

Prekršajni postupak regulisan je Zakonom o prekršajima („Službeni glasnik RS“, broj 91/19, u daljem tekstu ZOP). Reč je o obimnom i celovitom zakonu koji se primenjuje na sva pitanja koja se tiču prekršajnog postupka, a u slučaju da neko pitanje nije regulisano primenjuju se odredbe Zakonika o krivičnom postupku („Službeni glasnik RS“, broj 35/19, u daljem tekstu ZKP).

Efikasnost jednog zakona ne zavisi samo od pravnički dobro ustrojenih normi, već i od mogućnosti da se primenom kroz praksu sprovede svrha i cilj donošenja zakona.

Efikasnost prekršajnog postupka bi značila da se postupak sprovede u prihvatljivo kratkom vremenu, sa što manje troškova (nepotrebnih procesnih radnji), uz poštovanje materijalne i formalne istine u skladu sa ZOP.

Nesumnjivo je da su rokovi zastarelosti prekršaja po pravilu izuzetno kratki (jedna godina relativna zastara – u kom roku od dana kada je prekršaj učinjen se može pokrenuti i voditi prekršajni postupak, dok pokretanje i vođenje prekršajnog postupka zastareva u svakom slučaju kad protekne dva puta onoliko vremena koliko se po zakonu traži za zastarelost – apsolutna zastara) i da je to jedan od važnijih faktora koji utiče na tok postupka.

S tim u vezi je i težnja kod dela okrivljenih da dođe do zastare prekršaja. Ipak, do eventualne promene roka zastare treba učiniti sve da postupak bude efikasniji.

Takođe, nema sumnje da brojnost prekršajnih postupaka i najčešće opterećenost sudija u većim sudovima brojem predmeta utiče na efikasnost ovog postupka.

U ovom članku reč je o razmatranju dva aspekta koja bi mogla da poboljšaju efikasnost prekršajnog postupka.

Poznato je da se prekršajni postupak bazira na optužnom (akuzatorskom) načelu, što podrazumeva podnošenje zahteva za pokretanje prekršajnog postupka od strane ovlašćenog podnosioca; najčešće MUP-a, inspeksijskih organa, u formi propisanoj zakonom.

Šta bi moglo da se poboljša i učini da postupak bude efikasniji?

Prvi aspekt – sveobuhvatnost dokaza

Uz priložene zahteve za pokretanje prekršajnog postupka dostavljaju se izjave okrivljenih ili svedoka, nekada u vidu službene beleške, a nekada u vidu svojeručno pisane izjave. Takva pisana izjava je autentičnija, međutim često je dostavljena na formularu koji je malog obima, pa je izjava kratka i nedovoljna, a često sadrži samo negaciju prekršaja ili opis prekršaja sa par rečenica. Bilo bi celishodno kod davanje izjave da se zahteva celovitost izjave ili pak da formular sadrži naznaku „opis događaja i svih okolnosti – čitko ispisano“.

Ovako uzete izjave bolji su putokaz podnosiocu, u daljem sudskom postupku pružaju više podataka, a u svakom slučaju ukoliko se odstupa od njih podložni su boljoj oceni verodostojnosti, kao i razlozima odstupanja. U slučaju da izjave ili utvrđeno činjenično stanje upućuju da izjavu treba uzeti još od nekog lica, celishodno je dostaviti i tu izjavu.

Često se dostavljaju zapisnici sa unapred odštampanim rubrikama, što može biti korisno, ali ponekad kada su ponuđene alternative jedna od njih nije precrtana, što izaziva zabunu ili su rubrike male za unošenje celine.

Dostavljanje fotografija sa lica mesta ušlo je u praksu, što poboljšava postupak, ali je katkada potrebno izvršiti fotografisanje ne samo bližeg, već i nešto daljeg lica mesta, a po potrebi i izvršiti fotografisanje iz pozicije okrivljenog ili svedoka. Ovakva praksa je već u dobroj meri zaživela, pa se dostavljaju od strane MUP-a fotografije, skice i zapisnici o uviđaju, no dostavljanje fotodokumentacije treba da postane češća praksa i inspekcijskih organa.

U prekršajnom postupku često se podnose zahtevi protiv pravnih lica, odgovornog lica u pravnom licu i preduzetnika. ZOP je definisao odgovorno lice u pravnom licu kao lice kome su u pravnom licu povereni određeni poslovi koji se odnose na upravljanje, poslovanje ili proces rada, kao i lice koje u državnom organu, organu teritorijalne autonomije i jedinice lokalne samouprave vrši određene dužnosti (član 30).

Podnošenje zahteva protiv odgovornog lica često se vrši samo na osnovu osnovnog podatka iz APR-a, bez uzimanja izjave tog lica, a koja bi mogla da ukaže na to da postoji odgovornost drugog odgovornog lica u pravnom licu, pa nisu retki slučajevi da se neosnovano vodi postupak protiv nekog lica, pogotovo što se nedovoljno često ostvaruje uvid u normativna akta pravnog lica. Celishodno bi bilo dostavljanje i odgovarajućih izvoda iz tih akata.

Sve prethodno dovelo bi do efikasnijeg postupanja, a sa druge strane postojala bi veća pravna sigurnost i zaštita od vođenja neosnovanog postupka.

Drugi aspekt – opterećenje sudija

Neefikasnost postupka ima za posledicu opasnost od obezvređivanja rada svih organa koji učestvuju u prekršajnom postupku i kako je već navedeno

pravne nesigurnosti građana. U takvim slučajevima takođe opada ugled pravosuđa i pravne države.

Mora se reći kao nesporna činjenica da zbog brojnosti prekršaja veliki broj građana dolazi u dodir sa pravnim sistemom. Iz ovoga sledi jasan zaključak da bi prekršajnim sudovima trebalo omogućiti efikasno postupanje, jer je njihov rad ogledalo u koje je uperen relativno često prvi pogled građana u pravosudni sistem.

Prekršajni predmeti se odnose na različite oblasti: saobraćaj, javni red i mir, zaštitu na radu, zdravstvenu zaštitu, finansije, privredu, poreze, carine, ekologiju itd. Prekršajni sudovi posle suđenja donose presude čija sadržina i sastavni delovi (čl. 249 – 254 ZOP) su u bitnom slične kao što je predviđeno članom 428 ZKP-a, s tim da sudovi vode postupak po optužnom načelu sa sličnim dokaznim sredstvima, često sa velikim brojem učesnika. Sve navedeno upućuje na to da presude koje se donose i pišu u prekršajnom postupku nisu toliko lakše da bi Pravilnik o kriterijumima, merilima, postupku i organima za vrednovanje rada sudija i predsednika sudova („Službeni glasnik RS“, broj 7/16) predvideo mesečnu sudijsku normu 14 u krivičnim predmetima osnovnog suda, a u postupku privrednih prestupa 25 pred privrednim sudom, dok je mesečna norma u prekršajnom sudu 60 presuda.

Logično je da se svaki savesni sudija trudi da na svaki način tu normu i ostvari, jer je broj završenih predmeta podložan striktnom ocenjivanju.

Preveliki broj predmeta koji je normiran dovodi do pada kvaliteta, pad kvaliteta do smanjenog ugleda.

Napori moraju ići upravo u pravcu podizanja kvaliteta izrade presuda i izbegavanja rada kao na traci samo da bi se zadovoljila norma.

Dakle, prekršajne sudije moraju biti opterećene razumnim brojem predmeta, a predmeti moraju biti savesni i detaljno suđeni bez „presecanja“ koje uzrokuje visoko postavljena norma.

Zahtevani broj rešenih predmeta mora da respektuje i da uvažava da presude budu kvalitetne sa savesnom i brižljivom ocenom dokaza i utvrđenim činjeničnim stanjem.

U takvom slučaju zahtevi postavljeni pred prekršajnog sudiju i treba da su znatno veći.

Zaključak

Može se zaključiti da bi se ispunjenjem ovih faktora bar u izvesnoj meri uticalo na unapređenje efikasnosti postupka. Ne treba zaboraviti da kvantitet bez kvaliteta ne dovodi do jačanja pravnog sistema.

Efikasnost postupka bi se obezbedila smanjenjem broja nepotrebnih prekršajnih radnji i adekvatnim opterećenjem sudija, jer ne treba zaboraviti da nijedna efikasnost koja nema svoj odraz u ugledu pravosuđa suštinski to nije.