

ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ НОВОГ ЗАКОНА О ПРЕКРШАЈИМА

Проф. др Ђорђе Ђорђевић

Полицијска академија, Београд

Сажетак: Новембра 2005. године донет је нови Закон о прекршајима чиме су у наше прекршајно законодавство унете значајне новине како у његовом материјалном, тако и у процесном делу. Доношење новог Закона о прекршајима било је неопходно из више разлога, пре свега због потребе додатних усклађивања настале после престанка примене Закона о прекршајима којим се повређују савезне прописи, али и због усаглашавања са међународним прописима и новоусвојеним прописима кривичног материјалног и процесног законодавства. Због неопходности усклађивања других прекршајних прописа са новим Законом о прекршајима и потребе да се конституишу нови прекршајни судови, као и да би се извршиле одређене организационе и техничке припреме, почетак примене новог Закона одложен је за 1. јануар 2007. године.

Најзначајније измене у материјалном делу новог закона односе се на ново одређење појмова прекршаја и прекршајне одговорности, као и на увођење нових прекршајних санкција: рад у јавном интересу и казни поени као казне, забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја и јавно објављивање пресуде као заштитне мере, и тзв. посебне мере, као васпитне мера према малолетницима. Што се тиче прекршајног поступка, најзначајније новине односе се на органе за вођење овог поступка, нарочито на увођење суда за прекршаје као потпуно нових органа у нашем правосудном систему, али и на већу улогу јавног тужиоца, јачање начела покретања прекршајног поступка, мере за обезбеђење присуства окривљеног, доношење пресуде уместо решења о прекршају и др.

ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА И ПОЧЕТАК ЊЕГОВЕ ПРИМЕНЕ

Доношењем новог Закона о прекршајима дошло је до значајних измена у нашем прекршајном праву. Потреба за доношењем овог закона постојала је већ дуже време с обзиром на промене настале у земљи као и у важећем законодавству од времена доношења Закона о прекршајима који се још увек примењује. Овај закон је донет 1989. године у време када је, сходно Уставу СФРЈ из 1974. године, постојала подељена законодавна надлежност у области прекршајног права, тако да су постојала два закона о прекршајима: савезни (Закон о прекршајима којима се повређују савезни прописи из 1977. године) и републички (Закон о прекршајима Републике Србије из 1989. године). Пре њих су примењивани савезни Основни закон о прекршајима из 1947. године, Основни закон о прекршајима из 1951. године (пречишћен текст), Закон о прекршајима СР Србије из 1973. и Закон о прекршајима СР Србије из 1979. године.¹ Постојање два закона о прекршајима, који међусобно нису били довољно усклађени и који су, у низу питања која су била регулисана и једним и другим законом, садржали различита решења без икаквих стварних потреба за тим разликама, није било срећно решење за развој нашег прекршајног права. Ипак, такво стање нашег прекршајног законодавства одржало се све до ступања на снагу Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора и Закона о спровођењу Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора када је престао да важи Закон о прекршајима којима се повређују савезни прописи, а Закон о прекршајима Републике Србије почео да се примењује на све прекршаје у правном систему Србије, после чега су уследиле и нужне одговарајуће измене и допуне овог закона како би обухватио и она законска решења која су се до тада налазила у бившем савезном закону.

За доношење новог Закона о прекршајима постојало је више разлога. Досадашњи Закон о прекршајима је донет пре више од петнаест година, што није дуг рок за трајање једног оваквог закона, али је то, сходно приликама у нашој земљи, био период бурних догађаја и значајних промена у друштву. Свете промене, анарочито оне у последњих пет година, условиле су значајне измене у нашем законодавству, због чега је важећи Закон о прекршајима постајао у све већој мери неусклађен како с приликама у друштву, тако и с великим променама у правном систему. Значајна је била и потреба усклађивања прекршајног законодавства с међународним прописима, који су у новије време донети и које је наша земља ратификацијом међународних конвенција и других аката прихватила. Такође је постојала

1 Ђорђевић Ђ.: Прекршајно право, Београд, 2004, стр. 12 и сл.

потреба за још доследнијим прилагођавањем нашег прекршајног права међународним стандардима, посебно онима који се односе на поштовање људских права² и који су прихваћени у интеграционим процесима у савременим међународним односима и савременом прекршајном законодавству највећег броја развијених земаља, при чему се имала у виду и хармонизација нашег права са законодавством Европске уније, која је све израженија у развоју нашег правног система. И развој науке прекршајног права је указивао на потребе даљег усавршавања нашег прекршајног законодавства. У прилог томе говоре и искуства у пракси наших прекршајних органа у области примене важећих прописа прекршајног права која су указивала на потребу измене неких законских решења која се у пракси нису показала целисходним. Такође, постојала је и стална потреба за усклађивањем одредаба прекршајног законодавства с кривичним и кривичним процесним законодавством, нарочито када су у питању институти који су у примени и у једној и у другој грани права или када су у питању решења према којима се у прекршајном праву сходно примењују одредбе кривичног и кривичног процесног права. Како су у тој области донети нови Кривични законик и Законик о кривичном поступку као и низ других закона из области правосуђа с којима Закон о прекршајима треба да представља хармоничну целину, потреба за даљим изменама у прекршајном законодавству показивала се све неопходнијом. Најзад, пошто су прекршаји одређени великим бројем различитих прописа из готово свих области права, то су и обимне измене у целокупном законодавству у извесном смислу допринеле потребама нових законских решења у прекршајном праву.

Нови Закон о прекршајима је донет 14. новембра 2005. године, а ступио је на снагу 29. новембра 2005. године. Међутим, прелазном одредбом члана 308. тог закона почетак његове примене одложен је за 1. јануар 2007. године. Више је разлога за овакво одређивање почетка примене новог закона, од којих се два појављују као најзначајнија. Први је тај што је за почетак његове примене потребно да се многобројни постојећи закони и други прописи који садрже одредбе о прекршајима ускладе с новим законом. Како је у питању велики број ових прописа – закона, уредби и одлука (скупштине аутономне покрајине, скупштине општине, скупштине града и Скупштине града Београда), то је потребан и мало дужи рок да би се сви ти неопходни прописи донели, односно усагласили с новим Законом о прекршајима, због чега је и одређен примерен рок за усаглашавање до

2 Компатибилност југословенског права са одредбама Европске конвенције о људским правима, Савет Европе, Београд, 2002, стр. 29 и сл.

29. новембра 2006. године (годину дана од ступања на снагу Закона). Као други разлог се наводи околност да је овај рок потребан како би се током њега извршило конституисање нових прекршајних судова, изабрале судија и спровеле остале организационе и техничке припреме за почетак рада према новом Закону.

С обзиром на све то, пред свим надлежним органима стоје значајне обавезе да се у законом прописаном року остваре све наведене претпоставке како би се омогућило да 1. јануара 2007. године отпочну примена новог Закона и рад свих оних који су дужни да нови Закон примењују.

ПРЕКРШАЈИ

Нови Закон о прекршајима садржи нову дефиницију општег појма прекршаја. Одређивање општег појма прекршаја зависи, пре свега, од усвојене опште концепције правне природе прекршаја као деликата.³ У том смислу, у савременом прекршајном законодавству постоје различита схватања односно законска решења,⁴ при чему се међу многим варијантама усвојених у упоредном праву⁵ нарочито могу издвојити два схватања (уз више сличних или мешовитих решења) према којима се прекршаји сматрају најлакшом категоријом кривичних дела, што је претежно случај у француском праву,⁶ или посебном врстом деликата који спадају у административно казнено право, што је углавном карактеристично за немачко право,⁷ док се у неким земљама и од стране неких теоретичара прекршаји укључују у управно право.⁸ Ипак, најчешће се у савременом прекршајном законодавству прихватају различита мешовита решења, тако да се прави разлика између прекршаја који спадају у надлежност судова и прекршаја за које су надлежни поједини органи управе.⁹ Доследно

3 Милков Д.: О правној природи и појму прекршаја, *Право – теорија и пракса*, бр. 10–11/1986, стр. 43 и сл.

4 Пихлер С.: Прилог о појму прекршаја, *Зборник радова „Прекршајна одговорност“*, Београд, 2002, стр. 5 и сл.

5 Мрвић–Петровић Н.: Концепција прекршаја у упоредном праву, *Зорник „Прекршајна одговорност“*, Београд, 2002, стр. 33. и сл.

6 Varinard A., Joly-Sibuet E.: Les problèmes juridiques et pratiques posés par la différence entre droit pénal et droit administratif pénal, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 189 i sl.

7 Weigend T.: The legal and practical problems posed by the difference between Criminal Law and Administrative Penal Law, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 67. i sl.

8 Димитријевић П., Јовашевић Д.: *Прекршајно право*, Ниш, 2005, стр. 42.

9 Delmas-Marty M.: Différenciation des systèmes juridiques de sanctions à dominante pénale ou administrative, *Revue internationale de droit pénal*, No. 1–2/1988, str. 27 i sl.

томе у теорији се дају различите дефиниције појма прекршаја, при чему се у њиховом одређивању узимају њихови материјални или формални елементи, а најчешће и једни и други.¹⁰

Поред теоријских дефиниција постоје и законске дефиниције прекршаја. Иако с гледишта примене прекршајног права оне нису нужне,¹¹ због чега у прекршајном законодавству често и не постоје, неки закони о прекршајима их ипак дају, што је корисно са гледишта бољег сагледавања законских решења у законима о прекршајима и доприноси бољем разумевању, па стога и правилнијој примени прекршајних прописа.

Наше прекршајно законодавство је и до сада било једно од оних које даје законску дефиницију појма прекршаја,¹² па то чини и нови Закон о прекршајима, али притом он даје једну сасвим другачију дефиницију од оних које су садржали наши досадашњи закони о прекршајима. Досадашње схватање прекршаја као повреде правног поретка (закон из 1947), повреде правних прописа (закон из 1951), повреде јавног поретка (измене и допуне закона из 1958, савезни закон из 1977. и републички закони из 1973, 1979. и 1989) уз додатке о предвиђености прекршаја прописима, замењено је новом дефиницијом према којој је прекршај „противправна скривљено извршена радња која је прописом надлежног органа одређена као прекршај“¹³. Ова дефиниција као материјални елемент појма прекршаја узима само радњу прекршаја, а као формалне елементе противправност радње и њену одређеност као прекршај прописом надлежног органа, чему додаје и скривљеност као субјективни елемент у појму прекршаја. Карактеристично је за ову дефиницију да прекршај третира као радњу, а не као дело, тако да последица не улази у дефиницију као појамовно обележје прекршаја (за разлику од елемента „дело“ који означава радњу и њоме проузроковану последицу),¹⁴ иако у ствари и код прекршаја постоји последица, истина најчешће у облику апстрактне опасности. Тиме се законодавац определио за теоријско схватање о разликовању кажњивих дела на материјална (која имају и радњу и последицу) и

10 Јелачић М.: Прекршајно право – теорија и пракса, Београд, 2004, стр. 62 и сл.; Мрвић Н.: Прекршаји у правном систему Југославије, Београд, 1989, стр. 17 и сл.

11 Пихлер С.: Прекршајно право, Нови Сад, 2000, стр. 39 и сл.

12 Ђорђевић Ђ.: *op. cit.*, стр. 26.

13 в. Мрвић–Петровић Н.: Појам прекршаја, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 67.

14 Ђорђевић М., Ђорђевић Ђ.: Кривично право са основама привреднопреступног и прекршајног права, Београд, 2005, стр. 35–36.

формална (која имају само радњу),¹⁵ при чему би прекршаји у претежном броју спадали у ову другу групу. Добро је што је противправност, као општи елемент појма прекршаја, изричито истакнута. Она се увек сматра обележјем прекршаја, али се у неким дефиницијама не наглашава већ се изводи из елемента одређености прекршаја прописом надлежног органа, што је доста непрецизно јер се противправност и одређеност прописом надлежног органа не подударају у свим случајевима. Уношење субјективног елемента у дефиницију општег појма прекршаја позитивна је иновација у нашем прекршајном законодавству јер учвршћује принцип субјективне одговорности за прекршаје, која се заснива на кривици учиниоца прекршаја.¹⁶

Нови Закон о прекршајима садржи измењене одредбе о искључењу постојања прекршаја. Као такве, Закон наводи нужну одбрану, крајњу нужду и силу и претњу. Одредбе о нужној одбрани и крајњој нужди углавном су усаглашене са одговарајућим одредбама у Кривичном законнику, с тим што код прекорачења нужне одбране односно крајње нужде, који представљају факултативне основе за ублажавање казне, у Кривичном законнику под одређеним условима постоји и могућност ослобођења од казне,¹⁷ док према Закону о прекршајима, који не познаје институт ослобођења од казне, у одговарајућим случајевима учинилац неће одговарати за прекршај.

Када су у питању сила и претња, ако је под њиховим утицајем учињен прекршај, Закон предвиђа искључење постојања прекршаја, за разлику од Кривичног законика који то прописује само у случајевима примењене апсолутне (неодољиве) силе, док код компулзивне силе или претње предвиђа само могућност ублажавања казне. Ова разлика се може објаснити чињеницом да су прекршаји лакши деликти од кривичних дела, што оправдава блаже третирање прекршаја који су учињени под утицајем компулзивне силе или претње. И досадашњи Закон о прекршајима из 1989. године предвиђа институт силе и претње, додуше под називом „принуда, сила и претња“ (што није суштинска разлика, јер се принуда заправо манифестује као сила или претња), али не као основ који искључује постојање прекршаја, већ као основ који искључује постојање

15 Стојановић З.: Кривично право, општи део, једанаесто издање, Београд, 2005, стр. 112–113.

16 Уношење кривице у појам прекршаја у складу је и са уношењем овог елемента у дефиницију појма кривичног дела у новом Кривичном законнику, иако појам кривице у Закону о прекршајима (члан 2) није исто одређен као у Кривичном законнику (члан 14), што се може приписати недовољној међусобној усклађености ова два законска акта.

17 Стојановић З.: *op. cit.*, стр. 146. и 148.

прекршајне одговорности.¹⁸ Ново решење има више теоријског оправдања и више одговара решењу прихваћеном у Кривичном закону са којим је и извршено извесно усклађивање.

Новина у погледу основа искључења постојања прекршаја је и то што Закон о прекршајима не предвиђа институт малог значаја прекршаја који је постојао у закону из 1989. године као основ који искључује постојање прекршаја.¹⁹

ПРЕКРШАЈНА ОДГОВОРНОСТ

Иако нови Закон о прекршајима термин прекршајна одговорност даје у наслову своје треће главе, међу њеним одредбама нема оне о појму прекршајне одговорности, тако да се значење овог појма мора изводити из других одредаба ове главе.²⁰ У кривичном, па и у прекршајном праву, појам кривичне односно прекршајне одговорности узима се у ужем и у ширем значењу. У ужем смислу то је скуп субјективних елемената који треба да постоје да би се учиниоцу кривичног дела односно прекршаја (схваћених у објективном смислу) могла изрећи казна, док у ширем смислу овај појам обухвата и само извршење кривичног дела односно прекршаја. Наше кривично законодавство је појам кривичне одговорности узимало у његовом ужем смислу, али је у новом Кривичном закону овај појам замењен појмом кривице. У нашем прекршајном праву овај појам је имао једно знатно шире значење које обухвата и све друге услове који су или који могу да буду од значаја да би се учинилац прекршаја могао казнит. У том смислу појам прекршајне одговорности схваћен је и у новом Закону о прекршајима, тако да се у глави о прекршајној одговорности налазе одредбе о субјектима прекршаја, урачунљивости, кривици, стварној и правној заблуди и саучесништву, што указује на то да и о овом проблему није остварена усаглашеност овог Закона са новим Кривичним закоником.

Закон говори о субјектима одговорности за прекршаје, разликујући притом пет врста ових субјеката: 1) физичка лица; 2) правна лица; 3) одговорна лица у правном лицу; 4) одговорна лица у државном органу,

18 Ђорђевић М.: Однос прекршајног и кривичног права, у Зборник „Прекршајна одговорност“, Београд, 2002, стр. 20.

19 Димитријевић П., Јовашевић Д.: Прекршајно право, Ниш, 2005. стр. 80.

20 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 43.

органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, и 5) предузетници. Прописом којим је предвиђен прекршај одређује се која од ових лица одговарају за поједини прекршај.

За прекршајну одговорност физичких лица, одговорних лица у правном лицу, одговорних лица у државном органу, органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе, као и предузетника потребна је њихова урачунљивост у време извршења прекршаја и постојање умишљаја или нехата у односу на учињени прекршај. Као заједнички појам за умишљај и нехат Закон користи термин кривица (за шта се у теорији користи и термин виност), при чему постоји значајна разлика овако схваћеног појма кривице у овом закону у односу на појам кривице у Кривичном законнику, где појам кривице поред умишљаја или нехата обухвата и урачунљивост као и постојање свести или дужности и могућности свести о забрањености дела. Ова разлика вероватно произлази из неусклађености терминологије овог закона са Кривичним закоником, док необухватање свести о забрањености дела појмом кривице у новом Закону о прекршајима произлази из различитог значаја који овај елемент има у овом закону (члан 21) у односу на Кривични законик (члан 29). Иначе, појмови неурачунљивости и умишљаја и нехата предвиђени су сличним формулацијама као и у Кривичном законнику. Битно смањена урачунљивост није у Закону предвиђена, а скривљена неурачунљивост (*actiones liberae in causa*) формулисана је тако да „околност да је прекршај учињен под утицајем алкохола или других омамљујућих средстава не искључује одговорност учиниоца“, дакле на исти начин као и у досадашњем Закону о прекршајима. Ова одредба је много шира него у Кривичном законнику где се за одговорност учиниоца у таквим случајевима тражи да је сам себе ставио у такво стање и где се његова кривица утврђује према времену непосредно пре довођења себе у стање алкохолисаности или омамљености.²¹ Овај строжији став Закона о прекршајима према учиниоцима прекршаја услед алкохолисаности или омамљености може се објаснити великим бројем прекршаја који се у оваквом стању врше. Треба још додати да закон предвиђа стварну заблуду као основ који искључује кривицу учиниоца прекршаја, при чему нови Закон задржава формулацију за стварну заблуду коју има и досадашњи Закон о прекршајима, а која заправо представља само дефиницију стварне заблуде у ширем смислу, тако да се садржина овог института мора изводити из теоријског значења

21 Стојановић З.: *op. cit.*, стр. 184–185.

појма стварне заблуде.²² Што се тиче правне заблуде, ако је учинилац био у њој из оправданих разлога, то може бити само факултативан основ за блаже кажњавање.

Прекршајна одговорност правних лица битно је друкчије регулисана у односу на досадашња решења. Ова одговорност је до сада била објективна, тако да се за њу није тражио никакав облик кривице правног лица. Ново решење се заснива на кривици, али се она не утврђује код самог правног лица као таквог већ се изводи из кривице лица које је поступало у име правног лица.²³ Тако правно лице одговара за прекршај само ако је до његовог извршења дошло скривљено предузетом радњом или пропуштањем дужног надзора од стране органа управљања или одговорног лица или скривљеном радњом другог лица које је у време извршења прекршаја било овлашћено да поступа у име правног лица. Усвајањем оваквог решења учињен је значајан корак у последнијем спровођењу принципа субјективне одговорности за прекршаје не само када су у питању физичка лица као учиниоци прекршаја већ и када је реч о прекршајима правних лица код којих је проблем субјективне одговорности много сложенији.²⁴ Правна лица која су под стечајем такође су одговорна за прекршаје, али им се не може изрећи казна већ само заштитна мера одузимања предмета и мера одузимања имовинске користи прибављене извршењем прекршаја. Страна правна лица (и одговорна лица у њима) такође могу бити одговорна за прекршај, али само ако на територији Србије имају представништво или пословну јединицу. Република Србија, државни органи, органи територијалне аутономије, град и јединице локалне самоуправе не одговарају за прекршаје, али одговорна лица у њиховим органима одговарају за прекршаје за које је то прописом којим је одређен прекршај прописано. Правном лицу за учињени прекршај може се изрећи само новчана казна, као и изрећи и заштитне мере забрана правном лицу да врши одређене делатности, одузимање предмета и јавно објављивање пресуде.

22 Ђорђевић М.: Однос прекршајног и кривичног права, у Зборник „Прекршајна одговорност“, Београд, 2002, стр. 18.

23 Ђорђевић М.: Основни проблеми одговорности за привредне преступе и прекршаје, Правотеорија и пракса, бр.10–11/1986, стр. 17.

24 в. Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 45.

Одговорност одговорног лица у правном лицу за прекршаје регулисана је посебним одредбама без већих измена у односу на досадашње прописе.²⁵ Према тим одредбама, одговорним лицем „сматра се лице коме су у правном лицу поверени одређени послови који се односе на управљање, пословање или процес рада, као и лице које у државном органу, органу територијалне аутономије и јединице локалне самоуправе врши одређене дужности“.

Прекршајна одговорност одговорног лица постоји и када му је престао радни однос у правном лицу, а исто тако и ако је правно лице престало да постоји. Закон предвиђа и искључење одговорности одговорног лица за прекршај ако су за то испуњена два услова: 1) да је у извршењу прекршаја поступало по наређењу другог (мисли се њему претпостављеног) одговорног лица или органа управљања у правном лицу, и 2) да је то одговорно лице предузело све радње које је било дужно, по закону или на основу другог прописа, да предузме да би спречило да дође до извршења прекршаја. Одговорном лицу се може изрећи само новчана казна, као и неке од заштитних мера, ако постоје услови за њихово изрицање.

ПРЕКРШАЈНЕ САНКЦИЈЕ

Закон о прекршајима предвиђа четири врсте прекршајних санкција у које спадају казне, опомене, заштитне мере и васпитне мере. Поред ових прекршајних санкција Закон је предвидео и меру одузимања имовинске користи која по својој природи није прекршајна санкција већ посебна правна мера која има за циљ да спречи да учинилац прекршаја задржи имовинску корист коју је прибавио извршењем прекршаја. У оквиру овако постављеног система прекршајних санкција свака од предвиђених врста санкција доживела је извесне измене у свом садржају и начину прописивања.

Најзначајније промене предвиђене су у систему казни за прекршаје.²⁶ Казна затвора регулисана је на начин који одговара досадашњим решењима у погледу ове казне. Она се може прописати само законом, а може се изрећи само као главна казна. Њен општи минимум остаје један

25 Тодоровски М.: Прекршајна одговорност правних лица и одговорних лица у правним лицима, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 110.

26 в. Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 56.

дан, а максимум тридесет дана, с тим што за теже прекршаје максимум може бити и шездесет дана.

Новчана казна је најчешће прописана казна у прекршајном праву. Она је у новом Закону претрпела значајне промене, како у погледу општер законског оквира за њено прописивање и изрицање, тако и у погледу начина њеног изрицања. Законски оквири за њено прописивање и изрицање зависе од субјекта прекршаја коме се казна изриче, али и од тога којим је прописом одређен прекршај за који се новчана казна прописује. У том смислу, за прекршаје који су предвиђени законом или уредбом оквир новчане казне за физичко лице и одговорно лице је од пет стотина до педесет хиљада динара, за правно лице од десет хиљада до милион динара, а за предузетника од пет хиљада до пет стотина хиљада динара. За прекршаје предвиђене одлукама скупштине аутономне покрајине, скупштине општине или скупштине града и Скупштине града Београда новчана казна се може прописати само до половине износа који су предвиђени за прекршаје који се прописују законом или уредбом. Новчана казна за прекршаје која се наплаћује на месту извршења прекршаја (мандатна казна) може се прописати у фиксном износу и то за физичко лице и одговорно лице од пет стотина до пет хиљада динара, а за правно лице и предузетника у фиксном износу од две хиљаде до двадесет хиљада динара. Међутим, поред ових оквира, новчана казна се за неке прекршаје може прописати и на друге начине: 1) за прекршаје из области јавних прихода, јавног информисања, царинског, спољнотрговинског и девизног пословања, промета робе и услуга и промета хартијама од вредности – у сразмери са висином причињене штете или неизвршене обавезе, вредности робе или друге ствари која је предмет прекршаја, највише до двадесетоструког износа тих вредности, и 2) за прекршаје из области спречавања, ограничавања или нарушавања конкуренције – правном лицу, одговорном лицу у правном лицу и предузетнику новчана казна се може прописати и у износу највише до 10% у односу на приход који су правно лице, одговорно лице у правном лицу или предузетник остварили у обрачунској години која је претходила години у којој је учињен прекршај. Овакво прописивање новчаних казни прикладније је за поједине врсте прекршаја за које је предвиђено.

У погледу извршења новчане казне Закон предвиђа да се неплаћена новчана казна замењује физичком лицу (а исто тако и предузетнику) казном рада у јавном интересу или казном затвора, рачунајући сваких започетих пет стотина динара као два дана рада у јавном интересу или један дан затвора, с тим да рад у јавном интересу не буде дужи од шездесет дана, а затвор не дужи од тридесет дана. Ако укупан износ

неплаћене новчане казне не буде покривен оваквом заменом, остатак неплаћене новчане казне наплаћује се принудно. Принудно се наплаћује и неплаћена новчана казна изречена правном и одговорном лицу, као и професионалном војнику. Новина је могућност замене неплаћене новчане казне казном рада у јавном интересу. Међутим, одговорном лицу неплаћена новчана казна не може се заменити него се принудно наплаћује.

Нови Закон о прекршајима увео је у систем прекршајних санкција и казну рада у јавном интересу. Ова казна није до сада постојала у нашем прекршајном праву, а у наше кривично право је уведена новим Кривичним закоником. Она је иначе у новије време прихваћена у законодавству већег броја савремених земаља, на пример, у Кривичном законнику Француске,²⁷ Кривичном законнику Холандије,²⁸ Кривичном законнику Руске федерације,²⁹ Кривичном законнику Норвешке³⁰ и већем броју законика и закона других земаља.³¹ Рад у јавном интересу се може изрећи учиниоцу прекршаја само уз његов пристанак, а трајање овог рада може да буде од десет до сто двадесет часова, с тим да се обавља највише два часа дневно.³² Ова казна се може изрећи као главна и као споредна казна.

Казна рада у јавном интересу састоји се у обављању одређеног рада у корист друштва у одређеном трајању које одређује суд у прописаном законском оквиру. Овај рад мора бити такав да не вређа људско достојанство лица које га обавља. При изрицању ове казне имају се у виду врста учињеног прекршаја, узраст, физичка и радна способност учиниоца, његова психичка својства, образовање, склоности и друге околности које се односе на његову личност како би се што потпуније остварила индивидуализација казне, а тиме и сврха кажњавања. Радам у јавном интересу се не остварује профит.

Друга нова прекршајна казна коју је нови Закон предвидео јесу казни поени, која се може изрицати само за прекршаје против безбедности саобраћаја на путевима. Ова казна може се изрећи као главна и као

27 Nouveau Code pénal, Mode d'emploi, "Documents" dirigé par J. C. Zylberstein, Paris, 1993, str. 205.

28 Rayer L., Wadsworth S.: The Dutch Penal Code, Littelton, Colorado, 1997, str. 51.

29 Скуратов Ю. И. Лебедев В. М.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации, Москва, 1996, стр. 102.

30 Walford R.: General Civil Penal Code, Norwegian Ministry of Justice, Oslo, 1995, str. 5.

31 Мрвић-Петровић Н., Ђорђевић Ђ.: Моћ и немоћ казне, Београд, 1998, стр. 105. и сл.

32 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 55.

споредна казна. Она се може прописати у распону од једног до осамнаест поена, с тим да изречених осамнаест поена у току две године повлачи за собом поништавање пресудом возачке дозволе, која се после једне године може поново стицати према општим прописаним условима. Уз изречену казну у поенима учиниоцу могу да буду изречене и допунске обавезе с циљем едукације возача и праћења његовог понашања у саобраћају.

О одмеравању казни у новом Закону нема значајнијих новина у односу на досадашње прописе. Ипак, од значаја је нова одредба по којој се може обуставити прекршајни поступак према учиниоцу прекршаја ако је учинилац прекршаја за који је предвиђена новчана казна после извршења прекршаја, а пре покретања прекршајног поступка добровољно отклонио противправно стање или надокнадио штету коју је изазвао прекршајем, што представља увођење института стварног кајања који до сада у нашем прекршајном праву није био предвиђен.

Значајно су измењене и одредбе о одмеравању казне за прекршаје у стицају. Тим одредбама прописано је да се за прекршаје у стицају изриче јединствена казна тако што се најпре утврди казна за сваки појединачни прекршај, па се затим, према прописаним правилима, на основу тих казни изриче јединствена казна која се одређује на следећи начин: 1) ако су појединачно утврђене казне затвора, јединствена казна не може трајати дужи од шездесет дана; 2) ако су појединачно утврђене новчане казне, јединствена казна се изриче у висини збира појединачних казни с тим да не пређе двоструки износ највеће новчане казне која је овим законом предвиђена; 3) ако су појединачно утврђене казне рад у јавном интересу, јединствена казна може да буде највише до сто двадесет часова; 4) ако су за прекршаје утврђени казнени поени, јединствена казна се изриче у висини збира казнених поена, али њихов укупан збир не може бити већи од осамнаест, колико је иначе довољно за одузимање возачке дозволе, и 5) уколико су за неке од прекршаја утврђене казне затвора, а за друге новчане казне, изриче се једна казна затвора као главна казна и једна новчана казна као споредна. Закон није предвидео друге случајеве различитих појединачно утврђених казни, па би, према неком аналогном тумачењу, уз јединствену, по врсти најтежу казну остале казне могле бити додате као споредне казне. Ипак, ово би изменама и допунама Закона требало изричито предвидети.

Закон је задржао опомену као санкцију која може да замени казну. Услови за њену примену исти су као и у досадашњем закону.

У погледу заштитних мера Закон је предвидео обиман систем ових санкција, па су, поред оних које су и до сада постојале у нашем

прекршајном праву (одузимање предмета, забрана вршења делатности, забрана правном лицу да врши одређене делатности, забрана одговорном лицу да врши одређене послове, забрана управљања моторним возилом, обавезно лечење алкохоличара и наркомана и удаљење странца са територије Републике Србије), предвиђене и две нове заштитне мере: забрана приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја и јавно објављивање пресуде, чиме је створена могућност још ширег избора заштитних мера у случајевима када примена ових мера може бити од користи.

Заштитна мера забране приступа оштећеном, објектима или месту извршења прекршаја има, као и друге заштитне мере, превентиван карактер, а изриче се ради спречавања учиниоца да понови прекршај или да настави да угрожава оштећеног.³³ Ова мера укључује и забрану приступа заједничком стану или домаћинству. Трајање ове мере може да буде до једне године. Прописано је и да ће се лице које не поштује ову изречену меру током њеног трајања, казнити новчаном казном до 15.000 динара или казном затвора до 30 дана. Истом казном ће се казнити и оштећени на чији је предлог мера донета, који својим радњама наведе кажњеног да прекрши забрану приступа.

Заштитна мера јавног објављивања пресуде изриче се ако суд нађе да је корисно да се јавност упозна са пресудом која је изречена учиниоцу прекршаја. То је нарочито случај ако објављивање пресуде може да допринесе отклањању опасности по живот или здравље људи, или заштити сигурности промета роба и услуга или привреде. При томе, суд одлучује о томе на који начин и у којим средствима јавног информисања ће се пресуда објавити, као и о томе да ли ће се пресуда објавити у целини или у изводу.

Одредбе о малолетним учиниоцима прекршаја и прекршајним санкцијама према малолетницима дате су у посебној глави Закона, што је неопходно с обзиром на специфичност ове категорије делинквената³⁴ као учинилаца прекршаја. Према тим одредбама, против лица која у време извршења прекршаја нису навршила четрнаест година (деца) не може

33 Пихлер С.: Осврт на одредбе о прекршајној одговорности и прекршајним санкцијама у новом Закону о прекршајима РС, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 57.

34 Шелих А.: Неке карактеристике прекршајног понашања малолетника, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 279.

се водити прекршајни поступак. Малолетнику који је у време извршења прекршаја имао више од четрнаест, али није навршио шеснаест година (млађем малолетнику), за учињени прекршај могу се изрећи само васпитне мере, а малолетнику који је у време извршења прекршаја имао више од шеснаест, а мање од осамнаест година (старијем малолетнику), може се изрећи васпитна мера или казна. Васпитне мере које Закон предвиђа су мере упозорења и усмеравања (укор и посебне обавезе) и мере појачаног надзора (појачани надзор од стране родитеља, усвојитеља или старатеља и појачани надзор од стране органа старатељства). Није предвиђена примена заводских васпитних мера.

Васпитна мера која се назива посебне обавезе нова је у нашем прекршајном праву. У оквиру ње може се малолетнику одредити једна или више обавеза и то: извињење оштећеном, поправљање или накнада штете, непосећивање одређених места и избегавање друштва одређених лица која на њега негативно утичу, одвикавање или лечење од алкохола или дрога или других сличних средстава, упућивање у установу за оспособљавање возача, рад без накнаде у хуманитарним организацијама или на пословима еколошког, социјалног или локалног значаја и укључивање у рад спортских или других акција у школи.³⁵

Казне се могу изрећи само старијем малолетнику ако је према својој душевној развијености могао да схвати значај учињеног прекршаја и ако због тежих последица прекршаја и већег степена прекршајне одговорности примена васпитних мера не би била оправдана. У обзир долазе и казна затвора и новчана казна. Поред тога, малолетним учиниоцима прекршаја могу се изрећи и заштитне мере ако је то неопходно због природе учињеног прекршаја.

Посебно је значајна одредба о одговорности родитеља, усвојитеља или старатеља за прекршај учињен од стране детета, а исто тако и за прекршај малолетника (млађег или старијег), у овом случају ако је учињени прекршај последица пропуштања дужног надзора над малолетником, а родитељ, усвојитељ или старатељ је био у могућности да врши такав надзор.

35 Обрадовић Д.: Малолетници и прекршајна одговорност према новом Закону о прекршајима, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 93.

ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК

Прекршајни поступак регулисан је одредбама другог дела Закона.³⁶ У овом делу дата су најпре основна начела прекршајног поступка која су од посебног значаја за разумевање и правилну примену свих одредаба Закона, и која се односе на прекршајни поступак. Та начела обухватају одредбе о начелу законитости, законитости у изрицању прекршајних санкција, оптужном начелу, начелу утврђивања истине, помоћи неугој странци, економичности прекршајног поступка, слободној оцени доказа, праву на одбрану, употреби језика у прекршајном поступку, двостепености прекршајног поступка, забрани преиначења на горе, накнади штете неоправдано задржаном или кажњеном лицу и правној помоћи.³⁷

Најзначајније измене у новом Закону о прекршајима у односу на досадашњи тичу се органа који су надлежни за вођење прекршајног поступка.³⁸ Уместо досадашњих судија за прекршаје и већа за прекршаје који нису ни судски ни управни органи већ нека врста посебних органа своје врсте,³⁹ Закон као надлежне органе за вођење прекршајног поступка уводи прекршајне судове и Виши прекршајни суд, што одговара савременим тенденцијама у нашем прекршајном праву⁴⁰ које се све више приближава кривичном праву, како усклађивањем материјално-правних одредаба, тако и одредаба о поступку, па и о извршењу санкција. То је у складу и са неким принципима међународног права, посебно у вези са Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода (члан 5. и 6) са којом се остварује одговарајуће усклађивање.⁴¹

36 в. Грубач М.: Одредбе о прекршајном поступку у новом Закону о прекршајима, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 19 и сл.

37 О овим начелима, која су и начела кривичног поступка, види Грубач М.: Кривично процесно право, Београд, 2005, стр. 11–30; Бејатовић С.: Кривично процесно право, Београд, 2003, стр. 99–138.

38 Шаркић Н.: Судови за прекршаје у правосудном систему Србије – Коначна победа, Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 5; О органима прекршајног поступка као и о њиховом месту у правосудном систему дискутовало се још много раније (констатације и препоруке Саветовања Института за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, у публикацији „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Београд, 1979, стр. 2 прилога).

39 Стојановић М.: Друштвено-правно значење функције прекршајно-правних органа и њихово место у нашем правном систему, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 77 и сл.

40 Пантић Б.: Положај и улога органа за прекршаје у заштити јавног поретка, „Актуелни проблеми прекршајног понашања у Југославији“, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Цавтат, 1979, стр. 127 и сл.

41 Компатибилност југословенског права са одредбама Европске конвенције о људским правима, Савет Европе, Београд, 2002, стр. 29 и сл.

Прекршајни поступак у првом степену, према новом Закону, воде прекршајни судови, а у другом Виши прекршајни суд. Изузетно, за неке прекршаје за које је то законом прописано, прекршајни поступак у првом степену воде одређени органи управе, али и о овим прекршајима по жалбама у другом степену одлучује Виши прекршајни суд, чиме се обезбеђује судска заштита у другом степену и код ових прекршаја. Поред тога, ако је за прекршај прописана казна затвора, ако се могу изрећи заштитне мере, ако је учинилац малолетник или лице које ужива дипломатски имунитет, или ако се одлучује о имовинско-правном захтеву или о другим питањима за која је искључиво надлежан суд, орган управе који води прекршајни поступак дужан је да предмет уступи надлежном суду. Исто тако, ако прекршајни поступак води орган управе, дужан је да одлучивање о неким питањима (о довођењу, задржавању, јемству, задржавању путне исправе, претресању, као и о другим питањима за која је по овом закону искључиво надлежан суд) уступи надлежном суду, тако да и у овим случајевима најважније одлуке доносе прекршајни судови.

Сукоб надлежности између судова за прекршаје решава Виши прекршајни суд. Међутим, ако је у питању сукоб надлежности између прекршајних судова и других органа који су надлежни за вођење прекршајног поступка, решавање о сукобу надлежности у оваквим случајевима спада у надлежност Уставног суда Србије. Најзад, ако постоји сукоб надлежности између органа управе који су надлежни за вођење прекршајног поступка, ово питање се решава према општим правилима за решавање сукоба надлежности органа управе.

Прекршајни поступак, према новом Закону, покреће се на основу захтева за покретање прекршајног поступка. Подносиоци овог захтева могу да буду овлашћени орган и оштећени. Овлашћени органи су органи управе, овлашћени инспектори, јавни тужилац и други органи и организације који врше јавна овлашћења и у чију надлежност спадају непосредно извршење или надзор над извршавањем прописа којима су предвиђени прекршаји. Прекршајни поступак пред органима управе покреће се на захтев овлашћеног лица или по службеној дужности од стране органа који води прекршајни поступак одмах по његовом сазнању да је прекршај учињен.

Нови Закон о прекршајима, за разлику од досадашњег, посебан значај придаје улози јавног тужиоца кога третира као странку у поступку. Према овом закону, јавни тужилац има следећа права и дужности у поступку: 1) да предузима потребне мере у с циљем откривања, проналажења и прибављања потребних доказа за гоњење учинилаца прекршаја; 2) да

подноси захтев за покретање прекршајног поступка, редовне и ванредне правне лекове, и 3) да предузима друге радње за које је овлашћен овим законом или другим прописом. Ако је за покретање прекршајног поступка надлежан неки други орган, тај орган има сва права и дужности које у поступку има јавни тужилац, осим оних која јавном тужиоцу, као државном органу, према посебном закону припадају.

Захтев за покретање прекршајног поступка оштећени је овлашћен да поднесе у свим случајевима, осим када је законом изричито одређено да овлашћење за подношење захтева имају само овлашћени органи, али и у тим случајевима, ако овлашћени орган не поднесе захтев за покретање прекршајног поступка, такав захтев може поднети оштећени. Исто тако, ако оштећени није поднео захтев за покретање прекршајног поступка него је поднео прекршајну пријаву јавном тужиоцу, а овај није покренуо поступак, оштећени може поднети захтев за покретање прекршајног поступка. Он може и да преузме гоњење у току прекршајног поступка ако јавни тужилац одустане од захтева за покретање прекршајног поступка, при чему може остати при ранијем захтеву, или га може изменити.

Надлежни прекршајни суд, односно надлежни орган управе, после пријема поднетог захтева за покретање прекршајног поступка испитује поднети захтев у погледу постојања услова за покретање прекршајног поступка и одлучује о даљем току поступка. У том смислу он доноси решење односно закључак о покретању прекршајног поступка (у досадашњем закону само закључак) или решење о одбацивању поднетог захтева. Ако прекршајни судили надлежни орган управе покрене поступак по поднетом захтеву, поступак се може водити само против окривљеног и за онај прекршај на коју се односи донето решење односно закључак о покретању прекршајног поступка. Притом, суд односно орган управе није везан за правну квалификацију прекршаја која је дата у захтеву односно решењу или закључку о покретању прекршајног поступка.

Закон је предвидео четири мере за обезбеђење присуства окривљеног и за успешно вођење прекршајног поступка. Те мере су: позив, довођење, јемство и задржавање.

Међу овим мерама посебно су значајне мере довођење окривљеног и задржавање окривљеног које, према новом решењу, може да нареди само суд. Ако прекршајни поступак води орган управе, он не може наредити довођење или задржавање окривљеног, али може да затражи од суда да суд нареди потребно довођење односно задржавање. Привођење учиниоца прекршаја (довођење учиниоца прекршаја према досадашњем закону) примењује се када је у питању лице које је затечено у вршењу прекршаја.

Ово привођење обављају овлашћени полицијски службеници и без наредбе судије у законом предвиђеним случајевима који нису промењени у односу на досадашњи закон. Нови Закон предвиђа, као и стари, и могућност задржавања лица које је затечено у вршењу прекршаја, а налази се у алкохолисаном стању или стању омамљености другим омамљујућим средствима, које може трајати до отрежњења, а најдуже дванаест сати. Ово задржавање се врши по наредби суда или овлашћеног полицијског службеника и то само ако постоји опасност да ће учинилац прекршаја и даље вршити прекршаје. Новина је у томе да је ово задржавање обавезно ако је учинилац прекршаја возач моторног возила, а има 1,2 г/кг или више алкохола у крви, или је под утицајем других омамљујућих средстава, или ако одбије да се подвргне испитивању за утврђивање количине алкохола или других омамљујућих средстава. Ако се мера задржавања примењује према малолетнику, о задржавању се обавезно обавештавају чланови његове породице или друга лица која су задужена за његово старање.

Нови Закон уноси и код јемства, као мере обезбеђења присуства окривљеног, извесне новине везане за услове и начин изрицања, висину јемства и поступање са јемством. Јемство може да се одреди ако окривљени за прекршај нема стално пребивалиште у Републици Србији, или ако привремено борави у иностранству, као и у другим случајевима ако постоји опасност од бекства окривљеног с циљем избегавања одговорности за прекршај. Јемство се може одредити и учиниоцу прекршаја који нема пребивалиште у Републици Србији, а жели да напусти територију Србије пре правоснажности судске одлуке о учињеном прекршају, што представља новину јер оваква могућност не постоји у сада важећем Закону о прекршајима. Ова могућност може да буде веома практична у појединим случајевима јер омогућава да учинилац напусти територију Србије, а да се прекршајни поступак успешно оконча.

Јемство полаже окривљени, али и друга лица могу прихватити обавезу да плате износ јемства ако окривљени побегне. Висину јемства одређује суд у износу до висине највише новчане казне предвиђене за учињени прекршај, односно до максималне висине новчане казне за стицај учињених прекршаја, а она може да обухвати и износ имовинско-правног захтева оштећеног. Меру јемства, уз сагласност окривљеног, може да одреди само суд, а орган управе који води прекршајни поступак може да то затражи од суда.

Мера задржавања путне исправе (коју досадашњи Закон не познаје), може се одредити ако постоји опасност да би кажњено лице које има место боравка у иностранству могло одласком са територије Републике

Србије да осујети извршење пресуде донете у прекршајном поступку. Ова мера траје до извршења пресуде. Мери може да одреди само суд, а ако прекршајни поступак води орган управе, он може да затражи од суда да је одреди.

Установљавање судова за прекршаје као редовно надлежних органа за вођење прекршајног поступка (надлежност органа управе за одређене прекршаје је изузетна) и приближавање прекршајног поступка кривичном поступку одразили су се и на одредбе о одлукама којима се прекршајни поступак окончава. За разлику од досадашњег Закона по коме се прекршајни поступак завршава доношењем решења о прекршају,⁴² према новом Закону прекршајни поступак се завршава доношењем пресуде, а само у неким случајевима доношењем решења. Доследно томе, прекршајни поступак се може завршити осуђујућом пресудом, ослобађајућом пресудом или решењем којим се поступак обуставља. Уколико органи управе воде прекршајни поступак, они своје одлуке не доносе у форми пресуде већ у форми решења о прекршају, али су они надлежни за одлучивање само у првом степену, тако да се у другом степену и код ових прекршаја поступак завршава доношењем пресуде односно решења од стране Вишег прекршајног суда. С обзиром на измене које се односе на одлуке којима се завршава прекршајни поступак измењене су и одредбе о разлозима због којих се доноси осуђујућа или ослобађајућа пресуда или решење о обустави прекршајног поступка. У том смислу, решење којим се обуставља прекршајни поступак се доноси у следећим случајевима: 1) ако је прекршајни поступак вођен без захтева или је захтев био поднет од стране неовлашћеног подносиоца; 2) због стварне ненадлежности суда или органа управе који води поступак; 3) ако је окривљени већ за тај прекршај кажњен у прекршајном поступку или је тај поступак био обустављен; 4) ако је окривљени за исто дело већ оглашен кривим за кривично дело или привредни преступ; 5) ако окривљени има дипломатски имунитет; 6) због застарелости; 7) ако је окривљени умро односно окривљено правно лице престало да постоји, и 8) ако је подносилац захтева за покретање прекршајног поступка одустао од захтева. Пресуда којом се кривљени оглашава кривим (осуђујућа пресуда) доноси се у случајевима када је утврђено постојање прекршаја и одговорност његовог учиниоца против кога се води прекршајни поступак. Пресуда којом се окривљени ослобађа кривице (ослобађајућа пресуда) се

42 Пихлер С.: Прекршајно право, Нови Сад, 2000, стр. 145.

доноси: 1) ако дело због кога се води прекршајни поступак није прекршај; 2) ако је утврђено да постоје околности које искључују прекршајну одговорност окривљено, и 3) ако није доказано да је окривљени извршио прекршај због кога се води прекршајни поступак.

Значајније измене у другостепеном прекршајном поступку тичу се само органа за његово вођење у том смислу што другостепени поступак увек води Виши прекршајни суд независно од тога ко је водио првостепени поступак. После разматрања жалбе и спроведеног другостепеног поступка Виши прекршајни суд, уколико није решењем одбацио жалбу због неблаговремености, недозвољености или изјављености од стране неовлашћеног лица, доноси своју пресуду којом одбија жалбу као неосновану и потврђује првостепену пресуду односно решење, уважава жалбу и преиначује првостепену пресуду или решење или уважава жалбу и укида првостепену пресуду или решење, и враћа предмет на поновни поступак надлежном првостепеном органу.

У погледу ванредних правних лекова нови Закон задржава постојећа решења, предвиђајући као ванредне правне лекове захтев за понављање прекршајног поступка, захтев за ванредно преиспитивање правоснажне пресуде и захтев за заштиту законитости. Поступак у складу са овим правним лековима и органи надлежни за одлучивање о њима исти су као и у досадашњем Закону, осим што је за решавање о захтеву за понављање поступка надлежан прекршајни суд (уместо судије за прекршаје), а о жалби против одлуке којом се захтев одбија одлучује Виши прекршајни суд (уместо Већа за прекршаје).

Прекршајни поступак према малолетницима регулисан је одредбама посебне главе, док се остале одредбе о прекршајном поступку примењују само ако нису у супротности са овим одредбама. Поред тога, одређено је и да се у прекршајном поступку према малолетницима сходно примењују и одредбе Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица.⁴³ Ипак, значајно је напоменути да прекршајни поступак против малолетника увек воде прекршајни судови, па и када су у питању прекршаји за које иначе поступак воде одређени органи управе. Иначе посебне одредбе о прекршајном поступку према малолетницима у новом закону не разликују се битно од одговарајућих одредаба старог Закона о прекршајима.

43 Ђорђевић М., Ђорђевић Ђ.: Кривично право са основама привредног, преступног и прекршајног права, Београд, 2005, стр. 120.

Како вођење прекршајног поступка по правилу спада у надлежност судова за прекршаје, Законом је предвиђена и изузетна надлежност органа управе за вођење прекршајног поступка, али само за прекршаје за које је прописана само новчана казна и то само за поједине прекршаје за које је то законом изричито прописано. У овим случајевима надлежност органа управе постоји само у првом степену, док у другостепеном поступку и код тих прекршаја поступа Виши прекршајни суд. Поред тога, органи управе нису надлежни ни за изрицање заштитних мера, ни за вођење поступка према малолетницима и према лицима која уживају дипломатски имунитет, ни за одлучивање о имовинско-правним захтевима нити нека друга питања за која је искључиво надлежан суд. Због тога, када постоје ове околности, као и када је за прекршај прописана казна затвора, орган управе је дужан да предмет уступи надлежном прекршајном суду. Ограничења за орган управе постоје и у случајевима када су они надлежни за вођење прекршајног поступка, али не могу одлучивати о појединим питањима. То је случај када је у питању одлучивање о довођењу, задржавању, јемству, задржавању путне исправе, претресању или другим питањима о којима је за одлучивање надлежан искључиво суд. У тим случајевима, доношење одлуке о наведеним питањима орган управе који води прекршајни поступак уступа надлежном суду, али даље вођење поступка остаје у надлежности тог органа управе. Најзад, ако се против истог лица води прекршајни поступак за више прекршаја од којих за неке поступак води суд, а за неке орган управе, поступак се у целини води пред судом. За прекршаје за које је вођење прекршајног поступка у надлежности органа управе, поступак се покреће на захтев овлашћеног лица или по службеној дужности.

У случајевима када је за вођење прекршајног поступка надлежан орган управе, поступак води комисија за прекршаје или службено лице. Чланове ове комисије и службено лице које води прекршајни поступак одређује функционер органа државне управе који руководи овим органом. За чланове комисије или службено лице које води прекршајни поступак одређују се лица која су запослена у том органу државне управе, а која морају испуњавати одређене услове у погледу стручне спреме, положеног стручног испита и радног искуства на одговарајућим правним пословима.

Закон је задржао могућност наплате новчане казне на месту извршења прекршаја.⁴⁴ По том питању он не доноси никакве новине, осим што прецизира да се против решења о прекршају донетом од стране органа управе, у случају када учинилац прекршаја не плати изречену новчану казну на лицу места, жалба може поднети Вишем прекршајном суду.

Закон садржи и неке одредбе о извршењу одлука које су углавном преузете без већих измена из Закона о прекршајима који се још увек примењује, при чему је једина значајнија новина та што нови Закон о прекршајима више не предвиђа могућност условног отпуста лица које издржава казну затвора изречену за прекршај. Разлог за ово вероватно су кратко трајање прекршајне казне затвора и потребно време да се после издржане половине казне утврди испуњеност услова за условни отпуст и донесе одговарајућа одлука.

44 Станојев В.: Прекршајни поступак за прекршаје за које су прописане новчане казне у фиксном износу и које се наплаћују на лицу места према Закону о прекршајима који ће се примењивати од 1. јануара 2007. године и неке дилеме око законских решења за ову врсту поступака (примери за практичну примену), Зборник радова „Новине у области прекршајне праксе“, Глосаријум, Београд, 2006, стр. 153 и сл.

MAIN CHARACTERISTICS OF NEW LAW OF DELICT

Professor Djordje Djordjević, PhD
Police Academy, Belgrade

Abstract: In November 2005, new Law of Delict was adopted, which brought important novelties in our delict-related legislation, both in its material and procedural parts. To pass a new law of delict was necessary for many reasons, primarily because of the need for additional adjustments following the discontinued use of Law on Delict that used to break federal regulations, but also because of the adjustments with the international regulations and newly-adopted regulations of criminal material and procedural legislation. Due to the necessity to adjust other delict regulations with the new Law of Delict and the need to constitute new police courts, as well as to make certain organizational and technical preparations, the application of the new law was postponed for January 01, 2007.

The most important changes in material part of the new law refer to introduction of the notion of delict and delict liability, as well as to the introduction of new penalties: work in public interest and penal points as punishment, forbidding the access to the injured party, facilities or the place where the delict was made and public announcement of the sentences as protective measures, and so-called special measures as correctional measures towards juveniles. As for the delict procedure, the most important novelties refer to institutions leading the procedure, especially introduction of police courts as completely new institutions within our judicial system, but also to the bigger role of public prosecutor, strengthening of the principle of initiation of delict procedure, measures to ensure the presence of the accused, reaching the verdict instead of decision on the delict, et cetera.