

## KRIVIČNO PROCESNO PRAVO

<https://doi.org/10.7251/CEST1322063B>

UDK 343.1:35.072.6(497.11)

# NAČELO OPORTUNITETA KRIVIČNOG GONJENJA KAO INSTRUMENTAT EFIKASNOSTI DRŽAVNE REAKCIJE NA KRIMINALITET (NORMA I PRAKSA U REPUBLICI SRBIJI)

**Akademik prof. dr Stanko Bejatović**

*predsednik Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu i predsednik Upravnog odbora Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja u Beogradu*

**Abstrakt:** Predmet analize u radu su tri grupe pitanja koja se tiču načela oportuniteta krivičnog gonjenja kao jednog od izuzetno važnih instrumenata postizanja željenog stepena efikasnosti državne reakcije na kriminalitet uopšte. Predmetna problematika u radu je analizirana sa aspekta dve grupe pitanja. Prva se tiče opštih napomena o efikasnosti državne reakcije na kriminalitet – njenom pojmu, značaju, subjektima i faktorima njene preaktične realizacije. Tri su ključna zaključka izvršene analize ove grupe pitanja. Prvi je efikasnost državne reakcije na kriminalitet kao međunarodni pravni standard. Drugi je brojnost faktora efikasnosti krivičnog postupka kao ključnog pokazatelja efikasnosti državne reakcije na kriminalitet uopšte s tim da među njima poseban značaj imaju oni koji se tiču: zakonske norme, složenosti i težine konkretnog krivičnog predmeta, organizacije pravosuđa, međusobnih odnosa i saradnje procesnih – krivičnoprocesnih subjekata, zloupotrebe prava-pravne norme i oduzimanja nezakonito pribavljene imovinske koristi. Treće, i pored pojedinačnog značaja svakog od navedenih faktora efikasnost državne reakcije na kriminalitet zavisi od istovremene prisutnosti svakog od njih. Samo njihova adekvatna zajednička prisutnost u konkretnoj krivičnoj stvari je preduslov njenog efikasnog rasvetljenja i rešenja – preduslov efikasnosti krivičnog postupka kao celine koji se vodi povodom konkretne krivične stvari a time i efikasnosti državne reakcije u konkretnoj krivičnoj stvari.

Druga grupa pitanja se tiče načela oportuniteta krivičnog gonjenja kao jednog od ne samo, po stavu autora, značajnijeg već i neizostavnog instrumenta efikasnosti državne reakcije na kriminalitet kako u konkretnoj krivičnoj stvari tako i uopšte. Za osnov ispravnosti ovakve jedne konstatacije autor je analizirao praktične rezultate primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja u javnotužilačkoj praksi Republike Srbije nakon ozakonjenja mogućnosti primene načela i kod punoletnih učinilaca krivičnih dela ZKP iz 2001. god. Ključni rezultat analize ovog aspekta predmetne problematike je ne samo opšteprihvatanost ovog načela već i povećanje efikasnosti krivičnih postupka kao celine za preko 20% zahvaljujući pre svega primeni načela oportuniteta krivičnog gonjenja.

Navedena kao i druga pitanja koja čine sadržaj rada analizirana su sa četiri aspekta (teoretski, kriminalno-politički razlozi ozakonjenja, normativni i praktični). Uz to, u radu su dati i ne mali predlozi de lege ferenda koji, po stavu autora, treba da doprinesu kako željenom stepenu normiranja ovog načela u krivičnoprocesnom zakonodavstvu uopšte, a time i u krivičnom procesnom zakonodavstvu Republike Srbije, tako i njegovoj adekvatnoj primeni u javnotužilačkoj praksi, primeni u skladu sa kriminalno-političkim razlozima njegovog normiranja.

**Ključne reči:** načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, kriminalitet, efikasnost državne reakcije, javni tužilac, osumnjičeni, branilac, oštećeni, zloupotreba pravne norme, ZKP.

## 1. OPŠTE NAPOMENE

Već dugi niz godina jedno od najaktuelnijih pitanja kada je reč o funkcionisanju pravnog sistema jedne države uopšte a time i njene efikasnosti na polju borbe zvanom kriminalitet je pitanje –efikasnosti krivičnog postupka.<sup>1</sup> Osnov pitanja leži pre svega u činjenici da bez efikasnosti krivičnih postupaka nema ni željenog stepena adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet posmatrano uopšte. Samo u slučajevima kada u jednoj državi imamo efikasne krivične postupke može se govoriti i o adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet posmatrano uopšte. Drugim rečima kazano efikasnost krivičnog postupka je pravi pokazatelj i adekvatnosti državne reakcije na kriminalitet kao jednog od ključnih ciljeva njenog funkcionisanja uopšte. Obzirom na ovo netreba da čudi ni činjenica što je upravo pitanje efikasnosti krivičnog postupka predmet, već dugi niz godina, intenzivne rasprave ne samo u krugovima stručne javnosti već i mnogo šire.<sup>2</sup> Zahtev za efikasnošću krivičnog postupka je, slobodno se može reći, postao i jedan od važnijih osobenosti savremene nauke krivičnog procesnog prava a time i savremenog krivičnog procesnog zakonodavstva čija rešenja prate tendencije nauke. On je, sasvim opravdano, jedan od ključnih međunarodnih pravnih standarda iz ove oblasti kao celine<sup>3</sup>. Razlozi davanja ovakvog značaja efikasnosti krivičnog postupka su brojni. Među njima poseban značaj imaju tri. Prvi leži u nespornoj činjenici da je samo efikasan krivični postupak jedan od instrumenata uspešne borbe protiv kriminaliteta i kao takav odgovara ciljevima i generalne i specijalne prevencije. Nasuprot ovom, neefikasna primena mera krivične prinude suprotna je ciljevima i generalne i specijalne prevencije. Kao takva, štaviše i ohrabruje

<sup>1</sup> Pod efikasnošću krivičnog postupka podrazumeva se kako njegova kvalitativna komponenta (zakonitost vođenja krivičnog postupka i donošenje pravilne i zakonite sudske odluke) tako i njegova kvantitativna komponenta (vremenski razmak od pokretanja krivičnog postupka pa do donošenja pravnosnažne sudske odluke). Obzirom na ovo, efikasnim krivičnim postupkom može se smatrati samo onaj postupak u kojem je u realno kratkom vremenskom intervalu od njegovog pokretanja pa do okončanja, uz puno poštovanje zakonitosti njegovog vođenja, donesena pravilna i zakonita pravnosnažna sudska odluka (Bejatović, S., Efikasnost krivičnog postupka kao međunarodni pravni standard, U: "Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske unije", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2010, str. 193).

<sup>2</sup> Bejatović, S., Evropski standardi u oblasti krivičnog procesnog zakonodavstva i razlozi neophodnosti njihove implementacije u nacionalna krivičnoprocesna zakonodavstva (stanje u Srbiji), U: "Krivično zakonodavstvo između prakse i propisa i usklađivanje sa evropskim standardima", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2017., str. 14. OK

<sup>3</sup> Bejatović, S., Efikasnost krivičnog postupka kao međunarodni pravni standard, U: "Krivično zakonodavstvo Srbije i standardi Evropske unije", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2010, str. 192.

potencijalne izvršioce krivičnih dela i izaziva, sasvim opravdano, i nezadovoljstvo javnosti, čime ova problematika još više dobija na svom značaju. Iz ovih, i ne samo ovih, razloga obaveza je svakog društva da stvori normativne kao i druge preduslove za što uspešnije borbu protiv kriminaliteta, za što uspešnije ostvarivanje ciljeva kriminalne politike uopšte, za što efikasniji krivični postupak, za što efikasnije funkcionisanje krivičnog pravosuđa. Drugo, zakonit krivični postupak ne znači samo takav postupak koji ``osigurava da niko nevin ne bude osuđen, a da se krivcu izrekne krivična sankcija pod uslovima koje predviđa krivični zakon i na osnovu zakonito sprovedenog postupka nego i takav postupak koji to omogućava u najkraćem mogućem trajanju.``<sup>4</sup> Treće, i pored izvesnog napretka naši i ne samo naši krivični postupci su još uvek daleko od željenog stepena efikasnosti, što se pre svega odnosi na klasične krivične postupke<sup>5</sup>. Ovakva jedna konstatacija svoju podlogu nalazi u činjenici da klasični krivični postupci traju (od prijave do pravnosnažnosti) preko 2 godine. Ako se tome doda i takođe nesporan podatak da je i ne mali procenat (preko 5%) krivičnih postupaka koji traju preko 5 godina<sup>6</sup> onda ovakva jedna konstatacija još više dobija na svom značaju. Imajući u vidu ovu činjenicu a polazeći od iznesenog značaja efikasnosti krivičnog postupka uopšte sasvim je ispravan i stav zakonodavca Srbije, i ne samo Srbije već i zakonodavaca država regiona, po pitanju ciljeva procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva koji traje već duže od dve decenije, a to je stvaranje normativne osnove za povećanje efikasnosti krivičnog postupka.<sup>7</sup> U tom cilju dosadašnji proces reforme doneo je niz novina a jedna od značajnijih je i ozakonjenje mogućnosti primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja i prema punoletnim učiniocima krivičnih dela i donošenje Zakona o zaštiti prava na suđenje u razmnom roku<sup>8</sup> čija je svrha ``pružanje sudske zaštite prava na suđenje u razmnom roku i time predupređivanje nastajanja povreda na suđenje u razmnom roku.``<sup>9</sup>

Ne ulazeći u analizu brojnih novina donesenih s ciljem stvaranja normativne osnove za povećanje efikasnosti krivičnih postupaka a obzirom na izneseni značaj efikasnosti krivičnog postupka uopšte, jedno od značajnih pitanja u vezi sa ovom problematikom je i pitanje faktora koji utiču na njegovu efikasnost i subjekata od

---

<sup>4</sup> Bejatović, S., i dr., Kaznena politika u Srbiji (zakon i praksa), Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2018.,str. 68.

<sup>5</sup> O pojmu ``klasični krivični postupci `` vidi: Bejatović, S., Krivično procesno pravo, JP ``Sl.glasnik``, Beograd, 2018., str.,154.

<sup>6</sup> Škulić, M.,Efikasnost sudske zaštite i krivičnopravni instrumenti obezbeđenja, U:``Organizacija pravosuđa i efikasnost sudske zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji—Krivičnopravni aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu,Beograd,2018.,str.37.

<sup>7</sup> Bugarski,T.,Skraceni postupak, U: ``Reforma krivičnog prava``,Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Beograd ,2014.,str. 234.

<sup>8</sup> ``Sl. glasnik RS``, br. 40/2015.

<sup>9</sup> Čl. 1.st.2 i 3. Zakona o zaštiti prava na suđenje u razumnom roku

čije efikasnosti rada zavisi ta efikasnost. Polazeći od činjenice da efikasnost krivičnog postupka u sebi objedinjuje dve međusobno povezane komponente (trajanje krivičnog postupka i zakonitost rešenja konkretne krivične stvari) nesporno je su istovetni faktori i jedne i druge komponente, to su faktori koji utiču na efikasnost krivičnog postupka uopšte. Shodno ovom, na efikasnost krivičnog postupka, posmatrano kao celina, utiču brojni faktori. Među njima su ključni: Zakonska norma; Složenost i težina konkretnog krivičnog predmeta-konkretne krivične stvari; Organizacija pravosuđa; Međusobni odnosi i saradnja procesnih-krivičnoprocesnih subjekata, zloupotreba prava-zloupotreba zakonske norme i oduzimanje nezakonito pribavljene imovinske koristi,<sup>10</sup> s tim da svaki od ovih faktora da bi bio u funkciji koja se od njega očekuje mora da ispunjava i određene preduslove. Tako npr. posmatrano sa aspekta načela oportuniteta krivičnog gonjenja zakonske norme koje ga regulišu, i to bez obzira da li se radi o punoletnim ili maloletnim učinocima krivičnih dela moraju da budu po svom sadržaju takve da odgovaraju savremenim zahtevima borbe protiv kriminaliteta, da budu adekvatne, da budu usklađeni sa našom stvarnošću i da budu primenljive. Jednom rečju, moraju, posmatrano sa aspekta svog sadržaja, da budu oslobođene normativnog romantizma i da u sebi sadrže samo onoliko represivnosti koliko je to stvarno neophodno. Moraju da budu adekvatne vremenu i prostoru na kojem se primenjuju. Dobro je poznato i nesporno da preventivna funkcija zakonske norme nije toliko u njenoj strogosti koliko u neminovnosti njene primene na svako lice u slučajevima kada su ispunjeni zato propisani zakonski uslovi. Uz ovo, zakonska norma posmatrano uopšte, a time i ona koja se tiče načela oportuniteta krivičnog gonjenja da bi, po svom sadržaju, bila u ovoj funkciji, nju mora da karakteriše i visok stepen preciznosti određivanja pojedinih zakonskih pojmova (izraza) i propisivanje preciznih uslova za primenu pojedinih mera i instituta, u ovom slučaju za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, i to bez obzira na činjenicu o kojem njegovom obliku je reč i da li je reč o maloletnim ili punoletnim učinocima krivičnih dela kao mogućim subjektima prema kojima postoji mogućnost primene načela u konkretnoj krivičnoj stvari. Jednom rečju, preciznost sadržaja krivičnopravne, u ovom slučaju krivičnoprocesne norme mora da bude izuzetno visoka, da bi se obezbedila jednakost njene primene kod svih subjekata kod kojih postoji mogućnost njene primene.<sup>11</sup> Opšti cilj politike suzbijanja kriminaliteta – zaštita društva od kriminaliteta ostvaruje se i preko primene krivičnog zakonodavstva koja mora da bude adekvatna i u skladu sa in-

<sup>10</sup> Bejatović,S., Oduzimanje nezakonito stečene imovine i prevencija kriminaliteta, U: "Krivične i prekršajne sankcije i mere: Izricanje, izvršenje i uslovni otpust", Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2016.,str.87.

<sup>11</sup> Škulić.M., Novi Zakonik o krivičnom postupku-Očekivanja od primene, U: "Nova rešenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije i njihova praktična primena", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2013.,str.38. .:

tencijama zakonodavca, a ne samo da ostane mrtvo slovo na papiru. U praktičnoj primeni krivičnopravnih, u ovom slučaju krivičnoprocesnih normi zloupotreba prava, zloupotreba pravne norme mora biti sprečena ili svedena na najnižu moguću meru. Samo u slučajevima kada krivičnoprocesne norme koje regulišu problematiku načela oportuniteta krivičnog gonjenja kao i uopšte ispunjavaju sve ove pretpostavke može se reći da su u funkciji adekvatne državne reakcije na kriminalitet. U protivnom ne samo da ovoga nema već one mogu biti i u funkciji ohrabrenja određene kategorije lica da vrše krivična dela, o čemu posebno treba voditi računa upravo u primeni načela oportuniteta krivičnog gonjenja. Ovo iz razloga što i njegova primena mora da bude u funkciji ostvarenja svrhe kažnjavanja.<sup>12</sup>

Što se tiče subjekata od efikasnosti čijeg rada zavisi i efikasnost krivičnog postupka uopšte to su, može se slobodno reći, posmatrano u širem smislu reči, svi subjekti predistražnog i krivičnog postupka uopšte. Međutim, i pored tačnosti takve jedne konstatacije tačno je, kada je u pitanju načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, i to da od efikasnosti rada javnog tužilaštva u najvećem mogućem stepenu zavisi i njegova efikasnost kao celina. Osnov opravdanosti ovakve jedne konstatacije je činjenica da su nosioci javotužilačke funkcije jedini ovlašćeni subjekti odlučivanja o primeni načela oportuniteta krivičnog gonjenja. Obzirom na ovo, kada je reč o subjektima efikasnosti državne reakcije na kriminalitet putem načela oportuniteta krivičnog gonjenja posebnu pažnju treba posvetiti upravo ovim subjektima.

## **2. NAČELO OPORUNITETA KRIVIČNOG GONJENJA I EFIKASNOST DRŽAVNE REAKCIJE NA KRIMINALITET (NORMA I PRAKSA U REPUBLICI SRBIJI)**

Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja kod punoletnih učinilaca krivičnih dela u krivičnom procesnom zakonodavstvu Republike Srbije prvi put je normirano Zakonikom o krivičnom postupku iz 2001. god.<sup>13</sup> No, znatno pre toga mogućnost primene načela bila je predviđena kod maloletnih učinilaca krivičnih dela<sup>14</sup>. Nakon ozakonjenja načela oportuniteta i kod punoletnih učinilaca krivičnih dela 2001.god. , najveći broj naknadnih zakonodavnih intervencija u ZKP odnosio se na izmene u načinu normiranja velikog broja pitanja u vezi sa ovim načelom. Međutim, nijedna od ovih izmena nije dovela u pitanje opravdanost njegovog postojanja. Naprotiv,

---

<sup>12</sup> Đurđić, V., Uticaj javnog tužioca na kaznenu politiku u novom krivičnom postupku Srbije, U: "Kaznena politika kao instrumenat državne politike na kriminalitet", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2015.,str.287.

<sup>13</sup> „Službeni glasnik SRJ“ br. 70/2001 od 26.12.2001. god.

<sup>14</sup> Soković,S.-Bejatovic,S.,Maloletničko krivično pravo, Pravni fakultet Kragujevac, Kragujevac, 2010.,str.126.

najveći broj intervencija imao je za cilj stvaranje normativne osnove koja daje mogućnost što šire primene načela oportuniteta. Nakon početne rezervisanosti stručne javnosti (i teorije i prakse) načelo je veoma brzo postalo opšteprihvaćen institut. Nakon nekoliko godina ozakonjena načela pitanje njegove kriminalno-političke opravdanosti zamenjeno je pitanjem predviđanja zakonskih mogućnosti obima i uslova njegove primene. Zahvaljujući takvom trendu Zakonik o krivičnom postupku iz 2011.god. (ZKP)<sup>15</sup> u st. 3. čl. 6. pod nazivom „Zakonitost krivičnog gonjenja” propisuje da javni tužilac, izuzetno, može odlučiti da odloži ili ne preduzme krivično gonjenje, pod određenim zakonom propisanim uslovima. Ovo ovlašćenje javnog tužioca predviđeno je u čl. 283. ZKP, kao tzv. „uslovljeni” oportunitet pod nazivom „Odlaganje krivičnog gonjenja“ kod krivičnih dela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina i u čl. 284. st. 3. ZKP kao tzv. „čist” oportunitet za krivična dela za koja je propisana kaznom zatvora do tri godine. Shodno ovom jasno je da zakonodavac poznaje dva vida načela oportuniteta krivičnog gonjenja prema punoletnim učiniocima krivičnih dela (uslovo odlaganje krivičnog gonjenja-uslovi oportunitet i bezuslovni -čist oportunitet). Uslovi mogućnosti primene jednog i drugog vida načela su različiti, ali su ciljevi primene i jednog i drugog vida načela identični (Postizanje svrhe kažnjavanja u konkretnoj krivičnoj stvari i bez pokretanja i vođenja krivičnog postupka, povećanje efikasnosti krivičnih postupaka i rasterećenje sudova od bagatelnog kriminaliteta) i moraju se ceniti istovremeno, a ne pojedinačno. Samo u slučajevima kada se u konkretnoj krivičnoj stvari primenom načela postiže i jedan i drugi cilj primena načela je kriminalno-politički opravdana. U protivom ne samo da toga nema već primena načela neovisno od ova dva cilja predstavlja i zloupotrebu ovlašćenja subjekata koji odlučuju o tome-nosilaca javnotužilačke funkcije. Obzirom na ovo, kada je reč o ciljevima primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja posmatrano uopšte neophodno je da javni tužilac vodi računa i o zahtevu pravičnosti, načelu jednakosti svih građana pred zakonom, o principu pravne sigurnosti, odnosno moralnom zahtevu da okrivljeni bude kažnjen, moralnom zadovoljenju oštećenih i mogućnošću njihovog obeštećenja. U tom smislu, od posebnog značaja je koncept restorativne pravde koja ima za cilj uspostavljanje ravnoteže narušene izvršenjem krivičnog dela između društvene zajednice, učinioca i oštećenog. Uz ovo, kada je reč o ovom aspektu načela oportuniteta treba uvek imati u vidu i činjenicu da načelo legaliteta krivičnog gonjenja predstavlja dužnost javnog tužioca da preduzme krivično gonjenje kada postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Izuzetak od ovako datog pravila je načelo oportuniteta koje sadrži ovlašćenje javnog tužioca

<sup>15</sup> „Službeni glasnik RS“ br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 i 62/2021.

da po diskrecionoj oceni odluči o vršenju funkcije krivičnog gonjenja. Dakle, legalitet je obaveza i dužnost javnog tužioca, a oportunitet je diskreciono pravo i mogućnost javnog tužioca, ali ne bezuslovno. Kao takvo načelo oportuniteta predstavlja jedan od oblika diverzionih postupaka kojima se doprinosi većoj ekonomičnosti, ubrzanju i pojednostavljenju rada krivičnog pravosuđa, rasterećenjem sudova i oslobađanjem od predmeta u vezi sa lakšim krivičnim slučajevima. Oportunitetom, kao i drugim diverzionim modelima ostvaruje se svrha pojednostavljenja krivičnog postupka u skladu sa Preporukom br.R (87)18 Komiteta ministara Saveta Evrope.<sup>16</sup>

Kao što je to već istaknuto ZKP poznaje dve vrste načela oportuniteta prema punoletnim učiniocima krivičnih dela i uslovi za mogućnost njihove primene su različiti.<sup>17</sup> Ogledaju se u sledećem:

Uslovljeni oportunitet. Predviđen je u čl.283 ZKP i njime se javni tužilac može da koristi samo u slučajevima kada su ispunjena četiri kumulativno propisana uslova. Za razliku od načela legaliteta koje obavezuje javnog tužioca da uvek preduzme krivično gonjenje ukoliko su ispunjeni stvarni i pravni uslovi, načelo oportuniteta omogućava ovlašćenom tužiocu da u takvoj situaciji odluku o krivičnom gonjenju donese u skladu sa ocenom o celishodnosti krivičnog gonjenja u datom slučaju. No, to ne znači da javni tužilac u slučaju primene načela oportuniteta ima pravo na proizvoljan ili samovoljan izbor između gonjenja i negonjenja. Nasuprot, on ovde ima samo pravo na ocenu da li je, s obzirom na javni interes, gonjenje celishodno ili ne. Dakle, pre nego što primeni načelo oportuniteta, javni tužilac prethodno mora da utvrdi da li postoje zakonom propisani uslovi mogućnosti njegove primene, a to su: Postojanje osnova sumnje da bi se protiv određenog lica mogao voditi krivični postupak za određeno krivično delo; Da je u pitanju krivično delo za koje je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina; Da nema okolnosti koje isključuju krivično gonjenje (zastarelost, amnestija ili pomilovanje); Procena javnog tužioca da u konkretnom slučaju nije opravdano-celishodno krivično gonjenje sa aspekta javnog interesa imajući u vidu: prirodu krivičnog dela i okolnosti pod kojima je izvršeno, posledice krivičnog dela, ličnost učinioca krivičnog dela,<sup>18</sup> da li se s obzirom na okolnosti koje se tiču krivičnog dela

---

<sup>16</sup> Usvojena od strane Komiteta ministara Saveta Evrope na 410. sednici održanoj 17. septembra 1987. god.

<sup>17</sup> U odnosu na maloletnike, oportunitet je propisan čl. 58 i 62. Zakona o maloletnim učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica ('Sl.glasnik RS', br.85/2005).

<sup>18</sup> Da li se npr. radi o primarnom učiniocu ili o povratniku, da li je prema istom ranije primenjivano načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, ponašanje učinioca posle izvršenog krivičnog dela, spremnost da otkloni posledice nastale izvršenjem krivičnog dela, izraženo kajanje i sl. Posmatrano sa aspekta ovog uslova mogućnosti korišćenja načela pažnju zaslužuje i činjenica da je Uputstvom Republičkog javnog tužioca A.br.246/08 od 28.03.2019. godine, predviđeno da se

i ličnosti učinioca, primenom oportuniteta može postići svrha kažnjavanja iz čl. 42 Krivičnog zakonika<sup>19</sup>, dejstvo krivičnog postupka na javnost, razloge procesne ekonomije i probleme koji nastaju usled dugih krivičnih postupaka, kao i srazmernost troškova krivičnog postupka i očekivanih efekata suđenja i druge okolnosti od značaja za pravilnu procenu.<sup>20</sup> Zatim, tu je i saglasnost osumnjičenog kao uslov mogućnosti odlaganja krivičnog gonjenja, odnosno njegovo prihvatanje da izvrši obavezu (obaveze) naložene od strane javnog tužioca u naredbi o odlaganju krivičnog gonjenja. Saglasnost osumnjičenog mora da se odnosi, kako na vrstu naložene obaveze (naloženih obaveza), tako i na način i rokove ispunjenja naložene obaveze (naloženih obaveza). Bez saglasnosti osumnjičenog nema mogućnosti odlaganja krivičnog gonjenja ni u slučaju kada su uspunjene sve druge pretpostavke jer pravo osumnjičenog na pravično suđenje je jedno od njegovih ključnih prava a ono izostaje u slučaju primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja.<sup>21</sup>

Ispunjenjem prednje navedenih uslova javni tužilac može da se koristi ovim vidom načela, može primeniti institut odlaganja krivičnog gonjenja ako osumnjičeni prihvati jednu ili više od sledećih obaveza: Da otkloni štetnu posledicu nastalu izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu; Da na račun propisan za uplatu javnih prihoda uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne svrhe ili druge javne svrhe; Da obavi određeni društvenokorisni ili humanitarni rad; Da ispuni dospеле obaveze izdržavanja; Da se podvrgne odvikavanju od alkohola ili opojnih droga; Da se podvrgne psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja; Da izvrši obavezu ustanovljenu pravnosnažnom odlukom suda, odnosno poštuje ograničenje utvrđeno pravnosnažnom sudskom odlukom.<sup>22</sup> Ukoliko je određeno više obaveza, one mogu biti određene samo kumulativno. Nije dozvoljeno alternativno ili uslovno

---

uslovno odlaganje krivičnog gonjenja ne može primeniti ukoliko je ta mera već dva puta primenjena prema osumnjičenom za isto krivično delo, kao i da će javni tužilac, ukoliko lice za koje se vrši provera prolazi kroz centralnu evidenciju za neko drugo krivično delo, u zavisnosti od svih okolnosti slučaja, samostalno proceniti da li će primeniti uslovno odlaganje krivičnog gonjenja.

<sup>19</sup> "Službeni glasnik RS", br.85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012,104/2013, 108/2014, 94/2016 i 35/2019.

<sup>20</sup> Procena se vrši analizom navedenih elemenata tako što se utvrđuje da li bi u konkretnom slučaju bilo više štete nego koristi od krivičnog gonjenja.

<sup>21</sup> Vidi: Simović, M. i dr., Ustavni sud BiH kao garant zakonitosti odlučivana u krivičnom postupku, U: "Organizacija pravosuđa i efikasnost zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji)-Krivičnopravni aspekt", Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2018., str.290-324.

<sup>22</sup> Prema svom sadržaju i pravnoj prirodi sve ove obaveze se mogu podeliti u četiri kategorije: obaveze reparacionog karaktera, obaveze humanitarnog i socijalnog karaktera, obaveze alimentacionog karaktera i obaveze medicinskog i psihosanacionog karaktera.



određivanje obaveza, s tim da je moguća zamena određene obaveze pod sledećim uslovima: da prvobitno određena obaveza nije mogla biti izvršena iz objektivnih i opravdanih razloga, da obavezu nije moguće sprovesti na način koji je naložen ili na predmetu koji je određen. Rok za izvršenje naložene obaveze-obaveza ne može biti duži od godinu dana i konkretizuje se kao i način izvršenja naložene obaveze u naredbi o odlaganju krivičnog gonjenja. I pored toga što zakonodavac ne propisuje kriterijume na osnovu kojih će javni tužilac opredeliti određene obaveze u konkretnom slučaju imajući u vidu restorativni karakter uslovnog odlaganja krivičnog gonjenja, kao i da je pravo oštećenog na naknadu štete najvažnije pravo žrtava krivičnih dela, ukoliko je krivičnim delom pričinjena šteta, javni tužilac treba osumnjičenom najpre da predloži kao obavezu otklanjanje štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela ili naknadu pričinjene štete, vodeći pritom računa o ličnim i porodičnim prilikama osumnjičenog, njegovom imovnom stanju i drugim okolnostima od značaja za izbor navedene obaveze. Tek ukoliko ispunjenje ove obaveze nije moguće u konkretnom slučaju, javni tužilac će razmotriti nalaganje drugih obaveza. Naravno, nalaganje ove obaveze ne isključuje mogućnost istovremenog nalaganja i neke druge obaveze (drugih obaveza). Iako zakonodavac nije dao prioritet nijednoj obavezi u odnosu na druge, može se zaključiti i da redosled po kom su obaveze postavljene sugerise da obaveza otklanjanja štetnih posledica ili naknade štete treba da ima prioritet u svim slučajevima u kojima je moguće njeno sprovođenje. U ovom konteksti idu i zalaganja stručne javnosti<sup>23</sup>. Potvrda ispravnosti ovakvog zalaganja stručne javnosti leži i u činjenici da dosadašnja iskustava u primeni ovog vida načela govore da bez malo jedina obaveza koja se nalaže osumnjičenom je da na račun propisan za uplatu javnih prihoda uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne svrhe ili druge javne svrhe. U preko 80 % odlaganja krivičnog gonjenja osumnjičeno je nalagana ova obaveza<sup>24</sup> i značajajan je iznos sredstava koji se uplaćuje po ovom osnovu.<sup>25</sup> Sa

---

<sup>23</sup> Vidi: Bejatović, S., Žrtva krivičnog dela i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, regionalna krivična zakonodavstva, primena i mere unapređenja), U` Žrtva krivičnog dela i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, regionalna krivična zakonodavstva, primena i mere unapređenja zaštite`, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2020.,str.13-37.

<sup>24</sup> Na drugom i trećem mestu nalazi se obaveza otklanjanje štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela ili naknade pričinjene štete i obavljanje društvenokorisnog ili humanitarnog rada. Obe obaveze se primenjuju u istom procentu od 6,5%. Potom sledi ispunjenje dospelih obaveza izdržavanja (4,5% slučajeva). Sve preostale obaveze su nalagane u znatno manjem broju i statistički gledano su simbolične (Vidi:Bejatović,S., i dr., Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019.,str.14.).

<sup>25</sup> Prema izveštaju Republičkog javnog tužilaštva tokom 2018. god. primenom ovog vida načela rešene su krivične prijave u odnosu na 18.251 lice, dok je primenom odredbe čl. 284. st. 3. ZKP (bezuslovni oportunitet) rešeno 6.389 krivičnih prijava. Ukupan novčani iznos koji su osumnjičeni uplatili izvršenjem naložene obaveze iz čl. 283. st. 1. tač. 2 ZKP iznosi

ovakvom javnotužilačkom praksom stvara se rizik od pogrešne percepcije javnosti i učinilaca da je oportunitet ``privilegija bogatih`` i da se krivično gonjenje može ``otkupiti`` uplatom određenog novčanog iznosa, što je u suprotnosti sa koncepcijom i ciljevima koji se žele postići primenom oportuniteta. Upravo iz ovih razloga, javni tužioci prilikom izbora i nalaganja obaveze učioniocu krivičnog dela, moraju da imaju u vidu sve prednje navedene uslove i ciljeve oportuniteta, a naročito koncept restorativne pravde.<sup>26</sup>

Na kraju kada je reč o ovom vidu načela oportuniteta krivičnog gonjenja tu je i činjenica da po isteku roka za ispunjenje naložene obaveze, a po potebi i ranije, javni tužilac proverava da li je osumnjičeni ispunio obavezu-obaveze iz naredbe o odlaganju krivičnog gonjenja i ako utvrdi da je osumnjičeni postupio po nalogu iz naredbe o odlaganju krivičnog gonjenja na način i u roku kako je to naredbom određeno, donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave u smislu čl. 283. st.3. ZKP i time se predmetna krivična stvar smatra rešenom jer oštećeni nema pravo ulaganja prigovora niti bilo kog drugog pravnog sredstva s ciljem pobijanja ovako donesenog rešenja javnog tužioca.<sup>27</sup>

### 3. BEZUSLOVNI (ČIST) OPORUNITET

Drugi mogući vid načela oportuniteta krivičnog gonjenja prema ZKP je bezuslovni (čist) oportunitet. Njegova suština i istovremeno ključna razlika u odnosu na provonavedeni vid načela oportuniteta (uslovljeni oportunitet) sadržana je u činjenici da ovde javni tužilac može da odbaci krivičnu prijavu i pored činjenice da su ispunjene sve pretpostavke za preduzimanje krivičnog gonjenja, i to bez postavljanja bilo kakvih uslova osumnjičenom<sup>28</sup>. Sa takvom svojom suštinom ovaj vid načela predviđen je u čl.284.st.3.ZKP. Prema ovoj zakonskoj odredbi tri su kumulativno predviđena uslova koja moraju biti ispunjena da bi javni tužilac mogao da odbaci krivičnu prijavu po ovom osnovu. To su: Da se radi o krivičnom delu za koje je propisana kazna zatvora do tri godine; Da je osumnjičeni usled stvarnog kakanja sprečio nastupanje posledice<sup>29</sup> ili da je štetu u potpunosti već nadoknadio;

---

555.699.425,00 din., i u odnosu na prethodnu godinu predstavlja neznatno uvećanje (Beograd, marta 2019. god.).

<sup>26</sup> Kiurski, J., Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd, 2019., str.167.

<sup>27</sup> Bejatović, S., Nekoliko razloga neophodnosti nastavka rada na reformi krivičnog procesnog zakonodavstva Srbije, U: ``Reforma krivičnog prava``, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Beograd, 2014., str.87.

<sup>28</sup> Grubač, M., Komentar Zakonika o krivičnom postupku, Beograd, 2014., str.258.

<sup>29</sup> Ocenu dobrovoljnosti treba ceniti prema okolnostima pod kojima je do sprečavanja nastupanja posledice ili nadoknade štete došlo. Dobrovoljnost postoji samo kada je odluka o tome bila rezultat slobodnog samoopredeljenja osumnjičenog i ona se ceni sa stanovišta spoljnih i

Da javni tužilac prema okolnostima slučaja oceni da vođenje krivičnog postupka i izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično-celishodno.<sup>30</sup> Shodno ovom u slučaju ispunjenosti ovih uslova u konkretnoj krivičnoj stvari a javni tužilac slobodno ceni činjenice i dokaze koji su od značaja za donošenje odluke, odnosno njegove procene da izricanje krivične sankcije u konkretnom slučaju ne bi bilo pravično-svrishodno, javni tužilac rešenjem odbacuje krivičnu prijavu. Za razliku od uslova oporituniteta- odlaganja krivičnog gonjenja na osnovu čl. 283 ZKP, ovaj vid oporituniteta nije uslovljen rokovima, izvršenjem određenih obaveza od strane osumnjičenog, odnosno dogovorom o kompenzaciji štete. Ukoliko su ipunjeni navedeni kumulativni uslovi, javni tužilac može odbaciti krivičnu prijavu po ovom osnovu i u slučaju da osumnjičeni ne prihvati ovakvo rešenje. Dovoljno je da je osumnjičeni svojim delima doprineo da se spreče štetne posledice krivičnog dela ili da je nadoknadio nastalu štetu, i da je uzimajući pri tome u obzir određene okolnosti, javni tužilac izveo konačan zaključak da izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično. U tom cilju, javni tužilac treba da kontaktira oštećenog kako bi na nesumnjiv način utvrdio da li je osumnjičeni u potpunosti nadoknadio štetu. Realnost postavljenog zahteva takođe ceni javni tužilac, koji je dužan da oštećenom predoči da preostali deo svog imovinskopravnog zahteva u odnosu na deo za koji javni tužilac smatra da realno predstavlja potpunu nadoknadu štete, može ostvariti u parnici.

Kriminalno-politički razlog propisivanja i primene ovog vida načela oporituniteta leži u činjenici da je ispunjenjem navedenih uslova ponovo uspostavljeno pređašnje stanje između učinioca i oštećenog, koje je postojalo pre izvršenja krivičnog dela, usled čega bi intervencija države bila suvišna i necelishodna<sup>31</sup>. Odbačajem krivične prijave po ovom osnovu predmetna krivična stvar se okončava, jer oštećenom ne pripada pravo na prigovor u smislu čl. 51. st. 2.

---

unutrašnjih faktora, s tim da spoljni faktori ne smeju biti odlučujući. Ako je do donošenja odluke osumnjičenog došlo usled istovremenog delovanja i spoljnih i unutrašnjih faktora, za ocenu dobrovoljnosti potrebno je utvrditi šta je u konkretnom slučaju imalo pretežniji uticaj na odluku osumnjičenog, da li njegove unutrašnje snage ili spoljne smetnje. Drugim rečima kazano, do sprečavanja nastupanja posledice kao i do nadoknade pričinjene štete mora doći kroz svrishodno i efikasno angažovanje osumnjičenog.

<sup>30</sup> Celishodnost kao opšti uslov za primenu načela oporituniteta, kod ovog vida načela ima poseban značaj, s obzirom da javni tužilac donosi odluku isključivo na osnovu diskrecione ocene. Diskreciona ocena pretpostavlja da javni tužilac ceni da li je krivično gonjenje osumnjičenog i izricanje krivične sankcije pravično na osnovu okolnosti vezanih za ličnost osumnjičenog i okolnosti pod kojima je delo učinjeno. Prilikom utvrđivanja ovih okolnosti javni tužilac se rukovodi opštim pravilima o odmeravanju kazne iz čl. 54. KZ, s tim da navedene okolnosti spadale u kategoriju olakšavajućih okolnosti.

<sup>31</sup> Vučković, B.,Nepreduzimanje krivičnog gonjenja-odustanak od krivičnog gonjenja i prava oštećenog lica, U: ``Oštećeno lice i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, norma i praksa)``,Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd,2020.,str.346.

ZKP, a ne postoji nijedan drugi oblik institucionalne kontrole ispravnosti takve odluke.

Posmatrano sa aspekta svoje praktične prisutnosti ovaj vid načela oportuniteta krivičnog gonjenja u javnotužilačkoj praksi Republike Srbije prisutan je u daleko manjem obimu nego što je to slučaj sa uslovnim odlaganjem krivičnog gonjenja.<sup>32</sup> Stav je stručne javnosti da nema opravdanja za ovakav pristup javnih tužilaca ovom vidu načela oportuniteta krivičnog gonjenja i da bi i ovaj vid načela trebalo koristiti u svim slučajevima kada su ispunjeni prednje navedeni uslovi, u skladu sa razlozima koji ga kriminalno-politički opravdavaju<sup>33</sup>.

#### **4. REŠENJE O ODBAČAJU KRIVIČNE PRIJAVE I NAČELO NE BIS IN IDEM**

Jedno od ne samo aktuelnijih već i neizostavnih pitanja načela oportuniteta krivičnog gonjenja uopšte je i pitanje: Da li načelo ne bis in idem ima ili ne apsolutno dejstvo u slučajevima kada je javni tužilac rešenjem odbacio krivičnu prijavu po osnovu načela oportuniteta (i jednog i drugog njegovog vida), tj. čl. 283 i 284. st. 3. ZKP? Odnosno pitanje: Da li se ovako donetom odlukom javnog tužioca krivična stvar smatra presuđenom (res judicata) i da li se u ovom slučaju može primeniti načelo ne bis in idem—Da li ono ima apsolutno dejstvo? Reč je složenom pravnom pitanju, pitanju od čijeg rešavanja zavisi i pravna sigurnost građana u slučajevima rešavanja njihove krivične stvari upotrebom načela oportuniteta krivičnog gonjenja a procenat rešavanja krivične stvari na ovakav način je, kao što smo videli, značajan. Tri su razloga za tako visok stepen aktuelnosti ovako postavljenog pitanja. Prvi je sadržan u činjenici da se u čl. 4. ZKP koji reguliše ovo načelo nedaje nedvosmislen odgovor na ovako postavljeno pitanje, a slično je i sa čl. 4. Protokola br. 7. uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1984. god. Drugo, tu je i činjenica da je za primenu načela oportuniteta uopšte potrebno da se ispune četiri zakonom propisana uslova i dva cilja<sup>34</sup> i da se odluka u slučaju primene oba vida načela oportuniteta donosi u formi rešenja o odbacivanju krivične prijave, protiv kojeg nije dozvoljen prigovor iz čl. 51 st. 2. ZKP niti bilo koje drugo pravno sredstvo za preispitivanje tako donesenog rešenja. Treće, tu je i činjenica obima korišćenja načela oportuniteta krivičnog gonjenja u javnotužilačkoj praksi u Republici Srbiji. Zvanični statistički podaci Republičkog

<sup>32</sup> Vidi: Bejatović, S., i dr., Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019., str. 36.

<sup>33</sup> Đurđić, V., Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja u krivičnom postupku Srbije, Revija za kriminologiju i krivično pravo, br., 3/2011., str. 78.

<sup>34</sup> Kiurski, J., Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd., 2019., str. 156.

javnog tužilaštva govore da se po osnovu dva moguća vida načela oportuniteta krivičnog gonjenja prema punoletnim učiniocima krivičnih dela (uslovni i bezuslovni oportunitet) u Republici Srbiji godišnje rešava preko 25.000 krivičnih slučajeva, preko 25% svih krivičnih predmeta.<sup>35</sup> U vezi sa ovako postavljenim pitanjem treba pre svega uzeti u obzir činjenicu da zakonodavac, u odnosu na rešenje o odbacivanju krivične prijave, propisuje mogućnost podnošenja prigovora kao pravnog sredstva, izuzev u slučaju kada je rešenje o odbacivanju krivične prijave doneto primenom oba vida načela oportuniteta tako što izričito navodi da se u ovim slučajevima odredba čl. 51. st. 2. ZKP neće primenjivati. Zakonodavac ne propisuje ni mogućnost ulaganja žalbe<sup>36</sup>, kao pravnog leka, ni bilo kog drugog pravnog sredstva protiv ove odluke javnog tužioca s ciljem njenog eventualnog preispitivanja. Obzirom na ovo može se zaključiti da rešenje o odbacivanju krivične prijave u slučaju primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja predstavlja konačnu i pravnosnažnu odluku. Uz ovo, ovakav zaključak je i u skladu sa čl.4. ZKP kojim je definisano načelo ne bis in idem. Iole datalnija analiza sadržine ovog člana govori da načelo ne bis in idem ima apsolutno dejstvo ne samo u slučaju kada je okrivljeni odlukom suda pravnosnažno oslobođen ili osuđen ili kada je optužnica pravnosnažno odbijena već i u svim drugim slučajevima kada je postupak pravnosnažno obustavljen, što slučaj i sa rešenjem o odbačaju krivične prijave na osnovu čl.283. i 284.st.3.ZKP. Uz ovo, tu je i odredba čl. 275. ZKP kojom je propisano je da presuda postaje pravnosnažna kada se više ne može pobijati žalbom ili kada žalba nije dozvoljena, a postaje izvršna od dana dostavljanja, ako za izvršenje ne postoje zakonske smetnje. Obzirom na sve ovo čini se potpuno nespornim i da rešenje o odbacivanju krivične prijave javnog tužioca doneto na osnovu čl. 283. i čl. 284 st. 3. ZKP, protiv koga nije dozvoljena ni žalba ni prigovor, stiče formalnu i materijalnu pravnosnažnost (res judicata). Dakle, krivični postupak u konkretnom slučaju smatra se pravnosnažno okončanim i to predstavlja smetnju za dalje krivično gonjenje u smislu načela ne bis in idem. Načelo ne bis in idem u ovakvim krivičnim slučajevima ima apsolutno dejstvo. Na ovom stanovištu stoji i Vrhovni kasacioni sud. On je u presudi Przz.broj 18/2016 od 22.12.2016. godine, zauzeo stav da je u slučaju primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja iz čl. 283 ZKP stvar presuđena - ne bis in idem, te da primena ovog instituta pretpostavlja da javni tužilac mora prvo da primenom načela legaliteta utvrdi da je okrivljeni učinio krivično delo, a potom da donese odluku o primeni načela oportuniteta i naloži izvršenje konkretne obaveze. Stoga, izvršenje naložene obaveze predstavlja vid

<sup>35</sup> Vidi: Bejatović,S., i dr.,Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019.,str.13-15.

<sup>36</sup> Oštećeni u navedenim slučajevima nema pravo da izjavi žalbu u smislu odredbe čl. 465. ZKP, kojom je propisano da se protiv rešenja organa postupka donesenih u prvom stepenu može izjaviti žalba uvek kada u ovom Zakoniku nije izričito određeno da žalba nije dozvoljena.

kažnjavanja osumnjičenog za učinjeno krivično delo, što je zakonski osnov javnom tužiocu za odbačaj krivične prijave, saglasno čl. 283. st. 3 ZKP, prema kome ako osumnjičeni u roku, na račun propisan za uplatu javnih prihoda, uplati određeni novčani iznos, koji se koristi za humanitarne ili druge javne svrhe, javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu i o tome obavestiti oštećenog, koji nema pravo da saglasno odredbi čl. 51. st. 2. Zakonika podnese prigovor. Osnov za donošenje presude bilo je pravno pitanje Prekršajnog apelacionog suda: Kako da postupaju prekršajni sud po zahtevima za pokretanje prekršajnog postupka zbog prekršaja koji su obuhvaćeni rešenjem javnog tužioca iz čl. 283. st. 3 ZKP (odlaganja krivičnog gonjenja). Krivično odeljenje Vrhovnog kasacionog suda na sednici održanoj 28.11.2016. godine zauzelo je stav da rešenje javnog tužioca doneto na osnovu čl. 283. st. 3. ZKP o odbačaju krivične prijave pod uslovom da osumnjičeni u roku izvrši obaveze iz ovog člana se može smatrati kao *res judicata*. Naime, Vrhovni kasacioni sud je jasno izrazio mišljenje da okrivljeni u prekršajnom postupku u situaciji u kojoj je prethodno doneto rešenje o odbacivanju krivične prijave na osnovu primene instituta odlaganja krivičnog gonjenja, ne treba da bude naknadno osuđen i u prekršajnom postupku i to iz razloga pravne sigurnosti građana, odnosno da bi vođenje prekršajnog postupka protiv okrivljenog za iste protivpravne radnje dovelo do dupliranja postupka i samim tim do dvostrukog kažnjavanja. U odgovoru na postavljeno pitanje Vrhovni kasacioni sud se poziva i na praksu Evropskog suda za ljudska prava u odnosu na načelo *ne bis in idem*<sup>37</sup>, kao i presudu Suda pravde Evropske unije u Luksemburgu Husein Gozutok i Klaus Brugge C-187/01 i C-385/01 od 11. februara 2003, u kojoj je postavljen standard da u slučajevima kada je reč o postupcima državnih tužilaštava koji odustaju od daljeg krivičnog gonjenja nakon što okrivljeni ispuni određene, od istog mu tužilaštva ponuđene obaveze, u kojim postupcima ne učestvuje sud, niti se takvi postupci završavaju sudskom odlukom, već odustankom tužioca od daljeg krivičnog gonjenja, se ima smatrati pravnosnažnim okončanjem postupka, sa argumentacijom da odluku u tim postupcima donosi telo vlasti koje prema odredbama nacionalnog krivičnog prava čini deo sastava kaznenog pravosuđa.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Gradinger protiv Austrije (Application no. 15963/90) 23. oktobar 1995. i Sergey Zolotukhin protiv Rusije (Application no. 14939/03) 10. februar 2009.

<sup>38</sup> Bilten Vrhovnog kasacionog suda, br.2/2021., str.,49.

## 5. DOSADAŠNJA ISKUSTVA I UOČENI PROBLEMI U NORMIRANJU I PRIMENI NAČELA OPORTUNITETA KRIVIČNOG GONJENJA

Brojna su iskustva a nije ni mali broj uočenih problema u skoro dvadeset godina dugoj istoriji primene načela oportuniteta krivičnog gonjenja prema punoletnim učinocima krivičnih dela. Međutim, kao što je to već istaknuto ni jedno od njih ne dovodi pod znak pitanja njegovu punu kriminalno-političku opravdanost. Nasuprot. Problemi se javljaju usled nepreciznosti, nedorečenosti sadržaja odredabama ZKP koje tretiraju problematiku načela - čl.283 i 284.st.3.ZKP. Uz ovo, prisutna su, čini se sasvim opravdano, i određena zalaganja za nešto drugačiji način normiranja pojedinih pitanja načela s ciljem što potpunije zaštite prava određenih subjekata-pre svega oštećenog u slučajevima rešavanja krivične stvari putem načela oportuniteta krivičnog gonjenja. Tako npr. analiza stručnih radova posvećenih načelu pokazuje punu podršku rešenju ZKP po kojem je data mogućnost javnom tužiocu da ``odloži krivično gonjenje za krivična dela za koja je predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina`` (čl. 283. st. 1) , i to bez kontrole suda i neovisno od pristanka oštećenog.<sup>39</sup> Međutim, sa druge strane smanjen je broj mogućih obaveza pod kojima može da dođe do odlaganja krivičnog gonjenja, a sadržina jedne obaveze je promenjena. Preciznije, brisana je ranije moguća obaveza osumnjičenog ``da položi vozački ispit, obavi dodatnu vozačku obuku ili završi drugi odgovarajući kurs``. Zatim, umesto obaveze ``da se podvrgne psihosocijalnoj terapiji`` predviđena je kao moguća obaveza ``podvrgavanje psihosocijalnom tretmanu radi otklanjanja uzroka nasilničkog ponašanja (čl. 283. st. 1). `` Smanjenje obaveza koje javni tužilac može naložiti osumnjičenom u primeni ovog vida načela oportuniteta krivičnog gonjenja može se opravdano staviti pod znak pitanja. Ovo tim pre što je jedna od karakteristika ovog zakonskog teksta i širenje ovlašćenja javnog tužioca i njegovo preuzimanje jednog dela sudske nadležnosti. Takođe, se može postaviti i pitanje zašto se obavezivanje osumnjičenog da se podvrgne psihosocijalnom tretmanu ograničava samo na otklanjanje uzroka nasilničkog ponašanja. Ili, za primenu odlaganja krivičnog gonjenja sada se ne traži saglasnost suda što je opravdano, ali je neophodna kontrola odluke javnog tužioca u njegovoj primeni i treba je obezbediti. Npr. putem mogućnosti preispitivanja takve odluke od strane neposredno višeg ili najvišeg javnog tužioca, što je inače uglavnom i prisutno rešenje u komparativnom krivičnom procesnom zakonodavstvu. Da li ovakvu ili neku drugu adekvatnu

---

<sup>39</sup> Kiurski,J., Oportunitet krivičnog gonjenja i dosadašnja iskustva u njegovoj primeni, Zbor. ``Nova rešenja u krivičnom procesnom zakonodavstvu - Teoretski i praktični aspekt``, Srpsko udruženj za krivičnopravnu teoriju i praksu, Brograd, 2011, str.156-172.

kontrolu odluke javnog tužioca o krišćenju ovog vida načela oportuniteta krivičnog gonjenja obezbeđuje novi ZKP? Zasigurno ne. Zatim tu je i rešenje po kojem se za odlaganje krivičnog gonjenja više ne traži pristanak oštećenog, što je bio slučaj ranije. Upravo u vezi sa ovim njegovim obeležjem treba posebno ukazati na činjenicu pogoršanog položaja oštećenog ne samo u slučaju korišćenja načela oportuniteta od strane javnog tužioca već i uopšte, zašto čini se nema opravdanja. Kada je reč o položaju oštećenog u slučaju korišćenja načela oportuniteta njegov položaj treba regulisati tako da i u tom slučaju on može da zaštiti svoje interese ali bez davanja mu mogućnosti sprečavanja korišćenja načela oportuniteta od strane javnog tužioca. Da li tako nešto predviđa važeći ZKP? Zasigurno ne.

Kada je reč o uočenim problemima i dilemama u primeni odredaba ZKP koje se tiču načela oportuniteta to su pre svega problemi i dileme u primeni odredbe čl.283. ZKP (uslovljeni oportunitet). Među problemima i dilemama, spornim pitanjima koja su se pojavila u dosadašnjoj primeni ovog vida načela posebno se ističu one koje se tiču:

- Odsustva jasnih kriterijuma i jednakih merila pri izboru i načinu realizacije obaveze koja se nalaže;
- (Ne)mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja kod krivičnih dela za koja je kumulativno propisana kazna zatvora do pet godina i novčana kazna;
- (Ne)mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja kod krivičnih dela za koja je propisano obavezno izricanje mere bezbednosti;
- Nadležnosti i načina oduzimanja predmeta izvršenja krivičnog dela kod u slučajevima odlaganja krivičnog gonjenja;
- Nadležnosti i načina nadoknade troškova postupka kod odlaganja krivičnog gonjenja (npr. troškovi branioca i/ili punomoćnika);
- Uticaja ranije osuđivanosti osumnjičenog i ranije primene načela oportuniteta na procenu celishodnosti odlaganja krivičnog gonjenja;
- Prava oštećenog lica u slučaju odlaganja krivičnog gonjenja;
- (Ne)mogućnosti odlaganja krivičnog gonjenja u slučaju sticaja krivičnih dela i sl.

U cilju otklanjanja uočenih dilema, nejasnoća i spornih pitanja i obezbeđenja predpostavki kako za ujednačenu primenu načla oportuniteta na celom prostoru Republike Srbije tako i za njegovu primenu u skladu sa kriminalno-političkim razlozima koji ga opravdavaju Republičko javno tužilaštvo u saradnji sa Misijom OEBS-a u Srbiji i Pravosudnom akademijom sačinilo je Priručnik za primenu načela oprtuniteta krivičnog gonjenja i u istom ukazalo na načine rešavanja navedenih i drugih pitanja koja su se pojavila kao sporna, diskutabilna u dodadašnjoj primeni načela. Tako npr. s ovim ciljem zauzet je stav da ``Primena



odlaganja krivičnog gonjenja nije moguća za krivična dela za koja je novčana kazna, kao sporedna, kumulativno propisana uz kaznu zatvora, u kom slučaju je njeno izricanje obavezno, čak i u situaciji kada se radi o kazni zatvora kraćoj od pet godina.'' Ili ''Odlaganje krivičnog gonjenja, bez obzira na ispunjenost formalnog uslova, nije moguće kod krivičnih dela za koja je obavezno izricanje mere bezbednosti zabrane upravljanja motornim vozilom, imajući u vidu da ovu meru može izreći samo sud, uz kaznu, uslovnu osudu, sudsku opomenu ili oslobađanje od kazne''. Dalje ''kada su u pitanju krivična dela kod kojih je obavezno izricanje mere bezbednosti oduzimanja predmeta, prilikom odlaganja krivičnog gonjenja treba razlikovati dve situacije – da li se radi o predmetima čije je oduzimanje po zakonu neophodno u smislu čl. 535. ZKP ili je u pitanju obavezna mera bezbednosti oduzimanja predmeta u smislu čl. 87. KZ. U oba slučaja je moguća primena odlaganja krivičnog gonjenja, ukoliko su ispunjeni svi drugi uslovi, s tim da se u takvim slučajevima mora voditi računa o nadležnosti organa za oduzimanje predmeta''. Zatim, tu je i stav da je i ''U slučaju sticaja krivičnih dela moguća primena odlaganja krivičnog gonjenja pod pretpostavkom ispunjenosti formalnog uslova za svako krivično delo. Međutim, u takvim slučajevima potrebno je posebno ceniti celishodnost preduzimanja krivičnog gonjenja sa aspekta javnog interesa, što mora biti posebno obrazloženo, '' i sl..<sup>40</sup>

### XXX

Izvršena analiza predmetne problematike (norme i prakse) načela oportuniteta krivičnog gonjenja u ZKP RS pokazuje ne samo punu kriminalno-političku opravdanost predviđanja zakonske mogućnosti primene načel već i činjenicu da je to jedan od ključnih instrumenata adekvatnosti državne reakcije na lakše i srednje oblike kriminaliteta. Uz to, načelo je i u funkciji adekvatnosti državne reakcije i na teže oblike kriminaliteta jer svojim primenom stvara više prostora sudu za rešavanje ovih krivičnih dela putem njegovog oslobađanja vođena krivičnih postupaka za krivična dela koja se rešavaju upotrebom načela. Posle relativno kratkog vremena osporavanja načela u poslednjih petnaest godina skoro da je nemoguće ni u teoriji ni u praksu naići na zalaganja za njegovo osporavanje. Nasuprot. Međutim, iz ovog bi bilo pogrešno izvuću zaključak da nema ništa sporno ni kod normi koja tretiraju problematiku načela ni kod njihove praktične primene. Nasuprot. No ni jedno od pitanja koje se postavlja ne dovodi pod znak pitanja punu kriminalno-političku opravdanost načela. Smatra se da se da bi nešto drugačiji način normiranja određenog broja pitanja bio u funkciji još adekvatnije primene načela. Slučaj pre svega sa pitanjima vezanim za status oštećenog lica u

---

<sup>40</sup> Vidi:Bejatović,S., i dr.,Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019.

slučajevima rešavanja krivične stvari putem načela. Skoro da je jedinstven stav da položaj oštećenog lica treba tako normirati da njegova prava nastala izvršenjem krivičnog dela budu zaštićena- obezbeđena njihova praktična realizacija i kod ovakvog načina rešavanja krivične stvari s tim da primena načela nesme da bude uslovljena voljom oštećenog. Svoje viđenje načina kako ovo postići autor je dao u radu.

## Literatura

- Brkić. S., Pojednostavljene forme postupanja i postupak njihovog ozakonjenja u Republici Srbiji, U: ``Zakonodavni postupak i kazneno zakonodavstvo``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2009.
- Brkić, S.-Bugarki, T., Krivično procesno pravo II, Pravni fakultet u Novom Sadu, Novi Sad, 2021.
- Bugarski, T., Neposredno optuženje, U: ``Tužilačka istraga (Regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni)``, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2014.
- Bugarski, T., Skraćeni postupak, U: ``Reforma krivičnog prava``, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Beograd, 2014.
- Bejatović, S., Međusobni odnosi i saradnja procesnih subjekata kao faktor efikasnosti otkrivanja i dokazivanja krivičnih dela, U: ``Reformski procesi i poglavlje 23 (Godina dana posle-Krivičnopravni aspekt)``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2017.
- Bejatović, S., Krivično procesno pravo, JP ``Sl.glasnik``, Beograd, 2019.
- Bejatović, S., Nekoliko razloga neophodnosti nastavka rada na reformi krivičnog procesnog zakonodavstva Srbije, U: ``Reforma krivičnog prava``, Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, Beograd, 2014.
- Bejatović, S., Oportunitet krivičnog gonjenja i novi ZKP, U: ``Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva-Normativni i praktični aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.
- Bejatović, S., Neposredno optužene kao instrumenat državne reakcije na kriminalitet U: ``Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2014.
- Bejatović, St. i dr., Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, OEBS-Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019.
- Bejatović, S., Žrtva krivičnog dela i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, regionalna krivična zakonodavstva, primena i mere unapređenja), U ``Žrtva krivičnog dela i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, regionalna krivična zakonodavstva, primena i mere unapređenja zaštite``, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2020.
- Bejatović, S., i dr., Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja, Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd, 2019.
- Bejatović, S., i dr., Kaznena politika u Srbiji (zakon i praksa), Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2018.
- Bejatović, S., Evropski standardi u oblasti krivičnog procesnog zakonodavstva i razlozi neophodnosti njihove implementacije u nacionalna krivičnoprocesna zakonodavstva (stanje u Srbiji), Zbor. ``Krivično zakonodavstvo između prakse i propisa i usklađivanje sa

- evropskim standardima`, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu , Milići, 2017.
- Bejatović, S., Efikasnost krivičnog postupka kao međunarodni pravni standard (stanje u Srbiji i mere unapređenja, U: ``Organizacija pravosuđa i efikasnost sudske zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji—Krivičnopravni aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2018.
- Bejatović, S., Reforma krivinog procesnog zakonodavstva Srbije i međunarodni pravni standardi., Revija za kriminologiju i krivično pravo, br.2-3/2016.
- Bejatović.S.,Oportunitet krivičnog gonjenja i novi ZKP, Zbor.``Aktuelna pitanja krivičnog zakonodavstva-Normativni i praktični aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2012.
- Bejatović,S., Oduzimanje nezakonito stečene imovine i prevencija
- Vučković, B., Nepreduzimanje krivičnog gonjenja-odustanak od krivičnog gonjenja i prava oštećenog lica, U: ``Oštećeno lice i krivičnopravni instrumenti zaštite (Međunarodni pravni standardi, norma i praksa)``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd,2020
- Grubač, M., Komentar Zakonika o krivičnom postupku, Beograd, 2014.
- Kiurski, J., Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, Institut za kriminološka i sociološka istraživanja, Beograd.,2019
- Perić, O., Komentar Zakona o maloletni učiniocima krivičnih dela i krivičnopravnoj zaštiti maloletnih lica, JP ``Sl.glasnik``, Beograd, 2005.
- Radulović, D., Kontrola optužnice i efikasnost krivičnog pravosuđa, U: ``Krivično zakonodavstvo i prevencija kriminaliteta``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2016.
- Simović, M. i dr., Ustavni sud BiH kao garant zakonitosti odlučivana u krivičnom postupku, U: ``Organizacija pravosuđa i efikasnost zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji)-Krivičnopravni aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2018.
- Simović, M., Krivično procesno pravo (uvod i opšti deo), Šesto izmenjeno i dopunjeno izdanje, Bihac,2021.
- Soković, S.-Bejatovic, S., Maloletničko krivično pravo, Pravni fakultet Kragujevac, Kragujevac, 2010.
- Đokić, I., Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja, U: ``Stanje kriminaliteta u Srbij i pravna sredstva reagovana``, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009.
- Đurđić,V.,Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja u krivičnom postupku Srbije, Revija za kriminologiju i krivično pravo, br.3/2011
- Đurđić, V., Uticaj javnog tužioca na kaznenu politiku u novom krivičnom postupku Srbije, U: ``Kaznena politika kao instrumentat državne politike na kriminalitet``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2015.
- Škulić. M., Odnos načela istine i pojednostavljenih formi krivičnog postupka, U: ``Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima –Regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2013.
- Škulić. M., Novi Zakonik o krivičnom postupku- Očekivanja od primene, U: ``Nova ršenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije i njihova praktična primena``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2013.
- Škulić, M., Efikasnost sudske zaštite i krivičnopravni instrumenti obezbeđenja, U:``Organizacija pravosuđa i efikasnost sudske zaštite (Evropski standardi i stanje u Srbiji—Krivičnopravni aspekt``, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu,Beograd,2018.

- Škulić, M.-Ilić, G., Novi Zakonik o krivičnom postupku Srbije (Reforma u stilu ``jedan korak napred-dva koraka nazad``), Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca Srbije, Beograd, 2012.
- Škulić, M., Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva Srbije i poglavlje 23 (Neophodnost nastavka rada na reformi ili završetak procesa reforme), U: ``Reformski procesi i poglavlje 23 (Godina dana posle-Krivičnopravni aspekt)`` , Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd, 2017.
- Škulić, M., Maloletničko krivično pravo, JP ``Sl. glasnik`` , Beograd, 2011.
- Škulić, M., Odnos načela istine i pojednostavljenih formi krivičnog postuka, U: ``Pojednostavljene forme postupanja u krivičnim stvarima-Reginalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni`` , Misija OEBS-a u Srbiji, Beograd,2013.
- Škulić, M., Novi Zakonik o krivičnom postupku-Očekivanja od primene, U: ``Nova rešenja u kaznenom zakonodavstvu Srbije i njihova praktična primena`` ,Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd,2013.

### **PRINCIPLE OF OPPORTUNITY OF CRIMINAL PROSECUTION AS AN INSTRUMENT OF EFFICIENCY OF THE STATE RESPONSE TO CRIME (STANDARDS AND PRACTICE IN THE REPUBLIC OF SERBIA)**

***Abstract:** The subject matter of analysis in the paper are three groups of questions concerning the principle of opportunity of criminal prosecution as one of extremely important instruments for achieving the desired degree of efficiency of the state response to crime in general. The subject matter in the paper is analyzed from the aspect of two groups of questions. These and other issues that make the content of the paper are analyzed from four aspects (theoretical, criminal-political reasons for legalization, normative and practical). In addition, the paper presents many proposals de lege ferenda which, according to the author, should contribute to the desired degree of standardization of this principle in criminal procedure legislation in general, and thus in the criminal procedure legislation of the Republic of Serbia, and its adequate application in public prosecution practice, its application in accordance with the criminal-political reasons for its standardization.*

***Key words:** opportunity of criminal prosecution, efficiency of the state reaction, public prosecutor, suspect, defense counsel.*