

UDK 34.07:930.253(497.4)
Prejeto: 11. 11. 2004

Organi za postopek o prekrških kot ustvarjalci arhivskega gradiva

JELKA MELIK

doc. dr., višja svetovalka – arhivistka, Arhiv Republike Slovenije, Zvezdarska 1, SI-1000 Ljubljana

IZVLEČEK

Z zakonom o prekrških iz leta 2003 je bilo določeno, da z dnem, ko začnejo z delom prekrškovni organi in sodišča po tem zakonu, prenehajo z delom sodniki za prekrške in Senat za prekrške Republike Slovenije. Prekrškovni organi so, po novem zakonu, upravni in drugi državni organi in nosilci javnih pooblastil, ki izvajajo nadzorstvo nad izvrševanjem zakonov in uredb, s katerimi so določeni prekrški, in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so s posebnimi predpisi pooblašteni za odločanje o prekrških; sodišča pa so sodišča za prekrške prve in druge stopnje. Za odločanje o prekrških so po novem v Republiki Sloveniji pristojna okrajna sodišča kot sodišča za prekrške prve stopnje in višja sodišča kot sodišča za prekrške druge stopnje in jih bodo sodili sodniki teh sodišč. Arhive dosedanjih sodnikov za prekrške prevzamejo okrajna sodišča, arhive Senata za prekrške Republike Slovenije pa višja sodišča. 1. januar 2005 predstavlja v organizaciji in delovanju organov za postopek o prekrških globoko ločnico, ki se bo odrazila tudi pri določanju arhivskega gradiva. Zaradi pravilne valorizacije je potrebno poznati nastanek, razvoj in organizacijo organov o kateri teče beseda.

KLJUČNE BESEDE: prekrški, organi za postopek o prekrških, valorizacija

ABSTRACT

BODIES IN CHARGE OF OFFENCE PROCEDURES AS CREATORS OF ARCHIVAL MATERIALS

The General Offences Act from 2003 stipulates that on the day of its entry into force, when misdemeanour bodies and courts start operating, misdemeanour judges and Senate of the Republic of Slovenia for misdemeanours stop working. According to the new Act, the misdemeanour organs are administrative and other national bodies and bearers of public authorities, which exercise control over the enactment of laws and regulations determining the offences, and bodies of self-administrative local communities, which are authorised with special decrees to decide on offences; the courts are divided into first and second degree courts for offences. The power to pass verdicts on the offences in the Republic of Slovenia has newly been given to local courts as first-degree courts for offences and higher courts as second-degree courts for offences. The cases will be tried by judges from these courts. The archives of the present misdemeanour judges will be taken over by local courts, and those of the Senate of the Republic of Slovenia for misdemeanours will be passed on to higher courts. 1st January 2005 is an important milestone in the organisation and operation of bodies in charge of offence procedures, and this will show in the processing of archival materials. For a proper evaluation it is necessary to know how the discussed bodies were established, how they developed and how they are organised.

KEY WORDS: offences, bodies in charge of offence procedures, evaluation

Z zakonom o prekrških iz leta 2003,¹ ki določa splošne pogoje za predpisovanje prekrškov in sankcij zanje, splošne pogoje za odgovornost za prekrške, za izrekanje in izvršitev sankcij za prekrške, postopek za prekrške ter organe in sodišča za odločanje o prekrških (člen 1) je bilo določeno, da z dnem, ko začnejo delo prekrškovni organi in sodišča po tem zakonu, prenehajo delati sodniki za prekrške in Senat za prekrške Republike Slovenije (člen 215). Prekrškovni organi so po novem zakonu upravni in drugi državni organi in nosilci javnih pooblastil, ki izvajajo nadzor nad izvrševanjem zakonov in uredb, s katerimi so določeni prekrški, in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so s posebnimi predpisi pooblašteni za odločanje o prekrških; sodišča pa so sodišča za prekrške prve in druge stopnje (člen 45). Za odločanje o prekrških so po novem v Republiki Sloveniji pristojna okrajna sodišča kot sodišča za prekrške prve stopnje in višja sodišča kot sodišča za prekrške druge stopnje in jih bodo sodili sodniki teh sodišč (člen 208). Okrajna sodišča so po novih predpisih pristojna za odločanje o zahtevi za sodno varstvo zoper odločbo o prekršku, ki jo je izdal prekrškovni organ; za odločanje o prekrških na prvi stopnji; za opravljanje zadev pravne pomoči v zadevah prekrškov ter drugih zadev, ki jih določa zakon (člen 210). Na okrajnem sodišču bo vodil postopek in odločal sodnik posameznik (člen 211). Višja sodišča so po novem pristojna za odločanje o pritožbah zoper odločbe okrajnih sodišč, odločanje v sporih o pristojnosti med okrajnimi sodišči v zadevah prekrškov in opravljanje drugih zadev, ki jih določa zakon (člen 212). Arhive dosedanjih sodnikov za prekrške prevzamejo okrajna sodišča, arhive Senata za prekrške Republike Slovenije pa višja sodišča (člen 220). Prvi januar 2005 predstavlja v organizaciji in delovanju organov za postopek o prekrških globoko ločnico, ki se mora odraziti tudi pri določanju arhivskega gradiva. Zaradi pravilne valorizacije je prav, če se na hitro sprehodimo skozi zgodovino in si ogledamo razvoj in organizacijo organov, o katerih teče beseda.²

Po koncu druge svetovne vojne, v letu 1946, so ministrstva za notranje zadeve v posameznih republikah izdelala navodila o kaznovanju prekrškov. Do kodifikacije prava o prekrških pa je prišlo v letu 1947 s **Temeljnim zakonom o prekrških**,³ ki je stopil v veljavo v drugi polovici januarja 1948. Ta zakon je veljal na območju ce-

lotne Jugoslavije in je določal: "Prekrški so tiste kršitve pravnega reda, določenega s pravnimi predpisi državnih organov Federativne ljudske republike Jugoslavije in ljudskih republik, za katere so zaradi njih neznatne nevarnosti za družbo predpisane upravne kazni". Razmejil je torej prekrške kot upravne delikte od kaznivih dejanj tako, da jih je opredelil kot lažje kršitve pravnih dobrin. O prekrških so na prvi stopnji praviloma odločali izvršilni odbori okrajnega ali mestnega (rajonskega) ljudskega odbora, razen če je bila z zakonom ali uredbo določena pristojnost organa za notranje zadeve, organa kontrole ali inšpekcije ali kakega drugega državnega organa. Upravno kazenski postopek o prekrških predpisov o javnem redu ali miru ter prometu na javnih krajih so vodili odseki za notranje zadeve pri izvršilnih odborih okrajnih ali mestnih (rajonskih) ljudskih odborov. Odseki za notranje zadeve so bili pristojni izrekat kazni za kršilce teh predpisov: o javnem redu in miru, javnem prometu, gibanju na meji, prijavi bivanja, osebnih izkaznicah, prometu s strelnim orožjem, strelivom in razstrelivom ter o prometu z lahko vnetljivimi tekočinami. Upravni kazenski postopek na drugi stopnji je vodilo ministrstvo za notranje zadeve, to pa je tudi izrekalo kazni.

Spremembi kazenske zakonodaje v letu 1951 je sledila uskladitev predpisov o prekrških z **Zakonom o spremembah in dopolnitvah temeljnega zakona o prekrških** z dne 17. 10. 1951.⁴ S to novelo se je začelo uresničevati načelo, naj bosta postopek in izrekanje sankcij upravnih deliktov zaupana posebnim državnim organom, ki bi se pri svojem delu naslanjali na materialne in procesualne temelje kazenskega prava. Ustanovljeni so bili tudi funkcija sodnika za prekrške pri okrajnem ali mestnem (rajonskem) ljudskem odboru na prvi stopnji in Senat za prekrške pri Republiškem ministrstvu za notranje zadeve ljudske republike ter Senat za prekrške pri ministrstvu za notranje zadeve FLRJ na drugi stopnji. Sodniki za prekrške so bili po določbah tega zakona izločeni iz organizacijskega sestava upravnih organov in je bila zanje oblikovana posebna organizacijska enota v upravi okrajnega oziroma mestnega ljudskega odbora.

V letu 1953 je bil v kazenskopravni sistem uveden institut "gospodarski prestopki". Številne kršitve v zvezi z nedopustnim poslovanjem gospodarskih organizacij niso bili več prekrški, temveč gospodarski prestopki. Z **novelo Temelnega zakona o prekrških**⁵ leta 1958 je bila dana nova definicija prekrška. Prekrški so bili odslej "kršitve javnega reda, za katere so predpisane upravne kazni in varstveni ukrepi" (1. člen). Sodnik za prekrške se je preimenoval v občinskega sodnika

¹ Zakon o prekrških, Uradni list Republike Slovenije št. 7/2003.

² Glej tudi Ana Koman, Razvoj in organizacija organov za postopek o prekrških v Republiki Sloveniji. Izobraževanje in usposabljanje v javni upravi (št. 1/2001), VII. dnevi javnega prava, 10. let slovenske ustave, Portorož, 4-6. junij, 2001, str. 403-418; Zakon o prekrških (ZP) z uvodnimi pojasnili Boštjana Tratarja in s stvarnim kazalom, Ljubljana 200, str. 13-82.

³ Uradni list FLRJ št. 107/47.

⁴ Uradni list FLRJ št. 46/51 in 56/51.

⁵ Uradni list FLRJ št. 49/58.

za prekrške. Njegova stvarna pristojnost je bila razširjena na vse prekrške; sodnike za prekrške je volil ljudski odbor na seji vseh zborov. Na drugi stopnji so odločali okrajni sodniki za prekrške v senatih. O pritožbah proti odločbam okrajnega sodnika za prekrške je odločal Senat za prekrške pri Republiškem državnem sekretariatu za notranje zadeve ali Zvezni senat za prekrške pri Zveznem državnem sekretariatu za notranje zadeve.

Na nadaljnji razvoj prava o prekrških so vplivale spremembe in dopolnitve kazenskega zakonika, zakona o gospodarskih prestopkih ter novega zakona o izvrševanju kazenskih sankcij v letih 1959, 1960, 1961. Z **novelo Temeljnega zakona o prekrških**⁶ in nato s prečiščenim besedilom tega zakona⁷ se je spremenilo tudi izrazoslovje, tako da je bila "upravna kazen" nadomeščena s "kaznijo za prekršek", upravno-kazenski postopek pa z besedami "postopek o prekrških". Že s to spremembo se je postopek o prekrških formalno začel oddaljevati od upravnega postopka in se je začel naslanjati na kazenski postopek. S tem zakonom je bilo določeno, da sodnike za prekrške voli in razrešuje skupščina ustrezne družbenopolitične skupnosti, postopek o prekrških na prvi stopnji vodi občinski sodnik za prekrške, na drugi stopnji pa okrajni senat za prekrške, če ni v zakonu določeno, da ga vodi republiški senat za prekrške. Leto kasneje, leta 1966 je bil sprejet še **zakon o organih za kaznovanje prekrškov**.⁸ Po njegovih določbah so o prekrških v Republiki Sloveniji na prvi stopnji odločali sodniki za prekrške, na drugi stopnji pa Republiški senat za prekrške. Organi za kaznovanje prekrškov so postali samostojni organi družbeno politične skupnosti in so bili za svoje delo odgovorni njeni skupščini. Postopek o prekrških so opredeljevale določbe temeljnega zakona o prekrških in tega zakona, kolikor ni bil s posebnim zakonom za posamezne prekrške določen drugačen postopek.

Leta 1973 smo dobili **republiški Zakon o prekrških**.⁹ V republiški zakonodajni pristojnosti je bila odslej celotna ureditev prekrškov, tako materialnopravna kot procesna. Organizacija organov, ki so vodili postopek o prekrških pa je ostala v celoti nespremenjena. Izjemo so predstavljali le prekrški, za katere so vodili postopek zvezni upravni organi. Tako so ostali v zvezni pristojnosti carinski, devizni in zunanjetrgovinski prekrški. Glede le teh je veljal **Zakon o prekrških s katerimi se kršijo zvezni predpisi**.¹⁰

Nove določbe o prekrških je leta 1983 pri-

nesel **Zakon o prekrških**¹¹, ki je začel veljati z začetkom leta 1984 in je bil v naslednjih letih dvanajstkrat spremenjen, enkrat dopolnjen in dvakrat popravljen.¹² Tudi tokrat pa je organizacija organov, ki vodijo postopek o prekrških na prvi in drugi stopnji, ostala nespremenjena. **Zakon o začasnih ureditvi organizacije in pristojnosti občinskih sodnikov za prekrške in občinskih javnih pravobranilcev**¹³ je določal, da občinski in medobčinski sodniki za prekrške z 31. 12. 1994 prenehajo z delom kot samostojni organi občin in od 1. januarja 1995 nadaljujejo delo kot samostojni državni organi z imenom "sodnik za prekrške", ki jih voli in razrešuje Državni zbor Republike Slovenije, na predlog Komisije za volitve, imenovanja in administrativne zadeve (KVIAZ). Sodnikom za prekrške je bilo prvič priznано, da so del sodne oblasti in da imajo položaj sodišč z odločbami Ustavnega sodišča Republike Slovenije.¹⁴ Z **Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških** v letu 1997¹⁵ je bilo določeno (člen 7 /258c/), da opravi izbiro in predlaga Državnemu zboru kandidate za izvolitev v funkcijo sodnika za prekrške sodni svet. Prav tako je bil tudi Republiški senat za prekrške preimenovan v Senat za prekrške Republike Slovenije (18. člen). Po manjših spremembah zakona v letu 1998¹⁶ je bil z uveljavitvijo **Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških**¹⁷ v letu 2000 dokončno opravljen prenos gospodarskih prestopkov z okrožnih sodišč, ki so jih obravnavala na prvi stopnji, na organe za postopek o prekrških. Naslednje leto je bilo z **Zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o prekrških**¹⁸ ukinjeno sodno varstvo proti odločbam sodnika za prekrške na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije. Tako je prenehala sodna kontrola zakonitosti njihovih odločb. Ob koncu leta 2002 pa je bil končno sprejet novi Zakon o prekrških,¹⁹ o katerem smo že govorili na začetku.

Na podlagi zakona o prekrških iz leta 1983 je bil izdan Pravilnik o notranjem poslovanju organov za postopek o prekrških,²⁰ ki ob številnih

¹¹ Uradni list SRS, št. 25/83, 36/83, 42/85, 2/86, 47/87, 5/90 in Ur.l. RS št. 10/91, 17/91, 13/93, 66/93, 35/97, 87/97, 73/98, 31/2000, 24/01.

¹² Uradni list SRS, št. 36/83, 42/85, 2/86, 47/87, 5/90 in Ur.l. RS št. 10/91, 17/91, 13/93, 66/93, 35/97, 87/97, 73/98, 31/2000, 24/01.

¹³ Uradni list RS št. 82/94.

¹⁴ Št. U-1-117/93, Up-159/96, U-1-321/96, sklepom U-1-167/97 in odločbo U-1-167/97.

¹⁵ Uradni list RS št. 35, 87/97.

¹⁶ Uradni list RS št. 73/1998.

¹⁷ Uradni list RS št. 31/00.

¹⁸ Uradni list RS št. 24/01.

¹⁹ Uradni list RS št. 7/2003.

²⁰ Uradni list SRS, št. 18-916/1986, SRS 22-2/1986 (popravek), SRS 16-844/1988 (sprememba), RS-stari 48-2317/1990 (spremembe in dopolnitve), RS/I 17-599/1991 (uporaba denarne

⁶ Uradni list SFRJ št. 13/65.

⁷ Uradni list SFRJ št. 26/65, popravek št. 57/65.

⁸ Uradni list SRS št. 13/66.

⁹ Uradni list SRS št. 7/73.

¹⁰ Uradni list SFRJ št. 4/77.

spremembah in popravkih ter dopolnitvah velja še danes. Pravilnik o notranjem poslovanju organov za postopek o prekrških določa načela za notranjo organizacijo in poslovanje organov za postopek o prekrških ter predpisuje pisarniško poslovanje teh organov. Določbe tega pravilnika veljajo za sodnike za prekrške, Senat za prekrške Republike Slovenije ter druge organe. V členu 98. tega pravilnika je določeno, katere vrste dokumentarnega gradiva nastajajo pri organih, pristojnih za postopek o prekrških, in tudi koliko časa so posamezne vrste gradiva prekrškovni organi dolžni hraniti.

Vrste dokumentarnega gradiva so²¹:

A. STROKOVNO GRADIVO

1. Sp vpisnik (splošne zadeve) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
2. Sp spisi
3. SpZ vpisnik (zaupne in strogo zaupne zadeve) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
4. SpZ spisi (zaupne in strogo zaupne zadeve)
5. P vpisnik (zadeve o prekrških na I. stopnji) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
6. P spisi
 - o zadevah v skrajšanem postopku
 - o zadevah v skrajšanem postopku, če je posledica premoženjska škoda
 - o prekrških s področja javnega
 - o prekrških s področja varnosti cestnega prometa
 - o prekrških s področja javne varnosti
 - o prekrških s področja gospodarstva
 - o prekrških s področja financ
 - o prekrških s področja združenega dela
 - o prekrških s področja izobraževanja, znanosti, kulture in obveščanja
 - o prekrških s področja varstva, zdravstvenega zavarovanja in varstva človekovega okolja
 - o prekrških s področja družbene samozaščite
 - o prekrških s področja uprave
7. Pp vpisnik (zadeve o prekrških na II. stopnji) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
8. Pp spisi
9. IKZ vpisnik (izvrševanja kazni zapora) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
10. IKZ spisi
11. IOK vpisnik (izredna omilitev kazni) s kartotečnim kazalom oziroma osebnim imenikom
12. IOK spisi

13. Seznam odvzetih predmetov
 14. Evidenca zapadle, neplačane denarne kazni, povprečnine, stroškov postopka, odvzete premoženjske koristi in kazni za kršitev postopka
 15. Zbirka pojasnil in pravnih mnenj
 16. Interna dostavna knjiga
 17. EKT vpisnik (skupna evidenca pravnomočno izrečenih stranskih kazni)
 18. EKT spisi
 19. EKTvd vpisnik (prenehanja veljavnosti voznških dovoljenj na podlagi doseženih ali preseženih sedem oziroma osemnajst kazenskih točk na I. stopnji)
 20. EKTvd spisi
 21. EKT vdp vpisnik (prenehanja veljavnosti voznških dovoljenj na podlagi doseženih ali preseženih sedem oziroma osemnajst kazenskih točk na II. stopnji)
 22. EKTvdp spisi
- #### B. OSTALO GRADIVO
1. Seznam pečatov in stampiljk
 2. Knjiga uradnih potovanj
 3. Poslovne knjige
 4. Dokumenti, ki so podlaga za knjiženje v računovodstvu
 5. Dokumenti o izpolnjenih finančnih obveznostih do drugih
 6. Plačilne liste
 7. Končni obračuni osebnih dohodkov
 8. Evidenčni katroni o izrabi delovnega časa ter osebnih dohodkih in drugih prejemkih delavcev
 9. Periodični in drugi začasni obračuni
 10. Zaključni računi
 11. Matična knjiga
 12. Personalne mape
 13. Delovne knjižice
 14. Dokumentacija o uničenju dokumentarnega gradiva ter odbiranju arhivskega gradiva in o njegovem izročanju arhiva

Dokumentarno gradivo, ki nastaja pri Senatu za prekrške Republike Slovenije, smo posebej označili. Kaj od zgoraj naštetih dokumentov bomo shranili za naše potomce? Jedro arhivskega gradiva pri organih za postopek o prekrških bodo vsekakor tvorili dokumenti prvostopenjskih organov. Dobro bi bilo, da se ohranijo vse končne odločbe, saj kažejo na splošno stanje reda in miru v državi oziroma republiki. Prav tako so ti organi v začetku svojega obstoja odločali o mnogih "režimskih nasprotnikih" in tako skrito pred očmi javnosti opravljali pomembno politično nalogo. Pri najvišjem organu, pristojnem za postopek o prekrških, pa bomo ohranili predvsem vpisnike, od zadev pa le pomembnejše, tiste, ki zrcalijo temeljno funkcijo tega ustvarjalca arhivskega gradiva.

enote Republike Slovenije), RS 35-1512/1998 (spremembe in dopolnitve), RS 17-758/2000 (spremembe in dopolnitve), RS 7-433/2001 (spremembe in dopolnitve).

²¹ Gradivo, ki nastaja pri Senatu za prekrške Republike Slovenije smo prikazali odebajeno.