Pregledni rad
DOI:10.47152/Palic2026.9

ODBRANA MALOLETNIKA U PREKRŠAJNOM POSTUPKU I PRINCIP NAJBOLJEG INTERESA DETETA

Slađana JOVANOVIĆ*
Milica MILIĆ**

Predmet rada je pravo na odbranu maloletnika u prekršajnom postupku, posmatrano iz perspektive najboljeg interesa deteta. Na prvom mestu je razmatran problem stručne odbrane, koja prema pozitivnom pravu nije obavezna u prekršajnom postupku prema punoletnom licu, dok se u odnosu na maloletnike s tim u vezi primenjuju odredbe Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica. Međutim, primena pomenutih odredbi u praksi nije bila dosledna, jer, u slučajevima kada je maloletni učinilac prekršaja postao punoletan u toku postupka, njegovo pravo na (obaveznu) odbranu se povređivalo time što mu u slučaju nepostojanja izabranog branioca nije postavljan branilac po službenoj dužnosti (na šta je ukazao Vrhovni kasacioni sud). Pored ove greške koja povređuje princip najboljeg interesa maloletnika („deteta u sukobu sa zakonom"), ukazano je i na problem ostvarivanja prava na odbranu u praksi, takođe iz aspekta najboljeg interesa deteta. Tako se ističe uočen problem „porodičnih branilaca" koji brane maloletnike i u prekršajnom i u krivičnom postupku, neretko i njihove roditelje, a sa

* Doktor nauka, redovna profesorka Pravnog fakulteta Univerziteta Union u Beogradu, https://orcid.org/0000-0001-8300-2594. E-mail: sladjana.jovanovic@pravnifakultet.edu.rs
** Sudija Prekršajnog suda u Beogradu. E-mail: milic.milica2022@gmail.com

glavnim/jedinim ciljem - da se izbegne kako odgovornost svake vrste tako i sankcionisanje. Autorke se dotiču i odbrane maloletnika koju vrše roditelji, imajući u vidu njihov odnos prema delu svog deteta i minimizovanje problema, kao i sopstvene odgovornosti. Nezaobilazna je i tema nadekvatnog postupanja organa starateljstva, nedovoljna obučenosti svih aktera u postupku prema maloletnicima sto je takođe, prema autorkama, protivno najboljem interesu maloletnika/deteta.

Ključne reči: prekršajni postupak prema maloletniku, odbrana maloletnika, izabrani branilac, odgovornost roditelja, najbolji interes deteta

UVOD

Problem „maloletničkog prekršajnog prava" je odnedavno predmet interesovanja, a u skladu sa preovlađujućim odnosom prema prekršajima kao deliktima koji su manje važni, lakši i koji ne zavređuju interesovanje kakvo zavređuju krivična dela i njihovi učinioci. Do skoro, nije bilo specijalizacije sudija za ovu problematiku, a pojedina normativna rešenja i postupanje u praksi su takođe tek nedavno postali predmet interesovanja, ali i kritike (Jovanović, Marinović, 2016; Jovanović, Ristanović, 2023, Milić, 2023). Republički zavod za statistiku ne analizira podatke o prekršajima (bar najfrekventnijim), što nije slučaj kada su u pitanju krivična dela, kako punoletnih tako i maloletnih učinilaca, što takođe govori u prilog tezi da se prekršaji kao kažnjivi delikti ne smatraju naročito značajnom pojavom. Minimizovanje značaja prekršaja, naročito kada su u pitanju maoletnici, predtstavlja veliku grešku imajući u vidu da su oni neretko uvod u kriminalnu karijeru, kao i da su često poziv u pomoć na koji bi bilo nužno pravovremeno i adekvatno odgovoriti.

Nesporno je da su maloletnici posebna kategorija učinilaca koja zavređuje i poseban pristup (baziran prvenstveno na specijalno-preventivnim efektima), ali bi valjalo da on bude i jedinstven, koherentan i smisleno kreiran. Nažalost, to u pozitivnom srpskom pravu nije slučaj. Maloletnici su, kao posebna kategorija učinilaca, 2005. godine „počašćeni" *Zakonom o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica* (ZM), dok su maloletni učinioci prekršaja dobili dva seta odredbi u *Zakonu o prekršajima* (2013) (ZP): Glavu VI: Odrebe o

maloletnicima i Glavu XXXIII: Postupak prema maloletnicima. Način na koji su uređene pomenute oblasti pokazuju da se u suštini nije mnogo pažnje posvetilo ovoj problematici. Očigledno je postupano u pokušaju da se isprate postojeće odredbe ZM, ali istovremeno zadrže i osnovne postavke prekršajnog prava, što je dovelo do veoma upitnih, neusklađenih rešenja i sledstveno problematičnog postupanja u praksi (Jovanović, Marinović, 2016). Vremenom je u praksi bivao sve upadljiviji raskorak sa odredabama ZM i nedostatak jedinstvenog, koherentnog pristupa kažnjivim delima maloletnika (na čijoj se specifičnosti – kao „deci u sukobu sa zakonom" insistira i u međunarodnom i u domaćem pravu).

Imajući u vidu da maloletnička delikvencija, pored krivičnih dela, obuhvata i prekršaje, nameće se potreba za usklađivanjem krivičnopravnog i prekršajnopravnog sistema reakcije. Pravovremena i adekvatna intervencija sudije u prekršajnom postupku takođe može imati značajan preventivni efekat, kako u sprečavanju ponavljanja prekršaja, tako i u otklanjanju rizika od kasnijeg vršenja krivičnih dela (Škulić, 2013).

S druge strane, postaje jasno da prekršajne aktivnosti maloletnika nisu uvek bezazleni „dečji nestašluci", da se neretko ponavljaju, i/ili prethode krivičnim delima maloletnika ili se pojavljuju u sticaju sa njima, a da je često samo pitanje okolnosti konkretnog slučaja dovelo do kvalifikacije određenog događaja kao prekršaja, a ne kao krivičnog dela. Na primeru „saobraćajnih nezgoda" je ova razlika najočiglednija. Od nastupanja objektivnog uslova inkriminacije u datom slučaju (lake telesne povrede drugoga ili imovinske štete visne preko 200.000 dinara) zavisi da li će delo biti kvalifikovano kao prekršaj ili krivično delo. Slično je i sa razgraničenjem tuče kao krivičnog dela (čl.123 *Krivičnog zakonika* (2005) (KZ)) i prekršaja protiv javnog reda i mira (čl. 9 *Zakona o javnom redu i miru* (2016) (ZJRM) – pitanje je samo da li je u konkretnoj tuči ostvaren objektivni uslov inkriminacije – teška telesna povreda ili smrt drugog lica. Dalje, formalizam u postupanju i propisi koji nisu usaglašeni i/ili se ne primenjuju na pravi način rezultuju pitanjem – da li se u konkretnom slučaju postupalo zaista u najboljem interesu „deteta u sukobu sa zakonom", jer maloletnik (star 14 godina, mlađi od 18) je, u skladu sa čl. 1. *Konvencije o pravima deteta* (1989), dete i da li društvo može očekivati pozitivan ishod, u smislu da maloletnik neće učiniti novi prekršaj ili krivično delo, kao i da će drugim maloletnicima biti poslata adekvatna poruka koja će prevenirati delinkventno ponašanje. Kako stvari stoje, čini se da bi se, gotovo na prvi pogled, imajući u vidu situaciju u praksi, mogao izvući zaključak da se

vršenje prekršaja od strane maloletnika isplati ili bar da ne košta mnogo (Jovanović, Ristanović, 2023). Ni maloletnike ni njihove roditelje.

Jedan od problema u sferi maloletničkog prekršajnog prava i njegove primene u praksi, jeste problem prava na odbranu maloletnika, naročito onog koji je u vreme postupka postao punoletan, a kome prekršajni sudovi nisu obezbeđivali pravo na odbranu putem angažovanja branioca po službenoj dužnosti u slučaju da izabranog (sa odgovarajućom specijalizacijom)[1] nije bilo, iako odredba čl. 82 Zakona o prekršajima jasno upućuje na obaveznost odbrane maloletnika. Čini se da su se sudovi po inerciji oglušivali o ovu odredbu (i ne samo o nju, što je i dovelo do intervencija od strane Vrhovnog (tada) kasacionog suda) imajući u vidu da odbrana u prekršajnom postupku (protiv punoletnih lica) nije obavezna. Posebno pitanje je pitanje kvaliteta odbrane iz aspekta principa najboljeg interesa deteta, a u tim okvirima nezaobilzan je osvrt na odnos roditelja prema prestupništvu dece, te i njihova odgovornost s tim u vezi.

OSVRT NA PREKRŠAJE MALOLETNIKA I REAKCIJU SUDA

Kako se „maloletničko prekršajno pravo" tek probija i skreće pažnju na različite probleme kako u normativnim tako i u praktičnim okvirima, ne čudi ni što nema mnogo istraživanja na temu prekršajne aktivnosti maloletnika, a opštepoznato je da ne postoje ni zvanični podaci o tome. Tako, na sajtu Republičkog zavoda za statistiku, u odeljku „Pravosuđe" postoje podaci o maloletnim učiniocima krivičnih dela,[2] ali kada su u pitanju prekršaji to nije slučaj (i to ne samo za maloletnike, već uopšte). Ne postoji ni centralna baza podataka prekršajnih sudova u Srbiji, pa se povremeno pogled na prekršajne aktivnosti maloletnika ilustruje podacima iz baza pojedinih sudova i intervjuima sa sudijama sa dugogodišnjim iskustvom.

Tako je i pre deset godina, prema podacima Prekršajnog suda u Beogradu (i Prekršajnog apelacionog suda) konstatovano da maloletnici najčešće vrš prekršaje sa elementima nasilja, da nije redak recidiv i razvoj

[1] Prema čl. 49, st. 3 ZM, samo advokat sa posebnim znanjima iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih može biti branilac. Odbrana maloletnika je obavezna (ukoliko nema izabranog branioca, postavlja se branilac po službenoj dužnosti), od prvog saslušanja i tokom čitavog postupka (čl. 49, st. 1-2 ZM).

[2] Utvrđeno je i da je u ovoj sferi potrebno unapređenje sistema prikupljanja podataka, ali i da postoji nedostatak adekvatne i kritičke upotrebe podataka u cilju planiranja i sprovođenja usmerene politike u ovoj oblasti (Stevanović, 2012, str. 251-253).

prestupničke karijere (Jovanović, Pašalić, 2015). Situacija se, danas, promenila ali ne nabolje. Kada su u pitanju prekršaji sa elemtnima nasilja, dominiraju prekršaji iz grupe prekršaja protiv javnog reda i mira čiji se opisi gotovo preklapaju sa bićima određenih krivičnih dela sa elementima nasilja (prekršaji iz čl. 8 ZJRM (nepristojno, drsko ili bezobzirno ponašanje, čl. 9 ZJRM (vređanje, vršenje nasilja, pretnja ili tuča). Slede prekršaji iz čl. 48 *Zakona o oružju i municiji* (2015) i najteži prekršaji iz oblasti bezbednosti saobaćaja na putevima (vožnja bez dozvole, vožnja nakon izdatog naređenja o isključenju vozača i vozila iz saobraćaja, prekršaji nasilničke vožnje). Godinama unazad, statistički podaci Prekršajnog suda u Beogradu, preuzeti iz elektronskog upisnika SIPRES, pokazuju da broj prekšaja sa elementima nasilja ne opada (Ristanović, Milić, 2024). Razloga ima više, pa autorke u radu posvećuju pažnju upravo propustima koji se pojavljuju u pogledu normativnog okvira, nedovoljne obučenosti svih aktera u postupku resocijalizacije maloletka, neadekvatnog institucionalnog odgovora centara za socijalni rad i škola, i uopšte uzev, kako porodice, tako i društva u celini. S obzirom na sličnost/istovetnost opisa dela, moguće je činjenično iste situacije kvalifikovati kao prekršaj ili kao krivično delo. Vrlo je verovatno da će se u slučajevima maloletnika češće „pogledati kroz prste“, te će se delo kvalifikovati kao prekršaj. O ovoj pojavi - kompenzaciji pada broja krivičnih dela maloletnika sa elementima nasilja rastom broja prekršaja govore i rezultati istraživanja u čijim okvirima je vršeno poređenje ove dve vrste delikata maloletnika (Simeunović Patić, 2009, str. 202).

Polazeći od sagledavanja postojećeg stanja, kao i potrebe za daljim unapređenjem u skladu sa razvojem međunarodnih normi i standarda u ovoj oblasti, Prekršajni sud u Beogradu je Godišnjim rasporedom poslova za 2023. godinu, i dalje, u skladu sa Sudskim poslovnikom i preporukama sadržanim u relevantnim međunarodnim instrumentima, obrazovao posebno Odeljenje za maloletnike, koje čine četiri ili pet sudija, u zavisnosti od posmatrane godine. Cilj formiranja ovog odeljenja ogleda se u omogućavanju sudijama koje u njemu postupaju da, kroz zajedničke sednice i kontinuirano praćenje sudske prakse, na sveobuhvatan način sagledaju prekršajnu odgovornost maloletnika, kao i da obezbede ujednačenost u postupanju. Poseban značaj ima i rešenje prema kome sudija koji postupa u predmetima maloletnika (PRM predmeti), u slučaju povrata, nastavlja da postupa u istim predmetima, čime se obezbeđuje kontinuitet u praćenju ponašanja maloletnika i stvaraju uslovi za adekvatnu individualizaciju sankcije. Važno je i to što se sudije koje postupaju u ovim

predmetima biraju i prema afinitetu za pomenutu materiju što unapređuje posvećenost problemu maloletničkog prestupništva. Međutim, da bi sudska reakcija bila delotvorna, neophodno je da sudija raspolaže jasnim i preciznim zakonskim okvirom, mogućnošću izbora adekvatne sankcije, kao i podrškom kroz efikasnu saradnju svih nadležnih organa. Samo koordinisanim delovanjem može se postići da maloletnik nakon učinjenog prekršaja ne ponovi protivpravno ponašanje i da bude odvraćen od izvršenja težih delikata. U tom smislu, prekršaji se mogu posmatrati kao rana faza delikventnog ponašanja, odnosno kao potencijalno „predvorje" krivičnih dela.

Na osnovu analiza prekršajnih postupaka prema maloletnicima (PRM predmeti) koji su vođeni pred Prekršajnim sudom u Beogradu, u porastu su prekršaji maloletnika sa elementima nasilja (Ristanović, Milić, 2024), a jedan od mogućih razloga za ovakvu sliku jeste i to što se ovlašćeni podnosioci zahteva za pokretanje prekršajnog fokusiraju na teže prekršaje (upravo ove, sa elementima nasilja) kako ne bi „gubili vreme" zbog onih „lakših" za koje će maloletnici biti (najverovatnije) ukoreni, što može (neformalno) da učini i sam policijski službenik u datom slučaju. Pored ovih prekršaja i dalje je značajno prisustvo saobraćajnih prekršaja (vrlo često u sticaju i povratu) a čija se opasnost ne sme zanemariti (imajući u vidu pomenutu tanku granicu između saobraćajnog prekršaja i krivičnog dela ugrožavanje javnog saobraćaja (čl. 287 KZ) ili teškog dela protiv bezbednosti saobraćaja (čl. 297 KZ). Takođe, sama činjenica da dete bez položenog vozačkog ispita, bez poznavanja saobraćajnih pravila i bez vozačke dozvole upravlja vozilom, opasna je već sama po sebi. Dalje, ono što odlikuje prekršaje sa elementima nasilja jeste i sve češća upotreba noževa ili drugih sečiva („u modi" su kaiševi sa kopčom u čijoj je unutrašnjosti sakriveno sečivo, kao i kutijice poput tabakera ili kutije za vizit karte koje kada se rasklope otkrivaju sečivo). Maloletnici tako „naoružani" odlaze u školu ili posećuju druga mesta na na kojima vrše nasilje najčešće prema svojim vršnjacima.

Važno je istaći i da postupanje u predmetima prema maloletnicima podrazumeva ne samo primenu prava, već i razumevanje psihosocijalnih karakteristika mladih, uključujući njihov bunt, kao i različite, ponekad i veoma nasilne forme ponašanja. Takav bunt može predstavljati deo procesa izgradnje ličnog i generacijskog identiteta, te je od suštinskog značaja da sudije koje postupaju u ovim predmetima ispolje visok stepen tolerancije, objektivnosti i razumevanja za specifičnosti razvojnog doba

maloletnika. Istovremeno, neophodno je uvažiti i realnost sudske prakse, u kojoj se određeni broj maloletnika više puta pojavljuje u prekršajnom postupku (u povratništvu), dok se kod nekih paralelno vode ili su već vođeni i krivični postupci. Takve okolnosti ukazuju na složenost problema i ograničene domete postojećih mehanizama reakcije. Pitanje da li će maloletnik već nakon prvog kontakta sa sudom promeniti ponašanje i ponovo se uključiti u uobičajene socijalne tokove ili će nastaviti sa kršenjem propisa i eventualno vršenjem krivičnih dela, zavisi od više faktora. Među njima se posebno izdvajaju kvalitet i jasnoća normativnog okvira, ali i stepen senzibilisanosti, stručne osposobljenosti, obučenosti i koordinacije svih učesnika u postupku, škole, predstavnika centra za socijalni rad, policije i naročito sudija.

Osvrt na aktuelnu sliku prekršajnog ponašanja maloletnika je učinjen upravo zbog ukazivanja na opasnost prekršajnog ponašanja maloletnika, te s tim u vezi i na značaj adekvatne odbrane učinilaca, koja ne sme biti sračunata na izbegavanje odgovornosti, a protivno najboljem interesu maloletnika.

ODBRANA MALOLETNIKA – NORMATIVNI OKVIR I SITUACIJA U PRAKSI

Odbrana u prekršajnom postupku nije obavezna, pa ni za maloletnike, ali kako je odredbom čl. 291, st. 2 Zakona o prekršajima predviđena shodna primena odredbi ZM, to je u praksi tumačeno tako da maloletnik mora imati branioca u prekršajnom postupku (u skladu sa čl. 49 ZM). S tim u vezi je i tumačenje da branilac, izabrani ili postavljeni po službenoj dužnosti mora imati potrebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih. Međutim, u slučajevima kada maloletnik koji je izvršio prekršaj postane punoletan u toku postupka, prekršajni sudovi nisu primenjivali ovo pravilo, te punoletnim licima koja su izvršila prekršaj kao maloletna, a koja nisu imala izabrane branioce, nisu postavljani branioci po službenoj dužnosti. Na ovakvu povredu prava na odbranu maloletnika je ukazao Vrhovni kasacioni sud u više navrata.[3] Pored ove povrede, ukazivano je i na druge, koje su takođe od značaja za odbranu, ali i uopšte za adekvatan pristup i

[3] Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 34/2020 od 21. 1. 2021. godine; Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 7/21 od 9. 3. 2021. godine; Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 43/2021 od 23. 12. 2021. godine; Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 36/2021 od 21. 10. 2021. godine.

sagledavanje slučaja maloletnika koji tek što je postao punoletan – a odnose se na pozivanje preko roditelja (usvojitelja, staratelja), obaveštavanje roditelja o pokretanju postupka, prisustvo roditelja i organa starateljstva na glavnom pretresu, a nije bilo ni isključenja javnosti sa pretresa (Jovanović, Ristanović, 2023).

Stručna odbrana maloletnika iz perspektive najboljeg interesa deteta

Prema ZM, branilac maloletnika može biti samo advokat koji mora imati potrebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva mladih kako bi svoju dužnost obavio na pravi način, pretpostavka je – u najboljem interesu branjenika. Na edukacijama iz ove oblasti (kako bi se stekao potrebni sertifikat za zastupanje maloletnih učinilaca) se podučava da je najbolji interes deteta da se suoči sa svojom odgovornošću za učinjenog delo, kao i sa mogućim posledicama ponavljanja protivpravnog/prestupničkog ponašanja. Naime, obavezna odbrana maloletnika podrazumeva da branilac vodi računa o zakonitosti postupka, o tome da maloletnik ne bude stigmatizovan ili da na drugi način njegova prava ne budu ugrožena/povređena u postupku, ali je takođe važno da i on bude jedan od delotvornih aktera u mehanizmu koji se aktivira, u najboljem interesu deteta. Međutim, u praksi neki branioci (i to najčešće izabrani) postupaju tako što najbolji interes deteta tumače neretko kao zapravo svoj najbolji interes ili interes roditelja koji ih angažuju, te se angažovanje/honorar pravda uspešnom odbranom maloletnika koja podrazumeva podsticanje izgovaranja neistina ili različite vrste opstrukcije postupka, kako bi se, ako ne drugačije, nastupanjem zastrelosti stiglo do povoljnog ishoda za maloletnog učinioca. U praksi se primećuje da češće upravo izabrani branioci savetuju maloletnika da govori neistinu, što se ne bi moglo oceniti kao postupanje u njegovom najboljem interesu. Takođe, u prekršajnom postupku se pojavljuju i „porodični" izabrani branioci koji se neretko staraju o prestupništvu više članova porodice – npr. roditelja i deteta, pa se tako dešava da je roditelj okrivljeni u krivičnom postupku, a dete u prekršajnom, a branilac postupa, moglo bi se reći, nesumnjivo u svom najboljem interesu i stara se da i dete izbegne sankciju u prekršajnom postupku. Vredan je pomena i vrlo ilustrativan za ono o čemu je prethodno bilo reči, slučaj branioca koji „teši" roditelje i maloletnika u sudskom hodniku rečima: „Kada sam ga spasao u krivičnom postupku, kako neću u prekršajnom". Sve

navedeno bi se moglo oceniti kao loša praksa i postupanje protivno ciljnom tumačenju normi o obaveznoj odbrani maloletnih učinilaca i preduzimanju radnji u najboljem interesu deteta.

Zabrinjavajuće je i to što se pojedini maloletnici više puta pojavljuju kao učinioci prekršaja (pet, šest ili više puta), a prema izveštajima Centara za socijalni rad i kao učinioci krivičnih dela, te se opravdano postavlja pitanje delotvornosti postojećeg sistema reakcije. U situacijama u kojima se maloletnicima izriču vaspitne mere, a njima se očigledno ne postiže ni opšta svrha sankcija, niti posebna svrha vaspitnih mera usled visokog stepena vaspitne zapuštenosti, nameće se potreba za preispitivanjem izbora i dometa sankcija. Stoga se kao ključno postavlja pitanje: koja sankcija može imati stvarni efekat, odnosno kako uticati na maloletnika da ubuduće ne vrši prekršaje i da se spreči ukorenjivanje i intenziviranje delikventnog ponašanja?

Važno je napomenuti i da *Pravilnik o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza* (2006) inače uređuje vrste i način izvršenja posebnih obaveza, određuje organe nadležne za njihovo sprovođenje, kao i međusobne odnose tih organa, te propisuje druga pravila relevantna za izricanje i izvršenje svih posebnih obaveza predviđenih ZM. S druge strane, ZP, iako donet kasnije, pitanje posebnih obaveza uređuje na opšti i nedovoljno razrađen način, pri čemu za njihovo izvršenje nije donet odgovarajući podzakonski akt. Odredbe ovog zakona koje se odnose na izvršenje posebnih obaveza svode se, pre svega, na obavezu suda da prilikom njihovog izricanja upozori maloletnika na mogućnost zamene u slučaju neispunjenja, kao i na propisivanje nadzora od strane organa starateljstva, koji o toku izvršenja obaveštava sud, a što u praksi uopste nije slučaj, nema nadzora niti obaveštenja od strane centra za socijalni rad ni kada su u pitanju višestruki povratnici, niti izvršioci najtežih prekršaja u sticaju. Ovakvo normativno rešenje ukazuje na postojanje pravne praznine, što je prepoznato i u praksi, uključujući i stavove Vrhovnog kasacionog suda, te predstavlja jasan primer neusklađenosti prekršajnog i krivičnopravnog sistema sankcionisanja maloletnika. Naime, u prekršajnom postupku izostaje pravilnik donet na osnovu ZP koji bi na sveobuhvatan način uredio vrste i način izvršenja posebnih obaveza, nadležnost organa, njihovu međusobnu saradnju, kao i druga pitanja od značaja za efikasnu primenu ovih mera. U takvim okolnostima, ponovo se otvara ključno pitanje postupanja sudija u prekršajnom postupku, u uslovima odsustva preciznih, jasnih i međusobno usklađenih normi, kao i ujednačene sudske prakse.

Istraživanja maloletničke delinkvencije ukazuju na potrebu posvećivanja posebne pažnje ovom problemu u okviru prekršajnog prava. Ova potreba proizlazi kako iz strukture prekršaja koje maloletnici vrše i stepena njihove društvene opasnosti, tako i iz uočenih nedostataka na normativnom planu, koji su posledica neusklađenosti krivičnopravnog i prekršajnopravnog odgovora na delikte maloletnika. U tom smislu, nameće se kao nesumnjiva potreba uspostavljanje jedinstvenog i koordinisanog sistema, čiji je osnovni cilj obezbeđenje (pre)vaspitanja maloletnika i podsticanje njihovog pravilnog razvoja.

Roditelji, njihova odgovornost iz aspekta odbrane maloletnika i njegovog najboljeg interesa

Nezaobilazno je pitanje odgovornosti roditelja za dela dece i generalno njihov odnos prema prestupništvu dece, što ima veze i sa prethodno navedenim. Već je ukazano na pojavu „porodičnih" branilaca koji se staraju da sačuvaju od sankcionisanja i roditelje i decu, te ih indirektno održavaju na putu prestupništva i neodgovornosti.[4] Odnos roditelja prema delu i njihovo poimanje najboljeg interesa deteta nesumnjivo imaju uticaja na odbranu maloletnika (roditelji biraju branioca i imaju uticaja na koncipiranje odbrane), ali na prestupništvo maloletnika posle susreta sa prekršajnim (ili krivičnim) sudom. Naime, roditelji čija je uloga od izuzetne važnosti u samom postupku, najčešće (u aproksimativno dve trećine slučajeva) negiraju odgovornost sopstvenog deteta, ali i vlastitu odgovornost ili neku vrstu doprinosa (bar propuštanje nadzora, ako ne aktivniju ulogu u vidu podsticanja, bar indirektnog da do prekršaja dođe (npr. podsticanje deteta da upravlja motornim vozilom bez vozačke dozvole i sl. (Jovanović, Ristanović, 2023).

Neretko roditelji dobro znaju da je deo detetovog školskog pribora npr. nož, pa spremno, u postupku, odgovaraju da je to sasvim u redu, jer razne opasnosti prete, nasilnika ima na svakom koraku, pa dete mora da nosi neko podesno sredstvo za odbranu. Negira se i čak i sama mogućnost da je dete učinilo „nešto takvo", ispoljava se neverica u vezi sa navodima optužbe i apsolutno neprihvatanje sposobnosti deteta da npr. naudi drugome ili učestvuje u grupi koja je učinila neki prekršaj (ili krivično delo). Ako se i dozvoli bar mogućnost da je dete bilo akter nekog prestupa, za to se krive drugi, najčešće vršnjaci – ili su ga provocirali ili su ga naveli na

[4] Isti zaključci važe i za krivične predmete maloletnika (Jovanović, Sofrenović, 2016).

„pogrešan put". Roditelji sami pak svoju odgovornost negiraju vrlo često rečima – da su sve uradili što je do njih, ali da je eto, neko drugi kriv (npr. škola, vršnjačka grupa). Ilustrativan je primer roditelja (oca) koji je izjavio: „Ja ne znam šta sam više mogao da uradim za njega. Sve sam mu pružio." Ovde je neophodno pojasniti da je to „pružanje svega" podrazumevalo i kupovinu moćnog automobila sinu koji ga je iskoristio za nasilničku vožnju, odnosno ostvarenje težeg prekršaja iz oblasti bezbednosti saobraćaja i davao ga čak drugovima/vršnjacima na korišćenje na sličan način. U drugom slučaju je majka ispred sudnice Prekršajnog suda u Beogradu, neposredno pre prozivanja, pozvala dete da pobegnu, što su i učinili. Desilo se i da otac, čiji je sin koristio sekiru u obračunu sa komšijama (ali je sve ostalo u granicama prekršaja), ispoljio najviše interesovanja u vezi sa oduzimanjem sekire, te iskrenu zabrinutost što je sekira oduzeta, dok mu sinovljevo ponašanje nije bilo sporno niti se moglo zaključiti da bi mogao uticati na njega kako ubuduće ne bi vršio slična (ili druga) dela.

Kada se sagleda preovlađujući model ponašanja roditelja u postupcima prema maloletnim učiniocima, jasno je i da su njihove „vaspitne" tehnike i roditeljski kapaciteti dobrim delom doprineli prestupništvu dece, ali i da njihov odnos prema učinjenom delu i prema sopstvenoj odgovornosti nisu obećavajući u smislu specijalno-preventivnih učinaka. Naprotiv, dobrim delom se čine ohrabrujućim iz aspekta očekivanja recidiva od strane maloletnika. Ilustrativan je i primer jednoroditeljske porodice (majka se stara o deci) u kojoj je najpre stariji sin više puta viđen pred prekršajnim sudom i sankcionisan, da bi se u skorije vreme pojavio i mlađi. Postavlja se pitanje kakva je uspešnost reakcije sistema (na čijem je kraju ili bi trebalo da bude intervencija suda) kada nije uspelo preveniranje prestupništva dva deteta iz iste porodice. Biće da je sveukupna reakcija i odnos prema problemu, očigledno vezanom dobrim delom, za neadekvante roditeljske kapacitete delovala čak podržavajuće (svakako nije bila obeshrabrujuća) za ispoljavanje prestupničkog ponašanja i drugog deteta.

Kada je u pitanju odgovornost roditelja, neophodno je podsetiti na postojanje odredbi čl. 72 ZP. Razlikuju se dve situacije, u zavisnosti od uzrasta maloletnog lica. Naime, kada kada je dete (lice koje nije navršilo 14 godina) učinilo prekršaj zbog propuštanja dužnog nadzora roditelja, usvojitelja, staratelja, odnosno hranitelja, a ova lica su bila u mogućnosti da takav nadzor vrše, roditelji, usvojitelj, staratelj odnosno hranitelj deteta kazniće se za prekršaj kao da su ga sami učinili. Kada je u pitanju maloletno lice koje je navršilo 14 godina (ili više), dakle – maloletnik - predviđeno je da

se zakonom može propisati da će za prekršaj koji je učinio maloletnik odgovarati i roditelji, usvojitelj, staratelj, odnosno hranitelj maloletnika, ako je učinjeni prekršaj posledica propuštanja dužnog nadzora nad maloletnikom, a bili su u mogućnosti da takav nadzor vrše.

Zakonom se može propisati i da će za prekršaj maloletnika odgovarati i druga lica za koja je propisana obaveza vršenja nadzora nad maloletnikom koji je učinio prekršaj. U vezi sa temom o odgovornosti drugog za prekršajno delanje maloletnika, postavlja se pitanje zašto nije predviđena i odgovornost drugog lica za koje je propisana obaveza vršenja nadzora nad detetom (npr. vaspitčice, nastavnika), dok takva mogućnost postoji kada su u pitanju stariji učinioci prekršaja – maloletnici (čl. 72, st. 3 ZP). Predviđanjem te mogućnosti bila bi i obuhvatnije potencirana obaveza vršenja nadzora nad maloletnim licima i brige o njima (Jovanović, Marinović, 2015, str. 183). Ovo je jedan od propusta ZP, a još jedna nedoumica jeste i ko će odgovarati u datom slučaju – da li oba roditelja, jedan roditelj, koji roditelj...(u slučaju razvoda braka i rešavanja o vršenju roditeljskog prava, moguće su različite situacije), zašto stoji usvojitelj u jednini, a ne usvojitelji (po analogiji sa roditeljima)... Međutim, ova pitanja nisu od značaja, jer ove odredbe u praksi nemaju naročitu primenu, a problem je i to što za razliku od npr. *Zakona o bezbednosti saobraćaja na putevima* (2009) (čl. 318), ZJRM ne predviđa odgovornost roditelja za prekršaj koji učini dete koje je i samo prekršajno odgovorno, te ne postoji mogućnost da se otvori pitanje njihove odogovornosti zbog propuštanja dužnog nadzora uopšte (Ristanović, Milić, 2024).

Međutim, odredbe koje uspostavljaju odgovornost roditelja (pored odgovornosti maloletnika) za saobraćajne prekršaje u praksi (bar Prekršajnog suda u Beogradu) nemaju primenu, odnosno nema zahteva za pokretanje prekršajnog postupka protiv roditelja, iako bi se na osnovu okolnosti slučaja dalo zaključiti da je posredi propuštanje dužnog nadzora (Jovanović, Ristanović, 2023). U svakoj situaciji kada maloletnik koristi vozilo u posedu roditelja trebalo bi situaciju tumačiti u tom smislu. Naročito kada su ključevi vozila bili lako dostupni. Trebalo bi postupati kao u odnosu na oružje koje se mora obezbediti i držati van domašaja drugih lica, a ako to ipak ne bude tako, pozvati na odgovornost onoga ko nije preduzeo mere predostrožnosti i na taj način doprineo činjenju prekršaja (ili krivičnog dela) (Ibid, str.).

Do nedavno, roditelji su odgovarali indirektno za prekršaje svoje dece, jer Zakon o prekršajima predviđa mogućnost novčanog kažnjavanja starijeg

maloletnika (što nije predviđeno ZM), s tim što ne postoji mogućnost zamene neplaćene novčane kazne kaznom zatvora, već u obzir dolazi samo prinudna naplata (na imovini maloletnika, *njegovog roditelja* ili drugog lica zaduženog da se o njemu stara (čl. 41. st. 7 ZP), čime se postiže, indirektno, prekoravanje/kažnjavanje roditelja za prekršaj maloletnika, što nije tako loše rešenje kada se ima u vidu preovlađujući odnos roditelja prema prekršajnom postupanju dece i neprimenjivanje drugih odredbi koje ustanovljavaju utvrđivanje odgovornosti roditelja za prekršaje dece/malololetnika. S druge strane, ne može se osporiti da (pre)vaspitni dometi u tom slučaju i nisu tako značajni, osim ako plaćanje kazne ne natera roditelje da se više angažuju u tom smislu, odnosno da poboljšaju svoje roditeljske kapacitete, jer u krajnjoj liniji oni bivaju kažnjeni. Iako prekršajni postupak, kakav je danas, ne predstavlja najdelotvorniji mehanizam za ostvarivanje navedenih ciljeva, određene normativne i praktične korekcije mogle bi doprineti njegovoj efikasnosti. U tom pogledu, poseban značaj imaju blagovremena i ažurna razmena podataka sa organima starateljstva, izmene ZP u delu koji se odnosi na maloletnike — naročito u pogledu sporne mogućnosti izricanja novčane kazne, koja nije predviđena ZM, kao i razmatranje uvođenja zavodskih vaspitnih mera u sferu prekršajnog prava.

Moglo bi se polemisati o tome da li je takvo rešenje u redu (plaćanje kazne od strane roditelja), ali to je već problem zakonodavca koji nije na vreme uskladio prekršajnopravnu i krivičnopravnu materiju (i to ne samo u oblasti maloletnih učinilaca (Jovanović, Marinović, 2016), ali zakonska rešenja su jasna. S druge strane, prema ZM i punoletnom licu (koje je delo izvršio kao maloletnik) ili licu koje je izvršilo delo kao mlađe punoletno lice čak – mogu se izreći neke od vaspitnih mera (čl. 40-41 ZM), pa ima osnova za stav da se maloletniku koji je u toku postupka postao punoletan ne može izreći novčana kazna, ali bi svakako bilo neophodno da se zakonodavnom intervencijom ovo pitanje reši.

Naime, u oblasti delikata (prekršaja i krivičnih dela) maloletnih učinilaca se posebno uviđa potreba za ispravljanjem grešaka koje proizlaze iz neusaglašenosti i/ili preklapanja dve kazneno-pravne sfere. Ako je najbolji interes maloletnika na prvom mestu, ako je u fokusu njegova ličnost, okolnosti u kojima živi i razvija se i njegovo (pre)vaspitanje i pravilan razvoj, jasno je da bi najbolje rešenje bilo uređenje obe pravne materije na istim principima, uz poštovanje osnovnih načela kada je u pitanju zaštita prava maloletnog učinioca i izbor najbolje sankcije.

ZAKLJUČAK

Stručna (obavezna) odbrana maloletnika je nesumnjivo važno pitanje i nesporno je da i u slučaju da je maloletnik postao punoletan u toku postupka mora imati odbranu (kao što moraju biti ispoštovana i druga pravila vezana za postupak koji se vodi prema ovoj specifičnoj kategoriji učinilaca prekršaja (a ne samo krivičnih dela). Upravo zbog te specifičnosti neophodan je jedinstven, sveobuhvatan pristup kažnjivim delima maloletnika, bez minimizovanja značaja njihove prekršajne aktivnosti. Odbrana maloletnika se mora sagledati obavezno i iz aspekta najboljeg interesa deteta (što svakako nije podržavanje/učenje deteta da govori neistinu, opstruisanje postupka i sl.), a mora se sagledati i u širem smislu (kroz akcije roditelja, centra za socijalni rad i drugih aktera, koje moraju takođe biti u najboljem interesu deteta). Kako stvari sada stoje, čini se da maloletnika „brane“ (svojim neadekvatnim postupanjima i propuštanjima) i drugi akteri, ali ne u smislu u kome bi to trebalo činiti, a svakako ne u njegovom najboljem interesu.

Analiza normativnog okvira i sudske prakse u oblasti odbrane maloletnika u prekršajnom postupku ukazuje na značajne neusklađenosti i nedorečenosti. Iako zakonska rešenja upućuju na primenu standarda krivičnopravne zaštite maloletnika, uključujući i obaveznu odbranu, praksa pokazuje odstupanja, naročito u situacijama kada maloletnik u toku postupka postane punoletan. Takva postupanja dovode do povreda prava na odbranu, što je prepoznato i u sudskoj praksi najviših sudskih instanci, te ukazuje na potrebu doslednije primene i jasnijeg normativnog uređenja.

Poseban aspekt predstavlja uloga branioca maloletnika, koja bi, u skladu sa principom najboljeg interesa deteta, morala biti usmerena ne samo na formalnu zaštitu prava, već i na doprinos vaspitnoj funkciji postupka. Međutim, uočena praksa u kojoj pojedini branioci, naročito izabrani, postupaju prevashodno u interesu izbegavanja sankcije po svaku cenu, uključujući i opstrukciju postupka ili podsticanje neistinitog iskazivanja, ukazuje na odstupanje od svrhe odbrane u ovim postupcima. Takvo postupanje ne samo da nije u najboljem interesu maloletnika, već može dodatno podstaći delikventno ponašanje.

Naročito se moraju istaći uloga i odgovornost roditelja, čiji stavovi i postupanja imaju neposredan uticaj kako na odbranu maloletnika, tako i na njegovo buduće ponašanje. Uočena praksa negiranja odgovornosti, prebacivanja krivice na druge i nedovoljnog prepoznavanja sopstvene uloge

u vaspitanju deteta ukazuje na ograničene preventivne efekte postojećih rešenja. Iako zakon predviđa mogućnost utvrđivanja odgovornosti roditelja, te odredbe se u praksi retko primenjuju, što dodatno smanjuje njihov uticaj na prevenciju maloletničke delinkvencije.

Istovremeno, normativni nedostaci u oblasti izvršenja vaspitnih mera, posebno u prekršajnom pravu, dodatno otežavaju postizanje svrhe sankcija. Odsustvo jasno razrađenih podzakonskih akata i neefikasna saradnja sa organima starateljstva u praksi dovode do situacije u kojoj izrečene mere ostaju bez stvarnog efekta. Ovakvo stanje ukazuje na postojanje pravnih praznina i neusklađenost sistema, što u krajnjem ishodu dovodi u pitanje delotvornost celokupnog mehanizma reakcije na prekršaje maloletnika.

Konačno, uočeni problemi ukazuju na neophodnost sveobuhvatne reforme u oblasti prekršajnopravnog tretmana maloletnika, zasnovane na usklađivanju sa krivičnopravnim sistemom i jačanju principa najboljeg interesa deteta. To podrazumeva preciznije normativno uređenje, jačanje uloge stručne odbrane, unapređenje saradnje sa organima starateljstva, kao i dosledniju primenu odredbi o odgovornosti roditelja. Samo integrisanim pristupom moguće je obezbediti da pravni sistem ne deluje isključivo represivno, već i preventivno i vaspitno, u skladu sa osnovnom svrhom maloletničkog kaznenog prava.

Visok broj maloletnih učinilaca prekršaja ukazuje ne samo na nedostatke u sistemu sankcionisanja, već i na propuste u funkcionisanju porodice i društva u celini. Stoga se s pravom postavlja pitanje daljeg razvoja ovih mladih lica i njihove buduće uloge u društvu, ukoliko izostane blagovremena i adekvatna reakcija.

LITERATURA

Analitički izveštaj o radu Prekršajnog suda u Beogradu u 2023. godini, SU III-21 1-24 od 23.02.2024. godine.

Jovanović, S. i Marinović, M. (2016) 'Odnos pojedinih sankcija i mera u prekršajnom i krivičnom pravu', u: Stevanović, I., Batrićević, A. (ur.) *Krivične i prekršajne sankcije i mere: izricanje, izvršenje i uslovni otpust*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, 179-191.

Jovanović, S. i Pašalić, Z. (2015) 'Maloletni učinioci prekršaja sa elementima nasilja', u: Stevanović, I. (ur.) *Maloletnici kao učinioci i žrtve*

krivičnih dela i prekršaja. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, 217-226.

Jovanović, S. i Ristanović, O. (2023) Juvenile Perpetrators of Traffic Offenses: (Ir)Responsibility of the Parents? in: Batrićević, A., Obradović, D. (eds.) *Traffic, Criminality and Urban Safety*. Belgrade: Institute of Criminological and Sociological Research, 265-286.

Jovanović, S. i Sofrenović, V. (2016) 'Maloletni učinioci nasilja u porodici: žrtve disfunkcionalne porodice i nedovoljne brige društva', u: Gajin, S. (ur.) *Položaj deteta u krivično-pravnom sistemu: I Deca kao počinioci krivičnih dela; II Deca kao žrtve krivičnih dela*. Beograd: Centar za unapređivanje pravnih studija, 57-82.

Milić, M. (2023) 'Maloletnik kao subjekat prekršajnog postupka', u: Turanjanin, V., Čvorović, D. (ur.) *Dve decenije reforme kaznenog zakonodavstva: iskustva i pouke*. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, 688-720.

Ristanović, O. i Milić, M. (2024), 'Maloletnici u prekršajnom postupku', *Bilten Vrhovnog suda*, (1), 309-339.

Simeunović-Patić, B. (2009) *Kriminalitet maloletnika u Srbiji i savremena društvena reakcija.* Doktorska disertacija. Univerzitet u Kragujevcu.

Stevanović, I. (2012) 'Pravac reforme sistema maloletničkog pravosuđa u Republici Srbiji u 2012. godini – mere, sankcije i načini vođenja evidencija', u: Kron, L. (prir.) *Delikt, kazna i mogućnosti socijalne profilakse*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, 245-255.

Škulić, M. (2013) 'Osnovi maloletničkog prekršajnog prava', u: Ignjatović Đ. (ur.) *Kaznena reakcija u Srbiji*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 41-64.

Pravni izvori

Krivični zakonik, Službeni glasnik RS, br. 85/05, 88/05 – ispravka, 107/05 – ispravka, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13, 108/14, 94/16, 35/19 i 94/24.

Pravilnik o izvršenju vaspitnih mera posebnih obaveza, Službeni glasnik RS, br. 94/2006.

Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 - odluka US, 55/2014, 96/2015 - odluka US, 9/2016 - odluka US, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – dr. zakon, 87/2018, 23/2019 i 128/2020 – dr. zakon, 76/2023 i 19/2025.

Zakon o javnom redu i miru, Službeni glasnik RS, br. 6/216 i 24/218.

Zakon o oružju i municiji, Službeni glasnik RS, br. 20/2015, 10/2019, 20/2020 i 14/2022.

Zakon o prekršajima, Službeni glasnik RS, br. 65/2013, 13/2016 i 98/2016 - odluka US, 91/2019, 91/2019-dr.zakon i 112/2022-odluka US.

Zakon o ratifikaciji Konvencije Ujedinjenih nacija o pravima deteta, Službeni list SFRJ – Međunarodni ugovori, br. 15/90 i Službeni list SRJ – Međunarodni ugovori, br. 4/96 i 2/97.

Sudska praksa

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 34/2020 od 21. 1. 2021.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 7/21 od 9. 3. 2021.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 43/2021 od 23. 12. 2021.

Presuda Vrhovnog kasacionog suda, Kzz Pr 36/2021 od 21. 10. 2021.

Slađana JOVANOVIĆ*

Milica MILIĆ**

DEFENSE OF MINORS IN MISDEMEANOR PROCEEDINGS AND THE BEST INTEREST OF THE CHILD

The subject of this paper is the right to defense of minor in misdemeanor proceedings, viewed from the perspective of the best interest of the child. Professional legal defense is not mandatory in misdemeanor proceedings against adults, while in relation to minors the provisions of the Law on Juvenile Offenders and Criminal Protection of Juveniles apply. However, the application of these provisions in practice has not been consistent, as in cases where a minor became an adult during the proceedings, his right to (mandatory) defense was violated by the fact that, in the absence of a chosen defense attorney, a court-appointed attorney was not assigned (as pointed out by the Supreme Court of Cassation). In addition to this error, which violates the principle of the best interest of the

* PhD, Full Professor at the Union University of Belgrade – School of Law, https://orcid.org/0000-0001-8300-2594. E-mail: sladjana.jovanovic@pravnifakultet.edu.rs

** Judge of the Misdemeanor Court in Belgrade. E-mail: milic.milica2022@gmail.com

child („in conflict with the law"), attention is also drawn to the problem of exercising the right to defense in practice (from the perspective of the best interest of the child). Thus, the identified problem of „family attorneys" is emphasized. They are attorneys who defend minors in both misdemeanor and criminal proceedings, and often their parents as well, with the main/sole aim of avoiding any kind of responsibility and sanctioning. The authors also address the defense of minors conducted by parents, taking into account their attitude toward their child's offense and their tendency to minimize the problem, as well as their own responsibility. The unavoidable topic is the inadequate conduct of guardianship authorities and the insufficient training of all actors in proceedings against minors, which, according to the authors, is also contrary to the best interest of the child.

Keywords: misdemeanor proceedings against minors, defense of minors, chosen defense attorney, parental responsibility, best interest of the child

© 2026 by authors

Ovaj rad se objavljuje pod licencom Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)