити често спорно са аспекта другостепеног суда, а у контексту жалбених навода, јер се оспорена одлука заснива на оци записника о контроли без потписа окривљеног, без саслушања поступајућег службеног лица и сл. Поготову треба бити опрезан када се ради о предметима веће сложености и са конкретним последицама прекршаја, нпр. код саобраћајних незгода, са више окривљених и сл. Колико овде треба бити пажљив говори и одлука *Врховног суда Југославије, Кз.165/56 од 13.12.1956. г.*<sup>18)</sup> којом се констатује да ни у „скраћеном” кривичном поступку не може бити одржан главни претрес без испитивања окривљеног, без обзира колико је кривично дело лако.

Повреда из чл. 234 ст.1 т.7 ЗОП-а односи се на погрешну примену одредби чл. 216 и чл. 218 ЗОП-а, односно везано за решење, односно пресуду о обустави поступка или о ослобађању од кривице. Издвојио бих неке повреде. По чл. 216 ст.1 т.2 ЗОП-а стварна ненадлежност у првом степену требало би да важи само у ситуацији када нижи суд узме надлежност вишег суда, а обрнуто не, због примене максиме „ко може више, може и мање”<sup>17)</sup> при чему не треба заборавити ограничење из чл. 286 ЗОП-а да се тада мора радити о истом лицу у улози окривљеног. По мом мишљењу ову одредбу ЗОП-а треба брисати, јер је несагласна са чл.100 ЗОП-а по којој се суд, односно орган управе само оглашава ненадлежним и одмах уступа предмет надлежном суду, односно орга-

ну управе, без доношења решења о обустави поступка. Такво правило не познаје ни кривични поступак у смислу одредби чл. 438 ЗКП-а. Последица овога је различито поступање у првостепеном и другостепеном поступку, јер једни прибегавају једном, а други другом решењу, а другостепени суд некада укида, а некада потврђује овакве различите првостепене одлуке, с обзиром да обе имају правно утемељење. Последице нису занемарљиве, јер ако се прибегне обустави, онда се правда не задовољава из формалних разлога, кривац остаје некажњен, те се губи смисао генералне и специјалне превенције, а постоји реална опасности да се пред надлежним органом за исту ствар више не покрене поступак јер је релативно застарео, а некада и апсолутно.

Следећа повреда у одредби чл. 216 ст.1 т.3 ЗОП-а показује језичку непрецизност и несхатљивост, јер се *res judicata* везује само за раније правоснажно *кажњавање* за исту ствар, иако је по чл. 5 ст.1 и чл. 28 ст.1 ЗОП-а казна само део прекршајних санкција, тј. да ова обуустава има за основ чл. 216.ст.1.т.1. ЗОП-а. Исто је и са одредбама чл. 8 ЗОП-а са којом је у вези одредба о обустави. Овде би ваљало уградити израз *оглашен кривим*. Ове и друге термилошке недоследности разматрала је и радна група за измене и допуне ЗОП-а.

На први поглед одредба чл. 216 ст.1 т.4 у вези са чл.8 ст.2 ЗОП-а је јасна, али стављена у контекст одредбе о прекиду поступка у смислу одредбе чл. 213 ст.1 т.3 ЗОП-а рађа недоумицу како је најбоље поступити, нарочито у контексту одредбе чл. 63 ст.3 КЗ-а по којој се изречена казна за прекршај урачунава у казну за кривично дело са истим обележјима. Овде је неопходно бити опрезан и због института *ne bis in idem*, нарочито у вези пресуде Европског суда у Стразбуру у случају Хрватске<sup>13)</sup>. Доследна примена одредбе о прекиду поступка води апсолутној застарелости прекршајног поступка, јер кривични поступак обично траје знатно дуже. Такође, потребно је у одредби чл. 213 ст.1 т.3 ЗОП-а наћи места и за привредне преступе са истим обележјима, јер по одредбама чл. 216 ст.1 т.4 и чл.8 ст.2 ЗОП-а и за ова кажњива дела је исти однос као и за кривична дела, што предвиђа и одредба чл. 26 а Закона о привредним преступима.<sup>19)</sup> У погледу одредбе чл. 216 ст.1 т.7 ЗОП-а треба нагласити проблем који се у пракси може јавити око престанка окривљеног правног лица, а у контексту новог поимања одговорности правних лица у смислу одредби чл. 8 Закона о одговорности правних лица за кривична дела<sup>20)</sup>, те знатно ранијег решења из чл. 24 Закона о привредним преступу-

лима. Одговорност правних лица за кривична дела знатно је строже уређена од одговорности за прекршаје, па и за привредне преступе. Док за прекршаје по тренутном законском решењу важи правило да се одмах обуставља поступак услед престанка правног лица, дотле се за кривична дела одговара без ограничења, од правног следбеника, и током поступка и након правоснажности предмета, а код привредних преступа само након правоснажности и то до висине преузете имовине. И овде је радна група предложила допуне ЗОП-а, посебно због чињенице да су прекршајни судови преузели материју царинских, пореских и девизних прекршаја код којих висина новчаних казни, заштитних мера и одузимања имовинске користи може бити знатна, те би обустава поступка због престанка постојања правних лица имала велике последице не само по буџет РС, него и по општу и посебну сврху кажњавања.

Када је у питању повреда чл. 218 ст.1 т.1 и 2 ЗОП-а треба бити опрезан у разликовању ових основа за ослобађање од кривице. Није редак случај, како у првостепеним тако и у другостепеним одлукама да се случајеви *нужне одбране, крајње нужде, силе и претње* означавају као околности које искључују прекршајну одговорност, а заправо реч је о разлозима који указују да по пропису (чл. 13, 14 и 15 ЗОП-а) нема прекршаја. Опоненти би истакли да је реч само о пропису о прекршају, али наведене одредбе ЗОП-а су материјално правне природе и номотворац није изричито назначио да је реч искључиво о материјалном пропису о прекршају. Околности које искључују прекршајну одговорност односе се на одредбе чл. 18, 19 и 20 ЗОП-а, односно случајеве када не постоји *урачунљивост, кривица и када постоји стварна заблуда*. У погледу повреда одредби чл. 234 ст.1 т.10 и 11 ЗОП-а треба рећи да су органи за прекршаје везани оптужним начелом у смислу субјективног и објективног идентитета из чл. 215 ст.1 ЗОП-а, али за разлику од чл. 409 и 410 ЗКП-а по којем се ни на претресу не може од стране надлежног тужиоца мењати пасивна легитимација, већ само обележја-опис кривична дела, код ЗОП-а то није јасно одређено одредбама чл. 211, те испада да се може изменити и идентитет окривљеног и прекршај. И овде може доћи до различитог поступања у одлучивању јер како по ставу ВПС претрес није обавезан то ће један број судија ослобађати кривице, а други отварати претресе за измену иницијалног акта у погледу субјективног идентитета или дописом тражити од подносиоца да се писмено изјасни. По пресуди *Врховног суда Србије, Кж.1238/88<sup>18)</sup> нема прекорачења оптужног акта ако се пресудом само конкретизују чињенице за објективни идентитет, при*

чему не сме да се изађе из оквира законског обележја бића дела. Један специфичан приступ решавању проблема, када за дела у стицају није било појединачне казне пре изрицања јединствене, даје проф. др Бранко Петрић<sup>18)</sup> у ситуацији када нема других основа за интервенцију. Истиче да нема санирања ове повреде од другостепеног суда изрицањем казне, нити укидања одлуке само због тога, већ се повреда може санирати само захтевом за заштиту законитости доношењем деклараторне пресуде.

Када је у питању одредба чл. 234 ст.1 т. 13 ЗОП-а треба рећи да је ово „нова” повреда поступка на коју се пази по службеној дужности, јер је није било по ранијем ЗОП-у. Суштина ове повреде је у томе да се **мора обезбедити право одбране окривљеном поуком да може узети браниоца и то још у позиву, али и приликом саслушања, те одговор на то унети у записник** о саслушању. Зато није исправно буквално тумачити одредбе у чл. 85 ст.4, 175 ст.2 ЗОП-а да је довољно само поучити на право да се узме бранилац, без узимања одговора на записник. Било би јасније у овом делу прецизирати правне норме, како је то већ одређено одредбом чл.86 ст.4 ЗОП-а у вези са употребом матерњег језика, мада је суштина поуке да се добије одговор, јер иста није сама себи циљ. Зато обрасце записника о саслушању окривљених треба попуњавати и у овом делу, уписивањем одговора. По мом мишљењу, погрешно се ова одредба тумачи да је потребно **и** да се само на таквом исказу окривљеног заснива пресуда, јер је то само својствено за повреду из чл. 234. ст.1.т.12.ЗОП-а.

Када је у питању повреда из чл. 234 ст.1 т.14 ЗОП-а треба рећи да је реч о институту *reformatio in reius* - *забрана преиначења на горе*, а што је предвиђено материјално правном одредбом чл. 88 ЗОП-а која се донекле разликује од исте такве одредбе у ЗКП-у, јер није прецизно наведено да се у поновљеном поступку процесни положај окривљеног не може погоршати, не само због санкције већ и због теже правне квалификације. Овај институт први је увео аустријски *Казнени законик од 1803.* г., а ширу примену у другим земљама је добио захваљујући мишљењу *француског Државног савета од 1806.* - др Горан Илић<sup>18)</sup>. Треба рећи да је ова повреда одређена насупрот уобичајеном поступку другостепеног суда да је везан правцем побијања у жалби, јер је стављена у корист окривљеног мимо навода у жалби *in favorem defensionis*, баш као и *beneficium cohaesionis* (чл. 246 ЗОП-а) који се утврђује по *ex officio*. Навео бих пресуду *Окружног суда у Нишу, Кж.бр.2015/07<sup>21)</sup>*, којом је на-

ведено у сентенци да се и код преиначене казне затвора из првостепене пресуде другостепеном пресудом у новчану казну, мора водити рачуна о овој забрани приликом замене тако изречене новчане казне у казну затвора, уколико је окривљени не плати у остављеном року. Конкретно, првостепеном одлуком је била изречена казна затвора у трајању од 2 месеца, а другостепеном пресудом је иста преиначена у новчану казну у износу од 100.000,00 дин, те приликом замене услед неплаћања, у изреци није могло бити одређено да замена траје више од 2 месеца затвора, а како је то првобитно одредио првостепени суд. Опоненти овом ставу судске праксе могу рећи да се погрешно пошло од овог института у овом предмету, јер другостепени суд није изрекао исту казну, већ другу - новчану казну, а замена новчане казне у казну затвора односи се на фазу извршења одлуке, а не на изрицање у меритуму. Другим речима, у поновљеном поступку изречена је блажа врста казне, а замена новчане казне у казну затвора је само могућност која искључиво зависи од понашања самог окривљеног. *Када се жалио само окривљени, па у поновљеном поступку првостепени орган (суд, орган управе) изрекне одређену санкцију према обавези забране преиначења на горе, тада подносилац захтева не може да се успешно жали против нове пресуде, јер ни другостепени суд не може да изрекне строжу санкцију, сем ако је првостепени орган тада изрекао блажу санкцију од претходне, после укидања, када се подносилац захтева може жалити само до врсте и висине санкције из првобитне одлуке, пре укидања. Уколико би подносилац захтева својом жалбом прекорачио ово правило, жалба му се неће одбацити, већ одбити као неоснована - проф. др Бранко Петрић<sup>18)</sup>. Уколико се првостепена пресуда укида по жалби окривљеног због чињеничног стања, а жалбу је изјавио и подносилац захтева за строжију казну, у поновном поступку може се изрећи строжија казна.(ВСВ. Кж. 7/55 од 17.01.1955. г.)*

Један од најчешћих основа за укидање првостепене одлуке је садржан у чл. 234 ст.1 т.15 ЗОП-а о којем је до сада доста писано, а задржаћу се само на неким запажањима која по мом мишљењу побуђују посебну пажњу. Један од разлога у овом основу је непостојање разлога о одлучним чињеницама. О овоме постоје конфронтирана мишљења како теорије, тако и праксе, што примећује и судија Врховног суда *мр Сретко Јанковић* у свом раду „*Образложење одлуке о казни у првостепеној кривичној пресуди*”<sup>22)</sup>. Наиме, када се нпр. не утврде или погрешно утврде чињенице од којих зависи одлука о казни, односно не специфицирају олакшавајуће и отежавајуће околности приликом одмеравања, потребно

је да се образложи зашто је изречена казна затвора, јер је предвиђена алтернативно и новчана казна. Тај проблем се може посматрати и са аспекта одредбе *чл. 31 ст.3 ЗОП-а* по којем се строжија казна изриче само ако су утврђене теже последице или већи степен кривице у извршењу прекршаја. По *др Г. Илићу*<sup>18)</sup> то је погрешно утврђено чињенично стање, јер је првостепени суд извео погрешан закључак о одлучној чињеници од које зависи изрицање казне. *Врховни суд Југославије у одлукама Кз 10/61 и Кз 65/69 од 04. јануара 1970. године*<sup>22)</sup> заузео је став да се одлука не може укинути само због одлуке о казни, али каснија судска пракса је то демантовала (*Решење Врховног суда Србије Кж I 943/03 од 05. фебруара 2004. године*)<sup>22)</sup> и заузела став да је реч о битној повреди поступка из *чл. 368 ст.1 т.11 ЗКП-а*. Због тога што постоји разлика у томе да ли је реч о чињеничном или разлогу повреде поступка на који се гледа *ex officio* овај проблем може стварати тешкоће у пракси у смислу каква ће се одлука донети, јер се на погрешно чињенично стање пази само по жалби окривљеног у прекршајном поступку. Такође, може бити проблема и по питању разликовања овог основа са повредом материјалног прекршајног права из *чл. 235 ст.1 т.5 ЗОП-а*, јер када се нпр. погрешно изрекне новчана казна млађем малолетнику, а може само васпитна мера, у питању је повреда материјалног права, а не одсуство разлога о одлучним чињеницама. И када је у питању погрешна правна квалификација у изреци, постоји несагласност у примени, јер једни сматрају да је изрека одлуке неразумљива, да има повреде поступка с обзиром да нема јединства између чињеничног описа прекршаја и правне оцене дела, док други сматрају да је реч о повреди материјалног права из *чл. 235 ст.1 т.4 ЗОП-а*, односно да није примењен пропис који се односи на прекршај, што је по мом мишљењу исправније, а што опет води различитим одлукама. Међутим, сама формулација наведене повреде материјалног права више указује да је реч о потпуно погрешно примењеном закону, односно пропису о прекршају, а не да је реч о непрецизности (погрешан члан, став или тачка) правилно означеног Закона, због чега би ову правну норму требало уредити прецизније. Ово је тим значајније што нису последице исте ако се различито поступа у истим ситуацијама, јер ако се сматра да је реч о повреди поступка онда се обавезно, по правилу, укида првостепена одлука, а ако је реч о повреди материјалног права (под условом да су чињенице правилно утврђене) онда ће се одлука преиначити.

## 4.2. Погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање

– *error facti* (чл. 236 ЗОП-а)

Један од најчешћих жалбених основа окривљених је свакако и овај, при чему се јасно у жалбама не разграничава да ли је реч о погрешном или непотпуно утврђеном чињеничном стању. Ту се не прави разлика ни од самих судија другостепених судова, већ се по аутоматизму употребљава законска фраза, а заправо је неопходно констатовати да ли је нека одлучна чињеница погрешно утврђена или уопште није утврђена, сходно одредбама чл. 236. ЗОП-а. По чл. 244 ЗОП-а то је разлог за укидање првостепене одлуке, јер је ваљано утврђивање одлучних чињеница основ за правилну примену материјалног права, те се овај основ у пракси испитивања првостепене одлуке приоритетније испитује од повреде материјалног прекршајног права, иако је по редоследу у ЗОП-у иза повреде материјалног права. Доста је присутна разлика у схватању када је непотпуно, а када погрешно чињенично стање, јер нпр. када се неосновано одбије предлог за саслушање сведока за неке је то разлог непотпуног чињеничног стања, док др Г. Илић<sup>18)</sup> сматра да је реч о погрешном чињеничном стању. Исто тако, када се у првостепеном поступку нпр. утврђивао степен урачунљивости окривљеног, али није било вештачења, а требало је, онда се ради о погрешном закључку о одлучној чињеници, те о погрешном чињеничном стању, а не о непотпуном. По његовом мишљењу исти је случај и када се изнесу основани нови докази у жалби, јер нови докази могу довести у сумњу неку одлучну чињеницу утврђену у пресуди. Другачије мишљење има проф. др Бранко Петрић<sup>18)</sup> који сматра да је непотпуно чињенично стање када на то указују нови докази, без обзира да ли се односе на већ утврђене чињенице или указују на постојање потпуно нових одлучних чињеница. Иначе, овај жалбени основ се проверава тек пошто се претходно утврди правилност одредби поступка које су наведене у жалби или се испитују по службеној дужности. **Овај жалбени разлог се никада не испитује по *ex officio*, већ само када се то тражи жалбом, сем, изузетно, ако буде последица битне повреде одредби поступка или погрешне примене материјалног права која зависи од чињеничног стања.** За разлику од одредбе чл. 451 ЗКП-а, по којој изјављена жалба окривљеног због чињеничног стања и повреде материјалног права у себи садржи и жалбу на одлуку о санкцији и одузимању имовинске користи, то није случај и са ЗОП-ом. Ту би ваљало применити упућујућу норму из чл.

227 ЗОП-а о супсидијарној примени ЗКП-а, јер се ова одредба ЗКП-а не коси са ЗОП-ом, а пружа једнаку правну заштиту грађанима као и у кривичном поступку. На тај начин другостепеном суду се проширује основ који испитује по службеној дужности, а то је још један случај *in favorem defensionis*, поред *reformation in peius* и *beneficium cohaesionis*. Често овај основ жалбе долази у конфронтацију са правилом одредбе чл. 232 ст.3 ЗОП-а о забрани злоупотребе процесних овлашћења, тј. да се без оправдања, тек у жалби, истичу нови докази. Међутим, начело материјалне истине из чл. 81 ЗОП-а и фундаментална презумција невиности јачи су аргументи да се не примени овај део поступка, јер би у супротном формализам био јачи од суштине заштите људских права и слобода. Сматрам да је формулација одредби чл. 243 и 244. ЗОП-а погрешна, а што је и у ЗКП-у на исти начин уређено, јер се по њима мора увек уважити жалба окривљених, иако се поступало само по службеној дужности поводом жалби, што губи смисао граница испитивања првостепених одлука у смислу редоследа поступања по одредбама чл. 241. ЗОП.

#### **4.3. Повреда материјалног прекршајног права**

– *error iuris* (чл. 235 ЗОП-а)

Ради се о жалбеном разлогу из чл. 233 ст.1 т.2 ЗОП-а на који се по одредби чл. 241 ст.1 т.2 ЗОП-а **води рачуна од стране другостепеног суда *ex officio*, односно без обзира на наводе у жалби**, али само ако је на штету окривљеног, док ако се жали само окривљени, повреда закона у корист окривљеног може се само констатовати у одлуци, а и не мора, јер се о томе не води рачуна по службеној дужности, а ради примене чл. 88.ЗОП-а. Уколико се утврди постојање овог разлога првостепена одлука се преиначује под условом да су све одлучне чињенице утврђене, што значи да је ово један од изузетака да се последично задире и у чињенично стање по службеној дужности. Како је доста посебних разлога за примену овог основа у смислу одредби чл. 235 ЗОП-а, а о којима је до сада већ писано, напоменућу само нека запажања. Како је напред наведено, има различитих приступа око тога нпр. да ли је погрешна правна оцена дела разлог битној повреди поступка из чл. 234 ст.1 т.15 или чл. 235 ст.1 т.4 ЗОП-а, а у ситуацији када у изреци првостепене пресуде постоји несклад између објективног идентитета бића прекршаја и правног основа прекршаја.

По некима то је неразумљива изрека, те се зато укида оспорена пресуда, а по другима је примењен закон који се не може применити. Због различитог поступања могуће су и различите одлуке у другом степену - за исту ствар првостепена одлука се некад укида а некад преиначује. И овде треба поновити да су основи за *чл. 235 ст.1 т.1*, у вези са *чл. 218. ст.1.т.1.ЗОП-а*: непостојање прекршаја у пропису у прекршају, нужна одбрана, крајња нужда, сила и претња, као и покушај, ако је предвиђен у пропису о прекршају, док су основи за *чл. 235 ст.1 т.2*, у вези са *чл.218. ст.1.т.2. ЗОП-а*: недостатак урачунљивости, кривице и стварна заблуда. Када је у питању поступак против детета (лица до 14 г.), по некима би то била околност која искључује одговорност, али би прецизније било да се одреди да је то околност која искључује прекршајно гоњење. Дилеме има и када је у питању прекршај који нема упориште у позитивном праву, јер се примењује и *чл. 235 ст.1 т.1* и *т.4 ЗОП-а*. Правилније би било применити *чл. 235 ст.1 т.1 ЗОП-а*, јер т. 4 се више односи на погрешну примену целог прописа о прекршају, а има га предвиђеног у другом, односно ако је дата непрецизна правна оцена дела.

#### ***4.4. Повреда одлуке о прекршајним санкцијама, одузимању имовинске користи, трошковима прекршајног поступка и имовинско правном захтеву (чл. 237 ЗОП-а)***

Овај жалбени основ из *чл. 233 ст.1 т.4 ЗОП-а* је по редоследу последњи жалбени разлог који се проверава од стране другостепеног суда, дакле након испитивања напред наведених жалбених основа за побијање првостепене одлуке. Ради се о неправилностима на које се, по правилу, **не пази по службеној дужности у смислу одредби *чл. 241 ЗОП-а*, а тичу се грешака првостепених органа** када одлучују о прекршајним санкцијама, не узимајућу у обзир све околности предвиђене одредбама о одмеравању (*чл. 39 ЗОП-а*), ублажавању (*чл. 40 ЗОП-а*) или за изрицање опомене (*чл. 44 ЗОП-а*), као и за ослобађање од казне. Другим речима, у питању су недостаци који се не тичу повреде материјалног права у вези прекорачења овлашћења која судија има по Закону, већ о условима како је требало изрећи прекршајну санкцију и у којој мери. Нејасно је зашто овде није наведен и нови основ обуставе поступка из *чл. 41 ЗОП-а*, односно ако суд не поступи тако, иако су противправности и штете отклоњени добровољно и пре покретања поступка. Ради се, дакле, о факултативним овлашћењима. Навео бих одлуку *Врховног суда Југо-*

славије, Кз.51/60 од 22.06.1960. г. у којој је закључено да код кривичних дела учињених у стицају судска опомена може бити изречена само ако је за свако то дело било услова за исту, односно да није допуштено за једно од тих дела изрећи опомену, а за друго казну.

Међутим, некада је тешко разлучити да ли се неки од ових разлога могу третирати само поводом жалбе или и по службеној дужности, јер то правичност налаже. Нпр. када је првостепеном одлуком потпуно погрешно дат основ и разлог за трошкове поступка у смислу чл. 134 ЗОП-а, односно да су досуђени трошкови откривања прекршаја, али да се уопште не види који је то посебан пропис који даје за право доношење овакве одлуке. Како у таквој ситуацији строго применити правило да се на трошкове не пази по *ex officio* када је то неправедна одлука за окривљеног, односно незаконита. Због тога се чини да би судије овде могле прибећи решењу да је у питању битна повреда одредбе поступка из чл. 234 ст.1 т.15 ЗОП-а, јер нема разлога о одлучној чињеници за одлуку о трошковима која је саставни део изреке побијане одлуке, а и по чл. 222 ст.4 ЗОП-а неопходно је дати разлоге за сваку тачку пресуде, односно решења. Ово и због тога што се недостатак разлога у одлуци о казни често подводи под битну повреду поступка из чл. 234 ст.1 т.15 ЗОП-а, иако се жалбом окривљених оспорава сам прекршај, а не и казна, мада је изречена казна у оквиру дозвољених граница. Нарочито је важно имати у виду да када само подносилац иницијалног акта са ових разлога оспорава првостепену одлуку треба пажљиво одлучивати о њој због могућности повреде закона на штету окривљеног, односно треба се строго држати жалбеног навода подносиоца захтева, јер се по чл. 241 ЗОП-а на повреду материјалног права пази по службеној дужности само ако је то на штету окривљеног, па чак и када се оспорава само висина казне, не може се улазити у оцену врсте казне која је дата алтернативно и обратнo. Посебно треба бити опрезан код битних повреда одредби поступка на које пазимо по службеној дужности увек, јер када се жали само овлашћени подносилац захтева уочена повреда поступка која није предмет жалбе не сме бити предмет рада другостепеног суда када би то било на штету окривљеног. Другостепенe судије су на муци када је, нпр. изречена заштитна мера забране управљања „Б” категорије, а требало је изрећи ову меру по новом ЗОБС-у без било које категорије, те када треба бити и легалиста и заштитник права окривљених у ситуацији када се само окривљени жале. Свакако да је то незаконита мера по новом ЗОБС-у, те ће због грешке првостепеног суда окривљени избећи правду и прак-

тично ће се за исти случај неко правилно санкционисати, а неко не, што указује на својеврсну повреду на правично суђење и начело једнакости грађана пред независним судом. Радо бих се приклонио мишљењу и практичном провођењу да је ипак начело законитости испред *reformatio in peius*, с обзиром да на страни легалитета стоји читава једна друштвена заједница наспрам појединог права странке у поступку, те обавеза судија да суде по Уставу и закону.

## **5. ПОСТУПЦИ У ШИРЕМ СМISЛУ**

### **– жалба на решење, односно закључак**

За ове поступке карактеристична је разноврсност случајева, али и то да о њима нема општих одредби као за жалбени поступак на пресуде. Наиме, у одредби *чл. 226 ЗОП-а* одређено је правило да се одредбе о пресуди односе и на решење које доноси орган управе, али није дата никаква аналогија за ове делатности по жалби на решење које доноси прекршајни суд, те је овај део ЗОП-а по мени зрео за измену, а све ради сигурнијег поступања или супсидијарно примењивати ЗКП, који то прецизно регулише. По ЗОП-у, за неке жалбе на решења одређен је рок за изјављивање, а за нека решења нема уопште никаквих правила. Ако бисмо се држали упућујуће норме из *чл. 227 ЗОП-а*, применили бисмо супсидијарно одредбе *чл. 465-469 ЗКП-а*, односно држали се општег правила да све што није изричито забрањено дозвољено је, нарочито ако је повређено нечије право. У ЗКП-у ово питање је уређено тако да прво за свако решење иде посебно правило, а на крају за неподвижено опште правило. Иначе, и за ове поступке важи суспензивност и деволутивност дејства жалбе, са мањим изузецима. Најчешће је реч о процесним одлукама, односно о одлукама које се тичу управљања поступком, али има и оних којима се окончава читав поступак. И овде би важили исти жалбени основи као код жалбе на пресуду, иако и то није регулисано изричито. По *чл. 466 ст.2 ЗКП-а* дат је *општи рок од три дана за подношење жалбе*, те се оправдано поставља питање који рок узети за жалбу када исти није одређен ЗОП-ом, да ли општи рок од осам дана као повољнији (рок за пресуду), јер је законодавац у ЗОП-у за одређене жалбе на решења изричито одредио и краће рокове, или и овде бити

доследан и применити супсидијарно ЗКП и давати поуку на рок од три дана. Та сумња важи и за опсег испитивања побијаних решења по службеној дужности, јер у ЗОП-у нема одредбе о аналогној примени. Такође, може бити спорно и да ли се по жалби доноси пресуда или решење, јер за све случајеве није заузет правни став, мада би требало за споредне ствари доносити решење, као општи принцип. У наредном тексту покушаћу да обухватим најчешће одлуке ове врсте које могу бити предмет одлучивања по жалби и то по редоследу како је то предвиђено ЗОП-ом, са мањим коментарима.

### **5.1. Решење о плаћању новчане казне у ратама**

*(Члан 36.ст.2. и чл.300 ЗОП-а)*

Рок од 15 дана у пресуди за плаћање новчане казне може бити кратак за кажњеног, нарочито ако је платежно инсолвентан, а реч је о већем износу казне, те је номотворац оставио могућност да се омогући плаћање казне у три једнаке месечне рате, односно да се извршење казне одложи најдаље за три месеца, иако је по чл. 300 Царинског закона дато право царинарницама да то чине и до 12 месеци. О модалитетима одлучује суд, али није јасно зашто није омогућено да овај продужени рок даје и орган управе који такође изриче новчане казне. Уколико се мислило да је овде реч о фази поступка по правоснажности првостепених одлука, то је онда разумљиво. Међутим, у пракси долази до тога да се о овоме одлучује пре правоснажности, након доношења првостепене одлуке, али и по жалби у другостепеном поступку, нпр. када се одлучује по чл. 37 ЗОП-а у вези са жалбом на решење о замени новчане казне у казну затвора. У одредби чл. 36 ЗОП-а нема изричитих одговора на питање до када се може поднети захтев окривљеног и до када се може о њему одлучивати. Сматрам да када се решава по жалби на решење о замени новчане казне у казну затвора не би требало одобравати плаћање у ратама, јер се тиме губи суштина одредби чл. 37 ЗОП-а која се једино везује за завршну фазу извршења новчане казне. Окривљени је имао парнициони рок да одлучи шта ће са плаћањем, те након правоснажности пресуде ни део изреке о року плаћања не би смели пролонгирати, јер је и тај рок захваћен дејством формалне правоснажности. Такође, у ст. 2 и 3 чл.36 ЗОП-а наведено је да се од стране суда дозвољава плаћање у ратама, те да на такву одлуку-решење суда жалба није дозвољена. То значи да је жалба дозвољена ако се решењем суда одбије захтев окривљеног. У

пракси је примећено различито поступање од стране првостепених судова, односно поједини судови праве диференцијацију овим поводом, а други не дају уопште право на жалбу и када је решење позитивно или негативно за странку. Жалба је дозвољена кад је захтев одбијен у целости, али ако захтеву није удовољено у потпуности, односно ако је окривљени тражио плаћање у ратама на три месеца, а добио мање, онда су могућа различита поступања, а по правилу жалба неби била дозвољена. По чл. 300. ЗОП-а м о ж е се закључком опозвати ово решење, ако кажњени није казну платио у складу са траншама, што је непрецизно законско решење. То из разлога што у предмету могу постојати два правоснажна решења која се међусобно искључују/решење о ратама и о замени/, често без доказа о плаћању. Најправилније је опозвати решење о ратама.

## **5.2. Решење о замени неплаћене новчане казне у казну затвора**

*(чл.37 ст.2 ЗОП-а)*

Рок за жалбу на ово решење је три дана од достављања решења јер је реч о извршној фази поступка, дакле, након правоснажно окончаног прекршајног поступка, а што је ређи случај у односу на друга решења у ЗОП-у за која није уређен жалбени поступак. Нема у ЗОП-у експлицитних одредби о аналогној примени одредби чл. 241. ЗОП-а, које важе само за прекршајне поступке, сем када евентуално применимо одредбу чл. 216.ст.2. ЗОП-а у вези чл. са 77.ЗОП-а, мада би се пре рекло да се ова одредба о обустави поступка више односи на друге случајеве у оквиру прекршајног, а не извршног поступка. У почетку другостепени суд није обраћао пажњу на жалбене наводе који се тичу уредности доставе писмена током прекршајног поступка, већ се само ценило да ли има клаузула правоснажности и извршности на првостепеној одлуци. Овај формалистички приступ брзо је замењен суштинском провером доставе пресуде која је и основ за оцену правоснажности и извршности.

У пракси се датум правоснажности и извршности и даље различито одређује, јер се они цене полазећи од различитих основа за то. Тако, по чл. 36 ст. 1 ЗОП-а одређено је да се рок за плаћање казне рачуна од дана правоснажности, а по чл. 293 ст.3 ЗОП-а **битан је моменат пријема пресуде и истек парижског рока. Такође, чл. 293. ст. 4. ЗОП-а одређује да извршност настаје даном достављања одлуке кажњеном, те је и то извор различитом поступању. Једино исправно је да**

се рокови рачунају од дана пријема одлука, јер се у супротном лако може доћи до апсурдне ситуације да се одлука огласи правоснажним и извршном, те да се кажњени упућује на издржавање казне затвора, а да уопште није ни примио ту одлуку, или је примио знатно касније у односу на рачунати рок за плаћање од дана правоснажности и без остављене могућности да добровољно плати казну. Као акцесорно, решење мора бити сагласно извршном наслову, без дела о принудној наплати дела казне. Клаузуле правоснажности и извршности не треба ценити као посебне одлуке које подлежу жалби, већ као административну радњу. Уколико би кажњени у жалби истицао здравствене и друге личне-породичне проблеме због издржавања казне затвора, о томе се не расправља, јер о томе се решава по Закону о извршењу кривичних санкција само ако се поднесе молба за одлагање издржавања казне затвора уз приложене доказе председнику суда, а сходно одредби чл. 295 ЗОП-а, у вези са чл. 225 Закона о извршењу кривичних санкција, а и у сумарном року од три дана о жалби кажњеног против решења председника првостепеног суда одлучује председник Вишег прекршајног суда. О одлагању истичем своје мишљење, јер се по чл. 220. Закона о извршењу кривичних санкција може евентуално извести и другачији закључак, односно да се одлагање извршења казне затвора може односити само на случај када је пресудом о прекршају изречена казна затвора, а не и уколико је казна затвора настала неплаћањем изречене новчане казне.

### **5.3. Решење о (заштитној мери) одузимања предмета**

(чл.48 ЗОП-а)

Ради се о специфичним случајевима када се од стране суда изриче ова мера, или у склопу пресуде, или посебним решењем, када то оправдавају *интереси опште безбедности, разлози морала, чувања здравља и живота људи, сигурност робног промета*, те када је *учинилац недоступан* или то посебни прописи налажу. Овде се решење доноси иако се поступак у меритуму није окончао оглашавањем кривим окривљеног и иако предмети нису својина окривљеног. Рок за жалбу је осам дана, јер није наведен посебан рок (или три по ЗКП-у, последнијом применом чл. 227 ЗОП-а). Према томе, законодавац је овом приликом имао у виду општи интерес друштвене заједнице. С тим у вези интересантно је конфронтирање овога са правилом одредби чл. 298 Царинског закона, по којима се могу одузети предмети у разним случајевима, сем због

апсолутне застарелости. Овај посебни пропис, због примене опште максиме *lex specialis derogat lex generalis*, искључује примену чл. 48 ЗОП-а. Међутим, ако би се по чл. 48.ст. 6. и 206.ст. 1. ЗОП-а узело да ту није реч о заштитној мери, већ о одузимању предмета по привремено одузетим предметима, а и због тога што се о привремено одузетим предметима мора одлучити, онда би се тиме „усагласила” ова два закона. Пре овог решења треба донети и наредбу о привременом одузимању предмета, што је, по мом мишљењу, сувишно у ЗОП-у (одредбе чл.205), јер је то већ урадио орган управе, односно подносилац захтева у циљу вођења поступка. Сматрам да недonoшење ове наредбе није препрека за решавање о судбини робе, јер нас обавезује материјално право по којем је обавезно одлучивање о предмету прекршаја. У ЗОП-у су морале бити јасније одредбе о разграничењу санкције заштитне мере од одузимање предмета после правоснажно окончаног предмета, јер се исте одредбе налазе једино под насловом заштитних мера. По Царинском закону није предвиђено посебно решење.

#### **5.4. Решење о поновном одлучивању о васпитној мери или посебној обавези и обустави извршења васпитне мере због стицања пунолетства (чл. 72 ст.1 и 75 ст.2 ЗОП-а)**

Овом одредбом одређено је правило у извршном поступку да се поново одлучује о васпитној мери или посебној обавези, уколико од правоснажности прође више од шест месеци, а исте се не изврше, тако да суд може да их не изврши или замени другом мером, односно обавезом, те да обустави од извршења већ изречену меру малолетнику који је у међувремену постао пунолетан, а због саме природе васпитне мере која је резервисана искључиво за малолетне учиниоце. По ЗОП-у није одређено никакво правило да ли се има право жалбе и у ком року на ове одлуке од стране странака у поступку чије је право, на неки начин, повређено, или је заправо интерес малолетника и млађег пунолетног лица релевантнији. Мишљења сам да на решења из чл. 72 ст.1 ЗОП-а треба дати право жалбе с обзиром да је реч о факултативном овлашћењу суда, а у другом случају не, јер се ради о императивној одредби која се само по сили Закона проводи. Може бити дилеме да ли применити општи рок за жалбу по ЗОП-у или три дана по ЗКП-у.

## **5.5. Решење о оглашавању стварно и месно ненадлежним**

*(чл.100 ЗОП-а)*

Ова процесна одлука треба да буде **прва делатност поступајућих органа** када приме иницијални акт овлашћених подносилаца, при чему се одмах предмет уступа надлежном органу. Доста проблема ствара одредба чл. 216. ст.1 т. 2 ЗОП-а о обустави поступка из ових разлога, јер се ради о истој проблематици, а различитим одлукама. Мишљења сам да је потребно једну од ових одредби брисати због уједначења судске праксе. По ЗКП-у на овакво решење се увек има право жалбе, док код нас то није увек случај. Најчешће они који примењују чл. 100 ЗОП-а не дају поуку о правном леку, јер је правна норма јасна, зато што стоји да се предмет одмах уступа надлежном органу. Једина последица овога може бити изазивање позитивног или негативног сукоба надлежности међу органима који треба да поступају по предмету. Али ни по чл. 216 ЗОП-а није предвиђено да се може изјавити жалба, нити у делу ЗОП-а о жалби (чл. 228 ЗОП-а) има одредбе о аналогној примени одредби о жалби на пресуду. Ако бисмо применили ЗКП, онда би се морала омогућити жалба на ове одлуке, па би се предмети уступали надлежном органи тек после правоснажности, али због кратких рокова застарелости поступка те постојања могућности да се након правоснажности решења појави и проблем сукоба надлежности који решава сасвим трећи орган, испада да је примереније поступати без права жалбе. Предмет ће бити у бољој позицији ако се примени чл. 100 ЗОП-а, него чл. 216 ст.1 т.2 ЗОП-а јер се због обуставе поступка мора поднети нови захтев надлежном органу, а то лако може значити застарелост поступка.

## **5.6. Решење о изузећу (чл.104-107 ЗОП-а)**

Ове одредбе ЗОП-а предвиђају својеврсну функционалну надлежност председника судова да на захтев странке одлуче о изузећу судија који поступају у конкретном предмету, ако су за то испуњени услови. За изузеће судија Вишег прекршајног суда захтев се може поднети и у жалби на првостепену одлуку, а крајњи рок је до доношења одлуке, што важи и за изузеће првостепених судија. *Овде је требало одредити да се изузеће односи и на судије првостепених судова када поступају као другостепени.* Иначе, ту се појављује једна посебна врста жалбе - *несамостална*, јер се на решење о одбијању захтева не може изјавити жалба, већ се

оно може побијати само уз жалбу на главну ствар. Правила о изузећу судија односе се и на записничаре, вештаке и тумаче, као и на службена лица у органу управе. О изузећу записничара, вештака и тумача одлучује поступајући судија у конкретном предмету. Законом су таксативно наведени разлози за изузеће, при чему бих навео проблем када се жалбом указује да се тражи поновни поступак пред другим судијом, односно службеним лицем, јер се нпр. некад више пута укида одлука, односно првостепени орган не поступа по упутству другостепеног суда, те се у недостатку овакве одредбе поставља питање да ли би и ова појава могла бити разлог за допуну разлога за изузеће у овом делу ЗОП-а. По чл. 474. ЗКП-а изричито је забрањено да по предлогу за понављање поступка одлучује исти судија који је одлучивао у истом предмету, што би одговарало одредби чл. 102. ст. 1. т. 5. ЗОП-а, а што до сада није заживело у пракси. Исто би се односило и на рад другостепених већа, која су претходно одлучивала по жалби у истом предмету. Дакле, то би био једини случај када се не би могла применити одредба чл. 55. Судског пословника да се у поновном поступку по правном леку предмет даје у рад истом судији, односно већу.

### **5.7. Решење о враћању у пређашње стање**

(чл. 129 ЗОП-а)

Другостепени суд одлучује поводом жалбе на ово решење само ако је исто негативно по подносиоца, те ће у том случају жалбени суд атраковати надлежност првостепеног органа и одлучити о овоме, али и о главној жалби на одлуку о прекршају. То практично значи да ће одлука другостепеног суда садржати два дела у изреци, како онај о дозвољавању у враћање у пређашње стање тј. прихватања да је жалба благовремена, тако и део о мериторном одлучивању по основној жалби која је приложена уз молбу за враћање у пређашње стање, слично као код одлучивања по жалби на решење о одбачају жалбе као неблаговремене. Често се дешава да окривљени не значи наслов овог поднеска како треба, већ као жалбу или приговор, те се због давања предности суштини над формом и начелу поуке неуке странке од другостепеног суда предмет враћа административно првостепеном органу као надлежном да најпре он одлучи по чл. 129 ст.1 ЗОП-а. Треба нагласити да се овај поступак не може признати и подносиоцу захтева, већ само окривљеном због изричите одредбе чл. 128 ст. 1 ЗОП-а, те да се о *restitutio in integrum* не треба

разматрати ако је жалба већ поднета и одбачена као неблаговремена, него само ако она уопште није предата у року, јер је услов за основаност овог специфичног правног средства да се уз поднесак приложи и жалба.

### **5.8. Решење о трошковима**

*(чл. 130,131,132, 134 ЗОП-а)*

Одлука о трошковима је саставни део изреке првостепене, али и другостепене одлуке када другостепени суд преузима улогу нижестепеног органа. Паушални износ трошкова је основни трошак и одређује се сагласно одредби чл. 130 ст. 2 т. 9,131. ст. 1. ЗОП-а у вези са чл. 27 ст. 2 Правилника о накнади трошкова у судским поступцима, зависно од сложености и трајања поступка, те имовног стања окривљеног. Остали трошкови су побројани у одредбама чл. 130 ЗОП-а, међу које бих издвојио трошак настао поводом ангажовања браниоца, односно плаћање накнаде по основу примене адвокатске тарифе и то нужне трошкове и награду. Одредбом чл. 131 ст.4 ЗОП-а одређен је рок од три месеца од доставе правоснажне одлуке о трошковима за браниоца да се достави трошковник и донесе посебно решење о врсти и висини истих по чл. 132.ст.2.ЗОП-а. Одредбом чл. 132.ст.3.ЗОП-а, по мом мишљењу, нарушава се начело правоснажности и уводи правна несигурност, јер се омогућава мењање правоснажне одлуке решењем о трошковима (када у њој нема ништа о трошковима -Пресуда Врховног војног суда, КвЛ. 3/97 од 25.2.1997), што нема ни у ЗКП-у, те ту треба мењати ЗОП. Интересантно је да обавезна садржина писмено израђене пресуде из чл. 222 ЗОП-а нема одредбу да су и трошкови део изреке, док тога има само код одредби чл. 219 ЗОП-а када је у питању садржина пресуде којом се окривљени оглашава кривим, а нема код чл. 218 ЗОП-а када је у питању пресуда којом се окривљени ослобађа кривице, нити је то предвиђено одредбом чл. 131 ст. 2 ЗОП-а, већ се накнада трошкова на терет првостепеног органа своди само ако је у питању обустава поступка, те је и овим поводом потребно извршити измену ЗОП-а и одредити да се накнада трошкова везује и када се донесе ослобађајућа пресуда, те да су и трошкови обавезан елемент писано израђене пресуде. Мада се овде може и другачије посматрати проблем, јер ако се угради да су трошкови обавезан елемент изреке одлуке, онда се може извући закључак да се и по службеној дужности пази на трошкове, због неразумљивости изреке, што није правило. У кривичном поступку, о трошковима о којима

је одлучено посебним решењем, одлучује веће истог суда из *чл. 21 ст. 4 ЗКП-а*, а у вези са *чл. 262 ст. 3 ЗКП-а*, те се и овде поставља питање доследне примене упућујућих норми из *чл. 138* и *чл. 227 ЗОП-а*. Уколико се овим одредбама само мислило о материјалном делу одредби, односно само о накнадама трошкова по врстама, без узимања у обзир процесног дела одлучивања о трошковима, онда треба и даље одлучивати од стране посебног другостепеног суда, а не већа у оквиру истог првостепеног органа. Не треба заборавити да када се надокнађују трошкови по адвокатској тарифи захтев за накнаду ових трошкова не може директно тражити бранилац у своје име, већ у име и за рачун окривљеног, јер по правилу бранилац прво наплаћује своје трошкове од окривљеног, а овај их од суда рефундира. Због тога треба овакве захтеве браниоца одбацити као захтеве које је поднело неовлашћено лице, нарочито када се тражи истовремено и уплата на текући рачун адвоката. Међутим, треба ценити значај специјалног пуномоћја датог браниоцу око поступања са трошковима, односно да ли исто може мењати законски режим накнаде трошкова, посебно имајући у виду *чл. 266. ЗКП-а*. Трошкови се везују по *чл. 130 ст. 1. ЗОП-а* само за период од покретања до правоснажности поступка. Међутим, браниоцу је дато право да определи трошкове (као посебан поднесак-трошковник) у року од три месеца од правоснажности одлуке о трошковима, а и у извршном поступку по *чл. 37. ст. 8. ЗОП-а* дато је право кажњеном да подноси жалбу (и у др. случајевима извршења) те је нужно променити ЗОП и у овом делу, како би се прихватили и трошкови извршног поступка, а тиме и право на стручну правну помоћ у смислу *чл. 3. и 23. Закона о адвокатури*<sup>23)</sup> и тарифних ставова Адвокатске тарифе<sup>24)</sup> (која не прави разлику по стадијумима поступка). По *чл. 134 ЗОП-а* трошкови откривања су посебна категорија трошкова, али услов је да је њихова накнада предвиђена посебним прописом, односно другостепени суд цени да ли су првостепени органи навели тај посебан пропис приликом обавезивања на њихову накнаду. На овоме нарочито инсистирају царинарнице, јер имају трошкове превоза или чувања привремено одузете робе, али немају валидан правни основ.

## **5.9. Одлука о имовинско правном захтеву**

*(чл. 141 ЗОП-а)*

Оштећени или друго овлашћено лице могу поднети посебну жалбу на одбијајућу одлуку по њиховом захтеву за накнаду штете или повраћај

ствари. О овом захтеву може одлучивати само суд, те се по правилу о њему и одлучује у прекршајном поступку под условом да се тиме не одуговлачи поступак у већој мери и да има довољно основа за то. И овде би важило правило као у ЗКП-у да треба увек досудити овај захтев када се самим бићем прекршаја одређује износ штете или ствари који су управо везани за поднети захтев оштећеног, јер би у супротном одлука била неразумљива и било би битних повреда одредбе поступка.

### ***5.10. Решење о ускраћивању разматрања и преписивања списка предмета (чл. 153 ЗОП-а)***

Овде се ради о типичној процесној одлуци, а могућа је онда када се странке у поступку, браниоци или пуномоћници, као и оштећени и његов законски заступник одлуче да прегледају списе предмета. Начелно, увек је дозвољено да се ово чини, сем ако интереси поступка или јавности то не дозвољавају. У питању је жалба која нема суспензивно дејство, односно иста не задржава извршење побијаног решења, јер је интерес поступка овде доминантнији. То право странка може остварити и по основу Закона о слободном приступу информација од јавног значаја. Иначе, било би корисно да ова процесна решења и њима слична буду по жалби разматрана у оквиру самог првостепеног органа од стране посебног већа, а не посебног другостепеног суда, сходно одредби чл. 21 ст. 4 ЗКП-а, а вези са чл. 277 ЗОП-а.

### ***5.11. Решење о одбацивању захтева за покретање поступка***

*(чл. 157 и 159 ЗОП-а)*

И овде је присутно руковођење поступком у циљу припреме предмета за мериторно одлучивање, а постоје две ситуације: прва, када се иницијални акт доставља без довољно примерака за окривљене и суд, односно орган управе и нема свих података које мора да садржи захтев по чл. 156 ЗОП-а (неуредан захтев), и друга, када постоје процесне сметње за даље вођење поступка. Норме *главе II и XVII ЗКП-а о оптужници и одговору на исту указују да о жалби на ова решења одлучује веће истог органа сходно одредби чл. 21 ст.4 ЗКП-а*. Иначе, због обимности овог рада и овде се нећу задржавати на практичним проблемима при другостепеном одлучивању у овим ситуацијама. Навео бих само да је било

доста неразумевања смисла поменутих одредби од стране првостепених органа када су налагали уређење захтева у одређеном року са циљем да се прибави тачна адреса странке, а захтев има све податке по чл. 156 ЗОП-а (само се на датој адреси окривљеног нико не појављује), па се не поступи по томе или се поступи и наведе иста адреса са доказом из регистра АПР-а, када се погрешно одбацује захтев као да се подносилац захтева одрекао захтева, при чему се заборавља да је већ донето решење, односно закључак о покретању прекршајног поступка, те тада треба прекидати поступак због недоступности окривљеног. Исто тако, не треба оштећеног потцењивати и оглашавати га неовлашћеним лицем када се истовремено појављује као подносилац захтева са овлашћеним органом, нпр. када је оштећен насталом саобраћајном незгодом, а захтев је већ поднео МУП против њега, јер има потпуне атрибуте странке у поступку због повреде личног односно материјалног права. Но, одредбе чл. 155 ЗОП-а могу дати за право за другачију интерпретацију процесног положаја оштећеног, јер одредба ст. 4 чл. 155 ЗОП-а може алудирати на то, док чл. 116. и ст. 1 чл. 155 ЗОП-а даје увек за право оштећеном да иницира поступак, сем ако овлашћени орган није *искључиво* надлежан за покретање поступка по пропису о прекршају, што до сада ни у једном пропису о прекршају није било одређено. Зато у сумњи треба применити блаже тумачење по оштећеног и спајати ове захтеве у јединствен поступак ради доношења једне одлуке.

### **5.12. Решење, закључак о покретању прекршајног поступка**

(чл. 160 ЗОП-а)

Најзад, једна процесна одлука код које је законодавац изричито предвидео да против ње није дозвољена жалба, јер је типична за управљање поступком, а доноси се ако су претходно испуњени сви предуслови у погледу оцене уредности иницијалног акта и ако не постоје остале процесне сметње. Међутим, у одредбама ст. 2, 4 и 5 чл. 160 ЗОП-а из стилизације правних норми може проizaћи контрадикција. Наиме, ставом 2 овог члана истиче се да се обавезно у овој одлуци означава субјективни идентитет учиниоца прекршаја, те правна квалификација, а ставом 4 се одређује правило да само за тако означени прекршај и само за лице наведено у овој одлуци може да се води поступак. Онда се у ст. 5 овог члана указује да орган није везан правном квалификацијом у решењу-закључку, те се поставља питање садржаја ст. 2 и 4 истог члана који

дефинишу *ratio legis* да се поступак води само за тај прекршај из захтева, односно само за ту правну квалификацију. Врховни суд је донео одлуке да је битна повреда поступка из чл. 234. ст. 1. т. 15. ЗОП-а када уопште нема решења о покретању поступка, што би требало да значи да ако нема у решењу само правне квалификације онда би то била релативна повреда поступка, јер по чл. 215. ст. 1. ЗОП-а суд није везан правном квалификацијом из захтева. Уочено је у пракси да се користе бланко штампиле утиснути на захтеву, без ознаке окривљених и правне квалификације, чак и без потписа судије.

### **5.13. Решење, закључак о новчаној казни сведока**

*(чл. 190 ЗОП-а)*

Одредбама наведеног члана предвиђено је неколико случајева опструкције сведочења од стране лица које је по позиву као такво означено: *када се на уредно достављени позив не одазове, нити изостанак оправда, када се удаљи без оправданог разлога са места где треба бити саслушано, те ако одбије да сведочи.* За оваква понашања сведока предвиђена је новчана казна од 10.000,00 до 50.000,00 дин. Жалба на овакве одлуке нема суспензивно дејство, а једино ако сведок испуни своју дужност, одлука ће се ставити ван снаге. Овако изречена новчана казна се не замењује у казну затвора, већ се принудно наплаћује, јер по чл. 37 ЗОП-а само кажњено физичко лице доживљава овакву трансформацију у поступку.

### **5.14. Решење о изузећу вештака**

*(чл. 194 ЗОП-а)*

Окривљеном, подносиоцу захтева и оштећеном дато је право да могу тражити изузеће вештака којег је одредио суд, а одлуку доноси поступајући судија по чл. 107 ст. 5, прибављањем изјаве од вештака. По ст. 7 чл. 107 ЗОП-а на усвојен захтев нема права жалбе, а на одбијајуће решење не може се изјавити самостална жалба, већ уз жалбу на главну ствар. Напоменио бих овде једну неправилност која се појављује у раду првостепених судова, а то је да се странке не упознавају са личношћу одређеног вештака, како би им се дало право да изразе сумњу у пристрасност вештака, или његову нестручност, а осим овог пропуста чини се још један-писмени налаз и мишљење вештака доставља се тек

уз осуђујућу одлуку, чиме је грубо повређено право одбране из чл. 85 ст. 1 ЗОП-а, нарочито када знамо да је налаз вештака најчешће и круцијални доказ за кривицу окривљеног, а и најчешће је одређен на предлог окривљеног.

### **5.15. Решење о кажњавању вештака или тумача**

*(чл. 198 ЗОП-а)*

Због неоправданог изостанка и одбијања вештачења вештак се може казнити новчаном казном, као и сведок, у износу од 10.000,00 до 50.000,00 дин. Жалба на ово решење нема суспензивно дејство, док се, за разлику од оваквог поступања сведока, накнадним давањем налаза и мишљења вештак не ослобађа плаћања новчане казне, већ се иста може и принудним путем наплатити. Ова разлика је разумљива, јер је реч о лицу које је уписано у регистар вештака, дакле, у питању је делатност регистрована у јавне сврхе.

### **5.16. Решење о споразуму о признању кривице**

*(чл. 206 в, г ЗОП-а)*

Поступајући суд може предложен споразум о признању кривице странака одбацити, усвојити или одбити. Другостепени поступак се везује за решење о одбијању споразума о кривици, док, по природи ствари, за усвајање споразума нема могућности права жалбе, сем од стране оштећеног и његовог пуномоћника. На решење о одбачају споразума због неоправданог изостанка окривљеног жалба није дозвољена. На решење о одбијању споразума о кривици, за разлику од других одлука из овог дела рада, другостепени поступак је законодавац прецизно уредио, означавајући да је стварно надлежан Виши прекршајни суд, тако што му се списи предмета достављају у року од три дана од дана пријема жалбе код првостепеног суда, те што о таквој жалби одлучује у даљем року од 15 дана од пријема предмета. Дакле, реч је о посебном, хитном поступку. Такође, и у погледу форме другостепене одлуке номотворац је прецизно овде рекао да се одлука доноси у облику решења на које се нема права жалбе, а како је то дефинисано одредбом чл. 206 г ст. 6 ЗОП-а.

### **5.17. Решење о кажњавању због ремећења реда**

(чл. 212 ЗОП-а)

Окривљеном, браниоцу, оштећеном, пуномоћнику, сведоку, тумачу, вештаку и другом лицу које се не придржава наредби суда о одржавању реда, може се изрећи новчана казна на коју се има право жалбе, али без задржавања њеног принудног извршења. Интересантно је овде нагласити да је *ст. 6 чл. 212 ЗОП-а* назначено да на друге одлуке о одржавању реда и *руковођењу поступком није дозвољена жалба*, а из разлога што је ова одредба стављена у одредбе наслова о одржавању реда, а не као посебна, начелна одредба.

### **5.19. Решење, закључак о прекиду поступка**

(чл. 213 ЗОП-а)

Иако ова процесна одлука јасно указује да је реч о руковођењу поступком и да је *ст. 4 чл. 213 ЗОП-а* јасно одређено да се о прекиду *обавештава* подносилац захтева, као и оштећени, у царинским, спољнотрговинским и девизним прекршајима, није редак случај да се од стране првостепених органа даје поука о правном леку. Тако се дешава да се поднесе жалба од стране подносиоца захтева у којој се наводи да првостепени орган није до краја предузео све мере за обезбеђење присуства окривљеног, било што није наредбом тражио окривљеног или што се није обраћао надлежним институцијама за добијање извештаја о боравку окривљеног. И ЗКП не даје право жалбе на ову врсту одлуке, мада се то тамо зове „одлагање” главног претреса у смислу одредби *чл. 387 ЗКП-а*, али само у оквиру претреса. Шта радити када другостепени суд добије предмет овакве садржине? Одбацивањем жалбе се не повређује уставно право на жалбу у смислу одредбе *чл. 36 ст.2 Устава РС<sup>3)</sup>*, утолико пре што и по претходном *чл. 212 ст. 6 ЗОП-а* постоји опште ограничење о жалбама на одлуке о руковођењу поступком. Када се првостепеном одлуком даје погрешна поука о правном леку у смислу дужине рока (нпр. уместо 8-15 дана) онда се „срамота” првостепеног органа не сме рефлектовати негативно у смислу одбачаја жалбе као неблагоприятне због изјаве жалбе по протеклу законског рока, сем ако је жалбу изјавио бранилац (мада би ово требало да се односи и на жалбу државних органа-подносиоца захтева). Неко би можда и овде поставио питање доследне примене на-

чела легалитета и једнакости грађана пред судом, с обзиром да испада да је правна поука суда произвела јаче правно дејство од начелне, законске, преклузивне норме *чл. 228 ст. 2 ЗОП-а*. То још више долази до изражаја и када је реч о датој поуци на жалбу у одлуци на коју се уопште нема право жалбе по Закону. Зато испада да у овом другом случају треба применити правило одредбе *чл. 240 ЗОП-а* и одбацити жалбу као недозвољену, без обзира на грешку првостепеног органа и довођење у заблуду странке, јер ово није иста ситуација као код давања поуке са погрешним роком.

## **5.20. Решење о обустави поступка**

*(чл.216 ЗОП-а)*

Законодавац је таксативно навео осам случајева због којих се доноси ова одлука, као и у другим могућим случајевима, а за разлику од до сада наведених основа за вођење другостепеног поступка, реч је о одлучивању које доводи до окончавања предмета. У ст. 3 овог члана ЗОП-а наведено је да се укратко наводе разлози обуставе и пропис на основу кога је то учињено. Често се у другостепеном поступку уочава да се првостепени орган позива само на одредбу *чл. 216 ЗОП-а*, а не и на материјалну одредбу. Нпр. када се обуставља поступак због апсолутне застареле, не наводи се одредба у *чл. 76 ЗОП-а*, или у *чл. 8 ст.2 ЗОП-а* када је реч о обустави због тога што је већ одлучивано правоснажно о истој ствари у кривичном поступку или поступку по привредним преступима. То је потребно зато што је основ у *чл. 216 ЗОП-а* процесне природе који има акцесорну природу према изворном, материјалном основу. Исто тако, подсећања ради, заузет је и правни став на седници свих судија ВПС-а да решења о обустави поступка морају у изреци да садрже и чињенични опис прекршаја, поред правне оцене дела. Међутим, може доћи на први поглед до проблема у другостепеном одлучивању када ова битна повреда поступка из *чл. 234 ст.1 т.15 ЗОП-а* захтева укидање одлуке, а реч је о првостепеном решењу о апсолутној застарелости, односно да долази до повреде материјалног прекршајног права из *чл. 235 ст.1 т.3 ЗОП-а*, јер се не могу предузимати додатне радње по застарелости поступка. Овде није реч о неусаглашености, већ о томе да се по тако донетом решењу не може уопште поступати због неразумљивости одлуке, те правно дејство застарелости није ни могло обавезивати другостепено веће.

### **5.21. Решење, закључак о исправци пресуде, решења**

*(чл.223 ЗОП-а)*

Када пресуда, односно решење има недостатака и изврши се исправка у смислу чл. 222 ст. 3 ЗОП-а, односно перфектуира се изрека, онда тече нови рок за подношење жалбе тек од достављања ове одлуке, јер се мења главни део пресуде. Та је одлука, дакле, саставни део првобитне одлуке. За исправку очигледних погрешака у имену, рачунању или преписивању на донету одлуку не постоји право жалбе, јер се тиме не дира у меритум одлуке. И овде је доста присутно да првостепени органи не праве разлику између ове две ситуације, те или дају право жалбе, иако није дозвољена, или ускраћују исту, иако је реч о исправкама у смислу одредбе чл. 222 ст.3 ЗОП-а. Дакле, неретко је реч о битној повреди поступка из чл. 234. ст. 1. т. 15. ЗОП-а. Како рок до када се може донети ова одлука није одређен, то се дешава да првостепени судија, поучен наводима у жалби, то чини након жалбе, те се поставља питање временског ограничења у доношењу ове врсте одлука, нарочито ако се тиме жели избећи укидање одлуке.

### **5.22. Решење о одбачају жалбе као неблагоприятне, недозвољене или изјављене од стране неовлашћеног лица (чл. 238 и 240 ЗОП-а)**

Првенствено, првостепени органи имају обавезу да испитају претходно са формално правне стране редован правни лек, а што се у пракси не чини увек, те овај пропуст нижестепених органа (прекршајног суда, органа управе) отклања другостепени суд. Дешавају се и тежи случајеви од овог пропуста, а огледају се у томе што нпр. постоји на пријемном штамбилу првостепеног органа констатација да је жалба неблагоприятна, а списи се достављају са пропратним актом у којем се наводи да је жалба благовремена. Такође, из повратница-доставница често се не може са сигурношћу проверити да ли је решење о одбачају жалбе заиста компатибилно доказима о достави првостепеног акта странци у поступку. Када смо код овога може се оправдано поставити питање шта је исправније учинити по жалби на решење о одбачају жалбе као неблагоприятне. Да ли „у сумњи блаже по окривљеног” па преиначити решење и мериторно решавати основну жалбу, што се најчешће и чини, или укинути због непотпуног или погрешног чињеничног стања решење о одбачају и вратити да се поново утврде чињенице

о уредности доставе осуђујуће пресуде окривљеном, потражницом од ПТТ-а или на други погодан начин. Као што сам напред у овом раду навео, било би добро када би судија известилац овај формални недостатак и сам могао проверавати како би извештај који износи свом већу био комплетан, а како је то предвиђено ЗКП-ом. Ако би се излаз нашао у административном враћању, може се поставити питање јачине правног дејства оваквог поступања другостепеног суда према накнадном поступању првостепеног органа, јер је нејасан правни основ таквом враћању, што има временског ограничења по чл. 229. Судског пословника, а што није случај код укидања и давања јасног налога сагласно одредбама чл. 244 ЗОП-а. Овде је номотворац јасно одредио форму одлуке у виду решења, али ако се одмах решава и жалба на главну ствар, онда се то чини пресудом, као одлуком која је јаче правне снаге. Нагласио бих и значај припремног одељења суда које би по годишњем распореду послова доста растеретило судије у мериторно одлучивање. Значај ових активности суда никако не сме бити потцењен, јер се ове процесне сметње по редоследу стављају одмах иза оцене стварне и месне надлежности. Код неблагоприятне допуне жалбе, пракса „кривичара” је да се иста узима накнадно у обзир само ако појашњава основе дате у благовременој жалби, а ако додаје нове, онда се одбацује као неблагоприятна. *Када је одбачена жалба као неблагоприятна, као датум правоснажности одлуке узима се датум истека рока за жалбу, а не датум када је донето решење о одбачају жалбе као неблагоприятне, односно када је то решење потврђено од инстанционог суда-жалба губи суспензивно дејство, као да није ни поднета.*

### **5.23. Решење о одбијању захтева за понављање поступка**

*(чл.252 ЗОП-а)*

Ово је још један специфични основ који може бити предмет другостепеног одлучивања, а поводом ванредног правног средства-захтева за понављање поступка. Најчешћи случајеви су када се кажњени позивају на нове доказе и чињенице у смислу одредбе чл. 249 ст. 1 т. 4 ЗОП-а, при чему странка често износи аргументе које је већ износила и који су већ цењени, или се тичу молбе за одлагање извршења казне затвора према правилима ЗИКС-а. Међутим, у пракси није заживео основ за изузеће судије, односно већа по чл. 102. ст. 1. т. 5. ЗОП-а, јер је то изричито одређено чл. 474. ЗКП-а, односно да у поновљеном поступку не посту-

па исти судија, односно другостепено веће које је већ одлучивало по предмету у претходном поступку до правоснажности.

#### **5.24. Решење о изрицању васпитних мера и одбацивању захтева због нецелисходности покретања поступка (чл.270 ст.2 и 276 ЗОП-а)**

Такође, посебан основ за другостепени суд је када је поднета жалба на изречену васпитну меру, при чему се супсидијарно примењује и чл. 78 ст. 3 Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица<sup>10)</sup> у погледу посебности изреке одлуке и тиме и самог образложења. Уколико се погреши, па се донесе решење са истом изреком као и код пунолетних учинилаца, заузет је правни став ВПС-а да је то апсолутно битна повреда због које се обавезно укида решење сходно одредбама чл. 241 ст. 1 т. 1 у вези чл. 234 ст. 1 т. 15 ЗОП-а. Уколико је изрека у складу са наведеним посебним Законом, односно ако нема означења чињеничног описа прекршаја у изреци, а погрешно је означено да је у питању пресуда, а не решење, ту је реч о повреди поступка мањег значаја због чега не би требало бити интервенције другостепеног суда. У последње време се уочава и да се мешају правни основи за одмеравање врсте прекршајне санкције, те уместо да се првостепени суд позива на одредбу чл. 70 ст.1 ЗОП-а он се често позива на опште одредбе чл. 39 ЗОП-а које се односе на пунолетне учиниоце дела. Такође, истим чл. 70 ст. 2 ЗОП-а наведена је нова одредба да се морају саслушати родитељи у циљу квалитетног изрицања мера, а што се у поступку пропушта. Однос ЗОП-а и наведеног посебног Закона захтева посебну стручну анализу, па и заузимање ставова по потреби, а како би се тачно знало које одредбе и којег Закона имају предност у примени, имајући у виду дијаметрално супротна решења у поступању према овим законима (нпр. обавезност браниоца, немогућност оглашавања писмена на огласну таблу, непостојање новчане казне као врсте санкције и сл.). Исто тако, оцена нецелисходности ради одбачаја захтева доста је симптоматична у ситуацији када поступак није покренут, те тиме првостепени суд нема могућности да провери одлучне чињенице саслушањем родитеља, представника органа старатељства, прибављањем извештаја и сл. То није проблем за кривична дела, јер је то наведеним посебним Законом уређено тако што постоји посебан припремни поступак у којем овлашћени тужилац проверава ове чињенице у координацији са судијом за малолетнике. Код изрицања казне затвора и замене новчане казне ли-

мит је 15 дана, а супротно поступање води прекорачењу овлашћења судија по одредби чл. 235. ст. 1. т. 5. ЗОП-а, у вези са чл. 241. ст. 1. т. 2. ЗОП-а.

### **5.25. Пресуда која се извршава пре њене правоснажности**

(чл. 294 ЗОП-а)

Најспецифичнији случај од свих правних поступака, у правном поретку РС, је свакако овај, а одређен је због опасности да се осујети извршење изречене казне, опасности да се понови дело односно да се настави са вршењем истог дела у којем је учинилац затечен. Резервисан је само за прекршајне судове. Дакле, одредбама чл. 294 ЗОП-а одређен је хитан поступак, најчешће за стране држављане или оне који су са боравком у иностранству, те би по редовној процедури било отежано извршити казну у иностранству, а полазећи од тога да извршење казне застарева за две године. Другостепени суд има обавезу да за 48 сати од пријема предмета донесе одлуку, а подносилац захтева да изјави жалбу у року од три дана од пријема одлуке. Међутим, не мали број одлука првостепених судова нема две одвојене правне поуке о роковима за изјаву жалби, како онај за окривљеног, тако онај за подносиоца захтева, већ се истом поуком одобрава и подносиоцу захтева изјава жалбе од осам дана од дана доставе одлуке. Таква грешка првостепеног суда може имати теже последице по правилност поступка, нарочито ако се касније достави првостепена пресуда подносиоцу захтева у односу на окривљеног и ако подносилац поднесе жалбу последњих дана рока, а имајући у виду обавезност рока од 48 сати за решавање предмета, али који се рачуна само у односу на жалбу окривљеног по ст. 3 чл. 294 ЗОП-а. Тада се може доћи у апсурдну ситуацију да другостепени суд треба да бира између овог преклузивног рока и опште максиме да се о свим жалбама мора истом одлуком одлучивати. Уколико би се поступило од подносиоца после рока од 48 сати, након решавања по жалби окривљеног, онда би подносилац захтева једино могао захтевом за заштиту законитости да затражи свој део правде. Другостепени суд је често у дилеми како да поступи када је окривљени већ отишао из РС, а треба по његовој жалби укинути првостепену пресуду због битних повреда поступка и утврђивања чињеничног стања, а имајући у виду сложеност механизма доставе писмена у прекршајном поступку у иностранству и с обзиром на износ новчане казне и износ трошкова поновног доласка окривље-

ног, те с обзиром да је већ наплаћена новчана казна или издржана казна затвора. Наравно да нас треба да везује само поступање по закону и Уставу и материјална истина, а то је слично као и у ситуацији када се због укидања предмета већ зна да ће предмет сигурно апсолутно застарети у поновном поступку. Због изузетности овог поступка треба му прибегавати рестриктивно, а полазећи од тога да су заштита основних права и слобода грађана императив савременог друштва. Специјално пуномоћје за пријем писмена браниоцу је прави пут за ове проблеме.

#### **5.26. Решење о одређивању вредности одузете ствари**

*(чл. 296 ст.4 ЗОП-а)*

Када се у извршном поступку осујети спровођење заштитне мере одузимања предмета прекршаја, било самовољним отуђењем, уништењем или се предмет на други начин учини недоступним, по обавештењу поступајућег државног органа доноси се ова одлука. И овде није предвиђен посебан жалбени поступак, те испада да је рок за жалбу осам дана, мада треба размислити и о супсидијарној примени ЗКП-а и року од три дана. Жалба се обично односи на то да нису испуњени услови за ову конверзију и да је повређено право одбране, те да је требало ангажовати вештака за процену вредности ствари. Чести су царински предмети у којима се одређује ова врста мере државе, мада би је ваљало посебно категорисати као специфичну заштитну меру и у оквиру ЗОП-а, јер се у њему регулишу само питања самог предмета прекршаја, а противвредност истог није јасно дефинисана.

### **6. ОДЕЉЕЊЕ СУДСКЕ ПРАКСЕ**

Једна од важнијих новина у реформи прекршајног система у РС је увођење у рад Одељења судске праксе које се конституише са сваким Годишњим распоредом послова председника ВПС-а. Рад овог Одељења постао је незаобилазан фактор уједначавања судске праксе, односно једнообразне примене прописа на целој територији РС, што је фундаментални циљ реформе, али и когентни захтев ЕУ у задовољавању стандарда људских права и слобода у смислу права на правично суђење. Другим речима,

Одељење је у функцији постизања квалитета у раду другостепеног суда, те иницирања заузимања нових ставова на седницама свих судија ВПС-а. Сада се другостепени поступак везује за нову димензију учешћа овог Одељења кроз ревизију донетих одлука поступајућих већа другостепеног суда јер ниједна одлука ВПС-а не може бити отпремљена без прегледа у овом Одељењу. Како смо нови, специјализовани судови, потребно је у свему, па и у раду овог Одељења тежити сталном усавршавању, хармонизовати однос судећих Већа са Одељењем у смислу да се постигне баланс између принципа независности судијске функције и улоге о уједначавању судске праксе, што на крају треба да реши седница свих судија заузимањем правних ставова, а имајући у виду одредбе чл. 32, 36, 142, 149 и 151 Устава РС, чл. 3 и 22, 90 ст. 1 ал. 1 Закона о судијама<sup>5)</sup>, чл. 3 и 6, 38 Закона о уређењу судова<sup>6)</sup>, те одредбе чл. 17-26, 27-31 и чл. 200 Судског пословника<sup>8)</sup>. Заузети правни став би требало да буде обавезујући, мада судији остаје могућност да издвоји образложено мишљење, како на седници свих судија, тако и на записник о већању и гласању конкретног предмета, те се може доћи у ситуацију да судеће веће чине судије супротног мишљења, што ствара проблем примене начела независности и самосталности судије. Рад у већу и иначе има овај проблем јер се не мали број одлука доноси прегласавањем. Сматрам да би, због значаја и последица које имају правни ставови, требало претходно реферисати ВКС-у, јер се може десити да се са усвојеним правним ставом највиши суд у држави не слаже са ставом, што може важити и за Уставни суд РС, јер смо део јединственог правног система. <sup>(25)</sup> *случај стварне надлежности органа управе-МУП-а по прекршајима за правна лица, у вези са чл. 312.ЗОБС-а).*

## 7. ABSTRACT

***„Сва људска бића рађају се слободна и једнака у достојанству и правима. Она су обдарена разумом и свешћу и треба једни према другима да поступају у духу братства. Свако има право да га надлежни национални судови ефикасно штите од дела кршења основних права која су му призната утавом или законима. Свако има потпуно једнако право на правично и јавно суђење пред независним и непристрасним судом који ће одлучити о његовим правима и обавезама,***

**и о основаности сваке кривичне оптужбе против њега.**<sup>26)</sup> Поштовање Кодекса етике, професионализам, безусловно поштовање дате заклетве, стално усавршавање, праћење стандарда ЕУ и одлука Европског суда у Стразбуру само су неки императиви који се морају развијати и поштовати ради превазилажења наслеђа или предрасуда о коруптивној судској власти и враћања поверења грађана у рад правосуђа. Другостепени поступак уопште, па и прекршајни, сигурно је гаранција заштите људских и мањинских права и слобода и то тако што су унапред прописана правила понашања другостепених судова (рад у трочланом већу, нејавна седница, однос субординације, деволутивности и суспензивности жалбе и др.), при чему постоји реципроцитет према страним грађанима. Са уласком РС у ЕУ границе ће међу чланицама бити слабије изражене и уопште, са процесом глобализације изражени суверенитет држава уступитиће место међудржавној хармонизацији правних норми.

У претходним редовима овог рада покушано је да се дочара разноликост поступања другостепених судова, при чему су видљиве одређене карактеристике неких посебних поступака са којима се сусрећемо у раду. Но, из рада је видљиво и да је потребно даље унапређивати ЗОП, нарочито у смислу што јаснијих правних норми и правила поступања, упоређивањем са институтима у ЗКП-у и другим прописима. Посебно је потребно прецизирати ЗОП и у погледу жалбених поступака по специфичним решењима којима се не решава у меритуму, како по питању права на жалбу и рокова за жалбу, тако и по питању органа надлежног за поступање по жалби, а полазећи од тога да постоје многи правни основи за ову врсту одлучивања. Мишљења сам да је потребно **опште упућујуће норме из чл. 270 ст.2 и чл. 227 ЗОП-а, те тиме супсидијарне норме из Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела<sup>10)</sup> и КЗ-а, те ЗКП-а, прецизирати у ЗОП-у, управо онако како је то учињено у чл. 16 и 56 Закона о привредним преступима<sup>19)</sup>**, јер би се различито примењивање супсидијарног права отклонило, а тиме постигао и циљ реформе о једнаком поступању у истим или сличним случајевима. Морало би и одредбе Судског пословника приближити специфичности прекршајног поступка због кратких рокова застарелости, извршења пре правоснажности, вођења поступка како од стране суда тако и органа управе и других посебних карактеристика овог поступка.

Иначе, другостепени поступак карактерише одступање од начела јавности и непосредности, сходно оредбама чл. 145 ЗОП-а, где седници

већа од троје судије присуствује само записничар. То је и разумљиво, јер се ради искључиво о одлучивању на основу списка предмета. Поједини браниоци окривљених траже у жалби да им се закаже јавна седница на начин као у ЗКП-у, али *lex specialis* одредбе ЗОП-а су јасне о искључењу јавности, те нема места примени упућујућој норми из одредбе чл. 227 ЗОП-а. У овом поступку појављују се врло различити основи који су повод одлучивању, што указује на потребу сталне будности судија да се едукују и изађу у сусрет свим различитостима код доношења одлука. У раду другостепених већа појављују се *председник већа и судија известилац*, где председник по Судском пословнику (чл. 48. ст.2) брине о законитости, благовремености, тачности и једнообразности већања и гласања, тј. одлучивања на уједначен начин по сличним предметима, те иницирању на седници Одељења судија да се по одређеним питањима заузму правни ставови. Када се гласа председник посебно треба да буде непристрасан јер увек последњи гласа за одлуку, а нарочито да захтева да се предмет свестрано припреми за већање од стране судије известиоца. Изворник одлуке потписује само председник већа, иако је предмет од стране писарнице додељен у рад неком од чланова већа-судији известиоцу. Годишњим распоредом послова председник суда одређује замену председнику већа услед спречености и сл., сходно одредбама чл. 124. Пословника. Може се оправдано поставити питање како ће се вредновати учинак судије известиоца и председника већа у оваквој констелацији односа. У односу према странкама појављује се само ознака и потпис председника већа. За сада председник већа нема смањен прилив предмета по распореду послова, а чини се да је ранији рад органа за прекршаје-већа за прекршаје био реалнији, логичнији, да сваки судија известилац буде председник већа за своје предмете, те да се тиме зна и *de facto* и *de jure* ко сноси највећу одговорност за предмет.

Пријем предмета у рад од писарнице до судије известиоца и обрнуто, раздужење предмета, евидентира се у *књизи кретања списка*, што је од значаја за примену одредби чл. 28. Закона о судијама, тј. за оцену ажурности судије (обавештења председнику после 2 месеца па до 1 године када се обавештава ВКС), а донете одлуке у *књизи седница већа*, *сходно одредбама чл. 201. Пословника*. Не треба заборавити и присутност судијских помоћника процесу доношења одлуке, те потребу сталног унапређења односа судија и помоћника на професионалним основама. По садашњој систематизацији однос у ВПС-у је углавном: један судија – један помоћник. То би свакако требало да буде у функцији побољшања квалитета у

раду, а полазећи од свих радњи које помоћник треба да обавља у припреми предмета, те тиме растерети судију да се посвети усавршавању и заузимању правних ставова. Према томе, за разлику од првостепеног поступка, у којем доминира однос првостепеног органа (прекршајни судови, органи управе) према странкама, пред другостепеним судовима **постоји само однос троје судија према предмету уз примену позитивног права, правних ставова и праксе Врховног касационог суда, Уставног суда РС, па у последње време и одлука суда у Стразбуру.** Као у првостепеном поступку, и у другостепеном је посебно важна логистичка подршка запослених у писарници, односно добро организована судска управа, у смислу добре припремљености списка предмета, изношења хитних предмета и предмета пред застарелашћу, израде и контроле статистичких извештаја и томе слично, а све у циљу равномерне оптерећености судија и растерећености судија од администрирања. Стручна усавршавања свих запослених у судовима и развијање креативног духа у постизању резултата на мотивационој основи путокази су који се, уз развијање добрих међуљудских односа у колективу и неговања кодекса професионалне етике, морају поштовати.

## Литература:

<sup>1)</sup> Аристотел, Никомахова етика, Загреб, 1982, стр. 96.

<sup>1)</sup> Европска конвенција („Сл.лист СЦГ” бр. 9/03 и 5/2005-„Међународни уговори”).

<sup>2)</sup> Закон о прекршајима (“Службени гласник СР Србије”, бр. 4/89, 21/90, 11/92, 6/93, 20/93, 53/93, 67/93, 28/94, 16/97, 37/97, 36/98, 44/98, 65/2001),<sup>3)</sup> Устав РС („Сл. гл.РС”, бр. 83/06),<sup>4)</sup> Закон о прекршајима („Сл.гл.РС”, бр. 101/2005, 116/2008 и 111/2009),<sup>5)</sup> Закон о судијама („Сл.гл.РС”, бр. 116/2008, 104/2009 и 101/10),<sup>6)</sup> Закон о уређењу судова („Сл.гл.РС”, бр.116/2008, 104/2009 и 101/10),<sup>7)</sup> Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава („Сл.гл.РС”, бр.63/2001 и 42/2002),

<sup>8)</sup> Судски пословник („Сл.гл.РС”, бр.110/09),<sup>9)</sup> ЗКП („Сл.гл. РС”,бр.72/2011, 101/11),<sup>10)</sup> Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица („Сл.гл.РС”, бр.85/05),

<sup>11)</sup> „Глосаријум”, 2002 Београд „Прекршајна одговорност-Концепција прекршаја у упоредном праву”зборник радова,

<sup>12)</sup> „Службени лист СФРЈ”, бр.17/71, стр.502-514, Збирка докумената о људским правима и слободама, Београд, 1998, Милан Вешовић, стр.67,

<sup>13)</sup> „Пресуда Европског суда у Стразбуру од 23.07.2009. г.,захтев бр.557 59/07,<sup>14)</sup> „Сл.л.СРЈ”, бр.62/01 и 65/01<sup>15)</sup> „Службени гласник РС”, бр.55/10, стр.87-89,<sup>16)</sup> „Службени гласник РС”, бр.56/10, стр.76-78,

<sup>17)</sup> „Antica Montenegro”, 1996, Мр Ленка Б.Челебић „Лексикон латинских правних изрека”,

<sup>18)</sup> „Службени лист СРЈ”, Београд, 1988, проф. др Бранко Петрић „Коментар Закона о кривичном поступку”, треће измењено и допуњено издање, II књига,<sup>18)</sup> Др Горан Илић „Границе испитивања првостепене кривичне пресуде”, „Сл.гл.РС”, Београд, 2004.г.,

<sup>19)</sup> Закон о привредним преступима („Сл.л.СФРЈ”, бр.4/77...3/90 и „Сл.л.СРЈ”, бр.27/92...64/01),<sup>20)</sup> „Сл.гласник РС” бр.97/08,

<sup>21)</sup> Билтен судске праксе Округног суда у Нишу, бр.26/2008, <sup>22)</sup> Билтен Врховног суда Србије, 4/08, октобар 2008. Г:

<sup>23)</sup>Закон о адвокатури „Сл.гл.РС” бр.31/11 и 24/12,<sup>24)</sup>Тарифа о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката,

<sup>25)</sup> Одлука Уставног суда РС број: У - 200/2012 од 20.07.2012. године,

<sup>26)</sup> „Службени лист СРЈ”, Београд, 1998, Збирка докумената о људским правима и слободама, Милан Вешовић, стр.62, чл.1, 8 и 10 Опште декларације о правима човека.

**Љиљана Милић,**

судија Вишег прекршајног суда

## **ЗАКОН О БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ**

### **Хигијена и безбедност хране**

Закон о безбедности хране, иако комплексан законски акт, у овом раду биће разматран у појединим сегментима, који заједно дају једну целину, са посебним освртом на хигијену и безбедност хране, јер доследна примена овог закона треба да обезбеди хигијенски исправну и по здравље људи безбедну храну.

Реалност савременог друштва је појава генетски модификованих организама и генетски модификоване хране и хране за животиње, који побуђују велику пажњу јавности. Због тога, као и чињенице да су предмет многих дебата, а посебно због тога што наука има опречна мишљења о могућим последицама по безбедност здравља и животне средине, које ова врста хране може да изазове или изазива, учињен је осврт и на ГМО, али без доношења било каквог закључка.

Унеколико је разматрана и казнена политика прекршајних судова, обзиром на то да има утицаја на резултат примене закона у пракси.

### **УВОД**

Квалитет живота људи зависи од много фактора, од природног окружења, од средине у којој се живи, друштвеног и личног стандарда, од квалитета и начина исхране. Савремено друштво има потребу и обавезу да правном регулативом створи услове за квалитетан и човека достојан живот, па у ту сврху државе доносе бројне законе и подзаконске акте примењиве у држави доносиоцу, који, када предвиђају и међународну срадњу, морају бити усаглашени на глобалном нивоу.

Производња хране је веома значајна привредна грана Републике Србије. Регистровано је преко 4.000 објеката за производњу хране, што значи да је радно ангажован велики број становника у овој грани привреде. Србија има интереса да своје прехрамбене производе пласира на светско тржиште. Остварење овог циља могуће је преко чланства у СТО (Светска трговинска организација) и ЕУ, што је један од разлога одређења државе за чланство у ЕУ и СТО.

Један од најбитних закона који омогућава остварење овог циља је Закон о безбедности хране, објављен у „Сл.гласнику РС” бр.41/09 од 02.06.2009.године, који је потпуно усаглашен са ЕЦ 178/2002 о принципима и условима закона о храни (REGULATION EC No 178/02 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND PF THE COUNCIL of 28 January 2002), и директивама ЕУ: Правилником о хигијени хране ЕЗ 852/2004, Правилником о хигијени хране животињског порекла ЕЗ 853/2004 и Правилником о хигијени хране намењене људској исхрани ЕЗ 854/2004.

У периоду од 2010. до 2013.године донети су подзаконски акти битни за примену Закона:

- Правилник о методама узорковања и испитивања хране ради утврђивања остатака средстава за заштиту биља
- Правилник о садржини и начину вршења техничког прегледа објекта и издавању употребне дозволе
- Правилник о условима, начину и поступку контроле квалитета и посебних својстава пољопривредних и прехрамбених производа са ознакама географског порекла
- Правилник о хигијени хране
- Правилник о општим условима хигијене у било којој фази производње, прераде и промета
- Правилник о максимално дозвољеним количинама остатака средстава за заштиту биља у храни и храни за животиње за коју се утврђују максимално дозвољене количине остатака средстава за заштиту биља
- Правилник о садржини и начину вођења централног уписника.

У примени су и правилници донети претходних година:

- Правилник о условима под којима се намирнице могу стављати у промет
- Правилник о санитарно-хигијенским условима за објекте у којима се обавља производња и промет животних намирница
- Правилник о количинама пестицида, метала и металоида и других отровних супстанција, хемотерапеутика, анаболика и других супстанција које се могу налазити у намирницама
- Правилник о методама вршења микробиолошких анализа и суперанализа животних намирница
- Правилник о микробиолошкој исправности намирница у промету.

## **ПРЕДМЕТ УРЕЂЕЊА И ЦИЉ ЗАКОНА**

Закон о безбедности хране (у даљем тексту Закон) важи за све субјекте који учествују у производњи, преради и промету хране. Уређује опште услове за безбедност хране и хране за животиње, обавезе и одговорности субјеката у пословању храном и храном за животиње, систем брзог обавештавања и узбуњивања, хитне мере и управљање кризним ситуацијама, хигијену и квалитет хране и хране за животиње, са циљем да се обезбеди висок степен заштите живота и здравља људи и заштита интереса потрошача, уз поштовање начела поштења и савесности у промету храном, заштите здравља и добробити животиња, заштите биља и заштите животне средине.

Ступањем на снагу овог закона престао је да важи Закон о здравственој исправности животних намирница и предмета опште употребе (објављен у „Сл. листу СФРЈ” 1991. године, међан више пута, последње измене вршене 2002. године, објављене у „Сл. гласнику СРЈ” бр. 37/02), по коме је обавезна контрола здравствене исправности животних намирница вршена на финалним производима. Такав вид контроле био је скуп, успоравао је производњу и дистрибуцију намирница, захтевао је доста времена и није био сигуран гарант безбедности хране нити је могао да спречи инцидентне ситуације у виду тровања храном, микробиолошким, хемијским и физичким агенсима.

Закон о безбедности хране заснива се на примени НАССР система (у преводу Анализа опасности и Критичне контролне тачке) који обез-

беђује висок степен контроле и заштите здравља становника, јер омогућава следљивост у производњи хране, односно контролу хране у свакој фази производње а не само финалног производа. На овај начин обезбеђује се превентивно и ситематично праћење и контрола свих чинилаца који утичу на здравствену исправност хране, а што је веома важно јер до промене квалитета хране може доћи не само у току производње, већ и у транспорту, при складиштењу, као и на самом продајном месту. У већини случајева критичне контролне тачке везане су за термичку обраду, релативну влагу, рН-вредности, чишћење и дезинфекцију објеката у којима се храна производи, складишти или продаје. Овај систем такође значи и обавезу регистравања и уписа у Централни регистар произвођача свих оних који се баве производњом хране, као и примену произвођачке и хигијенске праксе.

Улога и значај Закона могу се ценити и према појмовима који се у Закону користе, а чије је значење наведено у основним одредбама Закона, у чл. 4., од којих се у овом тексту чини осврт на неке од њих. У тач.9 овог члана дефинисан је појам **пословање храном** као свака делатност, јавна или приватна, која се обавља ради стицања добити или не, у било којој фази производње, прераде и промета хране; у тач. 11. одређен је појам **праћење безбедности хране и хране за животиње** под којим се подразумева сваки поступак контроле који спроводи надлежан орган ради потврде усаглашености и примене у пословању храном и храном за животиње, као и са прописима из области здравља и добробити животиња; тач. 13. одређује **промет хране и хране за животиње** који обухвата складиштење, дистрибуцију, продају, излагање ради продаје, размену и уступање, било да је бесплатно или не, увоз, провоз и извоз, осим ако се то не чини у научноистраживачке сврхе; тачком 16. се одређује **процена ризика** као процес научно заснован који чине четири фазе: утврђивање опасности, дефинисање опасности, процену изложености и дефинисање ризика; **ризик** је дефинисан у тач. 18 као фактор вероватноће штетног утицаја на здравље и озбиљност тог утицаја, као последице постојања опасности; **следљивост**, као врло важна компонента на којој се заснива овај Закон одређена је у тач. 19. као могућност праћења хране, хране за животиње, животиња које служе за производњу хране, сировина или супстанци намењених или за које се очекује да ће бити уграђене у храну или храну за животиње, кроз све фазе производње, прераде и промета.

Основни циљ Закона је заштита здравља и живота људи, као и заштита интереса потрошача, чије се остварење базира на четири основна начела:

– **начело анализе ризика** – обухвата три међусобно повезане компоненте и то процену ризика, управљање ризиком и обавештавање о ризику при чему се користе расположиви научни докази и мишљење Стручног савета за процену ризика у области безбедности хране на независан, објективан и транспарентан начин;

– **начело предострожности** – у случају постојања могућности штетног деловања на здравље, када није могуће дати објективну оцену ризика, због недовољних научних података и информација, примењују се мере одређене на основу расположивих информација и то тако да не ограничавају трговину више него што је неопходно за остварење циља Закона и уз поштовање других фактора значајних за случај који се разматра, као што је техничка и економска изводљивост мера, које се морају поновно разматрати у разумном року сходно природи идентификованог ризика по живот и здравље људи и у зависности од научних информација потребних за разјашњење научних недоумица и спровођење свеобухватније процене ризика;

– **начело заштите интереса потрошача** – интереси потрошача морају бити на највишем нивоу заштите што се обезбеђује неопходним информацијама у погледу састава, својстава и намене производа, а који своје утемељење има у чл.3. Закона о заштити потрошача, којим се гарантују основна права потрошача, и то задовољење основних потреба, сигурност, односно заштита од производа, производних процеса и услуга штетних по здравље, могућност избора између више производа и услуга, као и информисаност о чињеницама значајним за правилан избор и заштиту од непоштене огласне поруке или ознаке на производу и могућност обештећења;

– **начело транспарентности** – јавност мора бити обавештена када постоји основана сумња да би храна или храна за животиње могла представљати ризик по здравље људи или животиња. Обавештење мора да садржи податке о врсти хране или хране за животиње, ризику који она представља и мерама које се предузимају или ће се предузети како би се ризик спречио, смањено или елиминисао, а издају га

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде и Министарство здравља.

## СУБЈЕКТИ У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ

### ХРАНЕ И ХРАНЕ ЗА ЖИВОТИЊЕ

– обавезе и одговорност –

Према одредби чл. 15 Закона производњом и прометом хране и хране за животиње могу да се баве правно лице и предузетник који су уписани у Регистар привредних субјеката и у Централни регистар објеката. Упис у Централни регистар или Регистар утврђен посебним прописом мора да се изврши пре почетка бављења овом делатношћу, јер је то основни услов за бављење производњом хране и хране за животиње.

Производњом и прометом хране и хране за животиње може да се бави и физичко лице, ако испуњава услове одређене прописима из области ветерине, односно области здравства биља, и ако је уписано у Централни регистар.

Централни регистар води Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде. Води се у електронској форми а његову садржину и начин вођења одређује надлежан министар. Регистар садржи податке о одобреним објектима и регистрованим објектима, и ти подаци су јавни.

Упис се врши на основу пријаве субјеката у пословању храном и храном за животиње. У неким случајевима уз пријаву мора да се пружи и доказ о испуњености услова за обављање ове делатности.

Брисање из Централног регистра врши се на основу одлуке субјекта о престанку обављања ове делатности или ако субјект престане да испуњава услове прописане овим законом или посебним прописом.

Други субјекти у области безбедности хране и хране за животиње су субјекти задужени за безбедност хране, а то су Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, Министарство здравља, Дирекција за националне референтне лабораторије и лабораторије, као и њихови организациони облици, и Стручни савет за процену ризика.

**Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде** води Централни регистар објеката, прописује услове конкурса за ангажовање лабораторије за лабораторијска испитивања, руководи системом брзог обавештавања и узбуњивања, наређује предузимање хитних мера када утврди да храна или храна за животиње домаћег порекла или из увоза

може да представља озбиљан ризик за здравље људи, здравље животиња или животну средину када тај ризик не може на задовољавајући начин да буде уклоњен.

**Министарство надлежно за безбедност здравља** уређује опште и посебне услове хигијене хране у било којој фази производње, прераде и промета и предузима мере ограничења или забране и повлачења из промета хране у случају сумње да није безбедна.

**Дирекција за националне референтне лабораторије или Национална референтна лабораторија** има својство правног лица и као орган управе послује у саставу Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде. Мора да буде акредитована у складу са одређеним стандардима, и то: Општим захтевима за компетентност лабораторија за тестирање и калибрацију (EN ISO/IEC 17025), Општим критеријумима за изводљивост лабораторија за тестирање (EN 45002) и Акредитационим системом лабораторија за тестирање и акредитацију, односно општим захтевима за оперативност и признавање и струковним акредитацијама (EN 45003).

Послови које Дирекција обавља децидно су одређени одредбама чл.19. Поред послова везаних за безбедност хране, здравље животиња, здравље биља, садног материјала, пољопривредног и украсног биља, резидуа, млека и банке биљних гена, Дирекција сарађује са националним лабораторијама других земаља, организује и успоставља примену јединствених метода, критеријуме и смернице за обављање послова лабораторијских испитивања и програма мониторинга на подручју Републике Србије.

**Лабораторије** врше испитивања у области безбедности хране и хране за животиње, спроводе програм мониторинга и обављају послове од јавног интереса. Ангажују се путем конкурса, који се расписује на период од најмање пет година. Конкурс, којим су предвиђени строги услови, расписује министарство надлежно за послове здравља, а одлуку о избору лабораторије доноси надлежан министар пољопривреде. Лабораторијска испитивања врше се уз примену јединствених метода, критеријума и смерница, које успоставља Дирекција за националне референтне лабораторије.

**Стручни савет за процену ризика** у области безбедности хране припрема стручна и научна мишљења министарствима и другим органи-

ма државне управе, субјектима у пословању храном и храном за животиње, потрошачима и другим заинтересованим субјектима о ризицима; унапређује и координира примену метода за процену ризика; прикупља, упоређује и анализира научне и техничке податке који имају директан или индиректан утицај на безбедност хране и хране за животиње; пружа научну и техничку помоћ у кризним ситуацијама; даје мишљење о мерама које се предузимају ради унапређења система у области безбедности хране; обавештава јавност; даје мишљење на програм за управљање кризним ситуацијама; даје препоруке за стручно усавршавање и едукацију у области безбедности хране и хране за животиње. Стручни савет оснива посебним решењем министар пољопривреде уз сагласнот министра надлежног за послове здравља а у складу са прописима којима се уређује државна управа.

**Обавезе и одговорност субјеката** у пословању храном и храном за животиње регулисане су у глави VI Закона, у чл. 31 до 35. Према одредби чл. 31 субјекти у пословању храном и храном за животиње дужни су да у свим фазама производње, прераде и промета хране и хране за животиње обезбеде услове који храну и храну за животиње чине безбедном а који су прописани овим Законом и другим посебним прописима, као и да докажу испуњеност тих услова. Одредба овог члана надовезује се на чл. 13 Закона по коме су сви органи и субјекти, на које се Закон односи, одговорни за сваку активност, односно непредузимање мера у области безбедности хране.

Субјекти су обавезни да обезбеде следљивост и доступност података о следљивости у свим фазама производње, прераде и промета хране и хране за животиње, да идентификују сваки субјект од кога набављају храну, као и субјекте које снабдевају храном и храном за животиње. Дужни су да обезбеде податке о животињама које служе за производњу хране, као и о супстанцама које ће бити уграђене или се очекује да ће бити уграђене у храну или храну за животиње. На одговарајући начин морају да означе и евидентирају ради идентификације храну која ће се вероватно ставити у промет. Ове обавезе прописане су чл. 32 Закона.

Када храна није више под непосредном контролом субјекта у пословању храном а постоји основана сумња или је утврђено да је настала повреда прописаних услова о безбедности хране, у било којој фази, субјект је дужан да о томе обавести надлежно министарство, да пружи све неопходне информације министарству, да учествује у свим активностима које

предузима министарство, и да при томе не спречава друге да сарађују са министарством, а ако је таква храна дошла до потрошача и ако се другим мерама не може да оствари висок ниво заштите дужан је да исту повуче а о разлозима повлачења, на ефикасан и прецизан начин, обавести потрошача. У оваквој ситуацији следљивост и њен квалитет долазе до изражаја, јер се на основу следљивости утврђују неопходни подаци за предузимање хитних мера када се примети да је храна контаминирана појединим врло опасним сојевима бактерије, као што су салмонела, Е.коли или је контаминирана хемијским супстанцама, као нпр. меланимом. Ако следљивост није довољно ефикасна теже се долази до неопходних информација и повећавају се трошкови повлачења производа.

Одговорност субјеката у пословању храном за животиње иста је као одговорност субјеката у пословању храном, а регулисана је одредбама чл. 34. Закона.

Опште обавезе које се морају поштовати при увозу и извозу хране и хране за животиње прописане су одредбама чл. 35., 36. и 37. а засноване су на међународним стандардима, смерницама и препорукама у обиму неопходном за заштиту живота и здравља, који се спроводе на начин да се избегне произвољна и неоправдана дискриминација између држава у којима су исти или слични услови.

Мере при увозу и извозу морају бити истоветне, односно храна и храна за животиње, која се увози у Републику Србију ради стављања у промет, мора да испуњава услове у вези са храном и храном за животиње које је Република Србија признала као истоветне њима или условима садржаним у посебном међународном споразуму.

## ПОЈАМ И УЛОГА ХРАНЕ

Овим Законом храна се дефинише као свака супстанца или производ, прерађена, делимично прерађена или непрерађена, а намењена за исхрану људи или се оправдано може очекивати да ће се користити за људску употребу, осим:

- хране за животиње које не служе за производњу хране,
- живих животиња, ако нису припремљене за стављање у промет ради исхране људи,

- биљака пре жетве, бербе или убирања плодова,
- медицинских производа,
- козметичких производа,
- дувана и дуванских производа,
- наркотика или психотропних супстанци
- и остатака (резуида) и контаминената.

Према пореклу храна се дели на:

- храну животињског порекла,
- храну биљног порекла,
- мешовиту храну која садржи састојке биљног и животињског порекла
- минералне материје, со,
- осталу храну, у коју спада нова храна, генетски модификована храна и генетски модификована храна за животиње.

Храна за животиње се дефинише као свака супстанца или производ, прерађена, делимично прерађена или непрерађена, а намењена је за исхрану животиња које служе за производњу хране.

Храна је и пиће, гума за жвакање, као и било која супстанца наменски додата храни током припреме, обраде или производње. Храна је и вода за пиће, и то вода у оригиналној амбалажи (стона вода, минерална вода и изворска вода), као и вода која се употребљава, односно додаје током припреме, обраде или производње хране.

Храна је и нова храна, генетски модификована храна и генетски модификована храна за животиње.

Нова храна јесте храна или састојци хране који се до сада нису користили у исхрани. У ову врсту хране спадају храна и састојци:

- са новом или намерно измењеном примарном молекулском структуром;
- који се састоје или су изоловани из микроорганизама, гљива или алги;
- који се састоје или су изоловани из биљака и из животиња;

– који су добијени технолошким производним поступком, који до сада није коришћен а изазива знатне промене у саставу или структури хране или састојака хране и утиче на њихову прехранбену вредност, метаболизам или ниво неприхватљивих супстанци за исхрану људи.

Ова врста хране не сме да представља опасност по здравље потрошача, да ствара заблуду код потрошача, да се разликује од хране или састојака хране коју би по својој намени требало да замени нити да доводи у питање њену употребну вредност.

Адитиви, ароме, ензими, ензимски препарати и храна добијена генетском модификацијом не спадају у нову храну.

Гентески модификована храна и генетски модификована храна за животиње јесу генетски модификовани организми који се користе као храна или храна за животиње, која садржи или се састоји од генетски модификованих организама или је произведена или садржи састојке произведене од генетски модификованих организама. Не сме да има штетан утицај на здравље људи, здравље животиња или животну средину. Не сме да ствара заблуду код потрошача нити да се разликује од хране или хране за животиње, односно састојака хране или хране за животиње коју би по својој намени требало да замени, нити да доводи у питање њену употребну вредност.

Промет нове хране и генетски модификоване хране обавља се под условима које прописује министар надлежан за послове здравља. За прво стављање у промет ове врсте хране субјект у пословању храном, односно храном за животиње, мора да има дозволу министра надлежног за послове здравља, која се издаје у форми решења, а по претходно прибављеном научном мишљењу Стручног савета. Решење је коначно и против истог се може покренути управни спор. Надлежна министарства воде посебну евиденцију издатих дозвола за промет нове хране и генетски модификоване хране и хране за животиње.

При првом стављању у промет ове врсте хране субјект у пословању таквом храном дужан је да субјекту, који прима такву храну, достави у писаном облику податке о томе да је у питању генетски модификована храна и генетски модификована храна за животиње, као и податке о јединственој идентификационој ознаци, у складу са међународним стандардима. Код стављања у промет ове врсте хране декларација мора да садржи и додатне податке о својствима те врсте хране, поред општих, који су прописани чл. 30 овог Закона.

Следљивост и посебно означавање нове хране, генетски модификоване хране и генетски модификоване хране за животиње обавља се под условима које прописује министар надлежан за послове здравља.

Вишеструка је улога хране у животу човека. Храном се обезбеђује неопходна енергија за функционисање и заштиту организама, у свим фазама његовог развоја. Раст, развој и регенерација организама зависе управо од квалитета и количине хране која се у организам уноси. Према научним истраживањима за правилан развој организма неопходно је уношење око 120 састојака који се налазе у храни. Храна, као готов производ намењен људској исхрани, производи се од различитих врста биљака и животиња који су изложени многим природним дејствима као и поступцима савременог друштва. Евидентна је велика загађеност животне средине условљена неодгорновим понашањем друштава и појединачна према природи, што се одражава на храну. Здравље савременог човека је вишеструко угрожено. Многе болести су последица загађивања животне средине, несташице природних ресурса, прљаве технологије, ратних дејстава, еколошких катастрофа, неквалитетне исхране, нарастања опасног отпада, стреса...

Квалитет хране зависи од начина производње, начина прераде као и промета животних намирница, а на састав намирница утиче врста биљака и животиња, начин исхране, услови чувања и начин прераде сировина у готов производ намењен људској исхрани.

Квалитет и хигијена хране нису важни само за здравље људи и очување животне средине, већ су веома важан елемент конкурентности на тржишту. Битно утичу и на одлуку потрошача о куповини намирница, који све више пажње поклањају квалитету намирница које конзумирају. Зато индустрија хране предузима и примењује све неопходне мере за обезбеђење здравствене исправности и квалитета хране до нивоа потрошача. У ту сврху примењује се НАССР систем – систем контроле безбедности хране у свим фазама, у прехрамбеној индустрији, у кетеринг компанијама, кухињама за вртиће, школама, киосцима брзе хране, пекарама, посластичарама итд.

## ХИГИЈЕНА ХРАНЕ

У глави XI Закона, у чл. 45 до 54., регулишу се услови хигијене хране у пословању храном. Овим одредбама прописано је да се у свим фазама производње, прераде и промета хране морају обезбедити и испунити прописани услови у вези хигијене хране, да лица која долазе у додир са храном, било у производњи или у промету хране, морају да имају основна знања о хигијени хране, о личној хигијени и морају да носе прописану радну одећу и обућу. Услове хигијене хране за све субјекте у пословању храном прописује министар надлежан за послове здравља. Министар прописује и услове за спровођење службене контроле, начин обављања службене контроле, начин прегледа, као и рокове за њихово спровођење. Да би се сви ови услови обезбедили и испунили субјекти у пословању храном морају да имају у сталном радном односу одговорно лице одговарајуће стручне спреме за спровођење добре произвођачке и хигијенске праксе и примену HACCP система.

Овај систем превентивним деловањем обезбеђује здравствену исправност намирница. Делује тако што се најпре одређују ризичне тачке у којима може доћи до контаминације производа, а потом се одређују превентивне мере за њихову контролу. Не пружа 100% сигурност здравствене безбедности, али значи да се храна производи на најбољи и најбезбеднији начин. Састоји се од две основне компоненте:

- HA (Hazard and Analysis – Опасност и Анализа) – обезбеђује анализу ризика, идентификацију опасности у свакој фази производње хране и процену значаја тих опасности по људско здравље и здравље животиња
- CCP (Critical, Control, Point – критичне контролне тачке) одређивање критичних тачака у свакој фази производње хране како би се спречио или елиминисао ризик по сигурност хране или смањио на прихватљив ниво, као и вршење контроле ризика.

HACCP систем је широко распрострањен у свету а у ЕУ је законски обавезујући, не само за земље чланице ЕУ већ и за све оне који желе да своје производе пласирају на европско тржиште.

HACCP систем примењује се и у пословању храном за животиње.

## БЕЗБЕДНОСТ ХРАНЕ

У глави V Закона, у чл.25, прописана је забрана стављања у промет хране која није безбедна, а храна није безбедна ако је **штетна по здравље људи** или **није погодна за исхрану људи**.

### **Храна је штетна по здравље људи ако садржи:**

1. производе за заштиту биља, биоциде или загађиваче или њихове метаболите или реактивне производе који прелазе максимално дозвољену количину остатака, или њихова употреба није одобрена или дозвољена;
2. супстанце са фармаколошким дејством или њихове метаболите који се не смеју давати животињама које служе за производњу хране или преконачују максимално дозвољене количине остатака или нису одобрени или регистровани за примену на животињама које служе за производњу хране или нису одобрени као адитиви у храни за животиње које служе за производњу хране;
3. супстанце са фармаколошким дејством или њихове метаболите код лечених животиња, а није испоштован прописани период каренце.

**Храна није погодна за исхрану** ако је неприхватљива за употребу којој је намењена, због контаминације спољним или неким другим фактором, као и због труљења, кварења или распадања.

Безбедна храна не садржи микробиолошке, хемијске нити физичке контаминанте. Да би била погодна за промет мора да се обезбеди њена трајност а то се постиже применом физичких и биолошких процеса: кувањем, димљењем, сушењем, ферментацијом. У ту сврху, у индустријској производњи хране, користе се конзерванси, адитиви, па чак и антибиотици, а користе се и прехранбене боје. Конзерванси се додају како би се спречило присуство микроорганизама у храни. Из истог разлога користе се и антибиотици чија је употреба дозвољена само током технолошког процеса, али њихово присуство није дозвољено у финалном производу. Да би се обезбедио пластицитет и сачувала боја производа, до чијег губитка може доћи деловањем светла преко стаклене и пластичне амбалаже у којој је производ изложен, користе се разни адитиви. У великој су примени и прехранбене боје, јер утичу на изглед хране. Већина су опасне, како су показала истраживања Светске здрав-

ствене организације (WHO). Испитivano је око 140 прехранбених боја и утврђено да је врло мали број безопасних боја. Неке од њих изазивају и тешка обољења, као нпр. жута боја, која се додаје маслацу, а за коју је утврђено да изазива канцер.

У примарној производњи (пољопривредна производња) да би се обезбедио што већи принос, остварила заштита плода и створио лепши плод, користе се разни пестициди. Многи токсини се задржавају у биљкама преко којих се преносе у људски организам. Научна истраживања су показала да човек у току свог живота, преко хране, унесе у организам више килограма отрова. Истраживачи америчког центра за контролу и превенцију болести открили су да се у једној паприци крије 15 различитих пестицида, у јагоди 13, у грожђу 16, зеленој салати 78 а у краставцима чак 80 врста. У условима уситњених поседа, какав је случај са пољопривредом у Србији, употреба пестицида врши се од стране самих пољопривредника, који немају потребна знања за њихову правилну употребу, па се то чини мимо упутстава и у прекомерној количини. Често се не поштује прописани период дејства пестицида што може да буде погубно по људско здравље.

У производњи хране од животињског меса користе се адитиви па је прерађено месо најопасније по здравље људи, према резултатима научних истраживања. Редовно уношење месних прерађевина у организам изазива бројне болести, од срчаних обољења до канцера, како су показале студије десет европских земаља проведене на више од 450.000 испитаника.

Безбедност хране утврђује се на основу услова у свакој фази производње, прераде и промета хране, на основу припреме и начина конзумирања хране од стране потрошача и на основу информација које су доступне потрошачу преко декларације или на други начин.

Штетност хране утврђује се на основу могућих непосредних или посредних, краткорочних или дугорочних штетних утицаја те хране по здравље потрошача, могућих кумулативних токсичних деловања и посебне здравствене осетљивости специфичне категорије потрошача када је храна намењена тој категорији потрошача.

Програм безбедности хране треба да омогући откривање, контролу и елиминацију патогена у храни, јер инфекција неким од њих може да има дугорочне веома штетне последице, а у неким случајевима да проузрокује и смрт.

Министарство надлежно за безбедност здравља дужно је да предузме мере ограничења или забране и повлачења из промета хране у случају сумње да није безбедна.

У истој глави прописани су услови безбедности хране за животиње, тако што је забрањен промет хране за животиње која није безбедна, као и исхрана таквом храном животиња које служе за производњу хране.

## **НАДЛЕЖНОСТ ОРГАНА ДРЖАВНЕ УПРАВЕ У ОБЛАСТИ БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ**

Према чл. 11 овог Закона безбедност хране и хране за животиње на територији Републике Србије обезбеђују субјекти уписани у Централни регистар објеката, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, преко ветеринарске, пољопривредне и фитосанитарне инспекције, Министарство здравља, преко санитарне инспекције и лабораторије.

Према чл. 12 Закона надлежне инспекцијске службе, као органи државне управе, обављају послове у области безбедности хране, и то:

**ветеренираска инспекција** у фази:

- примарне производње,
- производње, прераде и промета на велико,
- извоза хране животињског порекла;

**гранична ветеринарска инспекција** у фази:

- увоза и провоза хране животињског порекла,
- промета на мало хране животињског порекла у објектима регистрованим, односно одобреним од стране надлежног министарства,
- промета на мало свежег меса, млека, јаја, меда, рибе и дивљачи у специјализованим објектима (касапнице, рибарнице и сл.);

**пољопривредна инспекција** у фази:

- производње, прераде и промета на велико хране биљног порекла и безалкохолних пића,

- извоза и промета на мало вина и алкохолних пића;

**фитосанитарна инспекција** у фази:

- извоза, увоза и провоза хране биљног порекла;

**ветеринарска и пољопривредна инспекција** у фази:

- производње, прераде и промета на велико,
- извоза хране мешовитог порекла (биљног и животињског);

**гранична ветеринарска и фитосанитарна инспекција** у фази:

- увоза и провоза хране.

**Санитарна инспекција** врши контролу нове хране, дијететских производа, децје хране-замене за мајчино млеко, дијететских суплемената и соли за исхрану људи и производњу адитива, арома, ензимских препарата неживотињског порекла и помоћних средстава неживотињског порекла, као и воде за пиће у оригиналној амбалажи и воде за јавно снабдевање, и то у свим фазама производње, прераде, промета на велико и мало, као и фази извоза и увоза на местима царинења.

Послове органа државне управе у области безбедности хране за животиње животињског порекла обавља ветеринарска инспекција у фази примарне производње, у фази производње, прераде и промета, као и у фази увоза, провоза и извоза, у којој обавља и контролу хране за животиње мешовитог порекла.

**Фитосанитарна инспекција** обавља послове органа државне управе у области безбедности хране за животиње биљног порекла у фази примарне производње и у фази увоза, провоза и извоза.

**Контролу генетски модификоване хране** врши у свим фазама производње, прераде и промета фитосанитарна инспекција док контролу генетски модификоване хране за животиње врши ветеринарска инспекција.

## НАДЗОР

Инспекцијски надзор над спровођењем Закона о безбедности хране и подзаконских аката донетих на основу овог закона врше ветеринарски, фитосанитарни и пољопривредни инспектори, затим гранични ветеринарски и пољопривредни инспектори и санитарни инспектори. Њихова права и дужности таксативно су набројани у глави XV Закона, у члану 73.

Надлежни инспектори у вршењу надзора над применом овог Закона имају права и дужности, између осталог, да контролишу да ли сви субјекти и органи на које се закон односи предузимају мере у области безбедности хране и хране за животиње у складу са овим законом; проверавају да ли су субјекти у области безбедности хране уписани у Централни регистар објеката; контролишу услове у свакој фази производње, прераде и промета хране као и и припреме хране; доступност информација потрошачу; податке на декларацији; предузимање наређених мера у случају основане сумње, ограничења или забране повлачења хране из промета до отклањања сумње на њену безбедност; контролишу да ли је субјект у области безбедности хране или хране за животиње успоставио контролне системе за идентификацију сваког субјекта од ког набавља и кога снабдева храном, храном за животиње, животињама које служе за производњу хране или било коју супстанцу која се уграђује или се очекује да ће бити уграђена у ту храну или храну за животиње; контролишу да ли су подаци који се односе на ризик по здравље, чији су узрок храна или храна за животиње, доступни свим учесницима у систему брзог обавештавања и узбуњивања; да ли су учесници у систему обавештавања и узбуњивања обавестили надлежно министарство о појави ризика; да ли лица на радним местима у производњи или промету хране која долазе у додир са храном имају основна знања о хигијени хране и личној хигијени, односно да ли носе радну одећу и обућу; контролишу да ли су субјекти у пословању храном успоставили НАССР систем са принципима добре произвођачке и хигијенске праксе; да ли је генетски модификована храна стављена први пут у промет у складу са законом и подзаконским актима; да ли храна која носи ознаку традиционалног назива, имена порекла, географског порекла и назив „производ старог заната” испуњава услове у складу са посебним прописима.

Одредбама чл. 74 Закона прописано је које мере надлежни инспектори когу да предузимају у вршењу инспекцијског надзора. Могу да нареде

повлачење из промета хране која није безбедна; ограничење или забрану промета хране до отклањања опасности; уништење небезбедне хране; да забране рекламирање; да забране употребу објекта, просторије или опреме и превозних средстава када не испуњавају прописане услове; употребу материјала, амбалаже и предмета који долазе у додир са храном; рад лицима која рукују храном и долазе у додир са храном ако не поседују прописане доказе о здравственим прегледима; увоз, извоз или провоз хране или хране за животиње; да подносе захтеве за покретање прекршајног поступка и пријаве за привредни преступ; да наредe друге мере и предузимају друге радње у складу са овим Законом.

Мере из чл.74 Закона инспектори налажу решењем против којег је дозвољена жалба у року од 8. дана од дана достављања решења која се изјављује министру пољопривреде, односно министру надлежном за послове здравља.

## **КАЗНЕНЕ ОДРЕДБЕ**

Поступањем противно одредбама овог Закона субјекти права чине привредне преступе и прекршаје.

За привредне преступе, које чини правно лице, прописане су новчане казне у распону од 300.000 динара до 3.000.000 динара а за одговорно лице у правном лицу новчане казне у распону од 50.000 до 200.000 динара.

За сваки привредни преступ из чл. 79 Закона које учине правно лице и одговорно лице у правном лицу поред казне могу се изрећи и заштитне мере. Правном лицу забрана бављења одређеном делатношћу, а одговорном лицу у правном лицу забрана вршења одређене дужности, у трајању од шест месеци до седам година.

За прекршаје које чини правно лице прописане су новчане казне у распону од 150.000 до 1.000.000 динара а за одговорно лице у правном лицу од 20.000 до 50.000 динара.

Предузетнику који чини прекршаје из чл. 81 Закона може се изрећи новчана казна у распону од 250.000 до 500.000 динара а за прекршаје из чл.

82 Закона новчана казна у распону од 50.000 до 400.000 динара.

За физичко лице, које учини неки од прекршаја из чл. 84 Закона, прописана је новчана казна у распону од 30.000 до 50.000 динара, а за прекршаје из чл. 84 новчана казна од 5.000 до 30.000 динара.

## **НАЈЧЕШЋИ ПРЕКРШАЈИ ИЗ ЗАКОНА О БЕЗБЕДНОСТИ ХРАНЕ**

Тема овог рада није анализа резултата примене Закона, али илустрације ради затражени су и добијени подаци о броју поднетих захтева од неколико прекршајних судова, као и подаци како је у појединим предметима одлучено.

Прекршајни суд у Београду, у периоду од 01.01.2010. до 30.04.2013. године, имао је у раду 1154 предмета због прекршаја из Закона о безбедности хране од ког броја је решено 1010 предмета. Донето је 645 осуђујућих пресуда, изречено је 49 опомена, поступак је обустављен у 23 предмета, одбачено је 9 захтева. Прекршајни поступак је обустављен због апсолутне застаре у 279 предмета, од ког броја је до застаре дошло из прекида и то у 109 предмета док је застара наступила у редовном поступку у 170 предмета. Нерешено је 146 предмета, од ког броја је прекинут прекршајни поступак у 74 предмета. Структура изречених новчаних казни је следећа: предузетницима и правним лицима углавном су изрицане ублажене новчане казне, и то 9 до 10.000 динара, 82 у износу од 10.000 до 50.000 динара, 92 у износу од 50.000 до 100.000 динара, 160 у износу од 100.000 до 500.000 динара и само једна у минималном износу од 500.000 динара изречена је правном лицу. Одговорним лицима у правном лицу и физичким лицима такође су изрицане претежно ублажене новчане казне, и то 108 до 10.000 динара, 171 у износу од 10.000 до 50.000, 24 у износу од 50.000 до 100.000 динара и 9 у износу од 100.000 до 500.000 динара.

Прекршајном суду у Новом Саду, у 2012. години, поднето је 27 захтева за покретање прекршајног поступка, и то углавном због прекршаја из чл.82.ст.1.тач.1. и тач.10. Закона о безбедности хране. Од тог броја поступак је окончан само у два предмета, изречене су новчане казне од

по 150.000 динара. По осталим захтевима поступак је у току. У 2013. години није поднет ни један захтев.

У Прекршајном суду у Крагујевцу у 2010.години вођен је прекршајни поступак у три предмета због прекршаја из чл.82.ст.1.тач.1. и чл.83.ст.1.тач.4. овог Закона. У једном предмету прекршајни поступак је обустављен а у друга два предмета поступак је окончан изрицањем новчаних казни од 50.000 и 30.000 динара. У 2011.години поднета су три захтева, због прекршаја из чл.80.ст.1.тач.1 и чл.81.ст.1.тач.4. У једном предмету поступак је обустављен због апсолутне застаре а у друга два прекршајни поступак је у току. У 2012.години поднето је 7 захтева због прекршаја из чл.80.ст.1.тач.1 и тач.4, и због прекршаја из чл.82.ст.1.тач.1. и чл.83.ст.1.тач.4. Решен је само један предмет – изречена је новчана казна у износу од 10.000 динара. У 2013.години није поднет ни један захтев.

Прекршајном суду у Нишу, у 2011.години, поднето је 13 захтева, од ког броја је решено 11 предмета, у два предмета поступак је у току. У 2012. поднет је 31 захтев, од ког броја је решен 21 предмет, а у 10 предмета поступак је у току. Ови захтеви су поднети због прекршаја из чл.80.ст.1.тач.4, чл.81.ст.1.тач.1. и тач.4., чл.82ст.1.тач.1. и чл.83.ст.1.тач.4. У решеним предметима изрицане су углавном ублажене новчане казне, изречена је једна опомена и три новчане казне у минималном износу запрећене казне од 50.000, 150.000 и 250.000 динара. У 2013. години није поднет ниједан захтев.

У Прекршајном суду у Пироту, у 2010.години, вођен је прекршајни поступак по три захтева због прекршаја из чл.80.ст.1.тач.18. и чл.83.ст.1.тач.4. У једном предмету поступак је обустављен због застаре, у два су изречене новчане казне од по 10.000 динара. У 2011.години поднето је седам захтева, решено је шест предмета, изречене су три опомене, три новчане казне у укупном износу од 90.000 динара а по једном захтеву поступак је у току. Захтеви су поднети због прекршаја из чл.80.ст.1. и 2.тач.2, чл.81.ст.1.тач.1. и 4. и чл.82.ст.1.тач.1. У 2012.години поднето је 15 захтева због прекршаја из чл.81.ст.1.тач.1. и тач.4. и због прекршаја из чл.82.ст.1.тач.1. и тач.4. Решено је 14 предмета, изречене су три опомене, девет новчаних казни од по 10.000 динара, једна новчана казна у износу од 15.000 динара и једна новчана казна у износу од 50.000 динара. У 2013.години примљено је 12 захтева за покретање прекршајног поступка због прекршаја из чл.82.ст.1.тач.4, решено је шест предмета, изречена је једна опомена и пет новчаних казни у укупном износу од 50.000 динара.

Из наведених података се може закључити да се захтеви за покретање прекршајног поступка, на ширем подручју Републике Србије, углавном подносе због исте врсте прекршаја, и то због тога што храна или храна за животиње, коју правно лице ставља у промет, или постоји вероватноћа да ће је ставити у промет, није на одговарајући начин означена и евидентирана ради идентификације и следљивости (чл. 80. ст. 1. тач. 4. у вези чл. 32. ст. 4); због тога што се субјект бави производњом и прометом хране и хране за животиње а није уписан у Централни регистар објеката (чл. 81. ст. 1. тач. 1. у вези чл. 15); због тога што предузетник ставља у промет храну и храну за животиње која није означена, декларисана, оглашена и изложена у складу са овим законом и другим посебним прописом (чл. 82. ст. 1. тач. 1. у вези чл. 30. ст. 1.) или због тога што ставља у промет храну или храну за животиње или постоји вероватноћа да ће је ставити у промет а која није на одговарајући начин означена и евидентирана ради идентификације и следљивости (чл. 82. ст. 1. тач. 4 у вези чл. 32. ст. 4.); због тога што физичко лице ставља у промет храну која није безбедна (чл. 83. ст. 1. тач. 4). На подручју Града Београда структура прекршаја због којих су подношени захтеви је нешто другачија: поред прекршаја обављања делатности брз претходног уписа у Централни регистар, стављања у промет хране која није правилно означена или је без одговарајуће декларације, захтеви су подношени и због непоступања по решењу надлежног инспектора, непредузимања мера ограничења или забране и повлачења из промета хране која није безбедна, због неиспуњавања услова прописаних овим Законом и другим посебним прописима у свим фазама производње, прераде и промета, због неидентификовања субјекта од којег је храна набављена и којег субјект у пословању храном даље снабдева храном, неуспостављања система за осигурање хране у складу са принципима добре произвођачке и хигијенске праксе, као и због тога што лица која долазе у додир са храном а раде на радним местима у производњи или промету хране немају основна знања о хигијени хране и о личној хигијени и што не носе радну одећу и обућу.

Противправне радње које су овим Законом санкционисане као привредни преступи садржане су у чл. 79 у тачкама од 1 до 17., прекршаји правног лица у члану 80 у тачкама од 1 до 27., прекршаји предузетника у чл. 81 у тачкама од 1 до 17 и у чл. 82 у тачкама од 1 до 26 и прекршаји физичког лица у члану 83 у тачкама од 1 до 15 и у члану 84 у тачкама од 1 до 21.

Да ли субјекти који се баве пословањем храном чине само две-три врсте прекршаја, и то оне најмање тежине, како се може закључити на основу структуре прекршаја учињених на ширем подручју Републике Србије?  
Обављање делатности

без уписа у Централни регистар је формалног карактера, док стављање у промет хране без одговарајуће декларације значи да се не врши контрола безбедности хране чак ни у финалном производу, што је било једино могуће по Закону о здравственој исправности животних намирница и предмета опште употребе. Одредбе Закона о безбедности хране су императивне и налажу следљивост у свим фазама производње, прераде и промета хране и хране за животиње, па стога и надзор над применом овог закона, који врше надлежне инспекцијске службе, мора да се врши у свим фазама пословања храном.

## КАЗНЕНА ПОЛИТИКА

Евидентан је веома мали број поднетих захтева за покретање прекршајног поступка. Има више разлога за то. У периоду од ступања Закона на снагу 02.06.2009.године па до његове стриктне примене 11.06.2011.године, односно у периоду од две године од дана ступања Закона на снагу, захтеви нису подношени, јер је то био период прилагођавања. У том периоду субјекти су морали да имплементирају HACCP систем. Уколико су утврђене неправилности код субјеката који су увели овај систем исте су морале бити отклоњене до коначне примене Закона, док су субјекти, који су одбили увођење овог система, у року који би добили, морали добровољно да одустану од ове делатности. Други разлог је незадовољство подносиоца захтева благом казненом политиком, којом се девалвира рад инспекцијских служби, због чега се захтеви не подnose кад год је то могуће. Али, осим изражавања незадовољства у усменој форми, када се критикује рад судија, подносиоци захтева не користе законско средство за изражавања незадовољства одлуком суда – не користе редован правни лек, односно против одлука којима су незадовољни не изјављују жалбу. Следећи разлог је лоше системско решење, јер мали број инспектора има надлежност на великом подручју, ветеринарска инспекција је преузела многа овлашћења санитарне инспекције, због чега

се контрола безбедности хране не врши квалитетно јер се не врши у свим фазама пословања храном.

Међутим, оно што посебно забрињава је веома блага казнена политика. Из података добијених од прекршајних судова закључује се да се најчешће изриче ублажена новчана казна, чак до општег минимума те врсте казне сходно чл. 35 Закона о прекршајима, затим опомена, ретко минимум законом прописане казне, уколико је изнад општег минимума те врсте казне, а скоро никад половина или максимум запрећене казне. Овакве одлуке у прекршајном поступку образлажу се нарочито олакшавајућим околностима које знатно умањују одговорност окривљеног, односно чињеницом да окривљени није кажњаван, да нису наступиле теже последице извршењем прекршаја, лошом материјалном ситуацијом окривљеног, коректним понашањем окривљеног у поступку, да је признао прекршај, а то су околности прописане чл.39 Закона о прекршајима, које суд мора да цени при одмеравању казне, јер од њих зависи висина изречене казне.

Нарочито олакшавајуће околности, које умањују одговорност окривљеног, морају да постоје у време чињења прекршаја, а не у време одлучивања у предмету и при одмеравању казне. Те околности нису таксативно законом прописане, већ генерално одредбом чл. 40 Закона о прекршајима, због чега је суд дужан да ако утврди да је таквих околности било исте наведе и образложи. Ово из разлога што се ублажавање законом прописане казне или изрицање опомене уместо прописане казне учиниоцу прекршаја могу изрећи изузетно, ако су се за то стекли услови, који се морају навести а њихов одлучујући утицај на одлуку суда образложити. Прекршаји из Закона о безбедности хране најчешће се чине са умишљајем, што је тежи облик виности, а самим тим и већа одговорност учиниоца прекршаја.

Одсуство тежих последица не може се ценити као олакшавајућа околност код ове врсте прекршаја, јер у моменту чињења прекршаја, као и у моменту надзора и откривања прекршаја, последица најчешће није ни наступила или се не зна за њено наступање. Чињење прекршаја из овог Закона може да проузрокује веома тешке последице чије је дејство одложено. Нездрава храна се највише одражава на здравље људи. Њоме се најчешће преноси дијареја и салмонелоза, чији се симптоми јављају после више часова од конзумирања контаминиране хране или дуже. Неки од патогена присутних у храни могу да изазову и доживотне комплика-

ције, и то отказивање бубрега, парализу, епилептичне нападе, оштећења слуха и вида, као и менталну ретардираност. Нездрава храна утиче и на животну средину.

Управо из ових разлога, материјално стање учиниоца којег од прекршаја прописаних овим законом, нарочито ако се ради о тежем облику прекршаја, не сме да буде основ за изрицање минималне, а нарочито не ублажене новчане казне или опомене.

Ублажавање законом прописане казне не сме да буде правило, као ни изрицање опомене. Примена ових института према одредбама Закона о прекршајима је изузетна а разлози за њихову примену морају бити наведени и образложени. Навешћу примере правилно цењених околности под којима су прекршаји учињени, као околности које умањују одговорност окривљених за учињене прекршаје:

– предузетнику је за прекршај из чл. 81 ст. 1. тач. 4 Закона о безбедности хране, учињен стављањем у промет пет лименки пива са истеклим роком употребе, применом чл. 40 Закона о прекршајима, изречена ублажена новчана казна у износу од 50.000 динара (за овај прекршај прописана је новчана казна у износу од 250.000 до 500.000 динара ) јер је суд, као нарочито олакшавајуће околности, ценио то што је окривљени у време вршења надзора био на лечењу од тешког обољења јетре, а што је утврђено на основу медицинске документације, а такође је узето у обзир да је од дана истека рока употребе па до вршења надзора прошло пет дана, да је била у питању мала количина пива (околности из чл. 40 Закона о прекршајима), да је исто одмах уништено, да је прекршај учињен из нехата, личне и материјалне прилике окривљеног, да није кажњаван (околности из чл. 39 Закона о прекршајима), које је суд свакако морао да цени при одмеравању казне;

– у другом случају, за исту врсту прекршаја, применом чл. 40 Закона о прекршајима, предузетнику је такође изречена ублажена новчана казна, јер је као околност која умањује његову одговорност узета у обзир чињеница да је близак сродник окривљеног, мајка, умрла неколико дана пре истека рока употребе три флаше пива, као и да је од истека рока пива па до вршења надзора прошло три дана, а од околности из чл. 39 Закона о прекршајима које је суд ценио, узето је у обзир да је поступао из нехата, и да би било нецелисходно изрећи казну у минималном износу прописане казне, јер окривљени издржава троје малолетне деце, супругу која је на евиденцији незапослених, да радња остварује мали

промет јер опслужује релативно мали број потрошача и да би изрицање законом прописане казне угрозило опстанак радње и егзистенцију породице окривљеног.

Поређења ради навешћу два примера у којима изречене санкције не одговарају ни врсти ни тежини учињених прекршаја, као ни степену кривице окривљених:

– физичко лице вршило је превоз 165 кг пилећих батака ради продаје, у пртљажнику путничког аутомобила марке „Ауди”, без декларације и без сертификата међународне организације о пореклу пилећег меса, јер је утврђено да су пилећи батаци страног порекла, за који му је изречена новчана казна у износу од 5.000 динара, са образложењем да до сада није кажњаван, да нису наступиле последице, да је прекршај признао и да је прекршај учињен из нехата. Овакав прекршај не чини се из нехата;

– физичком лицу, које је ставило у промет сир на зеленој пијаци, а нема оверену млечну карту, изречена је опомена, јер није кажњавано, нису наступиле последице, прима малу пензију, као и због тога што је поступак уписа у Централни регистар у току, а у поступку је утврђено да се производњом и прометом сира бави више од 20 година и да за све то време није испунио услове прописане законом за бављење овом делатношћу а да је пријаву за упис у Централни регистар поднео тек по сазнању да је против њега поднет захтев за покретање прекршајног поступка.

## ГЕНЕТСКИ МОДИФИКОВАНА ХРАНА

Закон о безбедности хране дозвољава пословање генетски модификованом храном и генетски модификованом храном за животиње, али под посебним условима који се морају стриктно поштовати, о чему је већ било речи.

А шта је генетски модификована храна и да ли је безбедна по здравље и животну средину?

Генетски модификована храна се производи од генетски модификованих организама чији је ДНК (генетска структура) вештачки измењен, уз помоћ технологије која се означава као „модерна биотехнологија”, „ге-

нетска технологија” или „генетски инжењеринг”, тако што се селектирани ген из једног организма уноси у други, који при том не морају бити сродни по врсти. Врши се укрштање гена бактерије са генима биљака или животиња, како би се повећала њихова отпорност, убрзао раст и сл. ГМО садржи микроорганизме као што су бактерије или квасац али садржи и микроорганизме инсеката, биљака, риба и сисара, јер се врши укрштање биљака и инсеката, биљака и риба.

Савремено друштво овој врсти хране поклања пуно пажње, јер су већ уочене последице узгоја модификованих биљних врста на природно окружење. У Великој Британији уочена је повећана смртност инсеката у окружењу где се гаје генетски модификоване биљне културе, с обзиром да исте, због промењене органске структуре, могу да производе природни инсектицид који убија инсекте и гусенице. Али страдају и пчеле гајене на пољима генетски измењене репице управо због природног инсектицида који репица производи. У САД се број пчелињих друштава смањило за 50%, јер су пчеле дошле у контакт са поленом биљака које производе пестициде. Уочене су и промене на експерименталним животињама које су храњене генетски модификованом храном. У другој генерацији тих животиња јавили су се проблеми са органима, у трећој тумори а у четвртој бесплодност и смртност. У Француској је вршена анализа дејства генетски модификованог кукуруза и утврђено је да је штетан по здравље. Концентрација вештачких материја у организму мора да покаже ефекте, за шта је потребно одређено време. Противници ГМО наводе да се дејство ове врсте хране може ценити тек за 75-100 година, јер је ГМО произведена у лабораторијама а у лабораторијским условима није могуће предвидети последице.

ГМО има присталице и противнике који своје ставове бране аргументима.

Присталице ГМО тврде да не постоји опасност по здравље јер код људи, који су узимали такву храну, нису уочене последице. Као предност ове врсте хране истичу могућност повећања квалитета производа, повећања жељене особине организма, нпр.отпорности на хербициде, повећања нутритивних карактеристика, могућност лечења несавршености живог организма, смањења трошкова примарне производње, уштеду времена, стварање лепшег и јефтинијег плода а самим тим и стварање јефтиније и на светском тржишту конкурентније хране. У прилог се наводи и могућност да се применом овако добијене јефтиније хране смањи

број гладних на земљи, могућност решавања проблема региона где због климе није могуће остварити веће приносе: нпр.уношењем гена рибе из хладних мора који их штити од ниских температура у генетски код кромпира омогућава се да такав кромпир постане отпоран на мраз. За здравље људи било би посебно од користи то што нове врсте могу да производе природне вакцине или инсулин, да дају веће количине витамина и минерала.

Аргументи које истичу поборници органске производње су здрави и безбедни производи, јер не садрже ареоме, конзервансе, штетне хемикалије. Органска производња не нарушава екосистем, не ремети природну разноликост нити штети животној средини, јер користи природне супстанце док употребу синтетизованих елиминира или ограничава. ГМО угрожава природне врсте које могу у потпуности да нестану било због повећане смртности или укрштања са генетски модификованим врстама, као што је случај са инскетима у Великој Британији. У природи се врше укрштања али природним путем, када сама природа одређује крајњи исход укрштања. Стога се оно не може изједначити са свесним мењањем генетског кода које се врши у лабораторијама, јер су резултати таквог укрштања непредвидиви.

Генетски модификована храна највише се производи у Америци, Аргентини, Кини и Јапану. Највише се гаје соја, кукуруз, уљана репица и памук. Земље Европе имају различит однос према овој врсти хране. У Шпанији, Португалији и Румунији дозвољено је гајење и употреба ГМО, условно и експериментално гајење и увоз ГМО семена дозвољен је у Србији, БиХ, Хрватској, Италији, Црној Гори, Македонији и Словенији. Узгој ГМО је забрањен у Аустрији, Француској, Грчкој, Немачкој, Мађарској, Луксембургу и Бугарској, док је гајење и извоз дозвољен у Великој Британији (забрањено је коришћење), Албанији, Чешкој и Словачкој.

Због могућих штетних последица, чије би дејство наступило након дужег конзумирања и већег протеча времена, неопходно је да сви производи са сировинама чији је генетски састав измењен буду на прописан и јасан начин обележени, како би потрошач имао слободу избора, јер је основно човеково право право да зна шта једе. У данашњим условима, када се не може са сигурношћу рећи у којој мери је генетски модификована храна штетна по здравље и животну средину, иако су уочене штетне последице, производња и промет ове врсте хране и хране за животиње,

уколико нису забрањени, морају да се врше стриктно под условима и на начинином законом прописаним, а од стране надлежних инспекцијских служби да се редовно врши систематска и потпуна контрола.

Закон ЕУ налаже свим земљама ЕУ да производе који садрже ГМО у већем проценту од 0,5% видно означе, али се то ретко чини, из бојазни да би потрошачи те производе могли да бојкотију, чиме је профит издигнут изнад безбедности здравља и животне средине. У САД се ова врста хране, која се продаје у маркетима, обележава тако што се испред петоцифрене ценовне шифре налази број 8 док се органска храна (воће и поврће) обележава бројем 9, такође испред петоцифрене ценовне шифре.

## ЗАКЉУЧАК

Доношењем Закона о безбедности хране, који је заснован на принципима прописаним међународним смерницама и усаглашен са међународним директивама, створени су услови за производњу здраве хране, што је од вишеструког значаја, под условом да се Закон доследно примењује. Здравом храном поправља се квалитет живота, чувају се природни ресурси, не загађује се животно окружење. Домаћи прехранбени производи постају конкурентни на светском тржишту, које врши ригорозну селекцију производа, управо због опредељења да се дозвољава промет хране безбедне по здравље људи, животиња и околину.

## ПРЕДЛОГ МЕРА

Иако донет 2009. године и имплементиран 2011. године овај Закон се не примењује доследно, на шта наводи податак да је поднет веома мали број захтева за покретање прекршајног поступка, као и да се учиниоци прекршаја процесуирају углавном за неколико врста прекршаја. Да би Закон био адекватно примењиван потребно је:

– стриктна примена Закона у свим сегментима како би се остварили основни циљеви ради којих је Закон донет,

- развој еколошке свести код свих субјеката који се баве пословањем храном, али и код надлежних за вршење надзора над спровођењем закона,
- обавезна едукација судија ради правилне оцене противправног поступања субјеката који се баве производњом и прометом хране,
- већа контрола од стране надлежних инспекцијских служби,
- боља сарадња надлежних инспекцијских служби и прекршајних судова у циљу остваривања заштите здравља људи и животиња и заштите животне средине,
- пооштрена казнена политика како би примена Закона дала очекиване ефекте,
- увођење евиденције учиниоца прекршаја из овог Закона, што би било од значаја за правилно одмеравање казне према повратницима а ради остваривања сврхе кажњавања сходно чл. 5. ст. 2 Закона о прекршајима,
- боља сарадња између прекршајних судова и МУП-а у смислу редовног поступања по наредбама суда за довођење окривљених због прекршаја из овог Закона како би се максимално смањио број застарелих предмета због непоступања по наредбама суда.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о безбедности хране, „Сл.гласник РС” бр.41/2009,
2. Здравственоеколошки значај хране-Муирсада Бадић и Фазила Колашинац, Државни универзитет у Новом Пазару,
3. Интернет вести.

**др Томица Делибашић,**

судски саветник у Вишем прекршајном суду Београд

## **АНАЛИЗА СПОРНИХ ПИТАЊА ПРАКСЕ ЦАРИНСКИХ ПРЕКРШАЈА, КРОЗ ИЗВОДЕ ИЗ ПРЕСУДА**

У раду се анализира пре свега пракса (конкретне пресуде) која се тиче моторних возила, нарочито захтеви за покретање прекршајног поступка и њихови недостаци, као и обележја прекршаја и њихова квалификација, те проблеми који у вези са тим настају.

Царинске прекршаје и проблеме у пракси могуће је сагледати кроз анализу конкретних примера који су се у пракси појавили, а у раду Вишег прекршајног суда било је доста карактеристичних и занимљивих случајева. Када су моторна возила предмет царинских прекршаја, поставља се више деликатних и спорних питања.

Моторна возила која немају домаћу регистрацију и нису прошла увозно царинење затичу се у коришћењу и промету у земљи са страном регистрацијом или без ње, са домаћом регистрацијом са другог возила, са лажном домаћом или страном саобраћајном дозволом, са прекуцаним ФИН бројем, односно неоригиналним бројем мотора и шасије и тако даље.

Ова анализа обухвата излагање занимљивих случајева кроз приказ и оцену чињеничног стања, процесних и материјално-правних питања, приказ поступања подносилаца захтева и приказ пресуда првостепеног и другостепеног прекршајног суда, изношење спорних питања и заузетих ставова и, коначно, закључака који се могу извести. Неке дилеме није могуће до краја разрешити већ само учинити покушај да се то учини, док ће будућа пракса давати дефинитивне одговоре у сваком конкретном случају. За даљи рад је корисно да се сагледају дилеме и могућа рашења, па изнети ставови у сваком конкретном случају морају бити на провери.

Овде се компарирају решења Царинског закона („Службени гласник РС”, бр. 18/2010, 111/2012) који је сада у примени и решења ранијег Царинског закона („Службени гласник РС”, бр. 73/2003 до 61/05) јер се у пракси расправљају и ранији случајеви будући да царински прекршаји застаревају у посебним дужим роковима – најиме за три године (релативна застарелост) и шест година (апсолутна застарелост).

## **1. НЕДОЗВОЉЕНИ УВОЗ И ПРИЈЕМ ЦАРИНСКЕ РОБЕ**

Царински закон полази од основног правила да се роба пријављује код увоза и плаћају царинске дажбине за робу која подлеже таквом плаћању, па лице које увезе робу без пријаве царини чини царински прекршај.

Пријемник односно стицалац такве робе одговара за своје прекршајне радње које се у томе састоје, при чему је код њега потребно утврдити да је знао или могао знати да се ради о царинској роби која је предмет недозвољеног увоза.

У вези са наведеним, код моторних возила се разликују ситуације када постоје лажне исправе о регистрацији или царинењу страног возила код којих у пракси није спорно да се ради о царинској роби која је предмет недозвољеног увоза, али може бити спорна кривица лица које је дошло у посед возила, као и бројна друга питања.

Друга је ситуација када је у питању привремени увоз возила постојеће стране регистрације и увоз и пријем таквих возила, а ту такође има више практично спорних питања, која настају код тумачења законских одредби, о чему ће даље бити речи.

## **2. НЕПРИЈАВЉИВАЊЕ ЦАРИНИ ВОЗИЛА СТРАНЕ РЕГИСТРАЦИЈЕ И УПРАВЉАЊЕ ВОЗИЛОМ**

У пракси се често догађа да се страном увозно неоцарињено возило, којим је неко лице дошло у земљу, не пријави царини код увоза, као и да се то возило да другом лицу на употребу, отуђи се или само користи од другог лица, а нема доказа који упућују на отуђење.

Када се ради о лицима која немају право на привремени увоз страних возила, та лица код увоза чине прекршај непријаве тог возила – члан 292. став 1. тачка 3. Царинског закона (“Службени гласник РС”, број 18/2010).

Код утврђења чињеница и описа прекршаја од значаја је утврдити да ли се ради о томе да је окривљени непосредни увозник или је пријемник царинске робе, што је од значаја за квалификацију прекршаја.

### **Законске одредбе**

Члан 292. став 1. тачка 3. Царинског закона гласи:

**„Новчаном казном од једноструког до четвороструког износа вредности робе која је предмет прекршаја, казниће се лице ако – не пријави робу коју уноси преко граничног прелаза у царинско подручје Републике Србије или не допреми робу царинском органу (чл. 63. и 65).**

**Новчаном казном у износу од 5.000 до 25.000 динара, казниће се одговорно лице у оквиру правног лица за прекршај из става 1. овог члана.”**

Материјалне одредбе на које се позива казнена одредба говоре о обавези пријаве и допреме робе царинском органу, дакле овде се ради о класичној непријави робе, за разлику од возила која увозник има право да привремено увезе, али то право злоупотреби и возило се нађе код другог лица.

Када друга лица то возило (које није пријављено код увоза, а то је требало учинити јер увозник нема право привременог увоза) приме у посед, на било који начин, чине прекршај из члана 296. Царинског закона.

Члан 296. Царинског закона гласи:

**„Лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче, робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, казниће се истом казном која је предвиђена за починиоца прекршаја.”**

Чланом 298. Царинског закона прописано је:

## **„Роба која је предмет прекршаја из чл. 292. и 293. овог закона, одузеће се.”**

Дакле, радње прекршаја су посебно одређене, па имају своје место и време чињења које је независно од места и времена ранијег прекршаја, конкретно прекршај се чини у време куповине, примања, коришћења, што је независно од времена раније учињеног прекршаја код увоза, када роба није пријављена царини. Некада није могуће утврдити ко је нити када извршио тај увоз, што не искључује одговорност за пријем робе, односно кривицу учиниоца код кога је роба нађена. Исто тако се питање застарелости стицаоца и корисника царинске робе цени према времењу радњи које је он преузео, а не ранијим радњама које је предузело дуго лице. Позивање стицаоца царинске робе на то да није утврђено ко је и када робу увезао без пријаве царини, не значи да није утврђено да је он као стицалац учинио прекршај.

Значајно је упоредити ова решења са ранијим законским одредбама, јер се расправљају случајеви и из времена важења ранијег Царинског закона.

Према члану 332. став 3. Царинског закона из 2003. године, саучесницима у смислу овог закона се сматрају лица која су примила предмете за које су знали или су могли знати да су предмет прекршаја.

Може се закључити да је ова одредба у закону раније била неодређенија и нејаснија, у поређењу са садашњом одредбом, која представља враћање на решења која су деценијски постојала пре 2003. године.

### **Пример из праксе, указује на потребу разликовања ових ситуација:**

У конкретном случају Прекршајни суд у Ваљеву (Пр. 21751/10 од 15.10.2012. године) ослободио је кривице окривљеног да је путничко возило страног порекла увезао на територију Србије без пријављивања царинским органима, чиме би учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, налазећи да нема доказа да је окривљени увезао возило на царинско подручје. Ово зато што је окривљени навео да је возило купио на пијаци у Бубањ Потоку, што значи да он није возило увезао већ дошао у посед возила у земљи, а неко други је претходно извршио тај увоз. Управа царина је покренула поступак за прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, не водећи рачуна о наве-

деном. Није редак случај да царина, било да се ради о предметима где је покретала поступак док је била надлежна за вођење поступка, било у захтевима за покретање прекршајног поступка, не разграничава да ли је у питању прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона или члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно по важећем закону да ли је прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона или члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона. Радње извршења, односно бића наведених прекршаја, битно се разликују. Ако се изврши погрешан опис прекршаја, па на тај начин да и погрешна квалификација, одредба о објективном идентитету прекршаја обавезује суд да се изјасни о описаним радњама – члан 215. Закона о прекршајима. Ако је подносилац пријаве полиција, она описује утврђене чињенице, у овом случају да је увоз извршен без пријаве царини, али то значи да царина као подносилац захтева за покретање прекршајног поступка треба да захтев правно обради, што подразумева и претходно узимање изјаве од окривљеног, ако то полиција није учинила, како би се определило да се ради о лицу које је возило увезло у земљу или лицу које је возило купило или на други начин дошло у посед возила на територији земље, када се цени да ли је знало или могло знати да се ради о царинској роби.

### **3. ПРИЈЕМ ЦАРИНСКЕ РОБЕ У ВЕЗИ СА УВОЗОМ ИЛИ УВОЗ У ВЕЗИ СА ПРИЈЕМОМ**

(члан 296. у вези 292. или обрнуто)

Пракса се бави питањем које од ових одредби код квалификације прекршаја пре наводити, једну у вези са другом, наиме да ли код ознаке прекршаја пријема царинске робе треба наводити као прву одредбу члан 296. или члан 292. Царинског закона.

Ранија пракса је полазила од тога да је у питању прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, што би сада значило да је у питању прекршај из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

У садашњој пракси се овом питању неједнако приступа, па питање треба проанализирати. Ниме, дешава се да се код навођења квалификације

обрне редослед ових одредби, па да се наведе да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона који је сада у примени, односно да је у питању прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. у вези са чланом 332. став 3. Царинског закона.

### **Узмимо за пример следеће пресуде:**

1. Куповином у земљи возила италијанске регистрације окривљени је учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, а возило је купио од непознатог лица које није било по документацији власник, накнадно добивши пуномоћје за управљање, па га не ослобађа одговорности одбрана да је поседовао туристичку визу Румуније, јер је купио царинским органима непријављено возило (Виши прекршајни суд, Прж. 28782/10 од 13. јануара 2011. године).

2. Окривљени је полицији дао на увид саобраћајну дозволу чији се подаци шасије нису слагали са бројем на возилу, а нађене су и друге таблице и саобраћајна дозвола, при чему се радило о црногорској регистрацији која је истекла, па је окривљени морао показати више пажње и обазривости и проверити околности везане за возило и власника, што он није учинио, ради чега је учинилац прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. у вези са чланом 332. став 3. ранијег Царинског закона. (Виши прекршајни суд, Прж. 30338/10 од 30. децембра 2010. године).

3. Чињеница да је окривљени у време контроле управљао возилом без икакве документације којом се може доказати порекло и власништво, а затечен је да користи возило са регистарским таблицама које су припадале другом власнику и чија је регистрација била истекла, значи да су се у његовим радњама стекла обележја прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. у вези са чланом 332. ст. 2. и 3. Царинског закона. (Прекршајни суд Пирот Пр. 745/11 од 19. маја 2011, Виши прекршајни суд, Прж. 17709/11 од 15. августа 2011).

### **Спорни пример из праксе:**

О квалификацији прекршаја куповине, пријема у посед и томе слично царинске робе, по новом Царинском закону, говори следећи пример из праксе:

Првостепени суд је након спроведеног прекршајног поступка и оцене изведених доказа утврдио да је окривљени крив што је неутврђеног датума у периоду од маја до септембра 2010. године, на територији Општине Шабац, купио од НН лица возило MERCEDES 210 D, без мотора, неутврђеног броја шасије, за које је према околностима случаја знао да представља предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, односно да је увезено у царинско подручје Републике Србије без пријаве надлежним царинским органима и без спроведеног царинског поступка, са којег возила је уклоњена бројна ознака ФИН, а на предвиђено место је пренет део лима на коме се налазио оригинални ФИН број WDB2100041A579438, да би се на тај начин подаци прилагодили возилу регистрованом код МУП-а Србије, ПУ за град Београд, под бројем BG 781-765, чиме је по налажењу првостепеног суда учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона.

У жалби браниоца окривљеног је наведено да је окривљени оглашен кривим за прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона, цитирају се те различите одредбе и занемарује чињенични супстрат како захтева, тако и изреке пресуде, а одредба члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона је успостављена у правну квалификацију прекршаја. Ако се имају у виду одредбе члана 296. Царинског закона, евидентно је да се ради о правној непрецизности и незаконитости примене материјалног права. Изрека пресуде је неразумљива, јер ако се тврди да је окривљени знао да је роба предмет прекршаја, то је неспојиво са позивом на околности случаја, а пресуда нема ни разлоге о одлучним чињеницама и не постоје разлози за закључак да је окривљени поступао са умишљајем.

Дакле, спорно је то што је наведено да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона, што је у супротности са податком да је захтев поднет и донето решење о покретању поступка које гласи на прекршај из члана 296. Царинског закона, који има самосталан опис радњи. Зато није исправно у први план истицати да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, који има друга обележја и тиче се увоза робе без пријаве царини, што у датом опису не стоји да је окривљени учинио, већ неко НН лице.

Жалбом се основано указује да се код утврђења да је окривљени знао да се ради о царинској роби, не наводи да је то знао по околностима слу-

чаја, већ када се утврди да је то могао знати наводи се да је то могао по околностима случаја.

(Виши прекршајни суд, Прж.22834/12 од 21. септембра 2012)

Разматрајући питање квалификације прекршаја, да је према изреци првостепене пресуде окривљени куповином описаног возила учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона, Виши прекршајни суд налази да ова квалификација није исправна, јер прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. наведеног закона чини лице које не пријави робу коју уносу у царинско подручје, који опис радњи није наведен у изреци те пресуде. Окривљени је према датом чињеничном стању учинио прекршај из члана 296. Царинског закона, куповином возила за које је знао да је предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, како је описано у чињеничном опису прекршаја, које чињенично стање према наведеном није спорно. Зато је првостепена пресуда преиначена у погледу правне квалификације прекршаја и нађена обележја прекршаја из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, док је у осталом делу првостепена пресуда потврђена, а жалба одбијена као неоснована.

### **Пример из праксе, разликовање увоза и пријема робе:**

У другостепеној пресуди је наведено следеће:

Првостепени прекршајни суд је правилно утврдио одлучне чињенице и чињенично стање када је окривљеног Ц огласио кривим што је у првом тромесечју 2010. године купио на територији Србије робу, и то путничко моторно возило истих карактеристика као и возило које је поседовао и које је носило домаће таблице СД 750-86, па је парче лима са оригиналном ознаком шасије, на месту предвиђеном за утискивање ФИН-а, накнадно наварио са возила које је носило наведене домаће таблице, те је на тај начин неоцарињено возило уподобио са бројем шасије возила које је носило домаће регистарске ознаке, иако је имајући у виду дате околности морао знати да је у питању возило које никада није регистровано на територији Републике Србије, из чега је закључено да је учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, јер није пријавио царинском органу робу коју је унео у царинско подручје.

Жалбом се неосновано оспорава наведено чињенично стање, наводећи да је окривљени у одбрани истакао да је супруга са којом тада није био

у добрим односима поднела против њега пријаву у вези са фалсификовањем бројева шасије, но то фалсификовање је потврђено вештачењем и оно није спорно, те нема значаја што таблице нису фалсификоване, већ како је окривљени пре тога више пута возило регистровао, што је значило контролу наведених бројева при којој неправилности нису констатоване, из чега произлази да окривљени неосновано тврди да се ради о возилу које је купио пре 10 година и које је више пута регистровао, па у изнетој ситуацији нема основа да се саслушавају сведоци који се у жалби предлажу.

Међутим, испитујући по службеној дужности квалификацију прекршаја, како је наведена у првостепеној пресуди, Виши прекршајни суд налази да опис наведене радње, што се своди на кривицу за куповину возила и његово прилагођавање регистрованом возилу те да је окривљени могао знати да се ради о царинској роби, не одговара квалификацији прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Наиме, у члану 334. став 1. тачка 1. Царинског закона прописана је прекршајна одговорност за оног ко не пријави царинском органу робу коју уноси у царинско подручје (члан 16. став 3. и члан 64. став 1), док одредба члана 332. став 3. Царинског закона каже да се саучесницима сматрају лица која су примила предмете за које су знали или су могли знати да су предмет прекршаја, коју одредбу првостепени суд нема у виду.

Из овог произлази да је окривљени описаним радњама учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. у вези члана 332. став 3. Царинског закона, а не прекршаја који је навео првостепени суд, па како описано чињенично стање није спорно и говори о другој правној квалификацији прекршаја, првостепена пресуда је у том смислу преиначена.

(Виши прекршајни суд, 11 - Прж. 26249/12 од 16. новембра 2012)

Потребно је разликовати кривицу за увоз и кривицу за пријем царинске робе и правну квалификацију у вези са тим. Не може се рећи да онај ко је одговоран за долажење у посед царинске робе одговара што ту робу није пријавио царини, јер се пријава царини по опису прекршаја везује за непосредни увоз преко царинске линије.

#### **4. ЦАРИНСКО САИЗВРШИЛАШТВО – ПИТАЊЕ КРИВИЦЕ И ПОРЕЂЕЊЕ СА ПОДСТРЕКАВАЊЕМ И ПОМАГАЊЕМ**

Код „царинског саизвршилаштва”, које је третирано у претходно наведеним случајевима, може се говорити о недовољном разликовању, а некада мешању одредби о царинском саизвршилаштву код пријема царинске робе са одредбама прекршаја који се чине подстрекавањем и помагањем. Појам царинског саизвршилаштва је услован појам, јер се ради о делу са посебним обележјима, законски описаним, с тим што се то доводи у везу са неким претходно учињеним царинским прекршајем. Зато треба анализирати ове појмове и питања у вези са тиме.

Код одговора на ово питање треба поћи од обележја прекршаја о ком је реч, те разликовања извршиоца прекршаја увоза возила без пријаве царини који је учинило једно лице, од прекршаја долажења у посед царинске робе који је извршило друго лице. Радње конкретног извршиоца и обележја његових радњи, како су законски дата, опредељују квалификацију прекршаја.

Управо ће се на том питању видети разлика између царинског саизвршилаштва и подстрекавања и помагања.

Подстрекавање и помагање познаје и Закон о прекршајима, у чл. 23. и 24, наводећи да ће се ко другог са умишљајем подстрекне да учини прекршај, или му помогне да изврши прекршај, казнити као да га је сам извршио.

Подстрекавање и помагање немају посебна законска обележја прекршаја, већ се оно директно везује за обележја конкретног прекршаја на који је усмерено подстрекавање и помагање. Овде је главна разлика између подстрекавања и помагања, с једне стране, те царинског саизвршилаштва пријема царинске робе, са друге стране, које има посебна обележја, наиме у члану 332. став 2. Царинског закона то је пријем царинске робе за коју стигалац зна или може знати да је предмет царинског прекршаја, а у члану 296. Царинског закона, који је сада на снази, обележје прекршаја је одређено прописивањем да „лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче, робу за коју зна или за коју је имајући у виду

дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона”.

Зато се ради о прекршају из члана 296. важећег односно члану 332. став 3. ранијег Царинског закона, који говори да се прекршај састоји у пријему царинске робе за коју је пријемник знао или морао, односно могао знати да је у питању царинска роба. Веза са другим прекршајем је у томе да постоји при пријему робе знање или могућност (морање) знања да је неко друго лице робу увезло без пријаве царини. Зато се не могу мешати радње ових лица, које су у осталом предузете у различито време, увозник при том може остати и непознат, стицалац робе чак не мора познавати то лице нити са њим бити у директном односу. У противном, ако се узме да је у питању прекршај из члана 292. у вези члана 296. Царинског закона, у први план се ставља увоз робе без пријаве царини, а учинилац није предузео те радње, већ пријем царинске робе.

По овом питању Закон о прекршајима разликује саизвршилаштво с једне стране, од подстрекавања и помагања са друге стране, која решења се не разликују од решења Законика о кривичном поступку.

Потребно је размотрити и питање виности – облика кривице за наведени прекршај, посебно што нови Царински закон по том питању нема идентичну формулацију са ранијим законским текстом, па се може поставити питање у чему је разлика и да ли се облик кривице мења.

Упоређујући одредбе члана 332. став 3. Царинског закона, који је раније био у примени, који говори да су примаоци царинске робе као саучесници „знали или су могли знати” да се ради о таквој роби, са одредбом члана 296. Царинског закона, који је на снази, који говори да лице за робу „зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја”, очиво је да се не ради о идентичној формулацији о субјективним елементима дела. Зато је питање да ли се ради о истом облику виности, свести учиниоца. Формулација о „морању знања” по околностима случаја, логички је сама по себи на изванредан начин контрадикторна, јер се по околностима случаја може, а не мора знати. Морање знања се пре везује за одређене дужности и својства, а не околности случаја. Зато је боља ранија формулација о знању или могућности знања, с тим што то треба везати за дате околности случаја. Може се чак поставити питање да ли је морање знања умишљај, што би значило да нови законски текст захтева умишљај учиниоца (нехат није довољан), што вероватно није била интенција законодавца. Пре свега

формулације о „морању знања” нема у опису умишљаја нити нехата по Закону о прекршајима (члан 19), већ се код нехата говори да је учинилац „био дужан и могао бити свестан” могућности наступања забрањене последице. Зато су могуће извесне недоумице и проблеми у примени ове законске одредбе.

Разматрајући наведено спорно питање, треба имати у виду дефиниције директног и евентуалног умишљаја. Прекршај је учињен са умишљајем кад је учинилац био свестан свог дела и хтео његово извршење или када је био свестан да услед његовог чињења или нечињења може наступити забрањена последица, и пристао је на њено наступање. Са овим се не може довести у везу формулација члана 296. Царинског закона да учинилац „зна или за коју (робу, предмете) је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја”, посебно што се све то везује за дате околности, дакле оцену конкретних околности, што је пре могућност знања, иако је употебљена реч „морање знања”. Ако је учинилац био дужан и могао да предвиди последицу, то је правни стандард, да ли је просечни грађанин у конкретном случају био свестан могућности забрањене последице. Даље, оцена датих околности у наведеном смислу није својствена дефиницији умишљаја, већ нехата, без обзира на формулацију о морању знања, која није најспретнија.

Законска дефиниција нехата гласи, да је прекршај учињен из нехата кад је учинилац био свестан да услед његовог чињења или нечињења може наступити забрањена последица, али је олако држао да је може спречити или да она неће наступити, или кад није био свестан могућности наступања забрањене последице, иако је према околностима и према личним својствима био дужан и могао бити свестан те могућности. Формулација члана 296. Царинског закона, који говори да лице за робу: „зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја”, најближа је формулацији: „олако држао да је (последицу) може спречити или да она неће наступити”, или чак формулацији: „иако је према околностима и према личним својствима био дужан и могао бити свестан те могућности”, што је несвесни нехат. Дакле, према једном могућем тумачењу, у питању је умишљај, а према другом мишљењу несвестан нехат.

Схватање да је у члану 296. Царинског закона садржан нехат прихватљивије је, ако се „морање знања” везује за дате околности случаја, то не одговара законском појму умишљаја, већ то практично значи „могућ-

ност знања”, на који начин се закључује да између ранијег и садашњег законског текста нема суштинске разлике по овом питању.

Имајући у виду наведене дилеме, пракса ће се очито суочавати са свим овим питањима, јер цитирана формулација члана 296. Царинског закона даје основа за дилеме и различита мишљења.

### **Код подстрекавања и помагања ваља истаћи следеће ставове судске праксе:**

– „код подстрекавања се не може позивати на општи институт из КЗ у вези конкретног кривичног дела, већ се обрнуто ради о делу у вези подстрекавања, подстрекавање само за себе није кривично дело, па се оно прво не наводи (Окружни суд у Београду, Кж. 239/97 од 16. септембра 1997. године);

– подстрекач и помагач не могу бити самостални извршиоци прекршаја, нити тако егзистирати у изреци одлуке, већ је потребно утврдити на које радње је усмерено подстрекавање и помагање;

– „радње помагања у закону нису таксативно набројене, већ само примера ради у казненом закону наведене. У таквој ситуацији анализом сваког конкретног случаја има се проценити колико радња помагања заиста помаже, омогућује или олакшава извршење кривичног дела.” (Врховни суд Србије, Кж. 1711/98 од 18. маја 1999).

Напротив, радње саизвршиоца су директно у закону описане у обележјима конкретног дела, па се по томе ово питање мора разликовати од подстрекавања и помагања.

У вези са тим је следећи судски став:

– „ако у изреци пресуде, којом је више лица оглашено кривим да су учинили дело као саизвршиоци, нису назначене радње извршења за сваког саизвршиоца понаособ, таква изрека је неразумљива, што представља битну повреду одредаба кривичног поступка.” (Врховни суд Србије, Кж. 982/81 од 03. децембра 1981. године).

Дакле, код пријема царинске робе се ради о саизвршилаштву, а не о подстрекавању и помагању. И не само то, већ треба истаћи да се царинско саизвршилаштво пријема царинске робе наведено у чл. 332. став 3. Царинског закона, односно члану 296. Царинског закона, који је сада на

снази, разликује од општег саизвршилаштва. Наиме, могуће је да више лица заједнички унесу робу без пријаве царини и да су саизвршиоци прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона. Од тога треба разликовати тзв. саизвршилаштво из члана 296. Царинског закона, што у ужем смислу није ни саизвршилаштво, већ тај прекршај има посебна законска обележја.

Раније се у члану 332. став 3. Царинског закона, који је био уопштенији и нејаснији, прописивало: „саучесницима, у смислу овог закона, сматрају се лица која су примила предмете за које су знали или су могли знати да су предмет прекршаја.” Отуда се говорило о царинском саизвршилаштвоу и његовим карактеристикама, док се сада код члана 296. Царинског закона ради о прекршају који има јасна посебна обележја прекршаја када прописује:

„Лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, казниће се истом казном која је предвиђена за починиоца прекршаја.” Споран је као што смо видели облик виности, односно кривице, шта значи мораће знања о ком се говори, о чему је било речи.

### **Саизвршилаштво по Царинском закону и Закону о прекршајима**

Често се када је у питању прекршај из члана 296. Царинског закона говори о царинском саизвршилаштвоу, па наведено ствара потребу разликовања тог саизвршилаштва и оног из члана 22. Закона о прекршајима, наиме да ли има специфичности царинског саизвршилаштва, како се могло говорити код ранијег прекршаја из члана 332. став 3. Царинског закона, који је изричито употребљавао појам саизвршилаштва. Ако се ови појмови разликују, односно не постоји подударење са саизвршилаштвоу из Закона о прекршајима, то значи да се код „царинског саизвршилаштва” не ради о саизвршилаштвоу, у законском смислу тог појма, већ о посебном делу.

Из раније наведеног и законских обележја царинског прекршаја о ком је реч, врло је јасно да се лице које није увозник робе без пријаве царини, већ пријемник те робе, не може огласити одговорим за прекршај из чла-

на 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, па није исправно говорити ни да је учинилац прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, већ се ради о прекршају из члана 296. Царинског закона, за који се може навести да је у вези са прекршајем из члана 292. став 1. тачка 3. истог закона. То чак није нужно, ако је у опису наведено да је код пријема царинске робе стицалац знао или морао знати да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. истог закона, веза је дата и то би било понављање. Навод да је то лице код пријема робе знало или морало знати да је у питању царинска роба из тог члана, односно да није пријављена царини, део је обележја конкретног прекршаја, а не квалификација прекршаја сама за себе. Ипак се ово дато у описима дела понови код квалификације, да тиме буде јасније.

Ако је код прекршаја из члана 296. потребно утврдити да је стицалац знао или морао знати да је у питању царинска роба из неког царинског прекршаја (у опису се наводи ког прекршаја), то не значи да је исправно у опису конкретне радње оставити ову алтернативу, „знање или морање знања” (по раније законском тексту то је била „могућност знања”), већ је потребно одредити о чему се ради, наиме ако нема доказа о директном знању, утврђују се и образлажу околности које упућују на могућност таквог знања.

Дакле, ради се пре свега о прекршају из члана 296. Царинског закона, а у опису се наводи да је код куповине, продаје... то лице морало знати да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. наведеног закона, па се може након тога навести да је у питању прекршај из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, а не прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона.

### **Пример из праксе:**

У случају који се анализира било је спорно да ли је у питању пријем царинске робе или њен увоз, дакле да ли је у питању лице које је као увозник увезло робу у земљу без пријаве царини или лице које је дошло у посед царинске робе и могло је знати да је у питању таква роба. Управо је овде погрешно извршен позив прво на члан 292. став 1. тачка 3. па онда на члан 296. Царинског закона.

Првобитном пресудом окривљени је оглашен кривим што је на царинском пункту управљао путничким возилом стране регистрације, за које

нема доказа да је било у царинском поступку и возило није пријављено царинским органима ради стављања истог у царински поступак ради царинења. Наиме, окривљени поседује личну карту Србије и нема никакав документ у смислу боравишне и радне визе у иностранству, на који боравак се позивао. У овим радњама је нађено поступање противно члану 63. и прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона.

Прекршајни захтев иначе садржи опис чињеница које се тичу долажења окривљеног на гранични прелаз а да нема доказ по коме може управљати страним возилом, али нема јасног предлога шта су обележја прекршаја и нема предлога изреке. На крају се врши позив на члан 292. и уједно члан 296. Царинског закона.

Виши прекршајни суд је укинуо пресуду јер није јасно да ли је окривљени оглашен кривим зато што је робу унео или зато што је управљао путничким возилом, а члан 292. Царинског закона говори да ће се казнити лице које робу не пријави царини коју уноси преко царинског прелаза. Зато је нејасно позивање и на члан 296. Царинског закона, који говори о пријему робе.

У поновном поступку првостепени суд је окривљеног огласио кривим зато што је унео у царинско подручје Србије путничко возило о коме је реч, а исто није пријавио царинском органу ради стављања истог у царински поступак ради царинења, чиме је поступио противно члану 63. Царинског закона и учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

Виши прекршајни суд је ову пресуду потврдио.

(Виши прекршајни суд, Прж. 18755/11 од 05. августа 2011)

Напомиње се да је прекршајни захтев био непрецизан по опису елементарна прекршаја, а наведене су утврђене чињенице, па је и предлог о ком је прекршају реч био нејасан, на шта суд мора обратити пажњу, јер не мора прихватити предложену квалификацију прекршаја. Пријем возила и увоз без пријаве су различите радње, а када се возило затекне на граници, разматра се питање пријаве царини, а не вожње и пријема.

## **Други пример из праксе:**

Неправилно је утврђено да је окривљени учинио прекршај, јер је, како се наводи, код уласка у земљу контролисано возило којим је управљао, а да он не поседује ни радну нити боравишну визу у иностранству, чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона. Овакав опис не одговара обележјима наведеног прекршаја, који чини лице које не пријави робу коју уноси у царинско подручје Србије.

(Виши прекршајни суд, Прж. 22557/11 од 13. децембра 2011)

Подносилац захтева није обратио пажњу на обележја прекршаја, већ је само описао догађај, а наведене чињенице не чине биће прекршаја, он се не састоји у томе што окривљени нема радну нити боравишну визу у иностранству, већ што возило није пријавио царини. Ове околности говоре да нема право увоза, али се обележја прекршаја морају навести. То подносилац захтева треба да прецизира, на то обрати пажњу, да би захтев био правилно усмерен. Наиме, једно су чињенице које се тичу догађаја, а друго шта је од тога биће прекршаја.

## **5. ИЗРЕКА ПРЕСУДЕ КОД ДОЛАЗЕЊА У ПОСЕД ВОЗИЛА**

Изрека код описа прекршаја може да гласи:

– крив је што је августа 2010. године у месту КР (алтернатива: у неутврђеном месту на територији Републике Србије; месту ТЗ као месту пребивалишта), купио (алтернатива: дошао у посед возила и слично) возило страног порекла (марка), са саобраћајном дозволом број ... за коју је утврђено да није веродостојна (алтернатива: неидентификованих бројева мотора и шасије који су уништени и потом укуцани неоригинални бројеви возила које је било регистровано у земљи под бројем; алтернатива: са страном регистрацијом број), за које је возило по околностима случаја морао знати да је предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, односно да је увезено у Републику Србију без пријаве царинском органу, па је дана 23.10.2010. године од стране полиције затечен да возилом управља и то возило је привремено одузето (алтернатива: па је возило користио до откривања прекршаја дана),

чиме је учинио прекршај из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона („Сл. гласник РС”, бр. 18/2010).

чиме је учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона („Сл. гласник СРС, бр. 44/89, „Сл. гласник РС”, бр. 21/90 дон 55/09).

Ако је познат учинилац прекршаја који је унео возило у земљу, његова радња претходи радњи стицаоца, па је за њу логично да се прво опише, и то:

– крив је што је маја 2010. године унео у Републику Србију преко граничног прелаза Хоргош (неутврђеног граничног прелаза) возило страног порекла марке голф, са страним таблицама и слично (опис), које није пријавио за увозну царинску процедуру,

чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

Могуће је и да су продавац и купац возила стекли возило у земљи, односно да ни продавац није возило унео у земљу, када обојица одговарају за прекршај из члана 296. у вези члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

### **Пример из праксе:**

#### **Првостепене изрека гласи:**

Према изреци пресуде окривљени је крив што је на неутврђен начин у другој половини 2010. године прибавио предметни мотор, који је унет у царинско подручје без пријаве царинским органима, па је на мотор укуцао одређену бројну ознаку и уградио га у регистровано возило, а затим возило дао на управљање РС, што је утврђено полицијском контролом 08.01.2011. године, чиме је учинио прекршај из члана 296. Царинског закона.

#### **Другостепена пресуда:**

Овако дат опис прекршаја није у складу са чланом 296. Царинског закона, који каже да ће се лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче, робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати

да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, казнити истом казном која је предвиђена за починиоца прекршаја. Дакле, тада је потребно утврдити као обележје прекршаја да је лице које је дошло у посед робе знало или могло знати да је роба увезена у земљу предмет неког од наведених царинских прекршаја, у овом случају из члана 292. став 1. тачка 3. наиме да је возило увезено без пријаве царини. Тада се ради о прекршају из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона. Насупрот томе, првостепени прекршајни суд, прихватајући наводе захтева за покретање прекршајног поступка, говори о прекршају из члана 296. Царинског закона, а тај члан не доводи у везу са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, нити у опису обележја има субјективног обележја прекршаја о ком говори цитирани члан 296. Царинског закона, па опис радње прекршаја није у складу са бићем прекршаја, нити је прекршај прецизиран по питању правне квалификације.

Кривица окривљеног, према законском обележју прекршаја, везује се за његово знање или морање знања да возило није пријављено царини те пријем таквог возила, па прекршај о ком је реч, за који је довољан нехат, треба адекватно чињенично описати и потом квалификовати, доводећи у везу члан 296. Царинског закона са неким од наведених прекршаја. Како опис прекршаја није правилно наведен ни у захтеву за покретање прекршајног поступка, потребно је позвати на саслушање представника подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка, како би ми се омогућило да може захтев по том питању изменити и прецизирати.

(Виши прекршајни суд, Прж. 26020/12 од 25. октобра 2012)

Осим тога, не може се говорити да је окривљени саучесник-помагач непознатог лица, јер се на тај начин меша подстрекавање као институт Закона о прекршајима и царинско саизвршилаштво. Он није ни могао помагати неког код увоза, то је било раније, а то лице може и да не познаје. Контрадикторности ове врсте присутне су у пракси.

Исто тако, код навода да је окривљени могао знати да је роба предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона треба додати: „односно да роба није пријављена царини код уноса у Републику Србију”, чиме се конкретизује законски апстрактни опис дела и опис чињеничног стања чини јаснијим.

### **Пример из праксе:**

Првостепени прекршајни суд је утврдио да је окривљени ВР дана 23.09.2009. године у Л затечен да управља предметним возилом стране регистрације ВК342УД, које возило је потицало из иностранства и увезено је без пријављивања надлежном царинском органу без плаћања одговарајућих дажбина, чиме је окривљени учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Окривљени је на наведени начин оглашен кривим што је био у поседу возила о ком је реч, а прекршајна радња члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона говори о прекршају оног ко не пријави царинском органу робу коју уноси у царинско подручје, што није утврђено да је окривљени учинио, па је чињенични опис наведених радњи контрадикторан квалификацији прекршаја који је утврђен.

(Виши прекршајни суд Прж. 22783/11 од 09. новембра 2011)

### **Пријем и превоз робе, опис дела и образложење**

Дешава се да се окривљени затекне у поседу царинске робе, да је рецимо превози, а да ју је претходно набавио без доказа о легалном пореклу.

Поставља се питање како описати и образложити прекршај, да ли описати само набавку или само превоз или обоје.

### **Пример из праксе:**

У конкретном случају првостепени суд је утврдио да је окривљени крив што је дана 03.06.2010. године у близини наплатне рампе Пожаревац превозио теретним возилом ТАМ 130 Т111Б рег. ознака ЈА 682-21 робу и то 7.709 литара дизел горива Д-2, без документације о пореклу робе, а да је по околностима случаја могао знати да је реч о роби која је на нелегалан начин унета у Републику Србију, односно да је унета ван граничног прелаза, чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 1. у вези са чланом 296. Царинског закона, за који је оглашен кривим изреком оспораване пресуде (Прекршајни суд Смедерево, Пр. 20558/10 од 03. октобра 2011. године).

Суд је у образложењу навео да је окривљени куповином горива од непознатог лица из чамца на Морави, односно на месту које није легално

место продаје ове врсте робе, био дужан да обрати пажњу и изврши увид у документацију о пореклу робе, да ли је иста на легалан начин унета у земљу, па како то није учинио, нити од продавца добио било какву документацију, по околностима случаја је могао знати да је реч о роби која је на нелегалан начин унета у Републику Србију.

Дакле, у изреци се говори о превозу робе, а у образложењу о претходној набавци, код које је окривљени могао знати да је у питању царинска робе.

Било је могуће обе радње описати у изреци, оне се не искључују, чине јединство и један прекршај учињен истом робом.

Исто тако, у питању је прекршај из члана 296. Царинског закона, а веза са другим прекршајем је део описа тог прекршаја, па је редослед навођења чланова неприродан кад се каже да је у питању прекршај из члана 292. став 1. тачка 1. у вези члана 296. Царинског закона, а не обрнуто. Ово није оцењено као битна повреда поступка и пресуда је разумљива, али на то треба обратити пажњу, ради уједначавања праксе.

### **Пример из праксе:**

Прекршајни захтев гласи да је окривљена крива што је дана 12.10.2010. године била у својини путничког возила, са неоригиналним бројем шасије, која шасија је унета у царинско подручје Р. Србије преко неутврђеног граничног прелаза, у периоду од 12.05.2010. до 12.10.2010. године, без пријаве царинском органу, што је окривљена могла знати имајући у виду да је комплетни везни преградни противпожарни лим, на коме се налазио оригиналан број шасије, исечен и на то место уварен лим на коме је неоригиналним нумераторима утиснут број шасије ... који по типу, висини и начину утискивања, не одговара оригиналном фабричком начину утискивања, чиме је извршила прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона.

Изрека пресуде гласи да је окривљена крива што је дана 12.10.2010. године била у својини путничког возила, са неоригиналним бројем шасије, која шасија је унета у царинско подручје Р. Србије преко неутврђеног граничног прелаза, у периоду од 12.05.2010. до 12.10.2010. године, без пријаве царинском органу, чиме је извршила прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона. (Прекршајни суд у Косјерићу, Пр. 3962/11 од 24.10.2011)

Дакле, изостављена је могућност знања да је возило унето у царинско подручје без пријаве царини, као и околности на основу којих је окривљени то могао знати, односно чињенице у вези са фалсификатом.

Квалификацијом и редоследом чланова се даје примат члану 292. став 1. тачка 3. иако су обележја прекршаја који је учинилац учинио прецизирана у члану 296. Царинског закона.

Прекршајни суд је поред неразумљивости изреке пропустио и да одлучи о одузимању царинске робе по члану 298. став 1. Царинског закона. (Виши прекршајни суд, Прж. 133/12 од 06.01.2012)

Опис да је у питању шасија, а не возило унето без пријаве царини, дискутабилан је, јер је то возило у које је уграђен оригиналан број мотора, а шасија је практично возило.

### **Пример из праксе:**

Првостепени суд је утврдио да је окривљени крив што је дана 27.11.2010. године у Ваљево, од стране овлашћених лица ПУ Ваљево, затечен у поседу страног возила регистарских ознака РГ ВН 220, о ком је реч, по саобраћајној дозволи број 315594272 ПЈ Подгорица, чија је важност истекла 11.11.2009. године, власништво банке из Подгорице, за које возило није поседовао доказ о спроведеном царинском поступку пријаве и уплате царинских дажбина, нити доказ о праву на коришћење тог страног возила по основу права на привремени увоз, јер поседује само овлашћење за управљање возилом, издато на његово име од фирме из Подгорице дана 15.01.2010. године, а не и доказ о раду у Р. Црној Гори, па је имајући у виду дате околности могао знати да је возилом претходно учињен прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, чиме је учинио прекршај из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона (Прекршајни суд у Ваљево, Пр. 9-3707/11 од 29.11.2011, Виши прекршајни суд Прж. 1267/12).

Из наведеног прозилази да је суд у обележјима прекршајима описао основне околности на основу којих је окривљени као прималац царинске робе могао знати да је роба увезена без пријаве царини. То се по правилу не ради, већ се ове околности наводе у образложењу пресуде, али је питање да ли је логичније да се основне околности наведу код обележја прекршаја, а додатне у образложењу. Битно је да су околности наведене,

за разлику од случаја да их у пресуду нема, што изреку и пресуду чини неразумљивом.

### **Пример из праксе:**

Захтев за покретање прекршајног поступка Царинарице Ниш (ПЗ-697/10 од 18.04.2011) гласи да се против учиниоца подноси због тога,

што је дана 27.08.2011. године у Медвеђи поседовао путничко возило марке Renault, са неутврђеним фабричким бројевима шасије и мотора, пореклом из иностранства, које није пријављено царинским органима када је унето у царинско подручје РС, за које је сходно члану 296. Царинског закона знао или је имајући у виду дате околности морао знати да је предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, и на истом укуцао број ....., са свог уредно регистрованог возила исте марке и типа по саобраћајној дозволи ....., на име другог лица, рег. ознаке...

чиме је поступио супротно одреби члана 63. и учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона.

Овакав чињенични опис прекршаја је прихватио првостепени прекршајни суд (Прекршајни суд Лесковац, Пр. 5046/11), с тим што је правилно изменио квалификацију, наводећи да је у питању прекршај из члана 296. у вези члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона. Међутим, у опису је изоставио навођење о знању и морању знања да је возило предмет царинског прекршаја. Иначе, није исти степен знања и морању знања, па се суд мора определити за облик кривице и његов опис.

Наиме, изрека пресуде гласи:

што је дана 27.08.2011. године у Медвеђи поседовао путничко возило марке Renault, са неутврђеним фабричким бројевима шасије и мотора, пореклом из иностранства, које није пријављено царинским органима када је унето у царинско подручје РС, и на истом укуцао број ....., са свог уредно регистрованог возила исте марке и типа по саобраћајној дозволи ....., на име другог лица, рег. ознаке...

чиме је учинио прекршај из члана 296. у вези члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

Виши прекршајни суд (Прж 2603/12 од 24.01.2012) укинуо је ову пре-

суду, наводећи да у изреци недостаје облик виности, да је учинилац „знао или за коју је робу, имајући у виду дате околности, морао знати да су предмет прекршаја из члана 292. Царинског закона.” Поред тога се налази да се погрешно у изреци наводи да је окривљени укуцао број шасије који је био предмет вештачења, на који начин се прејудуцира извршење кривичног дела фалсификовања исправе.

Другачије би било да је наведено, „на ком возилу је укуцан број” и тако даље, јер је то неспорна чињеница, која говори о предмету и обележјима дела, али се не улази у то да ли је то лично окривљени укуцавао или неког ангажовао, наиме како је то спроведено. За прекршај је битно да ли постоји и да ли је учињен у време кад је окривљени био у поседу возила, односно да ли је он то знао или могао знати. Најчешће се наводи да је могао знати, имајући околности које се у образложењу прецизирају, а контрадикторно је навести „да је знао или/и могао знати”, већ се мора одредити свест, односно кривица. Ако се наведе „да је знао или морао знати”, то је по сагласно члану 96. Царинског закона, и то се у пракси прихвата. Ради се о истом степену свести, умишљају, што није случај кад се наведе да је „знао или могао знати”, знање је умишљај а могућност знања нехат, па је контрадикторно констатовати различите облике свести код истог учиниоца.

### **Пример из праксе:**

Према изреци оспораване пресуде окривљени је крив што је 11.05.2009. године у селу К управљао предметним возилом Peugeot са једном регистарском таблицом БГ 344-783, где је затечен од полиције и провером кроз ЈИС МУП-а РС је утврђено да та таблица припада другом возилу марке Застава, а да наведено возило никада није регистровано на територији Р. Србије, а окривљени нема право да управља возилом страног порекла, јер не поседује страну визу нити пребивалиште, те је возило увезено у Р. Србију без пријаве царинским органима и без плаћања царинских дажбина, чиме је учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона (Прекршајни суд у Младеновцу, Пр. 124/11 од 02.09.2011, Виши прекршајни суд, Прж.581/12).

Занимљиво је да се изоставља податак наведен у захтеву да окривљени није поседовао никаква документа за возило, што је битна чињеница која говори о карактеру возила, документацији и радњама окривљеног.

Уместо тога се наводи да окривљени нема право да управља возилом страног порекла, јер не поседује страну визу нити пребивалиште, што није наведено у захтеву за покретање прекршајног поступка. Даљи недостатак изреке је што се не наводи да је окривљени знао или могао знати да је возило предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно да није пријављено царинским органима код увоза. Ово је конститутивни елемент бића прекршаја, према изричитој законској одредби. Зато навођење тог податка у образложењу пресуде није довољно.

Окривљени поставља питање како је могуће да захтевом не буде обухваћено лице са којим је возило трампио, будући да су његови подаци познати. На ово треба обратити пажњу, јер то што је полиција пропустила да пријавом обухвати све актере царину не спречава да као надлежни подносилац захтева исти усмери и против тог лица. Прекршајни суд је везан захтевом по питању субјективног идентитета захтева и пресуде. Да је неспорна кривица окривљеног, независно од кривице лица од кога је возило набавио, говори чињеница да возило није имало никакву документацију, осим наведене таблице која припада другом возилу, дакле у питању су управо чињенице које су изреком пресуде изостављене, а биле наведене у захтеву.

### **Пример из праксе:**

Према изреци првостепене пресуде окривљени је крив зато што је „дана 25.01.2008. године у 14,00 часова, за путничко моторно возило марке BMW тип 318E са бројем шасије WBAAK510X09589108 и бројем мотора 184F103446519 које је поседовало регистарске ознаке SD 932-36, провером утврђено да је у земљу увезено без знања царинског органа и без плаћања царинских дажбина, чиме је учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. у вези са чланом 332. став 3. Царинског закона”.

У другостепеној пресуди се истиче следеће:

У опису нема речи о томе да је окривљени могао знати да је возило предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно да је увезено без пријаве царинским органима. О овом субјективном односу учиниоца се говори у образложењу, али су то обележја прекршаја по члану 332. став 3. Царинског закона, па је недостатак изреке када тих података нема и изрека је у супротности са таквим образложењем.

Осим тога, не утврђује се када је окривљени примио царинску робу која је предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно робу која није пријављена код уноса у царинско подручје (члан 16. став 3. и члан 64. став 1). Уместо тога се нејасно описује која радња се изреком окривљеном ставља на терет, не зна се шта је окривљени предузео, нити када је учинио прекршај, наводи се 25.01.2008. године као време откривања прекршаја, а кад се наводи да је возило увезено без знања царинских органа, није јасно да ли је то учинио окривљени, или се мисли да је он то могао знати. Изоставља се податак, наведен у прекршајном захтеву, да је утврђено да је на предметном возилу бројна ознака шасије фалсификована, а наводи податак о броју регистрације, па није јасно у каквој је вези она са возилом и зашто је предмет прекршаја. Супротно изреци, у образложењу се наводи да је по члану 332. став 2. Царинског закона прекршајно одговорно не само лице које је унело робу у царинско подручје, већ и лице које робу купи, односно прими у државину по ма коме основу и за коју зна или је могао знати да је њоме извршен царински прекршај, односно да је у питању царинска роба која није пријављена приликом уласка у земљу. Изреком није утврђено да ли је окривљени возило увезао на наведени начин или је примио робу на територији земље. Уз то, исказ окривљеног је јасан да је у саобраћајној незгоди оштетио возило и преко огласа купио предметно возило на коме је била страна регистрација.

(Виши прекршајни суд, Прж 1674/12 од 29. фебруара 2012)

### **Пример из праксе:**

Према изреци оспораване пресуде окривљени се ослобађа кривице за прекршај како је описан у захтеву за покретање прекршајног поступка, наиме да је дана 3.04.2009. године у Осечини од стране овлашћених лица ПУ Осечина затечен у коришћењу предметног возила, за чији је број шасије вештачењем утврђено да је 17-а цифра прекуцана, и то цифра 4 у цифру 1, на који начин је прекуцани број прилагођен броју шасије возила исте марке за које је од СУП Ваљевом окривљеном издата саобраћајна дозвола од 11.05.2007. године са важношћу регистрације до 12.05.2009. године, па да одсуство уредне домаће регистрације, што је окривљени могао знати, указује да се не ради о возилу за које је користио саобраћајну дозволу ПС Осечина већ о страном возилу непозна-

тог броја мотора и са бројем шасије који се наводи у вештачењу, о чему је издат налаз вештака, а које је без доказа о проведеном царинском поступку и представља предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, чиме би учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, а из разлога што није доказано да је извршио прекршај за који се терети.

Окривљени се бранио и то је првостепени суд ценио, да је возило уве-зао и оцаринио, те да није ништа мењао у погледу бројних ознака на возилу, да је возило уредно регистровао и да је пролазило контролне техничке прегледе, из чега првостепени прекршајни суд закључује да је неспорно да је последња цифра шасије фалсификована, али да је такво возило пријављено царинском органу и плаћене царинске дажбине, па како је окривљени возило пријавио царини, нема доказа да се може сматрати саучесником који је примио предмет за који је могао знати да је предмет царинског прекршаја.

Подносилац прекршајног захтева у жалби указује да регистрацији возила претходи технички преглед од ког зависи да ли ће регистрација бити дозвољена, из чега се закључује да је окривљени код продужења регистрације 10.05.2008. године имао уредно возило, а потом покушао продужити регистрацију за предметно возило, дакле друго страно возило.

Међутим, захтевом за покретање прекршајног поступка окривљеном није стављено на терет да је након продужења регистрације 10.05.2008. до 03.04.2009. године, када је затечен у управљању возилом и оно привремено удузето, дошао у посед другог возила исте марке и типа, па се о овом не може поводом жалбе расправљати, већ само о чињеницама које су наведене у захтеву, где се наводи да је окривљени дана 03.04.2009. године затечен у коришћењу возила, дакле то коришћење се наводи као радња и време извршења прекршаја, наводи се „одсуство уредне домаће регистрације”, што је у изнетом опису нејасно имајући у виду саобраћајну дозволу о којој је реч, а потом наводе чињенице у вези неоригиналности броја шасије и закључује да се ради о другом возилу. Да би се разматрало да ли се ради о другом возилу, мора се навести време регистрације и техничког прегледа, односно период у коме се тврди да је окривљени дошао у посед другог возила па како то није наведено, дати опис прекршаја обавезује суд да се о њему изјасни, а не о новим чињеницама које се наводе у жалби и које наводно терете окривљеног. Наиме, према члану 215. став 1. Закона о прекршајима, одлука

у прекршајном поступку односи се само на прекршај који је предмет поднетог захтева, а у конкретном случају је суд дао логично објашњење за недоказаност чињеница које су наведене у захтеву по питању да је окривљени када је дана 3.04.2009. године затечен у коришћењу возила могао знати да је царинска роба, односно да је увезено без пријаве царини, што противречи неспорној чињеници да је он извршио царинење и увоз а није неспорно да је код царинења проверена оригиналност броја шасије возила, што је закључио првостепени прекршајни суд, ценећи одбрану окривљеног, а што прихвата и Виши прекршајни суд као разложно образложење одлуке да се окривљени ослободи кривице (Виши прекршајни суд, Прж 3498/12 од 29.02.2012).

Код вештачења бројева шасије и мотора возила је наведено да број мотора није прочитан због корозије, а у вези са бројем шасије није наведено да ли је део где се налази број шасије уопште кородирао и да ли је уочива разлика у старости, односно ако је вршено брушење да ли се може одредити је ли то чињено у последњој години или пре више година. Јасно је да се тачно време не може утврдити, али некад је битно јесу ли у питању радње старе више година. О овоме се вештаци никада не изјашњавају.

### **Пример из праксе:**

Према изреци првостепене пресуде, окривљени је крив што је купио и до 21.01.2011. године поседовао и користио возило са неоригиналним бројевима шасије и мотора, које није пријављено царинским органима када је унето у царинско подручје РС, за које је сходно члану 296. Царинског закона знао или је дате околности морао знати да је предмет прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

Виши прекршајни суд је преиначинио пресуду у погледу квалификације прекршаја, тако што је окривљеног огласио кривим због прекршаја из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона (Прж. 3885/12 од 09.02.2012).

Недостатак датог описа прекршаја, а он је преузет из захтева Царинарнице Ниш, јесте у томе што се не утврђује време куповине, односно почетак наведене радње прекршаја, иако из изјаве окривљеног произлази да је возило купио 20.03.2009. године.

Други недостатак је што је у захтеву било наведено да је морао знати да је возило предмет прекршаја, а у пресуди да је знао или је морао знати, што су алтернативне радње и два вида свести, па то није сасвим прецизирано. Поменуту формулацију „морао знати”, нема ни члан 19. Закона о прекршајима, када дефинише видове умишљаја и нехата. Довољно је навести да је окривљени знао да је возило предмет прекршаја, сувишно да је морао знати.

### **Пример из праксе:**

Према изреци пресуде окривљени је крив што је од дана 11.09.2006. године када је закључено пуномоћје између њега и другог лица, па до дана 22.05.2007. године, када је затечен у Новом Саду да управља возилом, био у поседу возила наведене регистрације, чији се оригинални бројеви мотора и шасије не могу утврдити, образац саобраћајне дозволе није био аутентичан и у возилу је пронађена дозвола АМС Словеније, а могао је знати да је предметно возило предмет прекршаја, јер је иностраног порекла, није пријављено царинском органу приликом уношења у царинско подручје Републике Србије и никада није регистровано у Републици Србији, чиме је као саучесник учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези са одредбама члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

(Прекршајни суд у Новом Саду, Пр. бр. 53/10 од 12. августа 2011, Виши прекршајни суд, Прж. 1979/12 од 28. фебруара 2012)

Суд је описао околности из којих произлази да је окривљени могао знати да возило није пријављено царини и да је предмет прекршаја. Навео је да се не могу утврдити оригинални бројеви шасије и мотора возила, не прецизирајући податак из захтева да су затечени неоригинални бројеви и да је то због тога тако. Другостепени суд је потврдио првостепену пресуду, налазећи да су битне чињенице правилно утврђене и правилно примењено материјално право.

### **Пример из праксе:**

Овде се разматра питање начина означавања времена извршења прекршаја.

Дешава се да се непрецизно одреди време извршења, тако да оно практично није одређено, а да суд нађе застару полазећи од навода одбране

о времену предузетних радњи, па да се таква пресуда укине од стране другостепеног суда.

Код нађеног стања да су неоригинални бројеви шасије и мотора возила, у захтеву који је од царине прецизиран (Царинарница Ниш, П. 105/08 од 03.03.2011), наводи се да је окривљени „примио и до 17.07.2007. године држао и потом продао возило.” Не наводи се на одређен начин кад је возило примио. Кад је време евентуално неутврђени период времена, треба означити почетак и завршетак тог периода, а од почетка означеног периода (“неутврђеног дана од... до...”) тече рок застарелости.

Виши прекршајни суд налази да је одлучено мимо захтева када је поступак обустављен са наводом да је време извршења прекршаја 19.04.2004. године (Прж. 6434/12 од 08. марта 2012).

## **6. ВОЗИЛА ЛАЖНЕ СТРАНЕ РЕГИСТРАЦИЈЕ, УВОЗ И ПРИЈЕМ**

Код возила лажне стране регистрације није спорно да се ради о царинској роби и да увозник одговара за непријаву возила код увоза, а да лице које је дошло у посед возила одговара за пријем и коришћење таквог возила.

### **Пример из праксе:**

Окривљени је увезао у земљу страном возило са страном регистрацијом, на име лица чије идентитет нити регистрацију возила није проверио.

За прекршајну кривицу је одлучно да је прибавио, поседовао и користио возило са фалсификованом исправом и да се радило о царинској роби, а да он није извршио уобичајне провере у изнетој ситуацији.

### *Из образложења:*

Окривљени је 12.04.2008. године без пријављивања царини унео возило страног порекла, на коме су се налазиле таблице Црне Горе, па је потом затечен у управљању тим возилом и дао на увид црногорску саобраћајну дозволу за коју је утврђено да је фалсификат, чиме је учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Нелогична је одбрана да окривљени није имао никакву сумњу у порекло возила и да га је несметано користио, јер се радило о возилу стране производње и са страним таблицама (Црна Гора је од јуна 2006. године посебна држава), при том је возило продавало лице које није било власник возила, јер је возило гласило на име трећег лица страног држављанина, па је окривљени имао довољно могућности и повода да изврши проверу порекла овог возила, што је могао учинити преко органа који су издали исправу о регистрацији наведеног возила. Другим речима, имајући у виду околности конкретног случаја, било би сасвим нормално да је окривљени имао већи опрез него код уобичајене куповине возила регистрованога у нашој земљи, а ничим није утемељено поверење у непознатог продавца, напротив, логично да је да се од власника прибави овлашћење за управљање, као и да се прибаве подаци и адреса власника, што окривљени није учинио.

Што се тиче психичког односа према учињеном прекршају, прекршај је учињен са свесним нехатом као обликом виности, а окривљени је био свестан свих наведених околности које су пратиле конкретни прекршај – да се ради о возилу стране производње и са страним регистарским таблицама, стога и могућности да се ради о царинској роби која подлеже поступку царинења, а да продавац није власник возила и тако даље, те да је стога био свестан да услед његовог чињења односно невршења потребних провера код органа који су издали документ о регистрацији наведеног возила (саобраћајну дозволу), могу наступити забрањене последице, санкционисане Царинским законом, али да је окривљени очигледно олако држао да такве последице неће наступити и да није предузео никакве радње провере тврдњи непознатог продавца о пореклу возила.

Околност да је у односу на окривљеног одбијена оптужба у поступку пред надлежним судом за кривично дело фалсификовања исправе из члана 355. став 2. у вези става 1. КЗ РС је без утицаја на постојање овог прекршаја и одговорности окривљеног за учињени царински прекршај, јер је у поступку несумњиво утврђено да је окривљени прибавио и био у поседу возила које подлеже царинском поступку и плаћању одговарајућих дажбина и поседу фалсификованог документа о регистрацији наведеног возила, чиме је утврђена чињеница фалсификата, а са становишта прекршајног поступка небитна је чињеница ко је фалсификовање исправе заиста извршио, већ је битна чињеница да је окривљени ту фал-

сификовану исправу и возило на које се она односи, прибавио, поседовао и користио, а да при томе није извршио потребне провере иако је то могао и требало да учини.

(Прекршајни суд у Ваљеву, Пр. 21726/10 од 11. јула 2011)

Овде је утврђено да је окривљени не само у поседу возила са лажном регистрацијом, већ се полази и од тога да је он возило увезао у земљу, а не да га је набавио у земљи. На тај начин се налази прекршај непријаве возила царини, а образложење иде више на разлоге набавке возила и непровере регистрације.

Да се то не би догађало, логичније је ићи на квалификацију набавке возила за које стичалац може знати да је у питању царинска роба – члан 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, него члан 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

## **7. ПИТАЊЕ КВАЛИФИКАЦИЈЕ ДЕЛА КАДА ЛИЦЕ КОЈЕ ИМА ПРАВО ПРИВРЕМЕНОГ УВОЗА ПРЕДА ВОЗИЛО ДРУГОМ ЛИЦУ**

За разлику од случаја кад се врши увоз возила нкоје увозник није имао право да привремено увезе, и кад он чини прекршај непријаве возила царини (ако возило не пријави у редовној увозној процедури, члан 292. став 1. тачка 3. Царинског закона), поставља се питање квалификације прекршаја када увозник има право привременог увоза, али возило отуђи, да другом на употребу, односно возило се нађе код другог лица.

Мисли се на постојеће стране, а не лажне регистрације.

Овде треба имати у виду и тачку 9) члана 294. став 1. која гласи да прекршај чини лице које:

9) поступа као да је роба стављена у слободан промет пре обављања формалности за стављање у слободан промет и за плаћање свих дажбина прописаних овим законом, или не поштује друге законе или мере трговинске политике или друге прописе који се односе на увоз робе (члан 104).

Квалификацију члана 294. став 1. тачку 9. треба применити код давања возила на употребу, уз услов да је лице које је возило дало имало право увоза и да је прекршај потом извршен, а сам увоз није извршен са намером предаје возила другом лицу.

Дакле ова квалификација прекршаја је блажа од прекршаја непријаве возила царини – члан 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, јер члан 294. није обухваћен заштитним мерама прописаним у члану 298. овог закона.

Лице које је имало право привременог увоза и возило је дало другом лицу чини прекршај из члана 294. став 1. тачка 9. Царинског закона, док лице које је такво возило примило чини прекршај из члана 296. у вези члана 294. став 1. тачка 9. наведеног закона.

### **Законске одредбе о праву привременог увоза возила**

***Уредба о царински дозвољеном поступању са робом*** („Сл. гласник РС”, бр. 93/10) прописује питање привременог увоза аутомобила на следећи начин:

У члану 146. да се возило регистровано у иностранству које подлеже обавези регистрације у Републици Србији мора писмено пријавити улазној (граничној) царинарници. Изузетно од става 2. овог члана за путничко моторно возило са привременом регистрацијом (нпр: ZOLL, IT и др.), којим лице пролази преко царинског подручја не подноси се декларација за транзит.

Према члану 325. царински орган одобрава потпуно ослобођење за привремени увоз друмских, железничких, ваздухопловних превозних средстава и пловила унутрашње пловидбе за приватну употребу, између осталог ако их употребљава лице са седиштем ван царинског подручја Републике Србије.

Даље, према члану 327, домаћа физичка лица са пребивалиштем у царинском подручју Републике Србије имају право на потпуно ослобођење од плаћања увозних дажбина за приватну употребу превозних средстава регистрованих у иностранству, уколико имају одобрено привремено боравиште у иностранству до шест месеци, ако возило користе у периоду док бораве на царинском подручју Републике Србије (годишњи одмор, посете породици и сл.) и дужна су да то возило извезу приликом на-

пуштања царинског подручја Републике Србије.

Чланови уже породице лица из става 1. овог члана могу користити возило из става 1. овог члана само док се лице из става 1. овог члана налази на царинском подручју Републике Србије.

У члану 329. каже се да је рок за завршетак поступка привременог увоза:

1. за комерцијалну употребу превозних средства, осим железничких превозних средстава: 12 месеци,

2. за друмска превозна средства која приватно употребљавају:

(1) студенти: период у коме студенти остају у царинском подручју Републике Србије, искључиво ради студирања,

(2) лица која обављају послове у одређеном временском трајању: период потребан за обављање тог посла,

(3) у осталим случајевима, укључујући животиње за јахање или вучу и возила која она вуку: шест месеци.

Дакле, законодавац се у односу на раније, када се говорило у праву странаца и радника на раду у иностранству, односно домаћих држављана са пребивалиштем или дужим боравком у иностранству, опредељује за нешто другачија решења.

Даље се у члану 357. прописује:

На образложени захтев лица које је превозно средство привремено увезло или његовог заступника, царински орган може продужити прописани рок за привремени смештај робе (превозног средства).

Ако привремено увезено страно превозно средство из члана 355. ст. 2. и 4. ове уредбе, за које је одобрен привремени смештај, не буде у року 30 дана или року продуженом у складу са ставом 1. овог члана, извезено или стављено у неки од царински дозвољених поступака или употребе, превозно средство изложиће се јавној продаји.

Проблем настаје када лице напусти земљу, а не обавести царински орган нити обезбеди царински надзор над возилом, већ то возило чак прода. Ако се имају у виду наведене одредбе Уредбе, то је тежа радња и квалификација, па се поставља питање да ли је исправно и те радње подводити под члан 294. став 1. тачку 9. Царинског закона, који не повлачи заштитну меру и за који је првостепено надлежна царинарница, или се

може радити о прекршају из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, који повлачи заштитну меру и за који је првостепено надлежан суд.

Сва ова питања тешко је расправити на адекватан начин, па и имати увид у сва збивања, ако је за прекршаје без заштитне мере не само надлежан царински прекршајни орган, већ другостепено прекршајни суд, а не Виши прекршајни суд која на тај начин нема увид у све предмете ове врсте.

Виши прекршајни суд може да уочава проблеме и расправља питања везана за предмете из своје надлежности. Одребе Царинског закона и Уредбе о царински дозвољеном поступању са робом које се тичу права на привремени увоз возила уз усмену пријаву царини, дакле које регулишу привремени боравак са страним возилом, треба тумачити са аспекта категорије увозника (странци, домаћи држављани, боравак и пребивалиште у иностранству и слично), па ће и то бити додатна тешкоћа у примени прописа. Зато је значајна размена искустава о начелним питањима која се на ово односе, а сваки појединачни случај може имати посебну димензију.

## **8. РАЗЛИКОВАЊЕ ЦАРИНСКОГ ПРЕКРШАЈА И ПРЕКРШАЈА ПО ЗАКОНУ О БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА**

Закон о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, број 41/09) има забране и казнену одредбу која се тиче могућности управљања возилом регистрованим у иностранству, па се поставља питање односа тих законских одредби и одредби Царинског закона које регулишу привремени увоз таквих возила и кршење поменутих одредби.

Члан 331. став 1. тачка 82. Закона о безбедности саобраћаја на путевима прописује:

Новчаном казном у износу од 15.000 до 30.000 динара или казном затвора у трајању до 30 дана казниће се за прекршај лице које поступи супротно одредбама следећих чланова:

82) члана 273. став 1.

У члану 273. истог закона, на који се позива казнена одредба, прописано је:

Возилом регистрованим у иностранству на путевима у Републици Србији, не могу управљати лица која имају стално пребивалиште у Републици Србији.

Изузетно од става 1. овог члана, овим возилима могу управљати лица која имају стално пребивалиште у Републици Србији, уколико имају одобрено привремено боравиште у иностранству до шест месеци као и њихови чланови уже породице или лица која управљају „rent-a-car” возилима.

Тако испада да се овај закон бави и питањима која су пре свега питања царинске регулативе, наиме права привременог увоза возила и поступања са привремено увезеном робом, што је уједно ствар регулативе Царинског закона и Уредбе о царински дозвољеном поступању са робом.

То за прекршајне судове ствара потребу разликовања прекршаја по два наведена закона, који прекршаји се тичу привременог увоза и управљања у земљи возилима регистрованим у иностранству, дакле из члана 331. став 1. тачка 82. Закона о безбедности саобраћаја на путевима и члана 296. Царинског закона, који гласи:

Лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче, робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, казниће се истом казном која је предвиђена за починиоца прекршаја.

Казнена одредба Закона о безбедности саобраћаја на путевима има у виду управљање возилом које је стране регистрације, а да лице на то нема право, док цитирана одредба Царинског закона има шире и непосредније радње стицања и располагања таквим возилом, куповину, продају, коришћење и тако даље.

Зато се намеће одговор да само управљање возилом не треба подводити под одредбе Царинског закона, тј. треба избегавати да се то без потребе чини. Другачије речено, управљање није упутно уносити као основни елемент царинског прекршаја (то су додатне доказне радње), јер се ради о прекршају по Закону о безбедности саобраћаја на путевима.

При поређењу која је од наведених законских одредби тежа по окривљеног треба имати у виду да је за прекршај из Закона о безбедности саобраћаја на путевима запрећена и казна затвора, а за прекршај из члана

296. који је у вези са чл. 292. и 293. заштитна мера одузимања предмета прекршаја, те да је казна затвора у принципу најтежа санкција.

Какве ће дилеме у вези са наведеним у пракси настати, није могуће сасвим предвидети, али је извесно да је царинска регулатива требало да буде јаснија по питању права привременог увоза возила регистрованих у иностранству.

### **Пример из праксе:**

У једном случају, који говори о актуелности наведеног питања, прекршајни суд је утврдио да је окривљени крив:

– што је конкретнoг дана заустављен од стране полиције, док је управљао путничким возилом италијанске регистрације, „када је контролом утврђено је да исти прибавио неважећу путну исправу world passport (светски пасош) и употребио је као праву, користећи је као правни основ за управљање противправно увезеним наведеним путничким возилом”, чиме је учинио прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Виши прекршајни суд (Прж. 11021/11 од 02.09.2011) је утврдио да чињенични опис изреке пресуде не одговара прекршају из члана 334. став 1, тачка 1. Царинског закона, нити члану 332. став 3. Царинског закона која одредба се контрадикторно изреци цитира у образложењу пресуде.

Наведено говори о актуелности изнетих питања, потреби разликовања означених радњи и њиховог подвођења под одговарајући пропис. Наиме, суд није само погрешно утврдио обележја прекршаја, већ их није ни одговарајуће квалификовао. Када је, као у овом случају, царина покренула поступак и суд га наставио, судови се суочавају са проблемом да сами из пруженог материјала и презентираних чињеница одреде шта су радње које чине биће прекршаја.

### **Пример из праксе:**

Дешава се да је царина у захтеву навела да се ради о прекршају из члана 292. став 1. тачка 3. у вези са чланом 296. Царинског закона, јер је окривљена код доласка на гранични прелаз затечена да користи странo возило које није био пријављено код уноса у земљу, а да је суд радњу преквалификовао у прекршај из члана 331. став 1. тачка 82. у вези члана

273. став 1. Закона о безбедности саобраћаја.

Царина је у жалби навела да суд није утврдио ко је и када возило унео у земљу, да ли је окривљени треће лице, нити ко је власник возила, па није било основа да се возило врати власнику, а мимо захтева је извршена преквалификација.

Виши прекршајни суд је пресудом Прж. 22400/11 од 20.09.2011. године уважио жалбу подносиоца прекршајног захтева и укинуо првостепену пресуду, наводећи између осталог да суд није образложио због чега је извршио преквалификацију прекршаја.

## **9. РАЗЛИКОВАЊЕ ВРЕМЕНА ПОЛИЦИЈСКОГ ЗАТИЦАЊА ВОЗИЛА И ВРЕМЕНА ПРИЈЕМА У ПОСЕД ЦАРИНСКЕ РОБЕ**

Значајно је раздвојити време полицијског затицања возила за које се утврди да је царинска роба, и време пријема у посед царинске робе. Ово се често не разликује, посебно не у прекршајним захтевима, где је присутно настојање да се што више предмета оконча са квалификацијом прекршаја из члана 296. Царинског закона, који говори о куповини, продаји, распродаји, примању на поклон... односно стицању царинске робе по неком основу. При том се наводи да је окривљени крив „што је затечен да вози”, а не како се у овој одредби каже што је дошао у посед, а то су обично радње које се временски не поклапају.

Некада и време затицања у коришћењу може бити предмет прекршаја, ако нема података о неком ранијем примању у посед возила, али ни тада опис не може бити „што је затечен у возњи”, јер је то радња полиције која се тиче откривања прекршаја. Настојање подносилаца захтева да овако опише прекршај има за последицу да се не води рачуна о доказима који говоре о времену када је окривљени дошао у посед царинске робе, па и када он то сам наводи у изјави. Овакве наводе прекршајног захтева не треба узимати као обележја прекршаја, јер иако је битно навести када је окривљени затечен у поседу робе, односно када је прекршај откривен, то је ствар образложења, а обележја прекршаја се тичу примања у посед царинске робе. Другачије би било да се каже „што је користио”, „што је примо у посед” и слично.

У сваком случају треба настојати да се утврди време примања у посед царинске робе, оно може непосредно да предстоји затицању окривљеног у коришћењу возила, а може бити и у ранијем периоду. Некада ће докази и чињенично стање налагати да се прекршајна радња другачије опише и другачије поступи, о чему ће бити речи.

Наредни пример из праксе је по томе илустративан

### **Пример из праксе:**

#### **Полицијска пријава:**

Описује ред ствари, кад је полиција шта открила, па и шта је окривљени рекао када је возило набавио. Таква пријаве је логична, али је код подношења прекршајног захтева треба адекватно обрадити.

#### **Захтев за покретање прекршајног поступка:**

Ставља у први план време кад је полиција затекла возило, а даље се наводи да је окривљени возило набавио на пијаци новембра 2007. године.

Захтев би морао у први план истаћи време извршења прекршаја и у чему се састоје обележја, а не бавити се само препречавањем доказа и чињеница које полиција наводи.

(Прекршајни суд Пирот Пр. 745/11 од 19.05.2011, Виши прекршајни суд, Прж. 17709/11 од 15. августа 2011)

Суд у опису изоставља време кад је окривљени возило набавио, а наводи се само време полицијске провере. При том се цитира изјава окривљеног о томе кад је возило купио на пијаци у Чачку.

Изрека гласи: „крив је што је дана 08.07.2008. године у Белој Паланци провером утврђено да је на аутопијаци у Чачку купио путничко моторно возило”, а не наводи се време куповине у Чачку, иако у захтеву пише да је окривљени изјавио да је возило купио новембра 2007. године, па то окривљени понавља и пред прекршајним судом. Једноставно, овај датум долажења у посед возила се занемарује. Од времена извршења прекршаја иначе тече застара.

## Други пример из праксе:

У овом другом случају изрека пресуде гласи:

„крив је што је неутврђеног дана у току новембра 2011. године купио од ВМ из Руме путничко моторно возило марке „Mitsubishi pajero”, страних регистарских таблица L 291 НКО неутврђеног броја шасије и неутврђеног броја мотора, зелене металик боје, у вредности од 174.720,78 динара, а знао је да је возило унето у царинско подручје Републике Србије а да није подлегло царинским прописима Републике Србије и да је возилом извршен прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, а затим је возило употребио дана 11.11.2010. године у селу Б када је затечен да возилом управља на путу, када му је возило одузето, чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона.”

(Прекршајни суд у Аранђеловцу, Пр. 571/11 од 11. јула 2011)

Дакле, овде је у први план стављена куповина возила као прекршајна радња и утврђено време извршења те радње, а када је возило затечено у саобраћају и одузето то су радње које само доприносе опису и околностима утврђеног прекршаја.

### **Битно је утврдити и описати могућност - мораће знања да је у питању царинска роба**

Суд је описао не само утврђене чињенице и могућност знања окривљеног да купује нелегално возило, дакле царинску робу, већ је посебно описао нехат, да је окривљени био свестан да куповином возила може наступити забрањена последица, јер је купио возило без документације о увозу возила и без претходне провере саобраћајне дозволе код органа који је возило регистровао закључио купопродајни уговор са продавцем кога не познаје, а да примерак није узео за себе, нити је проверио податке возила, након куповине није извршио пренос возила на своје име, већ је истим управљао уз пуномоћје за управљање возилом које је било неоверено од стране надлежног органа, тако да је као саучесник дошао у посед возила за које је могао знати да је предмет прекршаја, с обзиром да за исто нису плаћене одговарајуће царинске дажбине приликом уласка у царинско подручје Републике Србије.

Наведено из разлога што члан 296. Царинског закона гласи:

Лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било коме основу стиче робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, казниће се истом казном која је предвиђена за починиоца прекршаја.

### **Пример из праксе:**

„У изреци решења о прекршају царински прекршајни орган није навео да је окривљени кога је огласио одворним као саучесника у смислу члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, код куповине возила као царинске робе знао или могао знати да је та роба предмет прекршаја, па недостаје конститутивни елемент прекршаја, ради чега је решење неразумљиво и у питању је битна повреда одредаба прекршајног поступка из члана 234. став 1. тачка 15. Закона о прекршајима.”

(Виши прекршајни суд, Прж. 24485/10 од 30. фебруара 2011)

У другом примеру суд је ове околности подробно описао.

„Суд је утврдио да су окривљени прекршај учинили из нехата, јер су били свесни да услед њиховог чињења може наступити забрањена последица, али су олако држали да она неће наступити, с обзиром да су извршили куповину возила без претходне провере саобраћајне дозволе код органа који је исту издао, а нису закључили уговор о куповини, нити након куповине извршили пренос возила, већ су возилом у изнетим околностима управљали, па иако нису знали да је образац дозволе фалсификован, дошли су у посед возила за које су могли знати да је предмет прекршаја, обзиром да за исти нису плаћене одговарајуће царинске дажбине приликом уласка у царинско подручје Републике Србије, а према својим личним својствима су били дужни и могли бити свесни да коришћење возила на овакав начин није дозвољено, ради чега су учиниоци прекршаја из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.”

(Прекршајни суд у Пироту, Пр. 634/11 од 20. априла 2011)

## **10. ВРЕМЕ ИЗВРШЕЊА ПРЕКРШАЈА ПРИЈЕМА И КОРИШЋЕЊА ЦАРИНСКЕ РОБЕ**

Прекршај о ком је реч и тиче се пријема, употребе и било ког вида располагања царинском робом је ипак комплексне природе, па се то одражава и на став о времену извршења тог прекршаја, где треба имати у виду више нијанси.

Све изнете дилеме не значе да је искључено да се време извршења веже за време откривања прекршаја, али се поставља питање може ли то постати правило и које то има правне последице.

### **Став пресуде Врховног касационог суда**

О воме се изјаснио и Врховни касациони суд, полазећи од тога да код окривљеног постоји стална обавеза чињења, везана за обавезу пријаве царинске робе која је примљена у посед.

Наиме, царински прекршај непријаве робе није везан за рок и постоји стална обавеза на чињење, па се време извршења може везати за дан откривања прекршаја и учинилац се не може позивати на датум пријема царинске робе, кад тај датум није наведен у изреци пресуде.

Према изреци првостепеног решења окривљени је одговоран што је 09.04.2008. године имао у државини и затечен да управља предметним возилом, неоригиналног броја мотора и шасије, а за које је по околностима случаја могао знати да је предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

### *Из образложења:*

Првостепено решење од 25.02.2009. године, којим је окривљени оглашен одговорним због прекршаја из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, потврђено је пресудом Вишег прекршајног суда која је донета 02.11.2010. године.

Одредбом члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона („Сл. гласник РС”, бр. 73/03... 18/10), прописано је да ће се новчаном казном од једноструког до четвороструког износа вредности робе која је предмет

прекршаја казнити лице које не пријави царинском органу робу коју уноси у царинско подручје (чл. 16. став 3. и члан 64. став 1). Из цитиране законске одредбе произлази да је радња извршења прописаног прекршаја непријављивање робе, односно нечињење, а постоји обавеза на њено пријављивање одређена чланом 16. став 3. и чланом 64. став 1. Царинског закона, дакле обавеза на чињење. Како ова обавеза законом није везана за прописани рок, то постоји стална обавеза на чињење, па даном откривања прекршаја, који је и време извршења прекршаја, почиње да тече рок застарелости прекршајног гоњења. Стога је, по оцени Врховног касационог суда, правилно закључивање Вишег прекршајног суда, дато у образложењу побијане пресуде, да је време извршења прекршаја 09.04.2008. године. Одредбом члана 332. став 2. Царинског закона је прописано да се саучесници сматрају учиниоцима прекршаја, а према ставу 3. истог члана Закона, саучесницима се у смислу овог закона сматрају и лица која су примила предмете за које су знали или су могли знати да су предмет прекршаја. У означеној правној квалификацији прекршаја из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, окривљени је као учинилац прекршаја дефинисан чињеницом да није унео, већ да је примио предмете за које је знао или могао знати да су предмет царинског прекршаја, али су битна обележја самог прекршаја прописана одредбом члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона. Због тога се неосновано наводима захтева указује да је време извршења прекршаја за саучесника, време – датум кад је он примио предмет прекршаја и да је учињена битна повреда одредаба прекршејног поступка у смислу члана 234. став 1. тачка 15. Закона о прекршајима, када то време – датум није наведено у изреци првостепеног решења. По оцени Врховног касационог суда, изрека првостепеног решења је разумљива и јасна, а у датом опису радње извршења садржана су обележја прекршаја за који је окривљени у прекршајном поступку оглашен одговорним и кажњен.

(Врховни касациони суд, Прзз. 32/11 од 30. марта 2012)

### **Начелни став Вишег прекршајног суда**

О овим питањима је заузет правни став на другој седници свих судија Вишег прекршајног суда дана 5.07.2012. године и гласи:

„5. ПИТАЊЕ: Како се утврђује време извршења прекршаја код саучес-

ника из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. „старог” Царинског закона, односно прекршаја из члана 296. садашњег Царинског закона?

**ПРАВНИ СТАВ:** Време извршења прекршаја код саучесника из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. старог Царинског закона, односно прекршаја из члана 296. садашњег Царинског закона опредељују радње лица које је примило у посед царинску робу којом располаже. Време извршења није само време куповине или примања у посед робе по другом основу већ је време извршења и време када учинилац робу користи а зна или може знати да је роба предмет царинског прекршаја.

**ОБРАЗЛОЖЕЊЕ:** Временски су по правилу раздвојене радње увоза царинске робе без пријаве царини које предузима једно лице и радња пријема исте робе које предузима друго лице, а како је у питању трајни прекршај, то је определило предлог наведеног правног става.”

Наведено не значи да не треба водити рачуна о свим нијансама овог питања и како се оно конкретно манифестује у пракси, пре свега какви докази постоје и о каквом чињеничном стању говоре, па се све прекршаје радње не могу на исти начин описивати.

Ако се имају у виду сва изнета питања, може се закључити да се пре свега полази од тога када је и под којим околностима неко дошао у посед царинске робе, како је знао или морао знати да се ради о царинској роби, што је обележје прекршаја, али да, ако се поставља питање застарелости тих радњи, нису застареле радње које се тичу затицања у коришћењу робе, што се поклапа са временом откривања прекршаја.

Ово су нијансе о којима треба да води рачуна подносилац захтева за покретање прекршајног поступка, дакле Управа царина, а на прекршајном суду је да се изјасни о опису радњи прекршаја како је у захтеву наведен.

## 11. КВАЛИФИКАЦИЈА КОД ЛАЖНЕ

### ДОКУМЕНТАЦИЈЕ ЗА ВОЗИЛО

(Однос чл. 293. ст. 1. т. 1. и чл. 294. ст. 1. т. 1. Царинског закона)

Једно од спорних питања тумачења казних одредби Царинског закона тиче се односа члана 293. став 1. тачка 1. и члана 294. став 1. тачка 1. Царинског закона, имајући у виду да се ради о новим описима прекршаја који обухватају бројне ситуације, при чему се описи јасно не разликују, а позивања на материјалне одредбе се делом подударују, при чему први прекршај повлачи заштитну меру одузимања робе, а други такву меру нема, дакле ради се о различитој првостепеној надлежности, у првом случају прекршајног суда, а у другом случају царинског прекршајног органа.

Сва питања која се тичу ових одреби није могуће сагледати у оквиру кратког излагања, а пример праксе указује на деликатност проблема.

#### **Пример из праксе:**

Полиција је код лажних докумената, конкретно код уговора о куповини, подносила пријаве за прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. или члана 341. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Потом је у разматраном случају дописом извршила преквалификацију на члан 294. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно нови прекршај, по садашњем Царинском закону, а радило се о увозу по Уредби о увозну моторних возила из 2009. године, која је имала привремени карактер и прописала таксу за регистрацију црногорских па и других возила.

Наиме, чињенично посматрано, поставило се питање исправности документације на основу које је извршена легализација, односно увоз.

Цитира се допис Управе царина бр. 148-03-030-01-53/2011 од 21.02.2011. године, да уколико је утврђено да је приликом царинења учињен прекршај из члана 294. став 1. тачка 1. Царинског закона за који није предвиђена заштитна мера одузимања возила већ се изриче само новчана казна без икакве друге заштитне мере (одузимање предмета прекршаја, враћање робе у иностранство и слично), поступак води надлежна царинаница, док за извршене прекршаје из члана 293. Царинског закона, за које је поред новчане казне прописана као заштитна мера и одузи-

мање предмета, овлашћени подносилац захтева подноси захтев месно надлежном суду.

(Виши прекршајни суд, Псд. 13/11 од 12. августа 2011)

## **Правни прописи**

Царински закон:

Члан 293. став 1. тачка 1.

Новчаном казном од једноструког до четвороструког износа царинских дажбина за робу која је предмет прекршаја казниће се лице, ако:

1) изношењем нетачних или неистинитих података или на било који други начин навођењем царинског органа на погрешан закључак, стекне или покуша да стекне плаћање дажбина у мањем износу, преференцијални тарифни третман, ослобођење од плаћања увозних дажбина, олакшицу у плаћању увозних и других накнада, плаћање смањеног износа, повраћај или отпуст од плаћања увозних дажбина или било коју другу олакшицу (чл. 23, 30, 31, 84, 87, 104, 112, 113, 150, 152, 169, 172, 177. до 180, 249. до 252).

Члан 294. став 1. тачка 1. гласи:

Новчаном казном у износу од 10.000 динара до 1.500.000 динара казниће се лице, ако:

1) приликом подношења захтева за одобрење царинског поступка, било директно или индиректно, поднесе царинском органу документацију која садржи нетачне податке и под условом да такво чињење подразумева или може подразумевати ослобођење од плаћања увозних дажбина, плаћање смањеног износа или одобрење неке царинске повластице, или права која му по закону не припадају (чл. 11, 111, 112. и 113).

Наведене формулације су нејасне па их није могуће прецизно разграничити, а за први прекршај – члан 293. је надлежан суд (заштитна мера прописана), а за други – члан 294, надлежна је царинарница.

Став о ком је реч у наведеном предмету тиче се увоза по Уредби из 2009. године, али се то питање може генерално поставити, па да царина буде надлежна за све увозе код којих је поднета лажна документација, а не тиче се царинских повластица и олакшица из члана 293. Закона. Истина, није јасно шта се онда мисли кад се у члану 293. каже „плаћање царине

у мањем износу”, јесу ли ту лажне фактуре обухваћене. Зато је могуће овај став уже тумачити, да се члан 294. тиче тзв. увоза са економским дејством, а да избегавање плаћања царине и лажна документа повлаче квалификацију са заштитном мером. Оправдано је размишљање да се тежи прекршају подведу под квалификације прекршаја са заштитином мером, али са друге стране, питање је да ли цитиране одредбе увек то омогућавају, колико је Царински закон по том питању логичан. Казнене одредбе треба посматрати у вези са материјалним на које се позивају, а на ужем простору није могућа таква комплетна анализа и тек ће пракса показати која спорна питања могу настати.

Раније казнене одредбе Царинског закона су лажна документа било које врсте подводиле под казнене одредбе које су повлачиле заштитну меру, док садашње одредбе стварају потребу тумачења и заузимања ставова, због нејасноћа па чак и контрадикторности појединих одредби.

## **12. НАВАРЕНИ ДЕЛОВИ ДРУГОГ ВОЗИЛА, МОТОР КАО ПРЕДМЕТ**

Код моторних возила обично су неоригинални бројеви мотора и шасије, или само шасије, односно само мотора, док је ретка ситуација да су ти бројеви оригинални, а да је утврђено да је извршено наваривање делова возила који су увезени без пријаве царини. Такав случај се овде разматра.

### **Захтев за покретење прекршајног поступка**

Говори о коришћењу возила на коме је извршено наваривање задњег већег дела возила пореклом из иностранства, што није спорно и окривљени је то признао. У образложењу се каже да је окривљени купио возило које је пореклом из иностранства и није оцарињено.

### **Првостепена пресуда**

Каже да је окривљени крив што је извршио наваривање већег дела возила пореклом из Словеније, на предњи мањи део возила, које није пријављено царини и такво возило користио у саобраћају. У питању је прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 296. Царинског закона.

## Другостепена пресуда

Неразумљива је одлука по питању бића прекршаја и одлуке о заштитној мери, јер није јасно за шта је окривљени крив, да ли што је заваривањем делова возила сачинио једно возило, или што је у царинско подручје унео возило које није пријављено царини.

## Прописи и коментар

Код долажења у посед царинске робе, коју окривљени није лично унео из иностранства, а која није пријављена царини, мора се поћи од описа прекршаја, датог у члану 296. ЦЗ:

лице које купује, продаје, располаже, распродаје, прима као поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче... итд.

Зато није исправно, ни у захтевима ни пресуди, стављати у први план коришћење односно затицање окривљеног у том коришћењу, а пренебавати познате радње на који је начин окривљени дошао до возила, те када је то било, а још мање као прву радњу наводити „наваривање делова возила”, јер то само објашњава претходне радње долажења у посед царинске робе и умишљај учиниоца. Некада није јасно када је окривљени дошао у посед возила, он то не признаје, тврди да ништа на возилу није мењао иако је утврђен фалсификат бројева. Тада се време долажења у посед другог возила може узети последња година пре затицања, односно време после последње регистрације возила када неправилности нису утврђене. Изузетно, дакле, може доћи у обзир да се само коришћење возила ставља у први план као елемент прекршаја, ако се друге радње не могу неспорно утврдити, али се ово не сме претворити у правило, јер се тада занемарују чињенице које нису спорне и тичу се начина и времена долажења у посед царинске робе. Не треба рећи: „што је затечен у коришћењу”, већ: „што је користио”.

О овоме треба водити рачуна код подношења захтева, као и доношења пресуде, која из захтева извлачи оно што је битно, а не преписује га у целости и дословно.

## Да ли је мотор предмет прекршаја

Овде се поставило још једно питање, да ли је возило цело предмет прекршаја, јер су оригинални бројеви шасије и мотора и наварени делови, а у неким другим случајевима има пресуда да се други делови возила, мотор рецимо који има оригиналан број, одузима као употребљен за извршење прекршаја, а не као царинска роба, док је шасија царинска роба јер има неоригиналан број, па се возило одузима у целости, позивом на Царински закон и Закон о прекршајима уједно. Предметни случај је по том питању специфичан, могућ је став да возило у целости не треба одузети, а тада треба наплатити процењену вредност уграђених делова.

(Виши прекршајни суд, Прж. 11-18757/11 од 08. августа 2011)

По овом питању треба истаћи и следећи правни став:

### **Мотор оригиналног броја који је део раније регистрованог возила није царинска роба, али може бити предмет прекршаја**

Виши прекршајни суд је одбијајући жалбу и потврђујући првостепену пресуду по службеној дужности преиначио побијану пресуду само у погледу правног основа изрицања заштитне мере одузимања мотора који је уграђен у путничко возило које је као царинска роба предмет прекршаја, те се исти мотор одузима на основу члана 48. став 1. Закона о прекршајима, као предмет који је употребљен за извршење прекршаја.

### *Из образложења:*

„Виши прекршајни суд налази да је окривљеном правилно изречена заштитна мера одузимања путничког моторног возила које је предмет царинског прекршаја из члана 332. ст. 2. и 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, јер је ова заштитна мера сходно члану 385. став 1. Царинског закона прописана као обавезна, тако да првостепеном органу није било остављено на вољу да ли ће ову заштитну меру изрећи или не.

Међутим, Виши прекршајни суд налази да је окривљени, уграђујући мотор свог регистрованог возила у шасију нерегистрованог возила, покушао да прикаже возило које је комплетирао, стављајући таблице са свог регистрованог возила, на шасију нерегистрованог и уграђујући мотор са свог регистрованог возила на шасију нерегистрованог, да је исто новоформирано возило наводно регистровано, тако да је мотор

регистрованог возила стављен у функцију покретања возила новоформираног и на тај начин мотор је употребљен за извршење прекршаја, па Виши прекршајни суд врши преиначење у погледу правног основа одузимања мотора на возилу и у том смислу преиначује заштитну меру у делу одузимања мотора који се одузима сходно члану 48. став 1. Закона о прекршајима, јер је у питању предмет – мотор који је употребљен за извршење прекршаја.”

(Виши прекршајни суд, Прж. 11580/11 од 12. маја 2011)

Ако је шасија возила оригинална, њу по истој логици није могуће третирати као предмет прекршаја, само због тог што је мотор неоригиналан. Тада је мотор царинска роба и уједно предмет прекршаја, али је он део главне ствари – возила, које тиме није предмет прекршаја. Дакле, ако је мотор оригиналан, он припада возилу као главној ствари и стваљањем у функцију вожње неопаришеног возила, постао је предмет прекршаја (став изнете пресуде), док напротив, оригинална шасија, дакле возило, није предмет прекршаја ако је у њу уграђен неоригиналан мотор, већ је тада само мотор предмет прекршаја.

### **13. ДИЛЕМА КОД ОПИСА ПРЕКРШАЈА О ТОМЕ ДА ЛИ ЈЕ ПРЕДМЕТ ПРЕКРШАЈА ШАСИЈА ИЛИ ВОЗИЛО**

Када је неоригиналан број шасије, а оригиналан број мотора, спорно је навођење у опису прекршаја да је шасија предмет увоза и пријема као царинске робе, а не возило. Дилема је да ли треба навести возило или шасију.

Шасија је практично возило без мотора и логично је да се изврши увоз возила са мотором, а друго је питање стављања у промет возила на тај начин што се у њега угради други мотор, рецимо мотор из ранијег возила. Могуће је да је оригиналан број шасије, али да он не одговара саобраћајној дозволи, те да нема доказа о његовом увозу и царињењу, па је тада мотор царинска роба независно од тога што је оригиналан његов број.

Ако се наведе да је предмет прекршаја само шасија, поставља се питање могућности да се потом изрекне заштитна мера одузимања возила

у целости. Одузимање шасије нема смисла, јер би то значило демонтиражу делова, што се не тиче мотора.

Практичније је решење да се говори о возилу неоригиналне шасије, чији се број наводи, јер се не улази у наведене контрадикције.

Овакав случај је третиран у пресуди Вишег прекршајног суда, Прж. 737/12 од 25.01.2012. године, указујући на грешку да предмет прекршаја буде само шасија за предметно возило.

#### **14. ЗНАЊЕ ЗА ФАЛСИФИКОВАНЕ БРОЈЕВЕ И НЕПОСРЕДНО ВРШЕЊЕ ФАЛСИФИКОВАЊА**

У пракси се не утврђује ко је непосредно вршио фалсификовање бројева (то може бити предмет кривичног дела), већ кад је то извршено и да ли је власник односно поседник возила за то знао или могао знати када је дошао у посед возила. Дешава се да се захтеви погрешно усмеравају на опис да је неко извршио измену бројева шасије и мотора возила, која квалификација уз све то не постоји у новом закону, већ се може расправљати по члану 396. Царинског закона.

Када се ради о лажним бројевима мотора и шасије возила, у пракси се та радња квалификује као долажење у посед царинске робе, односно прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. ранијег Царинског закона, а квалификација из члана 396. став 1. тачка 3. није практично била у употреби, тим пре што подразумева утврђивање непосредне измене бројева од учиниоца, што код претходне квалификације не мора бити утврђено.

Правна квалификација код покренутог поступка не обавезује суд, а ако опис радње није адекватан, треба тражити прецизирање прекршајног захтева како би се могао водити поступак у правцу утврђивања прекршаја из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

Сада се ради о прекршају из члана 296. у вези са чланом 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

## Пример из праксе:

Окривљени одговара за поседовање возила са фалсификованим бројевима и могућност знања за ту чињеницу, а не за непосредно фалсификовање.

### *Из образложења:*

„Окривљени је управљао возилом за које је контролом утврђено да се, када се број идентификационе плочице пређе ацетонском течношћу, бројеви лако одлепљују, да би вештак утврдио да бројне ознаке возила не одговарају оригиналу.

У оваквом случају поседовања таквог возила битно је утврдити чињеницу фалсификата, без обзира ко је непосредно извршио фалсификовање, што не мора бити сам окривљени, јер њега у смислу Царинског закона чини одговорним то што је био у поседу возила у периоду од последње регистрације до откривања прекршаја. Ако бројна ознака шасије и мотора на возилу не одговара оригиналу, то указује да се не ради о возилу на које се документација односи.”

(Виши прекршајни суд, Прж. 30513/10 од 23. децембра 2010)

Важно је истаћи да је код ових прекршаја најделикатније описивање околности на основу којих је неко могао знати да возило има фалсификован број шасије или мотора. Потребно је рецимо ценити не само налаз вештака, већ када је и како власник односно поседник возило набавио, од кога, да ли је извршио провере и које врсте, да ли је дуже у поседу возила, да ли је возило било на техничком прегледу на коме нису констатоване неправилности, што би говорило да су оне настале касније, односно возило замењено, дакле колико је био пажљив код долажења у посед возила. Ако га терети дужи посед и технички преглед, остале околности су само помоћне, цене се у склопу свих утврђених чињеница.

## **15. УТВРЂИВАЊЕ ВРЕМЕНА ФАЛСИФИКОВАЊА БРОЈЕВА ШАСИЈЕ И МОТОРА ВОЗИЛА**

У пракси се власници возила често позивају на то да су дуже у поседу возила и да су вршили више техничких прегледа, сматрајући да је то доказ да нису учиниоци царинског прекршаја. Међутим, како се на техничким прегледима врши преглед бројева шасије и мотора возила, управо више таквих прегледа на којима није било неоригиналности говори да није могуће да се неоригиналности не открију, а оне су на основу налаза вештачења неспорне. Коначно, обично се у оригиналност посумња на основу рутинске саобраћајне контроле, па је тим пре јасно да би то било уочено на техничким прегледима где се томе поклања одговарајућа пажња.

Утврђивање времена фалсификовања бројева шасије и мотора возила је од значаја за оцену ко је одговоран за царински прекршај, што може бити нарочито од значаја када је долазило до промене власништва на возилу, па се поставља питање ко је одговоран, ранији или садашњи власник. Њих обојицу свакако треба саслушати, независно од тога да ли су обојица обухваћени захтевом, јер лице које није обухваћено захтевом може бити саслушано као сведок.

Овде ће бити приказане нека карактеристичне ситуације из праксе, које се тичу наведеног проблема са којим се пракса сусреће.

### ***1. Да ли постоји могућност вештачења времена фалсификовања***

У пракси се често поставља питање ко је и када извршио фалсификовање бројева шасије и мотора возила, што се утврди вештачењем, а од тога зависи одлука о кривици.

Вештаци се не изјашњавају о времену фалсификовања, варења, брушења и укуцавања нових бројева, па се поставило питање да ли се то може утврдити.

Овде ће бити приказан један такав случај, где су се вештаци изјаснили негативно.

Уједно ће бити приказано како царина као подносилац захтева, противно доказима, тврди да је одмах после увоза (када иначе није констато-

вано да су бројеви неоригинални), возило наводно замењено, иако је одмах по увозу код полиције нађено да су бројеви неоригинални, што очито царина није открила, па ни адекватно проверила бројеве.

Ако се у вези са тим чињенично стање погрешно опише и тврди да је царина оцаринила возило исправних бројева, а неко имао интерес да врши фалсификовање и ризикује да возило не региструје, то је противно логици и редоследу ових радњи, што има за последици неправилно усмерен прекршајни поступак, који ће се обично окончати ослобођењем од кривице, независно од наведених фалсификата.

### **Чињенице у предмету**

Увоз возила је извршен по царинској декларацији од 29.12.2007. године.

Увозница је по увозу предала возило брату, а овај покушао регистрацију, где се поставило питање бројева, па се неоригиналности бројева констатују криминалистичко техничким прегледом од 24.01.2008. године.

Налаз вештачења је да је по уклањању гита око броја уочен вар око бројне ознаке шасије, да је парче плочице величине 25 пута 04 цм исечено и на то место наварена иста величина плочице са наведеним бројем и тај налаз није споран.

Вештак чак каже да се ова чињеница није могла приметити визуелним прегледом, односно пажњом обичног просечног савесног лица и купца.

### **Спорно је**

Да ли је заиста у овом кратком року било могућности и логике да се изврши замена возила или царина није уочила неоригиналности.

Ако је био оригиналан број код увоза, шта је мотив да се он претвори у неоригиналан, а ради се о истом броју који се у царинској документацији наводи и који се вештачи. Друго је питање да је возило било раније регистровано, па се новије возило уподобљава том возилу и зато мења број, било брушењем и наношењем другог броја или исецањем и преношењем броја са регистрованог возила.

Ако царина код увоза није уочила неоригиналности, не ради се о замени возила после увоза, већ се једино може разматрати да ли је увозник одговоран за оригиналност бројева и правилност возила и документације.

## **Првостепено решење**

Царински орган је донео решење о прекршају, у време када је за то био надлежан, па је увозницу огласио одговорном што је неутврђеног дана 2007. године преко неутврђеног праничног прелаза унела у Републику Србију без пријаве царини путничко возило, са неутврђеним бројем шасије и мотора – члан 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, а њеног брата што је 29.12.2007. године (време подношења декларације и увоза) примио од сестре предметно возило а по околностима случаја је могао знати да је возило предмет прекршаја – члан 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

## **Другостепена пресуда**

Другостепени суд је затражио додатно вештачење, да би се утврдило да ли је у периоду од увоза возила 29.12.2007. године до 23.01.2008. године извршено наведено фалсификовање, како је то утврдио првостепени орган, а окривљени су то упорно негирали. Дакле, затражено је да се вештачи време фалсификовања.

## **Одговори вештака о немогућносит вештачења времена фалсификовања**

Машински факултет је известио да не прихвата рад на вештачењу јер не поседују технологију за утврђивање старости вара, а консултовали су и друге институције из предметне области које су их обавестиле да по њиховим сазнањима није могуће поуздано одредити старост вара.

Технолошко-металуршки факултет извештава да није у могућности да прихвати вештачење из разлога немогућности прецизног и егзактног дефинисања одговора на постављена питања.

Управа криминалистичке полиције МУП-а, Национални криминалистичко-технички центар, изјашњава се поводом захтева да се утврди старост вара на делу лима на коме се налази број шасије, а који је по првобитном вештачењу накнадно пренет и заварен на предметно возило, па даје налаз и мишљење:

„Описано фалсификовање идентификационе ознаке шасије предметног возила указује на то да је механичким путем најпре одстрањен – исечен

део лима на коме се налазила фабричка идентификациона ознака шасије након чега је на возило накнадно пренет и заварен део лима са фалсификованом ознаком.

Према томе на лиму је вршена накнадна механичка и термичка одрада услед које је дошло до промене у структури металне решетке, односно до промене у структури угљеника чији су атоми саставни део решетке.

Имајући у виду да физичко-хемијски процеси који се одвијају на металу нису пропорционално зависни од протока времена, не постоји ниједна метода помоћу које би се могло утврдити када је на металу извршена накнадна термичка обрада.”

### **Закључне напомене**

Значајно је сазнање да вештаци не могу прецизно одредити време фалсификовања бројева на возилу, што значи да се то мора утврђивати другим расположивим доказима. Због тога је овај поступак компликован и деликатан.

Друго што је значајно истаћи јесте да царина не може полазити од своје непогрешивости и од тога да је увек код увоза проверила бројеве, посебно ако се визуелно то не може утврдити већ су потребне посебне методе вештачења које она не спроводи. Када се на овим погрешним чињеничним премисама заснује опис прекршаја, па тврди да је возило замењено након увоза, пре прве регистрације која следи по увозу, а докази то не говоре, даје се опис који ће резултирати ослобођењем од кривице. Наиме, не ради се о замени возила, нити другом возилу у односу на оцарињено.

### **2) Утврђивање замене возила након више регистрација**

У пракси се изражава став да је код оцене чињенице да возило има неоригиналан број шасије и да је било регистровано (тима прошло технички преглед на коме то није утврђено), дошло до замене возила након увоза тј. да предметно возило није оно чија се документација користи. Ово је тим извесније ако је возило прошло више техничких прегледа и да неправилности није било, а да су потом утврђене, што говори о времену фалсификовања, свакако након увоза. Ако је окривљени више пута био на техничким прегледима, закључак да је замену он извршио је најубедљивији.

Има случајева да се ове чињенице другачије цене, без јасних разлога, који би упућивали да се наведена логика не може применити у конкретном случају.

У једном предмету Прекршајни суд (у Новом Пазару, Пр. 1452/10 од 01.06.2011, Виши прекршајни суд, Прж. 17466/11 од 21.09.2011) је окривљеног ослободио кривице јер није доказано да је учинио прекршај, односно има околности које искључују кривицу, како је то навео. Иначе, није спорно да је окривљени власник возила које је увезено 2004. године, а 2009. године је кад је прелазео границу уочено да је налепница оштећена, недостаје њена половина и да се фарба на бројевима скида код третирања ацетоном, након чега је извршено вештачење и утврђено да број шасије није оригиналан.

Основано се у жалби Царинарнице Краљево, која оспорава ослобођење од кривице, наводи да је 2004. године увезено регистровано возило са једним бројем шасије WVWZZZ1JZ2W582828, а да је предмет прекршаја друго возило са бројем шасије WVWZZZ1JZ2W574839 на коме је механичком обрадом прекуцан број у WVWZZZ1JZ2W582828, тако да одговара регистрованом возилу, са роком важења регистрације до 02.05.2010. године.

Ово произлази из налаза вештачења где јасно пише да је испод броја WVWZZZ1JZ2W574828 који је вештачен и под којим бројем је возило регистровано, методом ецовања изаван други број и то WVWZZZ1JZ2W582839.

Исто тако се тачно у жалби наводи да је суд усмерио сву пажњу на легалност увоза возила, иако из доказа произлази да се не ради о истом возилу.

Жалба је основана, јер овде је битно да је возило увезено 2004. године и да се неправилности бројева констатују 2009. године, после пет година, да се возило све време води у својини окривљеног, те да је морало пролазити техничке прегледе, а да није спорно да возило има неоригиналне бројеве шасије. Зато се не ради о возилу које је оцарињено, већ је возило замењено након царинења.

Указује се и на пресуде које о овоме говоре.

1) „Окривљени је управљао возилом за које је контролом утврђено да када се број идентификационе плочице пређе ацетонском течносту, да

се бројеви лако одлепљују, да би вештак утврдио да бројне ознаке возила не одговарају оригиналу.

У оваквом случају поседовања таквог возила битно је утврдити чињеницу фалсификата, без обзира ко је непосредно извршио фалсификовање, што не мора бити сам окривљени, јер њега у смислу Царинског закона чини одговорним то што је био у поседу возила у периоду од последње регистрације до откривања прекршаја. Ако бројне ознаке шасије и мотора на возилу не одговарају оригиналу, то указује да се не ради о возилу на које се документација односи.”

(Виши прекршајни суд, Прж. 30513/10 од 23. децембра 2010)

2) „Неосновани су жалбени наводи окривљеног да није могао посумњати у неоригиналност шасије и мотора с обзиром да је исто возило било уредно регистровано у више наврата, те да је регистрацији претходио технички преглед, јер га управо терети ова чињеница и налаз и мишљење вештака о неоригиналности бројева шасије и мотора. Ово из разлога што би неоригиналност бројева шасије и мотора била откривена на неком ранијем техничком прегледу, да је такво стање постојало.”

(Виши прекршајни суд, Прж. 29589/10 од 23. децембра 2010)

Сличан став је изнео и Врховни суд Србије, у пресуди Уп. 141/04 од 19. јануара 2006. године, наиме да није спорно да су неоригинални бројеви шасије и мотора, „што би све било откривено на неком ранијем техничком прегледу да је такво стање постојало.”

Евентуалан супротан став би занемарио реалност стања ствари и купци би се могли позивати на старе регистрације и њихово продужење, занемарујући чињеницу да је дошло до другачијег стања возила и да се не ради о том раније регистрованом возилу.

Наравно да сваки случај заслужује посебну пажњу и анализу, а да су ово правила која се у пракси углавном показују као исправна – чињенично стање у сваком конкретном случају мора се проверавати и утврђивати, а докази логички ценити.

## **16. ЗНАЧАЈ КОМПЛЕТИРАЊА ДОКУМЕНТАЦИЈЕ УЗ ПРЕКРШАЈНИ ЗАХТЕВ КОД МОТОРНИХ ВОЗИЛА, ПРУКУПЉАЊА ДОКАЗА ОД СТРАНЕ ПОЛИЦИЈЕ**

Ове прекршаје открива полиција, а захтеве по Закону о прекршајима подноси царина, па је комплетирање документације значајно за захев и обезбеђење доказа.

Битно је да полиција достави документацију о којој у пријави говори, а ако то није учинила, царина пре подношења захтева треба да затражи недостајуће документе, односно суд може захтевати допуну захтева пре покретања поступка или, ако мањкавост уочи у току поступка, то треба да учини накнадно.

Ако суд допуну тражи пре покретања поступка, па подносилац захтева то не учини, захтев ће се одбацити по члану 157. став 2. Закона о прекршајима, а ако је поступак покренут, па се тражени документ не достави, суд може оценити да нема доказа о учињеном прекршају, што зависи и од осталих доказа и значаја документа о којима је реч.

Подносилац захтева је царина, њој се суд обраћа, а царина документа тражи од полиције.

### **Пример из праксе:**

Није редак случај да полиција не достави копије свих докумената о којима је у захтеву реч (копију саобраћајне дозволе, фотокопију досијеа возила), а то су значајни документи.

Узимимо случај да се у захтеву наводи да се не слажу бројне ознаке на мотору возила са бројним ознакама мотора у саобраћајног дозволи, а да у прилогу нема копије саобраћајне дозволе. Суд тада, у одсуству других доказа, не може констатовати да је ово тачно.

Значајно је да полиција прибави потребна документа и презентује их уз пријаву, не само вештачење, већ саобраћајне дозволе и друга документа, па да узме изјаве од странака, да би захтев био правилно усмерен. Исто тако, пракса да полиција узима изјаве од лица која пријављује има свој значај и треба је наставити, јер то омогућава да се пријаве и потом захте-

ви усмере против правих учинилаца прекршаја, да се расправе односи међу странкама, нарочито код куповине возила, где су битне изјаве и продавца и купца и треба их ценити у међусобној вези.

## **17. СИТУАЦИЈА КАД ЗАХТЕВ ОПИСУЈЕ ЧИЊЕНИЦЕ, БЕЗ ОЗНАКЕ ПРЕКРШАЈА**

Дешава се да захтев садржи опис чињеница утврђених у поступку, позив на доказе, али нема предлог у чему се састоји прекршај, која су његова обележја, нити који је прекршај у питању.

Овакав полицијски захтев царина треба да прецизира.

Иако правна ознака прекршаја не обавезује прекршајни суд, већ је битно навести чињенице из којих произлази правно обележје прекршаја – члан 156. Закона о прекршајима, ове чињенице није могуће навести ако подносилац нема у виду о ком закону и каквој се законској повреди ради.

## **18. ПОСЛЕДИЦЕ НЕПРАВИЛНОГ ОПИСА РАДЊИ, ОДНОСНО СТАВЉАЊА У ПРВИ ПЛАН ЗАТИЦАЊА ВОЗИЛА У САОБРАЋАЈУ**

Овде ће бити приказан случај начина како је царина формулисала захтев након полицијске пријаве која је, са аспекта надлежности полиције, била правилно и јасно сачињена, али је царина неправилно и противно доказима описала радње извршења.

Резултат поступка је да је захтев царинарнице одбачен због неуредности, која није отклоњена ни након захтева прекршајног суда да се то учини.

### **Поступање полиције**

Полиција је у целости и коректно споровела претходне радње, испитала окривљеног и описала утврђене чињенице.

Наиме, наведено је да је окривљени затечен са возилом у Шимановцима 11.04.2010. године, те да број мотора не одговара броју саобраћајне дозволе, а да је окривљени навео да је у Италији мотор купио 12.01.2010. године и увезао га без поступка царинења.

Ту је изјава окривљеног да је мотор увезао из Италије и није га оцариnio јер је мислио да је резервни део и да не мора да се царини.

### **Поступање царине код подношења захтева**

Царина подноси прекршајни захтев за прекршај из члана 296. Царинског закона, као да се ради о стицању мотора окривљеног у земљи, иако он каже да га је увезао.

Овим се апсолутизује и нетачно тумачи одредаба о преузимању и стицању царинске робе, за коју учинилац може знати да је неко други претходно учинио прекршај уноса без пријаве царини.

Према члану 296. Царинског закона из 2010. године, прекршај чини лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, преузима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, при чему је наведено да ће се казнити казном предвиђеном за учиниоца прекршаја.

Прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, чини лице које не пријави робу коју уноси преко граничног прелаза у царинско подручје Републике Србије или не допреми робу царинском органу (чл. 63. и 65).

Царина дакле погрешно и противно доказима о томе да је увоз извршио окривљени, подноси захтев за затицање окривљеног у поседу.

Затицање у поседу може бити од значаја ако нема других доказа, нити окривљени признаје неке претодне радње.

Питање је да ли је тада исправно писати: „што је затечен у поседу”, већ „што је користио царинску робу”, што ближе одговара бићу прекршаја.

Време ових различитих радњи се обично, па и у овом случају, разликује.

## **Тражење суда**

Суд тражи уређење захтева јер је „погрешно наведено време, а нема места извршења прекршаја”.

Из списка се види да је окривљени увезао мотор без пријаве царини, а то није било 11.04.2010. године, већ пре тога 12.01.2010. године. Место није наведено, али то захтев треба да определи, јер опредељује чињенице из којих произилази биће прекршаја.

Уз то се погрешним описом наводи на погрешну квалификацију.

## **Поступање царине након захтева суда**

Царина остаје код захтева и описа, иако је он противан изјави окривљеног и полицијској пријави, тиме доводећи у питање исход поступка и да је захтев уредан по питању времена и места извршења, јер ако је опис дела погрешан и погрешно време, исход је изванредан, имајући у виду везаност пресуде за захтев.

Царина се оглушује и на навод суда да није навела место извршења прекршаја (ако остаје код датог описа, то би били Шимановци, улица НН). Чак ни кроз жалбу не покушава навести било шта о месту извршења, иако је то битна чињеница за утврђење прекршаја.

## **Исход поступка**

Захтев је одбачен, а одбијена је жалба подносиоца захтева.

У другостепеној пресуди се указује да то што суд није везан за правну квалификацију прекршаја наведену у захтеву управо указује да је везан за чињенични опис прекршаја који се окривљеном захтевом ставља на терет.

## **19. ЗАХТЕВОМ НИЈЕ ОБУХВАЋЕН РАНИЈИ ВЛАСНИК**

Дешава се да захтев за покретање прекршајног поступка полиција иницира (у време важења ранијих прописа, конкретно 03.03.2009. године, што није искључено ни сада) против садашњег власника возила, који је

случај чак пријавио полицији, пошто је констатовао да му је продавац продао возило са неоригиналним деловима, а да се познати продавац не позива на одговорност, па чак ни као сведок у поступку (Прекршајни суд у Младеновцу, Пр. 456/10 од 01.08.2011, Виши прекршајни суд, Прж 29989/11).

Купац неоспорно одговара за своје радње, јер се процењује да ли је био савестан, довољно опрезан, односно да ли је, да је испољио уобичајену опрезност, могао знати о каквом се возилу ради, што је независно од кривице продавца. Ипак није логично да подносилац захтева овако усмери захтев и такво држање не доприноси законитости.

Окривљени је уочио неоригиналност код продужења регистрације, јер му је на техничком прегледу возила речено да на то обрати пажњу, али је ипак прошао технички преглед, да би на наредном техничком прегледу одлучио да се обрати полицији, пошто се није могао нагодити са продавцем. Иако из овог произилази да се не може ослободити кривице за нехат, јер није одмах по сазнању случај пријавио полицији, очито је да је учињен пропуст што се поступак не води и против продавца возила, Против њега захтев није усмерен, а могао је бити паралелно са захтевом против окривљеног, односно требало је да буду обухваћени истим захтевом. Овај пропуст подносиоца захтева прекршајни суд не може да отклања. То некада може да буде разлог да се конкретни окривљени ослободи кривице.

Суд ипак може да саслуша продавца на кога се окривљени позива, што може бити разлог и да се позове подносилац захтева на претрес и омогући му се да захтев прошири и на то лице. Исказ продавца је у овим ситуацијама битан, јер говори о његовом односу са купцем и њихове исказе треба упоредити и довести у везу. Зато је битно његово саслушање као сведока, па и када захтев против њега није поднет, нити је на њега захтев проширен.

У конкретном случају је и изрека пресуде срочена тако што се описују подаци из полицијске пријаве, па се каже да је окривљени крив што је дана 19.01.2009. године у просторијама ПС Младеновац криминалистичко-техничким прегледом бројева шасије и мотора возила утврђено да се ради о неоригиналности, а возило је 16.01.2009. године на паркинг простор ПС Младеновац довезао окривљени, па јев даљом контролом утврђено да возило никада није регистровано на територији Србије, односно да је увезено без пријаве царинским органима и без плаћања

царинских дажбина, чиме је учинио прекршај из члана 332. став 3. у вези члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона.

У опису нема речи о томе да је окривљени могао знати да је возило предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно да је увезено без пријаве царинским органима.

О субјективном односу учиниоца се говори у образложењу, али су то обележја прекршаја по члану 332. став 3. Царинског закона, па им је место у изреци пресуде.

Осим тога, радња долажења у посед возила није описана, нити временски опредељена, већ се наводе датуми вештачења и довожења возила на паркинг полиције, па испада да се то окривљеном једино и ставља на терет, што по цитираном члану нису обележја прекршаја.

## **20. ЦАРИНА УСМЕРИЛА ЗАХТЕВ ПРЕМА ДРУГОМ ЛИЦУ У ОДНОСУ НА ПОЛИЦИЈСКУ ПРИЈАВУ, ПРОБЛЕМИ СА ДОПУНОМ ЗАХТЕВА**

У случају који је предмет анализе, дошли су до изражаја неправилно поступање царине као подносиоца прекршајног захтева, као и првостепеног прекршајног суда, о чему се изјашњавао Виши прекршајни суд.

Царина као подносилац прекршајног захтева мења полицијску пријаву, па уместо лица које је полиција означила као учиниоца, захтев подноси против другог лица, тврдећи да је, пошто је након увоза (два дана после) утврђено да број мотора возила није оригиналан, то учињено у року од та два дана. Даље царина даје погрешан опис прекршаја, у вези са тиме и време.

Првостепени суд тражи конкретизацију чињеничног описа (нејасно је било шта жели тиме рећи и у ком правцу), царина се упушта у политику уместо да покуша да формално поступи по тражењу, а суд захтев одбацује, тврдећи да је тражио да није наведено када је мотор ушао у царинско подручје.

Другостепени суд предмет враћа на поновни поступак.

Потребно је изложити фактичко стање и поступање у предмету.

## **Одмах након увоза уочена неоригиналност броја мотора**

Грађанин ИВ СА је поднео захтев за регистрацију возила и дана 26.08.2010. године се обратио ПУ Зрењанин са захтевом да се на увезено возило укуца број мотора, јер број на техничком прегледу није било могуће утврдити због корозије, а на царинској исправи од 26.07.2010. године је констатован број АХР033880.

Криминалистичким прегледом од 13.08.2010. године је утврђено да број мотора не одговара оригиналу, да су скидањем корозије са броја мотора између пете и осме ознаке уочене тачкице које потичу од ранијег броја, а на две ознаке су уочени трагови дуплог утискивања.

Полиција узима изјаве од ИВ СА који каже да је возило дана 28.07.2010. године узео од БР СА и тог дана га је отерао на технички преглед, а да никакве радње на мотору није радио.

Узета је изјава и од БР СА који је навео да је 20.07.2001. године возило купио у Холандији и довезао га у Србију и оцаринио, те да је возило продао ИВ СА, а да није вршио никакве преправке на мотору.

Према увозној декларацији од 23.07.2010. године, формални увознике је извесна фирма из Београда, а у декларацији је број мотора.

## **Царинарница преузима улогу подносиоца захтева, подноси захтев против другог лица**

Царинарница дана 11.10.2010. године подноси захтев за покретање прекршајног поступак против ИВ СА (дакле не БР СА како је пријаву била усмерила полиција), наводећи да је ИВ СА 29.07.2010. године у Зрењанину затечен у поседу мотора возила као царинске робе неутврђеног оригиналног броја, који мотор је уграђен у наведено возило, са којом робом је почињен прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, за коју је он могао знати да је предмет поменутог прекршаја, чиме је учинио прекршај из члана 296. Царинског закона. У образложењу се наводи да постоји сумња да је именовани купио мотор неутврђеног броја, на царинском подручју, у периоду од 26.07. до 29.07.2010. године, који је затечен у његовом поседу и обратио се полицији 29.07.2010. године, а ради се о прекршају за који се изриче заштитна мера.

## **Тражење прецизирања захтева**

Прекршајни суд обраћа се Царинарници и наводи да у захтеву нису навели сва битна субјективна и објективна обележја бића прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона, да је неопходно да се захтев прецизира по питању ког датума је предметни мотор ушао у царинско подручје Србије, а да није пријављен као роба која се уноси преко граничног прелаза. У противном, у радњама окривљеног не може бити прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона. Наложено је уређивање захтева, у противном ће се он одбацити.

Међутим, видели смо, царина у захтеву говори о члану 296. Царинског закона, а наводи и време када сматра да је прекршај учињен, а друго је питање основаности тога.

## **Одговор подносиоца уместо уређивања**

Царинарница пише одговор и наводи да је чланом 296. (а не чланом 292. који суд наводи) прописана одговорност за лица која купују и на било који начин стичу робу за коју знају или су имајући у виду дате околности могли (закон каже морали) знати да су предмет извршења прекршаја из чл. 292. до 295. овог закона.

## **Одбацивање захтева**

Прекршајни суд доноси решење о одбачају прекршајног захтева потив ИВ СА за прекршај из члана 296. Царинског закона, да је 29.07.2010. године затечен у поседу предметног мотора и даље се описују обележја прекршаја. Захтев је одбачен на основу члана 159. став 2. тачка б. у вези члана 157. став 2. Закона о прекршајима, јер подносилац захтева није отклонио недостатке захтева, тако да исти не садржи све податке из члана 156. овог закона, те се сматра да је одустао од захтева. У образложењу се наводи да је тражена допуна захтева тако што ће се у чињеничном опису прекршаја навести сва субјективна и објективна обележја прекршаја из члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона (у уводу се претходно наводи да је у питању прекршај из члана 296), па се даље наводи да подносилац захтева није навео да се ради о мотору који је ушао у царинско подручје Р. Србије, а да није пријављен као роба која се уноси преко граничног прелаза.

## Пресуда Вишег прекршајног суда

На ово решење подносилац прекршајног захтева је изјавио жалбу, поново истичући самосталност прекршаја из члана 296. Царинског закона, да је тражено од подносиоца захтева да се изјасни о времену када је мотор унет у царинско подручје и од стране ког лица, а сада се истиче друго, да подносилац захтева није навео да се ради о мотору који је ушао у царинско подручје а да није пријављен као роба која се уноси преко граничног прелаза. Истичу да је захтев садржавао време, место и начин извршења прекршаја из члана 296. Царинског закона.

Виши прекршајни суд Београд, пресудом Прж. 689/11 од 22.02.2011. године уважава жалбу подносиоца захтева, укида решење Прекршајног суда и предмет доставља на поновни поступак и одлучивање. У пресуди се наводи:

„Имајући у виду да прекршај из члана 296. Царинског закона, чини лице које купује, продаје, распродаје, прима на поклон, сакрива, превозима ради смештаја у одговарајући смештајни простор или превози, чува, користи или по било ком основу стиче робу за коју зна или за коју је имајући у виду дате околности морао знати да су предмет прекршаја према чл. 292. до 295. овог закона, као и чињенични опис прекршаја из захтева за покретање прекршајног поступка, то овај суд налази да из чињеничног описа радње из захтева за покретање прекршајног поступка, произилази правно обележје прекршаја из члана 296. Царинског закона, па следствено томе није ни било потребно затражити допуну захтева за покретање прекршајног поступка.

Поред тога, образлажући своју одлуку, првостепени суд наводи да подносилац захтева није допунио захтев како је то од њега затражено, јер није наведено „да се ради о мотору који је ушао у царинско подручје Републике Србије, а да није пријављен као роба која се уноси преко граничног прелаза”, а првостепени суд од подносиоца захтева и није затражио да захтев за покретање прекршајног поступка допуни на тај начин, него је од подносиоца захтева тражено да неведе ког датума је предметни мотор ушао у царинско подручје Републике Србије, а да није пријављен као роба која се уноси преко граничног прелаза, и од стране ког лица.”

Ово не значи да је радња извршења у захтеву правилно описана, по својој природи и времену извршења, а о прекршају описаном у захтеву суд исправља.

## **Шта је било спорно**

Неспорно је време увоза оцарињеног мотора, а спорно да је затечен наводно други мотор, замењен у року од два дана по увозу, што царина чак јасно не тврди, али се поставља питање нелогичности тих радњи и могућност да се спроведу у овако кратком року, те који би био мотив замене возила.

Спорно је, чињенично посматрано, да ли се ради о неоригиналности која је постојала код увоза (што је најлогичније, а то царина не тврди), или је од увоза до покушаја регистрације (након пар дана) замењен мотор, што је нелогично, а и то што је мотор на броју кородирао говори да је наведено учињено некад раније, пре увоза.

## **Полиција означила као учиниоца једно, а царина друго лице**

Полиција је била захтев усмерила против БР СА, а царина се на то не осврће, већ захтев усмерава против ИВ СА, дакле другог лица.

Неспорно је право царине да оцени да полиција није у праву и да је захтев усмерила против погрешног учиниоца прекршаја, али се у овом случају може закључити да очито није тако, већ да ту царина греша.

Царина као подносилац захтева тврди да постоји сумња да је ИВ СА купио мотор неутврђеног броја, на царинском подручју, у периоду од 26.07. до 29.07.2010. године, а ставља му на терет да је тог 29.07.2010. године у Зрењанину затечен у поседу возила и на основу тог се тврди да је учинилац прекршаја из члана 296. у вези члана 292. став 1. тачка 3.. Царинског закона. То је суштина прекршајног захтева о коме суд одлучује.

26.07. 2010. године је дан подношења увозне декларације, односно царинења возила. Дакле, царина тврди да је након царинења и то у року од два дана дошло до замене мотора на возилу. Дешава се да царина на овај начин тврди да је она уредно прегледала возило код царинења, иако се понекад супротно у поступку утврди, да се одмах након тога констатује да је возило неоригиналних бројева и да је очито са таквим неоригиналним бројевима оцарињено, па се то на техничком прегледу који следи утврди. Испада да то царина и у овом случају жели казати, да она не прави пропусте, али чињенице је овде демантују.

## **Чињеничне нелогичности, као последице грешака у захтеву**

Ради се о податку да на техничком прегледу број мотора није било могуће прочитати услед корозије, па да је он као неоригиналан констатован тек скидањем слоја корозије код криминалистичко-техничког прегледа. Нелогично је да је то учињено у два дана пре тога, уз прилагођавање броју који је наведен у увозној декларацији. Корозија о којој је реч то демантује, као и наведени след догађаја. Окривљени би морао знати број из царинске документације и декларације, па имати интерес да кородирани мотор уграђује у возило. Логично је да се уграђује новији мотор уместо дотрајалог и кородиралог.

Очито да царина мора бити прецизнија и са пуно осећаја за подношење прекршајног захтева, јер везаност за захтев код одлучивања, по питању лица и описаног прекршаја, онемогућава да се изван тога нешто расправља и утврђује. Никако није упутно испустити из захтева било ког могућег учиниоца прекршаја, јер се тиме унапред пресуђује, што може бити погрешно. Зато је значајан претходни поступак узимања изјава и прикупљања документације, као и њихове оцене.

## **21. У ЗАХТЕВУ СЕ САМО ПРЕПРИЧАВАЈУ**

### **ПОЈЕДИНЕ ЧИЊЕНИЦЕ**

1. Изрека пресуде (Прекршајни суд Врање, Одељење у Бујановцу, Пр. 624/11 од 31.08.2011, Виши прекршајни суд, Прж. 24036/11 од 07.10.2011) гласи, да је окривљени крив што је 18.11.2010. године на граничном прелазу Рибарци код Босилеграда, на излазу из земље, утврђено да је на теретном возилу марке Мерцедес рег бр... превозио ауто шлеп приколицу марке..., шасије..., пореклом из иностранства са истеклим привременим таблицама, као и истеклом регистрацијом дана 23.10.2010. године, а да то није пријавио надлежном органу када је исту унео у царинско подручје Републике Србије,

чиме је учинио прекршај из члана 292. став 1. тачка 3. у вези члана 63. Царинског закона.

Овако је био опис дат у прекршајном захтеву, што је у ствари препричавање чињеница, а не опис прекршаја, при чему се није водило рачуна о месту извршења прекршаја.

Окривљени није оспоравао да је ушао у земљу на прелазу Хоргош, Суботица, па како се ради о непријави возила код увоза, тамо је место извршења, а оно се нигде не наводи у датом опису, већ једино Босилеград, односно место где је код изласка из земље прекршај откривен.

Возило је имало привремену регистрацију, што је био разлог да се возило код увоза мора пријавити као роба која се редовно увози, па ако то није учињено, предмет је прекршаја непријаве код увоза, на месту где је увезено. Да је возило пријављено код увоза, те добило царинске исправе, а да није пријављено означеној царинарници, радило би се о другом месту извршења, као и недопреми робе царинском органу.

Међутим, недопрема робе је у истој казненој одредби члана 292. став 1. тачка 3. Царинског закона.

## **22. ДОПУНА ЗАХТЕВА ЗА ПОКРЕТАЊЕ ПОСТУПКА ТРЕБА ДА ЈЕ У ФОРМИ ЗАХТЕВА**

У пракси је уочена погрешна пракса царине да, на тражење суда да се захтев допуни, пишу одговор прекршајном суду, са назнаком „веза ваш број” и слично, а не у форми коју прописује Закон о прекршајима.

Ако подносилац захтева жели да нешто укаже суду, може писати одвојен допис, а не у одговору „опреза ради”, како се често наводи, нешто допуњавати. То се не може третирати уредном допуном захтева.

**Допуна захтева** се по закону доставља окривљеном и мора садржати све елементе из члана 156. Закона о прекршајима, као да се захтев први пут подноси, дакле пречишћен текст захтева.

Није добро да се подносилац захтева противи суду по овом питању, он мора поступити по тражењу, макар у основи поновио захтев, а ако жели да нешто додатно укаже суду, што није ствар текста захтева и не тиче се окривљеног, о томе може писати посебан допис.

**Захтев за покретање поступка** не постоји у форми коју познаје Закон о прекршајима, у наслеђеним предметима по Закону о девизном пословању, где је поступак покретан по службеној дужности.

По Закону о девизном пословању овлашћени органи девизне контроле су Народна банка Србије, Девизни инспекторат и царински органи.

Царини се указује да досадашњи записник о привремено одузетним средствима плаћања није прекршајни захтев, већ да се на основу тог записника, сачињеног на граници, мора написати захтев са елементима из члана 156. Закона о прекршајима.

**Налог за уређење** је јасан, а царина тврди да је поступак покренут, што према стању списка није тачно. При томе одговор царине као подносиоца захтева није у законској форми допуне захтева, подобног за доставу окривљеном, већ се тврди да је поступак покренут, а не наводи се датум, нити о томе има доказа.

### **Пример из праксе:**

Захтев није поднет у форми коју прописује Закон о прекршајима, нити је поступљено по тражењу суда да се недостаци отклоне.

### *Из образложења:*

„Подносилац захтев мора да уреди, односно и његову допуну поднесе у свему у форми коју иначе има захтев по члану 156. Закона о прекршајима, да садржи пречишћен текст захтева у целини, те све податке из тог члана, јер се не само првобитни захтев већ и свака његова допуна мора доставити окривљеном у смислу члана 162. став 5. Закона о прекршајима, па мора бити за то подобан и у законској форми поднет да би по њему могло да се поступа.

Допуну односно уређивање захтева није могуће чинити дописима прекршајном суду, који немају форму прекршајног захтева, јер тада подносилац захтева није поступио на законит начин да захтев уреди односно допуни.

Записник о девизним средствима одузетим на граници, који је био довољан у време када је поступак покретан по службеној дужности, није довољан нити подобан да се сматра захтевом за покретање прекршајног поступка који се подноси прекршајном суду по Закону о прекршајима, већ се на основу тог записника којим се констатују чињенице везане за затицање окривљеног у недозвољеном износу или уносу преко границе средстава плаћања, сачињава захтев за покретање прекршајног поступка.

У конкретном случају подносилац захтев није ни поднео у законској форми из члана 156. Закона о прекршајима, већ само постоји записник о на граници одузетим девизним средствима плаћања, а на тражење суда овлашћени подносилац захтева је написао допис од 12.01.2011. године („веза: Ваш број”) у коме неосновано тврди да је Девизни инспекторат био покренуо поступак у време када је био надлежан да то учини, па се у даљем тексту „опреза ради”, како се наводи, описује у чему се састоји прекршај, који допис се не може сматрати захтевом за покретање прекршајног поступка у смислу цитиране законске одредбе која прецизно одређује шта све захтев садржи.

Коначно, одговори и дописи суду нису законска форма подношења нити уређивања захтева за покретање прекршајног поступка, па се као такви не могу прихватити, јер би то било противно члану 156. Закона о прекршајима. Подносилац захтева који захтев није поднео у законској форми, није поступио по тражењу суда да захтев поднесе или уреди, независно од наведених дописа, па су се тада стекли услови за одбачај захтева по члану 157. став 2. Закона о прекршајима, ради чега је неоснована жалба којом се оспорава првостепено решење. Наиме, није учињена, како се у жалби тврди, битна повреда поступка из члана 234. став 1. тачка 6. Закона о прекршајима, јер захтев није одбачен противно члану 159. наведеног закона, ако стоје разлози за одбачај захтева по члану 157. став 2. истог закона.

(Виши прекршајни суд, Прж. 18563/11 од 26. августа 2011)

### **23. ИЗРЕКА ПРЕСУДЕ И ПИТАЊЕ ОБЈЕКТИВНОГ ИДЕНТИТЕТА**

Проблем објективног идентитета између захтева и пресуде, код описа обележја прекршаја за моторна возила, постоји нарочито зато што полиција опише чињенице и хронологију догађаја, а не извлачи закључак шта су од тога обележја прекршаји. Ако царина као подносилац захтева потом ово пажљиво и стручно не уради, доводи се у питање могућност да се утврде обележја прекршаја.

### **Захтев за покретање поступка:**

У захтеву за покретање прекршајног поступка од 12.08.2009. године наводи се следеће:

„Дана 17.07.2009. године ПУ Јагодина, Одсеку за управне послове, захтевом за регистрацију возила марке Peugeot...са бројем шасије...обратила се пријављена ДР.

Захтев за регистрацију предметног возила поднет је на основу Уредбе о допуни Уредбе о увозу моторних возила и Уредбе о обавези регистрације моторних возила којима управљају лица са пребивалиштем у Републици Србији.

Сходно томе, поред потребне документације за регистрацију, именована је приликом подношења захтева предала и образац саобраћајне дозволе сер. број ЦГ00518951, наводно издату од ЦБ Бијело Поље дана 16.07.2001. године, за возило са горе наведеним подацима и рег. ознакама ПБ 21..... која гласи на име ВВ из Бијелог Поља.

Пошто се посумњало у оригиналност предметне саобраћајне дозволе, иста је прослеђена на вештачење те је извршеним вештачењем утврђено да је приложена саобраћајна дозвола сер. бр. ЦГ00518951 фалсификована тако што је образац фалсификован. О извршеном вештачењу је сачињен Записник о вештачењу бр. ОТ 70/2009 ПУ Јагодина.

Након извршеног вештачења саобраћајне дозволе у службеним просторијама ПУ Јагодина, Одсека за управне послове, од стране службеног лица је обављен разговор са подносиоцем захтева за регистрацију ДР која је том приликом изјавила да је предметно возило власништво њеног сина ДС који се налази на привременом раду у Швајцарској и да је возило у Швајцарској уредно било регистровано на његово име и да поседује швајцарску саобраћајну дозволу. У току 2002. године је према њеној изјави њен син возило довезао из иностранства и преко неких лица која она не познаје возило регистровао у ЦГ. Возило су користили она и њен супруг све време. Такође је изјавила да јој нису позната лица која су вршила продужење регистрације у Црној Гори, као ни да јој је било шта познато у вези фалсификоване саобраћајне дозволе. О обављеном разговору је сачињен Записник о саслушању странке.

Са ДС нисмо били у могућности да обавимо разговор, јер се налази у иностранству...

Како је неспорно утврђено да је предметно возило оцарињено, о чему постоји фотокопија ЈЦИ бр. 17078/3862/22.06.2009. ЦР Лапово, а након тога у вези њега и поднет захтев за регистрацију на основу фалсификоване документације, саобраћајне дозволе, наведено возило представља предмет царинског прекршаја те вам се горенаведено са прилозима доставља на увид и даље поступање из наше надлежности.

Возило се налази у кругу ПУ Јагодина до Вашег преузимања.”

### **Изрека првостепене пресуде гласи:**

Крива је зато што је дана 30.07.2009. године од стране службених лица Полицијске управе Јагодина, Одсек за управне послове, од пријављене ДР одузето путничко возило. Пријављена се дана 17.07.2009. године обратила ПУ Јагодина Одсеку за управне послове са захтевом за регистрацију возила. Поред потребне документације пријављена је предала и образац саобраћајне дозволе сер. број ЦГ00518951, наводно издату у ЦБ Бијело Поље дана 16.07.2001. године за горе наведено возило. Од стране службених лица посумњало се у оригиналност предметне саобраћајне дозволе и иста је прослеђена на вештачење. Након извршеног вештачења утврђено је да саобраћајна дозвола сер. бр. ЦГ 00518951 фалсификована, на тај начин што је образац фалсификован. Како је неспорно утврђено да је предметно возилко оцарињено о чему постоји и фотокопија ЈЦИ бр. 17078/3862/22.06.2009. године ЦП Лапово и након тога у вези њега и поднет захтев за регистрацију на основу фалсификоване документације, саобраћајне дозволе, наведено возило представља предмет царинског прекршаја а према околностима случаја пријављена је могла знати да горе наведено путничко возило, које је предмет прекршаја, није пријављено царинском органу приликом уноса у царинско подручје Р. Србије,

Чиме је учинила прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. у вези члана 332. став 3. Царинског закона.

### **Другостепена пресуда:**

Налази се да је повређен објективини идентитет, јер је захтевом стављено на терет да је окривљена у царинском поступку при царињењу путничког возила поднела неверодостојан документ, саобраћајну дозво-

лу, да је возило тако оцарињено, што се доказује фотокопијом царинске исправе од 22.06.2009. године, што је противно чл. 89, 95. и 103. тада важећег Царинског закона, а окривљена је оглашена кривом за прекршај из члана 334. став 1. тачка 1. у вези члана 332. став 3. Царинског закона, које чини лице које прими предмет за који је знало или је могло знати да је предмет прекршаја из члана 334. став 1. тачка 1. Царинског закона, односно да није пријављено царинском органу приликом уноса у царинско подручје Р. Србије. (Виши прекршајни суд, Прж. 19738/11 ОД 23.08.2011. године).

### **Коментар:**

Овде је спорно да ли ићи на прекршај

- увоза, долажења у посед, коришћења, употребе, односно пријема како каже казнена одредба,

- или прекршај везан за царињење и употребу лажне исправе.

Увоз је према одбрани извршило друго лице, то би било застарело, а и сам пријем је вероватно застарео, бар према наводима захтева, где се говори о 2002. години.

Ова два прекршаја, пријем царинске робе или царињење уз лажне исправе, учињена су у различито време, а имају и различита обележја.

Остаје и питање описа који се тиче употребе возила у последњој години пре откривања прекршаја, ако би се радило о примени члана 296. Царинског закона који је на снази, који говори не само о пријему, већ има и друге радње, шири опис. Код ранијег Царинског закона и члана 332. став 3. може се говорити о пријему царинске робе.

По старом Царинском закону, спорно је дакле да ли је у питању прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона (пријем царинске робе и могућност знања о којој је реч) или члана 341. став 1. тачка 1. који чини лице које „поднесе неверодостојан документ који је у вези са царинским поступком или га користи у трансакцијама у вези са пословима царине (чл. 89, 95. и 105).”

По новом Царинском закону, дилема би била да ли се ради о прекршају из члана 296. Царинског закона (куповина продаја, распродаја, примање на поклон, сакривање, примање ради смештаја или превоза, чување, ко-

ришћење, стицање по ма ком основу царинске робе за који зна или може знати...), или прекршају из члана 293. став 1. тачка 1. Царинског закона који чини лице које:

„1) изношењем нетачних или неистинитих података или на било који други начин навођењем царинског органа на погрешан закључак, стекне или покуша да стекне плаћање дажбина у мањем износу, преференцијални тарифни третман, ослобођење од плаћања увозних дажбина, олакшицу у плаћању увозних и других накнада, плаћање смањеног износа, повраћај или отпуст од плаћања увозних дажбина или било коју другу олакшицу (чл. 23, 30, 31, 84, 87, 104, 112, 113, 150, 152, 169, 172, 177. до 180, 249. до 252).”

Ради се пре свега о повреди члана 87. који говори о попуњавању декларације, па каже да се декларација, са исправама потребним ради примене прописа којима је уређен царински поступак за који се роба пријављује, у писменој форми подноси на прописаном обрасцу, мора да буде потписана од стране њеног подносиоца и мора да садржи податке неопходне за примену прописа којима је уређен царински поступак за који се роба пријављује.

Ово говори да царина као подносилац прекршајног захтева треба да правно обради полицијске захтеве ове врсте, јер полиција констатује чињенице и у принципу не може више него што је овде изнето. Зато царина треба да пажљиво процени када су које радње преузете и шта су обележја прекршаја, како изрека треба да гласи, а да све остало из полицијске пријаве наведе у образложењу захтева, која тако чини његов саставни део па суд може да користи детаље из образложења код описа, не одступајући од захтева.

## **24. ПРОЦЕНА ЦАРИНСКЕ ВРЕДНОСТИ РОБЕ**

Одредбама чл. 38-57. Царинског закона („Службени гласник РС”, број 18/2010) прописан је поступак и начин утврђивања царинске вредности царинске робе, па царински органи утврђују ту вредност, полазећи при том од царинске вредности робе царинске дажбине по Царинској тарифи. Зато се царинска вредност робе не поклапа са вредношћу робе на домаћем тржишту.

Уредба о царински довољеном поступању са робом („Службени гласник РС”, број 93/2010) у чл. 98-131. детаљније регулише питања утврђивања вредности царинске робе. Према одредби члана 648. те уредбе, царинарница ради прегледа, мерења и процене вредности царинске робе која се излаже јавној продаји, као и ради провере да ли су се стекли услови за продају те робе, образује комисију од три члана, а по потреби може ангажовати и вештака.

Када царинску вредност робе или износ царине треба утврдити у поступку за царински прекршај који води суд, тај суд ће од царине затражити да утврди вредност робе или износ царине. Ако је у царинском поступку поднета увозна декларација и утврђена вредност која није спорена, а поступак се води у вези са неком другом чињеницом, податак из увозне декларације је релевантан и нема потребе за проценом. Царински орган који врши процену према цитираном пропису може ангажовати вештака, ако сам не може да изврши процену (лабораторијске анализе и слично).

Процене које је дао царински орган цене се у поступку као и сваки други доказ, логичком оценом и у вези са доказима на које се окривљени позива, па прекршајни суд може тражити додатну процену и појашњења.

## **25. РАЗЛИКОВАЊЕ ИМОВИНСКОГ ЗАХТЕВА И ЗАХТЕВА ВЛАСНИКА ДА МУ СЕ ВРАТИ ЦАРИНСКА РОБА**

У пракси је честа ситуација да царинску робу превози један возар, за друго лице као власника, па да превозник учини царински прекршај непријаве робе царини, а да се власник појављује са захтевом да му се роба врати.

Тај захтев некада власник поставља са назнаком да као власник тражи враћање робе, будући да није учинилац прекршаја, а некада се такав захтев насловљава као имовископравни захтев усмерен према суду са тражењем да се роба врати.

Ово намеће потребу разликовања имовинског захтева и захтева власника да му се врати роба, јер то нису исте ствари, нити су исти процесни положаји ових лица.

Основно за ово разликовање је заштитни објект прекршаја, односно ко је оштећен царинским прекршајем. Ако се то нема у виду, долази до мешања ових појмова, што је присутно у пракси.

Царинским прекршајем је оштећен царински систем, односно држава, а не власник робе и његова имовина. Друго је питање што предмет прекршаја може бити власништво другог лица, а не учиниоца прекршаја, а право власника се тада односи на његово право да изјави жалбу на одлуку о одузимању његове робе.

Код имовинскоправног захтева ради се о прекршају којим је нападнуто добро грађанина као оштећеног и захтев се управља према учиниоцу прекршаја, а не држави.

Код оспоравања заштитне мере која је изречена независно од питања власништва робе, јер за то има оправдања и законског основа, власник тражи од државе да му врати робу, па то није имовинскоправни захтев у законском смислу.

У члану 139. став 2. Закона о прекршајима се каже да је имовинско-правни захтев „настао услед извршења прекршаја”, што значи да је то у вези бића прекршаја и његовим заштитним објектом. Ако захтев постоји, нема основа да се не досуди, ако је учинилац оштећен прекршајем, што је супротно заштитној мери одузимања царинске робе и када је роба својина учиниоца прекршаја.

Имовинско правни захтев Закон о прекршајима доводи у везу са одузимањем имовинске користи, па у члану 62. каже „ако је оштећеном у прекршајном поступку досуђен имовинско-правни захтев, одузимање имовинске користи изрећи ће се само уколико та корист прелази досуђењу имовинско-правни захтев.” Дакле, имовински-правни захтев има примат у односу на одузимање имовинске користи у корист државног фиска. Ово је зато што се ради о „оштећеном у прекршајном поступку”, дакле лицу које је оштећено прекршајем, рецимо угрожено је његово право својине, прекршајем уништен предмет који њему припада.

Супротно овоме, према члану 48. став 2. Закона о прекршајима, предмети прекршаја се могу одузети и кад нису својина учиниоца прекршаја или њима не располаже правно лице учинилац прекршаја, ако то захтевају интереси опште безбедности, чувања живота и здравља људи, сигурност робног промета или разлози морала, као и у другим случајевима предвиђеним овим законом.

У складу са тиме, према члану 229. став 5. Закона о прекршајима, ако је изречена заштитна мера одузимања предмета чији власник није окривљени, власник предмета може изјавити жалбу само у погледу одуке о тој мери.

Према члану 298. став 2. Царинског закона („Службени гласник РС”, број 18/2010), роба која је предмет царинског прекршаја за који је по ставу 1. тог члана предвиђено одузимање робе, „ће се одузети иако није својина учиниоца прекршаја”.

То значи да жалба власника робе да му се роба врати неће бити успешна, јер за њу нема законског основа, због императивности заштитне мере одузимања робе. По ранијем Царинском закону ово је била факултативност, позивом на сигурност робног промета, па је у правилу значила одузимање робе, а изузетно могућност да се роба врати.

Положај оштећеног прекршајем, који поставља имовинско-правни захтев, јесте сасвим другачији, његов захтев се не може одбити, ако је оштећен прекршајем, односно има положај оштећеног у прекршајном поступку.

Дашава се да се о овоме у пракси не води рачуна, па се власник робе упућује на парницу (Прекршајни суд у Пожаревцу, Одељење у Петровцу на Млави, Пр. 11535/10 од 01.09.2011), са упутством о праву на жалбу, а ради се о царинском прекршају непријаве робе на граници који је учинио возач, а роба је својина другог лица које покушава да дође до робе овим захтевом. Возач који је поред пријављене превозио и предметну робу је навео да није добио никава упутства нити сугестије шта да ради са ковертама у којима су биле фактуре за предметну робу, а власник тврди да не може да сноси последице несавесног поступања возача. Међутим, власник не наводи шта је предузео да се роба законито увезе и на који начин да се плате дажбине, нема никаквих таквих докумената, па је у питању покушај увоза без пријаве царини.

Контрадикторно је упућивање власника на парницу, ако је у образложењу пресуде уједно наведено да се заштитна мера изриче на основу члана 48. став 2. Закона о прекршајима у вези са чланом 385. ст. 1. и 5. Царинског закона, наводећи да се по овом основу предмети могу одузети и када нису својина учиниоца прекршаја, ако то захтева сигурност робног промета.

(Виши прекршјни суд, Прж. 28890/11 од 29. децембра 2011)

Дакле, овде је ствар изрицања заштитне мере одузимања овакве робе и основа за то, а не питање имовинскоправног захтева, без обзира како адвокат насловљава своје поднеске. Битна је суштина ствари и то која права странка има у поступку, а не како насловљава своје захтеве. Зато нема основа за упућивање на имовинско-правни захтев кад се ради о власнику који поставља захтев да му се врати царинска роба.

Власнику пре свега треба доставити пресуду о прекршају, како би могао да изјави жабу, на шта има право по члану 229. став 5. Закона о прекршајима. Ако то није учињено, а упућен је на имовинско-правни захтев, повређено му је право које има у поступку, јер је онемогућен да оспорава одлуку о заштитној мери.

## **26. ПРОБЛЕМ ТРОШКОВА ПОСТУПКА, ОДУЗИМАЊЕ И ДОВОЗ ПРЕВОЗНОГ СРЕДСТВА**

У пракси је уочен проблем да се захтева обавезивање окривљеног да плати трошкове одузимања и довоза превозног средства, настале приликом привременог одузимања.

У предмету Вишег прекршајног суда Прж. 26991/10 од 02.11.2010. године, одбијена је жалба окривљеног и потврђено царинско решење о прекршају, с тим да окривљени неће платити трошкове поступка у износу од 4.514,50 динара, а ради се о трошковима превоза возила које је предмет прекршаја, за које се каже да по чл. 150. и 151. Закона о прекршајима не падају на терет лица које је оглашено одговорним за прекршај. Иначе се ради о рачуну Ауто мото савеза, који је ангажован за превоз возила, код његовог привременог одузимања.

Закон о прекршајима заиста у цитираним члановима не именује конкретно ове трошкове, али су они настали у вези прекршајног поступка.

Док су царински прекршаји били на савезном нивоу, законодавац је овоме поклањао пажњу, па је у члану 98. Закона о прекршајима којима се повређују савезни прописи било изричито предвиђено следеће:

„Трошкови прекршајног поступка обухватају стварне издатке учињене ради вођења прекршајног поступка.

У трошкове прекршајног поступка спадају и стварно учињени издаци

за принудно довођење привремено одузетог превозног средства којим је учињен прекршај.”

Тада није било спорно да трошкове принудног довођења превозног средства треба наплатити од окривљеног, да њих из сопствених средстава предујми државни орган, било полиција или прекршајни орган, а да их коначно треба рефундирати од окривљеног.

Са преласком материје на републички ново, имамо ситуацију да овоме законодавац прилази другачије.

Ни у Закону о прекршајима (раније чл. 150. и 151, сада су то чл. 130. и 131) нити у Правилнику о накнади трошкова у судским поступцима ово питање није изричито предвиђено. Тешко је то подвести под трошкове увиђаја или издатке за довођење окривљеног, али је тим оправданије имати у виду принудно довођење – довођење возила као превозног средства које је предмет прекршаја. Овде се ангажује Ауто мото савез и он испоставља полицији рачун, а ова га прослеђује царини.

У члану 134. Закона о прекршајима каже се да кад је посебним прописом одређено да ће трошкове настале поводом откривања прекршаја сносити учинилац, на предлог подносиоца захтева обавезаће се окривљени да плати те трошкове. Такав пропис није донет, нити Царински закон садржи посебне одредбе о томе да ове трошкове плаћа окривљени.

Постоји упућујућа одредба члана 138. Закона о прекршајима, да се прописи о накнади трошкова у кривичном поступку сходно примењују у прекршајном поступку.

Међутим, ни то не помаже решењу, јер ни тамо нема изричите одредбе о наведеном питању, већ се у члану 193. Законика о кривичном поступку наводе трошкови техничког прегледа возила, довођења окривљеног, а нема изричите одредбе која би покривала трошкове превоза возила.

Није спорно да се ради о стварним трошковима који су настали у вези са вођењем прекршајног поступка, где спадају и трошкови откривања прекршаја, али треба наћи одговарајуће решење, ако другачије није могуће, онда кроз законске измене. Сада је могуће једино позивање на то да по члану 134. Закона о прекршајима ове трошкове сноси учинилац прекршаја, само ако о томе постоји посебан пропис, а он не постоји.

У пракси се поставило и питање трошкова транспорта возила након правноснажности пресуде, а возило је раније било привремено и пре-

судом коначно одузето. Доставља се рачун АМС који је извршио транспорт. У питању су трошкови извршења, а нема одговарајуће одредбе да ти трошкови падају на терет учиниоца. Орган извршења ове трошкове треба да плати АМС кога је ангажовао, на терет прихода принудне наплате који спроводи.

(О томе Виши прекршајни суд, Прж. 28510/11 од 20. децембра 2011)

Дакле, прекршајни судови немају правни основ да обавезују окривљеног да плати ове трошкове.

## **27. ОДЛУЧИВАЊЕ О ПОДНЕСЦИМА ПРЕ ПРЕСУДЕ**

Дешава се да странке у поступку ставе предлог да се рецимо прекршајни поступак обустави, конкретно због застареле позивом на општи рок од две године, иако се ради о царинском прекршају који садржи дуже рокове. Исто се односи на приговор о месној надлежности. Првостепени суд некада о томе одлучују посебним решењем, пре доношења пресуде о кривици, наводи да се одбија такав предлог, па да се решење доставља странци. Некада се наведе поука да окривљени има право жалбе, или се не наведе поука о правном леку, али се окривљени на решење жали.

Овде треба указати да се без потребе доноси овакво решење од првостепеног суда, јер окривљени може давати предлоге, али то не значи да се о њима одлучује посебним решењем које се уручује окривљеном. О појединим питањима процесне природе се може одлучити решењем, у оквиру записника о претресу, а такве одлуке се могу оспоравати једино кроз жалбу на пресуду којом се одлучује о прекршају.

## **28. ОЦЕНА ДОКАЗА КОД ПОНАВЉАЊА ПОСТУПКА**

Виши прекршајни суд два пута укида пресуду (треба решење) којом је одбачен захтев за понављање поступка правноснажно окончаног решењем царинарнице и пресудом Вишег прекршајног суда, за прекршај из члана 332. став 3. у вези са чланом 334. став 1. тачка 1. Царинског закона (Виши прекршајни суд, Прж. 2801/12 од 25.01.2012, Прекршајни суд у Новом Пазару, Пр. 6587/11 од 19.12.2011). Прва је одлука укинута

што је приложена документација контрадикторно цењена, разлози су били нејасни и противречни, а потом што у смислу члана 248. Закона о прекршајима нису расправљена спорна питања, већ је у поновном поступку пропуштена оцена приложене документације.

Наиме, првобитно се првостепени суд позвао на то да се ради о фотокопијама докумената, а другостепени суд налази да је то противречно, јер према тим наводима произилази да би суд дозволио понављање поступка на основу приложених доказа, а да то није учинио само зато што су приложени у фотокопији.

Код понављања поступак подносилац заиста треба да документује захтев, па је делом био у праву првостепени суд, али је морао навести да ли би ти докази били релевантни да су приложени у оригиналу, односно ако би и тада били неосновани, то треба јасно рећи, а не на недоречен и нејасан начин одбацити захтев.

Према овоме, прекршајни суд се не сналази код оцене документације, а и о захтеву за понављање поступка одлучује пресудом, иако је чланом 252. Закона о прекршајима прописано да се о захтеву одлучује решењем.

Суштински се ради о следећем:

Захтев за понављање поступка је неоснован јер се позива на то да је возило оцарињено код Царинарнице Краљево по декларацији број 8639 од 19.09.2003. године, што није нов релевантан доказ који је у супротности са доказима на којима се заснива правноснажна одлука о постојању прекршаја. Ово из разлога што је за предметно возило утврђено да број шасије не одговара оригиналу, па се не ради о возилу за које је издата саобраћајна дозвола 03.10.2007. године, већ је замена возила извршена након тога, до откривања прекршаја 26.07.2008. године, када је возило контролисано и потом вештачењем неправилности откривене. Ово је било предмет оцене у прекршајном поступку, код доношења решења царинског органа и другостепене пресуде Вишег прекршајног суда, па се подносилац захтева неосновано позива на податак да је под наведеним бројем оцарињено возило 2003. године, ако предметно возило има неоригиналан број шасије и према томе се не ради о том возилу. Зато се подносилац захтева позива на доказ којим се не доводи у питање правноснажно утврђено чињенично стање и нису испуњени услови за понављање поступка по члану 249. став 1. Закона о прекршајима.

Код понављања поступа позивом на нове доказе потребно је да се заиста ради о новим доказима, који у поступку нису презентовани и изведени, нити цењени, а не тражењу да се већ цењени докази поново и другачије цене, већ то може бити предмет других правних лекова. Ако се ради о новом доказу, потребно је да је он релевантан за оцену да је чињенично стање другачије од правноснажно утврђеног стања.

## **29. ПОВРЕДЕ ПРАВА ИНТЕЛЕКТУАЛНЕ СВОЈИНЕ И ЦАРИНСКИ ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК**

У прекршајном поступку се поставља питање значаја за прекршајни поступак одредби Царинског закона које се тичу мера заштите права интелектуалне својине на граници (чл. 280–287), посебно што се дешава да се паралелно воде управни и парнични поступак који се тиче повреде права интелектуалне својине и царински прекршајни поступак. За управни поступак надлежна је Управа царина, за парнични поступак привредни судови, а за прекршајни поступак прекршајни судови. Дешава се да се у парничном поступку изрекну мере заштите права интелектуалне својине, које нису увек сасвим сагласне пресудама прекршајних судова, пре свега по питању поступања са одузетом робом, да ли се она уништава или продаје, па ово питање треба разјаснити са становишта различите надлежности ових државних органа, њиховог односа и питања која су спорна.

На ова питања указује Управа царина Сектор за контролу примене царинских прописа дописом број 148-21-291-01-7/2013 од 25.03.2013. године, наводећи да:

„Одељење за заштиту интелектуалне својине Управе царина, у предметима где је роба предмет царинског прекршаја (и истовремено предмет сумње у повреду права интелектуалне својине), од прекршајних судова добија правноснажне и извршне пресуде у којима се изриче заштитна мера одузимања робе и организационој јединици Управе царина „налаже се да се роба прода и противредност остварена продајом уплати у Буџет Р. Србије у року од 8 дана”, или изриче се заштитна мера одузимања робе „која ће се по правноснажности ове пресуде уступити Агенцији за лекове и медицинска средства, а ради уништења”, или се изриче

заштитна мера одузимања предмета прекршаја (наведене количина и врста цигарета) а која ће се по правноснажности ове пресуде извршити продајом предмета прекршаја путем јавне лицитације од стране Царинарнице Крушевац”.

Одељење за заштиту интелектуалне својине Управе царина, с једне стране има обавезу да поступи по правноснажним и извршним пресудама прекршајних судова (да прода робу, или да преда заинтересованом органу), а с друге стране, да уништи робу за коју је окончан парнични поступак пред овлашћеним судом, што није у сагласности са одредбама Царинског закона и Уредбом, као и интересима Р. Србије да заштити своје царинско подручје од увоза, извоза и транзита кривотворене робе које представљају ризик по здравље и сигурност, нарочито када су у питању производи попут лекова, играчака, хране, резервних делова за аутомобиле и сл.”

Дакле, у допису се указује на могућност да парнични суд наложи да се роба уништи, а прекршајни суд да се роба прода, при чему се ради о повреди права интелектуалне својине.

Пре свега треба указати да су овде могућа две ситуације:

1) да се ради о роби која је предмет повреде права интелектуалне својине и да се води царински управни поступак и уједно судски парнични поступак, али не и прекршајни поступак;

2) да се у истој ситуацији када се води поступак пред парничним привредним судом за заштиту права интелектуалне својине води и поступак због царинског прекршаја, при чему су занимљиви предмети у којима је за прекршај прописана заштитна мера одузимања робе, па се поставља питање одлуке о заштитној мери у делу навода како ће се са одузетим предметима поступити.

Цитирани допис не обрађује питање да ли је царина, као подносилац захтева за покретање прекршајног поступка обавестила прекршајни суд о парничној пресуди и дала предлог по том питању.

Када се анализирају решења Царинског закона и наведене уредбе, види се да се регулише царински управни поступак и однос са органима надлежним за заштиту интелектуалне својине и изрицања мера (парнични судови) а ништа не регулише по питању паралелног вођења прекршајног поступка у вези исте робе.

Царински орган, на захтев носиоца права интелектуалне својине, по члану 281. Царинског закона прекида царински поступак и задржава робу ако постоји сумња у повреду права интелектуалне својине.

Према члану 17. Уредбе, ако је утврђено да се робом повређује право интелектуалне својине, роба не сме да се унесе у царинско подручје, стави у слободан промет, изнесе из царинског подручја, извезе, поново извезе, стави у царински поступак са одлагањем или смести у слободну зону или слободно складиште.

Носилац права је дужан да обавести Управу царина о доношењу одлуке којом се окончава предметни спор за заштиту права (члан 18).

Чланом 19. Уредбе прописано је да ако надлежни суд одбаци тужбу или одбије тужбени захтев, Управа царина, на основу правноснажне судске одлуке о томе, најкасније у року од осам радних дана од пријема одлуке, писмено обавештава надлежну царинарницу, која наставља поступак са привремено задржаном робом. Дакле, нема се у виду ситуација када се води прекршајни поступак за прекршај за који се изриче одузимање робе и треба одлучити о начину поступања са робом.

Даље је чланом 20. Уредбе регулисано да ако је тужбени захтев прихваћен и донета је одлука да се роба којом се повређује право интелектуалне својине уништи, да ће царински орган наложити уништење те робе под царинским надзором или њено уклањање из уобичајених трговинских токова на други начин (укључујући и уступање без накнаде, у хуманитарне и сличне сврхе, рециклажу и сл). Ово се одлучује и када није вођен прекршајни поступак.

Дакле, има се у виду редован управни поступак, који ће се наставити ако нема повреде права интелектуалне својине, а нема се у виду ситуација да је уједно вођен прекршајни поступак, што се догађа.

Прекршај за који је предвиђена заштитна мера одузимања робе (рецимо утврђена непријава робе царини) може постојати независно од питања да ли је повређено право интелектуалне својине, па утврђење да нема повреде тог права не утиче на резултат прекршајног поступка, у коме се утврђује чињенично стање битно за обележја прекршаја. Робом којом се вређа право интелектуалне својине може се увозити са пријавом или без пријаве царини.

Према наведеном, нема одредбе да је прекршајни суд дужан да прекине поступак ако је обавештен да је у току парнични поступак због повре-

де права интелектуалне својине. Прекршајни суд је самосталан да одлучи о прекршају и да изрекне заштитну меру, а анализирано питање се тиче одређења како ће се са одузетим предметима поступити. Да би прекршајни суд могао да одлучи у складу са парничном пресудом којом је утврђена повреда права интелектуалне својине и одлучи да се роба уништи, мора бити обавештен да је таква пресуда донета, а на царини као подносиоцу захтева за покретање прекршајног поступка, која о томе добија обавештење од суда и странке, стоји обавеза да о томе обавести прекршајни суд.

Управа царина као подносилац захтева за царински прекршајни поступак мора не само да обавести суд о овоме, већ може да изјави жалбу на пресуду ако о томе није суд благовремено обавестила и донета је одлука о продаји робе коју иначе по закону треба уништити. Прекршајни суд је тада у сазнању да је утврђена повреда права интелектуалне својине и може применити принудну законску норму о поступању са робом која не може бити предмет царинења, па ни јавне продаје и слободног правног промета.

## **НЕКЕ ЗАКЉУЧНЕ КОНСТАТАЦИЈЕ**

Проблематика моторних возила као царинске робе и предмета прекршаја захтева одговарајућу пажњу и обраду како царине као подносиоца захтева за покретање прекршајног поступка, тако и прекршајних судова. Од квалитетне обраде и постављања захтева за покретање прекршајног поступка зависи могућност да се поступак води на адекватан начин, да буде правилно усмерен, у складу са чињеничним стањем и законским обележјима прекршаја. То је предуслов за законит и уједно ефикасан поступак, у коме треба утврдити услове за кривицу и основ не само за казну, већ и заштитну меру одузимања возила.



**Маја Биљић,**

судски саветник у Вишем прекршајном суду Београд

## **ЗАКОН О ЗАШТИТИ КОНКУРЕНЦИЈЕ**

### **Управна мера из Закона о заштити конкуренције и примена процесних гаранција у поступку пред Комисијом за заштиту конкуренције**

#### **Уводна разматрања**

Право конкуренције несумњиво представља нову, али за јавни поредак Републике Србије једну од најзначајнијих грана права у актуелном тренутку. За ово постоји више разлога, али се два могу означити као најважнија. Најпре, по реномираним ауторима, право конкуренције је један од кључних сегмената стварања повољне инвестиционе климе и обезбеђивања правне сигурности на сваком националном тржишту, као и на тржишту Европске заједнице.<sup>1</sup> Други разлог је важност ове гране права у европским интеграцијама земље. У том смислу код примене права конкуренције, као код ретко ког другог права, користе се и директно примењују стандарди комунитарне праксе.<sup>2</sup>

Конкуренцију не треба схватити као право учесника на тржишту на аликвотни део укупног тржишта. Супротно од тога, како се о тој чињеници изјаснио и Немачки савезни суд, ово право не обухвата и право на успех у конкуренцији и право на осигурање будућих могућности пословања. Позиције учесника на тржишту подлежу превасходно ризику текућих промена, зависно од тржишне ситуације<sup>3</sup>. Шта је онда циљ

<sup>1</sup> В. Бесаровић, „Примена комунитарног права конкуренције на право интелектуалне својине”, *Анали Правног факултета у Београду* 1/2009, 78.

<sup>2</sup> Чланови 72 и 73 Закона о потврђивању споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њених чланова са једне стране и Републике Србије са друге стране (Сл. Гласник РС-Међународни уговори, бр. 83/08).

<sup>3</sup> „...Гаранција основног права не обухвата заштиту од уплива на факторе који утичу на конкуренцију. Основно право не обухвата право на успех у конку-

регулације конкуренције? Одговор на ово питање дат је и у члану 1. Закона о заштити конкуренције који је као коначни заштитни објекат закона навео економско благостање и заштиту потрошача.<sup>4</sup> Дакле, штитећи конкуренцију кроз примену закона, органи јавне власти, а у Републици Србији то су примарно Комисија за заштиту конкуренције и судови, у коначном исходу штите интересе потрошача од недозвољеног понашања осталих учесника на тржишту.

Питање којим ће се аутор бавити у конкретном случају тиче се превасходно механизма којима Комисија штити јавни поредак Републике Србије и њихове усклађености са уставним гаранцијама, са посебним освртом на правну природу санкције која се изриче у поступку пред Комисијом, а то је управно казнена мера, или, законском терминологијом, управна мера. Наиме, имајући у виду досадашњу праксу Комисије, али и потенцијалне поступке које би учесници на тржишту могли покренути пред Европским судом за људска права, намеће се закључак да би системски проблеми, који по стручној јавности неспорно постоје, могли имати озбиљне последице по јавни поредак Републике Србије. Аутор ће покушати да са различитих гледишта осветли проблем, укаже на могуће последице и понуди решење проблема. Том приликом, изоставићемо приказ целог закона, пре свега из разлога што, због комплексности проблема, за такав подухват нема довољно простора.

### Упоредно-правни приказ права конкуренције

Постојбина модерног права конкуренције су свакако Сједињене Америчке Државе, где се потреба за законском регулацијом конкуренције јавила крајем XIX века. Још 1890. године донет је Шерманов закон (Sherman Antitrust Act), као последица стварања картела који су претили да у потпуности преузму контролу над тржиштем. Иако се појавни облици овог права могу наћи и у римском праву (Lex Julia de Annona),

---

ренцији и право на осигурање будућих могућности пословања (ур. BverfGE 24, 236 (251); 43, 252, (256)). Позиције у конкуренцији, а тиме и промет и добит, подлежу превасходно ризику текућих промена, зависно од ситуације на тржишту...”-Извод из пресуде Немачког савезног суда (Bundesgerichtshof), BverfGE 105, 252, Решење I сената од 26. јуна 2002. године-1-Бвр558/91

<sup>4</sup> Закон о заштити конкуренције (Сл. гласник РС 51/2009).

ипак се може тврдити да је право конкуренције настало у Сједињеним Америчким Државама. Мада су и неке европске државе пре Другог светског рата донеле антикартелске законе (Немачка 1923, Норвешка 1925 и Шведска 1926 године), процват права конкуренције у Европи везује се за 1957. годину, односно за стварање Европске економске заједнице. Ово је логична последица формирања унутрашњег тржишта и управо је унутрашње тржиште отворило пут развоју ове гране права.

У данашње време, упоређујући систем заштите конкуренције у ЕУ и САД, поред одређених сличности ова два система, могу се уочити и значајне разлике. Док је европско право првенствено усмерено на функционисање унутрашњег тржишта и с тим у вези остваривање четири основне слободе (слободан промет робе, лица, услуга и капитала), услед чега до пуног изражаја долази јавноправни карактер права конкуренције, америчко право пре свега инсистира на забрани картелског организовања и ближе је заштити потрошача. На то указује и природа поступака који се у Америци покрећу пред судовима и по приватним иницијалним актима, а исход поступка неретко прати сатисфакција за оштећене. Према реномираним ауторима,<sup>5</sup> иако су оба система погођена политиком, у САД остваривање те политике у пракси ће пре бити под утицајем политичке филозофије струја у администрацији<sup>6,7</sup>, а не директног уплитања у конкретан случај.

У Европи се конкуренција штити пре свега актима јавне власти, у управним поступцима који се воде пред посебним специјализованим агенцијама. Иницијатори поступка су саме агенције, самоиницијативно или по пријави странака, а исте су и доносиоци одлука. Судови се у поступак укључују тек код испитивања законитости аката ових агенција. По мишљењу аутора, иако европски систем не функционише по истом моделу као и амерички, кад је конкуренција у питању, он у себи ипак има много америчког. Ту се пре свега мисли на организованост специјализованих агенција и њихову судећу улогу, по чему оне подсећају на типичне агенције америчког система, а доносиоци одлука на тзв. Судије управног права у САД.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> E. Fox, US and EU Competition Law: A comparison, (global Competition policy 353, Institute for International Economics)

<sup>6</sup> Antitrust division of the Department of Justice, [www.justice.gov](http://www.justice.gov)

<sup>7</sup> Federal Trade Commission, [www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)

<sup>8</sup> Више о томе: М. Давинић, Концепција управног права Сједињених Америчких Држава, Београд 2004.

## Право конкуренције у Републици Србији

У правном поретку наше земље, норме о конкуренцији садржане су како у Уставу Републике Србије,<sup>9</sup> те потврђеним међународним уговорима,<sup>10</sup> тако и у законским текстовима, али и у суштинском смислу ништа мање значајним подзаконским актима,<sup>11</sup> Чини се да је распоређивање ових норми у различитим изворима неопходно, али да изазива одређене ризике који се превасходно тичу делотворне заштите конкуренције. Пракса је показала да примена секторских закона у овој области, као *lex specialis*<sup>12</sup> није дала задовољавајуће резултате.

Осим позитивног права Републике Србије, директно се примењују и одређени правни акти комунитарног права,<sup>13</sup> са којима неизбежно иде и пракса Европског суда правде. Наиме, како је овај суд једини овлашћен да тумачи право заједнице, логична последица примене аката заједнице је и њихово тумачење у складу са праксом Европског суда правде.<sup>14</sup>

Међутим, неспорно најважнији извор права конкуренције је Закон о заштити конкуренције чије доношење 2005. године, а посебно измене 2009. године заштити конкуренције дају квалитет делотворности. Не улазећи у чињеницу да је Република Србија по статистици Међународног монетарног фонда у погледу ефективности антимонополске политике на 142. месту<sup>15</sup> од 144 рангиране државе, чини се да је делотворна заштита тржишних принципа, иако у зачетку, ипак функционална. Ова функционалност посебно долази до изражаја у последњих годину дана, у ком периоду, након почетне парализе Комисије изазване пре свега законским недостацима и касније услед различитих ставова Комисије и Управног суда, постоји значајан број потврђених решења Комисије. Може се, дакле, закључити да су и у пракси а не само у праву створени темљи заштите конкуренције.

<sup>9</sup> Устав Републике Србије ( Сл. Гласник РС 98/2006).

<sup>10</sup> Закон о потврђивању споразума о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њених чланова са једне стране и Републике Србије са друге стране ( Сл. Гласник РС – Међународни извори, бр. 83/2008).

<sup>11</sup> Нпр. Уредба о критеријумима за утврђивање релевантног тржишта.

<sup>12</sup> Нпр. члан 7 Закона о банкама ( Сл. Гласник РС 107/05 и 91/10), Закон о контроли државне помоћи и сл.

<sup>13</sup> Смернице Европске комисије и сл.

<sup>14</sup> Више о томе на [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)

<sup>15</sup> Интернет презентација Међународног монетарног фонда ([www.imf.org](http://www.imf.org)).

Како се свака функционалност јавне власти по својој природи супроставља гаранцијама основних људских права појединаца, потребно је установити да ли је, у системском смислу, сам закон довољан гарант људских права субјеката конкуренције. При томе, несумњиво треба имати у виду чињеницу да је заштита конкуренције ипак карактеристична за тржишне привреде и да је по дефиницији супростављена не само законима донетим у време самоуправног социјализма, већ и вредностима које ти закони штите, ма колико да су поменути закони квалитетни у правном смислу.<sup>16</sup>

### **Предмет заштите конкуренције по Закону о заштити конкуренције**

Закон о заштити конкуренције представља вид хармонизације српског права са правом Европске Уније. Из извештаја Комисије за заштиту конкуренције,<sup>17</sup> произилази да је Комисија за заштиту конкуренције дужна да обезбеди пуну примену члана 73 Споразума о стабилизацији и придруживању и да примењујући критеријуме који произилазе из права ЕУ, примењује како примарно тако и секундарно законодавство ЕУ, праксу институција ЕУ, али и праксу Европског суда правде.

Већ на први поглед уочљива је једна недоследност у односу на право ЕУ кад је конкуренција у питању. Наиме, из самог Закона о заштити конкуренције јасно се утврђује које то области (политике) штите како позитивни закон тако и сама Комисија, кроз заштиту од три вида повреда конкуренције. Реч је о рестриктивним споразумима, злоупотреби доминантог положаја и концентрацији учесника на тржишту. Док рестриктивни споразуми представљају споразуме који су последица картелског уговарања, злоупотреба доминантног положаја недозвољно понашање учесника на тржишту који услед свог доминантног тржишног учешћа има могућности да исто злоупотреби на штету осталих учесника или потрошача, дотле концентрације покривају тзв.

---

<sup>16</sup> Овде се пре свих мисли на Закон о општем управном поступку (Сл.лист СРЈ бр.33/97 и 31/2001 и Сл.гласник РС, бр.30/2010).

<sup>17</sup> Годишњи извештај Комисије за заштиту конкуренције за 2011.годину, доступно на [www.kzk.org.rs](http://www.kzk.org.rs)

mergers, аквизиције и заједничка улагања (joint ventures)<sup>18</sup>. Из овога се види да у надлежности Комисије ипак недостаје једна од четири области политике заштите конкуренције ЕУ, а то је контрола државне помоћи. Она је за разлику од три набројане области у надлежности Комисије за контролу државне помоћи, основане од стране Владе Републике Србије.<sup>19</sup> Иако је заменик председника ове Комисије из реда запослених у Комисији за заштиту конкуренције, њен председник је представник Министарства финансија,<sup>20</sup> док су сви остали чланови владини службеници.<sup>21</sup> Чини се да је непостојање независности овог тела један од значајнијих пропуста у хармонизацији прописа из области конкуренције са правом ЕУ.<sup>22</sup>

Међутим, и поред наведених недостатака, може се рећи да је Комисија остварила значајан напредак у заштити политике конкуренције која је у њеној надлежности и то са задовољавајућом ефикасношћу. Тако је, према подацима Комисије у 2011. години, од 8 поступака који су се водили поводом рестриктивних споразума окончано њих 7, од 14 поступака поводом појединачног изузећа од забране окончано је 6, од 7 поступака одређивања мере заштите конкуренције 5, а од 4 поступка поводом сумње да је извршена злоупотреба доминантог положаја 1. Томе треба додати и значајан број мишљења те иницијатива за покретање поступка. Дакле, према последњем објављеном извештају од укупно 111 поступака у 2011. години, окончан је 91, што с обзиром на комплексност предмета представља задовољавајући резултат.<sup>23</sup> Интересантан је и податак да је у 2010. години 7 одлука Комисије преиспитивано у судском поступку, од којих је суд потврдио 6, а поништио једну, док је у 2011. години од 20 одлука потврђено 17 а поништено њих 3. Дакле, проценат потврђених

---

<sup>18</sup> Чланови 81 и 82, 86 и 87 Римског споразума, односно Мастрихског споразума, који су након Уговора о изменама и допунама Уговора о стварању Европске Уније и Уговора о стварању Европске економске заједнице преточени у чланове 101 и 102, 106 и 107 без било каквих измена.

<sup>19</sup> Одлука о образовању Комисије за контролу државне помоћи (Сл.гласник РС 112/09).

<sup>20</sup> Први председник Комисије за контролу државне помоћи је помоћник министра финансија.

<sup>21</sup> Члан 6 Закона о контроли државне помоћи (Сл.гласник РС 51/2009).

<sup>22</sup> Више о томе у Анализи политике конкуренције у Србији: досадашња искуства и препоруке за унапређење, Европски покрет Србија, фебруар 2013.

<sup>23</sup> Годишњи извештај Комисије за заштиту конкуренције за 2011. годину (ibid)

одлука је готово математички (на 6 потврђених, поништава се 1), али је укупан број одлука порастао готово три пута.<sup>24</sup>

На досадашњи рад Комисије највише замерки стигло је од стране економских аналитичара, који Комисији замерају недоследност у економској анализи, недовољну обученост службеника, као и примену неодговарајући економских метода, посебно код испитивања релевантног тржишта и тржишног учешћа.<sup>25</sup> Међутим, и сам поступак је често предмет критике од стране највећих ауторитета у овој области<sup>26</sup>, па није претерано рећи да је академска расправа о потреби измена регулативе све присутнија и интезивнија.

### **Поступак пред Комисијом за заштиту конкуренције**

Комисија за заштиту конкуренције приликом спровођења поступка примењује *sui generis* правила, прописана самим Законом о заштити конкуренције, уз сходну примену Закона о општем управном поступку. Управо је у одредби члана 34. Закона о заштити конкуренције који прописује ту сходну примену узрок проблема којим се аутор бави у овом тексту. Ради потпуног расветљавања проблема најпре треба дефинисати законски оквир за примену правила поступка, те одредити природу управне мере која ће директно одредити природу поступка, како би се створили услови да се пружи одговор на следеће питање: да ли је поступак пред Комисијом заиста искључиво управно-правне природе, те да ли испуњава услов применљивости свих уставних гаранција, посебно оних који се тичу основних људских права?

У поступку пред Комисијом својство странке је резервисано искључиво за учеснике на тржишту, било да подносе пријаву поводом концентрације или појединачног изузећа или је против њих покренут испитни поступак.<sup>27</sup> Из овог правила се може закључити да је у питању једностраначки управни поступак, који се у одређеним случајевима води по

---

<sup>24</sup> [www.kzk.org.rs](http://www.kzk.org.rs)

<sup>25</sup> Између осталих и Проф.др. Драган Лончар, доступно на [www.emins.org](http://www.emins.org)

<sup>26</sup> Посебно проф др- Дијана Марковић Бајаловић, бивши председник Комисије, доступно на [www.emins.org](http://www.emins.org)

<sup>27</sup> Члан 33 Закона о заштити конкуренције (*ibid*).

захтеву странке,<sup>28</sup> а у другим по службеној дужности.<sup>29</sup> При том је поступак по захтеву странке неспорно управни и то у свом изворном смислу: покреће се захтевом странке која има законску обавезу и на закону заснован интерес да оствари своје право. Испитни поступак се, пак, води по службеној дужности и то у оним случајевима кад Комисија „основано претпостави повреду конкуренције”.<sup>30</sup> Не улазећу у веома дискутабилну уставност овакве норме, језичким тумачењем исте се може стећи утисак да постоји фикција основаности претпоставке повреду конкуренције. Ово из разлога што само вођење поступка подразумева „основаност”, а остваривање чињеница (вођења поступка) није нешто што се може анализирати на било који начин. У сваком случају, предмет истраживања неће бити „типични” управни поступак пред Комисијом, односно поступак који се води по захтеву странке. Супротно од тога, интересовање аутора заокупиће поступак који Комисија води по службеној дужности, по претходно наведеној претпоставци повреду конкуренције.

Што се самог поступка тиче, поједине одредбе се у значајној мери разликују од свих других процесних закона. Одредбе о достављању<sup>31</sup> садрже одређене специфичности на које је потребно скренути пажњу. Најпре, у случају неуспеле доставе, писмена се објављују на интернет страни Комисије (на исти начин као и јавна саопштења), странка се не може позвати на неуредну доставу, уколико је иста извршена на адресу која је регистрована у регистру привредних субјеката и код доставе повезаним лицима, достављањем једном од друштава ствара фикцију да је достава свима извршена. Уколико занемаримо право на приватност привредног друштва, које би објавом на интернет страници Комисије итекако могло бити повређено, чини се да остале две специфичности могу у праски створити и теже последице за странке. Појашњења ради, благовремено и уредно достављање које је у складу са праксом Европског суда за људска права један је од услова правичног суђења, подразумева се код остваривања принципа једнакости правних средстава<sup>32</sup>, па самим тим ускраћи-

<sup>28</sup> Члан 36 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>29</sup> Члан 35 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>30</sup> Ово је законски термин, који је у најмању руку дискутабилан. Да ли оваква формулација значи да ће Комисија увек основано претпоставити повреду и у чему је онда сврха поступка.

<sup>31</sup> Члан 39 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>32</sup> Члан 6 став 1 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

вање права странци на позивање на неуредну доставу тешко се може правдати интересима ефикасности поступка, а посебно из разлога што је ово ускраћивање безусловно. У пракси је могуће замислити различите ситуације због којих би странци и поред њене обавезе да регистру привредних субјеката благовремено пријављује промену адресе, ово право било недоступно из разлога за који није одговорна (могуће је да у тренутку достављања постоји нерешен захтев за промену адресе, да је податак у регистру нетачан због одговорности регистратора а не странке, и сл.). На крају, одредбе о достављању повезаним лицима неминовно воде ка ускраћивању права на приступ, а у неким ситуацијама и до потенцијалне повреде права на имовину. Тешко да би се могли наћи разумни аргументи због којих би повезаном лицу из, нпр. члана 5. став 2. тачка 2. Закона о заштити конкуренције, било ускраћено достављање, само ако је поверилац неког друштва и по том основу има залогу на свим акцијама у трећем друштву, без обзира што се по слову закона сматра повезаним лицем.

Пажњу привлачи и одредба члана 44. став 2. Закона о заштити конкуренције која установљава могућност тумачења на штету странке. Оваква одредба значајно дерогира основна начела јавног поретка Републике Србије, док, са друге стране пружа неограничене могућности за самовољно вођење поступка. Интересантно је да хрватски Закон о заштити тржишног натјечања садржи далеко смисленију формулацију, по којој ће Агенција услед пропуштања утврдити значење пропуштања и у складу са тим утврдити релевантне чињенице<sup>33</sup>.

Правила о уласку у просторије трећег лица само на основу закључка Комисије,<sup>34</sup> као и правила о одузимању исправа и ствари,<sup>35</sup> поново отварају питање заштите основних људских права странке али и трећих лица, у првом реду права на приватност и имовину. Наиме, по ставу Европског суда за људска права,<sup>36</sup> ограничења права на приватност неће бити у складу са законом у смислу члана 8. став 2. Европске конвенције<sup>37</sup> ако

<sup>33</sup> Члан 14 Закона о заштити тржишног натјечања (НН 79/09).

<sup>34</sup> Члан 54 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>35</sup> Члан 55 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>36</sup> А. Јакшић, Европска конвенција о људским правима, Коментар, 263.

<sup>37</sup> Члан 8. став 2. Европске конвенције гласи: Јавне власти се неће мешати у вршење овог права, сем ако то није у складу са законом и неопходно у демократском друштву у интересу националне безбедности, јавне безбедности или економске добробити земље, ради спречавања нереда или криминала, заштите здравља или морала или заштите права и слобода других

закон кумулативно не садржи: а) категорије лица на које се ограничење може применити, б) природу кривичних дела због којих ограничење може да се одреди,<sup>38</sup> в) временско трајање и ограничење трајања мера, г) начин и поступак уништења података до којих се дошло применом ограничења, д) поступак преслушавања записа до којих се дошло применом ограничења, ђ) мере којима се спречава могућност злоупотребе и арбитралности.<sup>39</sup> Дакле, присилни улазак у просторије неограниченог броја лица, без временског трајања и без посебних мера којима се спречавају злоупотребе, само на основу закључка Комисије, није нешто што би Европски суд сматрао допуштеним ограничењем приватности. Уједно, поред неиспуњености мера допуштености не би били испуњени ни критеријуми тзв. неопходности у демократском друштву из пресуде Силвер,<sup>40</sup> по којој пропорционалност (eng. fair balance), значи следеће: а) неопходно у демократском друштву не значи уједно и нужно, нити пожељно, разумно или допуштено, б) Европски суд за људска права има последњу реч и процењује склад предузетог са одредбама Конвенције, в) синтагма „неопходно у демократском друштву” значи компатибилност мере са одредбама Конвенције, г) став 2. члана 8. који предвиђа ограничење права из претходног става, има се тумачити уско. Због тога се намеће закључак да су и ове одредбе подобне да у једном тренутку буду предмет оцене уставности.

У сваком случају, посебне одредбе о вођењу поступка завређују далеко више простора него што им се може посветити у оквиру овог рада. Ипак, поређењем законских решења са онима који се налазе у хрватском закону, није тешко закључити да су потпуно исти процесни институти у значајној мери прецизније обрађени у Закону о заштити тржишног натјечања, и да управо та прецизност са једне стране пружа пун обим гаранција основних људских права, док са друге сужава простор за арбитралност контролног органа.

---

<sup>38</sup> ECHR, Halford, пресуда од 25.06.1997, RJD, 1997-III, 49.

<sup>39</sup> ECHR, Malone, пресуда од 02.08.1984, Series A, no.82, 67.

<sup>40</sup> ECHR, Silver, пресуда од 25.03.1983, Series A, no.61, br. 97.

## Природа поступка пред Комисијом

Као што је претходно наведено, правила поступка пред Комисијом су дефинисана самим законом, који у поглављу V прописује ова правила. Међутим, спорна питања која се свакако могу поставити у сваком појединачном случају односе се пре свега на искључиву сходну примену правила Закона о општем управном поступку као јединог закона чија примена претендује на употпуњавање процесних правила у поступку заштите конкуренције. Ово је посебно видљиво код оцене санкције која је у Закону о заштити конкуренције дефинисана као управна мера,<sup>41</sup> мада би прецизнији термин био управно-казнена мера.<sup>42</sup> Иако је, прагматично посматрано, овај концепт оправдан из угла јавног поретка и као такав постоји и у другим европским државама,<sup>43</sup> ипак се чини да је наш законодавац начинио значајан пропуст приликом упућивања на искључиву примену правила управног поступка, односно идентификацијом Закона о општем управном поступку као јединог процесног закона који се сходно примењује. Како би појаснили не само практичне импликације које је ова искључивост законодавца оставила на готово све поступке вођене пред Комисијом, већ и теоријску опасност коју неусклађеност Закона о општем управном поступку и Закона о заштити конкуренције носи по основне вредности јавног поретка, најпре ћемо објаснити правну природу управне мере. Питање на које ћемо покушати да дамо одговор је следеће: да ли је управна мера по својој природи не само управна већ и прекршајна санкција, и да ли изрицању исте морају претходити све гаранције које важе у прекршајном поступку?

### Природа управне мере

Полазећи од критеријума Европског суда за људска права, а који су правно обавезујући за све органе јавне власти Републике Србије,<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Члан 57 Закона о заштити конкуренције (ibid).

<sup>42</sup> Овај термин користи Закон о заштити тржишног нагђецања Републике Хрватске.

<sup>43</sup> У Савезној Републици Немачкој регулаторно тело је Bundeskartellamt ([www.bundeskartellamt.de](http://www.bundeskartellamt.de)), у Републици Хрватској Агенција за заштиту тржишног нагђецања ([www.aztn.hr](http://www.aztn.hr)) и сл.

<sup>44</sup> У том смислу члан 18 Устава Републике Србије (ibid).

позваћемо се на тзв. *Engel test*,<sup>45</sup> по коме је дефинисан појам кривичне оптужбе за потребе члана 6. став 3. Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода. По овом тесту, код сваког кажњивог дела постоје три елемента која је потребно испитати да би се утврдило да ли је неопходна примена процесних гаранција која се тичу посебних права оптужених: а) класификација дела у домаћем закону; б) природа преступа; в) тежина запрећене казне. Посматрајући управну меру у смислу овог теста, долази се до закључка да поступак који претходи њеном изрицању мора испуњавати гаранције које се тичу посебних права окривљених. Разлози за ову констатацију су крајње јасни – изрицање управне мере сигурно је подобно да угаси привредно друштво, а санкција је далеко тежа од већине прекршајних санкција. Са друге стране, приликом изрицања мере од стране Комисије код појединих повреда<sup>46</sup> утврђује се и намера учиниоца за кршењем права конкуренције, дакле не примењује се искључиво објективни приступ. Стога нема ниједног разумног оправдања због кога би се претпостављеним извршиоцима санкционисаних преступа ускратила основна права окривљених која важе у прекршајном поступку – примена принципа *in dubio pro reo*, гаранција претпоставке невиности, право на одбрану и сл. То је и један од разлога због којих се у Републици Хрватској у поступку пред Агенцијом за заштиту тржишног натјечања поред правила општег управног поступка сходно примењују и правила прекршајног поступка<sup>47</sup>.

Да је управана мера у својој бити казна, говоре и акти Европске Уније, на пример Смернице о критеријумима за изрицање казни на основу члана 23. става 2. тачке а) Уредбе бр. 1/2003, СЛ Ц 210, 01.09.2006, стр.2.<sup>48</sup> Ове смернице, које у складу са одредбама Споразума о стабилизацији и придруживању у граничним случајевима примењује и Комисија за заштиту конкуренције, јасно указују не само на значење термина који означава институт управне мере већ и на праву природу управне мере. Наиме, простим преводом изворног текста,<sup>49</sup> може се доћи до закључка да оно што Европска комисија регулише а Комисија за заштиту конку-

<sup>45</sup> ECHR, *Engel v. Holandija*, пресуда од 08. јула 1976., Серија А, бр. 22

<sup>46</sup> Мисли се на злоупотребу доминантог положаја и на забрањене споразуме.

<sup>47</sup> Члан 35 став 1 Закона о заштити тржишног натјечања (НН бр. 79/2009).

<sup>48</sup> <http://eur-lex.europa.eu>

<sup>49</sup> Guidelines on the method of setting fines imposed pursuant to Article 23(2)(a) of Regulation No 1/2003.

ренције изриче није ништа друго до казна. Синоними за кључну енглеску реч „fine” су и „punishment”, „penalty”, „retribution”, „forfeit”, „scourge”, а сви означавају казну.<sup>50</sup>

Даље од тога, уколико се бавимо самим текстом поменутих Смерница, можемо доћи до истог закључка. Анализирајући члан 29. Смерница, можемо разумети да исти садржи попис олакшавајућих околности које треба имати у виду приликом одмеравања казне. При том су параметри који се узимају у обзир и испитују приликом поменутог одмеравања готово идентични са оним који је предвидео и наш законодавац у члану 39. став 1. Закона о прекршајима, а то су тежина и последице повреде конкуренције, околности под којима је повреда извршена, степен намере, финансијске прилике прекршиоца и држање прекршиоца након извршене радње повреде конкуренције. Оно што је посебно интересантно је да се као олакшавајућа околност, поред наведених, цени и потврђивање или охрабривање кршења правила конкуренције од стране органа јавне власти, односно законодавца. У сваком случају, уколико постоје олакшавајуће (или отежавајуће) околности, јасно је да је у питању казна као врста санкције, што је додатни аргумент за неопходност примене прекршајне регулативе у овој области.

На крају, а као кључни аргумент, истичемо и јасан и недвосмислен став Европског суда за људска права из Практичног водича за оцену допуштености представки<sup>51</sup> (Practical Guide on Admissibility Criteria, страна 54 и 55, тачке 265. и 267), у коме је са позивом на одлуку у предмету *Societe Stenuit v. Francuska*,<sup>52</sup> истакнуто да се представке поводом утврђивања повреда конкуренције имају сматрати допуштеним у смислу примене кривичних гаранција члана 6. став 1. Европске конвенције. Такође, позивом на предмет *Jussila v. Finska*,<sup>53</sup> напоменуто је и да „Кривична природа повреде закона може бити довољна да се постигне применљивост члана 6. без обзира на мали износ додатог пореза (10% ревидираних потраживања по основу пореза)”. Стога сматрамо да би, и из угла Европског суда за људска права, управна мера проистекла из повреде конкуренције била сматрана казном санкцијом, а поступак који би прет-

<sup>50</sup> Translate.google.rs

<sup>51</sup> www.echr.coe.int

<sup>52</sup> Application No. 11598/85, A 232 A

<sup>53</sup> Application No. 73053/01, 23.11.2006.

ходио њеном изрицању, кривичним (прекршајним) за потребе Европске конвенције.<sup>54</sup>

Не треба заборавити да и сама Комисија за заштиту конкуренције не само да не спори казни карактер мера које изриче, већ се он по Комисији и подразумева.<sup>55</sup>

Уколико се претпостави да је управна мера у својој бити прекршајна санкција, тешко да би изрицању исте могао претходити искључиво управни поступак. Ово из разлога што би у том случају дошло до ускраћивања посебних људских права резервисаних за окривљене. Иако се у научној и стручној јавности<sup>56</sup> самом поступку пред Комисијом стављају примедбе у смислу непоштовања захтева који се тичу гаранција принципа једнакости правних средстава (енг. Equality of arms),<sup>57</sup> те гаранција права на правно средство,<sup>58</sup> овим питањем се нећемо посебно бавити из простог разлога што се таква кршења могу исправити утврђивањем неуставности поједних законских чланова, што није случај са посебним гаранцијама окривљених. За ове гаранције постоји законски зид који их онемогућава да на било који начин постану интегрални део поступка и то како пред Комисијом, тако и пред Управним судом.

Имајући у виду претходно разматрање управне мере, долази се до закључка да би и сам поступак пред Комисијом морао пружити гаран-

---

<sup>54</sup> Article 6 under its criminal head has been held to apply to customs law (*Salabiaku v. France*), competition law (*Société Stenuit v. France*) and penalties imposed by a court with jurisdiction in financial matters (*Guisset v. France*)

<sup>55</sup> Годишњи извештај Комисије за заштиту конкуренције за 2011. годину, страна 6 став 1: „Несумњиво је да је доношењем решења о одређивању мера процесног пенала, које нису само казног, већ и превентивног карактера, Комисија показала спремност да учесницима на тржишту укаже, како на неопходност поштовања законских одредаба, тако и сарадње коју је неопходно остварити како би се поступак пред Комисијом одвијао уз пуно поштовање начела економичности, али и потребе да се у поступку утврде правилно и потпуно све чиненице и околности које су од значаја за доношење законитог и правилног решења.”

<sup>56</sup> Између осталих проф. др. З. Томић, Неравноправност у заштити конкуренције, Јавно писмо законодавцу (дневни лист Политика, 30.01.2013).

<sup>57</sup> Члан 32 Устава РС и члан 6 став 1 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

<sup>58</sup> Члан 36 Устава РС и члан 13 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

ције једнаке оним које постоје у прекршајном поступку, а тичу се права окривљених лица. Међутим, како сам закон упућује искључиво на сходну примену правила општег управног поступка, не постоји механизам којим би се основна људска права окривљених применила и у сваком од конкретних поступака. Последице пропуста законодавца да поред правила општег управног поступка пропише и примену правила прекршајног поступка, у пракси попримају значајне размере. Из тог разлога ћемо спровести упоредну анализу о положају окривљених у поступку пред Комисијом и хрватском Агенцијом за заштиту тржишног натјечања, пре свега из разлога што је у обе државе извесна примена готово идентичних правила о општем управном поступку:

– Окривљени у поступку пред Комисијом нема делотворан механизам за заштиту, али ни делотворно право на поштовање претпоставке невиности,<sup>59</sup> јер остваривање тог права не само да није прописано процесним законима, већ није ни у складу са основним начелима Закона о општем управном поступку. У поступку пред Агенцијом ово право је гарантовано кроз сходну примену прекршајног закона. У пракси, непостојање гаранција претпоставке невиности може створити значајно различиту процесну позицију странке у поступку пред Комисијом. Узмемо ли за пример изрицање процесног пенала из члана 70. став 1. тачка 1. Закона о заштити конкуренције, по којој норми Комисија може изрећи меру плаћања процесног пенала у случају да не поступи по захтеву Комисије да јој достави или саопшти тражене податке или јој достави нетачне, непотпуне или лажне податке, лако можемо увидети да је ова норма у директној супротности са гаранцијама претпоставке невиности. Наиме, по пракси Европског суда за људска права код примене правила *peto tenetur*, окривљени има право да се током целог трајања поступка брани ћутањем, док истовремено органи гоњења имају забрану да долазе применом силе или претње до доказа који се налази у поседу окривљеног. Дакле, закон искључује поштовање претпоставке невиности у случају прибављања доказа. Мада је ова норма дискутабилне уставности, она би се сходном применом прекршајног закона могла ограничити само на изолован случај прикупљања доказа и претпоставка невиности би важила за све остале појавне облике остваривања ове уставне гаранције. Шта, међутим радити у ситуацији кад Комисија претпостави наме-

---

<sup>59</sup> Члан 6 став 2 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода.

ру странке за кршењем закона и приликом одређивања висине управне мере одреди највиши износ? Ту не постоји посебна норма нити санкција за противуставно поступање. Са друге стране, по пракси Европског суда претпостављање намере представља кршење претпоставке невиности.<sup>60</sup> На коју ће се законску норму позвати странка ако је претпостављена намера за противзаконитим поступањем и коју ће то норму применити Управни суд ценећи разлоге тужбе засноване на овим чињеницама?

– У граничним случајевима, Комисија ће применом начела заштите права грађана и јавног интереса из Закона о општем управном поступку спорне чињенице тумачити у корист и на штету обе стране, а у неким случајевима искључиво на штету странке. Да ли би могла да применом начела *in dubio pro geo*, исте тумачити у корист окривљеног? Мишљење аутора је да не. Има ли овде простора за оправдање интереса јавног поретка који ускраћује основна људска права у сврху функционалности Комисије? Да ли је тај интерес јавног поретка легитиман уколико се сврха може постићи и инструментима који неће ни на који начин ограничити ова права? Да ли се принципи тржишне привреде које подразумева конкуренција могу успешно комбиновати са принципима самоуправног социјализма који подразумева државну контролу над предузећима, а на којим принципима почива и Закон о општем управном поступку? Овде се могу поставити бројна питања, али се тешко може наћи разумно оправдање за овако неповољну процесну позицију лица која у доказном поступку тако много зависе од воље Комисије, а тако мало од гаранција основних људских права.

– У доказном поступку пред Комисијом свака страна сноси терет доказивања својих тврдњи, што је у складу са начелима управног поступка, али не и са начелима прекршајног поступка. Наиме, овако постављен концепт терета доказивања по дефиницији крши претпоставку невиности. На том становишту је и пракса Европског суда<sup>61</sup> по којој се пребацивање терета доказивања са оптужбе на одбрану сматра повредом посебних права окривљеног. У пракси ово може водити ка веома лагодној позицији државних службеника, са једне стране и фактичке немогућности доказивања ако не невиности, а оно непостојања намере за нарушавањем конкуренције на страни странака, са друге стране.

<sup>60</sup> ECHR, *Salabaiku*, presuda od 07.10.1988, Series A, no. 141-A, br. 28.

<sup>61</sup> ECHR, *Philis*, presuda od 05.0.2001., ali i ECHR, *Telfner*, presuda od 20.03.2001, br.58; *ibid* A. Jakšić.

Ово су само неки од примера у којима је могуће препознати последице недостатка адекватног механизма за примену процесних гаранција. Разлика је релативизирана чињеницом да у смислу члана 18. Устава Републике Србије постоји обавеза свих судова и државних органа да одредбе о људским правима, па и процесним гаранцијама окривљених тумаче у складу са праксом међународних тела, а пре свега Европског суда за људска права, али тешко да се то начело може ефикасно спровести у пракси. У том смислу треба подсетити и на јединствен став теорије да се директна примена људских права ипак примарно обезбеђује не само уставним, већ и законским нормама.<sup>62</sup> Са друге стране, не треба заборавити и један од најзначајнијих постулата Европског суда правде у Луксембургу, а то је захтев за спречавањем користи коју држава добија из разлога што је пропустила да се повинује праву заједнице.<sup>63</sup> Чини се да је овај постулат, с обзиром на претходно поменуту примену аката Заједнице, итекако применљив и на ситуације у којима се сходном применом закона без адекватних гаранција, те гаранције *de facto* ускраћују у пракси.

## Судски поступак

Што се тиче поступка који је могуће покренути поводом аката Комисије којима се утврђује повреда конкуренције, јасно је да законодавац исти није сматрао превише особеним да би му посветио више простора. Наиме, само се два члана Закона о заштити конкуренције<sup>64</sup> баве поступком пред Управним судом, уз изузетак норме члана 72. став 3. Закона из које се може закључити да је Управни суд надлежан и да одлучује о висини новчаног износа управне мере, мада тако нешто није законски разлог

---

<sup>62</sup> У том смислу проф. др. Оливера Вучић, О заштити права, 149 „Уставни суд штити људска права и слободу, али их штите и редовни судови, односно судови опште и посебне надлежности. Само што се у једном случају заштита остварује применом и тумачењем устава, док се у другом заштита остварује тумачењем и применом закона. Тако се у најмању руку може говорити о паралелизму уставних задатака ових институција...)

<sup>63</sup> Пресуда Европског суда правде *Marshall v. Southampton and South West Hampshire Area Health Authority*, пресуда од 26.02.1986, бр. C-152/84, *European Court Reports* 1986, стр. 723)

<sup>64</sup> Чл. 71 и чл. 72 Закона о заштити конкуренције

за тужбу по Закону о управним споровима,<sup>65</sup> остале одредбе се односе пре свега на процесне рокове поступања Управног суда. Како онда приступити Управном суду уколико Комисија донесе решење које је у складу са Законом о заштити конкуренције и Законом о општем управном поступку, али примера ради повреди право на одбрану? Може ли се у том случају оспоравати решење Комисије?

Питање не само да је интересантно у теоријско-правном смислу, већ исто има и своје упориште у досадашњој пракси Управног суда. Наиме, у поступцима који су пред Управним судом покретала поједина привредна друштва као разлог за оспоравање решења навођена је и повреда права на одбрану. Чини се да привредна друштва своју позицију схватају као позицију окривљеног у прекршајном поступку, а да је основни интерес активног учешћа у поступку управо ослобађање од плаћања новчаног износа управне мере. Правна логика странака у поступку у пракси очигледно излази из законског оквира оспоравања законитости решења и посеже за природно повезаним категоријама прекршајног поступка, пре свих права на одбрану.

У сваком случају, судска пракса Управног суда до сада није дала одговор на питање гаранција основних људских права резервисаних за окривљене у прекршајном поступку. Због тога ћемо на замишљеном примеру покушати да појаснимо пред којим све тешкоћама може да се нађе Управни суд у одређеним ситуацијама. Претпоставимо да је логиком Европског суда правде из пресуде *Marlines Sa v. Commission*, бр. Т-56/99 из 2003, ставови 20. и 21, по којој за постојање забрањеног споразума форма није релевантна, већ је довољно да су привредна друштва изразили заједничку намеру да се на тржишту понашају на одређени начин, Комисија нашла да постоји забрањени споразум у смислу члана 10. Закона о заштити конкуренције. Међутим, приликом одређивања висине управне мере она претпостави постојање намере за закључењем овог споразума и досуди виши износ накнаде. Привредна друштва се жале због чињенице да намера за склапањем споразума није постојала, и не оспоривши законитост акта ни у једном делу, поднесе тужбу искључиво због висине управне мере. Применом Закона о управним споровима, суд би такву тужбу могао да одбаци јер није поднета из разлога прописаних чланом 24. Закона о управним споровима. Да постоји сходна примена одредаба прекршајног закона, постојао би и разлог за тужбу – због по-

---

<sup>65</sup> Члан 24 Закона о управним споровима

вреде правила у поступку у смислу повреде претпоставке невиности. Разлог за тужбу би постојао и да је, као у хрватском закону, могуће побити одлуку о управно казненој мери као посебно наведеног разлога за тужбу. Остаје да се пракса изјасни о односу члана 24. Закона о управним споровима и члана 72. став 3. Закона о заштити конкуренције и да пружи одговоре на најмање два питања: да ли се тужба може поднети само због висине управне мере и где је основ такве тужбе? Ако је тако нешто могуће, које законско правило оставља суду могућност да евентуално преиначи решење Комисије досудивши мањи износ мере, са позивом на погрешну одлуку о мери (казни)?

### Закључак

Како је управна мера подобна да угаси привредно друштво и како у пракси представља вероватно најтежу новчану санкцију, може се рећи да би прошла *Engel test* и да би се у суштини сматрала прекршајном санкцијом. Стога би се и поступак пред Комисијом могао сматрати поступком који, иако управно-правне природе, у себи носи елементе казног поступка. Проблем је, међутим, у чињеници да сходна примена правила прекршајног поступка није прописана законом, што *de iure* и *de facto* води ка ускраћивању одређених људских права странкама против којих се поступак спроводи. Овај проблем се рефлектује и на поступак по тужби против решења Комисије. Једини начин да се свим странкама у поступцима пред Комисијом и Управним судом обезбеди пун обим гаранција био би прописивање и сходне примене правила Закона о прекршајима, посебно приликом одлуке о управној мери. Тиме би били помирени и захтеви функционалности и захтеви правичности, а отварање озбиљних питања пред највишим инстанцама у начелу учињено беспредметним, макар у смислу системских пропуста.



**Дејан Јањић,**

виши судијски сарадник у Вишем прекршајном суду,

Одељењу у Нишу

## **ИМУНИТЕТ У ПРЕКРШАЈНОМ ПОСТУПКУ**

### **Општа разматрања**

О имунитету у прекршајном поступку је тешко говорити, имајући пре свега у виду јако мали број предмета који доспе пред прекршајне судове а у којима се у својству окривљених јављају лица која уживају одређену врсту имунитета. Па ипак, како се као субјекти прекршајног поступка ипак могу јавити таква лица, анализа општих правних аката која представљају изворе права и за прекршајни поступак није без практичног значаја. С обзиром на чињеницу да позитивним законодавством Републике Србије имунитет у прекршајном поступку није детаљно регулисан, намеће се и потреба да се закључци о постојању и домаћају имунитета изводе и из регулативе и судске праксе која је од значаја за кривично право и кривични поступак. Такође, није без значаја ни краћи осврт на правно регулисање имунитета у прекршајном поступку држава у окружењу које са правом Републике Србије деле сличне правне традиције, поред осталог и у погледу прекршајног система. Ради добијања шире слике о значају имунитета као процесног својства од значаја за могућност покретања и вођења прекршајног поступка, није на одмет поменути и регулисање имунитета приликом поступања надлежних органа у управном поступку који претходи самом прекршајном поступку.

### **Појам и врсте имунитета**

Неспорно је да је прекршајно право као грана права далеко новијег датума у односу на кривично право и да са кривичним правом дели највећи број основних установа и теоријских поставки. Из наведеног разлога и сам појам прекршајног имунитета можемо извести из кривичног иму-

нитета, тим пре што је у теорији кривичног права ова установа много подробније разматрана. Општи је став да прописи једне државе важе за сва лица која на њеној територији изврше неко кажњиво дело, али у односу на такав начелни став се као изузетак јављају лица која уживају одговарајући имунитет. Таква лица се често у теорији називају егзимираним лицима.<sup>1</sup> У вези са напред наведеним, уколико бисмо покушали да на јасан и непосредан начин дефинишемо имунитет у прекршајном поступку, узимајући опште одређење имунитета као правне категорије као полазну тачку, могли бисмо имунитет дефинисати као статус који једну особу чини слободном од законских обавеза, оптужби и казни за евентуалне прекршаје.

Постоји више начина на које се имунитет генерално, а самим тиме и у прекршајном праву, може делити, али се то ипак најчешће чини према категорији лица која уживају имунитет, имајући пре свега у виду значај овакве поделе са практичног становишта. Шира класификација се врши према разлозима давања имунитета одређеним лицима, и по том основу се сама лица која су уживаоци имунитета деле на лица која уживају имунитет из унутрашњих, односно државноправних разлога и на лица којима је имунитет додељен из међународних, односно спољних разлога.<sup>2</sup> Тако се имунитетом из државноправних разлога сматра имунитет дат лицима која обављају одређене функције, ради гарантовања њиховог несметаног обављања тих функција. Овакав имунитет се даље дели на материјални и процесни, у зависности од тога да ли постојање имунитета подразумева немогућност кажњавања одређеног лица за кажњиво дело учињено у току вршења функције, или пак представља немогућност гоњења тог лица од стране надлежних органа према редовној законом предвиђеној процедури. С друге стране, имунитет из међународноправних разлога уживају лица која су представници једне државе или међународне организације, која своју функцију врше у другој држави. Ова врста имунитета подразумева немогућност гоњења одређених лица у држави у којој су у посети или у којој обављају своју функцију, односно у којој су акредитовани, док се налазе у том својству. Имуни-тет из међународноправних разлога генерално не искључује могућност утврђивања одговорности, па и прекршајне одговорности, а још мање се може говорити о искључењу постојања самог прекршаја на страни

---

<sup>1</sup> Проф. др Бора Чејовић, *Кривично право-општи део*, Београд, 1999, стр. 215.

<sup>2</sup> *Ibid*, стр. 215-216..

ових лица. У овом се случају може говорити једино о постојању процесне сметње за покретање и вођење прекршајног поступка у држави у којој се та лица налазе, при чему учиниоци прекршаја свакако могу бити позвани на одговорност у државама чији су грађани, уколико право државе у питању допушта могућност вођења поступка за прекршаје учињене у иностранству.

Подела на коју се у теорији кривичног права може наћи је и она која се врши према изворима права од значаја за имунитет, уз уважавање и сврхе давања имунитета. У наведеном смислу, може се говорити о имунитетима насталим на основу међународних обичајних или уговорних правила која, на основу доктрине *Act of State* штите све државне агенте који делују у службеном својству, имунитетима који су међународним обичајним или уговорним правилима дати неким појединцима по основу њихових функција и која им дају статус недодирљивости за време обављања функције и најзад, имунитетима који су предвиђени националним законодавствима, а обично се дају шефовима држава, члановима владе и члановима парламента.<sup>3</sup>

Поред наведених у правној науци постоји и низ других подела имунитета, пре свега на функционални и персонални, према томе да ли имунитет одређена лица уживају према функцији коју обављају или захваљујући одређеном свом личном својству, али је ипак са практичног становишта најзначајније поменути конкретне врсте имунитета које позитивно право једне државе познаје. Тако, право Републике Србије, као и већина савремених правних система, познаје дипломатски, или прецизније дипломатско-конзуларни имунитет, и посланички имунитет, при чему се из последњег изводе и имунитети одређених других лица која обављају значајне државне функције. Свака од поменутих врста имунитета заслужује посебну анализу, са материјалноправног и процесноправног аспекта. На овом месту је значајно поменути и да Закон о прекршајима, као неспорно најзначајнији и на својеврстан начин кровни пропис у домаћем прекршајном законодавству, познаје само једну врсту имунитета – дипломатски имунитет.

---

<sup>3</sup> Антонио Касезе, Међународно кривично право, Београд, 2005, стр. 310

## Дипломатски имунитет

Дипломатски имунитет дакле представља једину врсту имунитета која је регулисана позитивним Законом о прекршајима. Одредбом чл. 9. Закона о прекршајима прописано је да се прекршајни поступак неће водити, као и да се неће изрицати казна против лица која уживају дипломатски имунитет.<sup>4</sup> Најпре, имајући у виду постојање неколико врста имунитета према категорији лица која имунитет уживају, поставља се питање због чега је важећим законом третиран једино дипломатски имунитет. Одговор на ово питање би се могао дати анализом извора права, односно правне регулативе појединих врста имунитета. Наиме, за разлику од осталих врста имунитета од значаја за прекршајни поступак, дипломатски имунитет је једина врста имунитета која, уз изузетак самог Закона о прекршајима, није регулисана одговарајућим законским актима донетим на националном нивоу. Дипломатски имунитет је предвиђен пре свега Бечком конвенцијом о дипломатским односима, усвојеном под окриљем Организације уједињених нација 1961. године.<sup>5</sup> Одредбом чл. 31. ст. 1. наведене конвенције предвиђено је да дипломатски агент ужива имунитет од казнене јурисдикције државе код које се акредитује, као и да имунитет ужива и када се ради о грађанској и управној јурисдикцији, уз таксативно набројане изузетке који се тичу искључиво грађанско-правне материје. Општеприхваћен је став да се наведена одредба конвенције односи и на прекршајно судство, као саставни део казнене јурисдикције једне државе, односно на имунитет у односу на покретање и вођење прекршајног поступка. Дакле, како је дипломатски имунитет предвиђен општим актом донетим на међународном нивоу, мада је ратификацијом од стране надлежних органа постао саставни део домаће легислативе, претпоставка је да је наш законодавац ипак настојао да међународну обавезу која се тиче дипломатског имунитета угради у домаће законодавство и у форми закона као општег правног акта донетог на националном нивоу. Прописивање једино дипломатског имунитета кровним законом којим се регулише прекршајна материја остало је интенција законодавца и када се ради о нацрту новог Закона о прекршајима, чије се усвајање очекује у скорије време. Актуелна радна верзија

<sup>4</sup> Закон о прекршајима, *Службени гласник РС*, бр. 101/2005, 116/2008 и 111/2009

<sup>5</sup> Бечка конвенција о дипломатским односима од 18.04.1961. године, *Службени лист СФРЈ – додатак*, 2/64

новог Закона о прекршајима имунитет прописује на идентичан начин на који то чини и важећи закон.<sup>6</sup>

На овом месту би било упутно нагласити да, примера ради, хрватско прекршајно законодавство не познаје одредбе о имунитету у прекршајном поступку. Тако, Закон о прекршајима Републике Хрватске из 2002. године изоставља одредбе о дипломатском имунитету које су постојале у истоименом законском тексту из 1973. године, што је став који је потврђен и важећим Прекршајним законом, усвојеним 2007. године. Одредбе о дипломатском имунитету хрватски законодавац је сматрао сувишним из разлога што је питање дипломатског имунитета и његових последица уређено међународним правом.<sup>7</sup>

Дипломатски имунитет има своје претече још у времену настанка првих држава, када се неретко јављала потреба за заштитом физичког интегритета емисара једне државе код другог суверена. Међутим, ова установа, данас у модерном виду, регулисаном међународним конвенцијама, свакако и даље има своје оправдање па се питање потребе за постојањем имунитета у односу на одговарајуће облике гоњења за казнена дела не поставља у теорији а ни у пракси.

Као што је на одговарајућем месту већ наглашено, главним извором права које се односи на дипломатски имунитет сматра се Бечка конвенција о дипломатским односима. Поред овог међународног акта ваља поменути и Конвенцију о привилегијама и имунитетима УН из 1946. године, Конвенцију о специјалним мисијама из 1969. године и Бечку конвенцију о конзуларним односима из 1963. године која регулише материју конзуларног имунитета који може али и не мора бити сматран посебном врстом дипломатског имунитета. Наведене конвенције представљају саставни део правног система Републике Србије на основу чл. 16. ст. 2. Устава Републике Србије. Означена уставна одредба прописује да су општеприхваћена правила међународног права и потврђени међународни уговори саставни део правног поретка Републике Србије и да се непосредно примењују, уз резерву да потврђени међународни уговори морају бити у складу са Уставом.

Дипломатски имунитет заправо представља само један од неколико облика заштите лица у дипломатској служби, уз неповредивост личности,

<sup>6</sup> Радна верзија Закона о прекршајима, <http://www.mpravde.gov.rs/cr/articles/zakonodavna-aktivnost/>, 19.03.2013.

<sup>7</sup> Проф. др Дамир Авини, Прекршајно право, Сплит, 2009, стр. 8

стана, преписке и добара, фискалне имунитете и ослобођење од личних служби и давања, социјалног осигурања и примене прописа о држављанству и сматра се логичном последицом личне неприкосновености дипломатског представника.

Цитирана одредба чл. 31. ст. 1. Бечке конвенције о дипломатским односима садржи начелни став о имунитету дипломатског агента, односно дипломатског представника, у односу на казнену јурисдикцију, под којом треба подразумевати кривично, прекршајно и привреднопреступно судство државе у којој је то лице акредитовано. Међутим, значајно је поменути и да је у ст. 2. исте одредбе прописано да дипломатски агент није обавезан да сведочи, што је један аспект његовог имунитета који такође може бити од значаја за прекршајни поступак. Ова одредба дипломатском представнику даје јасно овлашћење да одбије учешће у прекршајном поступку чак и у својству сведока, без навођења евентуалних изузетака и без утврђивања услова коришћења таквим овлашћењем. Даље, одредба чл. 31. ст. 3. Бечке конвенције о дипломатским односима предвиђа да се никаква мера извршења не може предузети против дипломатског агента, при чему се као изузетак дају три ситуације које су опет у домену грађанског права. Из означених одредаба Бечке конвенције о дипломатским односима може се стећи утисак да је имунитет дипломатског представника у прекршајном поступку апсолутан, јер га штити од вођења прекршајног поступка и евентуалног кажњавања, пружа му могућност да безусловно ускрати сведочење а представља процесну сметњу и за извршење казне у случају да дипломатски представник евентуално и буде прекршајно осуђен. Апсолутна вредност дипломатског имунитета подразумева и да се дипломати не може судити без обзира да ли је инкриминисано дело извршено у вршењу службених функција или када је дипломата деловао као приватно лице.<sup>8</sup>

Чл. 29. Бечке конвенције о дипломатским односима утврђује неприкосновеност личности дипломатског агента, при чему прописује и да дипломатски агент не може бити подвргнут никаквом облику хапшења или притвора. Ова одредба предвиђа и да држава код које се дипломатски агент акредитује према њему поступа с дужним поштовањем и предузима све разумне мере да би спречила nanoшење увреда његовој личности, слободи или достојанству. Поменута одредба Бечке конвенције о дипломатским односима може дати одговор на питање о томе

---

<sup>8</sup> Др Бранимир Јанковић, Дипломатија – савремени систем, Београд, 1988, стр. 118

како поступати са лицима која уживају дипломатски имунитет у случају када је законом прописано предузимање одређених мера које укључују и ограничење слободе кретања. Тако, на пример, када су у питању лица заштићена дипломатским имунитетом, неће постојати могућност примене овлашћења које надлежни органи имају према одредби чл. 283. Закона о безбедности саобраћаја на путевима да задрже возача који је искључен из саобраћаја због психофизичког стања, у пракси најчешће због тешке, веома тешке или потпуне алкохолисаности.

Мада је имунитет дипломатских представника апсолутног карактера, ипак треба рећи да и поред тога постоји могућност процесуирања оваквих лица. Одредбом чл. 32. ст. 1. Бечке конвенције о дипломатским односима прописана је могућност државе која акредитује да се одрекне судског имунитета дипломатских агената и лица која уживају имунитет на основу чл. 37. Конвенције. Осим тога, чл. 31. ст. 4. Бечке конвенције о дипломатским односима прописује да имунитет дипломатског агента од јурисдикције државе код које се акредитује не ослобађа тог агента од јурисдикције државе која га акредитује. Последње, међутим, може бити од значаја једино уколико право државе чији је дипломатски представник држављанин познаје могућност вођења поступка за прекршаје учињене на територији друге државе, тим пре што се у пракси по правилу ради о утврђивању одговорности дипломатских агената за кривична дела учињена у иностранству.

Круг лица која уживају дипломатски имунитет јако је широк и овде се не ради само о дипломатским представницима. односно, према слову Бечке конвенције о дипломатским односима, дипломатским агентима. Чл. 37. ове конвенције судски имунитет предвиђа и за чланове породице дипломатског агента који чине део његовог домаћинства, изузев у случају да та лица нису држављани државе код које се акредитује. Иста одредба предвиђа имунитет у односу на казнену јурисдикцију и чланова административног и техничког особља мисије, као и чланова њихових породица који чине део њихових домаћинстава, под условом да нису држављани државе код које се акредитује или да у њој нису стално настањени. Члановима административног и техничког особља се између осталог сматрају секретарице, радисти, рачунопологачи, деловође и други службеници који нису на дипломатској листи.<sup>9</sup> Најзад, чланови послужног особља, каквим се сматрају нпр. ложачи, домари,

---

<sup>9</sup> *Ibid*, стр. 121

вртлари и шофери, уживају имунитет у погледу аката извршених у оквиру службене функције, али чланови њихових породица не уживају имунитет. Имунитет не ужива ни приватна послуга чланова дипломатске мисије. У вези навођења категорија лица које уживају дипломатски имунитет значајна напомена би била она која се односи на шофере, односно службене возаче дипломатских представништава. Као што је већ речено, возачи се убрајају у послужно особље, што их чини заштићеним дипломатским имунитетом једино када се ради о актима извршеним у оквиру службене функције. Наведено значи да ће ова лица моћи да се имунитетом користе једино када су прекршај учинила управљајући возилом у обављању службених задужења. Последња напомена је значајна због става присутног у јавности да се као чести учиниоци прекршаја јављају возачи аутомобила са тзв. дипломатским таблицама, који захваљујући дипломатском имунитету остају некажњени.

На који начин поступају надлежни органи у случају да вршећи своја службена овлашћења дођу до сазнања о евентуалном извршењу прекршаја од стране лица заштићених дипломатским имунитетом? Мада се овде још увек не ради о прекршајном поступку већ о поступању надлежних органа које судском поступку претходи, давање одговора на ово питање несумњиво може бити од значаја за утврђивање домашаја прекршајног имунитета.

Министарство животне средине и просторног планирања сачинило је 2009. године Упутство за писање захтева за покретање прекршајног поступка за прекршаје из надлежности инспекцијских служби које функционишу у саставу тог министарства. Наведено упутство садржи закључак према којем се прекршајни поступак не може покренути, самим тим ни захтев подносити, у случају да лице поседује дипломатски имунитет.<sup>10</sup> Очигледно је да овакав став полази од апсолутне природе дипломатског имунитета, али морамо да приметимо да испушта из вида могућност да се држава која акредитује одрекне имунитета свог дипломатског агента, сходно чл. 32. ст. 1. Бечке конвенције о дипломатским односима, али и могућност да се лице које иначе ужива дипломатски имунитет тим својим овлашћењем не користи, односно да непозивањем на имунитет омогући покретање и вођење прекршајног поступка. Последње представља *de facto* ситуацију која се, мада Бечком конвенцијом

---

<sup>10</sup> Упутство за писање захтева за покретање прекршајног поступка, Министарство животне средине и просторног планирања, Београд, 2009, стр. 6

о дипломатским односима није предвиђена, ипак може јавити у пракси. Закључак је да је против лица која уживају дипломатски имунитет ипак потребно подносити захтев за покретање прекршајног поступка у случајевима када се то чини и против лица која нису заштићена имунитетом, при чему ће од позивања тих лица на имунитет зависити да ли ће прекршајни поступак и бити покренут.

На исправност оваквог става указује Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења, донет од стране министра унутрашњих послова на основу чл. 2. ст. 5. и чл. 278. ст. 6. Закона о безбедности саобраћаја на путевима.<sup>11</sup> Наведени пропис садржи низ одредаба о поступању овлашћених лица са лицима која уживају дипломатски имунитет. Тако, чл. 26. овог Правилника изричито даје овлашћење полицијском службенику да може да заустави и изврши контролу моторних и прикључних возила дипломатско-конзуларних представништава, возила мисија страних држава и представништава међународних организација у Републици Србији, у погледу испуњавања услова за учешће возила и возача у саобраћају. Даље, чл. 28. ст. 1. Правилника прописује да, уколико је таквим возилом извршен прекршај, полицијски службеник поступа у складу са прописима и у редовном поступку процесуира прекршај. Ст. 3. исте одредбе предвиђено је да ће полицијски службеник, ако се у току контроле лице које је извршило прекршај позове на дипломатски имунитет, у циљу потврђивања те чињенице од контролисаног лица одмах затражити на увид дипломатску личну карту или дипломатски пасош и у што краћем времену узети основне податке о лицу, о броју и року важења исправе, као и о називу органа који је исту издао, ради даље процедуре у вези са процесуирањем прекршаја. Приликом састављања захтева за покретање прекршајног поступка, Правилником је прописано обавезно уношење податка о дипломатском имунитету учиниоца прекршаја, као и броја и врсте исправе на основу које је имунитет утврђен.

Закључак је, дакле, да захтеве за покретање прекршајног поступка треба подносити и против лица која уживају дипломатски имунитет, управо из разлога што постоје правне ситуације које допуштају могућност

---

<sup>11</sup> Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења, *Службени гласник РС*, бр. 69/2010 и 78/2011

покретања и вођења прекршајног поступка и против таквих лица. При томе, потребно је прекршајном суду, односно органу управе надлежном за вођење прекршајног поступка, указати на постојање дипломатског имунитета на страни лица против којег је захтев поднет, у виду одговарајуће напомене у самом захтеву за покретање прекршајног поступка, наравно ако је та чињеница у тренутку контроле позната.

У случају постојања дипломатског имунитета на страни лица против којег је захтев за покретање прекршајног поступка поднет, ако се то лице већ у претходној фази на имунитет позвало, прекршајни поступак неће бити покренут. Изузетак ће свакако бити ситуација када, примера ради, страном дипломатско представништво извести прекршајни суд, односно орган надлежан за вођење прекршајног поступка, о одрицању од дипломатског имунитета тог лица или ако се лице у питању не позове на дипломатски имунитет, чиме се стварају процесне претпоставке за покретање и вођење прекршајног поступка. Опет, у ситуацији када се у току прекршајног поступка утврди да је поступак покренут против лица које ужива дипломатски имунитет, при чему се окривљени на тај имунитет позове, донеће се решење о обустави прекршајног поступка на основу чл. 216. ст. 1. тач. 5. Закона о прекршајима. Иначе, у прекршајном поступку, постојање дипломатског имунитета на страни лица против ког је захтев за покретање прекршајног поступка поднет проверава се тражењем информације у том смислу од Министарства спољних послова. Значајна напомена која се тиче стварне надлежности за вођење прекршајног поступка против лица која уживају дипломатски имунитет односи се на одредбу чл. 285. ст. 2. Закона о прекршајима. Наиме, овом одредбом је прописано да за прекршаје за које је прописана казна затвора, за које се могу изрећи заштитне мере, које учине малолетници, за прекршаје лица која уживају дипломатски имунитет, за одлучивање о имовинско-правном захтеву и друге, за које је искључиво надлежан суд, орган управе предмет уступа надлежном суду. Цитирана норма је значајна из перспективе лица која воде прекршајни поступак у органима управе којима је законом поверена таква надлежност, у случајевима када захтев за покретање прекршајног поступка буде поднет против лица која уживају дипломатски имунитет.

Слично решење, када су у питању државе у региону, предвиђају и прописи усвојени на нивоу ентитета у Босни и Херцеговини. Закон о прекршајима Републике Српске у чл. 54. ст. 1. тач. ф) предвиђа да ће се решење о прекршају којим се обуставља прекршајни поступак донети

кад се утврди да окривљени има имунитет.<sup>12</sup> Питање имунитета на истоветан начин регулише и Закон о прекршајима усвојен у Федерацији Босне и Херцеговине, одредбом чл. 54. ст. 1. тач. 6.<sup>13</sup> Међутим, битно је нагласити да прекршајна регулатива усвојена у ентитетима Босне и Херцеговине предвиђа обуставу поступка у случају да се ради о лицу које ужива имунитет, при чему се не издваја искључиво дипломатски имунитет, како то наш законодавац чини.

Од дипломатског имунитета треба разликовати конзуларни имунитет. Разлика је евидентна, како према категорији лица која имунитет уживају, тако и према домаћају самог имунитета. Конзуларни имунитет предвиђен је Бечком конвенцијом о конзуларним односима из 1963. године, такође усвојеном под окриљем ОУН.<sup>14</sup> За разлику од дипломатских представника, лица која уживају конзуларни имунитет имају далеко мањи ниво заштите у судским поступцима, па и у прекршајном поступку. Тако, према чл. 43. ст. 1. Бечке конвенције о конзуларним односима конзуларни функционери и конзуларни службеници не подлежу надлежности судских и управних власти државе пријема за дела учињена у вршењу конзуларних функција. Дакле, када се ради о имунитету у односу на покретање и вођење прекршајног поступка, заштита ће постојати једино у односу на службене радње схваћене у најужем смислу те речи. Када се ради о конзуларном имунитету ваља нагласити и да исти не укључује ни могућност лица која имунитет уживају да ускрате сведочење у судским поступцима, изузев уколико се ради о сведочењу које се односи на чињенице које се тичу вршења њихових функција или на показивање службене преписке и докумената. С друге стране, ова лица не могу бити хапшена нити подвргнута било ком другом облику ограничења личне слободе изузев када се ради о извршењу правноснажне судске пресуде.<sup>15</sup> Последње је ипак од мањег значаја за сам прекршајни поступак и више је у домену надлежности органа управе који поступају ради утврђивања чињеница које евентуално могу указати на постојање прекршаја.

---

<sup>12</sup> Закон о прекршајима, *Службени гласник Републике Српске*, бр. 34/06.

<sup>13</sup> Закон о прекршајима, *Службене новине Федерације БиХ*, бр. 31/06.

<sup>14</sup> Бечка конвенција о конзуларним односима од 24.04.1963. године, *Службени лист СФРЈ – додатак*, 5/66.

<sup>15</sup> Миодраг Митић, Стеван Ђорђевић, *Дипломатско и конзуларно право*, Београд, 2007, стр. 217.

Значај конзуларног имунитета умањује и околност да у Републици Србији највећи део традиционално конзуларних послова обављају службеници дипломатских мисија, који као такви уживају дипломатски имунитет. Битна напомена је и да је, када се утврђује постојање конзуларног имунитета на страни одређеног лица, потребно утврдити и да ли евентуално постоји двострана конзуларна конвенција закључена између Републике Србије и државе о чијем се конзуларном службенику ради. Наиме, закључење таквих конзуларних конвенција у пракси није ретко, а оваква акта могу предвидети и квалитативно веће имунитете конзуларних службеника у односу на саму Бечку конвенцију о конзуларним односима.

Поред имунитета дипломатских представника, као лица која су на служби у дипломатским мисијама страних држава и конзуларних службеника, који обављају конзуларне функције у конзуларним представништвима, међународно право познаје и имунитете чланова специјалних мисија, као и лица која имају статус међународних службеника. Статус чланова специјалних мисија регулисан је на специфичан начин, Конвенцијом о специјалним мисијама, која није наишла на висок степен прихватања од стране држава чланица ОУН, али је ратификована од стране надлежних органа СФРЈ, због чега такође представља саставни део нашег позитивног права.<sup>16</sup> Значај наведене конвенције је у правном регулисању имунитета и привилегија чланова дипломатског особља специјалне мисије, али и чланова административног и техничког особља, послужног особља и чланова породица чланова дипломатског особља, при чему специјалне мисије представљају делегације које једна држава шаље у другу државу, ради разматрања неког билатералног или мултилатералног питања, ради преговора и закључења међународног уговора, учешћа на неком међународном скупу или конференцији или неким церемонијалним поводом.<sup>17</sup> Спецификум Конвенције о специјалним мисијама је у томе што државе имају могућност да међусобним договором прилагоде, измене или дерогирају управо одредбе овог документа које се односе на привилегије и имунитете. Међутим, уколико таквог споразума држава у питању нема, на специјалне мисије се примењује изворни текст Конвенције о специјалним мисијама који члановима *ad hoc* дипло-

---

<sup>16</sup> Конвенција о специјалним мисијама од 16.12.1969. године, *Службени лист СФРЈ – међународни уговори и други споразуми*, бр.19/197.

<sup>17</sup> Миодраг Митић, Стеван Ђорђевић, *op. cit.*, стр. 134.

матских мисија даје имунитете сличног квалитета онима које прописује Бечка конвенција о дипломатским односима.

Најзад, када говоримо о имунитетима међународних службеника, јасно је да је значај ове врсте имунитета велики имајући у виду број лица која као службеници разних међународних организација делују и на територији Републике Србије. Па ипак, тешко је на општи начин говорити о судским имунитетима, па и о прекршајном имунитету таквих лица, из разлога што су имунитети међународних службеника дефинисани општим актима самих међународних организација који се у већој или мањој мери разликују у погледу домаћаја прописаних имунитета.

### *Посланички имунитет*

Јемство имунитетских права посланика треба да осигура заштиту слободног посланичког мандата и гарантује услове за несметано вршење посланичких права. Непосредно биран од стране грађана, посланик је неприкосновен и независтан у односу на судску и управну власт.<sup>18</sup> Настанак посланичког имунитета везује се за зачетке парламентаризма, када је имао за сврху заштиту народних представника за јавно изговорену реч, односно заштиту од последица изношења ставова који нису у складу са интересима владајуће елите. Можемо слободно рећи да се *ratio* ове установе до данашњих дана није у битном променио и да посланички имунитет и у модерно доба има за циљ обезбеђивање народним посланицима позиције у којој без бојазни по лични интегритет могу да износе своје политичке ставове, као и ставове друштвених група које репрезентују.

Овакво одређење посланичког имунитета по неким ауторима указује на његов двојак карактер, због чега се говори о две групе имунитетских права – материјалним и процесним.<sup>19</sup> Тако, материјални имунитет штити најзначајнија права посланика везана за његов статус у парламенту – слободу говора и слободу гласања у парламенту и суштина овог вида посланичког имунитета је да за говор у парламенту или глас дат приликом одлучивања посланик не може одговорати. Дејство материјалног

<sup>18</sup> Др Маријана Пајванчић, Парламентарно право, Београд, 2008, стр. 64.

<sup>19</sup> *Ibid.*

имунитета је апсолутно и он искључује одговорност посланика и после престанка мандата, за мишљење изнето у парламентарној дебати и глас дат приликом доношења одлуке у парламенту. С друге стране, смисао гарантовања процесног имунитета је заштита личне слободе посланика, јер се ради о индивидуалном праву народног депутата. Процесни имунитет народног посланика је један од механизма обезбеђивања функционисања начела поделе власти из разлога што би, када би лична слобода посланика била угрожена актима извршне или судске власти, несметано обављање посланичке функције било угрожено. За разлику од материјалног имунитета, процесни имунитет је релативног карактера, будући да постоје правне ситуације које допуштају могућност да се и против лица заштићених посланичким имунитетом покрене одговарајући судски поступак.

Посланички имунитет је у праву Републике Србије регулисан Уставом, што указује на значај ове установе у нашем националном праву, затим Законом о Народној скупштини и Пословником Народне скупштине. Основ посланичког имунитета у праву Републике Србије представља чл. 103. Устава. Ставом 2. наведене уставне одредбе прописано је да народни посланик не може бити позван на кривичну или другу одговорност за изражено мишљење или гласање у вршењу своје посланичке функције. Па ипак, за имунитет у прекршајном поступку много је важнија одредба чл. 103. ст. 3. Устава Републике Србије којом је предвиђено да народни посланик који се позвао на имунитет не може бити притворен, као и да се против њега не може водити кривични или други поступак у коме се може изрећи казна затвора без одобрења Народне скупштине. Значајно је поменути и ст. 5. и ст. 6. исте уставне одредбе, којим је прописано да у кривичном или другом поступку у коме је успостављен имунитет не теку рокови прописани за тај поступак, односно да непозивање народног посланика на имунитет не искључује право Народне скупштине да успостави имунитет.

Установа посланичког имунитета регулисана је и чл. 38. Закона о Народној скупштини.<sup>20</sup> Означена законска норма поред преписаних уставних премиса садржи и правну разраду неких начелних уставних одредаба о посланичком имунитету. Значајно је поменути одредбу чл. 38. ст. 4. Закона о Народној скупштини, која прописује да Народна скупштина одлучује већином гласова свих народних посланика о укидању имунитета

---

<sup>20</sup> Закон о Народној скупштини, *Службени гласник РС*, бр. 9/2010.

народном посланику који се позвао на имунитет чиме се даје одобрење Народне скупштине. Ст. 6. исте законске одредбе предвиђена је обавеза органа који води поступак против народног посланика који се није позвао на имунитет да о покретању поступка обавести Народну скупштину, док ст. 7. прописује да Народна скупштина може већином гласова свих народних посланика да успостави имунитет народном посланику који се није позвао на имунитет. Најзад, када говоримо о Пословнику Народне скупштине као још једном од извора права битног за имунитет, ваља нагласити да је значај овог општег правног акта првенствено у прописивању интерне парламентарне процедуре за успостављање имунитетског права у ситуацији када се народни посланик није позвао на имунитет, као и процедуре давања одобрења за покретање судског поступка у коме се може изрећи казна затвора. Напред наведено је регулисано чл. 251. Пословника Народне скупштине.<sup>21</sup>

Анализом цитираних одредаба са аспекта имунитета у прекршајном поступку, можемо доћи до неколико битних закључака. Најпре, уживање посланичког имунитета подразумева заштиту од покретања и вођења једино судског поступка у којем се лицу за које постоји сумња да је извршило одређено кажњиво дело као санкција може изрећи затворска казна. Логично је да ће значај посланичког имунитета самим тиме бити далеко већи у кривичном поступку, али овај вид имунитета, имајући у виду постојање прекршаја за које је као прекршајна санкција прописана и казна затвора, свакако није без значаја ни за прекршајни поступак. Ово ће бити од значаја и у случајевима замене изречене новчане казне казном затвора, у смислу чл. 37. Закона о прекршајима. Даље, из одговарајућих одредаба Закона о Народној скупштини произилази и обавеза прекршајног суда да о покретању поступка против лица које ужива посланички имунитет, а на имунитет се и поред законског овлашћења није позвало, обавести Народну скупштину. Значај одредаба према којима у судском поступку у коме је успостављен имунитет не теку рокови прописани за тај поступак не треба посебно наглашавати, јер је очигледно да овакве норме имају за циљ да умање могућност злоупотребе посланичког имунитета као потенцијалног средства за избегавање прекршајне одговорности. Најзад, када се ради о немогућности одређивања притвора лицу које ужива посланички имунитет, можемо закључити да би одговарајуће одредбе садржане у Уставу, Закону о На-

---

<sup>21</sup> Пословник Народне скупштине, *Службени гласник РС*, бр. 52/2010 и 13/2011.

родној скупштини и Пословнику Народне скупштине могле бити тумачене и у смислу искључења примене овлашћења из чл. 283. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, односно задржавања возача који је искључен из саобраћаја због психофизичког стања. Из свега наведеног следи и јако битан закључак да, с обзиром на то да за највећи број дела која су општим актима прописана као прекршаји није забрањена казна затвора, надлежност прекршајних судова и органа управе овлашћених за вођење прекршајног поступка најчешће није искључена када се ради о лицима која уживају посланички имунитет.

Када говоримо о поступању прекршајног суда, у предметима у којима је захтев за покретање прекршајног поступка поднет против народног посланика, због прекршаја за који је забрањена казна затвора, најпре треба нагласити да би, као и у случају дипломатског имунитета, било упутно препоручити органима управе у чијем је службеном опису и подношење захтева за покретање прекршајног поступка да приликом израде захтева сачине и напомену о томе да се ради о лицу које ужива посланички имунитет. Захтев за покретање прекршајног поступка требало би свакако поднети и против лица које се на имунитет позвало, имајући у виду пре свега чињеницу на коју је напред указано да за велику већину прекршаја имунитет неће бити процесна сметња за покретање и вођење поступка. Сем тога, и онда када се ради о поступцима поводом прекршаја за које је забрањена и казна затвора, увек ће постојати могућност да се лице за које постоји сумња да је прекршај учинило на имунитет не позове или да се имунитета одрекне, а неспорна је и могућност, која је истини за вољу много чешћа у кривичном поступку, да према Пословником предвиђеној процедури Народна скупштина ускрати имунитет том лицу. У прекршајном поступку ће околност да одређено лице ужива посланички имунитет бити проверена тражењем информације о томе од Генералног секретаријата Народне скупштине, а у случају потврдног одговора то ће резултирати обустављањем прекршајног поступка. Обустава прекршајног поступка ће уследити и уколико Народна скупштина одлучи о успостављању имунитета у корист лица које се на посланички имунитет није позвало, у складу са одредбом чл. 38. ст. 7. Закона о Народној скупштини. У случају да окривљени који ужива посланички имунитет буде правноснажно оглашен кривим, можемо закључити да ће и поступак замене изречене новчане казне казном затвора таквом лицу бити условљен претходним одобрењем Народне скупштине, услед уставне и законске забране покретања поступка у којем се народном по-

сланику може изрећи казна затвора. Није тешко приметити да наведено битно увећава могућност да лице заштићено посланичким имунитетом избегне прекршајну санкцију која му је правноснажном судском одлуком изречена. Имајући у виду начин на који је Законом о прекршајима постављена стварна надлежност за поступање у прекршајним стварима, с обзиром на то да се посланички имунитет односи једино на прекршаје за које је забрањена казна затвора, посланички имунитет неће бити смећња за покретање и вођење прекршајног поступка пред органима управе надлежним за вођење прекршајног поступка.

Имунитет који је квалитативно исти посланичком уживају и друге категорије лица, при чему круг лица која уживају овакав имунитет није ни мало безначајан, пре свега са аспекта значаја тих лица у државној хијерархији. Закон о председнику Републике, у чл. 11. ст. 1. Законског текста, предвиђа да председник Републике ужива имунитет као народни посланик, док у ст. 2. исте одредбе прописује да о имунитету председника Републике одлучује Народна скупштина, већином гласова свих народних посланика.<sup>22</sup> Даља анализа цитиране законске норме је непотребна, с обзиром на то да је јасно да се у свему што се тиче имунитета председника Републике аналогно примењује правна регулатива имунитета народних посланика. Иначе, одредбе истоветне садржине постоје и у чл. 119. Устава. Устав Републике Србије предвиђа и имунитет председника и члана Владе, и то одредбом чл. 134. ст. 1. која предвиђа да председник Владе и члан Владе не одговарају за мишљење изнето на седници Владе или Народне скупштине, или за гласање на седници Владе, као и ст. 2. исте уставне норме која прописује да подредседник и члан Владе уживају имунитет као народни посланик, те да о имунитету председника и члана Владе одлучује Влада. Чл. 138. ст. 5. Устава Републике Србије имунитет који одговара посланичком гарантује и заштитнику грађана, док такав имунитет чл. 10. ст. 1. Закона о заштитнику грађана потврђује и заменицима заштитника грађана.<sup>23</sup> Устав Републике Србије овакав имунитет гарантује и судијама Уставног суда, одредбом чл. 173. ст. 2. највишег и најзначајнијег општег правног акта.

Како је предмет овог рада имунитет у прекршајном поступку, на овом месту није на одмет подсетити на случај из недавне прошлости када је прекршајни поступак, поред осталог, био покренут и против пред-

<sup>22</sup> Закон о председнику Републике, *Службени гласник РС*, број 111/2007

<sup>23</sup> Закон о заштитнику грађана, *Службени гласник РС*, број 79/2005 и 54/2007

седника Републике и министра омладине и спорта, због прекршаја прописаног Законом о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама.<sup>24</sup> У предметном случају из 2009. године против окривљених је покренут прекршајни поступак, што су сами омогућили непозивањем на имунитет који уживају и донете су одлуке којима су оглашени одговорним због прекршаја који им се захтевом за покретање прекршајног поступка стављао на терет. Такође није на одмет указати и на низ прекршајних поступака покренутих током 2010. и 2011. године против високих функционера Владе Републике Србије, о чијој кривици је по жалби решавано и пред Вишим прекршајним судом, а у којима је захтев за покретање прекршајног поступка поднела Државна ревизорска институција због прекршаја предвиђених Законом о о буџетском систему.<sup>25</sup> Мада се у поменутиим поступцима окривљени и нису позивали на имунитет, треба приметити да за прекршаје који су им у предметним случајевима стављени на терет наведеним законом није забрањена казна затвора, из ког разлога је и иначе недостајала битна законска претпоставка за коришћење имунитета. Када говоримо о поступцима пред првостепеним прекршајним судовима, по логици ствари, највећи број поступака против лица која уживају посланички или томе одговарајући имунитет водио се пред Прекршајним судом у Београду, али је значајно напоменути и да се окривљени у таквим поступцима, према расположивим подацима, нису користили својим имунитетским овлашћењем.

Ваља нагласити да наше право познаје још неке категорије лица које уживају имунитет, али се у тим случајевима ради о имунитету који је квалитативно далеко испод посланичког имунитета. Тако, чл. 5. ст. 1. Закона о судијама предвиђа да судија не може бити позван на одговорност за изражено мишљење или гласање приликом доношења судске одлуке, осим ако се ради о кривичном делу кршења закона од стране судије.<sup>26</sup> Мада се из овакве формулације имунитета судије може закључити да исти обухвата и искључење прекршајне одговорности за изражено мишљење или гласање приликом доношења судске одлуке, морамо признати да ова врста имунитета са практичног становишта ипак није од нарочитог значаја када говоримо о имунитету у прекршајном поступку.

---

<sup>24</sup> Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама, *Службени гласник РС*, број 67/2003, 90/2007 и 111/2009

<sup>25</sup> Закон о буџетском систему, *Службени гласник РС*, број 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011 и 93/2012

<sup>26</sup> Закон о судијама, *Службени гласник РС*, број 116/2008, 104/2009 и 101/2010

Иначе, имунитет носилаца правосудних функција, дакле судија, јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, као и чланова Високог савета судства и Државног већа тужилаца, гарантује и Устав Републике Србије. Када говоримо о имунитету судија, поред напред цитиране одредбе чл. 5. ст. 1. Закона о судијама која гарантује материјални имунитет, битно је подсетити и на одредбу чл. 5. ст. 2. Закона о судијама, која прописује да судија не може бити лишен слободе у поступку покренутом због кривичног дела учињеног у обављању судијске функције без одобрења Високог савета судства. Мада се означена законска одредба не односи на имунитет у прекршајном поступку, њено помињање је значајно због указивања на у стручној јавности присутан став да је овако одређен процесни имунитет судија, односно других носилаца правосудних функција, јако узак у поређењу са садржином процесног имунитета који уживају народни посланици. С друге стране, има и мишљења о постојању својеврсног грађанскоправног имунитета судија, сходно одредби чл. 6. Закона о судијама, која у ст. 1. прописује да за штету коју судија проузрокује незаконитим или неправилним радом одговара Република Србија, док у ст. 2. и ст. 3. предвиђа могућност тражења исплаћеног износа од судије у случајевима када је штета проузрокована намерно или крајњом непажњом.

### **Закључак**

Мада се питање имунитета у прекршајном поступку јако ретко јавља у пракси прекршајних судова, сигурно је да разматрање овог питања није без значаја, тим пре што све интензивнији процеси регионалних и глобалних интеграција, у које је укључена и Република Србија, воде ка већој циркулацији лица која уживају имунитет на основу одговарајућих међународних конвенција, због чега се реално може очекивати и константно повећавање броја прекршаја учињених од стране лица која имунитет уживају. Када се говори о имунитету уопште, па самим тиме и о имунитету у прекршајном поступку, неминовно се поставља питање етичких аспеката ове правне установе. Наиме, на имунитет се може гледати као на својеврсно одступање од елементарних постулата школе природног права, услед давања појединцима, примера ради лицима која уживају дипломатски имунитет, више слобода него што имају други. Из перспективе грађана једне државе нарочито се проблематичним може сматрати посланички имунитет, који аналогно важи и за низ других ка-

тегорија државних функционера, где се овакав имунитет може видети и као правни механизам за стављање појединаца изнад закона. Међутим, јасно је да у једном демократском и уређеном поретку, заснованом на владавини права и поштовању закона, такве ситуације нису могуће, те да активност надлежних органа, нарочито судова, нормирањем понашања појединаца ипак доводи до тога да имунитет служи својој изворно племенитој сврси.

**Јасмина Крстић,**  
судски саветник у Вишем прекршајном суду,  
Одељењу у Нишу

## **ЗАКОН О ЗАШТИТИ ПОТРОШАЧА**

**Закон о заштити потрошача** ступио је на снагу 20. 10. 2010. године (објављен у „Сл. гл. РС” бр. 73/2010), и његовом применом од 01. 01. 2011. године, престао је да важи Закон о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 79/05) и Закон о одговорности произвођача ствари са недостатком („Сл. гл. РС” бр. 101/05).

Основ за доношење овог закона садржан је у Уставу Републике Србије („Сл. гласник РС”, бр. 89/2006), и то пре свега у члану 90. Устава којим се утврђује да Република Србија штити потрошаче као и у члану 97. тачка 2. Устава по коме Република Србија уређује и обезбеђује остваривање и заштиту грађана. Поред Закона о заштити конкуренције („Сл. гл. РС” бр. 51/2009) и Закона о трговини („Сл. гласник РС” бр. 53/2010), Закон о заштити потрошача представља нормативну конкретизацију усвојене Стратегије развоја трговине Републике Србије („Сл. гл. РС”, бр. 15/2009) којом се уређује тржиште Републике Србије.

Законом се уређују основна права потрошача, услови и средства заштите потрошача, права и обавезе удружења и савеза чија је област деловања остваривање циљева заштите потрошача, успостављање система вансудског решавања потрошачких спорова, као и права и обавезе државних органа у области заштите потрошача.

Заштита потрошача је правни назив за посебну област прописа и институција намењених заштити здравља, безбедности и имовинских интереса потрошача, који потрошачу дају правна средства за одбрану његових права и обезбеђују заступање његових интереса пред надлежним органима у различитим областима које та заштита обухвата.

Разлози за доношење овог закона су пружање свеобухватније заштите потрошачима и подстицање унапређења заштите потрошача и неопходног ангажовања свих субјеката на тржишту, а нарочито трговаца

са којима су потрошачи у свакодневном облигационом-купопродајном односу и непосредној комуникацији, односно стварање правног оквира за заштиту потрошача, стварање институција за заштиту потрошача, побољшање положаја потрошача у посебним уговорима које закључују са трговцем, јачање поверења потрошача у рад државних, нарочито инспекцијских органа и примена тржишних закона .

Циљ који се жели достићи јесте способност потрошача да учине најбоље изборе у пословним и тржишним трансакцијама са трговцима и даваоцима услуга, тако што ће им бити обезбеђено најбоље образовање у области потрошачких права, непосредна и правовремена правна помоћ и стварна судска и вансудска заштита.

Треба напоменути да у прелазним и завршним одредбама новог Закона о заштити потрошача није прописана његова ретроактивна примена на уговоре и уговорне односе између трговаца и потрошача закључене пре 01.01.2011. године, те за робу која је купљена пре 01.01.2011. године, а уз коју је издат одговарајући гарантни лист, важе и примењују се услови дати у гарантном листу и у свему се примењују правила тада важећег Закона о заштити потрошача („Сл. гл. РС., бр.79/2005), односно потрошач ће поступати у складу са гарантном изјавом и упуштвима из гарантног листа. Уколико се ради о роби купљеној пре 01. 01. 2011. године, а уз коју се није издавао и гарантни лист, у погледу основа, начина, услова и рокова, потрошач ће имати право на приговор-рекламацију због недостатка насталих у року од шест месеци од дана куповине, односно извршене услуге, сходно правилима и овлашћељима из закона. У делу подношења рекламације примењиваће се одредбе члана 58 новог Закона о заштити потрошача, према којим је трговац дужан да без одлагања, а најкасније у року од 15 дана од дана пријема рекламације, одговори потрошачу, са изјашњењем о поднетом захтеву и предлогом његовог решевања.

### *Закон о заштити потрошача чине 16 поглавља.*

**Први део** закона односи се на основне одредбе и у чл. 1. говори о предмету закона, односно шта се њиме уређује, док је у чл. 5. дефинисано значења за поједине изразе са којима се у закону срећемо, а то су:

**потрошач** јесте физичко лице које на тржишту прибавља робу или услуге у сврхе које нису намењене његовој пословној или другој комерцијалној делатности. То је, дакле, искључиво физичко лице, поје-

динац, који купује робу или услуге за своје личне потребе и потребе свог домаћинства, чиме је нови Закон отклонио нелогичност из предходног Закона о заштити потрошача (објављеном у Службеном гласнику бр. 79/2005 ), где је у члану 2 ст.2. прописано јединствено решење, односно правни нон сенс да је потрошач и привредно друштво, предузеће, друго правно лице и предузетник, када купује производе или користи услуге за сопствене потребе.

**трговац** јесте правно или физичко лице које наступа на тржишту у склопу своје пословне делатности или у друге комерцијалне сврхе,

**потрошачки уговор** јесте сваки уговор закључен између трговца и потрошача,

**уговор о продаји робе** јесте уговор закључен између трговца и потрошача који за предмет има продају робе, као и уговор који за предмет истовремено има продају робе и пружање услуга,

**роба** јесте свака телесна покретна ствар, осим ствари која је продата у извршном поступку или на други начин по сили закона, вода и гас који се не продају у ограниченој или унапред утврђеној количини и електрична енергија,

**уговор на даљину** јесте уговор закључен између трговца и потрошача претежном употребом једног или више средстава комуникације на даљину који за предмет има продају робе или пружање услуга,

**средство комуникације на даљину** јесте средство које омогућава закључење уговора између трговца и потрошача који се не налазе на истом месту у исто време,

**трајни носач записа (трајни медијум)** јесте средство које омогућава да трговац или потрошач сачува електронске податке који се односе на њега и да тим подацима приступи и да их репродукује у неизмењеном облику у периоду који одговара сврси чувања података,

**уговор закључен изван пословних просторија** јесте уговор о продаји робе или пружању услуга који је закључен изван пословних просторија трговца уз присуство трговца и потрошача, као и уговор о чијем закључењу су вођени преговори или за чије закључење је потрошач учинио понуду изван пословних просторија трговца уз присуство трговца и потрошача,

**пословне просторије** јесу непокретни и покретни продајни објекти, укључујући сезонске продајне објекте у којима трговац трајно обавља своју делатност, као и продајни и сајамски штандови на којима трговац трајно или привремено обавља своју делатност,

**поруџбеница** јесте писмено у коме су наведене уговорне одредбе које потрошач потписује изван пословних просторија трговца у намери да закључи уговор,

**производ** јесте, у смислу одредби овог закона којима се уређује непоштено пословање, свака роба и услуга укључујући непокретности, права и обавезе, као и у смислу одредби овог закона које уређују одговорност произвођача ствари са недостатком, покретна ствар која је одвојена или уграђена у другу покретну или непокретну ствар укључујући енергију која је произведена или сакупљена за давање светлости, топлоте или кретања,

**финансијске услуге** јесу банкарке и кредитне услуге, услуге осигурања и пензијског осигурања, услуге у вези са добровољним пензијским фондовима, инвестиције и услуге плаћања,

**професионална пажња** јесте повећана пажња и вештина која се у правном промету основано очекује од трговца у пословању са потрошачима, у складу са добрим обичајима и начелом свесности и поштења,

**произвођач** јесте лице:

- (1) које производи или увози готове производе, робу и сировине и саставне делове у Републику Србију ради продаје, закупа, лизинга или друге врсте промета,
- (2) које се представља као произвођач стављањем свог назива, заштитног знака или другог обележја на робу,
- (3) трговац производа који не садржи податке о произвођачу ако у одређеном року не обавести оштећеног о идентитету произвођача, односно лица од кога је набавио производ,
- (4) трговац увозног производа који садржи податке о произвођачу, али не садржи податке о увознику,

**повезани уговор** јесте уговор о продаји робе или пружању услуга који је закључен између потрошача и трговца, или између потрошача

и трећег лица на основу споразума између трговца и трећег лица, а који је у вези са другим уговором између трговца и потрошача,

**аукција** јесте начин продаје робе или услуга надметањем потрошача, укључујући употребу средстава комуникације на даљину у коме учесник у надметању који да најбољу понуду има обавезу да робу или услуге купи, осим продаје робе или услуга у поступку јавног надметања по унапред одређеној цени,

**јавна аукција** јесте поступак продаје робе надметањем потрошача којим руководи аукционар и у којем потрошачи присуствују продаји или им је дата прилика да присуствују, при чему учесник у надметању који да најбољу понуду има обавезу да робу купи.

**продајна цена** јесте коначна цена једног комада робе, или дате количине робе, односно коначна цена услуге, укључујући све порезе и дажбине,

**јединична цена робе** јесте коначна цена по килограму, литру, метру, квадратном метру, кубном метру или другој мерној јединици који у редовној употреби и одговара природи робе, укључујући све порезе и дажбине,

**јединична цена услуге** јесте коначна цена по киловат часу струје, гаса или централног грејања, односно кубном метру воде или другој мерној јединици пружене услуге које је у редовној употреби и одговара природи услуге, укључујући све порезе и дажбине,

**цена по часу или другој јединици времена** јесте коначна цена једног часа пружања уговорене услуге, укључујући све порезе и дажбине,

**тржишно пословање** јесте свако чињење или нечињење трговца, начин његовог пословања или представљања и пословна комуникација, укључујући оглашавање које је непосредно повезано са промоцијом, продајом или испоруком производа потрошачима,

**уговорна одредба** јесте свака одредба потрошачког уговора, укључујући посебне погодбе о чијој садржини је потрошач преговарао или могао да преговара са трговцем и опште одредбе чију садржину је унапред одредио трговац или трећа страна,

**штета** јесте, у смислу одредбе овог закона којима се уређује одговорност произвођача ствари са недостатком, последица која настаје

смрћу или телесном повредном или последица настала уништењем или оштећењем неког дела имовине којег оштећени обично користи за личну употребу или потрошњу,

**уговор о пружању услуге** јесте, у смислу одредби овог закона којима се уређује заштита потрошача код уговора о пружању услуга, уговор којим се трговац обавезује да обави одређени посао, као што је израда или оправка одређене ствари или извршење одређеног физичког или интелектуалног рада, а потрошач се обавезује да му за то плати накнаду,

**надлежни орган** јесте министарство или јавна агенција у чијем је делокругу предузимање одговарајућих мера за заштиту потрошача у вези са пружањем услуга од општег економског интереса, у складу са овлашењима утврђеним овим и другим законима,

**услуга од општег економског интереса** јесте услуга чији квалитет, услуге пружања, односно цену уређује или контролиште државни орган или други носилац јавног овлашћења, нарочито, због велике вредности почетних улагања, ограничености ресурса неопходних за њено пружање, одрживог развоја, друштвене солидарности и потребе за уједначеним регионалним развојем, а у циљу задовољења општег друштвеног интереса (електронске комуникације, снабдевање електричном енергијом и гасом, комуналне делатности и слично),

**туристичко путовање** (пакет аранжман) који по правилу укључује превоз, смештај у друге туристичке услуге, јесте припремљена комбинација две или више туристичких услуга које је утврдио трговац самостално или по захтеву потрошача, у трајању дужем од 24 часа или у краћем трајању које укључује једно ноћење, као и вишедневни боравак који укључује само услугу смештаја у одређеним терминима или одређеном трајању без обзира на издвојени обрачун или наплату појединачних услуга,

**уговор о временски подељеном коришћењу непокретности** (тајм-шеринг) јесте уговор којим се трговац обавезује да потрошачу да на коришћење у два или више наврата једну или више непокретности у којима се може преноћити, а потрошач се обавезује да му за то плати накнаду и закључује се на рок од најмање годину дана или са могућношћу прећутног продужења,

**уговор о трајним олакшицама за одмор** јесте уговор којим се трговац обавезује да потрошачу да попуст или друге привилегије или олакшице у погледу смештаја за одмор, посебно или уз друге туристичке услуге, а потрошач се обавезује да му за то плати накнаду и закључује се на рок од најмање годину дана или са могућношћу прећутног продужења,

**уговор о помоћи приликом препродаје** јесте уговор којим се трговац обавезује да потрошачу пружи помоћ приликом куповине или продаје временски подељеног коришћења непокретности или трајних олакшица за одмор, а потрошач се обавезује да му за то плати накнаду,

**уговор о омогућавању размене временски подељеног коришћења непокретности** јесте уговор којим се трговац обавезује да потрошача укључи у систем размене временски подељеног коришћења непокретности, с тим да потрошачи могу да уступе узајамно на одређено време права из уговора о временски подељеном коришћењу непокретности, а потрошач се обавезује да му за то плати накнаду,

**вансудско решавање потрошачких спорова** јесте начин решавања спорова између потрошача и трговца арбитражом, медијацијом или други начин решавања спорова у складу са законом којим се уређује арбитражно решавање спорова, законом којим се уређује медијација и другим прописима којима се уређује вансудско решавање спорова.

**Овим делом** се такође регулишу основна права потрошача, њихова обавезујућа природа (потрошач не може да се одрекне права утврђених овим законом), као и делокруг примене Закона.

**Други део** закона регулише захтеве трговцима и даваоцима услуга који ће о производу који буду продавали или услугама које буду пружали морати да дају јасна обавештења потрошачу и пре закључења купопродајног уговора и да на јасан и правилан начин истичу продајне цене производа .

У **трећем делу** закона говори се о појму и правним последицама непоштеног, обмањујућег и насртљивог пословања трговаца према потрошачима. Овим делом се такође прописује посебна забрана продаје, служења и поклањање алкохолних пића, укључујући пиво и дуванске

производе лицима млађим од 18 година живота. У случају сумње да је потрошач лице млађе од 18 година, трговац није дужан да прода или послужи алкохолно пиће, односно дувански производ, док потрошач не омогући трговцу увид у важећу личну карту, пасош или возачку дозволу.

У **четвртм делу** Закона детаљније се регулишу права и обавезе у вези уговора на даљину и уговора закључених изван пословних просторија, као и право потрошача на једностранни раскид уговора у року од 14 дана од дана када је послао изјаву о једностраном раскиду уговора.

**Пети део** Закона регулише заштиту потрошача у остваривању права из уговора који садрже неправичне уговорне одредбе и наводе се које се неправичне уговорне одредбе сматрају неправичним, па самим тим по Закону и ништавим.

**Шести део** уређује заштиту потрошача у остваривању права из уговора о продаји робе, и то у смислу испоруке робе и преласка ризика случајне пропасти или оштећења робе до тренутка продаје робе потрошачу или трећем лицу које је одредио потрошач, да је испоручена роба саобразна уговору и одговорности за инсталацију или монтажу, гаранције и гарантног листа и права на рекламацију. Посебно се регулише уговор о продаји робе и пружању услуга и уводи законска гаранција за робу и услуге од две године од дана преласка ризика на потрошача, као и да у случају недостатка у првих шест месеци потрошач не мора да доказује да није проузроковао тај недостатак и претпоставља се да је недостатак постојао у моменту куповине.

**Седми део** регулише одговорност произвођача за ствари са недостатком, и овим Законом ова одговорност је проширена у односу на законска решења предходног закона.

У **осмом делу** се уређује заштита потрошача у остваривању права из уговора о пружању услуга, почевши од квалитета употребљеног или донетог материјала, пружене услуге, цене и одговорности даваоца услуга, и то веома детаљан и потпуно нов начин у односу на предходни Закон о заштити потрошача.

**Девети део** регулише услуге од општег економског интереса, као и услуге у вези којих потрошач има право на уредно и непрекидно снабдевање услугама од општег економског интереса, одговарајућег квалитета и по приступачној цени.

У оквиру овог дела Закона садржане су одредбе везане за Национални програм заштите угрожених потрошача, који се по први пут уводи у нашем законодавству, и дефинише појам угроженог потрошача, односно потрошача који због економског или друштвеног положаја, услова живота, посебних потреба или других тешких личних прилика, прибавља услугу од општег економског интереса под нарочито отежаним условима.

**У десетом делу** се детаљно регулишу права и обавезе уговорних страна из уговора о туристичком путовању и временски подељеном коришћењу непокретности, као и питање гаранције за случај неспособности плаћања.

**Једанаести део** прописује стварање институционалних и стратегијских оквира заштите потрошача у Републици Србији .

**Дванаести део** садржи дефиницију појма потрошачког спора, надлежности за покретање и решавање, односно методе вансудског решавања спорова.

**Тринаести део** прописује поступак забране неправичних уговорних одредаба и непоштеног пословања.

**Четрнаести део** регулише надзор и прописује да надзор над применом овог закона врши министарство, министарство надлежно за послове туризма, министарство надлежно за послове здравља, министарство надлежно за послове пољопривреде, шумарства и водопривреде, министарство надлежно за послове енергетике, министарство надлежно за послове саобраћаја, министарство надлежно за послове телекомуникација, министарство надлежно за послове планирања и грађевинарства и заштите животне средине, као и министарство надлежно за послове финансија, која министарства у вршењу надзора међусобно сарађују, односно међусобно се обавештавају о предузетим мерама, размењују информације, пружају непосредну помоћ и предузимају заједничке мере и активности значајне за спровођење инспекцијског надзора.

Инспекцијски надзор врше надлежна министарства преко инспектора надлежних за вршење инспекцијског надзора у одговарајућој области.

У вршењу инспекцијског надзора инспектор има права, дужности и овлашћења.

У оквиру овлашћења прописаних законом, инспектор може донети решење којим ће одредити рок у коме је продавац или давалац услуга ду-

жан да отклони утврђени недостатак, а уколико не буде поступљено по решењу, инспектор ће донети решење о привременој забрани продаје робе, односно пружања услуга до отклањања недостатака због којих је та мера изречена. Против ових решења може се надлежном министру изјавити жалба у року од осам дана, с тим што жалба не одлаже извршење решења.

**У петнаестом делу** Закона говори се о казним одредбама, односно одређене су радње које представљају прекршаје и предвиђена је одговорност правног и одговорног лица у правном лицу, физичког лица као и предузетника којима се за учињене прекршаје могу изрећи само новчане казне. У овом делу је такође прописано да се уз прекршајну казну, правном лицу може изрећи и заштитна мера привремене забране обављања одређене делатности у трајању од шест месеци до годину дана, као и заштитна мера јавног објављивања решења. Одговорном лицу се може изрећи заштитна мера привремене забране да врши одређене послове у трајању од три месеца до једне године, а предузетнику се може изрећи заштитна мера привремене забране вршења одређене делатности у трајању од шест месеци до годину дана.

**Шеснаести део** овог Закона се односи на прелазне и завршне одредбе, односно у ком року ће се донети прописи на основу овлашћења из закона.

## Прекршаји прописани овим Законом

Законом о заштити потрошача, у члану **151, ст. 1. тачка 1-50.** прописани су прекршаји за поступања супротно одговарајућим законским одредбама, који ће у наредном тексту бити обрађени, с тим што је за радње из става један овог члана, за физичко лице или одговорно лице у правном лицу прописана казна у ставу два, док се новчана казна прописана ставом три односи на предузетника.

За све прекршаје из овог закона прописане су **новчане казне**, и то:

– за правно лице – од **300.000 до 2.000.000 динара**,

– за физичко лице или одговорно лице у правном лицу – од **50.000,00 до 150.000,00 динара**

– за предузетника – од **50.000,00 до 500.000,00 динара.**

Одредбама члана 6. до члана 12. Закона ближе су прописани услови и начин у којима је трговац дужан да, осим ако овим законом није другачије прописано, на недвосмислен, читак и лако уочљив начин у валути која је законито средство плаћања у Републици Србији, истакне продајну односно јединичну цену робе или услуге.

Поступање противно одредбама ових чланова је прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 1.**

Приликом оглашавања, трговац је дужан да наведе укупну продајну и јединичну цену робе или услуге (члан 14). Нема обавезу истицања јединичне цене робе или услуге ако је она једнака укупној цени, односно ако се за одређену врсту упаковане робе може изразити нето маса и нето маса суве материје, трговац може да истакне цену по јединици нето масе суве материје а ако се ради о роби која није упаковна, него се мери у присуству потрошача, трговац може да истакне само јединичну цену робе или услуге. Поступање противно одредби члана 14 је прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 2.**

Трговац је дужан да за купљену робу или услугу потрошачу изда рачун који садржи назив адреса и податке који су значајни за утврђивање идентитета трговца, продатој роби/услуги, коначној продајној цени, датуму издавања рачуна, као и остале податке у складу са посебним прописом (члан 15). Уколико се ради о услузи од општег економског интереса, трговац је дужан да доставља без кашњења и у роковима који омогућавају да потрошач прати остварену потрошњу и задужење за обрачунски период од највише месец дана, а на захтев потрошача достави му детаљну спецификацију рачуна (члан 91). Поступање противно одредби члана 15. и 91. је прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 3.**

Трговац је дужан да саопшти потрошачу комерцијалну сврху пружања обавештења, односно да пре закључења уговора на јасан и недвосмислен начин потрошача обавести о подацима ближе датим у ставу 1. члана 16, а терет доказивања извршења обавезе обавештавања потрошача сноси трговац. Поступање противно одредби члана 16. је прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 4.**

У правном промету од трговца се у пословању са потрошачима основано очекује професионална пажња, тј. повећана пажња и вештина, те уколико трговац поступа супротно захтевима професионалне пажње и

ако битно нарушава економско понашање потрошача, пословање је непоштено и као такво је забрањено.

Један од облика **непоштеног пословања** је **обмањујуће пословање**, у које спадају поступци којима трговац наводи потрошача да донесе економску одлуку коју иначе не би донео, тако што му даје нетачна обавештења или на други начин доводи или прети да доведе просечног потрошача у заблуду, с тим што се поједини облици пословања сматрају обмањујућим у сваком случају и они су забрањени без обзира на околности под којима им трговац прибегава.

Ту спадају следеће радње односно поступања трговца:

1. неистините тврдње да поступа у складу са одређеним кодексом понашања, што је санкционисано чланом **151. ст.1. тачка 5.**

2. истицање ознаке поверења, ознаке квалитета или еквивалента без претходног добијања неопходне дозволе, тзв. неовлашћено истицање, што је санкционисано чланом **151. ст.1. тачка 6.**

3. неистините тврдње да је одређени кодекс понашања одобрен од државног органа или одређене организације, што је санкционисано чланом **151. ст.1. тачка 7.**

4. неистинита тврдња да његово тржишно поступање или продају производа, одобрава, подржава или помаже одређени државни орган или одређена организација или истинита тврдња исте садржине у случају да се трговац не придржава услова под којима му је дато одобрење, подршка или помоћ, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 8.**

5. позив потрошачу да достави понуду за куповину неког производа са тачно одређеном ценом а прикрије постојање разлога за основану сумњу да ће моћи да испоручи дати производ, опрему или ангажује другог трговца за испоруку тог производа по наведеној цени, у количини и року који би се, с обзиром на врсту производа, обим оглашавања и понуђену цену и могао очекивати, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 9.**

6. позив потрошачу да учини понуду за куповину неког производа по одређеној цени, али одбије да покаже потрошачу производ назначен у позиву или одбија да прими наруџбину или да испоручи производ у примереном року или покаже потрошачу оштећени узорак произ-

вода датог у позиву, све са намером да потрошача наведе на куповину неког другог производа, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 10.**

7. навођење потрошача да одлуку о куповини донесе без одлагања, односно ускрати му време за доношење разумне одлуке, лажно тврди да ће производ бити расположив у кратком временском периоду, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 11.**

8. преузимање обавезе пружања пратеће услуге након продаје производа, а пре него што потрошач прихвати понуду, не обавести га на јасан начин да ће му након продаје одређеног производа пружити пратеће услуге на језику који није у службеној употреби у Републици Србији, што је санкционисано чланом **151. ст. 1 тачка 12.**

9. неистините тврдње односно стварање погрешног утиска да је производ у промету, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 13,** или права која су гарантована законом, потрошачу представи као посебне погодности, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 14.**

10. искористи уреднички простор у медијима за оглашавање производа, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 15.**

11. износи нетачне тврдње о ризику коме потрошач излаже себе или своју породицу, не купи одређени производ, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 16.**

12. оглашава производ који личи на производ другог трговца, како би потрошача намерно навео на погрешан закључак да је оба производа произвео исти трговац, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 17.**

13. створи, води или оглашава систем продаје производа у оквиру којег потрошач плаћа накнаду за могућност остварења прихода, а приход не зависи од успешности продаје, већ пре свега од учествовања других потрошача у том систему продаје (пирамидална шема), што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 18.**

14. лажно тврди да убрзо престаје са пословањем или се сели у друге просторије, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 19,** или тврди да одређени производ повећава шансу за победу у играма на срећу, што је санкционисано чланом **151. ст. 1 тачка 20,** или пак нетачно тврди да одређени производ лечи неку болест, што је санкционисано чланом **151. ст. 1 тачка 21.**

15. у намери да потрошача наведе да неки производ прибави под неповољнијим од уобичајених услова, да нетачну информацију о условима на тржишту или о могућности проналажења одређеног производа, што је санкционисано чланом **151 ст. 1. тачка 22.**

16. уколико тврди да расписује наградно такмичење или промотивну игру, а да се након тога не подели обећана награда или одговарајућа замена, што је санкционисано чланом **151 ст. 1. тачка 23,** или производ обележи речима „гратис”, „бесплатно” или другим речима сличног значења, ако потрошач сноси било какав трошак, осим трошка неизбежног јављања на оглас и преузимања-испоруке предмета, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 24.**

17. ствара погрешан утисак код потрошача

1) да је већ наручио оглашавани производ, стављањем у огласни материјал рачун или слични документ којим се захтева плаћање, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 25,** односно

2) да не поступа у оквиру своје пословне делатности или се представља као потрошач, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 26,** као и

3) да су након продаје, пратеће услуге доступне и на територији друге државе осим државе у којој је производ продат, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 27,**

18. злоупотребљава појам гаранције и израза са сличним значењем, уколико по основу уговора о продаји робе потрошач не стиче више права него што има у складу са овим законом, што је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 28.**

Законом о заштити потрошача је као облик **непоштеног пословања** прописано и **насртљиво пословање,** које подразумева пословање трговца који наводи потрошача да донесе економску одлуку коју иначе не би донео, тако што узнемирава потрошача, користи принуду или недозвољени утицај, односно својим поступцима нарушавају или прете да наруше слободу избора потрошача, и као такво је забрањено.

**Чланом 24.** Закона прописани су критеријуми на основу којих се утврђује постојање насртљивог понашања, док су у **члану 25.** садржани облици насртљивог понашања који су забрањени без обзира на околности под којима им трговац прибегава, и они су:

1. стварање утиска код потрошача да не може да напусти просторије док не закључи уговор, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 29.**

2. посета потрошачу и његовом стамбеном простору, без његове сагласности, осим ради остваривања потраживања из уговора, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 30.**

3. вишеструко обраћање потрошачу, противно његовој вољи, телефоном, факсом, електронском поштом или другим средством комуникације на даљину, осим ради остваривања потраживања из уговора, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 31.**

4. захтев да потрошач који намерава да оствари своја права из полисе осигурања достави документа која нису од значаја за оцену основности његовог захтева, или избегава да одговори на захтев потрошача ради одвраћања од остваривања његових уговорних права, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 32.**

5. директно подстицање деце путем огласа да купе или утичу на родитеље или друга одрасла лица да за њих купе производ који је предмет оглашавања, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 33.**

6. захтева да потрошач плати, врати или чува производ чију испоруку није ни тражио, осим у случајевима куповине на даљину, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 34.**

7. изричито упозори потрошача да су посао или егзистенција трговца угрожени ако потрошач не купи одређени производ или услугу, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 35.**

8. створи погрешан утисак код потрошача да је освојио или да ће предузимањем одређене радње освојити награду или какву другу корист, ако то није тачно или је условљено тиме да потрошач плати одређену суму новца или претрпи одређене трошкове, осим ради остваривања потраживања из уговора, што се санкционише чланом **151. ст. 1. тачка 36.**

**Чланом 26.** Закона предвиђена је посебна заштита малолетника, те је у ставу првом поменутог члана прописано да је трговцима забрањено да лицима млађим од 18 година продају, служе или поклањају алкохолна пића и дуванске производе. Поступање трговца супротно овој одредби представља посебан облик непоштеног пословања и санкционисано је чланом **151. ст. 1. тачка 37.**

Закон ограничава употребу појединих средстава комуникације на даљину, прописујући да је без претходног пристанка потрошача, непосредно оглашавање телефоном, факсом или електронском поштом забрањено, и исто је санкционисано чланом **151. ст. 1. тачка 38.** Уколико је потрошач пристао на оглашавање телефоном, факсом или електронском поштом, трговац је дужан да потрошача на јасан и недвосмислен начин обавести о комерцијалној сврси активности, у супротном чини прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 39.** Забрањено је слање робе и пружање услуге потрошачу, ако то потрошач није претходно тражио, осим у случајевима из члана 42. ст. 4. тачка 1. и 2. Закона, у супротном трговац чини прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 40.** Прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 41.** чини трговац који оглашава средствима комуникацује на даљину супротно захтеву из члана 43. овог Закона.

Ради остваривања својих права у погледу саобразности робе, потрошач има право да изјави рекламацију трговцу, који је дужан да потрошачу у року од 15 дана од дана пријема рекламације одговори на исту. Одговор се даје у писаном облику и мора да садржи изјашњење трговца о потрошачевим наводима, као и предлог за решавање по потрошачком захтеву, а у супротном трговац чини прекршај из **151. ст. 1. тачка 42.** Иначе, трговац је одговоран за несаобразност робе која се појави у року од две године од дана преласка ризика на потрошача, а уколико несаобразност настане у року од шест месеци од дана преласка ризика на потрошача, претпоставља се да је несаобразност постојала у тренутку преласка ризика, осим ако је то у супротности са природом робе и природом одређене несаобразности. За половну робу може се уговорити краћи рок у коме трговац одговара за несаобразност, али тај рок не може бити краћи од једне године. Сходно Закону, потрошач има право да од трговца захтева, без накнаде да насталу несаобразност односно кршење услова додатне гаранције, отклони оправком или заменом, а право на избор између оправке или замене је императивно право потрошача а не трговца. Свака оправка или замена се мора извршити у примереном року, примерени рок је правни стандард, није прописан и немогуће га је адекватно прописати, и у таквим ситуацијама стручни кодекси, техничке норме, пословни обичаји трговца могу представљати водич за примерене рокове за одређене категорије ствари, с тим што је трговац свакако дужан, да у складу са чланом 16 Закона, и пре закључења уговора обавести потрошача о времену отклањања евентуалног недостатка, у а случају спора суд даје крајњу реч о примерености одређеног рока.

Уколико трговац супротно члану 86. Закона искључи потрошача са мреже, односно ускрати му услугу од општег интереса, чини прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 43.** Закона. Такође су, сходно члану 92. Закона, трговци који пружају услуге од општег економског интереса дужни да успоставе лако доступне и бесплатне контакт линије за помоћ потрошачима у вези са прикључењем на дистрибутивну мрежу, квалитетом и коришћењем услуга, јер поступање супротно овом члану представља прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 44 .**

Трговац који огласи или нуди продају пакет аранжмана дужан је да обавести потрошача о праву да добије обавештење о подацима из члана 93. овог закона и начину на који може да добије те податке, а у случају одређеног промотивног или продајног догађаја, дужан је да јасно истакне комерцијалну природу тог догађаја и такође потрошачу омогући обавештавање о подацима из члана 93. Закона, јер у супротном чини прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 45.** Уколико трговац најкасније 14 дана пре поласка не обавести потрошача о имену, адреси и телефонском броју породице домаћина, и о имену, адреси и телефонском броју одговорног лица коме ученик односно студент може да се обрати за помоћ у месту боравка, чини прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 46.**

Трговац је дужан да потрошачу пружи гаранцију којом се обавезује да ће извршити повраћај уплаћене цене и исплатити накнаду трошкова повратка потрошача у место повратка, ако услуга из уговора о туристичком путовању не буде извршена због неспособности плаћања трговца (члан 108. ст. 1 ). Исте су обавезе трговца и за услуге из уговора о временски подељеном коришћењу непокретности, а које такође нису извршене због неспособности плаћања трговца (члан 122), те поступање супротно овим одредбама представља прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 47.**

Чланом 113. Закона прописани су формални услови за закључење уговора о временски подељеном коришћењу непокретности, уговор о трајним олакшицама за одмор, уговор о помоћи приликом препродаје и уговор о омогућавању размене. Поступање супротно овој одредби је прекршај из члана **151. ст. 1. тачка 48,** осим у случају поступања супротно одредби члана 113. ст. 6 Закона, где је прекршај прописан у члану **151. ст. 1. тачка 49.**

У случају поступања супротно одредби члана 131. Закона, односно уколико удружења и савези примају бесповратна средства од трговаца и удружења трговаца, осим услуга за накнаду, представља прекршај из члана **151. ст. 1 тачка 50.**

## ЗАКЉУЧАК

Доношењем новог Закона о заштити потрошача Републике Србије, детаљније, обједињено на једном месту, решавају се питања заштите потрошача у нашој земљи. У циљу доследније и потпуније поштовање потрошача, треба нагласити да су основна права потрошача:

- право на задовољење основних потреба
- право на безбедности
- право на обавештеност
- право на избор
- право на учешће
- право на правну заштиту
- право на образовање
- право на здраву и одрживу животну средину.

Дакле, нови Закон о заштити потрошача ставља потрошача у центар економских и тржишних дешавања и уводи строже захтеве трговцима, произвођачима и даваоцима услуга који имају обавезу да потрошачу, пре закључења уговора, пруже комплетне информације о производу, односно обавештење о свим аспектима тог посла, и да на јасан и правилан начин истакну цене. Сагледавајући стари и нови Закон, неспорно произилази да нови Закон пружа неупоредиво бољу заштиту потрошачима, што је јако битно код услуга од општег економског интереса које имају посебну улогу у животу становништва, а ради се о услугама снабдевања електричном енергијом, водом, телекомуникационе услуге, значи услуге које имају тржишни еквивалент, односно врше се уз накнаду и испуњавају општи интерес.

Надаље, предметним законом је прописана обавеза трговцу да приликом склапања уговора потрошачу преда образац за једностранни раскид уговора, што подразумева право потрошача да у року од 14 дана може без икаквог образложења да раскине купупродајни уговор, с тим што производ мора бити неоштећен.

Закон такође садржи решења којима се нарочито обрађује питање оглашавања и промоција, где је искључена досадашња пракса обмана и превара потрошача, што конкретно значи да ако је путем огласне поруке трговац посебно нагласио одређена својства производа, то ће морати и

да испоштује и да доказује управо ту тврдњу. У том контексту, значајна новина је у терету доказивања за неисправност или лош квалитет купљеног производа, односно пружене услуге, који није више на потрошачима, већ на трговцима.

Новине су и у погледу садржине уговора, и то на тај начин да су прописане листе уговорних одредби које су неправичне у сваком случају и њихово постојање у уговорима је забрањено, и што је јако битно ове одредбе се примењују на све уговорне одредбе, без обзира да ли је потрошач преговарао о њима са трговцем или не.

Што се тиче пружања туристичких услуга, општи концепт саобразности допуњен је скупом међусобних обавеза трговца и до одређеног нивоа потрошача током извршавања уговора, а на основу начела савесности и поштења. Посебно је дефинисана обавеза трговца да пружи довољан доказ, односно гаранцију да ће рефундирати авансну уплату потрошача уколико постане инсолвентан. Такође је повучена и разлика између благовременог и неблаговременог одустанка потрошача од уговора, односно путовања, јер у случају благовременог одустанка потрошача пре почетка путовања, трговац има право само на накнаду административних трошкова, док у случају неблаговременог одустанка од уговора трговац може од потрошача да захтева накнаду у одређеном проценту уговорене цене који се утврђује сразмерно времену преосталом до почетка путовања и који мора бити економски оправдан. Међутим, независно да ли је потрошач благовремено одустао од уговора, ако су околности такве да се нису могле избећи или отклонити и које би да су постојале у време закључења уговора представљале оправдан разлог да потрошач не закључи уговор, као и у случају ако је потрошач обезбедио одговарајућу замену или је замену нашао трговац, има право само на накнаду административних трошкова.

Предметни закон предвиђа увођење нових институција и инструментата заштите потрошача (колективне тужбе, вансудско решавање потрошачких спорова, мере забране). Закон такође предвиђа и оснивање Националног савета за заштиту потрошача, састављеног од стране представника министарстава, удружења и савеза потрошача, привредних и професионалних комора и других учесника на тржишту, као и независних стручњака из области заштите потрошача.

Анализом података прибављених од појединих прекршајних судова (Прекршајни суд у Београду, Прекршајни суд у Нишу, Прекршајни суд

у Новом Саду, Прекршајни суд у Зајечару, Прекршајни суд у Лесковцу) за прекршајне поступке вођене током 2011. и 2012. године, може се констатовати да је у највећем броју случајева овлашћени подносилац захтева за покретање прекршајног поступка тржишна и туристичка инспекција, док се у веома малом броју јавља као подносилац Инспекција за друмски саобраћај, као и пољопривредна инспекција.

Генерално гледано може се рећи да се ради о малом броју поднетих захтева-предмета, и то у 2011. години су предмети у којима се претежно примењује стари Закон о заштити потрошача, док је примена новог закона израженија од 2012. године. Можда је разлог малог броја поднетих захтева за покретање прекршајног поступка тај што је предметним законом предвиђено увођење нових институција и инструмената заштите потрошача (колективне тужбе, вансудско решавање потрошачких спорова, мере забране), чиме се постиже ефикасност у примени самог Закона.

Као окривљени појављују се сва лица у својству трговца (како је то појмовно прописано овим Законом), односно то су физичка лица, правно лице и одговорно лице у правном лицу и предузетници.

Што се тиче врсте прекршаја из важећег Закона о заштити потрошача, најчешће су поднети захтеви за покретање прекршајног поступка из разлога што трговац није истакао продајну или јединичну цену у складу са члановима 6-12 Закона, или није издао рачун у складу са чланом 15. Закона, поступио супротно одредби члана 16, злоупотребио права гаранције, повредио одредбе о рекламацији или ускратио потрошачу услугу од општег интереса, дакле претежно су на основу поднетих захтева покренути и воде се прекршајни поступци због прекршаја из члана 151. тачка 1, 3, 4, 28, 42. и 43. Закона.

Код изрицања новчаних казни најчешће се изричу новчане казне и то у као у минималном тако и у ублаженом износу, ређе опомене, а такође има и ослобађајућих пресуда.

Ублажавање законом прописане казне, као и изрицање опомене, не сме да буде правило. Примена ових института према одредбама Закона о прекршајима је изузетна, а разлози за њихову примену морају бити наведени и образложени.

*Пример правоснажне пресуде којом је окривљеном правном и одговорном лицу изречена новчана казна у ублаженом износу, примененом члана 40 Закона о прекршајима:*

Првостепеном пресудом оглашени су кривим окривљено правно и одговорно лице, због прекршаја из члана 151. ст. 1. тачка 48. и став 2. Закона о заштити потрошача, јер су поступили супротно члану 113. истог закона, односно на промоцији бесплатних путовања са потрошачима НН закључили уговор о купопродаји туристичке картице о временски подељеном коришћењу непокретности, трајним олакшицама за одмор, помоћ приликом препродаје временски подељеног коришћења непокретности и трајних олакшица за одмор, а да нису дали потрошачима Образац за једностранни раскид уговора, као саставни део тих уговора. Окривљенима је изречена новчана казна у ублаженом износу, при том узимајући у обзир околности под којима је прекршај учињен као и чињеницу да су окривљени више пута позивали потрошаче НН нудећи им за уплаћени новац неку врсту аранжмана, попушта или други договор.

Пример пресуде Вишег прекршајног суда којом је правилно преиначена првостепена пресуда у делу одлуке о казни:

Првостепеном пресудом оглашен је кривим предузетник за прекршај из члана 151 ст. 3 а у вези са ставом 1 тачка 1 Закона о заштити потрошача и изречена му је новчана казна у износу од 100.000,00 динара. Виши прекршајни суд је уважавајући жалбу браниоца окривљеног преиначио првостепену пресуду и окривљеном изрекао минималну новчану казну у износу од 50.000,00 динара, јер је нашао да се и тако изреченом казном може постићи сврха кажњавања, притом посебно ценећи чињеницу да је окривљени одмах након инспекцијске контроле поступио по решењу инспектора и отклонио утврђене недостатке, односно на производима истакао цене, што је утврђено накнадном контролом о чему је сачињен записник који представља материјални доказ у списима предмета.

Што се тиче доношења ослобађајућих пресуда, на основу прибављених података и анализом истих може се закључити да су исте донете сходно члану 218 ст. 1 тачка 1 Закона о прекршајима.

*Пример правноснажне пресуде којом су окривљени правно и одговорно лице ослобођени кривице на основу члана 218 ст. 1 тачка 1 Закона о прекршајима (ради се о старом Закону о заштити потрошача) је следећи:*

Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде поднело је захтев за покретање прекршајног поступка због прекршаја из члана 79. ст. 1. тачка 1 -13. Закона о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 79/05). Првостепеном пресудом окривљени су ослобођени кривице да су вршили промет производа са протеклим роком употребе, односно да су са производа скидали, брисали датум производње, односно рок употребе, јер дело за које се терете није прекршај, већ привредни преступ.

Такође, постоје примери у којима је првостепена пресуда донета уз погрешну примену материјалног права на штету окривљеног, па је пресудом Вишег прекршајног суда којом је преиначена првостепена пресуда ова битна повреда отклоњена и без укидања исте, и то на следећи начин:

Првостепеном пресудом окривљени је оглашен кривим као предузетник, јер је ставио у промет чарапе „XXX” за које није истакао обавештење о важећој цени, док за чарапе „AAA” није истакао тачну цену, што је правно квалификовано као прекршај из члана 78. ст. 1. тачка 1. у вези са ст. 3. Закона о заштити потрошача, који прописује новчану казну у износу од 100.000,00 до 500.000,00 динара. Међутим, након учињеног прекршаја, а пре доношења првостепене пресуде, почео је да се примењује „нови” Закон о заштити потрошача, који чланом 151. ст. 1. тачка 1. у вези ст. 3. санкционише противправно поступање окривљеног за наведену радњу и прописује новчану казну у износу од 50.000,00 динара до 500.000,00 динара. Како је за противправну радњу окривљеног Законом о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 73/10) прописан нижи износ минимума законом прописане казне у односу на минимум новчане казне коју за наведену радњу прописује Закон о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 79/05), то је Закон о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 73/10) блажи за окривљеног од Закона о заштити потрошача („Сл. гл. РС” бр. 79/05). Првостепени суд је био у обавези да сходно члану 6. ст. 2. Закона о прекршајима примени Закон о заштити потрошача који је блажи за окривљеног, те како је пропустио да то учини, то је Виши прекршајни суд поступајући по службеној дужности, преиначио првостепену пресуду у делу правне квалификације и применио пропис који је блажи по учиниоца.

Имајући у виду да су у време када је „нови” Закон о заштити потрошача ступио на снагу, вођени поступци по „старом” Закону о заштити потрошача и да поједине противправне радње новим законом нису биле прописане као прекршај а да су биле санкционисане другим законом, то је Виши прекршајни суд у таквим ситуацијама вршио преиначење у погледу правне преквалификације, што је у складу са чл. 215. ЗОП-а, којим је прописано да се одлука у прекршајном поступку односи само на лице које се захтевом за покретање прекршајног поступка терети и само на прекршај који је предмет поднетог захтева а да суд није везан за предлоге и оцене у погледу правне квалификације прекршаја.

## ЛИТЕРАТУРА И КОРИШЋЕНИ МАТЕРИЈАЛ

1. Закон о заштити потрошача.
2. Стручни коментари и мишљења министарства и Националне организације потрошача Србије.

