

Ustavni sud u sastavu: predsednik Vesna Ilić Prelić i sudije dr Olivera Vučić, dr Marija Draškić, Bratislav Đokić, Katarina Manojlović Andrić, dr Milan Marković, dr Bosa Nenadić, dr Dragiša B. Slijepčević, Milan Stanić, dr Dragan Stojanović, mr Tomislav Stojković, Sabahudin Tahirović i Predrag Četković, na osnovu člana 167. stav 1. tačka 1. Ustava Republike Srbije, na sednici održanoj 3. novembra 2016. godine, doneo je

ODLUKU

(“Službeni glasnik RS”, broj 98/2016 od 08.12.2016. godine)

1. Utvrđuje se da odredbe člana 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, br. 65/13 i 13/16) nisu u saglasnosti sa Ustavom.
2. Odbacuje se zahtev za obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu odredaba Zakona iz tačke 1.

Obrazloženje

I

Povodom podnete inicijative za pokretanje postupka za ocenu ustavnosti odredaba člana 336. tač. 1) i 3) Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 65/13) i predloga ovlašćenog predlagača od 27. januara 2015. godine, kojim je pokrenut postupak za ocenu ustavnosti odredaba člana 336. istog zakona, a nakon što su u toku postupka pred Ustavnim sudom, osporene odredbe člana 336. Zakona prestale da važe (27. februara 2016. godine), stupanjem na snagu Zakona o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 13/16), odnosno stupanjem na snagu novodonetih odredaba člana 336. Zakona, Ustavni sud je Rešenjem IUz-367/2013 od 26. maja 2016. godine pokrenuo postupak za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, br. 65/13 i 13/16), a obustavio postupak za ocenu ustavnosti odredaba člana 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 65/13).

Naime, Ustavni sud je u navedenom rešenju konstatovao da je osporenim odredbama člana 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 65/13) bilo propisano:

„U svrhu naplate izrečene novčane kazne, troškova postupka, i drugih dosuđenih novčanih iznosa koji su evidentirani u registru novčanih kazni, kažnjenom licu dok u potpunosti ne izmiri dugovani iznos, neće se dozvoliti:

- 1) izdavanje dozvola ili uverenja za čije su izdavanje nadležni organi uprave, osim onih koji se odnose na lični status;

2) povraćaj oduzetih ličnih i drugih dokumenata koja su oduzeta po osnovu člana 199. ovog zakona;

3) registracija, odnosno promena registracije pravnog lica ili registracija preduzetničke delatnosti koje podrazumevaju promenu PIB”.

Nakon što je odredbom člana 20. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 13/16), izmenjen član 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, broj 65/13), član 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, br. 65/13 i 13/16), glasi:

„U svrhu naplate izrečene novčane kazne, troškova postupka i drugih dosuđenih novčanih iznosa koji su evidentirani u registru novčanih kazni, kažnjenom licu dok u potpunosti ne izmiri dugovani iznos neće se dozvoliti:

1) izdavanje vozačke dozvole i probne vozačke dozvole;

2) izdavanje potvrde o registraciji, saobraćajne dozvole, registarskih tablica i registracione nalepnice, potvrde o privremenoj registraciji vozila i privremenih registracijskih tablica;

3) odjava vozila.

Posebnim zakonom može se predvideti i privremeno uskraćivanje izdavanja ili produženja važnosti drugih dozvola i dokumenata.

Ne može se uskratiti izdavanje ili produženje važnosti dozvola i dokumenata kojim bi se ugrozilo ostvarivanje Ustavom garantovanih ljudskih i manjinskih prava, zdravlje i bezbednost ljudi, životna sredina ili imovina većeg obima”.

Ustavni sud je našao da je odredbama člana 336. Zakona o prekršajima iz 2013. godine, koje su osporili i predlagač i inicijator, bilo propisano da se kažnjenom licu koje u potpunosti ne plati izrečenu novčanu kaznu, troškove postupka, i druge dosuđene novčane iznose koji su evidentirani u registru novčanih kazni, neće dozvoliti: 1) izdavanje dozvola ili uverenja za čije su izdavanje nadležni organi uprave, osim onih koji se odnose na lični status, 2) povraćaj oduzetih ličnih i drugih dokumenata koja su oduzeta po osnovu člana 199. ovog zakona, 3) registracija, odnosno promena registracije pravnog lica ili registracija preduzetničke delatnosti koje podrazumevaju promenu PIB. Takođe, Ustavni sud je utvrdio da su i sada važećim – novodonetim odredbama člana 336. Zakona zadržana i dalje rešenja kojima se propisuje uskraćivanje izdavanja Zakonom taksativno nabrojanih dozvola i potvrda u tač. 1) do 3) stava 1. ovog člana za slučaj da kažnjeno lice nije u potpunosti platilo izrečenu novčanu kaznu ili drugi novčani iznos, s tim što važeći član 336. Zakona više ne sadrži rešenje o obaveznom uskraćivanju dozvola ili uverenja za čija su izdavanja nadležni organi uprave, kao i onih koji se odnose na registraciju, odnosno promenu registracije pravnog lica ili registraciju preduzetničke delatnosti koje podrazumevaju promenu PIB, i da su izmenama Zakona iz 2016. godine u član 336. uneta i dva nova rešenja: da se posebnim zakonom može predvideti i privremeno uskraćivanje izdavanja ili produženja važnosti drugih dozvola i dokumenata, i da se ne može uskratiti izdavanje ili produženje važnosti dozvola i dokumenata kojim bi se ugrozilo ostvarivanje Ustavom garantovanih ljudskih i manjinskih prava, zdravlje i bezbednost ljudi, životna sredina ili imovina većeg obima, a da je iz teksta člana 336. tačka 1) Zakona iz 2013. godine sledilo da se neće dozvoliti kažnjenom licu, dok u potpunosti ne izmiri dugovani iznos, izdavanje dozvola ili uverenja, osim onih koji se odnose na lični status. Imajući u vidu da su osporene odredbe člana 336. Zakona iz 2013. godine prestale da važe u toku postupka pred Sudom, ali da i novodonete odredbe člana 336. Zakona i dalje sadrže rešenja kojim se zabranjuje – 1) izdavanje vozačke dozvole i probne vozačke dozvole, 2) izdavanje potvrde o registraciji, saobraćajne dozvole, registarskih tablica i registracione nalepnice, potvrde o privremenoj registraciji vozila i privremenih registracijskih tablica i 3) odjava vozila, te da se propisuje mogućnost da se posebnim zakonom može predvideti i privremeno uskraćivanje izdavanja ili produženja važnosti drugih dozvola i

dokumenata (ali da se ne može uskratiti izdavanje ili produženje važnosti dozvola i dokumenata kojim bi se ugrozilo ostvarivanje Ustavom garantovanih ljudskih i manjinskih prava, zdravlje i bezbednost ljudi, životna sredina ili imovina većeg obima), Ustavni sud je, polazeći od Ustavom utvrđene nadležnosti ovoga suda, da pre svega ocenjuje ustavnost zakona koji su na snazi (član 167), odlučio da, saglasno članu 57. tačka 2) Zakona o Ustavnom sudu, obustavi postupak za ocenu ustavnosti osporenih odredaba člana 336. Zakona iz 2013. godine, a da na osnovu člana 168. stav 1. Ustava i člana 50. stav 2. Zakona o Ustavnom sudu, po sopstvenoj inicijativi, pokrene postupak za ocenu ustavnosti odredaba člana 336. važećeg Zakona.

Rešenje Ustavnog suda o pokretanju postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 336. Zakona o prekršajima („Službeni glasnik RS”, br. 65/13 i 13/16) je dostavljeno Narodnoj skupštini na odgovor, na osnovu odredbe člana 107. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu („Službeni glasnik RS”, br. 109/07, 99/11, 18/13 – Odluka US, 40/15 – dr. zakon i 103/15). Kako donosilac akta, u ostavljenom roku od 60 dana od prijema rešenja, a ni naknadno, nije dostavio traženi odgovor, Sud je, na osnovu odredbe člana 34. stav 3. Zakona o Ustavnom sudu, nastavio postupak.

Nakon donošenja navedenog rešenja o pokretanju postupka, Ustavnom sudu je podneta nova inicijativa kojom je zahtevana ocena ustavnosti istih odredaba člana 336. Zakona o prekršajima, jer se, kako navodi inicijator, samo u slučaju prekršajnih kazni „obaveza kao kazna” ne zamenjuje zatvorom, već ograničavanjem ostvarenja ličnih prava i (ne)izdavanja dokumenata, čime se ograničava ili onemogućava sloboda korišćenja prava na imovinu. Istom inicijativom zahtevana je i obustava primene pojedinačnih akata i radnji preduzetih na osnovu osporenih odredaba Zakona.

II

Za ocenu ustavnosti odredaba člana 336. Zakona o prekršajima (u daljem tekstu: Zakona), koje se nalaze u Glavi XXXVI, pod nazivom „Jedinstveni registri”, u odeljku 2. Registar neplaćenih novčanih kazni i drugih novčanih iznosa (čl. 331. do 336), po oceni Ustavnog suda, od značaja su odredbe Ustava Republike Srbije kojima je utvrđeno: da se ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom neposredno primenjuju i da se Ustavom jemče, i da se kao takva, neposredno primenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima, da se zakonom može propisati način ostvarivanja ovih prava samo ako je to Ustavom izričito predviđeno ili ako je to neophodno za ostvarivanje pojedinih prava zbog njegove prirode, pri čemu zakon, ni u kom slučaju ne sme da utiče na suštinu zajemčenog prava, a da se odredbe o ljudskim i manjinskim pravima tumače u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, saglasno važećim međunarodnim standardima ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje (član 18); da ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom mogu zakonom biti ograničena ako ograničenje dopušta Ustav, u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava, a da su pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava svi državni organi, a naročito sudovi dužni da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava (član 20. st. 1. i 3); da su pred Ustavom i zakonom svi jednaki, da svako ima pravo na jednaku zakonsku zaštitu, bez diskriminacije, da je zabranjena svaka diskriminacija, neposredna ili posredna, po bilo kom osnovu, a naročito po osnovu rase, pola, nacionalne pripadnosti, društvenog porekla, rođenja, veroispovesti, političkog ili drugog uverenja, imovnog stanja, kulture, jezika, starosti i psihičkog ili fizičkog invaliditeta (član 21. st. 1. do 3); da je zabranjena i kažnjiva upotreba podataka o ličnosti izvan svrhe za koju su prikupljeni, u skladu sa zakonom, osim za potrebe vođenja krivičnog postupka ili zaštite bezbednosti Republike Srbije, na način predviđen

zakonom (član 42. stav 3); da se jemči mirno uživanje svojine i drugih imovinskih prava stečenih na osnovu zakona i da je oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate poreza i drugih dažbina ili kazni, dozvoljeno samo u skladu sa zakonom (član 58. st. 1. i 4); da se jemči pravo na rad u skladu sa zakonom, da su svima, pod jednakim uslovima, dostupna sva radna mesta (član 67. st. 1. i 3); da Republika Srbija uređuje i obezbeđuje, pored ostalog, ostvarivanje i zaštitu sloboda i prava građana, postupak pred sudovima i drugim državnim organima, odgovornost i sankcije za povredu sloboda i prava građana utvrđenih Ustavom i za povredu zakona, drugih propisa i opštih akata (član 97. tačka 2).

III

Radi celovitijeg sagledavanja značenja osporenih odredaba člana 336. Zakona o prekršajima, po oceni Suda, neophodno je imati u vidu ostale odredbe ovog zakona kojim se uređuje postupak izvršenja odluke prekršajnih sudova, registar sankcija i registar neplaćenih novčanih kazni i drugih novčanih iznosa (član 1), i kojima je, pored ostalog, utvrđeno: da je svrha propisivanja, izricanja i primene prekršajnih sankcija da građani poštuju pravni sistem i da se ubuduće ne čine prekršaji (član 5. stav 2); da je u okviru opšte svrhe prekršajnih sankcija, svrha kažnjavanja i da se izrazi društveni prekor učiniocu zbog izvršenog prekršaja i da se utiče na njega i na sva ostala lica da ubuduće ne čine prekršaje (član 33. stav 2); da novčanu kaznu izrečenu za prekršaj, troškove prekršajnog postupka, kao i druge novčane iznose koji su dosuđeni po osnovu naknade štete, na osnovu imovinskopravnog zahteva, ili po osnovu oduzimanja imovinske koristi, izvršava prekršajni sud koji ih je izrekao, odnosno sud na čijem je području izdat prekršajni nalog, da ako kažnjeno fizičko lice, preduzetnik ili odgovorno lice u određenom roku ne plati novčanu kaznu, sud će je zameniti kaznom zatvora ili radom u javnom interesu, u skladu sa članom 41. ovog zakona ili naplatiti prinudnim putem, a ako kažnjeno pravno lice u određenom roku ne plati novčanu kaznu, sud će je naplatiti prinudnim putem, te da će neplaćene troškove postupka i druge novčane iznose dosuđene po osnovu imovinskopravnog zahteva, naknade štete ili oduzimanja imovinske koristi sud naplatiti prinudnim putem (član 314. stav 1. i st. 4. do 6); da se u svrhu efikasne naplate izrečenih novčanih kazni, naknade troškova i naplate drugih novčanih iznosa dosuđenih po osnovu naknade štete, imovinskopravnog zahteva ili oduzimanja imovinske koristi, vodi jedinstven registar neplaćenih novčanih kazni i drugih novčanih iznosa (u daljem tekstu registar novčanih kazni); da je registar novčanih kazni centralizovana elektronska baza podataka u kojoj se čuvaju svi podaci uneti u registar, da se sve neplaćene novčane kazne, troškovi postupka i drugi novčani iznosi koji su izrečeni pravnosnažnom i izvršnom odlukom suda ili putem konačnog i izvršnog prekršajnog naloga upisuju u registar novčanih kazni, a na čuvanje i rukovanje podacima u registru novčanih kazni shodno se primenjuju odredbe o registru sankcija iz čl. 325. i 326. ovog zakona (član 331); da se u registar novčanih kazni upisuju sledeći podaci – 1) ime i prezime i jedinstveni matični broj kažnjelog fizičkog lica, preduzetnika, odnosno odgovornog lica u pravnom licu, odnosno broj putne isprave stranog fizičkog lica koji nije u propisanom roku u celosti platio novčanu kaznu ili druge dosuđene novčane iznose ili nije naknadio dosuđene troškove postupka, 2) za kažnjeno pravno lice naziv i sedište, PIB i matični broj, za preduzetnika naziv i sedište radnje, 3) pravosnažna, odnosno konačna odluka kojom je izrečena novčana obaveza, 4) prekršajni sud koji je doneo odluku, odnosno organ koji je izdao prekršajni nalog, 5) dugovani iznos i osnov dugovanja, 6) datum dospeća obaveze plaćanja, 7) prekršajni sud koji je izvršio upis, 8) datum upisa, da se neplaćene novčane kazne i drugi dosuđeni novčani iznosi evidentiraju i vode u registru novčanih kazni (član 332); da se unos podataka u registar novčanih kazni vrši po isteku roka za dobrovoljno plaćanje, o čemu nadležan sud vodi računa po službenoj dužnosti (član 333. st. 1. i 2); da se novčana kazna i troškovi postupka, podaci o kažnjenom licu kao i svi ostali podaci u vezi sa time brišu iz registra novčanih kazni odmah nakon što kažnjeni plati celokupan

dugovani iznos, odnosno po proteku roka od četiri godine od dana kada su prekršajni nalog ili osuđujuća presuda postali pravnosnažni (član 334. stav 3); da su podaci iz registra novčanih kazni dostupni svim prekršajnim sudovima, kao i organima nadležnim za vođenje postupka iz člana 336. ovog zakona (član 335. stav 1).

Iz navedenih odredaba Zakona proizlazi da je ovim zakonom uspostavljena ne samo nadležnost prekršajnog suda da izvršava novčanu kaznu za prekršaj, troškove prekršajnog postupka, kao i druge novčane iznose koji su dosuđeni po osnovu naknade štete, već i nadležnost toga suda da, po službenoj dužnosti, unosi podatke (taksativno propisane Zakonom, koji se brišu nakon konačne isplate novčane kazne i drugih dugovanih iznosa ili zastarelosti izvršenja) u jedinstveni registar neplaćenih novčanih kazni, kao centralizovanu bazu podataka. Time je, po nalaženju Ustavnog suda, uspostavljeno novo, dodatno, rešenje „pasivnog sprovođenja postupka izvršenja” preko jedinstvene evidencije neplaćenih novčanih kazni i drugih novčanih iznosa upisom u taj registar, a cilj i svrha te evidencije je da se efikasno naplati i da ne zastari naplata novčanih kazni i drugih novčanih iznosa u prekršajnom postupku. Pri tome, Sud ukazuje da se ti podaci brišu iz registra novčanih kazni odmah po plaćanju celokupnog dugovanog iznosa, odnosno po proteku roka od četiri godine od pravnosnažnosti prekršajnog naloga ili osuđujuće presude.

Takođe, iz Zakona proizlazi da je u cilju obezbeđivanja što efikasnije naplate izrečene novčane kazne, naknade troškova i naplate drugih novčanih iznosa dosuđenih po osnovu naknade štete, imovinskopravnog zahteva ili oduzimanja imovinske koristi koji su evidentirani u registru novčanih kazni, Zakonom uspostavljena dostupnost podataka iz registra novčanih kazni nadležnim organima uprave za vođenje postupka, a iz odredaba člana 336. Zakona i obaveza tih organa da kažnjenom licu uskrate (dok u potpunosti ne izmiri dugovani iznos) izdavanje vozačke dozvole i probne vozačke dozvole, izdavanje potvrde o registraciji, saobraćajne dozvole, registarskih tablica i registracione nalepnice, potvrde o privremenoj registraciji vozila i privremenih registracijskih tablica, te odjavu vozila, i propisuje mogućnost da se posebnim zakonom može predvideti i privremeno uskraćivanje izdavanja ili produženja važnosti drugih dozvola i dokumenata, ali ne i izdavanje ili produženje važnosti dozvola i dokumenata kojim bi se ugrozilo ostvarivanje Ustavom garantovanih ljudskih i manjinskih prava, zdravlje i bezbednost ljudi, životna sredina ili imovina većeg obima.

Iz odredaba Zakona, takođe, proizlazi da je svrha uvođenja registra novčanih kazni, pre svega naplata izrečenih novčanih kazni naknade troškova i naplate drugih novčanih iznosa radi unapređenja izvršenja prekršajnih sankcija sa postizanjem opšte i posebne prevencije i izvesnosti kažnjenog lica koje je prekršilo propise da će biti izvršena naplata novčane kazne. Prema obrazloženju Predloga zakona iz 2013. godine, dotadašnja praksa prekršajnih sudova ukazivala je da je bilo promišljenog neplaćanja kazne sa saznanjem da će se ista zameniti u zatvorsku kaznu i u većini slučajeva neće izvršiti do nastupanja zastarelosti izvršenja, jer se naplata novčanih kazni od fizičkih lica i preduzetnika gotovo isključivo vršila tek pod pretnjom izvršenja kazne zatvora, i nakon što se sprovede postupak zamene novčane kazne kaznom zatvora, što je često dovodilo do nastupanja zastare izvršenja kazne, a kad bi se kazna i naplatila, dosuđeni troškovi postupka su po pravilu ostajali nenaplaćeni, s obzirom na to da se ne mogu zameniti kaznom zatvora i tako su padali na teret sredstava budžeta Republike Srbije. Takođe, prema obrazloženju Predloga Zakona, cilj promena odredaba o prinudnoj naplati novčanih kazni i drugih novčanih iznosa bilo je „jačanje nadležnosti, a samim tim i veće odgovornosti prekršajnog suda koji je izrekao novčanu kaznu da tu kaznu i naplati, odnosno izvrši”.

Budući da, prema odredbama Zakona, pri prvom saslušanju sud postavlja okrivljenom pitanja o njegovom imovnom stanju, kako bi prilikom odlučivanja imao na raspolaganju sve informacije na osnovu kojih bi se postupak izvršenja sproveo brzo i efikasno (član 200), da sud koji je doneo prvostepenu odluku koja se izvršava ili sud na čijem području

je izdat prekršajni nalog donosi rešenje o izvršenju kojim određuje da li će se neplaćena novčana kazna zameniti kaznom zatvora ili kaznom rada u javnom interesu ili naplatiti prinudnim putem, te da sud odluku na koji će način izvršiti neplaćenu novčanu kaznu donosi ceneći razloge celishodnosti i efikasnosti u svakom konkretnom slučaju (član 315. st. 1. do 3), a da se unos podataka u registar novčanih kazni vrši po isteku roka za dobrovoljno plaćanje, o čemu nadležni sud vodi računa po službenoj dužnosti (član 333. stav 2), to po nalaženju Ustavnog suda proizlazi da je postupak izvršenja novčane kazne i drugih novčanih iznosa jednostranački postupak, koji se pokreće i vodi po službenoj dužnosti. Takođe proizlazi da, po isteku roka za dobrovoljno izvršenje sud donosi rešenje o izvršenju kojim se određuje kako će se sprovesti izvršenje neplaćene novčane kazne i prinudno naplatiti drugi dosuđeni novčani iznosi, i da sud u svakom konkretnom slučaju, ceneći razloge celishodnosti i efikasnosti, rešenjem o izvršenju odlučuje da li će neplaćenu novčanu kaznu, i bez obzira na visinu kazne, naplatiti prinudnim putem ili je zameniti kaznom zatvora ili radom u javnom interesu, bez uslovljavanja redosleda. Prema članu 321. stav 1. Zakona, u slučaju da nije moguće izvršiti prinudnu naplatu na drugi način, sud može doneti rešenje da se prinudna naplata sprovede na pokretnim ili nepokretnim stvarima kažnjelog fizičkog lica, preduzetnika ili odgovornog lica. Stoga, po nalaženju Ustavnog suda, proizlazi da je na osnovu člana 200. Zakona, sudu olakšan pristup informacijama o imovini okrivljenog, odnosno osuđenog lica jer sprečava kažnjeno lice da prikrije svoju imovinu, da se svrha naplate novčane kazne može postići samo ako kažnjeno lice ima imovinu, da prinudnom izvršenju prethodi evidentiranje neizvršene novčane obaveze po osnovu osude na novčanu kaznu, troškova postupka i drugih dosuđenih novčanih iznosa u registru novčanih kazni, a da je sud ovlašćen da razmotri sve mogućnosti za prinudnu naplatu, čime se jača odgovornost prekršajnog suda koji je izrekao novčanu kaznu da tu kaznu i naplati. Postojanje imovine je neophodan uslov da bi se izvršni postupak naplate izrečene novčane kazne, troškova postupka i drugih dosuđenih novčanih iznosa mogao delotvorno okončati.

Ustavni sud nalazi da je svrha registra neplaćenih novčanih kazni da se kroz pouzdan sistem praćenja novčanih kazni osigura njihovo plaćanje, time što prekršajni sud po službenoj dužnosti prati izvršenje i stimuliše naplatu tih kazni i novčanih iznosa. U obrazloženju Predloga zakona iz 2016. godine navedeno je da će se preciziranjem posledice upisa u registar novčanih kazni i primenjivanjem posledica upisa na izdavanje dokumenta vezanih za saobraćaj, poboljšati efikasnost naplate novčanih kazni, s obzirom na to da je više od polovine počinjenih prekršaja iz oblasti bezbednosti saobraćaja.

IV

Imajući u vidu navedeno, a posebno načelo vladavine prava koje se, pored ostalog, ostvaruje povinovanjem svih Ustavu i zakonu (član 3), da je obaveza plaćanja kazni stavljena u rang sa ustavnom obavezom plaćanja poreza i drugih dažbina (član 58. stav 4), a da se ljudska i manjinska prava zajemčena Ustavom, u izvršavanju zakona, mogu ograničiti u svrhe radi kojih ga Ustav dopušta, u obimu neophodnom da se ustavna svrha ograničenja zadovolji u demokratskom društvu i bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava, s tim što Ustav utvrđuje posebne obaveze postupanja državnih organa kad odlučuju o ograničenju prava, i to tako što u članu 20. stav 3. Ustav utvrđuje da su pri ograničavanju ljudskih i manjinskih prava, svi državni organi, a naročito sudovi dužni da vode računa o suštini prava koje se ograničava, važnosti svrhe ograničenja, prirodi i obimu ograničenja, odnosu ograničenja sa svrhom ograničenja i o tome da li postoji način da se svrha ograničenja postigne manjim ograničenjem prava, Ustavni sud je ocenio da ograničenje propisano odredbama člana 336. Zakona (iako privremeno i uvedeno zakonom) i opravdano potrebom zaštite legitimnog cilja u javnom interesu (efikasnija naplata prekršajnih novčanih sankcija) nije neophodno u demokratskom društvu, odnosno da država i bez propisivanja ovog ograničenja ima

druga efikasna sredstva za naplatu svih novčanih obaveza povodom učinjenih prekršaja, te da se ovakvim propisivanjem ne postiže pravična ravnoteža (balans) između zahteva opšteg interesa (za naplatu prekršajne kazne i drugih troškova postupka) i zahteva zaštite prava i interesa lica koje zahteva izdavanje i produženje važnosti određenih dozvola, potvrda i drugih dokumenata i za čije izdavanje to lice ispunjava (matičnim) zakonom propisane uslove. Naime, time što je osporenim odredbama Zakona obavezan nadležni organ da odbije izdavanje vozačke dozvole i probne vozačke dozvole, izdavanje potvrde o registraciji, saobraćajne dozvole, registarskih tablica i registracione nalepnice, potvrde o privremenoj registraciji vozila i privremenih registracijskih tablica, odjavu vozila, ukoliko je uvidom u registar novčanih kazni utvrdio da podnosilac, kao kažnjeni u prekršajnom postupku, nije u potpunosti izmirio izrečenu novčanu kaznu, troškove postupka i druge dosuđene novčane iznose, evidentirane u registru novčanih kazni, Ustavni sud nalazi da je propisan novi, dodatni uslov za izdavanje navedenih dokumenata samo za prekršajno kažnjeno lice, pa Sud nalazi da takvo propisivanje nije u skladu sa odredbama člana 21. Ustava, prema kojima su svi pred Ustavom i zakonom jednaki. Drugim rečima, zakonsko rešenje iz člana 336. Zakona, po nalaženju Ustavnog suda, predstavlja novu – „dodatnu kaznu” za prekršajno kažnjeno lice, koja se ne može dovesti u neposrednu vezu sa Zakonom propisanom svrhom kažnjavanja, odnosno da je uvedena i još jedna kaznena mera u nizu, i to jedino prema određenoj kategoriji lica koja dobrovoljno ne izvršavaju odluke prekršajnih sudova.

Ustavni sud ukazuje da ustavna obaveza plaćanja poreza i drugih dažbina ili kazni i Ustavom utvrđena mogućnost da se zakonom propiše oduzimanje ili ograničenje imovine radi naplate, pored ostalog, i kazni (stav 4. člana 58. Ustava), ne omogućava da se odredbama člana 336. Zakona propiše obaveza nadležnog organa da licu, koje ispunjava sve zakonom propisane uslove, ne izda dozvole, potvrde i dokumente (saobraćajnu dozvolu, registarske tablice i registracione nalepnice, potvrdu o privremenoj registraciji vozila i privremenu registracijsku tablicu, odjavu vozila), zato što ima „neizmirene novčane obaveze po osnovu izvršenih prekršaja u bilo kojoj oblasti” (npr. narušavanje javnog reda i mira i sl.), a da odredbama Zakona propisan uslov da bi se osujetilo, ne samo, neplaćanje prekršajnih kazni, već i neplaćanje „troškova postupka i drugih novčanih iznosa” (radi efikasne naplate od kažnjelog lica), ima šire značenje od propisivanja „osujećenja izbegavanja plaćanja kazni” upisanih u registar neplaćenih novčanih kazni, kako je to predviđeno odredbom člana 58. stav 4. Ustava. Nadalje, po nalaženju Ustavnog suda, time što Zakonom propisana rešenja iz stava 1. člana 336. za izdavanje dozvola, potvrda i dokumenata nisu vezana za oblast na koju se izrečena prekršajna kazna odnosi (bezbednost saobraćaja), one prevazilaze svrhu koja se želi postići naplatom novčane kazne i obim neophodan da se ustavna svrha ograničenja zadovolji bez zadiranja u suštinu zajemčenog prava koju dozvoljava član 20. Ustava. Sud smatra da se ograničenjima za izdavanje dozvola, potvrda i dokumenata propisanih stavom 1. člana 336. Zakona prekršajno kažnjena lica koja poseduju vozilo, imaju saobraćajnu, vozačku dozvolu i sl. objektivno dovode u neravnopravan položaj u odnosu na prekršajno kažnjena lica koja nisu vlasnici vozila, odnosno koja nemaju vozačku ili saobraćajnu dozvolu, za šta, po oceni Suda, nema legitimnog i razumnog opravdanja da ta lica Zakonom budu stavljena u drugačiji položaj u odnosu na ostala kažnjena lica, te da su iz tog razloga osporene odredbe Zakona nesaglasne odredbama člana 21. Ustava o jednakosti svih pred Ustavom i zakonom. Kako je Ustavni sud u toku postupka ocenjivanja ustavnosti odredaba člana 336. stav 1. Zakona utvrdio da sadržina odredaba st. 2. i 3. ovog člana predstavlja logički sled rešenja predviđenih u stavu 1. ovog člana Zakona, te da se ove odredbe nalaze u suštinskoj i pravnoj vezi sa osporenim odredbama člana 336. stav 1. Zakona, za koje je Sud našao da nisu u saglasnosti sa Ustavom, to je, Ustavni sud ocenio da odredbe člana 336. Zakona u celini nisu u saglasnosti sa Ustavom.

V

Ustavni sud je inače, u svojoj dosadašnjoj praksi, u više svojih odluka razmatrao obim i svrhu ograničenja osnovnih ljudskih prava i sloboda propisanih pojedinim odredbama zakona, a koje su od značaja i za rešavanje ustavnosudskog spora u ovom predmetu. Tako je, primera radi, u Odluci IUz-1503/2010 od 8. aprila 2013. godine („Službeni glasnik RS”, broj 32/13), oslanjajući se, pri tome, na svoje već zauzete stavove, izražene u odlukama IU-216/2004 („Službeni glasnik RS”, broj 60/09) i IUz-225/2005 („Službeni glasnik RS”, broj 57/12), kojima je Ustavni sud izvršio sveobuhvatnu analizu Ustavom i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda zajemčenog prava na imovinu, sa stanovišta navedenim aktima predviđenih uslova za „dozvoljeno mešanje države” u ovo pravo, Ustavni sud utvrdio da odredbe člana 270. st. 3. i 4. Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima („Službeni glasnik RS”, br. 41/09, 53/10 i 101/11) nisu u saglasnosti sa Ustavom. Naime, Sud je i tada stao na stanovište da i osporenim odredbama navedenog Zakona „propisano ovlašćenje nadležnog organa da ne izvrši upis u registar vozila, odnosno da ne izda registracionu nalepnicu podnosiocu zahteva za vozilo koje ispunjava sve zakonom propisane uslove, osim uslova da sam podnosilac nema neizmirene novčane obaveze po osnovu izvršenih prekršaja ili krivičnih dela propisanih ovim zakonom, ima, po shvatanju Suda, u suštini značenje propisivanja uslova kojim se ograničava pravo vlasnika motornog vozila da (upisom u registar, odnosno dobijanjem registracione nalepnice) svoju stvar, motorno vozilo, koristi za namenu za koju ga je pribavio, odnosno da učestvuje u saobraćaju na putu”. U ovoj odluci, Ustavni sud je, takođe, konstatovao da „imajući u vidu da osporene odredbe Zakona imaju značenje očiglednog ograničenja Ustavom zajemčenog prava na imovinu, a polazeći od Ustavom i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda predviđene zaštite tog prava, te izgrađenih stavova Suda u pogledu uslova pod kojima je „mešanje države” u pravo na mirno uživanje imovine dozvoljeno, Ustavni sud je našao da osporene odredbe Zakona zbog svoje nepreciznosti i nepotpunosti nisu u funkciji obezbeđivanja vladavine prava i jednakosti svih pred zakonom...”.

VI

S obzirom na sve navedeno, Ustavni sud je utvrdio da odredbe člana 336. Zakona o prekršajima nisu saglasne s Ustavom, odlučujući kao u tački 1. izreke.

Imajući u vidu da je u ovom ustavnosudskom sporu doneo konačnu odluku, Ustavni sud je u tački 2. izreke odbacio zahtev inicijatora da, saglasno odredbi člana 56. stav 1. Zakona o Ustavnom sudu, obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji preduzetih na osnovu odredaba Zakona čija se ustavnost ocenjuje.

Sledom izloženog, Ustavni sud je, na osnovu odredaba člana 42a stav 1. tačka 2), člana 45. tačka 1) i člana 46. tačka 3) Zakona o Ustavnom sudu i člana 89. Poslovnika o radu Ustavnog suda („Službeni glasnik RS”, broj 103/13), doneo Odluku kao u izreci. Na osnovu člana 168. stav 3. Ustava, odredbe člana 336. Zakona, navedenog u tački 1. izreke, prestaju da važe danom objavljivanja Odluke Ustavnog suda u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

Broj IUz-367/2013
Predsednik Ustavnog suda,
Vesna Ilić Prelić, s.r.

AKTIVA sistem doo, Novi Sad



Osnivanje preduzeća i radnji | Računovodstvena agencija | Poresko savetovanje



Propisi besplatno www.aktivasistem.com Obrasci besplatno

Misija, vizija, cilj

Profesionalnim pružanjem usluga najvišeg nivoa iz oblasti administrativno - ekonomsko - finansijsko - pravnog segmenta poslovanja, od osnivanja firme pa tokom celog njenog postojanja, na ekonomičan način omogućiti mikro i malim preduzećima i preduzetnicima da se u celosti posvete svojoj osnovnoj delatnosti, a administraciju da sa poverenjem prepuste Agenciji.
