

DR MLADEN JELIČIĆ*
Naučni saradnik
Sudija prekršajnog suda u Šapcu

Originalni naučni rad
Primitljeno: 7. septembar 2021.
Prihvaćeno: 1. oktobar 2021.
UDK: 340.142:343.232(497.11)
<https://doi.org/10.47152/rkkp.59.2.5>

IZAZOVI PRIMENE I TUMAČENJA PROPISA U PRAKSI PREKRŠAJNIH SUDOVA

Autor u radu analizira uvek aktuelno pitanje primene i tumačenja propisa u praksi prekršajnih sudova. Ukazano je na obim i složenost materije u kojoj postupaju prekršajni sudovi, ali i na činjenicu da nedostaci u normiranju propisa predstavljaju veliki problem u sudskoj praksi. Predmet interesovanja autora su bazični principi primene prava kao osnovne delatnosti prekršajnih sudova, zbog čega je razmotrena struktura pravne norme i razgraničenje činjeničnih i pravnih pitanja. Zatim, analiziran je pojam sudskog tumačenja propisa i skrenuta pažnja na opasnosti primene analogije u materijalnom prekršajnom pravu. Autor je razmotrio pitanja sudskog tumačenja propisa kojima je predviđena objektivna odgovornost fizičkog lica i različitog tumačenja propisa kao uzroka neujednačene sudske prakse. Brojne sudske odluke navedene u radu su poslužile kao osnov da se ukaže i na značaj sudskog tumačenja pravnih instituta za prekršajnu odgovornost. Autor je kroz teorijski aspekt i bogatu sudsku praksu analizirao pojedina sporna pitanja i ponudio rešenja problema, zaključujući da sudije prekršajnih sudova u svakodnevnom radu imaju velike izazove koji se odnose na primenu i tumačenje propisa po kojima postupaju.

Ključne reči: prekršajni sudovi, primena prava, tumačenje propisa, sudska praksa.

* e-mail: mladen.jelicic.kaishin@gmail.com

1. Uvodna razmatranja

Prekršajni sudovi u Republici Srbiji¹ primenjuju veliki broj propisa kojima se regulišu najrazličitiji društveni odnosi. Prekršajnopравни odnosi nastaju iz svakodnevnog ponašanja pravnih subjekata,² njihovog međusobnog odnosa ali i odnosa prema imperativnim normama. Društveni odnosi svoju pravnu egzistenciju stiču u trenutku propisivanja pravne norme koja ih reguliše (Jeličić, 2018a: 149). Raznolikost propisa koji su u vezi s prekršajnim pravom ukazuje da je građanin stalno u kontaktu sa normama koje spadaju u ovu granu prava. U jednom danu, građanin Srbije je potencijalni učinilac i žrtva nedozvoljenog ponašanja koje spada u domen prekršaja, počev od saobraćajnih prekršaja do prekršaja protiv javnog reda i mira među kojima ima onih koji se direktno „dodiruju“ sa pojedinim krivičnim delima (Pašalić, 2014: 65,66.) Opravdano se ukazuje da je reakcija države na vršenje prekršaja sve oštija posmatrajući visine zaprečenih novčanih kazni i kazni zatvora, dok se s druge strane pokušava da se građani relaksiraju uvođenjem prekršajnog naloga sa mogućnošću plaćanja polovine kazne u roku od osam dana, kao i sporazuma o priznanju prekršaja kao najefikasnijeg načina za brzo, efikasno, prihvatljivo i ekonomično okončanje prekršajnog postupka (Popović, Kozarski, 2019: 658,659). Sudije prekršajnih sudova sude u predmetima iz oblasti korupcije, carina, budžetskog sistema, deviznog poslovanja, poreza, pristupa informacijama od javnog značaja, zaštite tržišta i potrošača, zaštite od požara, radiodifuzije i oglašavanja, prometa eksplozivnih materija, radnih odnosa, vojske, sporta, bezbednosti saobraćaja, javnog reda i mira, sprečavanja nasilja u porodici i nasilja na sportskim priredbama itd. Postupati po velikom broju različitih pravnih propisa u praksi nije jednostavno. U doktrini se ističe da je mnogobrojnost i raznovrsnost prekršaja predstavlja poseban problem kako u pozitivnom pravu (regulisanju materije), tako i u prekršajnoj praksi (primeni propisa), ali i u teoriji prekršajnog prava (Dimitrijević, 2001: 16).

Nije pretenciozna tvrdnja da su u sistemu sudske vlasti Republike Srbije sudije prekršajnih sudova u samom vrhu po broju propisa³ koje koriste u svakodnevnom radu. Kada se ima u vidu struktura pravnih propisa i nužnost njihovog stalnog praćenja zbog obaveze primene blažeg propisa, jasno je da svakodnevni posao su-

1 U prekršajnoj materiji u Republici Srbiji postupaju prekršajni sudovi i Prekršajni apelacioni sud kao drugostepeni sud.

2 Subjekti prekršajne odgovornosti su fizičko lice, preduzetnik, pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu.

3 Sudije prekršajnih sudova postupaju po skoro 300 zakona koji u sebi sadrže prekršaje kao kaznene delikte i po oko 800 podzakonskih akata.

dija prekršajnih sudova zahteva izuzetnu koncentraciju (Jeličić, 2019a: 530). To se pre svega odnosi na zadatak da se u svakom konkretnom slučaju upoznaju sa sadržinom pravnog propisa koji reguliše određenu spornu situaciju, što zahteva sposobnost tumačenja pravnih normi i njihovo upodobljavanje činjenicama konkretnog slučaja u cilju utvrđivanja postojanja pravnog silogizma (Ibidem).

U doktrini se ukazuje da srpsko prekršajno zakonodavstvo uglavnom predviđa tri modela propisivanja prekršaja. Najčešće se u materijalnopравnim odredbama propisuje određeno pravilo ponašanja, a u kaznenim odredbama sankcija za suprotno postupanje. Drugi način propisivanja prekršaja postoji kada se u okviru kaznenih odredbi propisuje protivpravno ponašanje i određuje sankcija. U određenim slučajevima zakonodavac propisujući prekršaj upućuje na druge propise koji regulišu određenu materiju. Za sagledavanje suštine norme kojom je određeno ponašanje propisano kao kažnjivo, neophodno imati u vidu sadržinu više zakona odnosno, podzakonskih akata (Jeličić, 2018a: 152,153). Da bi se apstraktna pravna norma objektivizovala u konkretnom slučaju, neophodno je istu protumačiti, otkriti njen smisao, a sve u cilju primene prava kao osnovne delatnosti prekršajnih sudova.

Navedeni zadatak ponekad može biti jednostavan i tada je lako utvrditi postojanje usklađenosti pravne norme i konkretnog događaja. Međutim, s obzirom da se shodno odredbama Zakona o prekršajima,⁴ prekršaji mogu propisivati zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada i skupštine grada Beograda, veliki broj subjekata koji su tvorcii prekršajno pravnih normi, tehnika i kvalitet propisivanja predstavljaju dodatni problem u praksi. Nesavršenstvo pravnih normi je nužna posledica činjenice da je život uvek ispred prava i da normotvorac ne može da predvidi sve moguće životne situacije i unapred ih reguliše. U gomili propisa koje primenjuju sudije prekršajnih sudova ima i onih koji nisu jasni i dovoljno precizni, a njima se predviđaju određeni prekršaji (Jeličić, 2019a: 531). Nesavršenstvo zakonskih izvora prava se može ogledati kako u određenim normativnim greškama, tako i u propuštanju da se neka pitanja koja se pojavljuju ili se mogu pojaviti u praksi, eksplicitno reše postojanjem odgovarajućih zakonskih odredbi. (Škulić, 2009: 82). Samo potpuno jasna i precizna norma garantuje pravnu sigurnost time što u praktičnoj primeni svodi na minimum potrebu za ciljnim (teleološkim) tumačenjem norme od strane suda, koje u sebi nosi opasnost od sudskog „stvaranja norme“, što sudiju dovodi u položaj zakonodavca koji mu ne pripada (Važić, 2019: 55).

4 Zakon o prekršajima – ZOP (Sl. glasnik RS br. 65/13, 13/16, 98/16, 91/19).

2. Primena prava kao osnovna delatnost prekršajnih sudova – interaktivnost činjeničnih i pravnih pitanja

U užem značenju, primena prava označava primenu opšte pravne norme na konkretan slučaj koji je u njoj predviđen, što se manifestuje u dva modaliteta: kao utvrđivanje da se opšta norma odnosi na dati konkretan slučaj, tj. izvođenje odgovarajućeg logičkog zaključka – pravnog silogizma, ali i kao izvođenje pojedinačne pravne norme za taj konkretan slučaj iz opšte norme, konkretizaciju i individualizaciju opšte norme shodno konkretnom slučaju, kao i izvršenje sankcije (Lukić, 1977: 221,222).

Zadatak sudova je da rešavaju pravne sporove. A rešiti pravni spor znači najpre utvrditi određene činjenice, dakle određeno činjenično stanje (kao skup takvih činjenica) i zatim, na ovako utvrđeno činjenično stanje primeniti određeno pravno pravilo (pravnu normu) sadržano u zakonu (Grubiša, 1987: 51). Činjenice praktičnog života premise su svih pravnih sudova (Kraljević, 1940: 37). U doktrini se ističe da pravne norme, naročito opšte, odnosno apstraktne, predviđaju određene činjenice kao uslov za svoju primenu, a prvo se normativnopravno utvrđuju činjenice, putem tumačenja, pa onda u stvarnosti; tj. utvrđuje se da li činjenice koje predviđa pravna norma postoje u stvarnosti. To je domen rešavanja činjeničnih pitanja u primeni prava (Blagojević, 1997: 159). Zakon mora biti u vezi sa činjenicama, jer one proizilaze iz života ljudskih zajednica čije odnose je zakon stvoren da reguliše (Hart, 1934: 11,12). U cilju primene prava na određeni spor (slučaj), moraju se odrediti činjenice tog spora. Činjenice su u vezi sa zakonom preko procesa primene zakona na činjenice konkretnog slučaja (Meier, 2014: 8,9).

Navedeno nameće zaključak da se aktivnost suda u primeni zakona (u širem smislu) sastoji iz: a) rešavanja činjeničnih pitanja i b) rešavanja pravnih pitanja, a druga aktivnost se deli na pravno kvalifikovanje ili supsumiranje, koje se sastoji u oceni odgovara li svaka pojedina utvrđena odlučna činjenica određenom pojmu iz pravne norme i da li su se stekle sve činjenice što ih pravna norma traži za primenu sankcija (odnosno odricanje njene primene), što se sastoji u određivanju za konkretni slučaj pravne posledice koja je predviđena u pravnoj normi (Grubiša, 1980: 161).

Sudije prekršajnih sudova, postupajući u širokoj materiji različitih kaznenih delikata, u praksi moraju da primenjuju navedeni proces primene prava. Da bi se navedeni proces uspešno primenjivao u praksi, nužno je imati u vidu strukturu pravne norme. Naime, samo jasna i precizna norma koja u sebi sadrži sve potrebne elemente može biti uspešno primenjena na konkretan slučaj.

2.1. Sumarni osvrt na strukturu pravne norme

Pravna norma jeste obavezno pravilo (imperativ, zapovest) o ponašanju (držanju, delatnosti, aktivnosti) ljudi u društvu garantovano državnim autoritetom (Čavoški, Vasić, 2011: 217). U pravnoj teoriji su uglavnom prisutna stanovišta da strukturu pravne norme čine četiri elementa: dispozicija, sankcija, pretpostavka dispozicije i pretpostavka sankcije. Dispozicija norme predstavlja pravilo ponašanja ljudi, a sankcija se sastoji u pravilu ponašanja onog lica na koje se odnosila dispozicija, ali koje je ovu prekršilo, kao i o ponašanju odgovarajućeg državnog organa koji prema tom licu ima da upotrebi odgovarajuću meru državne prinude ako ono neće da se ponaša po sankciji (Lukić, Košutić, 2003: 261). Pretpostavka za primenu sankcije je kršenje dispozicije. Pravna norma sadrži pretpostavku (hipotezu) dispozicije, odnosno onaj deo pravne norme koji određuje činjenice ili okolnosti koje moraju postojati da bi se dispozicija primenila. Pretpostavka (hipoteza) sankcije sadrži opis činjenica ili okolnosti koje predstavljaju uslov za primenu pravila sadržanog u sankciji, a uslov za primenu sankcije jeste ponašanje suprotno onom koje se dispozicijom zahteva (Čavoški, Vasić, 2011: 224, 234). Okolnosti i situacije koje dispozicija pretpostavlja u sebi sadrže pravne činjenice, a to su okolnosti za koje pravo vezuje odgovarajuće pravne posledice (Ibid, 226).

S obzirom da proces primene prava pretpostavlja rešavanje činjeničnih i pravnih pitanja, kao dva nerazdvojna elementa, neophodno je napraviti razliku između ove dve delatnosti, odnosno ukazati na razliku između činjeničnih i pravnih pitanja.

2.2. Razgraničenje činjeničnih i pravnih pitanja kao uslov za pravilnu primenu prava

U postupku, sud mora pri rešavanju činjeničnih pitanja utvrditi celokupnu delatnost optuženog (dakle, sve pojedine činjenice obuhvaćene tom delatnošću) i pri rešavanju pravnih pitanja mora ocenjivati odgovara li svaka od tih činjenica pojedinom određenom pojmu iz pravne norme koju treba primeniti, te da li su se, prema tome, stekle sve činjenice što ih pravna norma traži da bi se mogla primeniti u konkretnom slučaju (Grubiša, 1987: 53). U pravnoj normi ne postoji ništa što ima činjenični karakter. Ona se zasniva na generalizirajućoj apstrakciji, odnosno logičko pravnoj konstrukciji, dakle na uopštavanju i u tom smislu pravna norma predstavlja apstraktno obeležje određenog krivičnog dela. Na primer, napad kakav se odigrao u stvarnosti jeste činjenica i činjenično pitanje, dok ocena da li on odgovara pravnom pojmu napada koji je neophodan za

primenu instituta nužne odbrane, predstavlja pravno pitanje, a to će važiti za svaki pojedini elemenat nužne odbrane (Džinić, 2004: 61,63).

Putokaz za rešenje problema razgraničenja činjeničnih i pravnih pitanja postavio je Grubiša. On navodi da, kada se nađemo u pojedinom slučaju u nedoumici predstavlja li neki pojam činjenicu ili pravno pitanje, onda, ako ono što promatramo, ispitujemo i utvrđujemo, ono što stranke pobijaju ili ono što je viši sud utvrdio drugačije od nižeg, predstavlja konkretnu okolnost iz stvarnog života, reč je o činjeničnom pitanju; a ako to (što se promatra, ispituje, utvrđuje, pobija ili preinačuje) predstavlja ocenjivanje (zaključivanje) da li ta konkretna okolnost odgovara pojmu iz pravne norme, reč je o pravnom pitanju (Grubiša, 1980: 161).

Bitno je istaći da je pravno pitanje (primena zakona) uvek ovisno o činjeničnom pitanju (o utvrđenom činjeničnom stanju) budući da se primena zakona uvek temelji na određenom činjeničnom stanju i zato se svaka promena u činjeničnom stanju mora na odgovarajući način odraziti na primenu zakona (Grubiša, 1987: 62). Naravno, da bi sud primenio pravo na utvrđeno činjenično stanje on mora da protumači pravnu normu.

3. Sudsko tumačenje propisa kao uslov za njegovu primenu

Sadržinski posmatrano sudsko tumačenje pravnih normi se svodi na određivanje pravog smisla ili pravog značenja konkretne pravne norme u odnosu na konkretni slučaj, i to se realizuje kada sud svojom odlukom rešava konkretni slučaj. Sudska odluka o krivičnom postupku je materijalizacija sudskog tumačenja pravnih normi, a njena pravnosnažnost i izvršnost su konačna potvrda sudskog tumačenja pravne norme (Bejatović, 2009: 49, 50). Nije moguće odvojiti sudsko tumačenje pravne norme od same primene norme, jer tumačeći normu sud je već primenjuje, a bez tumačenja norme, nije moguća ni njena primena (Škulić, 2009: 87).

Primena prava na konkretan slučaj uslovljena je pronalažanjem suštine pravne norme koju treba primeniti. Bez obzira da li je u pitanju norma materijalnopravnog karaktera (kojom su propisani opšti instituti prekršajnog prava ili bića pojedinih prekršaja) ili procesnopravnog karaktera (kojom su uređeni instituti prekršajnog postupka), obaveza sudije je da normu pravilno protumači i primeni na utvrđeno činjenično stanje. Proces tumačenja prava uvek je prisutan u radu sudija prekršajnih sudova. Ne samo u situacijama kada postoji potreba za pronalažanjem smisla i suštine određene nejasne pravne norme (pa je potrebno primeniti neki od ustaljenih načina tumačenja pravne norme) već i u slučaju „klasičnih“ aktivnosti sudije: ispitivanja činjenične identifikacije prekršaja navedene u zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka kroz upoređivanje sa pravnom normom, uslova za primenu instituta materijalnog i procesnog karaktera itd.

U slučajevima nedefiniranih pravnih kategorija ili pojmova koji su značajni za konkretan slučaj, sudija je dužan da tumači pravnu normu, pronade njen smisao i shodno tome utvrdi da li utvrđeno činjenično stanje može podvesti pod pravnu normu. Budući da su svi metodi tumačenja legitimni i neophodni, akcentat je na davanju prednosti metodu koji je najprihvatljiviji u konkretnom slučaju (Kremnitzer, 1986: 360.361). U vezi s navedenim, sudija mora da „poznaje pravo“ a tehnika tumačenja koju će primeniti ne zasniva se na slobodnom sudijskom uverenju već na njegovom znanju i veštini da pronikne u suštinu pravne norme (Jeličić, 2018b: 350). S tim u vezi, potrebno je imati u vidu stav Ustavnog suda Srbije da se pravo na pravično suđenje može povrediti ili uskratiti i pogrešnim tumačenjem, odnosno pogrešnom primenom materijalnog prava.⁵

3.1. Granice sudskog tumačenja propisa – opasnost od primene analogije kao metoda tumačenja u materijalnom prekršajnom pravu

Analogija je tumačenje po sličnosti: na jedan slučaj koji nije uređen pravnom normom, pa zbog toga predstavlja pravnu prazninu, primenjuje se pravna norma kojom je uređen neki drugi slučaj bitno sličan ovom koji predstavlja pravnu prazninu. (Đurđić, 2009: 142). Jedinstveno je stanovište doktrine da je u krivičnom materijalnom pravu primena analogije, shodno načelu legaliteta, striktno zabranjena. Ona se zabranjuje pre svega iz razloga pravne sigurnosti, jer bi bilo nedopustivo i potencijalno izuzetno plodotvorno za teške zloupotrebe, da se takvim širokim metodom tumačenja pravnih praznina praktično omogućava kreiranje novih inkriminacija ili njihovih delova, odnosno drugih krivično pravnih odredbi, koje inače nisu striktno propisane zakonskim normama. (Škulić, 2009: 83). S obzirom da je prekršajno pravo vrsta kaznenog prava, u materijalnom prekršajnom pravu je primena analogije strogo zabranjena. S druge strane, osnovani su stavovi da u krivičnom procesnom zakonodavstvu, a samim tim i u prekršajnom, važe opšta pravila tumačenja bez ikakvih ograničenja u pogledu pojedinih sredstava ili oblika tumačenja, što znači da je i analogija dopuštena. S jedne strane, procesno pravo je zbog svoje izrazite složenosti i velike međusobne povezanosti i velike međuslovljenosti njegovih odredbi ostavlja daleko veći prostor za postojanje pravnih praznina, a primenom analogije u procesnom pravu načelno daleko je manje moguće povrediti nečija prava i slobode, nego što bi to bio slučaj sa njenom primenom u krivičnom materijalnom pravu (Bejatović, 2009: 62).

5 Zakon o prekršajima – ZOP (Sl. glasnik RS br. 65/13, 13/16, 98/16, 91/19).

Postavlja se pitanje gde se nalazi granica između dozvoljenog tumačenja propisa i primene analogije koja je kao metod tumačenja nedopuštena u materijalnom prekršajnom pravu, a koja se, u najširem smislu može ispoljiti i u radnji suda kojom se „dopunjuju“ pojedini elementi bića prekršaja. S tim u vezi, interesantno je razmotriti obrazloženje presude Prekršajnog apelacionog suda, odeljenja u Novom Sadu III-312 Prž. br. 10913/20 od 30.06.2020. godine, u kojem je navedeno: „Činjenica je da Zakon o deviznom poslovanju, a ni podzakonski akti koji se odnose na uslove i način obavljanja menjačkih poslova, ne propisuju rok u kojem je ovlašćeni menjač dužan da ispuni napred navedene obaveze, međutim, s tim u vezi, pogrešan je zaključak prvostepenog suda da radnje koje su opisane u delu II izreke pobijane presude, ne predstavljaju prekršaj. Imajući u vidu značaj menjačkih poslova, te mogućnosti zloupotreba vezano za menjačke poslove, a uopšte uzev rokove propisane Odlukom o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova, nije teško zaključiti, suprotno oceni prvostepenog suda, da praktično i nema potrebe da se propisuju posebni rokovi za svaku obavezu ovlašćenog menjača, već u situaciji kada nije određen rok za ispunjenje neke od obaveza treba tumačiti da je ovlašćeni menjač dužan da odmah ili najkasnije narednog radnog dana ispuni obaveze koje ima, kako se to ističe i u izjavljenoj žalbi“.

Iz obrazloženja citirane odluke drugostepenog suda proizilazi da je prvostepeni sud, u situaciji kada nije propisan rok za ispunjenje obaveze, morao da „stvori pravo“, odnosno dopuni pravnu normu koja ima očiglednu anomaliju – nepropisanost roka za ispunjenje određene obaveze. Ukoliko se i samo površno analizira sporna situacija, jasno je da se ovakvim uputstvom drugostepenog suda nalaže prvostepenom sudu da popunjava pravnu prazninu tako što će, iako to nije propisano za konkretnu obavezu, smatrati da je ovlašćeni menjač bio dužan da odmah, ili najkasnije narednog radnog dana, ispuni svoju obavezu. Rokovi za ispunjenje obaveze kao bitan element pojedinih prekršaja značajni su ne samo zbog određivanja vremena izvršenja prekršaja, a samim tim i primene instituta zastarelosti prekršajnog gonjenja i primene blažeg propisa, već i kao bitan segment pravne sigurnosti – nosioci određenih obaveza propisanih različitim propisima treba da znaju kada su dužni da ispune svoje obaveze. Odredba čl. 11 Zakona o prekršajima propisuje da je prekršaj izvršen u vreme kada je učinilac radio ili bio dužan da radi, bez obzira kada je posledica nastupila. Ukoliko propis ne definiše vremenski okvir u kojem je okrivljeni bio dužan da preduzme određenu radnju, koja je propisana kao obavezna, to znači da tu radnju može preduzeti bilo kada. Ovakav propis je manjkav jer ne definiše kada je učinilac bio dužan da radi, kako predviđa citirana odredba Zakona o prekršajima. Očigledna anomalija pravne norme kojom nije propisan rok za ispunjenje obaveze ne sme biti ispravljena od strane suda tumačenjem propisa na način da se za konkretan

slučaj primeni rok propisan za drugu obavezu. Na ovaj način sud ne tumači propis već stvara pravo, čime preuzima ulogu zakonodavca. Ovakvim postupanjem narušava se osnovno načelo podele vlasti na zakonodavnu, sudsku i izvršnu, kao temelj demokratski uređenih država. Osnovano se može postaviti pitanje zašto se u propisima određuju rokovi za postupanje po obavezama (što predstavlja odlučnu činjenicu za postojanje bića prekršaja) ako bi sud mogao sam da određuje ovu odlučnu činjenicu, po svom nahođenju? Iz ovih razloga, mišljenja smo da prekršajni sudovi moraju da štite prava građana i da u situacijama kada postoji očigledna manjkavost pravnih propisa to ne sme da se odražava na položaj okrivljenog u prekršajnom postupku. Anomalije propisa koje ih čine pravno nevaljanim isključuju odgovornost okrivljenog jer pravne norme ne predviđaju sve suštinske elemente prekršaja kao kaznenog delikta. Treba ukazati na stavove doktrine da pojedina prava i obaveze treba zakonski urediti da bi se kršenje takvih normi tretiralo kao prekršaj, a da kaznena odredba bez adekvatne materijalnopravne odredbe postoji samo latentno, odnosno stupa na scenu kada se određeno ponašanje reguliše (Delibašić, 2012: 12,13).

Izazovi primene i tumačenja propisa u praksi prekršajnih sudova se ne iscrpljuju u napred navedenom. Često su propisi kojima se predviđaju pojedini prekršaji u suprotnosti sa osnovnim načelima prekršajnog prava koji se odnose na prekršajnu odgovornost.

3.2. Sudsko tumačenje propisa kojima se predviđa objektivna odgovornost fizičkog lica

Centralni pojam subjektivne prekršajne odgovornosti jeste prekršajna krivica; ona predstavlja „most“ koji spaja objektivni pojam prekršaja, kao protivpravnog dela objektivizovanog u realnosti, i prekršajnu odgovornost, kao neophodnog uslova primene prekršajne sankcije (Jeličić, 2017: 349). Bez obzira što je subjektivna prekršajna odgovornost u odnosu na fizičko lice osnovno načelo prekršajnog prava, pojedini propisi, pa i sam Zakon o prekršajima u pojedinih odredbama, odstupaju od ovog načela.

S tim u vezi, u doktrini se utemeljeno kritikuje zakonsko rešenje iz člana 72 stav 1 Zakona o prekršajima⁶ koje se odnosi na odgovornost roditelja za prekršaj koji učini dete koje nema navršenih četrnaest godina života, kada se

6 Ovim članom propisano je da kada je dete učinilo prekršaj zbog propuštanja dužnog nadzora roditelja, usvojitelja, staratelja, odnosno hranitelja, a ova lica su bila u mogućnosti da takav nadzor vrše, roditelji, usvojitelji, staratelj odnosno hranitelj deteta kazniće se za prekršaj kao da su ga sami učinili.

stiče prekršajna odgovornost. Napominje se da je u pitanju objektivna odgovornost jer se roditelj ne kažnjava za prekršaj propuštanja dužnog nadzora, kao samostalnog prekršaja, već se kažnjava kao da je sam učinio prekršaj (Ristivojević, Milić, 2016: 160,161).

Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja⁷ propisao je dva prekršaja koja može da učini roditelj. Radnje izvršenja tih prekršaja su različite i prekršajnu odgovornost roditelja opredeljuju kao neposrednu (autonomnu) i posrednu (izvedenu) (Jeličić, 2019b: 144). Sa aspekta prekršajne odgovornosti, posebno su sporni slučajevi posredne odgovornosti roditelja, gde on odgovara za radnju deteta. Da bi učinilac prekršaja mogao biti kažnjen za delo, on mora da ima određeni psihički odnos prema delu kao svom ostvarenju a ako takvog odnosa nema, onda nema ni njegove odgovornosti, pa ni kažnjivosti (Jovašević, 2012: 84). Za postojanje subjektivnog odnosa prema prekršaju, u slučajevima odgovornosti za radnje drugog lica, nužno je dovesti u vezu sledeće parametre: radnju izvršenja prekršaja kao objektivno ispoljavanje prekršaja u stvarnosti i adekvatan unutrašnji, psihički odnos okrivljenog prema preduzetoj radnji drugog lica (Jeličić, 2017: 356). Čini se da je namera zakonodavca bila da odredbama navedenog Zakona propiše objektivnu prekršajnu odgovornost roditelja, koja se temelji na izvršenoj protivpravnoj radnji njegovog deteta. Zakonodavac nije propisao odgovornost roditelja za propuštanje vršenja dužnog nadzora nad detetom, kao poseban prekršaj, već je eksplicitno predvideo odgovornost roditelja za nedozvoljeno ponašanje učenika. Bez obzira na ovu činjenicu, na prekršajnim sudovima je da postupaju u skladu s načelima prekršajnog prava i odredbama koje se odnose na prekršajnu odgovornost fizičkog lica (Jeličić, 2019b: 157). Navedena anomalija u zakonskoj regulativi nužno trpi korekcije u praksi, gde sudovi moraju da utvrde postojanje subjektivnog odnosa roditelja prema izvršenoj radnji njegovog deteta. Ukoliko tog odnosa nema, sud je dužan da donese oslobađajuću presudu.

Isti slučaj postoji i u Zakona o sprečavanju dopinga u sportu⁸ koji propisuje prekršajnu odgovornost sportiste za povredu antidoping pravila predviđenih u članu 3. navedenog zakona. U doktrini se ističe i da je uvođenje objektivne odgovornosti cena uspešne borbe protiv dopinga, a da je teret dokazivanja postojanja krivice sportiste prilikom unošenja zabranjenih supstanci od strane sportskih organizacija bila nepremostiva prepreka uspešnoj borbi protiv dopinga. Zato je neuporedivo lakše obezbediti pozitivni test uzorak prisustva zabranjene supstance u telu sportiste i na taj način po automatizmu konstatovati postojanje doping prekršaja i propisane sankcije (Galantić, 2017: 648). Međutim, iako sportista

7 Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja (Sl. glasnik RS br. 88/17, 27/18, 10/19 i 6/20).

8 Zakon o sprečavanju dopinga u sportu (Sl. glasnik RS br. 111/14 i 47/21).

može biti disciplinski sankcionisan za povredu antidoping pravila i ukoliko ne postoji njegov subjektivni odnos prema delu (na primer, drugo lice mu je sa prevarnom namerom dalo nedozvoljena sredstva na nedozvoljen način), za prekršajnu odgovornost sportiste nužno je utvrditi postojanje prekršajne krivice. Samo na osnovu objektivnih činjenica, tj. prisustva zabranjenih supstanci u telu sportiste, ne može se zasnivati prekršajna odgovornost sportiste (Jeličić, 2020: 710).

Iako postoje propisi kojima se narušavaju postulati prekršajnog prava koji se odnose na subjektivnu prekršajnu odgovornost, na prekršajnim sudovima je obaveza da obezbede sprovođenje pravičnog postupka, ispoštuju načela prekršajnog prava i postupka i shodno tome donesu odgovarajuću odluku. Na ovom mestu, treba ukazati da je različito tumačenje propisa vrlo često uzrok neujednačene sudske prakse.

3.3. Različito tumačenje propisa kao uzrok neujednačene sudske prakse

Suprotni pravni stavovi i odluke Ustavnog suda i Vrhovnog kasacionog suda u odnosu na (ne)mogućnost izdavanja prekršajnog naloga za prekršaj za koji je u vreme izvršenja prekršaja bila propisana novčana kazna u rasponu, a nakon izmene propisa predviđena fiksna novčana kazna⁹ dovode do pravne nesigurnosti. Razlike u tumačenjima između navedenih sudova svode se na sledeće (Jeličić, 2019c: 668,669): Ustavni sud je stava da se nadležnost prekršajnog suda za vođenje prekršajnog postupka određuje prema vremenu izvršenja prekršaja. Ako je izmenjen propis i propisana fiksna novčana kazna za prekršaj za koji je u vreme izvršenja bila predviđena novčana kazna u rasponu, nije moguće naknadno izdati prekršajni nalog. U svojim odlukama, Ustavni sud je naglašavao da odredbe važećeg procesnog zakona kojima se uređuje prekršajni postupak ne predviđaju više mogućnost da u bilo kom slučaju, sem izuzetka izričito utvrđenog Zakonom, prvostepeni postupak vodi bilo koji drugi organ sem prekršajnog suda.

S druge strane, Vrhovni kasacioni sud smatra da u navedenoj situaciji za stvarnu nadležnost prekršajnog suda nije relevantna novčana kazna u vreme izvršenja prekršaja. Naknadna izmena propisa i propisivanje fiksne novčane kazne za koju se izdaje prekršajni nalog, isključuje nadležnost prekršajnog suda za vođenje

9 Videti, pre svega, odluku Ustavnog suda Srbije, IIIU-157/2016 od 15.09.2016. godine i odluku Vrhovnog kasacionog suda Kzz Pr 10/2017 od 31.05.2017. godine, kao i odluke Ustavnog suda Srbije IIIU-9/2016 od 17.03.2016. godine i IIIU-9/2017 od 06.04.2017. godine i odluke Vrhovnog kasacionog suda, Przz 47/2018 od 28.02.2019. godine, Przz 2/2019 od 28.02.2019. godine, Przz 5/2019 od 21.03.2019. godine, Przz 7/2019 od 23.05.2019. godine.

postupka. Ovaj sud stvarnu nadležnost prekršajnog suda za vođenje prekršajnog postupka ne vezuje za vreme izvršenja prekršaja i propisanu novčanu kaznu, već za propis koji važi u trenutku procesuiranja (podnošenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka ili izdavanja prekršajnog naloga) i propisanu novčanu kaznu u tom momentu.

Posebno je značajno što se radi o pravnom pitanju koje ima veliki uticaj na praksu prekršajnih sudova, jer nije beznačajno da li je prekršajni sud nadležan da postupa.¹⁰

U sudskoj praksi se pojavljuju određene nedoumice oko primene procesnih instituta i uzrokuju različite odluke veća istog suda. Primera radi, u odlukama Prekršajnog apelacionog suda, odeljenja u Novom Sadu III 305 Prž. 731/19 od 22.01.2019. godine i III 305 Prž. 9150/19 od 14.05.2019. godine drugostepeni sud je konstatovao da u „izreci prvostepene presude nije navedena tačno određena površina javne namene na kojoj je okrivljeni ostavio svoje vozilo, što izreku presude čini nejasnom i nerazumljivom u pogledu svih bitnih obeležja prekršaja“, zbog čega je prvostepena presuda ukinuta. Prvostepenom sudu je naloženo da „zakaže pretres na koji će pozvati okrivljenog, ovlašćenog predstavnika izdavaoca prekršajnog naloga koji će imati mogućnost da u skladu sa odredbom člana 243 Zakona o prekršajima upotpuni činjenični opis prekršaja u pogledu svih bitnih obeležja prekršaja koji se okrivljenom stavlja na teret“.

Međutim, u odluci istog suda III 307 Prž. 14405/19 od 16.07.2019. godine istaknuto je „da se prekršajni nalog može uređivati pre pokretanja prekršajnog postupka a ne može se uređivati ukoliko je postupak pokrenut, iz kog razloga drugostepeni sud nije uzeo u obzir precizirani činjenični opis radnje izvršenja prekršaja sa ročišta održanog dana 25.04.2019. godine, već je pošao od činjeničnog opisa radnje izvršenja prekršaja kako je to opisano u samom prekršajnom nalogu.“ Potrebno je ukazati da je Prekršajni apelacioni sud usvojio pravno shvatanje da se nakon pokretanja prekršajnog postupka prekršajni nalog ne može uređivati.

4. Značaj sudskog tumačenja pravnih instituta za prekršajnu odgovornost – primeri iz sudske prakse

Od toga kako će sud tumačiti postojanje određenih činjenica koje čine bitna obeležja prekršaja često zavisi postojanje prekršajne odgovornosti. Primera

¹⁰ Autor je mišljenja da je odluka Ustavnog suda ispravna, a argumentacija za ovakvo shvatanje je izložena u citiranom radu.

radi, odredbom člana 274 stav 1 Zakona o bezbednosti saobraćaja¹¹ na putevima propisano je da vlasnik, odnosno korisnik registrovanog vozila, ako u roku od 60 dana od dana isteka važenja registracione nalepnice ne podnese zahtev za izdavanje nove registracione nalepnice, dužan je da vrati registarske tablice organu koji je iste izdao. Postupanje suprotno citiranoj odredbi inkriminisano je kao prekršaj iz člana 332 stav 1 tačka 102 istog Zakona. U sudskoj praksi se postavilo pitanje koje lice se smatra vlasnikom vozila, odnosno, da li se vlasnikom vozila smatra lice upisano u saobraćajnu dozvolu iako je to lice vozilo prodalo ili poklonilo drugom licu u skladu sa propisima kojima se reguliše promet pokretnih stvari. Imajući u vidu značaj razmatranog pitanja, a kako bi sagledali način tumačenja propisa i argumentaciju za zauzeta pravna shvatanja sudova, detaljno ćemo citirati obrazloženja sudskih odluka.

U više presuda Prekršajnog apelacionog suda, odeljenja u Novom Sadu, zauzet je stav da se vlasnikom vozila smatra lice upisano u saobraćajnu dozvolu i jedinstveni registar vozila. U presudi Prekršajnog apelacionog suda, odeljenja u Novom Sadu III - 311 Prž broj 23627/19 od 26. 11. 2019. godine¹² navedeno je „da se neosnovano žalbom ističe da okrivljena nije vlasnik vozila, jer ga je prodala BB i da pisana forma ugovora o kupoprodaji nije obavezna. Prema članu 268 stav 1 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima za registrovano vozilo se izdaje saobraćajna dozvola, registarske tablice i registraciona nalepnica; dok se prema članu 271 stav 1 istog zakona i članu 4 stav 1 Pravilnika o registraciji motornih i priključnih vozila vozilo upisuje na ime vlasnika vozila. Dakle, u smislu Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima vlasnikom vozila se smatra lice koje je kao vlasnik upisano u saobraćajnu dozvolu - što je u konkretnom slučaju okrivljena.“ U presudi istog suda III-306 Prž. br. 10456/21 od 18.05.2021. godine, osvrćući se na navode žalbe „da je okrivljeni ovlastio treće lice da izvrši prenos vlasništva, da predmetno vozilo otuđi i istim upravlja, a navedeno ovlašćenje je overeno pred javnim beležnikom pred istek registracije, a prilikom overe navedenog punomoćja došlo je do predaje vozila R.N. koji je stekao pravo svojine na predmetnom vozilu, zbog čega je obaveza registracije bila na novom vlasniku“ drugostepeni sud je istakao „da se vozilo registruje na ime vlasnika (propisano članom 271 stav 1 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima) što praktično znači da je u smislu člana 274 istog Zakona vlasnik vozila ono lice koje je kao takvo upisano u saobraćajnu dozvolu. Okrivljeni se

11 Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima - ZOBS (Službeni glasnik RS”, br. 41/09, 53/10, 101/11, 55/14, 32/13 - Odluka US RS, 96/15 - drugi zakon, 9/16 - Odluka US RS. 24/18, 23/19 i 128/20)

12 Sentenca iz presude dostupna u aplikaciji Ing pro propisi.

svoje zakonske obaveze nije mogao osloboditi sačinjavanjem ovlašćenja na koje se poziva i koje se nalazi u prekršajnom spisu, kako to žalba pogrešno smatra.“ Odlučujući o žalbi branioca okrivljenog u kojoj je navedeno da „okrivljeni negira da je bio vlasnik i korisnik predmetnog vozila u vreme izvršenja prekršaja, da sud nije izveo predloženi dokaz da se sasluša svedok V.I. na okolnost da je on bio vlasnik, odnosno korisnik vozila u vreme izvršenja prekršaja, te da je Zakon o osnovama svojinskopravnih odnosa *lex specialis* u odnosu na sve druge propise kada je reč načinu sticanja svojine, u konkretnom slučaju na predmetnom vozilu“ Prekršajni apelacioni sud, odeljenje u Novom Sadu je u obrazloženju presude III – 306 Prž. br. 16891/21 od 10.08.2021. godine naglasio da „s obzirom da upis u jedinstveni registar vozila, izdavanje saobraćajne dozvole, registarskih tablica i registracione nalepnice obavlja teritorijalno nadležna organizaciona jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova prema mestu prebivališta, odnosno sedištu vlasnika vozila (član 268 stav 5 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima), a da se vozilo registruje na ime vlasnika (član 271 stav 1 navedenog Zakona), vlasnik, odnosno korisnik vozila je ono lice koje je kao takvo upisano u saobraćajnu dozvolu. Kako iz zapisnika o izvršenoj kontroli učesnika u saobraćaju proizilazi i izvoda jedinstvenog informacionog sistema proizilazi da je okrivljeni vlasnik vozila, to pogrešno žalba smatra da je vlasnik odnosno korisnik vozila neko drugo lice i da okrivljeni nije imao svojstvo vlasnika vozila, a kod takvog stanja stvari naprosto nije bilo potrebe da se tokom prvostepenog postupka u svojstvu svedoka sasluša V.I.“

I pored navedenog jedinstvenog stava drugostepenog suda, korisno je ukazati i na drugačije odluke u kojima se daje prednost činjenici da je na pravno vaļjan način došlo do prenosa svojine i da činjenica da je neko lice upisano kao vlasnik u saobraćajnoj dozvoli ne implicira da je ono zaista i vlasnik vozila.

Pre svega, potrebno je ukazati na odluku Vrhovnog kasacionog suda, Rev. 3733/18 od 05. 07. 2018. godine¹³ u kojoj je navedeno da „kako je vozilo pokretna stvar, to je za sticanje prava svojine potrebno da je zaključen pravni posao i da je vozilo predato u državinu sticaoca. Shodno načelu konsensualizma predviđenom u članu 67 stav 1 ZOO, takav pravni posao ne mora biti zaključen u pismenoj formi. Sada vaļeći Zakon o osnovama bezbednosti saobraćaja na putevima, propisuje kao jedan od uslova da se vozilo upiše u jedinstveni registar vozila i da se izda saobraćajna dozvola, da postoje dokazi o poreklu i vlasništvu

13 Odluka je dostupna u bazi sudske prakse Vrhovnog kasacionog suda: https://www.vk.sud.rs/sr/solr-search-page/results?redirected=213&court_type=vks&matter=19®istrant=27&subject_number=3733%2F2018&date_from%5Bdate%5D=&date_to%5Bdate%5D=&keywords=&phrase=&sorting=by_date_down&results=10&level=0
Stranici pristupljeno 15.07.2021.

vozila u pisanoj formi, dok Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju u članu 32 propisuje da ako se u toku važenja ugovora o osiguranju od autoodgovornosti promeni vlasnik motornog vozila, prava i obaveze iz tog ugovora prelaze na novog vlasnika i traju do isteka tekućeg perioda osiguranja. Imajući u vidu izneto, ne može se prihvatiti zaključak drugostepenog suda da s obzirom da je iz saobraćajne dozvole utvrđeno da je vozilo registrovano na tuženog, da je on samim tim i vlasnik vozila i solidarno odgovoran za nastalu štetu osiguravaču.

Naime, polazeći od odredbe člana 34 Zakona o osnovama svojinskopравnih odnosa, te člana 454 stav 1 ZOO, kojom je propisano da se ugovorom o prodaji obavezuje prodavac da prenese na kupca pravo svojine na stvari i da mu u tu svrhu stvar preda, proizlazi da je za zaključenje ugovora o kupoprodaji pokretnih stvari dovoljna predaja stvari, odnosno da se pravo svojine stiče predajom te stvari i da za punovažnost zaključenja ugovora o prodaji pokretnih stvari nije obavezna pismena forma, kako to pogrešno zaključuje drugostepeni sud u pobijanoj presudi, već je dovoljno i usmena saglasnost o bitnim elementima ugovora. Iz ovako zaključenog usmenog ugovora o kupoprodaji predmetnog motornog vozila, pravilno prvostepeni sud zaključuje da se tuženi ne može smatrati vlasnikom i imaoцем predmetnog putničkog vozila kao opasne stvari u smislu odredbe člana 178 ZOO, niti da su u odnosu na njega ispunjeni uslovi za zasnivanje odgovornosti u smislu odredbe člana 28 stav 2 Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju, kao i čl. 919 stav 1, 414 stav 1 i 423 stav 1 ZOO, s obzirom da tužilac može osnovano isticati regresni zahtev povodom isplate naknade štete oštećenom licu samo prema licu koje je odgovorno za nastalu nezgodu, a ne i protiv tuženog koji nije faktički vlasnik vozila kojim je prouzrokovana materijalna šteta, a koji je u toku postupka dokazao da je pravo svojine preneo trećem licu, koje je potom pravo svojine preneo na supruga učesnice saobraćajne nezgode - VV.“

Interesantno je razmotriti obrazloženje Apelacionog suda u Beogradu izloženo u rešenju Gž. 3107/18 od 10.05.2018. godine¹⁴ u kojem je navedeno da „okolnost što u javnom registru nije izvršen prenos vlasništva sa tuženog na kupca, usled čega se do isteka registracije 28. 6. 2010. godine vozilo vodilo na ime tuženog, ne ukazuje da tuženi nije preneo pravo svojine na vozilu na treće lice, jer saobraćajna dozvola ne predstavlja dokaz o vlasništvu na vozilu već dokaz o ispravnosti i podobnosti vozila da bude učesnik u saobraćaju.“

Tragom navedenih shvatanja je presuda Prekršajnog suda u Šapcu 17 Pr. 1586/20 od 30.09.2020. godine kojom je okrivljena oslobođena odgovornosti da je izvršila prekršaj koji joj se stavlja na teret. U obrazloženju presude je navedeno

14 Sentenca iz presude dostupna u aplikaciji Ing pro propisi.

da „iz odbrane okrivljene, iskaza svedoka i ovlašćenja UOP-II:8237-2019 overenog pred javnim beležnikom dana 28.09.2019.godine, proizilazi da je okrivljena svoje vozilo prodala dana 25.08.2019. godine kupcu N.S. i da je ovlašćenje pred javnim beležnikom overeno dana 28.08.2019.godine. S tim u vezi, sud ukazuje da odlučna činjenica - da je okrivljena vlasnik predmetnog vozila, nije dokazana u ovoj prekršajnoj stvari.“

Navedeni primeri iz sudske prakse jasno ukazuju koliki je značaj sudskog tumačenja propisa i koje posledice to ima na prekršajnu odgovornost okrivljenog.

5. Zaključna razmatranja

Prekršajni sudovi u Republici Srbiji su dužni da postupaju po propisima koji predviđaju prekršaje kao kaznene delikte, primenjujući materijalne i procesne institute Zakona o prekršajima. Anomalije propisa svakako otežavaju aktivnost primene prava stvarajući prostor za različita tumačenja i neujednačenu sudsku praksu. U prekršajnom zakonodavstvu Republike Srbije ovaj problem je posebno izražen s obzirom na veliki broj subjekata - donosioca normi kojima se propisuju prekršaji kao kazneni delikti, a koji vrlo često nemaju potrebna pravnička znanja i veštine. Brojni propusti zakonodavca potvrđuju osnovanost stavova doktrine da se u Srbiji primećuje izrazito nemaran odnos i prema „zanatskom“ delu posla, tj. prema pisanju norme i poštovanju pravila legislativne tehnike, što stvara i suštinske probleme (Stojanović, 2011: 40). Anomalije propisa zapravo otežavaju ovlašćenom tužiocu realizaciju svoje procesne funkcije koja se odnosi na teret dokazivanja obeležja prekršaja i prekršajne odgovornosti. Ovakvi propisi su nesvrshodi jer ne uređuju na adekvatan način društvene odnose.

Međutim, osnovni postulati kaznenog prava i zaštita ljudskih prava jesu imperativ u prekršajnom postupku. U duhu navedenog, sud je dužan da primenjuje i tumači pravo. Sve sporne situacije koje se mogu pojaviti u praksi moraju biti razrešene u skladu sa osnovnim načelima pravičnog postupka. Drugačije postupanje suda neminovno dovodi do toga da on iskoračuje iz granica dozvoljenog i preuzima ulogu stvaraoca norme, što je nedopustivo.

Sudije prekršajnih sudova konstantno moraju raditi na svom usavršavanju i veštini tumačenja i primene prava, a uvažavanjem stavova teorije i struke neophodno je izvršiti izmene neadekvatnih propisa, što je obaveza predstavnika zakonodavne vlasti.

Literatura

- Bejatović, S. (2009) Pojam, vrste i značaj tumačenja kaznenopravne norme. U: S. Bejatović, (ur.) *Tumačenje kaznenopravne norme i adekvatnost njene primene*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, str. 31-67.
- Blagojević, S. (1997) *Metodologija prava*. Beograd: Službeni glasnik SRJ.
- Čavoški, K., Vasić, R. (2011) *Uvod u pravo, šesto jedinstveno izdanje*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu,
- Delibašić, T. (2012) *Praktična primena Zakona o prekršajima*. Beograd: Službeni glasnik.
- Dimitrijević, P. (2001) *Prekršajno pravo opšti deo*. Beograd: Službeni glasnik i Savet za državnu upravu Vlade Republike Srbije.
- Važić, N. (2019) Pojedini problemi u praksi kao rezultat normativnih nejasnoća i nepreciznosti u oblasti materijalnog krivičnog prava. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, 2, str. 55 – 90.
- Džinić, S. (2004) Aktuelna problematika u rešavanju činjeničnih i pravnih pitanja u krivičnom postupku. *Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije*, 3. str. 36-67.
- Đurđić, V. (2009) Analogija i tumačenje kaznenopravne norme. U: S. Bejatović, (ur.) *Tumačenje kaznenopravne norme i adekvatnost njene primene*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, str. 137-171.
- Galantić, M. (2017) Primena objektivne odgovornosti u sportskom pravu-anti-doping. *Pravni život*, 9, str. 641 – 657.
- Grubiša, M. (1980) *Činjenično stanje u krivičnom postupku*. Zagreb: Informator.
- Grubiša, M. (1987) *Krivični postupak postupak o pravnim lekovima*. Zagreb: Informator.
- Hart, W. O. (1934) Facts and Law. The Bell Yard, no. XIII / 1934, *The journal of the Law Society's School of Law*, str. 4 – 12.
- Jeličić, M. (2017) Procesni aspekti prekršajne krivice. *Godišnjak Fakulteta bezbednosti*, str. 345 – 366.
- Jeličić, M. (2018a), Činjenična identifikacija prekršaja. *NBP Žurnal za kriminalistiku i pravo*, 2, str. 147 – 166. [https:// doi:10.5937/nabepo23-18125](https://doi.org/10.5937/nabepo23-18125)
- Jeličić, M. (2018b) Načelo slobodnog sudijskog uverenja u srpskom kaznenom pravu. U: M. Simović (ur.) *Krivično zakonodavstvo i funkcionisanje pravne države*. Međunarodna naučno-stručna konferencija (Trebinje, 20-21. april 2018.). GrafoMark Laktaši, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Grad Trebinje, Ministarstvo pravde Republike Srpske, str. 347 – 364.

- Jeličić, M. (2019a) Položaj sudija prekršajnih sudova u Republici Srbiji. *Pravna riječ*, 60, str. 523 – 538.
- Jeličić, M. (2019b) Prekršajna odgovornost roditelja po Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja. *Civitas*, 9(2), str. 140 – 160.
- Jeličić, M. (2019c) Stvarna nadležnost prekršajnih sudova i prekršajni nalog – Vrhovni kasacioni sud vs Ustavni sud. U: S. Bejatović (ur.) *Izmene u krivičnom zakonodavstvu i statusu nosilaca pravosudnih funkcija i adekvatnost državne reakcije na kriminalitet (međunarodni pravni standardi i stanje u Srbiji)* Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Intermeks, Zlatibor-Beograd, str. 660 – 675.
- Jeličić, M. (2020) Prekršajno zakonodavstvo u Republici Srbiji – nedostaci norme i uticaj na sudsku praksu. U: M. Simović (ur.) *Krivično zakonodavstvo i prevencija kriminaliteta (norma i praksa)*. Jedanaesta međunarodna naučnostručna konferencija (Trebinje, 23-24. april 2020.). GrafoMark Laktaši i Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, str. 699 – 716.
- Jovašević, D. (2012) *Prekršajno pravo*. Niš: Sven.
- Kraljević, N. (1940) *Predmet i smisao prava*. Beograd: Izdanje s francusko-srpske knjižare A. M. Popovića.
- Kremnitzer, M. (1986) Interpretation in criminal law. *Israel Law Review* vol. 21, p. 358 – 387.
- Lukić, R. (1961) *Tumačenje prava*. Beograd: Savremena administracija.
- Lukić, R. (1977) *Metodologija prava*. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti.
- Lukić, R, Košutić B. (2003) *Uvod u pravo*. Beograd: Službeni list SCG.
- Meier, L. (2014-2015) Probability, Confidence, and the Constitutionality of Summary Judgment, *Hastings Constitutional Law Quarterly*, 42, str. 1 - 72
- Pašalić, Z. (2014) Prekršajno zakonodavstvo kao instrument državne reakcije na nedozvoljena ponašanja. U: S. Bejatović (ur.) *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitete*. Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Intermeks, Zlatibor-Beograd, str. 65 – 89.
- Popović, L, Kozarski K. (2019) Prekršajne sankcije i adekvatnost državne reakcije na prekršaje. U: S. Bejatović (ur.) *Izmene u krivičnom zakonodavstvu i statusu nosilaca pravosudnih funkcija i adekvatnost državne reakcije na kriminalitet (međunarodni pravni standardi i stanje u Srbiji)* Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Intermeks, Zlatibor-Beograd, str. 647 – 659.
- Ristivojević, B, Milić, I. (2016) Odgovornost roditelja za prekršaje koje učine njihovi potomci. *Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu*, 64(1), str. 154 – 173.
- Stojanović, Z. (2011) Krivično pravo u doba krize, *Branič* br. 1-2, str. 27 – 49.

- Škulić, M. (2009) Sud kao subjekt tumačenja kaznenopravne norme. U: S. Bejatović, (ur.) *Tumačenje kaznenopravne norme i adekvatnost njene primene*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, str. 69-101.

Propisi

- Zakon o prekršajima – ZOP, Sl. glasnik RS br. 65/2013, 13/2016, 98/2016, 91/2019.
- Zakon o sprečavanju dopinga u sportu, Sl. glasnik RS br. 111/14 i 47/21.
- Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, Službeni glasnik RS br. 41/09, 53/10, 101/11, 55/14, 32/13 - Odluka US RS, 96/15 - drugi zakon, 9/16 - Odluka US RS. 24/18, 23/19 i 128/20.
- Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja, Sl. glasnik RS br. 88/17, 27/18, 10/19 i 6/20.

Sudska praksa

Odluke Ustavnog suda Srbije:

- UŽ. 290/07 od 21. 1. 2010. godine
- IIIU-157/2016 od 15.09.2016. godine
- IIIU-9/2016 od 17.03.2016. godine
- IIIU-9/2017 od 06.04.2017. godine

Odluke Vrhovnog kasacionog suda:

- Kzz Pr 10/2017 od 31.05.2017. godine
- Rev. 3733/18 od 05. 07. 2018. godine
- Przz 47/2018 od 28.02.2019. godine
- Przz 2/2019 od 28.02.2019. godine
- Przz 5/2019 od 21.03.2019. godine
- Przz 7/2019 od 23.05.2019. godine

Odluke Prekršajnog apelacionog suda, odeljenja u Novom Sadu:

- III - 305 Prž. 731/19 od 22.01.2019. godine
- III - 305 Prž. 9150/19 od 14.05.2019. godine
- III 307 Prž. 14405/19 od 16.07.2019. godine
- III - 311 Prž broj 23627/19 od 26. 11. 2019. godine
- III - 312 Prž. br. 10913/20 od 30.06.2020. godine
- III -306 Prž. br. 10456/21 od 18.05.2021. godine
- III - 306 Prž. br. 16891/21 od 10.08.2021. godine

- Odluka Apelacionog suda u Beogradu Gž. 3107/18 od 10.05.2018. godine
- Odluka Prekršajnog suda u Šapcu 17 Pr. 1586/20 od 30.09.2020. godine

Mladen JELIČIĆ, PhD
Research Fellow
Judge of the Misdemeanor Court in Šabac

CHALLENGES OF APPLICATION AND INTERPRETATION OF REGULATIONS IN THE PRACTICE OF MISDEMEANOR COURTS

The author analyzes the always current issue of application and interpretation of regulations in the practice of misdemeanor courts. The scope and complexity of the matter in which misdemeanor courts act is pointed out, but also the fact that shortcomings in the regulation of regulations represent a major problem in court practice. The subject of the author's interest are the basic principles of application of law as the basic activity of misdemeanor courts, which is why the structure of the legal norm and the distinction between factual and legal issues are considered. Then, the notion of court interpretation of regulations was analyzed and attention was drawn to the dangers of applying the analogy in substantive misdemeanor law. The author considered the issues of court interpretation of regulations which provide for the objective responsibility of a natural person and different interpretations of regulations as the cause of uneven court practice. Numerous court decisions listed in the paper served as a basis to point out the importance of court interpretation of legal institutes for misdemeanor liability. Through the theoretical aspect and rich case law, the author analyzed some controversial issues and offered solutions to the problem, concluding that judges of misdemeanor courts in their daily work have great challenges related to the application and interpretation of regulations.

Key words: *misdemeanor courts, law enforcement, interpretation of regulations, case law.*