

Originalni naučni rad  
Primljen: 2. 7. 2018.  
Prihvaćen: 13. 9. 2018.

UDK: 343.11  
343.232  
340.132.6  
doi:10.5937/nabepo23-18125

## ČINJENIČNA IDENTIFIKACIJA PREKRŠAJA

**Mladen Jeličić<sup>1</sup>**

*Prekršajni sud u Šapcu*

**Sažetak:** Autor u radu razmatra pojam činjenične identifikacije prekršaja kao najvažnijeg uslova za primenu opšte pravne norme na konkretan slučaj. Nakon uvodnih napomena u kojima se ukazuje na osnovne postulate primene prava, autor daje sumarnu teorijsku analizu i kodifikuje razmatrani pojam, ukazujući na njegove ključne karakteristike. Kao rezultat navedenog, autor zaključuje da se činjenična identifikacija prekršaja manifestuje u materijalnopravnom i procesnopravnom aspektu. Analizirajući materijalnopravne aspekte pojma, autor ukazuje na vezu činjenične identifikacije prekršaja i strukture pravne norme, tehnike propisivanja prekršaja i načina saznanja pravno relevantnih činjenica i elemente koji čine činjeničnu identifikaciju prekršaja. Razmatrajući procesnopravne karakteristike pojma, autor ističe da je uticaj činjenične identifikacije prekršaja na prekršajni postupak višestruk: ona je najvažniji deo optužnih akata, nužan uslov za vođenje postupka protiv okrivljenog i utvrđivanje prekršajne odgovornosti, određuje činjenični okvir dokaznog postupka definisanjem predmeta dokazivanja, može se modifikovati tokom postupka i predstavlja osnov sudske odluke. U radu je ukazano na nužnost pravilne činjenične identifikacije prekršaja u izreci optužnog akta, dok su pojedine zakonske odredbe, koje se odnose na ispitivanje optužnog akta u pogledu činjenične identifikacije prekršaja, analizirane iz aspekta nepristrasnosti suda i ravnopravnosti stranaka

---

<sup>1</sup> Dr Mladen Jeličić, sudija Prekršajnog suda u Šapcu, mladen.jelicic.kaishin@gmail.com.

u prekršajnom postupku. Autor je mišljenja da aktuelna sudska praksa neopravdano favorizuje ovlašćenog tužioca i da isti mora da snosi posledice nevaljane činjenične identifikacije prekršaja, te da se pojedina zakonska rešenja moraju menjati. Na kraju, kao rezultat sprovedene studije, autor iznosi metodski postupak i smernice za pravno valjanu činjeničnu identifikaciju prekršaja.

**Ključne reči:** primena prava na konkretan slučaj, struktura pravne norme, pravno relevantne i odlučne činjenice, činjenični opis prekršaja, nepristrasnost suda.

## Uvod

Prekršaji se pojavljuju u svim oblastima društvenog života koje su pravno regulisane (Đorđević, 2015: 11). Kao vrsta kaznenih delikata,<sup>2</sup> prekršaji se mogu propisati zakonom ili uredbom odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada i skupštine grada Beograda, što predviđa odredba člana 4, stava 1 Zakona o prekršajima (ZOP).<sup>3</sup> Ogroman broj propisa kojima su prekršaji predviđeni,<sup>4</sup> različitost regulisanih društvenih odnosa i subjekata prekršajne odgovornosti i pravno-tehničke specifičnosti prekršajopravnih normi nameću svima koji primenjuju prekršajno pravo veliki izazov u objektivizaciji osnovnog postulata pravničkog umeća – primena prava, tj. pravne norme, na konkretan slučaj.

Pravo uređuje ponašanje ljudi, radnje i neradnje ljudi u njihovim međusobnim odnosima, ali pre svega naređuje ili zabranjuje i ako mu se ljudi ne pokore, ono primenjuje sankcije, pa i kazne (Tasić, 1941: 19).<sup>5</sup> Pravna norma je najbitniji deo, element prava i može se definisati kao pravilo o ponašanju ljudi koje je zaštićeno državnim aparatom prinude (Lukić & Košutić, 2003: 258).

---

2 Srpsko kazneno pravo čine krivična dela, prekršaji i privredni prestupi. U doktrini se ukazuje na to da je postojanje tri vrste kažnjivih dela u kaznenom pravu Republike Srbije rezultat, na prvom mestu, određenih specifičnih društvenih potreba i koncepcija, usvojenih u tom kontekstu u srpskom društvenom, pravnom i privrednom sistemu, i načina njegovog reagovanja na nedozvoljena i kažnjiva ponašanja pojedinaca i pravnih lica, s ciljem zaštite prava, sloboda i interesa društva kao zajednice, pravnih lica, ali i svakog pojedinca (Jovašević, 2012: 10).

3 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 65/13 i 13/16.

4 Sama činjenica da sudije prekršajnih sudova koriste u svom radu oko 270 zakona i preko 800 podzakonskih akata govori o tome da je prekršaj, kao jedan od tri delikta, najzastupljeniji (Pašalić, 2014: 65).

5 U doktrini se ističe da je pravo prinudni poredak, što znači da je autoritet prava potkrepljen pretnjom prinudne mere i, ako je neophodno, upotrebom prinude, odnosno dogovarajućim sankcijama (Čavoški, 1999: 22).

Lukić ističe da, 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 činjenice da li se opšta norma odnosi na dati konkretan slučaj, tj. kao 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).

Prekršajnopравни odnosi nastaju iz svakodnevnog ponašanja pravnih subjekata,<sup>6</sup> njihovog međusobnog odnosa ali i odnosa prema imperativnim normama. Društveni odnosi svoju pravnu egzistenciju stiču u trenutku propisivanja pravne norme koja ih reguliše. Ono što povezuje pravnu normu koja određeno ponašanje propisuje kao prekršaj i konkretan životni događaj jeste činjenična identifikacija prekršaja.

## 1. Sumarno, teorijsko određenje pojma činjenične identifikacije prekršaja

Treba ukazati na to da zakonodavac ne koristi pojam činjenične identifikacije prekršaja. Umesto toga, odredbe ZOP-a u kojima se uređuju sadržina prekršajnog naloga i zahtev za pokretanje prekršajnog postupka navode činjenični opis radnje iz kojeg proizilaze pravna obeležja prekršaja, vreme i mesto izvršenja i okolnosti potrebne da se prekršaj što tačnije odredi. Činjenična identifikacija prekršaja je vremensko-prostorna konkretizacija radnje izvršenja okrivljenog,<sup>7</sup> opisom pravno relevantnih činjenica. Propisanost prekršaja<sup>8</sup> i prekršajnopravna svojstva dela<sup>9</sup> su faktori koji svojom nivelacijom određuju egzistenciju pojma. Pravnu valjanost činjenične identifikacije prekršaja interkauzalno uslovljavaju percepcija činjeničnih elemenata pravne norme, činjenice konkretnog slučaja i komplementarnost ova dva faktora, tj.

<sup>6</sup> Kao subjekti prekršajne odgovornosti mogu se pojaviti fizičko lice, pravno lice, odgovorno lice u pravnom licu i preduzetnik, strano fizičko lice, pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu.

<sup>7</sup> Autor je mišljenja da ima mesta da se i u prekršajnom postupku pojam „okrivljeni” sagleda kao izraz koji služi kao opšti naziv za osumnjičenog, okrivljenog, optuženog i osuđenog, kako to predviđa odredba člana 2, stava 1, tačke 2 Zakonika o krivičnom postupku (ZKP) (*Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014). U smislu navedenog, ovaj pojam se koristi i u daljem radu.

<sup>8</sup> Činjenična identifikacija prekršaja je irelevantna ukoliko ne postoji pravna norma kojom je propisan prekršaj.

<sup>9</sup> Određena radnja mora ispunjavati zakonske uslove da bi se mogla podvesti pod prekršaj kao vrstu kaznenih dela. U praksi se pokazuju kao problematični slučajevi kada radnja ispunjava uslove za postojanje prekršaja i krivičnog dela, s obzirom na to da su pojedini zakonski opisi prekršaja i krivičnih dela skoro identični.

sadržinska podudarnost činjeničnih elemenata pravne norme i činjenica konkretnog slučaja.<sup>10</sup> Sadržinu definisanog pojma čine faktori koji ga određuju iz različitih aspekata. U pitanju su identifikacija subjekta prekršaja – okrivljenog, vremensko-prostorna konkretizacija prekršaja, radnja izvršenja prekršaja sa uslovima kažnjivosti (objektivni uslov inkriminacije) i pravno relevantan opis prekršaja. Suština činjenične identifikacije prekršaja je pravno relevantno fokusiranje prekršaja. Ispoljava se u dva aspekta: prvi je razgraničenje pravno relevantnih od pravno irelevantnih činjenica, a drugi – konkretizacija opisa prekršaja u izreci pravnog akta. Univerzalna karakteristika analiziranog pojma jeste njegov procesni kvalitet. Naime, reč je o procesnoj pretpostavci za vođenje postupka protiv okrivljenog.<sup>11</sup> S tim u vezi, činjenična identifikacija prekršaja predstavlja i predmet dokazivanja u prekršajnom postupku. Činjenična identifikacija prekršaja nije fiksna kategorija – postoji i mogućnost njene modifikacije od strane ovlašćenih tužilaca<sup>12</sup> i suda.<sup>13</sup> Na kraju, ali ne manje važno, činjenična identifikacija prekršaja je osnov sudske odluke. Iz iznetog proizilazi da se značaj činjenične identifikacije prekršaja ogleda u dva aspekta – materijalnopravnom i procesnopravnom, koji će biti predmet daljeg razmatranja u okviru kojeg će biti objašnjeni svi prethodno navedeni pojmovi.

## **2. Materijalnopravni aspekt činjenične identifikacije prekršaja**

U materijalnopravnom smislu, činjenična identifikacija prekršaja predstavlja vezu između pravne norme i konkretnog životnog događaja, opisom pravno relevantnih činjenica koje jednom ponašanju daju atribut protivpravnog iz aspekta prekršajnog prava.

Opis pravno relevantnih činjenica je suštinski deo činjenične identifikacije prekršaja. U doktrini se ističe da pravne norme, naročito opšte odnosno apstraktne, predviđaju određene činjenice kao uslov za svoju primenu: činjenice

---

10 U pitanju su međusobno uslovljeni faktori, a izostanak bilo kojeg od njih čini činjeničnu identifikaciju prekršaja pravno nevaljanom. Primera radi, ukoliko se ne sagleda činjenični aspekt pravne norme, ne može se doći do saznanja o pravno relevantnim činjenicama, pa samim tim ne može biti ni sadržinske podudarnosti ovih faktora.

11 Bez činjenične identifikacije prekršaja nema valjanog optužnog akta – prekršajnog naloga i zahteva za pokretanje prekršajnog postupka.

12 Pod terminom „ovlašćeni tužilac” podrazumevaju se svi pravni subjekti koji mogu podneti zahtev za pokretanje prekršajnog postupka i izdavaoci prekršajnih naloga koji imaju određene ingerencije u slučaju podnošenja zahteva za sudsko odlučivanje o izdatom prekršajnom nalogu.

13 Shodno odredbi člana 100, stava 2 ZOP-a, prvostepeni prekršajni postupak za prekršaje u oblasti javnih nabavki vodi Republička komisija za zaštitu prava u postupcima javnih nabavki, koja ima isti procesni položaj kao i prekršajni sud.

se najpre utvrđuju normativnopravno, tumačenjem, pa tek 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 s činjenicama jer one proizilaze iz života ljudskih zajednica čije odnose zakon treba da reguliše (Hart, 1934: 11, 12). Da bi se pravo primenilo na određeni spor (slučaj), moraju se odrediti činjenice tog spora. Činjenice se dovode u vezu sa zakonom u postupku primene zakona na činjenice konkretnog slučaja (Meier, 2014: 8, 9). M. Grubiša ističe da sud na osnovu pravnih normi dolazi do saznanja koje činjenice treba utvrditi i da je isključivo reč o tzv. odlučnim činjenicama (Grubiša, 1980: 14), dok V. Bajer navodi da sud u krivičnom postupku utvrđuje pravno relevantne činjenice, tj. činjenice na koje materijalno odnosno procesno krivično pravo nadovezuje određene posledice (Bayer, 1978: 5). Sve navedeno jasno ukazuje na to da se određena činjenica može smatrati odlučnom ili pravno relevantnom kada se odlikuje suštinskim karakteristikama pravnih pojmova i kategorija koje sadrži apstraktna zakonska norma (Jeličić, 2016: 142).

S obzirom na to da svaka pravna norma pretpostavlja kao uslov za primenu određeno činjenično stanje, jasno je da činjenična identifikacija prekršaja mora sadržati u sebi sve pravno relevantne činjenice predviđene pravnom normom. S tim u vezi se može zaključiti da struktura pravne norme uslovljava relevantnost činjenične identifikacije prekršaja. Ta dva pojma su u direktnoj vezi jer kvalitet činjenične identifikacije prekršaja zavisi od veštine tumačenja pravne norme koja propisuje određeni prekršaj i to svakog pojedinačnog elementa koji čini njenu strukturu.

## 2.1. Struktura pravne norme i činjenična identifikacija prekršaja

U pravnoj teoriji je dominantno shvatanje da strukturu pravne norme čine četiri elementa: dispozicija, sankcija, pretpostavka dispozicije i pretpostavka sankcije.<sup>14</sup> Dispozicija norme predstavlja pravilo ponašanja ljudi, dok se sankcija sastoji u pravilu o ponašanju 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 u skladu sa sankcijom (Lukić & Košutić, 2003: 261). Pretpostavka za primenu sankcije je kršenje dispozicije. Pravna norma sadrži pretpostavku (hi-

---

<sup>14</sup> Pojedini autori ističu da uslovne norme imaju navedena četiri elementa, a da bezuslovne norme nemaju pretpostavku dispozicije (Lukić & Košutić, 2003: 259, 260). S druge strane, postoje shvatanja da se svaka pravna norma sastoji od navedenih elemenata. Više o tome videti kod Čavoškog i Vasića (2011: 222–228).

potezu) 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 (Čavoški & Vasić, 2011: 226). Pretpostavka dispozicije određuje nužnost postojanja činjenica koje određenu radnju kvalifikuju kao pravno relevantnu, jer ukoliko te činjenice ne postoje, konkretan životni događaj nije relevantan za prekršajno pravo. Ako se navedeno teorijsko objašnjenje razmotri iz praktičnog aspekta, analizirajući odredbu člana 44, stava 1, tačke 1 Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima (ZOBS),<sup>15</sup> dispozicija norme bi glasila da je dozvoljena brzina van naselja, na auto-putu, ograničena na 130 km/čas. Sankcija je predviđena u više kaznenih odredaba u zavisnosti od prekoračenja brzine, ali, primera radi, odredbom člana 332a, stava 1, tačke 5 propisana je novčana kazna u iznosu od 10.000 dinara za vozača koji se van naselja (dakle, i na auto-putu) kreće brzinom koja je za više od 30 km/h do 40 km/h veća od dozvoljene. Pretpostavku dispozicije bi činila činjenica da vozač upravlja vozilom na auto-putu, van naselja. Pretpostavka sankcije je postupanje suprotno dispoziciji – vozač je na auto-putu vozilom upravljao brzinom od, na primer, 165 km/čas.

Karakteristika pravne norme je da ona u sebi sadrži činjenični i pravni supstrat: određujući na apstraktnom nivou činjenice kao uslov za svoju primenu, opšta pravna norma propisuje određeno pravilo ponašanja. Da bi se sagledala suština pravne norme kojom je propisan prekršaj, neophodno je imati u vidu njenu celovitost, interaktivnost, tj. vezu s drugim pravnim normama koje uređuju određenu materiju, i identifikovati činjenične elemente norme, a sve s ciljem valjane činjenične identifikacije prekršaja. Iz tog razloga, zakonodavna tehnika propisivanja prekršaja ima izražen uticaj na način saznanja pravno relevantnih činjenica.

## **2.2. Tehnika propisivanje prekršaja i saznanje pravno relevantnih činjenica**

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. Dispozicijom norme je predviđeno pravilo ponašanja, a pretpostavka

---

<sup>15</sup> *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 55/2014, 32/2013 – Odluka US RS, 96/2015 – drugi zakon, 9/2016 – Odluka US RS i 24/2018.

sankcije je nepoštovanje pravila. Kao primer može poslužiti citirana odredba ZOBS-a, koja propisuje dozvoljenu brzinu van naseljenog mesta, tj. na auto-putu, u okviru materijalnopравnih odredbi zakona, dok u kaznenim odredbama predviđa kažnjavanje za prekoračenje brzine određujući prekršajne sankcije.

Drugi način propisivanja prekršaja jeste kada se u okviru kaznenih odredbi propisuje protivpravno ponašanje i određuje sankcija, kao što je učinjeno u Zakonu o javnom redu i miru.<sup>16</sup> Karakteristika takvog načina propisivanja prekršaja je posredno definisanje dispozicije norme iz pretpostavke sankcije.<sup>17</sup> Pri tome, i ovde je nužno imati u vidu celovitost i interaktivnost normi, s obzirom na to da u materijalnim odredbama ovaj zakon definiše određene pojmove, kao što su javni red i mir, javno mesto, vršenje nasilja, tuča, svađa, pretnja itd.

U određenim slučajevima zakonodavac, propisujući prekršaj, upućuje na druge propise koji uređuju određenu materiju. Da bi se sagledala suština norme kojom je određeno ponašanje propisano kao kažnjivo, neophodno je imati u vidu sadržinu više zakona odnosno podzakonskih akata. Kao primer se mogu navesti odredbe Zakona o deviznom poslovanju<sup>18</sup> i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji.<sup>19</sup> Za identifikaciju činjeničnih elemenata pojedinih prekršaja iz Zakona o deviznom poslovanju neophodno je imati u vidu odredbe Odluke o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova,<sup>20</sup> dok su za pojedine prekršaje iz Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji značajne materijalne odredbe Zakona o porezu na dodatu vrednost,<sup>21</sup> Zakona o porezu na dohodak građana<sup>22</sup> itd.

16 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016 i 24/2018.

17 Odredba člana 9, stava 1 navedenog zakona predviđa sledeće: „Ko vredanjem drugog ili vršenjem nasilja nad drugim ili pretnjom narušava javni red i mir kazniće se novčanom kaznom od 20.000 do 100.000 dinara ili kaznom zatvora od 10 do 30 dana”. Iz pretpostavke sankcije, tj. napred navedenih zabranjenih radnji, proizilazi dispozicija norme koja bi glasila: „Zabranjeno je narušavati javni red i mir vredanjem drugog, vršenjem nasilja nad drugim ili pretnjom drugom.”

18 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012 i 139/2014.

19 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 80/2002, 84/2002 - ispr., 23/2003 - ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 - dr. zakon, 62/2006 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 - dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 - ispr., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 - autentično tumačenje, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018.

20 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 51/2015 i 3/2016.

21 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2004, 86/2004 - ispr., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 68/2014 - dr. zakon, 142/2014, 5/2015 - usklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 108/2016, 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017, 13/2018 - usklađeni din. izn. i 30/2018.

22 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 - dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 - ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 - Odluka US, 7/2012 - usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 - odluka US, 8/2013 - usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 - ispr., 108/2013, 6/2014 - usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 - dr. zakon, 5/2015 - usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 - usklađeni din. izn., 7/2017 - usklađeni din. izn., 113/2017 i 7/2018 - usklađeni din. izn.

### 2.3. Elementi činjenične identifikacije prekršaja

Među obavezne elemente činjenične identifikacije prekršaja ubrajaju se identifikacija subjekta prekršaja - okrivljenog, vremensko-prostorna određenost prekršaja, radnja izvršenja prekršaja i okolnosti potrebne da se prekršaj što tačnije odredi, dok je objektivni uslov inkriminacije fakultativni element.

Pravna norma koja propisuje prekršaj predviđa i subjekta prekršaja. Subjekt prekršaja je entitet podoban za prekršajnu odgovornost i mora ga identifikovati ovlašćeni tužilac u optužnom aktu.<sup>23</sup>

Vreme i mesto izvršenja prekršaja su sastavni elementi činjenične identifikacije prekršaja i predstavljaju pravno relevantne, tj. odlučne činjenice. U doktrini se ukazuje na to da je vreme izvršenja prekršaja značajno iz više razloga: kada je vreme izvršenja prekršaja sastavni deo prekršaja, kada se prekršajna odgovornost utvrđuje prema zakonu koji je važio u vreme izvršenja prekršaja, kada zastarelost pokretanja i vođenja prekršajnog postupka teče od vremena izvršenja prekršaja i kada se vinost i prekršajna odgovornost cene u vreme izvršenja prekršaja (Đuričić & Bejatović, 2015: 24). Neophodno je razlikovati vreme izvršenja prekršaja i vreme kada je prekršaj otkriven. U pitanju su različite kategorije koje se često pogrešno izjednačavaju u praksi, što činjenični opis prekršaja čini nevaljanim. Kod velikog broja prekršaja, kada nadzor nad primenom propisa imaju inspekcijски organi, vreme otkrivanja prekršaja je datum kontrole ovlašćenog službenog lica, ali je datum izvršenja prekršaja dan kada je okrivljeni učinilac trebalo da radi ili da ne radi (da postupa u skladu s nekim propisima ili da to ne čini), pa je to propustio i nakon isteka tog roka, od narednog dana je u prekršaju (Šušnjara, 2012: 221). Kada je vreme izvršenja prekršaja bitno obeležje pojedinih prekršaja, to mora biti izričito navedeno. Primera radi, odredba člana 182, stava 5, tačke 3 ZOBS-a predviđa da vozač koji ima probnu vozačku dozvolu ne sme da upravlja motornim vozilom u periodu od 23,00 do 06,00 časova.

Mestom izvršenja smatra se kako mesto gde je radnja prekršaja preduzeta ili gde je propušteno da se izvrši radnja koju je trebalo izvršiti, tako i mesto gde je posledica nastupila, iz čega proizilazi da je teorija jedinstva ili ubikviteta prihvaćena zakonom, zbog toga što šire postavlja mesto izvršenja prekršaja u odnosu na teorije delatnosti i posledice (Mrvić Petrović, 2014: 22). Mesto izvršenja prekršaja ima veći značaj u prekršajnom pravu zbog podeljene nadležnosti u propisivanju prekršaja između Republike Srbije i jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, imajući u vidu da se na učinjeni prekr-

---

<sup>23</sup> Shodno odredbama ZOP-a, ovlašćeni tužioci u prekršajnom postupku su javni tužilac, oštećeni i drugi organ nadležan za podnošenje zahteva za pokretanje prekršajnog postupka ili izdavanje prekršajnog naloga, dok navedeni akti predstavljaju optužne akte jer mogu dovesti do vođenja postupka.



šaj primenjuje propis koji važi u mestu u kojem je prekršaj izvršen (Vuković, 2015: 83). Mesna nadležnost suda utvrđuje se prema mestu izvršenja prekršaja, dok se supsidijarna mesna nadležnost primenjuje u situacijama kada nije poznato mesto izvršenja prekršaja. U određenim slučajevima, mesto izvršenja prekršaja je bitno obeležje prekršaja - na primer, kada su u pitanju prekršaji iz Zakona o javnom redu i miru.<sup>24</sup>

Činjenični opis radnje izvršenja predstavlja srž analiziranog pojma i sponu koja povezuje konkretan slučaj i pravnu normu. Treba ukazati na to da relevantnost radnje izvršenja prekršaja zavisi i od njene vremensko-prostorne određenosti. Vreme i mesto izvršenja prekršaja, iako posebni instituti materijalnog prekršajnog prava, suštinski su vezani za radnju izvršenja jer istu konkretizuju u vremenu i prostoru. Radnja izvršenja prekršaja i vrste radnji kojima se isti može učiniti definisani su identično kao i pojam radnji i vrste radnji kojima se mogu učiniti krivična dela, što znači da se prekršaji mogu učiniti radnjom činjenja ili nečinjenja (Vrhovšek, 2010: 23).<sup>25</sup> Ukoliko se određena radnja ne može podvesti pod zakonski opis prekršaja, ona je pravno irelevantna. Kao što se u doktrini krivičnog prava ističe da za postojanje bilo kojeg krivičnog dela moraju biti ostvarena bitna obeležja zakonskog opisa krivičnog dela, tj. da činjenično stanje mora odgovarati zakonskom opisu, što znači da mora biti ostvareno biće krivičnog dela koje obuhvata skup obaveznih obeležja koja čine posebne pojmove pojedinih krivičnih dela (Stojanović, 2016: 80), i u prekršajnom pravu biće prekršaja uslovljava relevantnost opisa radnje izvršenja.

Okolnosti potrebne da se prekršaj što tačnije odredi predstavljaju deo činjenične identifikacije prekršaja u kojem se navode druge važne činjenice za konkretnu prekršajnu stvar. Nakon što je precizno navedena radnja izvršenja koja u sebi sadrži odlučne odnosno pravno relevantne činjenice, moguće je dodatno upotpuniti činjenični opis navođenjem okolnosti koje su u bitnoj vezi s radnjom izvršenja i dodatno je pojašnjavaju.<sup>26</sup> Međutim, neophodno je izvršiti selekciju važnih činjenica kako se činjenični opis prekršaja ne bi nepotrebno opteretio irelevantnim okolnostima.

Objektivni uslov inkriminacije je karakterističan za krivično pravo, ali ravnopravnu primenu ima i u prekršajnom pravu. U doktrini krivičnog prava se

24 U smislu navedenog je i presuda Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenja u Novom Sadu, Prž. 8908/16 od 28. aprila 2016. godine, kojom je potvrđena prvostepena oslobađajuća presuda. U citiranoj presudi je navedeno „da su se okrivljeni kritičnom prilikom nalazili u porodičnoj kući, što znači da predmetne radnje nisu izvršene na javnom mestu, pri čemu navodi zahteva ne predstavljaju osnov za zaključak da je mesto izvršenja radnji bilo dostupno pogledu ili čujnosti s javnog mesta, odnosno da je posledica radnji nastupila na javnom mestu, niti na taj zaključak upućuju bilo iskazi okrivljenih bilo sadržina izvedenih dokaza”.

25 U praksi se često greši kada se kod kumulativno predviđenih radnji izvršenja prekršaja u činjeničnom opisu ne navedu sve radnje, što činjeničnu identifikaciju čini nevaljanom.

26 Primera radi, navesti da je okrivljeni, nakon inspekcijske kontrole, u roku postupio u skladu s rešenjem kojim mu je naloženo da otkloni uočene nedostatke.

ističe da je objektivni uslov inkriminacije uslov koji se nalazi van bića krivičnih dela i da predstavlja dodatni uslov za postojanje krivičnih dela za koja je predviđen (Stojanović, 2016: 86). Pojedini prekršaji zahtevaju postojanje određenih činjenica koje predstavljaju neophodan uslov za protivpravnost radnje. Tako, na primer, za obavezu obavljanja redovnog šestomesečnog tehničkog pregleda teretnog vozila neophodan uslov je određena masa vozila, ili obaveza zapošljavanja lica s invaliditetom pravnih lica koja imaju više od 20 zaposlenih itd. U navedenim primerima, objektivni uslov inkriminacije predstavljaju činjenice bez čijeg postojanja nema zakonske obaveze za preduzimanje određene radnje. Nepostojanje objektivnog uslova inkriminacije u činjeničnoj identifikaciji prekršaja čini istu pravno nevaljanom, što za posledicu ima donošenje oslobađajuće presude, jer delo koje je okrivljenom stavljeno na teret prema propisu nije prekršaj.<sup>27</sup>

### 3. Procesnopravni aspekti činjenične identifikacije prekršaja

Uticao činjenične identifikacije prekršaja na prekršajni postupak je višestruk: ona je najvažniji deo optužnih akata, nužan uslov za vođenje postupka protiv okrivljenog i utvrđivanje prekršajne odgovornosti,<sup>28</sup> određuje činjenični okvir dokaznog postupka definisanjem predmeta dokazivanja, može se modifikovati tokom postupka, a predstavlja i osnov sudske odluke.

Pre svega, činjeničnom identifikacijom prekršaja se određuje predmet dokazivanja u prekršajnom postupku. S tim u vezi, u doktrini se ističe da predmet dokazivanja (*thema probandi*) ili najvažnija činjenica jesu konkretni prekršaj sa svojim obeležjima, a zatim subjektivne i objektivne okolnosti vezane za prekršaj. To su pojmovi iz materijalnog prekršajnog prava i obuhvataju ono što se zove biće prekršaja (Pihler, 2000: 132). Dokazivanje u procesnom smislu označava sistematsko izvođenje operativnih i procesnih aktivnosti pomoću kojih se dolazi do saznanja o relevantnim činjenicama u prekršajnom postup-

---

27 U vezi s navedenim primerima je i presuda Prekršajnog suda u Šapcu, Pr. 724/17 od 3. januara 2018. godine, kojom su okrivljeno pravno lice i odgovorno lice u pravnom licu oslobođeni odgovornosti da su izvršili prekršaje iz Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom. U obrazloženju presude, između ostalog, istaknuto je „da se iz opisa prekršaja za koji se okrivljeni terete, ne može izvući zaključak zbog čega je postojala navedena obaveza za okrivljene. U činjeničnom opisu prekršaja nije precizirana odlučna činjenica u ovoj prekršajnoj stvari, a koja se odnosi na broj zaposlenih u okrivljenom pravnom licu, u periodu koji je naveden u zahtevu”.

28 Prekršajna odgovornost se temelji na činjeničnoj identifikaciji prekršaja, jer je odgovoran samo učinilac koji je izvršio delo koje je, iz činjeničnog aspekta, identifikovano kao prekršaj predviđen pravnom normom.

ku i regulisano je prekršajno-procesnim odredbama, tako da mu odgovara pojam dokaznog postupka (Jelačić, 2004: 338). Činjenice koje je ovlašćeni tužilac istakao u optužnom aktu predstavljaju okvir raspravljanja za sud, koji je vezan činjeničnim opisom prekršaja. U smislu navedenog, pred sudom se raspravlja o činjenicama definisanim u optužnom aktu, koje imaju svojstvo pravno relevantnih činjenica u procesnom smislu, bez obzira na njihovu eventualnu irelevantnost u materijalnom smislu. Može se desiti da se činjenična identifikacija prekršaja pokaže kao pravno nevaljana jer ne odgovara pravnim pojmovima i kategorijama koje predviđa pravna norma, te su činjenice navedene u optužnom aktu u materijalnom smislu pravno irelevantne, dok su u procesnom smislu pravno relevantne za sud jer određuju okvir u kojem sud rukovodi dokaznim postupkom.

Formalno, činjenična identifikacija prekršaja morala bi se navesti u izreci optužnog akta. Iako u sudskoj praksi postoje shvatanja da je sud dužan da ima u vidu celokupnu sadržinu podnetog zahteva za pokretanje prekršajnog postupka i da, bez obzira na to gde su pojedine, pravno relevantne činjenice navedene (u izreci ili u obrazloženju), samo njihovo postojanje čini zahtev urednim,<sup>29</sup> autor se ne bi složio s navedenim. Naime, činjenična identifikacija prekršaja mora biti povezana i jasno određena tekstualna celina u kojoj je opisano delo za koje se okrivljeni tereti u najvažnijem delu optužnog akta – izreci. Ovaj uslov nije ispunjen kada podnositelj zahteva na različitim mestima navodi pravno relevantne činjenice konkretnog slučaja. U suprotnom, zahtevi koji imaju formu nabiranja bitnih i nebitnih činjenica, bez logičnog i smislenog opisa, bili bi uredni, što bi značilo da je sud u odluci dužan da sastavlja pravilan, pravno relevantan činjenični opis dela, iako je to zadatak ovlašćenog tužioca.

Činjenična identifikacija prekršaja je predmet ispitivanja suda kojem je dostavljen zahtev za pokretanje prekršajnog postupka ili zahtev za sudsko odlučivanje o izdatom prekršajnom nalogu.<sup>30</sup> Sud će zatražiti od organa koji je izdao prekršajni nalog da ga uredi u roku od osam dana u slučaju da nije preciziran činjenični opis radnje iz koje proizilaze pravno obeležje prekršaja i

29 U presudi Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenja u Novom Sadu, Prž. 813/18 od 27. februara 2018. godine, istaknuto je da nijednom zakonskom odredbom nije propisana forma u kojoj se zahtev za pokretanje prekršajnog postupka podnosi – tačnije, nije propisano da zahtev sadrži izreku i obrazloženje. Okolnost da u prvom delu zahteva u činjeničnom opisu dela nije navedeno da je okrivljeni morao znati da je navedena roba predmet carinskog prekršaja iz člana 296 Čarinskog zakona, a da pritom iz celokupne sadržine podnetog zahteva proizilazi da je ta činjenica navedena u istom kao bitno obeležje prekršaja koji se okrivljenom stavlja na teret, podneti zahtev u konkretnom predmetu ne čini neurednim odnosno manjkavim.

30 Osumnjičeni za izvršenje prekršaja kojem je izdat prekršajni nalog može u roku od osam dana od prijema naloga osporiti izvršenje prekršaja i podneti nadležnom sudu potpisani prekršajni nalog, koji predstavlja zahtev za sudsko odlučivanje o izdatom prekršajnom nalogu, i tako inicirati sudski postupak.

vreme i mesto njegovog izvršenja. Ukoliko zahtev za pokretanje prekršajnog postupka ne sadrži sve podatke navedene u članu 181 ZOP-a koji se odnose i na činjeničnu identifikaciju prekršaja, podnosiocu zahteva će biti naloženo da u roku od 15 dana podneseni zahtev precizira. Citirane zakonske odredbe<sup>31</sup> su sporne iz aspekta ravnopravnosti stranaka u prekršajnom postupku, a prema mišljenju autora, imale bi smisla jedino u situaciji kada u optužnom aktu prekršaj uopšte nije činjenično identifikovan.

Međutim, aktuelna sudska praksa drugostepenih prekršajnih sudova neopravdano stoji na stanovištu da je prvostepeni sud dužan da u svim fazama postupka poučava ovlašćenog tužioca i pomaže mu da sastavi pravno valjanu činjeničnu identifikaciju prekršaja. To je vidljivo iz uputstava drugostepenih sudova pri donošenju ukidajućih odluka, te se, na primer, prvostepenom sudu nalaže da u ponovnom postupku pozove podnosioca zahteva radi uređenja zahteva za pokretanje prekršajnog postupka – opredeljenja vremena činjenja prekršaja (odnosno vremena propuštanja podnošenja poreske prijave) od strane okrivljenog,<sup>32</sup> itd. Iz sadržine ovakvog i sličnih obrazloženja drugostepenih sudova jasno proizilazi da se narušava nepristrasnost suda i favorizuje jedna stranka u postupku – ovlašćeni tužilac.<sup>33</sup>

Načelo nepristrasnosti suda je osnovno načelo prava na pravično suđenje, predviđeno članom 6 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>34</sup> i članom 32, stavom 1 Ustava Republike Srbije.<sup>35</sup> Ovlašćeni tužioci moraju da snose posledice nedostataka u činjeničnoj identifikaciji prekršaja. Nije obaveza suda da ovlašćene organe poučava kako da pravilno opišu radnju izvršenja iz koje proizilaze pravna obeležja prekršaja, da navedu vreme i mesto izvršenja prekršaja itd. Uređivanje izdatog prekršajnog naloga ili zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, po nalogu suda, ima opravdanja u slučaju formalnih nedostataka koji sprečavaju sud da postupi,<sup>36</sup> ali uvek kada postoji činjenična identifikacija prekršaja u optužnom aktu, ovlašćeni tužilac mora da snosi posledice njene nevaljanosti. Neodrživost zakonskog rešenja je posebno uočljiva u mogućoj procesnoj situaciji, kada okrivljeni uz zahtev za sudsko

---

31 Napred navedeno predviđaju odredbe člana 176, stava 4 i člana 182, stavova 1 i 2 ZOP-a. Ukoliko podnosilac zahteva ne postupi po nalogu suda, smatraće se da je odustao od zahteva i isti će se rešenjem odbaciti. Analogna primena tih odredbi je predviđena i u slučaju da izdavalac prekršajnog naloga ne postupi prema nalogu suda.

32 Presuda Višeg prekršajnog suda u Beogradu, Prž. 5576/12 od 9. aprila 2012. godine.

33 Više o ovom problemu i relevantnoj praksi Evropskog suda za ljudska prava videti kod Jeličića (2017: 593, 594).

34 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa dodatnim protokolima, *Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori*, br. 9/03, 5/05 i 7/05 – ispravka i *Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori*, br. 12/10 i 10/15.

35 *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/06.

36 Nepotpuni podaci za okrivljenog, nedostatak potpisa službenog lica itd.

odlučivanje dostavi pisanu odbranu u kojoj istakne anomalije u činjeničnoj identifikaciji prekršaja i navede da iz činjeničnog opisa radnje ne proizilaze pravna obeležja prekršaja. Jasno je da u tom slučaju zakonska odredba po kojoj je sud dužan da izdavaocu prekršajnog naloga naloži da uredi činjenični opis prekršaja, u situaciji kada je okrivljeni navedeno osporio, nema smisla. Suštinske anomalije optužnog akta koje se odnose na činjeničnu identifikaciju prekršaja sud mora sankcionisati donošenjem rešenja o odbacivanju zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, primenom člana 184, stava 1, tačke 1 ZOP-a, uvek kada radnja opisana u zahtevu nije prekršaj. Kada je u pitanju prekršajni nalog, trebalo bi postupiti na isti način i u slučaju nevaljanog opisa radnje izvršenja prekršaja, kada bi sud, analognom primenom navedene odredbe, trebalo da odbaci izdati prekršajni nalog.

U pojedinim slučajevima, praksa drugostepenih sudova je drugačijeg stanovišta, s tendencijom ka tome da prvostepeni sud najpre naloži uređenje optužnog akta i da nije ispravno odbaciti zahtev za pokretanje prekršajnog postupka kada radnja opisana u zahtevu nije prekršaj.<sup>37</sup> Međutim, jasno je da u slučajevima kada, na primer, iz opisa radnje izvršenja prekršaja proizilazi obeležje krivičnog dela, ili kada postoje osnovi koji isključuju postojanje prekršaja (nužna odbrana), odnosno kada je opis radnje izvršenja očigledno pravno irelevantan (na primer, prekršaj iz Zakona o javnom redu i miru nije izvršen na javnom mestu), sud bi morao odmah da reaguje i odbaci zahtev<sup>38</sup> za pokretanje prekršajnog postupka.

Mogućnost modifikacije činjenične identifikacije prekršaja nije vezana samo za fazu ispitivanja optužnog akta, jer ZOP u odredbi člana 243, stava 2 predviđa mogućnost da ovlašćeni predstavnik podnosioca zahteva na pretre-

<sup>37</sup> U obrazloženju presude Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenje u Novom Sadu, Prž. broj 19728/15 od 28. oktobra 2015. godine, pogrešno je rezonovano da sama činjenica da je na prvenstvenoj utakmici došlo do nasilja i nedoličnog ponašanja ukazuje na to da je prvostepeni sud pogrešno zaključio da radnja okrivljenih nije prekršaj, zbog čega je odbacio zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Naime, objektivna okolnost koja se odnosi na pojavu nasilja i nedoličnog ponašanja, u situaciji kada nisu identifikovane činjenice iz kojih proizilazi propust okrivljenih, dakle radnja izvršenja prekršaja, ne može biti osnov za zaključak o postojanju radnje izvršenja prekršaja. Drugostepeni sud u daljem obrazloženju ističe da je „prvostepeni sud bio u obavezi da od podnosioca zahteva zatraži uređenje i dopunu zahteva na osnovu člana 182 Zakona o prekršajima, obavezujući podnosioca zahteva da, pod pretnjom propuštanja, navede jasno određenu obavezu prijavljenih, s ciljem preventivnog delovanja i smanjivanja rizika izbijanja nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca na sportskoj priredbi u smislu člana 7 tog zakona, i u čemu je protivpravnost njihove radnje kao organizatora sportske priredbe“. Navedeno prema: Propisi. net, elektronska verzija.

<sup>38</sup> Izdavalac prekršajnog naloga ili podnosilac zahteva za pokretanje prekršajnog postupka imaju mogućnost da, ukoliko sud odbaci njihove akte, izdaju novi prekršajni nalog ili podnesu novi zahtev. Ovo iz razloga što je odluka o odbacivanju zahteva procesna a ne meritorna odluka, doneta pre pokretanja prekršajnog postupka, zbog čega nema opasnosti od primene načela *ne bis in idem*.

su<sup>39</sup> izmeni sadržinu zahteva u pogledu činjeničnog opisa prekršaja. Iz zakonske redakcije proizilazi da je jedino na pretresu moguće izmeniti činjenični opis prekršaja. S obzirom na to da održavanje pretresa nije obavezna radnja u prekršajnom postupku i da od procene suda zavisi da li će zakazati pretres, nužno je predvideti *de lege ferenda* i drugi, procesno prihvatljiv način preciziranja činjenične identifikacije prekršaja.<sup>40</sup>

Sud može, nakon sprovedenog dokaznog postupka, izmeniti činjeničnu identifikaciju prekršaja. Reč je o jednom od najslabijih pitanja procesnog prava, koje se odnosi na identitet presude i optužbe. Bez detaljnijeg upuštanja u razradu tog pitanja jer bi to prevazilazilo okvire rada, biće date samo osnovne napomene. Od značaja za rešavanje ovog pitanja u prekršajnom postupku su pravila koja je postavio poznati teoretičar krivičnoprocesnog prava Grubiša. On problem razmatra iz aspekta drugačijeg i drugog krivičnog dela. Drugačije krivično delo je u suštini isto delo koje je predmet optužbe, sa određenim izmenama, dok je drugo krivično delo različito u odnosu na delo navedeno u optužbi. Prema tom pravilu, sud može, u skladu s rezultatima pretresa, odstupiti u činjeničnom pogledu od optužbe i oglasiti optuženog krivim samo za drugačije delo, ali pod uslovom da je ono jednako teško delu navedenom u optužbi ili lakše od njega. Međutim, ako je iz pretresa proizašlo drugačije delo koje je teže za optuženog, sud ga ne može osuditi za takvo delo već se osuda mora ograničiti na delo sadržano u optužbi. Ukoliko iz rezultata pretresa proizilazi drugo delo u odnosu na optužbu, sud neće moći da oglasi optuženog krivim za takvo delo već ga, u tom slučaju, mora osloboditi optužbe za delo sadržano u optužnici (i kada bi ono bilo lakše), jer nije dokazano da je on učinio delo za koje se optužuje (Grubiša, 1980: 92–94).

Činjenična identifikacija prekršaja predstavlja osnov sudske odluke. Posledica anomalija u činjeničnoj identifikaciji prekršaja jeste donošenje oslobađajuće presude na osnovu člana 250, stava 1, tačke 1 ZOP-a, jer delo koje je okrivljenom stavljeno na teret prema propisu nije prekršaj.<sup>41</sup>

39 Ističe se da se otvaranjem pretresa pred prekršajnim sudovima u potpunosti poštuju sva načela prekršajnog postupka i iz pretresa se donose zakonite, pravilne i kvalitetne odluke, pri čemu se u potpunosti poštuju procesna prava stranaka (Adamović, 2017: 336, 337).

40 Trebalo bi dozvoliti mogućnost da se to učini i na ročištu kao najčešćoj radnji koja se preduzima u prekršajnom postupku, odnosno pismenim podneskom.

41 Presudom Prekršajnog suda u Šapcu, Pr. 12629/16 od 20. marta 2018. godine, okrivljeni je oslobođen od odgovornosti da je izvršio prekršaj iz člana 169, stava 5 u vezi sa stavom 1, tačkom 1 Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju, iz navedenog razloga. U obrazloženju presude sud je ukazao na zakonske odredbe koje predviđaju kumulativno postojanje uslova koji određenu vrstu prevoza određuju kao zabranjeni javni prevoz, ali i na zakonom predviđene dodatne uslove. Zatim, istaknuto je da podnosilac zahteva u činjeničnom opisu prekršaja nije naveo činjenice koje ponašanje okrivljenog opredeljuju kao protivpravno, jer nije opredeljeno koje je radnje preduzimao okrivljeni i time obavljao javni, vanlinijski prevoz koji je zakonom zabranjen. Sud je zaključio da je u činjeničnom opisu prekršaja samo navedeno da je okrivljeni dana 11. maja 2016. godine u 14,05 časova

Takođe, i drugostepeni prekršajni sud može izmeniti činjeničnu identifikaciju prekršaja nakon održanog pretresa, a ukoliko utvrdi da je u pitanju prekoračenje optužbe, može ukinuti prvostepenu presudu.

#### **4. Tehnika činjenične identifikacije prekršaja – metodski postupak**

Sagledavanje suštinskih elemenata analiziranog pojma omogućava postavljanje smernica relevantnog metodskog postupka. On je značajan kako za podnosioca zahteva za pokretanje prekršajnog postupka i izdavaoce prekršajnih naloga tako i za sud prilikom ispitivanja navedenih akata i donošenja meritorne odluke u prekršajnom postupku.

Metodski postupak se sastoji iz dva, povezana dela: normativnog i formalnog.

U prvom delu se upoređuju utvrđeno činjenično stanje s pretpostavkom sankcije pravne norme. Ispituje se da li je radnjama okrivljenog postupljeno suprotno dispoziciji norme i time ostvarena pretpostavka sankcije. Pri tome je potrebno ukazati na dva bitna aspekta ovog procesa. Prvi je sagledavanje celovitosti norme i njene sadržinske strukture, koja se ispoljava u postojanju apstraktnog činjeničnog stanja kao uslova za primenu norme. Zbog toga je potrebno analizirati strukturu pravne norme i svih njenih elemenata, kako bi se jasno sagledalo koje su činjenice pretpostavka sankcije, čime se određeno ponašanje definiše kao prekršaj. Drugi aspekt je selektivnost činjenica – fokusiranje samo na odlučne, tj. pravno relevantne činjenice među mnoštvom činjenica ustanovljenih prilikom otkrivanja prekršaja.

Formalni deo činjenične identifikacije prekršaja odnosi se na tekstualni opis konkretnog slučaja. Na osnovu prethodno iznetog, potrebno je identifikovati učinioca, vreme i mesto izvršenja prekršaja, precizirati radnju izvršenja prekršaja navođenjem, tj. opisom činjenica (subjektivnih i objektivnih) koje pravna norma propisuje kao pretpostavku sankcije, ali i činjenica koje predstavljaju objektivni uslov inkriminacije, navesti druge okolnosti koje doprinose preciznijem određenju prekršaja, zadržavajući se na samoj suštini prekršaja.

Sud, primenjujući navedena pravila, ispituje valjanost činjenične identifikacije prekršaja, ali ista pravila koristi i prilikom sastavljanja izreke odluke u postupku meritornog odlučivanja.

---

obavljao javni, vanlinijski prevoz šest putnika, od Vladimira do Šapca, a da nije imao svojstvo prevoznika. Navedene činjenice, same za sebe, ne opredeljuju ponašanje okrivljenog kao protivpravno.

## Zaključak

Primena opšte pravne norme na konkretan slučaj ponekad može biti vrlo izazovan zadatak, a u praksi se problemi najčešće pojavljuju u činjeničnoj identifikaciji prekršaja. Način na koji su ovlašćeni tužilac u prekršajnom postupku i sud činjenično identifikovali prekršaj u konkretnom pravnom aktu – prekršajnom nalogu, zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka, rešenju ili u presudi, vrlo jasno pokazuje stepen pravnčkog znanja i umeća subjekta koji je obavio činjeničnu identifikaciju prekršaja. Moguće rešenje za ukazane probleme je edukacija ovlašćenih tužilaca, koji često nemaju potrebna pravnička znanja. S druge strane, neophodno je objektivizovati u praksi načelo nepristrasnosti suda, koji je dužan da obezbedi ravnopravnost stranaka i sankcionise nevaljanu činjeničnu identifikaciju prekršaja. Takođe, potrebno je izmeniti zakonska rešenja na koja je ukazano u radu. Iako se ne može ustanoviti formula koja bi uvek obezbedila valjanu činjeničnu identifikaciju prekršaja, jer je svaki slučaj u praksi poseban, sagledavanjem ključnih parametara ovog pojma, na koje je ukazano u radu, može se razumeti njegova suština, dok predloženi metodski postupak može olakšati njegovu primenu u praksi.

## Literatura

1. Adamović, V. (2017). Pretres pred prvostepenim i drugostepenim prekršajnim sudom. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, (2): 323-337.
2. Bayer, V. (1978). *Jugoslavensko krivično procesno pravo*. Knj. 2, Pravo o činjenicama i njihovom utvrđivanju u krivičnom postupku. Zagreb: Informator.
3. Blagojević, S. (1997). *Metodologija prava*. Beograd: Službeni list SRJ.
4. Čavoški, K. (1999). *Uvod u pravo I: osnovni pojmovi i državni oblici*. Beograd: Draganić.
5. Čavoški, K. & Vasić, R. (2011). *Uvod u pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta.
6. Đorđević, Đ. (2015). *Prekršajno pravo: sa osnovama privrednoprestupnog prava*. Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
7. Đuričić, M. & Bejatović, G. (2015): *Prekršajno pravo*. Novi Sad: Privredna akademija.
8. Grubiša, M. (1980). *Činjenično stanje u krivičnom postupku*. Zagreb: Informator.
9. Hart, W. O. (1934). Facts and Law. *Bell Yard: Journal of the Law Society's School of Law*, (13).
10. Jelačić, M. (2004). *Prekršajno pravo: teorija i praksa*. Beograd: Službeni glasnik.



11. Jeličić, M. (2017). Teret i predmet dokazivanja i shodna primena Zakonika o krivičnom postupku. U: *Reformski procesi i poglavlje 23 (godinu dana posle): krivičnopravni aspekti*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu: Intermex.
12. Jeličić, M. (2016). *Obrazloženje krivične presude kao elemenat prava na pravično suđenje*, doktorska disertacija. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta.
13. Jovašević, D. (2012). *Prekršajno pravo*. Niš: Sven.
14. Lukić, R. D. (1977). *Metodologija prava*. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti.
15. Lukić, R. D. & Košutić, B. (2003). *Uvod u pravo*. Beograd: Službeni list SCG.
16. Meier, L. (2014). Probability, confidence, and the constitutionality of summary judgment. *Hastings Constitutional Law Quarterly*, 42(1).
17. Mrvić Petrović, N. (2014). *Komentar novog Zakona o prekršajima: sa specijalnim prilogom*. Beograd: Paragraf.
18. Pašalić, Z. (2014). Prekršajno zakonodavstvo kao instrument državne reakcije na nedozvoljeno ponašanje. U: *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitete*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu: Intermex.
19. Pihler, S. (2000). *Prekršajno pravo*. Novi Sad: Graphica Academica.
20. Stojanović, Z. (2016). *Komentar Krivičnog zakonika*. Beograd: Službeni glasnik.
21. Šušnjara, M. (2012). Vreme izvršenja prekršaja. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda*, (2): 219-235.
22. Tasić, Đ. (1941). *Uvod u pravne nauke*. Beograd: Štamparija „Privrednik“.
23. Vuković, I. (2015). *Prekršajno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta.
24. Vrhovšek, M. (2010). *Komentar Zakona o prekršajima: sa obrascima i registrom pojmova*. Beograd: Poslovni biro.

## Pravni propisi

1. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Zakon o ratifikaciji Evropske konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa dodatnim protokolima. *Službeni list Srbije i Crne Gore - Međunarodni ugovori*, br. 9/03, 5/05 i 7/05 - ispravka i *Službeni glasnik Republike Srbije - Međunarodni ugovori*, br. 12/10 i 10/15.

2. Odluka o uslovima i načinu obavljanja menjačkih poslova. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 51/2015 i 3/2016.
3. Ustav Republike Srbije. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 98/06.
4. Zakon o prekršajima. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 65/13 i 13/16.
5. Zakonik o krivičnom postupku. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014.
6. Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 55/2014, 32/2013 – Odluka US RS, 96/2015 – drugi zakon, 9/2016 – Odluka US RS i 24/2018.
7. Zakon o javnom redu i miru. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 6/2016 i 24/2018.
8. Zakon o deviznom poslovanju. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012 i 139/2014.
9. Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 80/2002, 84/2002 – ispr., 23/2003 – ispr., 70/2003, 55/2004, 61/2005, 85/2005 – dr. zakon, 62/2006 – dr. zakon, 63/2006 – ispr. dr. zakona, 61/2007, 20/2009, 72/2009 – dr. zakon, 53/2010, 101/2011, 2/2012 – ispr., 93/2012, 47/2013, 108/2013, 68/2014, 105/2014, 91/2015 – autentično tumačenje, 112/2015, 15/2016, 108/2016 i 30/2018.
10. Zakon o porezu na dodatu vrednost. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 84/2004, 86/2004 – ispr., 61/2005, 61/2007, 93/2012, 108/2013, 6/2014 – usklađeni din. izn., 68/2014 – dr. zakon, 142/2014, 5/2015 – usklađeni din. izn., 83/2015, 5/2016 – usklađeni din. izn., 108/2016, 7/2017 – usklađeni din. izn., 113/2017, 13/2018 – usklađeni din. izn. i 30/2018.
11. Zakon o porezu na dohodak građana. *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 24/2001, 80/2002, 80/2002 – dr. zakon, 135/2004, 62/2006, 65/2006 – ispr., 31/2009, 44/2009, 18/2010, 50/2011, 91/2011 – odluka US, 7/2012 – usklađeni din. izn., 93/2012, 114/2012 – odluka US, 8/2013 – usklađeni din. izn., 47/2013, 48/2013 – ispr., 108/2013, 6/2014 – usklađeni din. izn., 57/2014, 68/2014 – dr. zakon, 5/2015 – usklađeni din. izn., 112/2015, 5/2016 – usklađeni din. izn., 7/2017 – usklađeni din. izn., 113/2017 i 7/2018 – usklađeni din. izn.

## Sudska praksa

1. Presuda Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenje u Novom Sadu, Prž. 813/18 od 27. februara 2018. godine.
2. Presuda Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenje u Novom Sadu, Prž. 8908/16 od 28. aprila 2016. godine.

3. Presuda Prekršajnog apelacionog suda, Odeljenje u Novom Sadu, Prž. 19728/15 od 28. oktobra 2015. godine.
4. Presuda Prekršajnog suda u Šapcu, Pr. 724/17 od 3. januara 2018. godine.
5. Presuda Prekršajnog suda u Šapcu, Pr. 12629/16 od 20. marta 2018. godine.
6. Presuda Višeg prekršajnog suda u Beogradu, Prž. 5576/12 od 9. aprila 2012. godine.

## FACTUAL IDENTIFICATION OF MISDEMEANOR

**Mladen Jeličić**

*Misdemeanor court in Šabac*

**Summary:** In this paper the author discusses the concept of factual identification of misdemeanour as the main condition for the application of general legal norms to a specific case. After introductory remarks in which the basic postulates of the application of law are pointed out, the author gives a summary theoretical analyses and defines the considered concept, providing its key characteristics. As a result of this, the author concludes that the factual identification of the misdemeanour is manifested in the substantive-law and procedural-law aspects. By examining the material-legal aspects of the notion, the author points to the connection between the factual identification of the misdemeanour and the structure of the legal norm, since the elements of the legal norm (disposition, sanction, presumption of disposition and the presumption of sanction) envisaging an abstract factual condition as a condition for applying the norm determine the relevance of the factual identification of the misdemeanour. In this part, emphasis is placed on the importance of the technique of prescribing misdemeanour and the way of knowing the facts of law, and the elements are also considered that make the factual identification of misdemeanour, which can be divided into mandatory and optional. Obligatory elements include the identification of the subject of the misdemeanour, the time and place of the commission of the misdemeanour, the factual description of the act of execution and the circumstances necessary for the misdemeanour to be determined as accurately as possible. The optional element

is the objective condition of incrimination without whose guidance there is no valid factual identification of the misdemeanour. Considering the procedural characteristics of the concept, the author points out that the effect of the factual identification of the misdemeanour on the misdemeanour procedure is multiple: it is the most important part of the indictments, the necessary condition for prosecuting the defendant and the determination of the misdemeanour responsibility determines the factual framework of the evidence procedure by defining the case of proof, it can be modified during the procedure, and it is the basis of a court decision. Then, the paper points to the necessity of a correct factual identification of the misdemeanour in the pronouncement of the indictment, and certain legal provisions relating to the examination of the indictment in respect of the factual identification of the misdemeanour are analysed from the aspect of the impartiality of the court and the equality of the parties in the misdemeanour procedure. The author believes that the current court practice unjustifiably favours the authorized prosecutor and that he must bear the consequences of an inadvertent factual identification of the misdemeanour, and that it is not the court's duty to assist an authorized prosecutor and to teach him how to properly compile the indictment. In addition, the anomalies of certain legal solutions have been highlighted. Finally, as a result of the conducted study, the author gives the methodical procedure and guidelines for the legally valid factual identification of the misdemeanour. It was emphasized that the methodical procedure consists of a normative and formal part and the importance was pointed out of the correct factual identification of the misdemeanour. The author concludes that it is necessary to educate authorized prosecutors who often do not possess the necessary legal knowledge and have the status of a party in the misdemeanour procedure. In connection with the above, the author indicates that it is necessary to amend certain legal solutions and in practice objectify the principle of impartiality of the court and equality of the parties in the misdemeanour procedure.

**Keywords:** application of the right to a specific case, structure of the legal norm, legally relevant and decisive facts, factual description of the misdemeanour, impartiality of the court.