

ПРАВО ПРИВРЕДНИХ ПРЕСТУПА – ЧЕКАЈУЋИ РЕФОРМУ¹

Апстракт: Српско казнено право познаје три врсте казненних дела: кривична дела, привредне преступље и прекршаје. Ова трихотомија деликатна нормативна је специфичност домаће система, и резултат је комбинације доктринарних схватања и историјских околности. Наши старији казнени прописи ипак су познавали природу казненних дела на злочине, преступље и преступље, и она је била познана из других правних система, конкретно из чувеног Наполеоновог Code Pénal – а, и била је другачије карактера него данашња. После Другог светског рата, она се свела на дводелу – на начелно лакша и тежа дела, одн. кривична дела и прекршаје. Међутим, ово правно стање није дуго трајало. Већ током деведесетих година прошлог века јавља се нова деликатна форма која је била замислена као казнено дело правних лица – привредни преступљив. Иако је наше право 2008. године увело одговорност правних лица за кривична дела, привредни преступљиви су остали до данас. Упркос бројним и темељним реформама кривичној и прекршајној праву, како материјалној, тако и процесној, привредни преступљиви остали су још увек неизомењени. У наставку рада анализираћемо неке од разлога збој којих смањено да је свеобухватна реформа права привредних преступљива не само пожељна, већ и нужна.

Кључне речи: привредни преступи, општи појам казненог дела, казнени поступак, *ne bis in idem*, кривица.

* Асистент, Универзитет у Београду – Правни факултет, ORCID: 0000-0003-1445-7071, ivana.radisavljevic@ius.bg.ac.rs.

1 Овај рад је настао као резултат истраживања у оквиру стратешког пројекта за 2025. годину „Проблеми стварања, тумачења и примене права“ (подтема: „Правосуђе и изазови данашњице“ – тема истраживачке групе: „Правосудна реформа са становишта међународног кривичног права и кривичног права“), који финансира Правни факултет Универзитета у Београду.

1. КРАТАК ОСВРТ НА ИСТОРИЈУ ПРАВА ПРИВРЕДНИХ ПРЕСТУПА И КАЖЊИВОСТИ ПРАВНИХ ЛИЦА

Стари српски и југословенски прописи који су били на снази до Другог светског рата, сва казнена дела поделили су у три категорије: злочинства, преступљења (преступе) и иступљења (иступе). Ова подела била је установљена Криминалним (казнителним) Закоником за Књажество Србију који је донет 1860. године, по моделу пруског Кривичног законика из 1851. године (чији је узор, пак, био чувени Наполеонов *Code Pénal* из 1810. године).² Овај Законик био је на снази све до доношења Кривичног законика за Краљевину Југославију 1929. године, који је пак казнене деликте поделио у две категорије: злочинства и преступе. У свим овим прописима подразумевало се да је једино физичко лице могло бити учинилац казног дела, док се правна лица нису ни помињала.

Први казнени пропис који је на територији наше државе донет након завршетка Другог светског рата био је Кривични закон – општи део.³ Ово је уједно био први пропис који је предвидео могућност да правна лица одговарају за *кривична дела*. У одредби чл. 16 овог закона било је прописано следеће „правна лица су кривично одговорна само за она кривична дела за која је у закону изричито одређена њихова одговорност.“ Ипак, норма је остала само „слово на папиру“. Она никада током важења закона није била даљим прописима разрађена, а сви наши каснији законици (све до увођења одговорности правних лица за кривична дела посебним законом 2008. године) нису предвиђали правна лица као могуће учиниоце кривичних дела.⁴ Са друге стране, први прекршајни пропис, Основни закон о прекршајима⁵ који је донет исте године кад и Кривични закон – општи део, у одредби чл. 19 предвидео је да се за *прекршај* може казнити и правно лице, и то опоменом, укором, новчаном казном и одузимањем предмета којим је извршен прекршај (ст. 1). Осим правног лица, кажњавао се и представник, одн. службеник тог правног лица, који је учинио прекршај вршећи радње у име правног лица (ст. 2).

Занимљиво нормативно стање створено је 1953. године, доношењем Уредбе о управљању основним средствима привредних организација.⁶ Као што њен назив указује, њоме је уређено управљање основним средствима у друштвеној својини, која су била поверена привредним организацијама,

2 О разликама које су уведене у односу на Пруски кривични законик вид. код. З. Мирковић, *Српска права историја*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2017, 168–170. О процесу настанка закона вид. код. Д. Николић, *Кривични законик Кнежевине Србије*, Градина, Ниш, 1991, 67–94.

3 *Службени лист ФНРЈ*, бр. 106/47.

4 М. Шкулић, „Кривично материјално право социјалистичке Југославије“, *Социјалистичко право у Југославији 1945–1990* (прир. Д. Поповић, Б. Беговић, З. С. Мирковић), Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024, 655.

5 *Службени лист ФНРЈ*, бр. 107/47.

6 *Службени лист ФНРЈ*, бр. 52/53.

а које су вршили посебни радни колективи „у корист целе друштвене заједнице“ (чл. 1, ст. 1). Поменуѱа уредба је у одредбама чл. 73 и 74 увела могућност да се привредне организације казне новчаном казном уколико предузму неко од понашања која су таксативно била набројана у овим члановима. Вођење поступака због повреда одредаба Уредбе, као и доношење решења о тим повредама, било је поверено у првом степену окружним државним арбитражама (чл. 80, ст. 1). Ако се поступак водио против привредне организације, обавезно се морао саслушати њен представник, кога је одређивао управни одбор (чл. 83, ст. 1). Против првостепеног решења могла се у року од 15 дана изјавити жалба републичкој државној арбитражи, одн. на подручју АП Војводине Покрајинској државној арбитражи (чл. 81, ст. 2). Била је прописана и сходна примена одређених одредаба Основног закона о прекршајима, а пленум Главне државне арбитраже био је овлашћен да донесе привремене одредбе о поступку који се води због повреда одредаба Уредбе (чл. 83, ст. 2 и 3). Уредбом је, дакле, био установљен веома сумаран процесни оквир за вођење поступка због повреде њених одредаба, и нормирана су одређена понашања за која се правном лицу могла изрећи казна. Међутим, није било јасно каква је природа ових понашања. Било је извесно да се не ради о кривичним делима, будући да Кривични законик Федеративне Народне Републике Југославије⁷ који је тада био на снази није предвиђао кривичну одговорност правних лица. Због сходне примене одредаба Основног закона о прекршајима, могао се бранити став да се ради о прекршајној одговорности правних лица, али и он је био оптерећен бројним приговорима.

Годину дана након доношења Уредбе, донет је Закон о привредним судовима,⁸ у коме је први пут употребљен назив *ѱривредни ѱресѱуиѱ*. У одредби чл. 3, ст. 1, тач. 3, било је предвиђено да привредни судови „суде за привредне преступе привредним организацијама и одговорним лицима у тим организацијама“. Одредбом чл. 5, ст. 1 Закона о јавном тужиоштву из исте године,⁹ било је прописано да је основно право и дужност јавног тужиоства гоњење учинилаца кривичних дела и учинилаца привредних преступа. Иако су овим законима решене поједине дилеме (ова категорија деликата је именована и њихово гоњење било стављено у надлежност јавног тужиоца, док се поступак водио пред привредним судовима), још увек је недостајао последњи, и уједно најважнији корак, а то су општа правила материјалног и процесног привреднопреступног права. На њега се морало сачекати још неколико година, тачније до 1960. године, када је донет први целовити пропис у овој области, Закон о привредним преступима.¹⁰

Овај закон дефинисао је привредни преступ као „повреду правила о привредном или финансијском пословању привредних организација и

7 Службени листѱ ФНРЈ, бр. 13/51.

8 Службени листѱ ФНРЈ, бр. 31/54.

9 Службени листѱ ФНРЈ, бр. 51/54.

10 Службени листѱ ФНРЈ, бр. 16/60.

других правних лица која је проузроковала или је могла проузроковати теже последице и која је прописом надлежног органа одређена као привредни преступ“ (чл. 2, ст. 1). За привредни преступ могле су одговарати привредне организације, самосталне установе, друштвене организације и друга правна лица (чл. 5, ст. 1). Одредбом чл. 6, ст. 1 било је предвиђено да за привредни преступ домаћег правног лица одговара и одговорно лице, које је дефинисано као „лице коме је поверен одређени круг послова (директор, управник, руководиолац комерцијалне службе, књиговођа, благајник, магационер, и др.“, чл. 6, ст. 2). Одговорност правног лица заснивала се на радњи или пропуштању дужног надзора органа управљања или одговорног лица или радњи другог лица које је било овлашћено да поступа у име правног лица (чл. 7). Са друге стране, одговорност одговорног лица постојала је уколико је до извршења привредног преступа дошло његовом радњом или пропуштањем дужног надзора, а оно је притом поступало нехатно, уколико прописом којим је предвиђен привредни преступ није прописано да се он може учинити само са умишљајем (чл. 8). Привредни преступ је, дакле, дефинисан као специфични *деликџи* правних лица, за који је могло одговарати и одговорно лице. У III Глави биле су дефинисане казне и заштитне мере (чл. 17–31), док је Део други закона уређивао правила поступка (чл. 36–126). Посебни део, одн. поједини привредни преступи, био је уређен посебним законима, као и актима ниже правне снаге.

Закон о привредним преступима више пута је мењан, и то 1962. године,¹¹ 1965. године,¹² 1969. године¹³ и коначно 1973. године.¹⁴ Неколико година након последњих измена, тачније 1977, донет је нов Закон о привредним преступима.¹⁵ Од свог доношења, он је више пута мењан, од чега су најзначајније измене биле 1985. године, и он је и данас на снази.

Основна идеја која је инспирисала претходно описану историју права привредних преступа проистекла је из промена привредног система које су се догодиле током педесетих година прошлог века. Како су правна лица постала важни чиниоци привредног живота, јавила се потреба за развојем одговарајућих механизма за сузбијање њихових непожељних понашања. Сматрало се да прекршајноправна реакција није за то била довољна, док

11 Закон о измени Закона о привредним преступима, *Службени листи* ФНРЈ, бр. 28/62; изменама су повишени износи новчаних казни.

12 Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени листи* СФРЈ, бр. 10/65; овом приликом учињене су бројније измене закона, а највише их је било у домену санкција.

13 Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени листи* СФРЈ, бр. 42/69; и ове измене биле су бројне, и њима су у највећој мери измењене одредбе које су уређивале привреднопреступни поступак.

14 Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени листи* СФРЈ, бр. 6/73; овом приликом учињене су ситније измене, које нису суштински утицале на садржину закона.

15 *Службени листи* СФРЈ, бр. 4/1977.

са друге стране, како смо видели, кривичноправна реакција није била ни могућа.¹⁶ Зато је развијен потпуно нов деликтни систем, који је подразумевао стварање нове, за наше (али и друге системе) непознате категорије кажњивих понашања, привредних преступа. Овај „посебан статус“ привредни преступи задржали су и у важећем Закону о привредним преступима – ЗПП.¹⁷

2. МАТЕРИЈАЛНО ПРИВРЕДНОПРЕСТУПНО ПРАВО

Општи део материјалног права привредних преступа садржан је у одредбама ЗПП, док је посебни део расут у већем броју закона и подзаконских аката. У одредби чл. 2, ст. 2 привредни преступ дефинисан је као друштвено штетна повреда прописа о привредном или финансијском пословању која је проузроковала или је могла проузроковати теже последице и која је прописом надлежног органа одређена као привредни преступ. Ова дефиниција општег појма привредног преступа суштински представља модификовану верзију дефиниције садржане у закону из 1960. године. У оба случаја, привредни преступ одређен је као повреда прописа из одговарајућих области, која је као таква описана у правном акту. Разлика се огледа у уношењу новог елемента – друштвене штетности таквог акта. Овај особени материјални елемент казненог дела унет је у право привредних преступа по угледу на тадашња доктринарна схватања заступљена у кривичном праву. Наиме, и Кривични закон Социјалистичке Федеративне Републике Југославије – КЗСФРЈ,¹⁸ у одредби чл. 8, ст. 1 садржао је по структури сличну дефиницију општег појма кривичног дела – то је друштвено опасно дело које је законом одређено као кривично дело и чија су обележја одређена законом. Иако су закони користили различите термине – „друштвена опасност“ наспрам „друштвене штетности“, у теорији се указивало да се тиме не успоставља каква суштинска разлика између ове две деликтне форме која би сугерисала да су кривична дела тежа (опасна), а привредни преступи лакши (штетни). Напротив, и кривично дело и привредни преступ у свом апстрактном облику сматрани су једнако друштвено опасним понашањима.¹⁹

За разлику од претходног закона (прецизније, његовог основног текста, с обзиром да су касније извршене измене у том правцу), изричито је прописано да за привредни преступ могу одговарати и правна и одговорна

16 М. Цетинић, *Право привредних преступљива*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2002, 33.

17 *Службени лист СФРЈ*, бр. 4/77, 36/77, 14/85, 74/87, 57/89, 3/90, *Службени лист СРЈ*, бр. 27/92, 24/94, 28/96, 64/2001, *Службени лист РС*, бр. 101/2005.

18 *Службени лист СФРЈ*, бр. 44/76, 36/77 – испр., 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90 – испр. и 54/90 и *Службени лист СРЈ*, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 61/2001.

19 Љ. Јовановић, М. Јелачић, *Прекршаји и привредни преступљиви*, Полицијска академија, Београд, 1997, 355.

лица. Привредни преступ се, дакле, појављује као деликт за који одговарају две категорије субјеката – правно и одговорно лице. Међутим, у литератури се наглашава да га, упркос овој „дуалној одговорности“, треба првенствено посматрати као деликт правног лица, имајући у виду историјски контекст настанка ове врсте казних дела.²⁰

2.1. Правно лице учинилац привредног преступа

Правно лице је одговорно за привредни преступ ако је до извршења привредног преступа дошло радњом или пропуштањем дужног надзора од стране органа управљања или одговорног лица, или радњом другог лица које је било овлашћено да поступа у име правног лица (чл. 9 ЗПП). Одговорност се, дакле, изводи из радње одређених физичких лица: због постојања одговарајуће везе између њих, правном лицу се ове радње урачунавају, и оно одговара као да их је само предузело, одн., оне ће се сматрати његовим радњама. Орган управљања може бити колегијални или инокосни, што зависи од унутрашње организације правног лица, и одређује се његовим интерним актима. Појам одговорног лица дат је у одредби чл. 8, ст. 1 ЗПП: то је лице којем је поверен одређен круг послова у области привредног или финансијског пословања у правном лицу, одн. у органу друштвено-политичке заједнице, другом државном органу или месној заједници. Поверавање послова о коме говори норма може бити правно, али и фактичко, а према мишљењу појединих аутора, које је засновано и на релевантној судској пракси, физичко лице може статус одговорног лица, у смислу ЗПП, стећи и ако није у радном односу у правном лицу.²¹ Правно лице одговара за привредни преступ до кога је дошло радњом или пропуштањем дужног надзора одговорног лица или органа управљања. Имајући у виду да радња подразумева како чињење, тако и нечињење, у литератури је постављено питање због чега је законодавац посебно издвојио пропуштање дужног надзора као засебан облик радње.²² У нашој доктрини има и мишљења да је тиме покушана да се успостави каква суштинска разлика између ове две врсте радње.²³ Коначно, одговорност правног лица може се засновати и на радњи другог лица које је било овлашћено да поступа у име правног лица. У питању су заступници правног лица, који

20 М. Ђорђевић, А. Милајловски, *Деликти казненог права*, Институт за криминалошка и социолошка истраживања, Београд, 1978, 103.

21 П. Јеринић, М. Врховшек, *Коментар Закона о привредним преступима*, Правно економски центар, Београд, 1986, 33.

22 И. Вуковић, *Прекршајно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024а, 64.

23 М. Врховшек, „Propuštanje dužnog nadzora – specijalni oblik radnje nečinjenja u oblasti privrednih prestupa i prekršaja“, *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, 3/1982, 279–280. Аутор је мишљења да поменуто разликовање није оправдано.

због своје специфичне улоге, која подразумева представљање правног лица, ни не врше надзор над радом других, те је у односу на њих овај модалитет радње, оправдано, изостављен.²⁴

Према владајућем схватању у нашој доктрини, одговорност правног лица је објективног карактера. Иако почива на радњама, одн. пропуштању дужног надзора физичких лица, сматра се да није нужно да том приликом поступају скривљено (иако је њихова одговорност субјективна, о чему ће бити речи у наставку).

2.2. Одговорно лице учинилац привредног преступа

Одредбом чл. 11 ЗПП уређена је одговорност одговорног лица: оно је одговорно за привредни преступ који је извршен његовом радњом или његовим пропуштањем дужног надзора, и ако²⁵ је оно при том поступило са умишљајем или из нехата, ако прописом којим је одређен привредни преступ није предвиђено да се привредни преступ може учинити само са умишљајем. Одговорност физичког, одн. одговорног лица почива, дакле, на његовој кривици. То значи да је принцип индивидуалне субјективне одговорности физичких лица присутан код све три врсте казnenих деликата нашег правног система. Ипак, за разлику од кривичног права, а слично као у прекршајном праву, умишљај и нехат као облици кривице у праву привредних преступа имају једнак статус. Другим речима, одговорност за нехат није изузетна (као код кривичних дела), већ је једнако као и умишљајна, правило. Оно што јесте постављено као изузетак је одговорност само за умишљај. Одговорност за нехат може бити искључена изричито, али и прећутно, примера ради, када се прописује да учинилац мора да поступа са одговарајућом намером.

У одредби чл. 16 ЗПП упућује на сходну примену одређених института општег дела из кривичног закона,²⁶ и то о крајњој нужди, урачунљивости, умишљају и нехату, одговорности за тежу последицу, стварној и правној заблуди, покушају, саучесништву и начину, времену и месту извршења кривичног дела.

24 Љ. Јовановић, М. Јелачић, *op. cit.*, 362.

25 С правом се указује да ЗПП садржи граматичку/правописну грешку, будући да у оригиналном тексту стоји: „... преступ који је извршен његовом радњом или његовим пропуштањем дужног надзора, *иако* (курзив – И. Р.) је притом поступало...“ О томе детаљније вид. М. Grubač, О. Perić, S. Pihler, *Osnovi prava o privrednim prestupima*, Privredna štampa, Beograd, 1982, 50.

26 ЗПП упућује на сходну примену одредба КЗСФРЈ. Имајући у виду да је овај пропис престао да важи, примењиваће се *сходно* одредбе важећег Кривичног закона – КЗ, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 и 94/2024.

3. ПРОЦЕСНО ПРАВО ПРИВРЕДНИХ ПРЕСТУПА

Законом о уређењу судова²⁷ предвиђено је да у првом степену о привредном преступу, као и о престанку заштитне мере или правне последице осуде које је са тим повезано, одлучује привредни суд (чл. 27, ст. 3). О жалби на одлуку привредног суда, укључујући и одлуку донету у поступку по привредним преступима, одлучује Привредни апелациони суд (чл. 28, ст. 1). Закон о привредним преступима конкретизује овако одређену надлежност, предвиђајући да за привредне преступе за које прописана новчана казна за правно лице не прелази износ од 100.000 динара у првостепеном суду суди судија појединац (чл. 59, ст. 2), док у осталим случајевима суд одлучује у већу које је састављено од једног судије, као председника већа, и двоје судија поротника (чл. 59, ст. 1). У другостепеном поступку суд одлучује у већу састављеном од двојице судија, од којих је један председник већа, и једног судије поротника (чл. 60, ст. 1).

Правила поступка у ком се одлучује о постојању привредног преступления садржана су у Другој глави ЗПП. Поступак пред судом покреће јавни тужилац (чл. 50, ст. 1 ЗПП), а као овлашћени тужилац може се под одређеним условима појавити и оштећени (вид. чл. 50, ст. 2). Имајући у виду да су, слично као и у случају прекршаја, инспекцијски и други органи надлежни да контролишу спровођење прописа чије кршење је предвиђено као привредни преступ, њима је додељена дужност да предузму мере потребне да се открије учинилац привредног преступления, да се обезбеде трагови привредног преступления и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупе сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење поступка за привредни преступ (чл. 87, ст. 1 ЗПП). У хитним случајевима, ови органи могу и сами да изврше привремено одузимање предмета, претресање пословних просторија и увиђај (чл. 88, ст. 1 ЗПП). Уколико јавни тужилац сматра да пријава за привредни преступ која му је поднета, или обавештења која је прикупио не пружају довољно основа за подношење оптужног предлога, он ће надлежном суду предложити предузимање одређених истражних радњи (чл. 91, ст. 1 ЗПП). Истражне радње, дакле, не предузима јавни тужилац, већ то чини суд. Након што се истражне радње заврше, поступак може да се настави само на основу оптужног предлога који подноси јавни тужилац (чл. 100, ст. 1 ЗПП). Након поступка испитивања оптужног предлога (током којег председник већа, одн. судија појединац претходно испитује да ли је суд надлежан, да ли треба спровести поједине истражне радње или допунити спроведене истражне радње и да ли постоје услови за одбацивање оптужног предлога, чл. 102 ЗПП), заказаће се одмах главни претрес (чл. 106, ст. 1 ЗПП). Главни претрес почиње објављивањем главне садржине оптужног предлога, након чега се саслушава представник окривљеног правног лица, а затим се испитује окривљено одговорно лице (чл. 113, ст. 1

27 Службени йласник РС, бр. 10/2023.

ЗПП). По закључењу главног претреса, суд ће одмах изрећи пресуду и објавити је са битним разлозима (чл. 113, ст. 6). Поступак се може завршити пресудом којом се оптужба одбија или се оптужени ослобађа од оптужбе или се оглашава кривим.

4. НЕДОСТАЦИ ЗПП – ПОТРЕБА ЗА РЕФОРМОМ

Први недостатак који завређује да буде поменут односи се на дефиницију општег појма привредног преступа, која је оптерећена неколицином проблема. Најпре, као елементе општег појма, законодавац издваја: друштвену штетност, повреду прописа о привредном или финансијском пословању, проузроковање или могућност проузроковања теже последице и прописаност у одговарајућем правном акту.²⁸ У питању је материјално-формална дефиниција: друштвена штетност је елемент материјалног карактера, док су остали формални.

У теорији казненог права, тачније у кривичном и прекршајном праву, прихваћене су дефиниције казnenих дела које се састоје од искључиво формалних елемената. И у једном и у другом случају, ти елементи одређују се као радња/дело, предвиђеност и противправност.²⁹ При томе, кривично дело нужно укључује и кривицу, док је код прекршаја кривица неопходан елемент само када је учинилац физичко лице.³⁰ Осим оваквог формалног одређења, у литератури се истиче и значај редоследа навођења елемената у дефиницији, будући да он представља путању којом се крећемо приликом испитивања постојања казненог дела.³¹

ЗПП формалне елементе не обликује изричито на овај начин. Захтев да се привредним преступом повређују прописи о привредном или финансијском пословању уобичајено се у литератури разуме као захтев противправности,³² прописаност у правном акту једина одговара по свом

28 V. Živković, *Komentar Zakona o privrednim prestupima*, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd, 1989, 8.

29 У погледу значаја радње/дела као елемента општег појма прекршаја у литератури постоје опречна мишљења, cf. И. Вуковић (2024а), *op. cit.*, 37–38 и Н. Делић, В. Бајовић, *Приручник за прекршајно право*, Службени гласник, Београд, 2018, 13–14.

30 Прекршајно право раздваја појмове прекршаја и прекршајне одговорности. Када се као учинилац појављује физичко лице, садржина прекршајне одговорности поклапа се са садржином кривице, те се у исходу добија исти резултат као у односу на физичко лице учиниоца кривичног дела, упркос концептуално другачијим поставкама, I. Radisavljević, „Sličnosti i razlike između prekršaja i krivičnog dela u srpskom pravu“, *Kaznena reakcija u Srbiji IX* (ur. Đ. Ignjatović), Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2019, 366–367.

31 И. Вуковић, *Кривично право, Ојшњи гео*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024б, 44.

32 М. Đorđević, А. Mihajlovski, *op. cit.*, 115.

називу елементу предвиђености (иако се наводи тек на последњем месту), док кривица, очекивано, изостаје, будући да је одговорност правног лица објективне природе. Захтев да се преступом проузрокују теже последице, или да таква могућност барем постоји, одговара старијем схватању теорије казненог права да свако казнено дело нужно мора да проузрокује одређену промену у спољном свету, одн. последицу.³³ Она се и код привредних преступа може састојати у повреди (уништење или оштећење објекта заштите) или угрожавању (апстрактна или конкретна опасност).³⁴ У поменутој дефиницији очигледно изостаје елемент радње, одн. дела, али теорија сматра да и њу треба сматрати саставним елементом општег појма привредног преступа.³⁵ Осим формалних, општи појам привредног преступа садржи и један елемент материјалне природе, а то је друштвена штетност. Због немогућности да се овај, материјални елемент прецизно одреди, те због опасности да се кроз њега дозволи „продор арбитерности“ у примени права, он се данас у науци не посматра као конститутивни елемент општег појма казненог дела, већ евентуално може да има значај материјалне стране предвиђености у закону.³⁶ Поред тога, додатни проблем представља околност да овај материјални елемент има и комплементаран основ искључења постојања привредног преступа – незнатну друштвену штетност. У одредби чл. 2, ст. 2 ЗПП прописано је да „није привредни преступ она повреда прописа о привредном или финансијском пословању која, иако садржи обележја привредног преступа одређена прописом, представља незнатну друштвену штетност због малог значаја и због незнатности или одсутности штетних последица“. За разлику од свог „кривичноправног парњака“ – дела малог значаја, код незнатне друштвене штетности не поставља се никакав услов који се односи на апстрактну тежину привредног преступа и којим би се његова примена ограничила на лакша дела, иако у литератури има мишљења да би га тако требало разумети.³⁷

На основу свега реченог, можемо јасно видети да дефиниција општег појма привредног преступа не одговара модерним схватањима науке казненог права. Осим што садржи материјални елемент, и њој комплементаран основ искључења привредног преступа, ни преостали елементи који су по свом карактеру формални нису одређени на одговарајући начин, а ни редослед њиховог навођења није адекватан.

Други недостатак из домена материјалног права привредних преступа на који ћемо се осврнути односи се на одговорност одговорног лица, прецизније говорећи на кривицу као обавезан услов и основ те одговорности.

33 N. Srzentić, A. Stajić, Lj. Lazarević, *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*, Savremena administracija, Beograd, 1980, 141.

34 М. Цетинић, *op. cit.*, 44.

35 М. Ђорђевић, А. Михајловски, *op. cit.*, 104.

36 Н. Делић, *Нова решења ошћих инстџиуџа у Кривичном законуку Србије*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, 11.

37 М. Цетинић, *op. cit.*, 51.

Већ смо поменули одредбу чл. 11 ЗПП која прописује да ће одговорно лице одговарати за привредни преступ ако је, поред осталог, поступало са умишљајем, одн. нехатом. У одредби чл. 16 ЗПП прописана је и сходна примена чл. 12 КЗСФРЈ о урачунљивости и чл. 13 и 14 КЗСФРЈ које су уређивале умишљај и нехат. Њихова садржина одговара чл. 23, 25 и 26 КЗ, и оне се, наравно, сходно примењују. Осим тога, чл. 16 ЗПП предвиђа и сходну примену чл. 17 КЗСФРЈ која је уређивала правну заблуду, те се и одредба чл. 29 КЗ сходно примењује. Проблем је у томе што је правна заблуда из оправданих разлога према КЗСФРЈ имала значај факултативног основа за ослобођење или ублажавање казне. Ово је било тако јер (потенцијална) свест о противправности није представљала конститутивни елемент кривице, те незнање права није могло да утиче на неки њен конкретан елемент. Међутим, према чл. 22 КЗ, свест о противправности стекла је статус елемента кривице, што је за последицу имало да неотклоњива правна заблуда добије статус основа који искључује кривицу, а самим тиме и кривично дело. То, наравно, значи да правна заблуда у материји привредних преступа има исто дејство, одн. ако је неотклоњива, искључује кривицу одговорног лица. Тако ову одредбу примењује и наша судска пракса.³⁸ Остаје међутим, отворено догматско питање који је елемент тиме искључен, будући да је због неусклађивања (макар) одредбе чл. 16 ЗПП са новим КЗ формално изостала сходна примена неких важних одредаба општег дела, па и поменутог чл. 22 КЗ.

И у домену процесног права привредних преступа наилазимо на проблеме.

Најпре, вођење поступка за привредне преступе поверено је судовима посебне надлежности – привредним судовима. Међутим, примарне надлежности ових судова везане су за привредно право у оквиру којег они спроводе парнични, грађански судски поступак. Тиме је решавање предмета који су по својој природи казнени стављено у надлежност парничних судова, и то само зато што ти деликти носе епитет „привредни“ (у уводу судских одлука изричито се наводи да привредни судови поступају „у привредно-казненом поступку“ када решавају предмете привредних преступа). Такође, у другостепеном поступку који се води пред Привредним апелационим судом, који је формиран као суд републичког ранга, поред судија професионалаца у већу учествују и судије поротници, што је такође неуобичајено из данашње визуре.

Законик о кривичном поступку – ЗКП³⁹ из 2011. године донео је бројне радикалније измене у односу на свог претходника, а једна од њих тиче се и промене улоге јавног тужиоца. Истрага је сада у његовој надлежности док је некадашњи истражни судија „преименован“ у судију за претходни поступак, у том поступку добио тек споредну, у неку руку контролну улогу.

38 Вид. пресуду Привредног апелационог суда Пкж 231/15 од 25. новембра 2015. године.

39 *Службени гласник РС*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.

Као што смо видели, у поступку за привредне преступе не спроводи се истрага, већ ће се, уколико је то потребно, спроводити поједине истражне радње. Њих спроводи судија, који у том поступку има улогу која наликује садашњој улози јавног тужиоца у кривичном поступку.

Иако би се оваква организација поступка могла бранити упркос томе што одступа од уобичајеног уређења осталих казних поступака, далеко већи проблем представља сходна примена одредаба ЗКП. Наиме, ЗПП у чл. 56 упућује на сходну примену одредаба ЗКП, али према номенклатури чланова која је постојала у ЗКП који је тада био на снази.⁴⁰ Јасно је да се одредбе тог законика данас не примењују, али се приликом сходне примене важећег ЗКП морају имати у виду, како би се правилно утврдило у којем обиму и на који начин је примена важећих одредаба могућа и дозвољена.

Коначно, последњи процесноправни проблем на који ћемо указати тиче се неадекватне регулације начела *ne bis in idem* у ЗПП. У време његовог доношења могућност истовременог или узастопног суђења у више поступака није се посматрала на исти начин као данас (а за модерно схватање о неваљаности таквог приступа умногоме је заслужан Европски суд за људска права – ЕСЉП). Реликт те некадашње идеје још увек живи кроз одредбу чл. 63, ст. 3 КЗ која предвиђа да ће се затвор или новчана казна коју је осуђени издржао, одн. платио за привредни преступ, урачунати у казну изречену за кривично дело чија обележја обухватају и обележја привредног преступа. Другим речима, некада се сматрало да осуда за привредни преступ не може да блокира могућност да се против учиниоца поведе и заврши поступак за кривично дело. На линији те идеје, ЗПП у одредби чл. 14 прописује да се одговорно лице које је правноснажно оглашено кривим за кривично дело које има обележја привредног преступа, неће казнити за привредни преступ. Једина одлука која може да онемогући кажњавање је осуђујућа пресуда, док друге одлуке такво дејство немају. Такође, одредба чл. 26а прописује принцип који наликује већ поменутом чл. 63, ст. 3 КЗ, у односу прекршаја и привредних преступа: новчана казна коју је осуђено правно лице или одговорно лице платило за прекршај урачунава се у казну изречену за привредни преступ чија обележја обухватају и обележја прекршаја. Чини се да не треба претерано говорити о томе да је постављање принципа дозвољености двоструког суђења за исто дело као правила проблематично из перспективе праксе ЕСЉП. У пракси наших судова, ово питање решава се и позивањем на одредбу чл. 34, ст. 4 Устава,⁴¹ праксу Уставног суда и ЕСЉП.⁴²

40 Закон о кривичном поступку, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4/1977, 36/1977, 14/1985, 26/1986 (пречишћен текст), 74/1987, 57/1989, 3/1990, *Службени лист СРЈ*, бр. 27/1992, 24/1994, 21/1999, 44/1999, 71/2000 и 13/2001.

41 *Службени листник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

42 О (не)могућности паралелног и узастопног вођења прекршајног поступка и поступка за привредни преступ вид. G. P. Ilić, „Načelo ne bis in idem u prekršajnom postupku“, *Kaznena reakcija u Srbiji VIII* (ur. Đ. Ignjatović), Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2018, 156–159.

5. ЗАВРШНЕ НАПОМЕНЕ

У претходним редовима осврнули смо се тек на неке проблеме којима је оптерећено право привредних преступља. Сви они потичу од тога што је ова грана права код нас систематски занемаривана.⁴³ Видели смо да од самог почетка ствари нису ишле уобичајеним путем – најпре је започето са обликовањем посебног дела привреднопреступног права, потом су ови деликти добили и свој назив, а општи део и правила поступка обликовани су тек неколико година касније. Иако је од доношења ЗПП до данас донет нов кривични закон, чак два процесна закона, извршена реформа прекршајног права и коначно уведена одговорност и правних лица за кривична дела – на материју привредних преступља као да се заборавило. Ипак, овај „заборав“ односи се превасходно на сам кровни закон у овој области, а то је ЗПП. Посебни део и даље је жив – чак се и у законима који су донети у последњих неколико година и даље инсистира на њиховом увођењу или задржавању. И судска пракса нам показује да су они и те како присутни. Према подацима Републичког завода за статистику, у 2023. години у поступцима који су вођени поводом привредних преступља донето је укупно 4744 осуђујућих одлука за правна лица, одн. 5551 за одговорна лица,⁴⁴ док је тај број у 2022. години износио 6866 за правна лица, одн. 8487 за одговорна лица.⁴⁵

Ако узмемо све наведено у обзир, поставља се оправдано питање шта је разлог овог занемаривања. Претпостављамо да је намера била да се у нашем праву спроведу слични кораци као у појединим земљама из окружења. Тако, Хрватска је почетком двехиљадитих година извршила пренормирање привредних преступља у прекршаје, и истовремено увела одговорност правних лица за кривична дела. Тиме је систем деликата казненог права поједностављен, утолико што је подељен на начелно лакше – прекршаје и начелно теже – кривична/казнена дела.⁴⁶ Иако се такав редослед корака очекивао и код нас, он је као што смо видели – изостао. Имајући у виду да би у нашем случају реформа подразумевала систематски приступ, измену огромног броја посебних прописа, ревидирање надлежности и организације судова, можда и не треба да чуди што се на њу још увек чека.

43 Ђорђевић их назива „заборављеним деликтима нашег казненог права“, вид. Ђ. Ђорђевић, „Privredni prestupi – zaboravljeni delikti našeg kaznenog prava“, *Privredna krivična dela* (прir. I. Stevanović, V. Čolović), Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2017, 131–140.

44 Републички завод за статистику, *Одговорна и правна лица – учиниоци привредних преступља у Републици Србији*, 2023, 58, 28.

45 Републички завод за статистику, *Одговорна и правна лица – учиниоци привредних преступља у Републици Србији*, 2022, 58, 28.

46 Ипак, било је и неких предлога да се прекршајно право подели на две категорије: преступе и прекршаје у ужем смислу, о томе вид. D. Derenčinović, „Posebno prijestupovno i prekršajno zakonodavstvo prije i poslije donošenja Zakona o prestupima i prekršajima“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 1/2001, 89–114.

ЛИТЕРАТУРА

- Vrhovšek M., „Propuštanje dužnog nadzora – specijalni oblik radnje nečinjenja u oblasti privrednih prestupa i prekršaja“, *Jugoslovenska revija za kriminologiju i krivično pravo*, 3/1982.
- Вуковић И., *Прекршајно право*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024а.
- Вуковић И., *Кривично право, Општи и гео*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024б.
- Grubač M., Perić O., Pihler S., *Osnovi prava o privrednim prestupima*, Privredna štampa, Beograd, 1982.
- Делић Н., Бајовић В., *Приручник за прекршајно право*, Службени гласник, Београд, 2018.
- Делић Н., *Нова решења општих инстинкција у Кривичном закону Србије*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
- Derenčinović D., „Posebno prijestupovno i prekršajno zakonodavstvo prije i poslije donošenja Zakona o prestupima i prekršajima“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, 1/2001.
- Ђорђевић Ђ., „Privredni prestupi – zaboravljeni delikti našeg kaznenog prava“, *Privredna krivična dela* (прир. I. Stevanović, V. Čolović), Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2017.
- Ђорђевић М., А. Милајловски, *Delikti kaznenog prava*, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 1978.
- Živković V., *Komentar Zakona o privrednim prestupima*, Novinsko-izdavačka ustanova Službeni list SFRJ, Beograd, 1989.
- Ilić G. P., „Načelo ne bis in idem u prekršajnom postupku“, *Kaznena reakcija u Srbiji VIII* (ur. Ђ. Ignjatović), Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2018.
- Јеринић П., Врховшек М., *Коментар Закона о привредним преступима*, Правно економски центар, Београд, 1986.
- Јовановић Љ., Јелачић М., *Прекршаји и привредни преступи*, Полицијска академија, Београд, 1997.
- Мирковић З., *Српска правна историја*, Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2017.
- Николић Д., *Кривични законик Кнежевине Србије*, Градина, Ниш, 1991.
- Radisavljević I., „Sličnosti i razlike između prekršaja i krivičnog dela u srpskom pravu“, *Kaznena reakcija u Srbiji IX* (ur. Ђ. Ignjatović), Univerzitet u Beogradu – Pravni fakultet, Beograd, 2019.
- Srzentić N., Stajić A., Lazarević LJ., *Krivično pravo SFRJ, Opšti deo*, Savremena administracija, Beograd, 1980.
- Цетинић М., *Право привредних преступа*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2002.
- Шкулић М., „Кривично материјално право социјалистичке Југославије“, *Социјалистичко право у Југославији 1945–1990* (прир. Д. Поповић, Б. Беговић, З. С. Мирковић), Универзитет у Београду – Правни факултет, Београд, 2024.

ПРОПИСИ

- Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 10/65.
- Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 42/69.
- Закон о изменама и допунама Закона о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 6/73.
- Закон о измени Закона о привредним преступима, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 28/62.
- Закон о јавном тужиоштву, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 51/54.
- Закон о кривичном поступку, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4/1977, 36/1977, 14/1985, 26/1986 (пречишћен текст), 74/1987, 57/1989, 3/1990, *Службени лист СРЈ*, бр. 27/1992, 24/1994, 21/1999, 44/1999, 71/2000 и 13/2001.
- Закон о привредним преступима, *Службени лист СФРЈ*, бр. 4/77, 36/77, 14/85, 74/87, 57/89, 3/90, *Службени лист СРЈ*, бр. 27/92, 24/94, 28/96, 64/2001, *Службени листник РС*, бр. 101/2005.
- Закон о привредним преступима, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 16/60.
- Закон о привредним судовима, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 31/54.
- Закон о уређењу судава, *Службени листник РС*, бр. 10/2023.
- Законик о кривичном поступку, *Службени листник РС*, бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.
- Кривични закон – општи део, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 106/47.
- Кривични закон Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, *Службени лист СФРЈ*, бр. 44/76, 36/77 – испр., 34/84, 37/84, 74/87, 57/89, 3/90, 38/90, 45/90 – испр. и 54/90 и *Службени лист СРЈ*, бр. 35/92, 16/93, 31/93, 37/93, 41/93, 50/93, 24/94 и 61/2001.
- Кривични законик Федеративне Народне Републике Југославије, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 13/51.
- Кривични законик, *Службени листник РС*, бр. 85/2005, 88/2005 – испр., 107/2005 – испр., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 и 94/2024.
- Уредба о управљању основним средствима привредних организација, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 52/53.
- Устав Републике Србије, *Службени листник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021.

ОСТАЛИ ИЗВОРИ

- Републички завод за статистику, *Одговорна и правна лица – учиниоци привредних преступљива у Републици Србији*, 2022.
- Републички завод за статистику, *Одговорна и правна лица – учиниоци привредних преступљива у Републици Србији*, 2023.

Ivana Radisavljević*

THE LAW OF ECONOMIC OFFENSES – WAITING FOR REFORM

Summary

Serbian criminal law recognizes three types of punishable offenses: crimes, economic offenses, and misdemeanors. This trichotomy of offenses is a normative specificity of the domestic system and is the result of a combination of doctrinal understandings and historical circumstances. Our older criminal regulations also recognized a three-part division of criminal offenses into felonies, misdemeanors, and petty offenses, which was borrowed from other legal systems, specifically from the famous Napoleonic Code Pénal, but it was of a different kind. After World War II, this division was reduced to a dichotomy – essentially lighter and more severe offenses, i.e., crimes and misdemeanors. However, this legal situation did not last long. Already during the 1950s, a new form of offense emerged that was conceived as a punishable act for legal entities – economic offenses. Although our law introduced criminal liability for legal entities in 2008, economic offenses have survived to this day. Despite numerous and thorough reforms of criminal and misdemeanor law, both substantive and procedural, commercial offenses have remained almost unchanged. In the continuation of this paper, we will analyze some of the reasons why we believe that a comprehensive reform of economic offense law is not only desirable but also necessary.

Keywords: economic offences, general concept of criminal offense, criminal procedure, *ne bis in idem*, culpability.

* Lecturer, University of Belgrade – Faculty of Law, ORCID: 0000-0003-1445-7071, ivana.radisavljevic@ius.bg.ac.rs.