

*Др Младен Јеличић,**
Судија,
Прекршајни суд у Шапцу

ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД
doi:10.5937/zrpfni1983177J

UDK: 343.11(497.11)
Раd примљен: 16.05.2019.
Раd прихваћен: 11.09.2019.

ЗНАЧАЈ ДОСТАВЉАЊА ПИСМЕНА ЗА ПРЕКРШАЈНИ ПОСТУПАК РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Апстракт: Аутор у раду разматра различите аспекте достављања писмена у прекршајном поступку. Након уводних разматрања и сагледавања карактеристика овог појма, указано је на његов материјалноправни аспект који се огледа у достављању писмена као битног обележја појединих прекршаја. Процесноправни аспект достављања се манифестује у више модалитета. Аутор је у кратким цртама анализирао начин достављања писмена сходно одредбама Закона о прекршајима, док је посебна пажња посвећена односу достављања писмена и права окривљеног на одбрану. Наглашено је да је ова процесна радња услов примене појединих процесних института и указано на специфичност достављања писмена у случају издавања прекршајног налога, са освртом на извршни прекршајни поступак. Аутор указује на последице незаконитог достављања. Закључак аутора је да је достављање писмена услов правичног прекршајног поступка и да се у пракси мора посветити посебна пажња законитом поступању. Раd је поткрепљен богатом судском праксом различитих судских инстанци.

Кључне речи: достављање писмена, прекршајни поступак, право окривљеног на одбрану, незаконито достављање, достављање и обележје прекршаја, правноснажност и извршност судске одлуке.

* mladen.jelicic.kaishin@gmail.com

1. Увод

Сваки поступак, па и прекршајни, заснива се на одређеном виду комуникације између процесних субјеката. Носилац те комуникације је суд који руководи прекршајним поступком. Руководиће прекршајним поступком је процесна активност суда којом се предузимањем радњи управљања и доношењем судских одлука утиче на заснивање, ток и окончање прекршајног поступка (Јеличић, 2018а: 9). Достављање писмена спада у радње управљања поступком.

Достављање писмена је представљало „косту грлу“ праксе, онемогућавајући ефикасност поступка, због чега је Законом о прекршајима из 2013. године посебна пажња посвећена измени одредаба о достављању (Мрвић Петровић, 2013: 14).

У доктрини се указује да под писменима треба подразумевати све одлуке суда, као и писане акте које странке достављају суду (Делић, Бојовић, 2018: 213). Има схватања да се одлуке, позиви, обавештења и друга писмена у прекршајном поступку достављају заинтересованим процесним субјектима како би они били обавештени о одлукама у поступку и роковима и како би могли да, у вези са њима, предузимају процесне радње и поступају онако како је правилима поступка регулисано (Ђорђевић, 2015: 227).

Достављање писмена се може посматрати у ужем и ширем смислу. У ужем смислу овај појам се односи на општење суда са странкама и другим учесницима у поступку. Међутим, други процесни субјекти такође достављају писмена суду. Овлашћени тужилац доставља суду захтев за покретање прекршајног поступка, окривљени може доставити писану одбрану и приложити писмене доказе, оштећени има могућност да достави предлоге и доказе, вештак доставља налаз и мишљење у писменој форми итд. Зато има основа да се достављање писмена посматра у ширем смислу, а под писменом да се сматра сваки акт у писменој форми значајан за прекршајни поступак.

Наведени појам има вишеструки значај за прекршајни поступак. Достављање одређених писмена представља битно обележје појединих прекршаја, услов за остваривање права која припадају странкама и другим учесницима у поступку, примену појединих процесних института и стицање правноснажности и извршности судских одлука, односно коначности и извршности прекршајног налога. У вези с изнетим, може се закључити да достављање писмена у прекршајном поступку има материјалноправни и процесноправни значај.

2. Сумарни осврт на основне карактеристике појма достављање писмена

Достављање писмена је процесна радња коју предузимају процесни субјекти и састоји се у уручењу писмених аката. Ради се о двосмерном процесу који се заснива на општењу суда, с једне стране, и странака и других учесника у поступку, с друге стране. Сврсисходност достављања писмена условљена је са три међусобно повезана фактора: потребом, односно, у случају суда, обавезом обавештавања других процесних субјеката, правном релевантношћу садржине писмена и начином, тј. техником достављања писмена. Разматрани појам одређују следећи елементи: ради се о писменом акту који се уручује на законом прописан начин, односи се на прекршајни поступак и усмерен је на постизање одређеног процесног дејства. Суштина достављања писмена је остваривање комуникације између процесних субјеката. За то је неопходно да постоје пошиљалац и прималац писмена. Битан услов је доступност примаоца писмена, посебно када суд доставља писмена другим учесницима у поступку (на пример, идентификација адресе пребивалишта окривљеног или сведока или седишта окривљеног правног лица). Достављање писмена је претпоставка заснивања, континуитета и окончања прекршајног поступка.¹ Ова процесна радња представља услов за остваривање права учесника у поступку и примену процесних института. Примарно усмерење радње достављања писмена је обезбеђивање услова за правичан прекршајни поступак.

3. Материјалноправни значај достављања писмена

Достављање писмена чини биће појединих прекршаја. Од тога да ли је достављање појединих писмена извршено у складу с законским одредбама зависи постојање прекршаја. Најчешће су у питању управни акти које управни органи достављају физичким или правним лицима. У овим случајевима, достављање је потребно извршити сходно Закону о општем управном поступку.² Када одређени закон садржи посебне одредбе о достављању, примењује се правило *Lex specialis delegat legi generali*. За законитост ове радње мора се утврдити да је достављање писмена извршено у складу с тим одредбама.

1 Иницијални акт за покретање прекршајног поступка је захтев за покретање прекршајног поступка који доставља овлашћени орган или оштећени, односно захтев за судско одлучивање о издатом прекршајном налогу. У питању су писмена која се достављају суду. Од доношења решења о покретању прекршајног поступка, па до његовог окончања, константно се врши достављање писмена.

2 Закон о општем управном поступку – *Сл. гласник РС*, 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење.

На пример, одредба члана 247, став 1 Закона о безбедности саобраћаја на путевима³ предвиђа да је власник, односно корисник возила, обавезан да у року од осам дана дâ потпуне и тачне податке о идентитету лица коме је омогућено управљање возилом и доказ на основу којег се на неспоран начин може утврдити да је то лице управљало возилом у одређено време. Поступање супротно овој одредби инкриминисано је чланом 330, став 1, тачка 23 наведеног закона. Власнику или кориснику возила се уручује позив да у наведеном року достави тражене податке. Одредба члана 10 Закона о војној, радној и материјалној обавези⁴ регулише позивање војних обвезника ради вршења војне обавезе. Позивање војног обвезника се врши појединачним или општим позивом, а појединачни позив доставља се војном обвезнику најкасније 30 дана пре дана одређеног за почетак обавезе ради које је позван. Уредно уручење позива услов је прекршајне одговорности регрута и лица у резервном саставу ако се, без оправданог разлога, не одазове позиву територијалног органа у вези са вршењем војне обавезе.⁵ У захтевима за покретање прекршајног поступка које подноси Министарство финансија, Пореска управа, окривљенима се ставља на терет да се у одређеном року нису одазвали уредно примљеном позиву, ради учешћа у поступку пореске канцеларијске контроле. У питању су прекршаји из члана 179 Закона о пореском поступку и пореској администрацији.⁶ Закон о раду⁷ у одредби члана 274, став 1, тачка 15 предвиђа новчано кажњавање послодавца са својством правног лица ако не достави решење којим је одлучено о појединачном праву, обавези или одговорности запосленог, у складу са одредбама овог закона (члан 193). Поред тога што незаконито достављање повлачи прекршајну одговорност послодавца, оно има утицаја и на права запосленог.⁸

3 Закон о безбедности саобраћаја на путевима – *Сл. гласник РС*, 41/09, 53/10, 101/11, 55/14, 32/13 – Одлука УС, 96/15 – др. закон, 9/16 – Одлука УС, 24/18, 41/18 – др. закон, 87/18 и 23/19.

4 Закон о војној, радној и материјалној обавези - *Сл. гласник РС*, 88/09, 95/10 и 36/18.

5 Видети одредбу члана 126 Закона о војној, радној и материјалној обавези.

6 Закон о пореском поступку и пореској администрацији - *Сл. гласник РС*, 80/02, 84/02 - испр., 23/03 - испр., 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - др. закон, 62/06 - др. закон, 63/06 - испр. др. закона, 61/07, 20/09, 72/09 - др. закон, 53/10, 101/11, 2/12 - испр., 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/14, 91/15 - аутентично тумачење, 112/15, 15/16, 108/16, 30/18 и 95/18.

7 Закон о раду – *Сл. гласник РС*, 24/05, 61/05, 54/09, 32/13, 75/14, 13/17 – Одлука УС, 113/17 – аутентично тумачење, 95/18.

8 Врховни касациони суд је констатовао да су нижестепени судови правилно применили материјално право када су закључили да је тужиоцу незаконито престао радни однос код туженог отказом уговора о раду и када су обавезали туженог да тужиоца реинтегрише, јер законом прописани поступак достављања решења о отказу

Достављање писмена у наведеним примерима има карактер одлучне чињенице значајне за постојање прекршаја. Међутим, посебно је важно да ова чињеница буде наведена приликом чињеничне идентификације прекршаја у оптужном акту или судској одлуци. Наиме, у материјалноправном смислу, чињенична идентификација прекршаја представља везу између правне норме и конкретног животног догађаја, описом правно релевантних чињеница које једном понашању дају атрибут противправног из аспекта прекршајног права (Јеличић, 2018б: 150).

4. Процесноправни аспекти достављања писмена у прекршајном поступку

4.1. Кратак осврт на начин достављања писмена према одредбама Закона о прекршајима

Начин достављања писмена прописан је одредбама Закона о прекршајима⁹ (члан 156–165), у којем је наведено да се писмена достављају преко поште, друге службе овлашћене за доставу, службеног лица суда или другог органа, односно непосредно у просторијама суда, као и електронским путем, у складу са посебним прописима ако за то постоје услови.¹⁰

Из законских одредаба произилази да у прекршајном поступку постоје три врсте достављања: обавезно лично достављање, посредно достављање и посебни случајеви достављања. Лично достављање¹¹ је извршено када је писмено достављено адресату на којег је насловљено, а не другом лицу. Основно правило је да се достављање врши на адресу стана или на радном месту.¹² Посредно достављање се састоји у предаји писмена другом лицу а не адресату лично јер он није затечен. На пример, када се писмено преда неком од пунолетних чланова домаћинства или лицу овлашћеном за пријем поште или неком другом лицу запосленом код истог послодавца на истом месту. Законодавац допушта изузетак од личне доставе у великом броју случајева па се може поставити оправданост задржавања појма „личног“

уговора о раду из чл. 185 Закона о раду није поштован. Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1944/15 од 25. 5. 2016. године.

⁹ Закон о прекршајима (ЗОП) - *Сл. гласник РС*, 65/13 и 13/16.

¹⁰ Чл. 156, ст. 1 ЗОП. Додатни проблем представља чињеница да су приликом достављања писмена ангажовани различити субјекти: поштанске и курирске службе, доставне службе суда, полиција итд. И најмањи немар у раду ових субјеката и незаконито достављање могу произвести озбиљне последице по лица којима се акти уручују.

¹¹ Видети одредбу чл. 157 ЗОП.

¹² Видети одредбу чл. 158 и 159 ЗОП.

достављања (Вуковић, 2015: 158). Посебни случајеви достављања се односе на достављање одсутном лицу,¹³ достављање браниоцу, заступнику и пуномоћнику,¹⁴ достављање војним лицима, припадницима полиције и другим лицима,¹⁵ достављање државним органима, правним лицима и предузетницима¹⁶ и достављање истицањем писмена на огласној табли.¹⁷

Незаконито достављање писмена је оно које је извршено супротно законским одредбама које прописују поступак достављања.¹⁸ Врховни касациони суд је нагласио да када уручење првостепене пресуде није извршено у складу са одредбом члана 164, став 2 и 3 Закона о прекршајима, која прописује достављање правним лицима и предузетницима, а другостепени прекршајни суд је пропустио да утврди прави датум пријема првостепене пресуде од стране окривљеног правног лица, основано Републички јавни тужилац сматра да су побијаним решењем повређене одредбе прекршајног поступка из члана 274, став 2, тачка 3 и 4 у вези са чланом 156, члана 157 и члана 164, став 2 и 3 Закона о прекршајима.¹⁹

И у ранијој прекршајној пракси је указивано на значај правилне примене одредаба о достављању писмена. С тим у вези, то што је поштар констатовао да је окривљени одсутан и да је променио адресу, а да је адреса непозната, односно да је отпутовао, није доказ да је адреса заиста и промењена, ако орган није тражио обавештење о адреси окривљеног преко органа полиције који води адресе грађана. Тек након тога је могуће истицање на огласну таблу суда.²⁰

4.2. Достављање писмена и право окривљеног на одбрану

Устав²¹ гарантује окривљеном у прекршајном поступку право да у најкраћем року, у складу са законом, подробно и на језику који разуме, буде обавештен о природи и разлозима дела за које се терети, као и о

13 Видети одредбу чл. 160 ЗОП.

14 Видети одредбу чл. 161 ЗОП.

15 Видети одредбу чл. 163 ЗОП.

16 Видети одредбу чл. 164 ЗОП.

17 Видети одредбу чл. 165 ЗОП.

18 Законодавац на више места у ЗОП користи термин уредно позвани окривљени (чл. 93, ст. 3, чл. 175, ст. 2, чл. 188, ст. 1 итд.). Под тим се подразумева да је достављање позива извршено у складу са одредбама закона.

19 Пресуда Врховног касационог суда Прзз 27/17 од 14. 2. 2018. године.

20 Савезно веће за прекршаје, ПЖЦ. 192/01 од 17. 05. 2001. године, наведено према: Делибашић, 2012: 411.

21 Устав Републике Србије – *Сл. гласник РС*, 98/06.

доказима прикупљеним против њега.²² Најзначајнији аспект достављања писмена се односи на реализацију права окривљеног на одбрану, које је прописано одредбом члана 93, став 1 ЗОП. Наведена одредба предвиђа да се пре доношења одлуке окривљеном мора дати могућност да се изјасни о чињеницама и доказима који га терете и да изнесе све чињенице и доказе који му иду у корист, осим у случајевима предвиђеним законом. Уколико окривљени не искористи пружену могућност, сам сноси последице таквог поступања, па према томе пристаје и на доношење одлуке која неће бити базирана на његовој одбрани (Врховшек, 2010: 110). Незаконито достављање за последицу има повреду права окривљеног на одбрану, а о овом питању се више пута изјашњавао Врховни касациони суд поступајући по захтевима за заштиту законитости.

Овај суд је у више својих одлука констатовао постојање битне повреде одредаба прекршајног поступка у случају погрешне примене одредаба о достављању. Примера ради, када овлашћени полицијски службеници нису затекли окривљеног на пријављеној адреси, а обавили су разговор са његовом мајком која их је обавестила да се њен син налази у Црној Гори и да не зна када ће се вратити, није било основа за закључак суда да су испуњени услови за достављање позива путем огласне табле. Позив окривљеном могао је бити достављен преко његове мајке, сходно одредби члана 158, став 2 Закона о прекршајима, којом је прописано да, ако се лице коме се писмено мора лично доставити не затекне тамо где се достављање има извршити – достављач ће писмено предати некоме од његових пунолетних чланова домаћинства, који је дужан да писмено прими и тиме се сматра да је достављање извршено, што није учињено.²³

Предмет бројних одлука је достављање писмена окривљеном и браниоцу. По оцени овог суда, поступањем првостепеног суда који је своју пресуду доставио само окривљеној али не и њеном браниоцу, очигледно је за последицу имало да је браниоцу окривљене била ускраћена могућност да као овлашћено лице поднесе редовни правни лек – жалбу против првостепене пресуде а у корист окривљене, па је на тај начин повређено право одбране окривљене у жалбеном поступку.²⁴ Идентична ситуација постоји када је пресуда достављена окривљенима, али не и заједничком браниоцу, јер је таквим поступањем суда заједничком браниоцу окривљених онемогућено право да изјави жалбу против првостепене пресуде у корист окривљених.²⁵

22 Чл. 33, ст. 1 Устава.

23 Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 18/18 од 05. 12. 2018. године.

24 Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 25/17 од 28.09.2017. године.

25 Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 14/15 од 14. 04. 2015. године.

Повреда права на одбрану постоји и када окривљени у жалбеном року ангажује браниоца, којем није достављена првостепена пресуда. Наведени пропуст, који приликом разматрања списа пре одлучивања о жалби коју је против првостепене пресуде изјавио окривљени лично, није учио ни другостепени суд, нити је наложио првостепеном суду да га отклони, имао је за последицу да је браниоцу окривљеног ускраћена могућност да, као овлашћено лице за подношење редовног правног лека против првостепене пресуде прекршајног суда, поднесе жалбу у корист окривљеног.²⁶

У доктрини се указује да за разлику од ранијег решења, које је предвиђало обавезно достављање како окривљеном, тако и његовом браниоцу, одредбом члана 161 ЗОП унета је новина у смислу да се одлуке од чијег достављања тече рок за жалбу достављају само браниоцу (не и окривљеном), односно пуномоћнику (не и оштећеном) (Делић, Бајовић, 2018: 218, исто: Вуковић, 2015: 159).²⁷ Ново решење представља брану злоупотребама базираним на избегавању пријема судске одлуке од стране окривљеног, што је често било присутно у пракси, у циљу наступања застарелости прекршајног гоњења. Постоје схватања да су наведене одредбе у колизији са правом окривљеног на одбрану (у оквиру тога на коришћење правног средства), које се штити и по Уставу Републике Србије, па би се морао применити хијерархијски виши правни акт који намеће обавезу суду да лично доставља првостепене одлуке од којих тече право на жалбу и окривљеном и браниоцу (Мрвић Петровић, 2014а: 15). Законско решење да се достава врши само браниоцу, када се по закону сматра да је достава извршена и окривљеном, даје могућност браниоцу да манипулише добијеним писменом ако је одлука у корист окривљеног. Поставља се и питање како ће окривљени који жели да сам напише жалбу то право остварити ако му се рок за жалбу рачуна од дана доставе браниоцу, јер тај рок може да протекне и пре него што га бранилац упозна са писменом (Делибашић, 2012: 406, 407).

Наведена законска регулатива се односи само на достављање судске одлуке од чијег достављања тече рок за жалбу. Све остале акте суд је дужан да достави и окривљеном. Врховни касациони суд је истакао да је повређено право одбране окривљених када им писани налаз и мишљење

26 Пресуда Врховног касационог суда, Кзз 697/14 од 20. 08. 2014. године.

27 У Закону о прекршајима (*Сл. гласник РС*, 101/05, 116/08, 111/09) одредбом чл. 148, ст. 1 било је прописано да ако окривљени има браниоца, све одлуке од чијег достављања тече рок за жалбу доставиће се браниоцу, а ако их има више, само једном од њих. Одредба чл. 161, ст. 1 ЗОП прецизније дефинише достављање у овој ситуацији, јер је експлицитно наведено да ако окривљени има браниоца, све одлуке од чијег достављања тече рок за жалбу доставиће се *само* браниоцу, а ако их има више само једном од њих и тиме се достављање окривљеном сматра извршеним.

вештака саобраћајне струке није достављен јер им је ускраћена могућност да се пре доношења одлуке изјасне о чињеницама и доказима који их терете и да изнесу све чињенице и доказе који им иду у корист.²⁸ Прекршајни апелациони суд у својој одлуци је констатовао да је окривљеном повређено право на одбрану када му није омогућено да присуствује саслушањима сведока-полицијских службеника јер му позиви за рочишта на којима су сведоци саслушани нису уредно уручени нити му је накнадно омогућено да се изјасни о њиховим исказима.²⁹ Такође, када је суд записнике о саслушању сведока доставио браниоцу окривљеног, који се у поднеску изјаснио на дате исказе, али их није доставио окривљеном, чије је право на одбрану изворно, учињена је битна повреда одредаба прекршајног поступка из члана 264, став 2, тачка 4 Закона о прекршајима, јер окривљеном није омогућено да се изјасни о чињеницама и доказима који га терете.³⁰

4.3. Достављање писмена и примена појединих процесних института

Законито достављање писмена је услов за примену многих процесних института. Закон о прекршајима предвиђа више оваквих ситуација. Претпоставка за доношење одлуке без саслушања окривљеног је уредно уручење позива окривљеном. Тек након испуњености овог услова, суд испитује постојање осталих кумулативно предвиђених разлога: да се окривљени није одазвао позиву, није оправдао свој изостанак или у одређеном року није доставио писану одбрану и, напослетку, да његово саслушање није нужно за утврђивање чињеница које су од важности за доношење законите одлуке (члан 93, став 3 ЗОП). Обавеза суда је да окривљеном уз позив достави и захтев за покретање прекршајног поступка, сходно одредби члана 187, став 4 ЗОП.

Законска претпоставка да је окривљени одустао од захтева за судско одлучивање о издатом прекршајном налогу условљена је чињеницом да је уредно позван, али да није приступио првом рочишту, нити је свој изостанак оправдао (члан 175, став 2 ЗОП). Само у том случају суд може донети решење којим се утврђује да је прекршајни налог коначан и извршан. Одредба члана 188, став 1 ЗОП прописује да се наредба за довођење окривљеног изузетно може издати ако се уредно позвани

28 Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр 16/17 од 29. 06. 2017. године.

29 Пресуда Прекршајног апелационог суда одељење у Новом Саду Прж. 86/17 од 17. 01. 2017. године.

30 Пресуда Прекршајног апелационог суда одељење у Новом Саду Прж. 1042/18 од 23. 01. 2018. године.

окривљени не одазове позиву а свој изостанак не оправда или ако се није могло извршити уредно достављање позива, а из околности очигледно произлази да окривљени избегава пријем позива, уз услов да се чињенично стање на други начин не би могло потпуно и правилно утврдити. Да би суд издао наредбу за принудно довођење сведока неопходно је да је уредно позван а није приступио на суђење и свој изостанак није оправдао. Ови услови морају бити испуњени и када суд одлучи да донесе решење о новчаном кажњавању сведока. Одустајању од саслушања службеног лица овлашћеног органа који је поднео захтев за покретање прекршајног поступка мора претходити уредно уручење позива и неоправдани недолазак (члан 216, став 1 и 2 ЗОП). Уколико вештак који је уредно позван не дође, а свој изостанак не оправда, може се казнити новчаном казном (члан 224, став 2 ЗОП).

Законодавац је предвидео обавезу суда да достави одређена писмена. Сходно одредби члана 154, став 2 ЗОП, одлука се саопштава достављањем овереног преписа у случају одсутности странака, оштећеног и других лица која имају право жалбе на ту одлуку. Пресуда се доставља оштећеном који није подносилац захтева ако је одлучено о имовинскоправном захтеву, лицу чији је предмет одузет том пресудом, као и лицу против кога је изречена мера одузимања имовинске користи, што прописује одредба члана 256, став 2 ЗОП. Достављање писмена је услов за изјављивање жалбе од стране лица која то право имају. У доктрини се указује да је суд дужан да достављањем пресуде обавести странке и друге учеснике поступка из наведеног члана о исходу поступка и мора проверити да ли је достављање уредно извршено, а у списима предмета мора бити сачувана потврда – повратница као доказ да су странке или учесници у поступку примили првостепену пресуду која им је послата (Мрвић Петровић 2014б: 180).

5. Достављање писмена и прекршајни налог и извршни прекршајни поступак

Закон о прекршајима предвиђа два начина уручења прекршајног налога: непосредно уручење и достављање путем поште или доставне службе овлашћеног органа. Најчешће, прекршајни се налог уручује присутном лицу за кога се сматра да је учинило прекршај у моменту откривања прекршаја. Међутим, ЗОП прописује да ако је лице за кога се сматра да је учинило прекршај одсутно и када околности откривања или природа прекршаја то захтевају, достављање прекршајног налога ће се извршити путем

поште или доставне службе овлашћеног органа, у складу са одредбама о достављању из закона који уређује општи управни поступак.³¹

Уредно достављање прекршајног налога значајно је из више разлога. Пре свега, тиме се осумњичени упознаје се прекршајем за који се терети и за који му је изречена новчана казна. Осумњичени може прихватити своју одговорност или поднети захтев за судско одлучивање о издатом прекршајном налогу у року од осам дана, уколико не прихвата своју одговорност.

Судови су на становишту да уручење прекршајног налога које није извршено у складу с одредбама Закона о општем управном поступку не утиче на благовременост захтева за судско одлучивање о издатом прекршајном налогу. Прекршајни апелациони суд је у више одлука констатовао да када је прекршајни налог достављен на адресу седишта правног лица којем је исти издат тако што је убачен у кућно сандуче, сходно технолошком упутству о пријему и уручењу судских писмена у управном поступку, оваква достава није уредна у смислу одредаба Закона о општем управном поступку. С обзиром да уредно уручење прекршајног налога није уредно извршено ни накнадно, захтев за судско одлучивање није могао бити неблаговремен, иако је поднет након истека рока од осам дана од дана уручења.³² За овакав став има оправдања јер уредна достава прекршајног налога има за циљ да се осумњиченом за извршење прекршаја омогући да користи законом гарантована права. Посебну погодност извршиоцима прекршаја чини могућност да плате половину изречене новчане казне. Односно, да поднесу захтев за судско одлучивање о издатом прекршајном налогу. Међутим, погрешно је становиште другостепеног суда који у образложењу своје одлуке³³ наводи да када је прекршајни налог, издат Т. Ж., одговорном лицу у правном лицу, уручен директору правног лица И. В., чији се потпис налази на месту означеном за потпис, као и печат правног лица, мора се сматрати да је достављање прекршајног налога извршено у складу са одредбом члана 159 Закона о прекршајима, која регулише достављање на радном месту. Неодрживост наведеног става произилази из чињенице да су за достављање прекршајног налога меродавне једино одредбе Закона о општем управном поступку, па се уредност доставе прекршајног налога не може ценити према одредбама о достављању које прописује ЗОП или неки други закон. На пример, одредбама Закона о пореском поступку и

31 Чл. 172, ст. 5 ЗОП.

32 Решење Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. бр. 25061/18 од 15. 01. 2019. године, Прж. 23585/18 од 18. 12. 2018. године итд.

33 Решење Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. 7028/19 од 02. 04. 2019. године.

пореској администрацији предвиђене су одредбе које се односе на уручење пореских аката, али достављање прекршајних налога које издаје Пореска управа мора бити извршено у складу са одредбама Закона о општем управном поступку.

Незаконито достављање судске одлуке за последицу има фиктивну правноснажност и извршност судске одлуке, што најчешће узрокује покретање извршног прекршајног поступка. У случају незаконитог достављања прекршајног налога такође долази до фиктивне коначности и извршности издатог прекршајног налога.

Претпоставка за покретање извршног прекршајног поступка је правноснажност и извршност судске одлуке, односно коначност и извршност прекршајног налога. Одредба члана 307, став 1 ЗОП прописује да пресуда, односно решење, стичу својство правноснажности када се више не могу побијати жалбом или кад жалба није дозвољена. Одлука донета у прекршајном поступку извршава се кад постане правноснажна и када за извршење нема законских сметњи. Такође, ставом 3 наведеног члана предвиђено је да прекршајни налог стиче својство извршности протеклом рока од осам дана од дана уручења. Овој одредби се може упутити критика да занемарује да извршност налога наступа тек након стицања коначности, и по њој су извршни сви прекршајни налози који су уручени без обзира на то да ли је, на пример, изјављен захтев за судско одлучивање и покренут прекршајни поступак, што представља сметњу за извршење (Јеличић, 2018в: 48).

Суштина достављања је омогућавање окривљеном да се упозна са судском одлуком и пружи му се прилика да изјави жалбу, као Уставом загарантовано право. Уставни суд је нагласио да од околности да ли ће и када странци бити извршено достављање акта зависи и правна могућност и рок за коришћење прописаног правног средства.³⁴

6. Последице незаконитог достављања писмена

Незаконито поступање приликом достављања судских писмена или прекршајног налога може изазвати бројне последице. Сви процесни институти који се заснивају на уредном достављању писмена као услову за примену, услед незаконитог достављања и сами стичу својство незаконитости. Одлуке суда које нису утемељене на уредном достављању писмена нарушавају људска права и слободу.

³⁴ Одлука Уставног суда IУз.850/10 од 12. 07. 2012. године.

На пример, погрешно поступање и констатација достављача судског писмена да је окривљеном остављено обавештење да писмено преузме у суду може довести до достављања судске одлуке путем огласне табле суда и интернет странице. Законска је претпоставка да је достављање окривљеном на овај начин уредно извршено. С обзиром на то да окривљеном није лично уручена пресуда, рок од 15 дана за плаћање новчане казне протиче без његовог знања. Следи доношење решења о извршењу (замене неплаћене новчане казне затвором или одређивања принудне наплате). Достављање решења којим је новчана казна замењена затвором може бити извршено путем огласне табле и интернет странице суда, услед несавесног поступања достављача и пропуста суда да утврди законитост достављања. На тај начин долази до издавања потернице ради извршења решења о извршењу. У драстичним случајевима је могуће да осуђени уопште није био упознат са захтевом за покретање прекршајног поступка и судском одлуком, а да се са својим процесним положајем упозна тек приликом лишења слободе од стране полиције.

Идентичне ситуације су и у случају издатог прекршајног налога. Није ретко да издаваоци прекршајног налога исти не достављају у складу са одредбама Закона о општем управном поступку, погрешно констатују извршност налога и достављају га суду ради доношења решења о извршењу. Оправдано се указује да би у будућим изменама ЗОП требало прописати да издавалац прекршајног налога надлежном суду мора да достави и доказе да је достављање прекршајног налога извршено на законит начин, што је претпоставка коначности прекршајног налога. То би обавезало издаваоце прекршајних налога на законито поступање и поштовање законских одредби о достављању, а поступајућем извршном судији омогућило да поуздано утврди чињеницу коначности и извршности прекршајног налога пре доношења решења о извршењу (Јеличић, 2018в: 40). У супротном, изјављивање приговора против решења о извршењу са аргументацијом да одлука нема својство извршне исправе доводи до стављања ван снаге решења о извршењу. У наведеној ситуацији суд³⁵ је констатовао да одредбе Закона о општем управном поступку морају да буду примењене приликом уручења прекршајног налога, а као доказ о наведеном мора постојати доставница. Овај услов у конкретном случају није испуњен због чега је чињенично стање непотпуно јер није на несумњив начин утврђено да је предметни прекршајни налог уручен кажњеној и да је исти стекао својство коначности и извршности. У овој ситуацији могућа су два решења. Могло би се узети да веће има ингеренције да стави ван снаге решење о извршењу, а по службеној дужности укине клаузулу коначности прекршајног налога

35 Решење Прекршајног суда у Шапцу 15 Ипрв. 5/19 од 05. 02. 2019. године.

и наложи издаваоцу прекршајног налога да исти уручи осумњиченом на законом прописан начин. Друга, можда и прихватљивија могућност је да веће стави ван снаге решење о извршењу, а да поступајући извршни судија предузима даље радње и утврди да ли је прекршајни налог коначан, на пример, да одбије доношење решења о извршењу и наложи издаваоцу налога укидање клаузуле коначности, те поновно уручење прекршајног налога (Јеличић 2018в: 49).³⁶

7. Закључак

Достављање писмена је услов правичног прекршајног поступка. Последице које ова процесна радња може да изазове по права окривљеног и других учесника у поступку захтевају од суда да се пажљиво стара о поштовању законских норми. Једино на тај начин може се избећи угрожавање људских права до којег може доћи услед незаконите примене одредаба о достављању писмена. На судијама прекршајних судова је да у пракси законито и савесно поступају и обезбеде поштовање Уставом гарантованог права на правично суђење.

Литература/References

- Вуковић, И. (2015). *Прекршајно право*. Београд: Правни факултет Универзитета у Београду.
- Врховшек, М. (2010). *Коментар Закона о прекршајима са обрасцима и регистром појмова*. Београд: Пословни биро.
- Делибашић, Т. (2012). *Практична примена Закона о прекршајима, Правна схватања казненог права са коментаром*. Београд : Службени гласник.
- Делић, Н., Бајовић, В. (2018). *Практикум за прекршајно право*. Београд: Службени гласник.
- Ђорђевић, Ђ. (2015). *Прекршајно право са основама привреднопреступног права*. Београд: Криминалистичко полицијска академија.

³⁶ У складу с овим схватањем је решење Прекршајног апелационог суда, одељења у Новом Саду, Пржи. 12/17 од 24. 01. 2017. године, у којој је наведено да је првостепени суд пропустио да достављени прекршајни налог врати издаваоцу на уређење и то како у погледу датума коначности, тако и у погледу потврде постојања претпоставки за наступање коначности, односно забелешке да изречена казна није плаћена у прописаном року, уместо чега се упустио у извршење изречене казне доношењем решења о замени новчане казне у казну затвора.

Јеличић, М. (2018а). Руковођење прекршајним поступком. *Правне теме*. 12(6). 8-19.

Јеличић, М. (2018б). Чињенична идентификација прекршаја. *НБП – Журнал за криминалистику и право*. 2(23). 147–166.

Јеличић, М. (2018в). Прекршајни налог и проблеми у пракси. *Ревизија за криминологију и кривично право* 1(56). 33–53.

Мрвић Петровић, Н. (2014а). Недостаци Закона о прекршајима, *Избор судске праксе*. 22(10), 13–16.

Мрвић Петровић, Н. (2014б). *Коментар новог Закона о прекршајима, са специјалним прилогом*. Београд: Параграф.

Мрвић Петровић, Н. (2013). Новине у Закону о прекршајима. *Избор судске праксе*. 21(11), 12–15.

Правни прописи

Устав Републике Србије. *Службени гласник РС*. Бр. 98.2006.

Закон о прекршајима. *Службени гласник РС*. Бр. 65.2013, 13.2016.

Закон о општем управном поступку. *Службени гласник РС*. Бр. 18.2016 и 95.2018 – аутентично тумачење.

Закон о безбедности саобраћаја на путевима. *Службени гласник РС*. Бр. 41.2009, 53.2010, 101.2011, 55.2014, 32.2013 - Одлука УС, 96.2015 - други закон, 9.2016 - Одлука УС, 24.2018, 41.2018 – други закон, 87.2018 и 23.2019.

Закон о пореском поступку и пореској администрацији. *Службени гласник РС*. Бр. 80.2002, 84.2002 - испр., 23.2003 - испр., 70.2003, 55.2004, 61.2005, 85.2005 - др. закон, 62.2006 - др. закон, 63.2006 - испр. др. закона, 61.2007, 20.2009, 72.2009 - др. закон, 53.2010, 101.2011, 2.2012 - испр., 93.2012, 47.2013, 108.2013, 68.2014, 105.2014, 91.2015 - аутентично тумачење, 112.2015, 15.2016, 108.2016, 30.2018 и 95.2018.

Закон о раду. *Службени гласник РС*. Бр. 24.2005, 61.2005, 54.2009, 32.2013, 75.2014, 13.2017 – Одлука УС, 113.2017 – аутентично тумачење, 95.2018.

Судске одлуке

Одлука Уставног суда Србије: ИУз- 850/10 од 12. 07. 2012. године

Одлуке Врховног касационог суда:

Пресуда Врховног касационог суда, Рев2. 1944/15 од 25. 05. 2016. године.

Пресуда Врховног касационог суда Прзз 27/17 од 14. 02. 2018. године.

Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 18/18 од 05. 12. 2018. године

Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 25/17 од 28. 09. 2017. године.

Пресуда Врховног касационог суда, Кзз Пр. 14/15 од 14. 04. 2015. године.

Пресуда Врховног касационог суда, Кзз 697/14 од 20. 08. 2014. године.

Пресуда Врховног касационог суда, Кзз. Пр 16/17 од 29. 06. 2017. године.

Одлуке Прекршајног апелационог суда:

Пресуда Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. 86/17 од 17. 01. 2017. године

Пресуда Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. 1042/18 од 23. 01. 2018. године.

Решење Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. 25061/18 од 15. 01. 2019. године, Прж. бр. 23585/18 од 18. 12. 2018. године

Решење Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Прж. 7028/19 од 02. 04. 2019. године.

Решење Прекршајног апелационог суда, одељење у Новом Саду, Пржи. 12/17 од 24. 01. 2017. године.

Остале одлуке:

Решење Прекршајног суда у Шапцу 15 Ипрв. 5/19 од 05. 02. 2019. године.

Савезно веће за прекршаје, ПЖЦ. 192/01 од 17. 05. 2001. године.

Интернет извори

Судска пракса Уставног суда, доступна на:

<http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>

Судска пракса Врховног касационог суда, доступна на:

https://www.vk.sud.rs/sr-lat/solr-search-page/results?court_type=vks&matter=_none®istrant=_none&subject_number=&date_from%5Bdate%5D=&date_to%5Bdate%5D=&keywords=&phrase=&sorting=by_date_down&redirected=214&level=0&results=10

Mladen Jeličić, PhD
Judge,
Misdemeanor Court in Šabac

**THE IMPORTANCE OF THE DELIVERY OF WRITTEN
DOCUMENTS FOR A MISDEMEANOR PROCEDURE**

Summary

The author discusses different aspects of the delivery of written documents in the misdemeanor proceedings. After the introduction and consideration of the characteristics of this term, it is pointed out on its substantive aspect, which is reflected in the delivery of the written documents as an important feature of certain misdemeanors. The procedural aspect of delivery is manifested in several modalities. The author analyzed briefly the manner of delivering the written documents in accordance with the provisions of the Law on Misdemeanors, while special attention was paid to the relation of delivering written documents and the rights of the defendant to the defense. It was emphasized that this procedural action is the condition for the application of certain procedural institutes and it is indicated on the specificity of the delivery of the documents in case of issuing a misdemeanor order, with a reference to the executive misdemeanor procedure. The author points to the consequences of unlawful delivery. The author's conclusion is that the delivery of the written documents is the condition of a fair misdemeanor procedure and that in practice, special attention to the lawful treatment must be paid. The work is corroborated by the rich case law of various judicial instances.

Key words: *delivery of written documents, misdemeanor procedure, right of defendant to defense, unlawful delivery, delivery and marking of misdemeanors, irrevocability and enforceability of court decision.*