

## NEDOSTACI U ZAKONSKOM NORMIRANJU KAZNE RADA U JAVNOM INTERESU U PREKRŠAJNOM PRAVU REPUBLIKE SRBIJE

Stručni članak

<b>DOI:</b> 10.7251/APDN2001084J	<b>COBISS.RS-ID:</b> 132506369	<b>UDK:</b> 343.244:343.262(497.11)
-------------------------------------	-----------------------------------	--

**Dr Mladen Jeličić\***

**Apstrakt:** Autor u radu analizira nedostatke u zakonskom normiranju kazne rada u javnom interesu u prekršajnom pravu Republike Srbije. Ukazano je na međunarodne dokumente koji se odnose na alternativne sankcije i obilježja kazne rada u javnom interesu. Predmet interesovanja autora su sličnosti i razlike u zakonskom normiranju kazne rada u javnom interesu u krivičnom i prekršajnom pravu Republike Srbije. Posebno su istaknuti stavovi Evropskog suda za ljudska prava koji se odnose na zabranu prinudnog i obaveznog rada, iz kojih proizilazi da države imaju pozitivnu obavezu da uspostave zakonodavni okvir kojim se sprečava prinudni rad. Autor je konstatovao da postojeće rješenje u Zakonu o prekršajima sadrži bitnu anomaliju, jer nije predviđena obaveza suda da pribavi saglasnost okrivljenog sa izricanjem kazne rada u javnom interesu, što je u suprotnosti sa međunarodnim dokumentima koji zabranjuju prinudan rad, posebno Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ali i Ustavom Republike Srbije. Zaključak autora je da su neophodne izmjene Zakona o prekršajima kako bi se navedeni nedostatak otklonio, a da sudije prekršajnih sudova, u praksi, navedeni problem mogu prevazići pribavljanjem saglasnosti okrivljenog sa izricanjem navedene kazne, kako u redovnom, tako i u izvršnom prekršajnom postupku.

**Ključne riječi:** alternativne sankcije, kazna rada u javnom interesu, prinudni i obavezan rad, prekršajni postupak, saglasnost okrivljenog sa izricanjem kazne rada u javnom interesu,...

### Uvodna razmatranja

Dodirne tačke krivičnog i prekršajnog prava u Republici Srbiji manifestuju se u više segmenata. Jedan od njih odnosi se na potrebu razgraničenja ove dvije vrste kaznenih delikata, a sa druge strane postoji sličnost u zakonskom normiranju predviđenih sankcija.

---

\* Dr Mladen Jeličić, sudija Prekršajnog suda u Šapcu.

Opravdano se ističe da nejasne granice između dvije sfere kaznenog prava, prekršajnog i krivičnog, naročito u slučajevima istih ili sličnih opisa delikata, vode pravnoj nesigurnosti i nejednakosti građana pred zakonom, zbog čega je neophodno otkloniti postojeće probleme izmjenom, preciziranjem opisa delikata kako bi se izvršila jasna distinkcija između pojedinih prekršaja i krivičnih djela (Jovanović, Marinović, 2018:189). Nesporno je da prekršaji u Republici Srbiji predstavljaju najčešće kaznene delikte, a državna reakcija na nedozvoljeno ponašanje kroz prekršajno zakonodavstvo obuhvata najobimniju deliktну materiju (Pašalić, 2014: 89).

Zakon o prekršajima<sup>1</sup> (u daljem tekstu: ZOP) propisuje da su prekršajne sankcije: kazne, kazneni poeni, opomena, zaštitne mjere i vaspitne mjere.<sup>2</sup> Svrha prekršajnih sankcija prioritetno je usmjerena na prevenciju kroz jačanje opredjeljenja građana da poštuju pravni sistem (generalna prevencija u pozitivnom smislu), odvracanje drugih od vršenja prekršaja prijetnjom primjene sankcije (generalna prevencija u negativnom smislu) i uticaj na kažnjenog da ubuduće ne čini prekršaje (specijalna prevencija) (Mrvić Petrović, 2014: 15). U okviru opšte svrhe prekršajnih sankcija, svrha kažnjavanja je da se izrazi društveni prekoračini učiniocu zbog izvršenog prekršaja i da se utiče na njega i na sva ostala lica da ubuduće ne čine prekršaje, a kazne u prekršajnom pravu Republike Srbije su kazna zatvora, novčana kazna i kazna rada u javnom interesu. Ne samo da je nužno imati u vidu da je za ostvarivanje svrhe kazne potrebno da ona bude pravilno odmjerena prema težini učinjenog prekršaja i ličnosti učinioca kome se kazna izriče (Đorđević, 2015: 76), već je potrebno posebnu pažnju obratiti prilikom izbora kazne. Pri tome, prekršajno pravo nije isključivo zakonsko pravo jer bića prekršaja mogu biti definisana uredbama i odlukama (Vuković: 2015: 32), a organi koji su ovlašćeni za donošenje propisa mogu propisivati prekršajne sankcije samo za povrede propisa koje oni donose u okviru svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom, pod uslovima koje određuje ZOP.<sup>3</sup>

### **Obilježja kazne rada u javnom interesu kao alternativne kaznene sankcije**

Kriminalno politička osnova za primjenu alternativnih krivičnih sankcija i postavljanje standarda u ovoj oblasti definisana je na Kongresima UN o prevenciji zločina i tretmanu učinilaca: 1980. godine na šestom kongresu je usvojena Rezolucija br. 8 o prevenciji zločina i tretmanu učinilaca, 1985. godine na sedmom kongresu Rezolucija br. 16 o redukciji zatvorske populacije, alternativama zatvaranju i

<sup>1</sup> Zakon o prekršajima -ZOP, *Službeni glasnik RS* br. 65/13, 13/16 i 98/16 - odluka US.

<sup>2</sup> ZOP, čl. 33, st. 1.

<sup>3</sup> ZOP, čl. 4, st. 3.

socijalnoj integraciji učinilaca, da bi na narednom zasjedanju 1990. godine bio usvojen Nacrt standarda UN o minimalnim pravilima mjera nezatvaranja (Tokijska pravila) (Soković, 2018: 61). Savjet Evrope je takođe donio određeni broj značajnih dokumenata, kao što su Evropska konvencija o nadzoru nad uslovno osuđenim ili uslovno otpuštenim licima iz 1964. godine, Rezolucija br. 1 o uslovnoj osudi, probaciji i drugim alternativama zatvoru iz 1976. godine, Evropska pravila o sankcijama i mjerama koje se izvršavaju u zajednici (dio Preporuke R (92) 16), Preporuka koja se odnosi na osoblje koje se stara o primjeni sankcija i mjera R (97)12, Preporuka koja se odnosi na dosljednost u kažnjavanju R (97)17, Preporuka koja se odnosi na pretrpanost zatvora i povećanje zatvorske populacije R(99)12, Preporuka o medijaciji u krivičnim stvarima R(99) 19, kao i Preporuka o primjeni evropskih standarda o mjerama i sankcijama koje se izvršavaju u zajednici R(2000) 22 iz 2000. godine i Preporuka u vezi Evropskih pravila o sankcijama i mjerama koje se izvršavaju u zajednici, koja je usvojena u martu 2017. godine (Soković, 2018: 62).

Iako su opravdana shvatanja da je koncept rada u javnom interesu nastao iz praktične potrebe da se kaznena reakcija prilagodi malo težini prestupa koji učinilac čini, koji bi, na primjerima iz našeg zakonodavstva, više odgovarali prekršajima nego krivičnim djelima (Mrvić Petrović, 2018: 153), kaznom rada u javnom interesu daleko više se bavi doktrina krivičnog prava. Ova kazna je najviše analizirana kao alternativna krivična sankcija. Ukazuje se da u najširem smislu svaka krivična sankcija koja na odgovarajući način i prema uslovima propisanim Krivičnim zakonikom (u daljem tekstu: KZ) supstituiše kaznu zatvora, odnosno novčanu kaznu (onda kada je ta kazna propisana kao glavna, odnosno jedina kazna za konkretno krivično djelo) je alternativna krivična sankcija. U užem smislu, pod alternativnom krivičnom sankcijom treba podrazumijevati svaku krivičnu sankciju koja prema odgovarajućem zakonskom mehanizmu supstituiše kaznu zatvora, kao kaznu koja je prvenstveno zastupljena u konkretnim inkriminacijama u posebnom dijelu KZ i čiji konkretni raspon za ogromnu većinu krivičnih djela (izuzetak su malobrojna krivična djela zaprijećena samo novčanom kaznom), predstavlja osnovni parametar za ocjenu apstraktne težine krivičnog djela (Škulić, 2009: 47,48).

Postoje shvatanja da razlozi koji idu u prilog uvođenju ove sankcije jesu, prije svega, to što osuđeno lice ne gubi svoje društvene kontakte, može nastaviti obavljanje svoje profesije, a nema ni ostalih negativnih posljedica kazne lišenja slobode i znatno manji su troškovi njenog izvršenja. Dalje, građani sa kojima je osuđeni u kontaktu u toku obavljanja rada u javnom interesu mogu imati na njega pozitivan uticaj, osuda se može posmatrati kao rekompencija društvu za učinjeno

djelo, za neke učinioce ova sankcija ima i edukativni karakter, a može biti i efikasnija i pogodnija sankcija za određenu kategoriju učinilaca nego druge sankcije (Stojanović, 2016: 245). Rad u javnom interesu se ne može izreći bez pristanka učinioca, što predstavlja poseban oblik dobrovoljnosti i što ovoj krivičnoj sankciji daje jedan specifičan karakter u odnosu na sve ostale krivične sankcije, kod kojih se u eksplicitnom smislu ne zahtijeva bilo kakav pristanak učinioca na njihovo izricanje (Škulić, 2014: 258). Tri su razloga za ovakvo rješenje: prvo, određenim međunarodnim pravnim aktima zabranjen je prinudni rad kao krivična sankcija. Drugo, na taj način sprečava se povreda čl. 4 Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama<sup>4</sup> (u daljem tekstu: EKLJP) u kome je propisana zabrana prinudnog rada. Treće, izvršenje ove alternativne krivične sankcije po svojoj prirodi zahtijeva aktivno učešće osuđenog i njen uspjeh u velikoj mjeri zavisi od spremnosti osuđenog da ispunjava obaveze koje su mu tom sankcijom naložene (Bejatović, 2018: 19). Radna obaveza nije kazneni element sankcije, budući da se okrivljeni sa radom saglašava, nego ima za cilj postizanje uspješne resocijalizacije učinioca, a kazneni efekti postižu se uskraćivanjem dijela slobodnog vremena osuđenom, koji za to vrijeme radi u korist društva (Mrvić Petrović, 2018: 153). Bez obzira na evidentno pozitivne aspekte ove kazne, njena zastupljenost u praksi prekršajnih sudova je zanemarljiva. Primjera radi, u odnosu na pravnosnažno kažnjena punoljetna lica, u 2015. godini ova kazna je izrečena u 22 slučaja, u 2016. godini u 11 slučajeva, u 2017. godini u 25 slučajeva, a u 2018. godini u 39 slučajeva. Kazna rada u javnom interesu je uz drugu kaznu izrečena u 2015. godini u 11 slučajeva, u 2016. godini u 68 slučajeva, u 2017. godini u 36 slučajeva, a u 2018. godini u 10 slučajeva (Jeličić, 2019: 538).<sup>5</sup>

### **Sličnosti i razlike u zakonskom normiranju kazne rada u javnom interesu u Krivičnom zakoniku i Zakonu o prekršajima**

Definicija kazne rada u javnom interesu u KZ-u<sup>6</sup> i ZOP-u skoro je u potpunosti identična. U KZ se navodi da je rad u javnom interesu svaki onaj društveno koristan rad kojim se ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo i koji se ne vrši u cilju sticanja dobiti.<sup>7</sup> ZOP propisuje da je rad u javnom interesu neplaćeni rad u korist društva koji se ne obavlja pod prinudom, kojim se ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo i ne ostvaruje

<sup>4</sup> 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 SCG* - Međunarodni ugovori, br. 9/03, 5/05 i 7/05 - ispravka i *Službeni glasnik RS* - Međunarodni ugovori, br. 12/10 i 10/15.

<sup>5</sup> Za pribavljanje ovih podataka autor je koristio izvještaj Prekršajnog apelacionog suda P10 - o punoljetnim licima pravnosnažno kažnjenim za prekršaje, za svaku od navedenih godina.

<sup>6</sup> Krivični zakonik - KZ, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

<sup>7</sup> KZ, čl. 52, st. 2.

profit.<sup>8</sup> Iz predočenih definicija proizilaze i osnovne karakteristike rada u javnom interesu: koristan je društvu, obavlja se bez naknade, s njim se ne vrijeđa ljudsko dostojanstvo, a ZOP naglašava i da se ne obavlja pod prinudom.

Dok KZ predviđa da se rad u javnom interesu može izreći za krivična djela za koja je propisan zatvor do tri godine ili novčana kazna, u ZOP je navedeno da ova kazna može biti propisana zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine, skupštine grada ili skupštine grada Beograda.<sup>9</sup> Postoje shvatanja da se ova kazna, za razliku od krivičnog prava, ne može izreći neposredno na osnovu ZOP (Vuković, 2015: 89), što je djelimično tačno. Naime, primjenom instituta ublažavanja kazne, umjesto propisane kazne zatvora može se izreći novčana kazna ili rad u javnom interesu, ali ne ispod najmanje zakonske mjere ove kazne.<sup>10</sup> U svim ostalim slučajevima, kaznu rada u javnom interesu moguće je izreći samo ukoliko je predviđena određenim propisom. Takođe, rad u javnom interesu se u krivičnom i prekršajnom postupku može izreći kao glavna i sporedna kazna.<sup>11</sup>

U pogledu trajanja kazne rada u javnom interesu, KZ i ZOP propisuju da rad u javnom interesu ne može biti duži od 360 časova, čime na identičan način određuju opšti maksimum ove kazne. Razlika postoji u opštem minimumu, koji je u KZ 60 časova, a u ZOP 20 časova.<sup>12</sup> Vremenski okvir u kojem rad u javnom interesu mora biti obavljen određuje samo KZ, propisujući da rad može biti obavljen za vrijeme koje ne može biti kraće od mjesec dana, niti duže od šest mjeseci, pri čemu rad traje šezdeset časova u toku jednog mjeseca.<sup>13</sup>

Neznatne su razlike i u pogledu okolnosti koje sud treba da cijeni prilikom izricanja ove kazne. U KZ je istaknuto da će sud, imajući u vidu svrhu kažnjavanja, uzeti u obzir vrstu učinjenog krivičnog djela, ličnost učinioca, kao i njegovu spremnost da obavlja rad u javnom interesu.<sup>14</sup> S druge strane, ZOP predviđa da će sud imati u vidu vrstu izvršenog prekršaja, uzrast, fizičku i radnu sposobnost, psihička svojstva, obrazovanje, sklonosti i druge posebne okolnosti koje se odnose na ličnost učinioca.<sup>15</sup>

KZ i ZOP propisuju mogućnost da se neplaćena novčana kazna zamijeni kaznom rada u javnom interesu, pri čemu osam sati rada zamjenjuje 1.000 dinara novčane kazne, a rad ne može biti duži od 360

<sup>8</sup> ZOP, čl. 38, st. 1.

<sup>9</sup> ZOP, čl. 35, st. 2.

<sup>10</sup> ZOP, čl. 43, st. 1, tač. 2.

<sup>11</sup> KZ, čl. 44, st. 2; ZOP, čl. 36, st. 2.

<sup>12</sup> KZ, čl. 52, st. 3; ZOP, čl. 38, st. 2.

<sup>13</sup> KZ, čl. 52, st. 3.

<sup>14</sup> Krivični zakonik - KZ, čl. 52, st. 4.

<sup>15</sup> Zakon o prekršajima - ZOP, čl. 38, st. 3.

časova.<sup>16</sup> ZOP detaljnije reguliše uslove za ovakvu odluku suda, pa je propisano da ako sud ocijeni opravdanim, s obzirom na težinu prekršaja, visinu neplaćene novčane kazne i imovinske mogućnosti osuđenog, može, umjesto kazne zatvora, odrediti da se neplaćena novčana kazna zamijeni radom u javnom interesu.

Suštinska razlika u zakonskoj regulativi kazne rada u javnom interesu u KZ i ZOP odnosi se na saglasnost okrivljenog. U KZ jasno je naglašeno da će sud uzeti u obzir spremnost učinioca da obavlja rad u javnom interesu, kao i da se ova kazna ne može izreći bez pristanka učinioca. S druge strane, u ZOP ne postoji ovakva ili slična odredba, zbog čega se može izvesti zaključak da ZOP dozvoljava sudu da izrekne kaznu rada u javnom interesu i bez pristanka učinioca, o čemu će više riječi biti u nastavku.

### **Sumarni osvrt na praksu Evropskog suda za ljudska prava i zabranu prinudnog rada**

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u čl. 4 st. 2 zabranjuje prinudan ili obavezan rad, ali ne određuje pojam prinudnog ili obaveznog rada. Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) je, međutim, u presudi *Van der Mussele protiv Belgije*<sup>17</sup> dao detaljna objašnjenja ovih pojmova. ESLJP je istakao da prema Konvenciji Međunarodne organizacije rada broj 29 (koja je usvojena 28. juna 1930. godine, stupila na snagu 1. maja 1932. godine i izmijenjena 1946. godine), države su se obavezale „da će suzbiti upotrebu prinudnog ili obaveznog rada u svim oblicima u najkraćem mogućem roku” (čl. 1, st. 1). Konvencija br. 105 od 25. juna 1957. godine, koja je stupila na snagu 17. januara 1959. godine, dopunila je Konvenciju br. 29, propisujući „trenutno i potpuno ukidanje prinudnog ili obaveznog rada“. U obrazloženju navedene presude, ESLJP je istakao da je uzeo u obzir navedene Konvencije MOR-a, kao obavezujuće za gotovo sve države članice Savjeta Evrope. ESLJP je definisao da izraz „prinudni ili obavezni rad“ znači „sve radnje ili usluge koje se od bilo koje osobe traže pod prijetnjom bilo koje kazne i za koje se navedena osoba nije dobrovoljno ponudila“, ukazavši da ova definicija može pružiti polazište za tumačenje čl. 4 Evropske konvencije. Ovakvu definiciju prinudnog ili obaveznog rada ESLJP je ponovio i u presudama *Siliadin v. France*,<sup>18</sup> *Graziani-Weiss v. Austria*,<sup>19</sup> *Stummer v. Austria*<sup>20</sup> itd.

<sup>16</sup> Krivični zakonik - KZ, čl. 51, st. 4; ZOP, čl. 41, st. 3.

<sup>17</sup> *Van der Mussele v. Belgium*, Application no. 8919/80 Judgement of 23 November 1983 par. 32.

<sup>18</sup> *Siliadin v. France* Application no. 73316/01 Judgement of 26 July 2005 par. 116.

<sup>19</sup> *Graziani-Weiss v. Austria* Application no. 31950/06 Judgement of 18 October 2011 par. 36.

<sup>20</sup> *Stummer v. Austria* Application no. 37452/02 Judgement of 7 July 2011 par. 118.

U presudi *C.N. and V. v. France*<sup>21</sup> da bi razjasnio pojam „rad“ u smislu čl. 4, st. 2 Konvencije, ESLJP je precizirao da nije svaki posao koji se od pojedinca traži pod prijetnjom „kazne“ nužno „prinudni ili obavezni rad“ koji zabranjuje ova odredba. Činjenice koje se moraju uzeti u obzir uključuju vrstu i količinu obavljenog rada.

Takođe, ESLJP je stava da države imaju pozitivne obaveze koje proizilaze iz čl. 4 EKLJP. Dok se negativne obaveze države sastoje u uzdržavanju od zadiranja u ljudska prava, pozitivne obaveze sastoje se u činjenju, čiji je cilj zaštita ljudskih prava (Popović, 2016: 73). Pozitivne obaveze države mogu biti materijalne, kad se od države zahtijeva da preduzme mjere koje će pojedincima omogućiti uživanje ljudskih prava, odnosno proceduralne, kada se od države zahtijeva da na nacionalnom planu organizuje, prije svega, sudski, ali i svaki drugi postupak, tako da se pojedincima obezbijedi efikasna zaštita ljudskih prava (Popović, 2016: 73,74). U presudi *Siliadin v. France*, u st. 89 ESLJP je konstatovao da iz odredbe čl. 4 nužno proizilazi da države imaju pozitivne obaveze, na isti način kao, na primjer, u čl. 3, da usvoje odredbe krivičnog zakona koje kažnjavaju kršenje čl. 4 i da ih primjenjuju u praksi. Ovakav zaključak sud je ponovio i u presudi *C.N. and V. v. France* u st. 104, dok je u narednom stavu istaknuto da države moraju uspostaviti zakonodavni i administrativni okvir koji zabranjuje i kažnjava prisilni ili obavezni rad. S obzirom na navedeno, može se zaključiti da postoji obaveza države da pravne akte na svojoj teritoriji uredi na način da obezbijedi poštovanje čl. 4, st. 2 EKLJP. U pogledu zakonskog rješenja u ZOP, Republika Srbija to nije učinila na adekvatan način.

### **Kritika postojećeg zakonskog rješenja u Zakonu o prekršajima Republike Srbije**

Rješenje u ZOP po kojem nije predviđena saglasnost okrivljenog sa izricanjem kazne rada u javnom interesu nije prihvatljivo. Ono urušava zakonsku konstrukciju ove prekršajne sankcije jer je suprotno međunarodnim dokumentima koji zabranjuju prinudni rad, a značajno je istaći da je Republika Srbija ratifikovala Konvenciju MOR-a o ukidanju prinudnog rada.<sup>22</sup> Takvo rešenje suprotno je ne samo EKLJP, praksi ESLJP i ostalim relevantnim međunarodnim konvencijama koje je Republika Srbija ratifikovala, već i najvišem pravnom aktu – Ustavu,<sup>23</sup> koji u odredbi čl. 26 st. 3 zabranjuje prinudni rad. U doktrini se opravdano ukazuje da, iako pristanak više ne predstavlja formalni uslov

<sup>21</sup> *C. N. and V. v. France* Application no. 67724/09 Judgement of 11 October 2012 par. 74.

<sup>22</sup> Zakon o potvrđivanju Konvencije MOR broj 105 koja se odnosi na ukidanje prinudnog rada - *Službeni list SRJ* - Međunarodni ugovori br. 13/02.

<sup>23</sup> Ustav Republike Srbije - *Službeni glasnik RS* br. 98/06.

za izricanje kazne, sud bi trebalo da tokom saslušanja okrivljenog ispita njegovu spremnost da obavlja takav rad, ako ocijeni da izricanje ove kazne dolazi u obzir u konkretnom slučaju (Vuković, 2015: 89).

Zakonodavac se nije smio zadovoljiti samo konstatacijom iz čl. 38 st. 1 ZOP da se rad u javnom interesu „ne obavlja pod prinudom“ već je morao, kao što je učinjeno u KZ, izričito da predvidi obavezu suda da uzme u obzir spremnost učinioca da obavlja rad u javnom interesu i propiše da se ova kazna ne može izreći bez pristanka učinioca. Tumačenjem citirane odredbe ZOP može se doći do zaključka da rad u javnom interesu, pošto se ne obavlja pod prinudom, mora biti bez prinude, dakle, dobrovoljan. Međutim, ovakav zaključak nije dovoljan kada se ima u vidu jasan stav ESLJP da je prinudan ili obavezan rad, između ostalog, onaj rad „za koji se osoba nije dobrovoljno ponudila“, čime je jasno istaknut element dobrovoljnosti tj. saglasnosti. Ovaj element, kada je prisutan, isključuje postojanje prinudnog ili obaveznog rada i uvijek mora biti utvrđen u toku prekršajnog postupka, kada sud izriče kaznu rada u javnom interesu.

Iz ovih razloga, sudije prekršajnih sudova ne bi smjele da kaznu rada u javnom interesu izriču bez pribavljene saglasnosti okrivljenog, pri čemu nije od značaja da li se to čini u redovnom prekršajnom postupku ili u izvršnom, prilikom zamjene neplaćene novčane kazne kaznom rada u javnom interesu. Sudije su dužne da neposredno primjenjuju odredbe EKLJP, ratifikovane Konvencije o zabrani prinudnog rada i Ustav Republike Srbije. Upravo Ustav u odredbi čl. 18 propisuje da se Ustavom jemče, i kao takva, neposredno se primjenjuju ljudska i manjinska prava zajemčena opšteprihvaćenim pravilima međunarodnog prava, potvrđenim međunarodnim ugovorima i zakonima.

### **Zaključak**

Očigledno je da je zakonodavac u Republici Srbiji napravio ozbiljan propust u normiranju potrebnih uslova za izricanje kazne rada u javnom interesu u prekršajnom postupku time što nije predvidio saglasnost okrivljenog sa izricanjem ove kazne. Ovakvo zakonsko rješenje nema opravdanja i u korjenu onemogućava izricanje ove kazne u praksi pozivanjem samo na odredbe ZOP, jer je to protivno ratifikovanim međunarodnim aktima, EKLJP i Ustavu Republike Srbije. Poštovanje ljudskih prava u prekršajnom postupku nije obezbijeđeno postojećim zakonskim rješenjem kojim se samo konstatuje da se rad u javnom interesu ne obavlja pod prinudom, pri čemu nije predviđena obaveza suda da pribavi saglasnost okrivljenog sa izricanjem ove kazne. Pravo na slobodan rad je osnovno ljudsko pravo, a Ustav u odredbi čl. 60 st. 2 propisuje da svako ima pravo na slobodan izbor rada. Izricanje kazne rada u javnom interesu u prekršajnom postupku, bez pribavljene



saglasnosti okrivljenog predstavlja upravo suprotno postupanje – kršenje zabrane prinudnog ili obaveznog rada. Rješenje ovog problema je u izmjenama ZOP i propisivanju uslova da je za izricanje ove kazne neophodna saglasnost okrivljenog. Do tada, sudije prekršajnih sudova su dužne da neposredno primjenjuju međunarodne konvencije, EKLJP i Ustav Republike Srbije kojima je propisana zabrana prinudnog ili obaveznog rada i da od okrivljenog, prije izricanja ove kazne, pribave saglasnost.

### Literatura:

- Bejatović, S. (2018). Alternativne krivične sankcije i regionalna krivična zakonodavstva (osnovna zakonska obeležja i iskustva u primeni – sličnosti i razlike). U: S. Bejatović, I. Jovanović (ur). *Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)*. Misija OEBS-a u Srbiji, 9-29.
- Đorđević, Đ. (2015). *Prekršajno pravo sa osnovama privrednoprestupnog prava*. Beograd: Kriminalističko policijska akademija.
- Jeličić, M. (2019). Kaznena politika prekršajnih sudova i prevencija kriminaliteta. U: S. Bejatović, M.N. Simović (ur). *Kaznena politika i prevencija kriminaliteta*. Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Grafomark Laktaši, 531-545.
- Jovanović, A, Marinović, M. (2018). Odnos pojedinih sankcija i mera u prekršajnom i krivičnom pravu. U: I. Stevanović, A. Batrićević (ur). *Krivične i prekršajne sankcije i mere: izricanje, izvršenje i uslovni otpust*. Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, 179-191.
- Mrvić Petrović N. (2014). *Komentar novog Zakona o prekršajima, sa specijalnim prilogom*, Beograd: Paragraf.
- Mrvić Petrović N. (2018). Rad u javnom interesu (pojam, uslovi, mogućnost izricanja, trajanje i posledice neizvršenja radne obaveze). U: S. Bejatović, I. Jovanović (ur). *Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)*. Misija OEBS-a u Srbiji, 151-160.
- Pašalić, Z. (2014), Prekršajno zakonodavstvo kao instrument državne reakcije na nedozvoljeno ponašanje, U: S. Bejatović (ur). *Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitete*, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Intermeks, 65-89.
- Popović, D. (2016). *Evropsko pravo ljudskih prava*. Beograd: Službeni glasnik.
- Soković, S. (2018). Međunarodni standardi i alternativne krivične sankcije. U: S. Bejatović, I. Jovanović (ur). *Alternativne krivične sankcije (regionalna krivična zakonodavstva, iskustva u primeni i mere unapređenja)*. Misija OEBS-a u Srbiji, 59-71.

- Stojanović, Z. (2016). *Komentar Krivičnog zakonika*. Beograd: Službeni glasnik.
- Škulić, M. (2009). Alternativne krivične sankcije – pojam, mogućnosti i perspektive. U: S. Bejatović (ur). *Alternativne krivične sankcije i pojednostavljene forme postupanja*. Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu i Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Beograd, 39-75.
- Škulić, M. (2014). Alternativne krivične sankcije. U: S. Bejatović, D. Veselinović (ur). *Kaznena politika kao instrument državne politike na kriminalitet*. Banja Luka, Ministarstvo pravde Republike Srpske, Grad Banja Luka, Univerzitet u Banjoj Luci, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, JU Službeni glasnik Republike Srpske, 245-275.
- Vuković, I. (2015). *Prekršajno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

**Pravni propisi:**

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 SCG* - Međunarodni ugovori, br. 9/03, 5/05 i 7/05 - ispravka i *Službeni glasnik RS* – Međunarodni ugovori, br. 12/10 i 10/15.

Ustav Republike Srbije - *Službeni glasnik RS* br. 98/06.

Zakon o prekršajima –ZOP, *Službeni glasnik RS* br. 65/13, 13/16 i 98/16 - odluka US.

Krivični zakonik – KZ, *Službeni glasnik RS*, br. 85/2005, 88/2005 - ispr., 107/2005 - ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

Zakon o potvrđivanju Konvencije MOR broj 105 koja se odnosi na ukidanje prinudnog rada - *Službeni list SRJ* - Međunarodni ugovori br. 13/02.

## **WEAKNESSES IN THE LEGAL REGULATION OF PENALTIES OF LABOUR IN THE PUBLIC INTEREST IN THE MISDEMEANOR LAW OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

**Dr Mladen Jeličić\***

**Abstract:** The author analyzes the weaknesses in the legal regulation of the penalties of labour in the public interest in the misdemeanor law of the Republic of Serbia. It is pointed out that the unclear boundaries between the two spheres of criminal law and misdemeanor law, especially in cases of the same or similar descriptions of crimes, lead to legal uncertainty and inequality of citizens before the law. The doctrine of criminal law deals with the penalties of labour in the public interest far more, and this penalty is mostly analyzed as an alternative criminal sanction. International documents referring to alternative sanctions and the features of penalties of labour in the public interest are pointed out in this paper. Setting standards in this area was defined at the UN Congresses on Crime Prevention and Treatment of Perpetrators by adopting resolutions, but the Council of Europe also adopted a number of important documents, recommendations and resolutions.

The subject of interest of the author are the similarities and differences in the legal standardization of the penalties of labour in the public interest in criminal and misdemeanor law of the Republic of Serbia. The essential difference between the legal regulation of labor punishment in the public interest in the Criminal Code and in the Law on Misdemeanors refers to the consent of the defendant.

Particular emphasis is placed on the views of the European Court of Human Rights concerning the prohibition of forced and compulsory labour, which implies that countries have a positive obligation to establish a legislative framework to prevent forced labour. The author noted that the existing ruling in the Law on Misdemeanors contains a significant anomaly, because the obligation of the court to obtain the defendant's consent for penalties of labour in the public interest is not envisaged, which is contrary to the international documents prohibiting forced labour, in particular- the European Convention for the Protection of Human Rights and Basic Freedoms, but also the Constitution of the Republic of Serbia. Work in the public interest cannot be imposed without the consent of the perpetrator, which is a special form of voluntariness and which gives this criminal sanction a specific character in relation to all other criminal sanctions. Regardless

---

\* Dr Mladen Jeličić, Judge of the Misdemeanor Court in Šabac.

of the positive aspects of this punishment, its representation in the practice of misdemeanor courts is negligible.

The author's conclusion is that amendments to the Law on Misdemeanors are necessary in order to remedy the aforementioned deficiency, and that judges of misdemeanor courts in practice can overcome this problem by obtaining the defendant's consent to the imposition of the said penalty, both in regular and executive misdemeanor proceedings.

**Keywords:** alternative sanctions, penalties of labour in the public interest, forced or compulsory labour, misdemeanor proceedings, defendant's consent to sentencing penalties of labour in the public interest,...