

# PREGLEDNI ČLANCI

UDK: 343.135(497.11)

doi: 10.5937/crimen2102148V

PREGLEDNI ČLANAK

PRIMLJEN / PRIHVAĆEN: 25.03.2021. / 27.09.2021.

Nikola Vuković\*

Osnovno javno tužilaštvo u Novom Sadu

## ODLUKE JAVNOG TUŽIOCA O NEPREDUZIMANJU KRIVIČNOG GONJENJA I O ODUSTANKU OD KRIVIČNOG GONJENJA – UVOĐENJE REŠENJA O ODUSTANKU OD KRIVIČNOG GONJENJA

**Apstrakt:** U prethodnom<sup>1</sup> postupku tužilaštva u Srbiji već deset godina<sup>2</sup> donose odluke koje po ZKP ne mogu doneti. Kao prvo, donose se rešenja o odbacivanju krivične prijave

---

\* Zamenik javnog tužioca, nikola5tm@yahoo.com.

- 1 Termin „prethodni postupak“ koristimo zbog čl. 22 st. 2 ZKP i naziva sudija za prethodni postupak čije odlučivanje obuhvata predistražni postupak i istragu kao i zbog toga što javni tužilac rukovodi predistražnim postupkom (čl. 285 st. 1 ZKP) i sprovodi istragu (čl. 298 st. 1 ZKP). Pored toga, upravo odluka – rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja može da se donese kako u predistražnom postupku tako i nakon završene istrage (a pre podnošnja optužnog akta sudu).
- 2 Tužilaštva posebne nadležnosti primenjuju ZKP/2011 od 2011. godine a ostala javna tužilaštva od 2013. godine. Kod tužilaštava posebne nadležnosti namerno izostavljamo termin „javno“ jer u svom nazivu nemaju taj termin (Tužilaštvo za organizovani kriminal i Tužilaštvo za ratne zločine). Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije (*Službeni glasnik RS*, br. 94/2016 i 87/2018, u daljem tekstu ZOK) i Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine (*Službeni glasnik RS*, br. 67/2013, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 i 6/2015, u daljem tekstu ZRZ) ne koriste termin „javno“ za označavanje tih tužilaštava. Tako na primer ZOK uopšte ne govori o javnom tužiocu/zameniku javnog tužioca za organizovani kriminal već o Tužiocu za organizovani kriminal i zameniku Tužioca (vidi čl. 5), a slično čini i ZRZ (vidi čl. 4 i 5). Neki će primetiti da oba propisa upućuju na Zakon o javnom tužilaštvu (*Službeni glasnik RS*, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 – odluka US, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 106/2015 i 63/2016 – odluka US, u daljem tekstu ZJT), da ZJT u čl. 13 st. 1 i 2 govori o „javnim tužilaštvima posebne nadležnosti, a da čl. 2 st. 1 tač. 6 ZKP/2011 pod terminom „javni tužilac“ obuhvata i „javnog tužioca posebne nadležnosti“. Ipak, ukazuje se i na Ustav (*Službeni glasnik RS*, br. 98/2006) koji poznaje samo termine „javno tužilaštvo“, „javni tužilac“ i „zamenik javnog tužioca“. Nalazimo da neoznačavanje posebnih tužilaštava u Ustavu i u ZOK i ZRZ kao „javnih“ može biti problematično i da taj problem ne može biti rešen uvođenjem termina „javno tužilaštvo posebne nadležnosti“ koji ne poznaju upravo oni zakoni (ZOK i ZRZ) kojim su osnovana. Ukazuje se i da nisu osnovani posebni sudovi, već da je „sud za organizovani

kada tužilac, nakon preduzimanja krivičnog gonjenja u prethodnom postupku za dela zaprećena novčanom kaznom ili kaznom zatvora do osam godina, utvrdi da ne postoji dovoljan stepen verovatnoće da je okrivljeni učinio krivično delo.<sup>3</sup> Druga greška je donošenje rešenja o odbacivanju krivične prijave u situaciji kada je krivični postupak započeo donošenjem rešenja o određivanju pritvora pre podnošenja optužnog predloga u skraćenom postupku. Treća greška je donošenje naredbe o obustavi istrage nakon završene istrage. U prvom i trećem slučaju treba doneti rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja, a u drugom javni tužilac treba podneti sudiji za prethodni postupak izjavu o odustanku od krivičnog gonjenja nakon čega taj sudija donosi rešenje o obustavi krivičnog postupka.

**Gljučne reči:** odustanak od krivičnog gonjenja, odbacivanje krivične prijave, odustanak od optužbe, početak krivičnog gonjenja.

## UVOD

Osnovna postavka rada je dokazivanje da tužilac, ako nakon provere navoda krivične prijave utvrdi da ne postoji potreban stepen verovatnoće za „prelazak” u narednu fazu postupka, neće doneti rešenje o odbacivanju krivične prijave već rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja. Ako je krivični postupak započeo određivanjem pritvora pre podnošenja optužnog predloga u skraćenom postupku, tužilac će izjaviti sudiji za prethodni postupak da odustaje od krivičnog gonjenja, a ovaj će doneti rešenje o obustavi krivičnog postupka.

Provera navoda krivične prijave je zapravo preduzimanje krivičnog gonjenja i radi se kroz prikupljanje potrebnih obaveštenja i/ili kroz preduzimanje određenih dokaznih radnji u slučaju krivičnih dela zaprećenih novčanom kaznom ili kaznom zatvora do osam godina, a za ostala dela prikupljanjem potrebnih obaveštenja i/ili sprovođenjem istrage. Smatramo da nije moguće doneti rešenje o odbacivanju krivične prijave ako je prethodno započelo krivično gonjenje.

Zakonik o krivičnom postupku od 2011. godine<sup>4</sup> uvodi termine „odluka o nepreduzimanju krivičnog gonjenja” i „odluka o odustanku od krivičnog gonjenja” (čl. 50 st. 1. tač. 6 ZKP/2011). Ove odluke ne treba mešati sa odlukom o odlaganju krivičnog gonjenja (naredba iz čl. 283 st. 2 ZKP/2011 na koju nije dozvoljen prigovor kao što nije dozvoljen ni na rešenje odbacivanju krivične prijave iz čl. 283 st. 3 ZKP/2011 – „odbacivanje na osnovu oportuniteta”). Na odluku o nepreduzimanju i odluku od odustanku od krivičnog gonjenja oštećeni ima pravo prigovora.

Naša teza je da je rešenje o odbacivanju krivične prijave (čl. 284 st. 1 ZKP/2011) odluka javnog tužioca o nepreduzimanju krivičnog gonjenja, a rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja odluka javnog tužioca o odustanku od krivičnog gonjenja. Posebna odluka javnog tužioca o odustanku od gonjenja u toku istrage je naredba o obustavi istrage.

---

kriminal“ (posebno odeljenje Višeg suda u Beogradu (čl. 7 st. 2 ZOK) a „sud za ratne zločine“ je odeljenje Višeg suda u Beogradu za ratne zločine (čl. 10 st. 1 ZRZ).

3 Ovo se odnosi na odbacivanje krivične prijave usled nepostojanja osnova sumnje (čl. 284, st. 1, tač. 3 ZKP/2011) i naravno samo na krivična dela za koja se goni po službenoj dužnosti.

4 *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 i 35/2019, u daljem tekstu: ZKP/2011.

Oštećeni ima pravo prigovora u tri slučaja i to na: 1) odbacivanje krivične prijave; 2) obustavu istrage i 3) odustanak od krivičnog gonjenja.

Posebno prikazujemo još 2 situacije: 1) kada tužilac po završetku istrage (doneo naredbu o završetku istrage) oceni da ne postoji dovoljno dokaza za optuženje i donese još i naredbu o obustavi (završene) istrage i 2) kada je istraga prekinuta po ZKP/2001, zatim počeo da se primenjuje ZKP/2011, tužilac „dobio” u nadležnost prekinutu istragu, a onda nastavio tako prekinutu istragu preduzimanjem određenih dokaznih radnji<sup>5</sup> i po utvrđivanju da ne postoji dovoljno dokaza za optuženje, doneo rešenje o odbacivanju krivične prijave, jer ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Dakle, istraga se vodila protiv okrivljenog jer postoji osnovana sumnja, zatim se prekine jer je okrivljeni nedostupan, a zatim krivična prijava odbaci jer ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo.

Ukratko, donosi se naredba o obustavi završene istrage i donosi se rešenje o odbacivanju krivične prijave iako je prethodno počeo (sudski) krivični postupak donošenjem rešenja (po ZKP/2001) o sprovođenju istrage.

## 1. POČETAK KRIVIČNOG GONJENJA PREMA ZKP/2001 I ZKP/2011

Neispravno postupanje u slučajevima iz sažetka rada uzrokovano je nerazumevanjem da početak krivičnog gonjenja po ZKP/2011 nije vremenski istodoban kao početak gonjenja po ZKP/01.

### 1.1. Početak krivičnog gonjenja prema ZKP/2001

Škulić ukazuje da kada javni tužilac na temelju podataka iz krivične prijave, odnosno informacija kojima raspolaže, nije stekao ubeđenje kako da postupi povodom podnesene krivične prijave, obaviće određene proveravajuće radnje a nakon toga može ili započeti krivično gonjenje ili krivičnu prijavu odbaciti.<sup>6</sup>

Brkić navodi da je funkcija krivičnog gonjenja tradicionalno obuhvatala postavljanje zahteva za pokretanje krivičnog postupka kao i zastupanje interesa progona za vreme tog postupka<sup>7</sup> kao i da se funkcija krivičnog gonjenja najsažetije može odrediti kao postavljanje i održavanje krivičnog pravnog zahteva države.<sup>8</sup>

Vasiljević i Grubač ističu da javni tužilac preduzima gonjenje stavljanjem zahteva za sprovođenje istrage ili podnošenjem optužnice bez sprovođenja istrage, odnosno zahteva za pokretanje pripremnog postupka sudiji za maloletnike ili podnošenjem optužnog predloga u stvarima koje se sude u skraćenom postupku.<sup>9</sup>

5 Razlog tome je što se za krivično delo teške krađe iz čl. 204, st. 1 KZ ne vodi istraga (zaprećeno kaznom zatvora od jedne do osam godina).

6 M. Škulić /2012/: *Krivično procesno pravo*, Beograd, p. 360.

7 S. Brkić /2014/: *Krivično procesno pravo I*, Beograd, p. 249.

8 S. Brkić: *ibid.*, p. 249.

9 T. Vasiljević, M. Grubač /2010<sup>11</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd, pp. 61–62.

*Grubač* piše da je najvažnija i osnovna funkcija javnog tužioca da vrši krivično gonjenje učinilaca krivičnih dela čije vršenje se sastoji iz više procesnih delatnosti: podnošenje zahteva sudu da sprovede istragu, podizanje optužnog akta, zastupanje optužbe u toku postupka i ulaganje pravnih lekova protiv sudskih odluka.<sup>10</sup>

*Bajer* objašnjava da u momentu kada javni tužilac traži dalje podatke potrebne da može odlučiti ima li ili nema osnova da započne krivično gonjenje neke osobe zbog određenog krivičnog dela, još se ne zna da li će do gonjenja doći pa javni tužilac i drugi organi koji za njega sakupljaju podatke trebaju pri tom sakupljanju tim više biti diskretni kako ne bi naškodili časti i ugledu osobe na koju se traženi podaci odnose.<sup>11</sup> Traženje daljih potrebnih podataka odnosi se na prikupljanje potrebnih obaveštenja.

*Zlatarić* i *Damaška* proširuju pojam gonjenja i vide ga kao aktivnost u procesu u koju spadaju sve procesne radnje preduzete s ciljem da se pronađe učinilac krivičnog dela i da se privede osudi. U tu aktivnost ubrajaju npr. pokretanje postupka, podizanje optužnog akta itd.<sup>12</sup>

*Na osnovu navedenog zaključuje se da ZKP/2001 početak krivičnog gonjenja vezuje za podnošenje zahteva tužioca za pokretanje krivičnog postupka, a da pretkrivični postupak nije krivično gonjenje. Da je tako proizlazi i iz sledećih odredbi:*

- U čl. 19 ZKP/2001 u st. 1 propisano je da se krivični postupak pokreće po zahtevu ovlašćenog tužioca;
- U čl. 20 da je javni tužilac dužan da preduzme krivično gonjenje kad postoji osnovana sumnja da je određeno lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti;
- U čl. 241 st. 1 propisano je da se istraga pokreće protiv određenog lica kad postoji osnovana sumnja da je učinilo krivično delo;
- U čl. 221 st. 1 tač. 1 ZKP/2001 propisano je da je osumnjičeni lice prema kome je pre pokretanja krivičnog postupka nadležni državni organ preduzeo neku radnju zbog postojanja osnova sumnje da je izvršilo krivično delo, u tač. 2 da je okrivljeni lice protiv koga je doneto rešenje o sprovođenju istrage ili protiv koga je podneta optužnica, optužni predlog ili privatna tužba, a u tač. 5 da je okrivljeni opšti naziv za okrivljenog, optuženog i osuđenog;
- U čl. 214 st. 1 ZKP/2001 da, kad je zakonom određeno da je za gonjenje pojedinih lica i krivičnih dela potrebno prethodno odobrenje nadležnog državnog organa, javni tužilac ne može zahtevati sprovođenje istrage niti podići neposredno optužnicu, odnosno optužni predlog, ako ne podnese dokaz da je odobrenje dato.<sup>13</sup>

Dakle, gonjenje ne može početi pre nego što je tužilac podneo zahtev za sprovođenje istrage sudu što znači da radnje koje se preduzimaju u pretkrivičnom po-

10 M. Grubač /2009<sup>6</sup>/: *Krivično procesno pravo*, Beograd, p. 142.

11 V. Bayer /1987<sup>3</sup>/: *Zakon o krivičnom postupku – „Bilješke i komentar“*, Zagreb, p. 117.

12 B. Zlatarić, M. Damaška /1966/: *Rječnik krivičnog prava i krivičnog postupka*, Zagreb, p. 88.

13 Za slično videti i čl. 215 ZKP/2001.

stupku<sup>14</sup> ne predstavljaju krivično gonjenje. Krivično gonjenje počinje podnošenjem zahteva sudu za pokretanje krivičnog postupka.<sup>15</sup>

## 1.2. Početak krivičnog gonjenja prema ZKP/2011

„Preduzimanje i početak krivičnog gonjenja” je naziv čl. 5 ZKP/2011 i u st. 2 tač. 1 piše da krivično gonjenje započinje<sup>16</sup> prvom radnjom javnog tužioca ili ovlašćenih lica policije na osnovu zahteva javnog tužioca preduzetom u skladu sa ovim zakonikom radi provere osnova sumnje da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo.<sup>17</sup> U čl. 2 koji propisuje značenje izraza upotrebljenih u ZKP/2011 u st. 1 tač. 14 ZKP/2011 propisano je da izraz „postupak” obuhvata predistražni postupak i krivični postupak. Glava XV ZKP/2011 zove se „Predistražni postupak” i uređuje i postupanje javnog tužioca po krivičnoj prijavi koje uključuje i proveru navoda krivične prijave.<sup>18</sup> Nesporno je da krivično gonjenje počinje već u predistražnom postupku. Tako se navodi da predistražni postupak predstavlja sve one radnje koje se preduzimaju od početka krivičnog gonjenja pa do pokretanja krivičnog postupka.<sup>19</sup>

Primećeno je da je zakonodavac proširio funkciju krivičnog gonjenja i na neke aktivnosti koje se preduzimaju u predistražnom postupku i koje bi po svojoj prirodi trebale spadati u funkciju otkrivanja i rasvetljavanja krivičnih dela kao i pronalazjenja njihovih učinilaca.<sup>20</sup> Tako funkcija krivičnog gonjenja sada ima svoj pretprocesni i procesni deo a taj pretprocesni deo obuhvata skup ovlašćenja i dužnosti javnog tužioca u predistražnom postupku koje se vrše s ciljem omogućavanja donošenja valjane odluke o krivičnoj prijavi.<sup>21</sup> Krivično gonjenje dakle redovno započinje pre nego što je formalno otpočeo redovni postupak.<sup>22</sup> Zapažena je i nelogičnost da se neko može krivično goniti i pre krivičnog postupka kao i da se može krivično goniti nepoznati učinilac.<sup>23</sup>

O početku krivičnog gonjenja se ne donosi posebna odluka, međutim figurira pojam „odluke u materijalnom smislu” koji se izražava u radnji javnog tužioca koju

14 Glava XVIII ZKP/2001.

15 Vid. T. Vasiljević, M. Grubač: *op. cit.*, pp. 61–62.

16 Ako se već u nazivu člana govori o početku, a ne o započetku krivičnog gonjenja, možda bi i st. 2 trebalo da glasi da krivično gonjenje „počinje” a ne „zapčinje”.

17 Ovde treba da piše da se odnosi na krivična dela za koja se goni po službenoj dužnosti, jer nije jasno kada će to javni tužilac proveravati postojanje osnova sumnje da je učinjeno krivično delo koje se goni po privatnoj tužbi. Nejasno je i kada će zahtevati od policije da vrši proveru postojanja osnova sumnje da je učinjeno krivično delo koje se goni po privatnoj tužbi.

18 Misli se na proveru osnova sumnje.

19 S. Beljanski u: G. P. Ilić *et al.* /2015<sup>8</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd, p. 206.

20 S. Brkić /2014/: *op. cit.*, p. 249.

21 S. Brkić /2018/: Marginalije o funkciji krivičnog gonjenja, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, n° 4, pp. 1538–1539.

22 M. Škulić /2013/: *Osnovne novine u krivičnom procesnom pravu Srbije. Novi Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine*, Beograd, p. 9 – nav. prema: S. Brkić /2014/: *op. cit.*, p. 250.

23 S. Brkić /2014/: *ibid*, p. 250.

on sam ili posredstvom policije preuzima da bi utvrdio da li postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo i da li je određeno lice učinilo krivično delo.<sup>24</sup>

## 2. POČEO JE PREDISTRAŽNI POSTUPAK ALI NIJE KRIVIČNO GONJENJE – ILI KAKO SE PREDUZIMAJU DOKAZNE RADNJE (KOJE ĆE SE KORISTITI U KRIVIČNOM POSTUPKU) PREMA OKRIVLJENOM ALI SE OKRIVLJENI „NE GONI”

Jedan od problema, koji nije tema rada ali ne dopušta izostavljanje na ovom mestu, potiče od (očiglednog) *a contrario* zaključivanja o momentu započinjanja krivičnog gonjenja.

Prema ZKP/2011 krivično gonjenje počinje prvom radnjom javnog tužioca ili policije na osnovu zahteva javnog tužioca, preduzetom u skladu sa zakonikom radi provere osnova sumnje da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo. *A contrario*, ako je policija preduzela radnju u skladu sa ovim zakonikom (i ta radnja je svakako preduzeta u cilju provere postojanja osnova sumnje) ali to nije učinila po zahtevu javnog tužioca, ta radnja nije bila u okviru krivičnog gonjenja.

Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine u čl. 287 („Dokazne radnje policije”) nalaže policiji, da u predistražnom postupku, nakon što preduzme dokaznu radnju, bez odlaganja o tome obavesti javnog tužioca. Takvi dokazi, prema čl. 287 st. 2 ZKP, mogu biti korišćeni u daljem toku krivičnog postupka. Zanimljivo je da se dokazi iz predistražnog postupka mogu koristiti u daljem toku krivičnog postupka. Prvo, da bi se nešto koristilo u daljem toku krivičnog postupka podrazumeva da je krivični postupak već počeo i teče s obzirom na konstrukciju „u daljem toku krivičnog postupka”. Drugo, polazi se od toga da će se izvesno voditi krivični postupak iako smo još u predistražnom postupku i ne znamo (još uvek) da li postoji opravdana sumnja koja je na primer potrebna za početak krivičnog postupka.<sup>25</sup>

No, vratimo se na te dokazne radnje koje je policija preduzela u predistražnom postupku a nisu krivično gonjenje. Policija (između ostalog) može preduzeti sledeće dokazne radnje: veštačenje (ne sva); uviđaj; privremeno oduzimanje predmeta; pretresanje, saslušanje osumnjičenog. U čl. 232 st. 1 ZKP/2011 piše da će se o svakoj radnji preduzetoj u toku postupka istovremeno sa preduzimanjem (ako to nije moguće neposredno posle toga) sastaviti zapisnik. Sad se vratimo na zakonsku definiciju krivičnog gonjenja koja kaže da gonjenje obuhvata (i) samo radnju policije po zahtevu javnog tužioca kojom se proveravaju osnovi sumnje da je određeno

24 M. Grubač /2014/: Šta je neustavno u novom Zakoniku o krivičnom postupku, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, n<sup>o</sup> 7–8, pp. 413–414.

25 Nesporno da krivični postupak može početi i pri postojanju osnovane sumnje (čl. 7, st. 1, tač. 3) i pri postojanju osnova sumnje (čl. 7, st. 1, tač. 1). Ipak, neizbežno je primetiti da ubedljivo najveći broj obuhvata početak po čl. 7, st. 1, tač. 4 ZKP.

lice učinilo krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti.<sup>26</sup> Policija u nizu situacija po čl. 287 ZKP/2011 preduzima dokazne radnje bez zahteva tužioca i na primer sasluša osumnjičenog i sačini zapisnik na kom piše da se osumnjičeni saslušava zbog postojanja osnova sumnje da je učinio krivično delo razbojništva iz čl. 206 KZ. Takođe, izuzetno je učestalo da policija od osumnjičenog privremeno oduzme predmete krivičnog dela i sačini potvrdu o privremeno oduzetim predmetima.<sup>27</sup> Ili na primer policija donese naredbu o balističkom veštačenju oružja pronađenog kod osumnjičenog. Zar ne sadrži i ta naredba u svom uvodu označenje da se donosi u postupku protiv određenog lica (osumnjičeni kod koga je pronađeno oružje) zbog krivičnog dela iz čl. 348 KZ? Nije li počelo krivično gonjenje osumnjičenog koji se saslušava zbog osnova sumnje da je učinio krivično delo razbojništva? Prema čl. 5 st. 2 tač. 1 ZKP/2011 nije. Konkretno, lice prema kome se preduzimaju dokazne radnje koje se mogu koristiti u krivičnom postupku i na čijim zapisnicima piše da se preduzimaju u postupku protiv osumnjičenog i koje lice se i označava kao osumnjičeni se ne goni krivično. Zanimljivo je i da je stepen verovatnoće da je učinio krivično delo koji postoji kada se preduzimaju te dokazne radnje isti kao stepen verovatnoće koji je potreban za određivanje zadržavanja osumnjičenog ili vođenje krivičnog postupka (donošenjem naredbe o sprovođenju istrage). Saznajemo da je moguće voditi predistražni postupak protiv određenog lica koje Zakonik naziva osumnjičenim ali da to ne znači da je počelo krivično gonjenje. Ali, ukoliko su te iste dokazne radnje preduzete po zahtevu javnog tužioca pod identičnim uslovima tada je (za)počelo krivično gonjenje.

### 3. UZROK GREŠKE ILI KAKO JE NASTAVLJENO DONOŠENJE REŠENJA O ODBACIVANJU KRIVIČNE PRIJAVE (PO ZKP/2001) U MESTO REŠENJA O ODUSTANKU OD KRIVIČNOG GONJENJA

#### 3.1. *Odustanak od krivičnog gonjenja i odustanak od optužbe*

Ovaj podnaslov je propratnog karaktera. Služi kao uvodni osvrt za naslov i govori o nedoslednosti u terminologiji ZKP/2011 koja je jedan od uzroka donošenja odluka iz uvida rada.

Smatra se da odustanak od krivičnog gonjenja nije moguć nakon potvrđivanja optužnice (ako je u pitanju redovni postupak) odnosno nakon određivanja ročišta za glavni pretres ili ročišta za izricanje krivične sankcije. Tako se čl. 497 ZKP/2011 zove „Odustanak javnog tužioca od krivičnog gonjenja ili optužbe”. U st. 1 piše da

26 Razlikovati situaciju kada se proverava da je učinjeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti od situacije kada se proverava da je određeno lice učinilo krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti.

27 Zanimljivo je da u praksi policija pri preduzimanju dokazne radnje privremenog oduzimanja predmeta sačinjava samo potvrdu o privremeno oduzetim predmetima, a ne sačinjava u smislu čl. 232, st. 1 ZKP/2011 zapisnik o privremenom oduzimanju predmeta. Jasan je čl. 150, st. 1 ZKP/2011 i kaže da se licu od koga su predmeti oduzeti izdaje potvrda, a ne da potvrda o privremeno oduzetim predmetima koja se izdaje tom licu zamenjuje zapisnik o preduzimanju dokazne radnje.

javni tužilac može odustati od krivičnog gonjenja do određivanja ročišta za glavni pretres ili ročišta za izricanje krivične sankcije a od optužbe od određivanja pa do završetka glavnog pretresa ili ročišta za izricanje krivične sankcije. ZKP/2011 jasno ukazuje na razliku između odustanka od krivičnog gonjenja i odustanka od optužbe. Odredba redovnog postupka – čl. 352 st. 1 tač. 1 ZKP/2011 takođe govori o „odustanku tužioca od optužbe” (ne od krivičnog gonjenja), a to predviđa i čl. 422 ZKP („Odbijajuća presuda”) koji piše o „odustanku od optužbe tužioca od započinjanja do završetka glavnog pretresa”.

Ukratko, krivično gonjenje obuhvata optužbu i potpuno je neispravno reći da odustanak od optužbe nije i odustanak od krivičnog gonjenja. Ukazuje se da je funkcija optužbe samo jedan od oblika vršenja funkcije krivičnog gonjenja i da svaka funkcija optužbe podrazumeva da je došlo do funkcije krivičnog gonjenja, ali svaka funkcija krivičnog gonjenja ne podrazumeva da je došlo i do čina optužbe, ukoliko se krivični postupak obustavi pre podizanja optužnog akta.<sup>28</sup> Naime, u čl. 43 ZKP/2011 („Prava i dužnosti javnog tužioca”) u st. 1 piše da je osnovno pravo i osnovna dužnost javnog tužioca gonjenje učinilaca krivičnih dela, a iz st. 2 je očigledno da on to vrši i kroz (tačka 5) podizanje i zastupanje optužbe pred nadležnim sudom.

Da je odustanak javnog tužioca od optužbe ujedno odustanak od krivičnog gonjenja vidi se i po čl. 50 („Prava oštećenog”) st. 1. tač. 5 ZKP/2011 gde piše da oštećeni ima pravo da bude obavešten o odbacivanju krivične prijave ili o odustanku od krivičnog gonjenja. Ne dodaje se i obaveštenje o „trećoj stvari” – odustanku od optužbe. U čl. 50 st. 1. propisano je 12 prava oštećenog i nijedno nije obaveštavanje o odustanku javnog tužioca od optužbe. U tač. 7 piše samo da ima pravo da bude poučen o mogućnosti da preuzme krivično gonjenje i zastupa optužbu<sup>29</sup>, a teško se može poreći da pouka o nekom pravu nije pravo na obaveštavanje o odluci nekog učesnika postupka. Ovo pravo na obaveštavanje oštećenog se propisuje u čl. 52 ZKP/2011<sup>30</sup> gde st. 1 nalaže sudu da oštećenog koji nije prisutan obavesti o odustanku javnog tužioca od optužbe. Istaknimo i jedan od korišćenijih komentara zakona (ujedno i pisci ZKP/2011) gde se uvodi „odustajanje od krivičnog gonjenja” i nakon potvrđivanja optužnice<sup>31</sup> iako ZKP/2011 potencira oštro razlikovanje odustanka od krivičnog gonjenja od odustanka od optužbe, naročito u čl. 497 ZKP/2011.

### 3.2. Uzrok greške

Greška koja je uzrokovala deset godina procesno neispravnih odluka je nerazumevanje da ZKP/2011 bitno pomera početak krivičnog gonjenja unazad u odnosu na ZKP/2001. Otuda i ZKP/2001 dozvoljava odbacivanje krivične prijave pre početka krivičnog gonjenja, ali nakon početka krivičnog gonjenja govori o odustanku od krivičnog gonjenja.

28 S. Brkić /2018/: *op. cit.*, p. 1535.

29 Iz ove tačke se još jednom vidi da krivično gonjenje nesumnjivo obuhvata i zastupanje optužbe.

30 Čl. 52 ZKP/2011 („Preuzimanje krivičnog gonjenja od strane oštećenog”).

31 S. Beljanski u: G. P. Ilić *et al.* /2016<sup>9</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd, p. 88.



Zabluda se zasniva na faktičkom „nastavljanju” primene čl. 235 st. 4 i čl. 435 st. 3 ZKP/2001. Naime, čl. 235 st. 4 ZKP/2001 omogućava javnom tužiocu donošenje rešenja o odbacivanju krivične prijave i nakon radnji izvršenih po zahtevu za prikupljanje potrebnih obaveštenja. Čl. 435 st. 3 ZKP/2001 je pandan čl. 499 st. 2 ZKP/2011. Govori o preduzimanju „određenih istražnih radnji” koje preduzima istražni sudija na predlog javnog tužioca, nakon kojih javni tužilac odlučuje da li će podneti optužni predlog ili odbaciti krivičnu prijavu. Nesporno, ZKP/2001 govori o odbacivanju krivične prijave, a ne o odustanku od krivičnog gonjenja nakon zahteva za prikupljanje potrebnih obaveštenja i/ili nakon preduzimanja određenih istražnih radnji.

Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine ne sadrži (briše odredbu) čl. 235 st. 4 ZKP/2001 koja govori o mogućnosti javnog tužioca da odbaci prijavu nakon provere navoda prijave putem zahteva za prikupljanje potrebnih obaveštenja. ZKP/2011 ne čini to slučajno, jer je po njemu „zahtevom za PO” već počelo krivično gonjenje, a ukoliko je počelo krivično gonjenje tada se ne odbacuje krivična prijava već se odustaje od krivičnog gonjenja koje je već (za)počelo.

Međutim, ZKP/2011 ne ostaje dosledan novom konceptu definisanja početka krivičnog gonjenja i kod čl. 499 st. 2 ZKP/2011 propušta da „izbaci” deo gde ovlašćuje tužioca da odbaci krivičnu prijavu i nakon preduzimanja određenih dokaznih radnji („Pre nego što odluči da li će podneti optužni predlog ili odbaciti krivičnu prijavu, javni tužilac može u najkraćem mogućem roku preduzeti određene dokazne radnje.”).

ZKP/2011 nalaže odustanak od krivičnog gonjenja ako je ono započeto, a ne donošenje rešenja o odbacivanju krivične prijave. Ovo tim pre važi za situacije gde je tužilac po čl. 499 st. 2 ZKP/2011 (gotovo svi predmeti nadležnosti osnovnog javnog tužilaštva<sup>32</sup>) preduzeo određene dokazne radnje. Ovaj „postupak preduzimanja određenih dokaznih radnji” sadržinski nije ništa drugo do sprovođenje istrage koja se od „prave” istrage razlikuje (skoro) samo po tome što se ne donosi naredba o sprovođenju istrage. Sve te „određene dokazne radnje” su iste one radnje koje bi se sprovele u istrazi.<sup>33</sup>

Može se izvesti pogrešan zaključak da je zbog ZKP/2001 i javnom tužiocu u ZKP/2011 omogućeno donošenje rešenja o odbacivanju krivične prijave i nakon preduzimanja određenih dokaznih radnji pre početka skraćenog (krivičnog) postuka. Ovakva zabluda uzrokovana je gotovo potpunom sličnošću čl. 499 st. 2 ZKP/2011 i čl. 435 st. 1 i 3 ZKP/2001 čiji je kohezivni momenat upravo mogućnost

32 Krivična dela za koja je zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora do osam godina.

33 Instrukcioni rok za završetak istrage je šest meseci (za tužilaštva posebne nadležnosti jedna godina, čl. 310, st. 2 ZKP/2011). Rok za završetak „postupka preduzimanja određenih dokaznih radnji” ne postoji, međutim Zakonik govori da će ove radnje biti preduzete u „najkraćem mogućem roku”. Opšte je poznato da nije retkost da preduzimanje određenih dokaznih radnji traje i po nekoliko godina i da se ne preduzimaju samo „određene” dokazne radnje, već broj preduzetih dokaznih radnji premaši nekoliko desetina. Nakon pola decenije vođenja faktički ozbiljne istrage (koja to samo po nazivu nije), ukoliko tužilac utvrdi da ne postoje osnovi sumnje, donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave umesto rešenja o odustanku od krivičnog gonjenja?!

donošenja rešenja o odbacivanju krivične prijave nakon preduzimanja dokaznih radnji/istražnih radnji.<sup>34</sup>

Neispravno je stanovište da i ZKP/2001 i ZKP/2011 omogućavaju javnom tužiocu da nakon dokaznih radnji donese rešenje o odbacivanju krivične prijave umesto rešenja o odustanku od krivičnog gonjenja, jer tako piše u čl. 435 st. 3 ZKP/2001 i čl. 499 st. 2. ZKP/2011. Ako bi se prihvatilo, obesmisli bi koncept definisanog krivičnog gonjenja u ZKP/2011 i postojanje niza normi u ZKP/2011 o odustanku od krivičnog gonjenja koje se nesumnjivo razlikuje od rešenja o odbacivanju krivične prijave.

Tako, čl. 497 ZKP/2011 propisuje da javni tužilac može odustati od krivičnog gonjenja do određivanja ročišta za glavni pretres<sup>35</sup>, a ne da javni tužilac može odbaciti krivičnu prijavu (ako je započelo krivično gonjenje) pre određivanja glavnog pretresa. Dalje, čl. 50 st. 1 tač. 6 ZKP/2011 predviđa da oštećeni ima pravo da podnese prigovor protiv odluke javnog tužioca da ne preduzme ili da odustane od krivičnog gonjenja. Koje su to odluke o nepreduzimanju krivičnog gonjenja i (odluka) o odustanku od krivičnog gonjenja!? Prva je rešenje o odbacivanju krivične prijave, a druga rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja. U čl. 51 ZKP/2011 iz st. 1 i 2 proizlazi da oštećeni ima pravo na prigovor u 3 slučaja: 1) kad javni tužilac odbaci krivičnu prijavu; 2) kad javni tužilac obustavi istragu i 3) kad javni tužilac odustane od krivičnog gonjenja. Postoji još niz normi koje objašnjavaju isto.

Pogledajmo čl. 284 ZKP/2011 („Odbacivanje krivične prijave”) gde su propisana 3 osnova za odbacivanje krivične prijave. U st. 1 tač. 3 piše da će javni tužilac rešenjem odbaciti krivičnu prijavu ako *iz same* prijave proističe da ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Dakle, rešenje o odbacivanju krivične prijave se donosi samo kada javni tužilac već iz same prijave utvrdi da ne postoje osnovi sumnje<sup>36</sup>, ali ne i ako preduzme radnje koje predstavljaju (po ZKP/2011) krivično gonjenje.<sup>37</sup> Ovo je odluka o nepreduzimanju krivičnog gonjenja iz čl. 50 st. 1 tač. 6 ZKP/2011.

U čl. 235. ZKP/2001 u st. 1. korišćena je ista formulacija da će javni tužilac odbaciti prijavu ako *iz same* prijave proističe (između ostalog) da ne postoji osnovana sumnja da je osumnjičeni učinio krivično delo; a u st. 2. da, ako javni tužilac iz same prijave ne može oceniti da li postoji dovoljno osnova da zahteva sprovođenje istrage (čitaj – da preduzme krivično gonjenje), tada može sam ili posredstvom drugih organa prikupiti potrebna obaveštenja (čitaj – „Zahtev za PO”); a u st. 4. piše da ako i posle ovih „provera” javni tužilac utvrdi da ne postoji dovoljan stepen sumnje, odbaciće prijavu. Vidimo jasno da ZKP/2001 upravo i propisuje u čl. 235. st. 4. da javni tužilac donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave nakon što su obavljene proveravajuće radnje a pre nego što je započelo krivično gonjenje.<sup>38</sup>

34 Naime, ZKP/2001 takođe ne postavlja nikakvo ograničenje u pogledu broja i vrste procesnih radnji (određenih istražnih radnji) koje se preduzimaju pre podnošenja optužnog predloga. T. Vasiljević, M. Grubač: *op. cit.*, p. 934.

35 Ili ročišta za izricanje krivične sankcije.

36 Potenciramo samo ovaj razlog kao najučestaliji, iako naravno da postoje i drugi razlozi. Vid. čl. 284, st. 1 ZKP.

37 Dodali bismo i radnje po čl. 287 ZKP/2011 koje, potpuno neispravno, mogu biti tretirane i kao negonjenje.

38 Primećujemo naravno momenat između početka krivičnog gonjenja po ZKP/2001 i početka krivičnog postupka po ZKP/2001 – po donošenju rešenja o sprovođenju istrage. Uočava se mome-

## 4. BESMISAO – DOSTAVLJA SE ODLUKA KOJA SE NE MOŽE DONETI, A NE DOSTAVLJA SE ODLUKA KOJA SE MORA DONETI JER TAKVA ODLUKA NE POSTOJI

### 4.1. Kada se u postupku donose odluke ili kada je potrebno doneti ih?

Navodi se da pojam odluke obuhvata sve vrste odlučivanja do kojeg može doći u postupku, bez obzira na organ koji u konkretnom slučaju iskazuje stav po određenom pitanju.<sup>39</sup> Drugim rečima, odluka bi se valjda trebalo doneti kada se iskazuje stav po određenom pitanju (ili kada je taj stav koji se iskazuje „imalo važan“). Škulić navodi da je odluka donesena u krivičnom postupku formalizovani, odnosno procesno uobličen stav nadležnog ili ovlašćenog organa u odnosu na određeno procesno pitanje, ili određeni zahtev stranke, odnosno drugog učesnika krivičnog postupka.<sup>40</sup> Zlatarić i Damaška pišu da su odluke (procesne) vrsta procesnih radnji državnih organa u krivičnom postupku koje se sastoje u izjavama volje kojima se primenjuje pravo na određeno činjenično stanje i neposredno proizvode pravni učinci.<sup>41</sup>

Razumljivo je prihvatiti da ne mora baš svaki stav organa postupka da se iskazuje u formi donošenja odluke. Ipak, primećujemo da je stav organa postupka o dozvoli za razmatranje spisa dovoljno značajan/važan da zavređuje da se iskaže u formi odluke. Tako se navodi da se dozvola za razmatranje spisa daje u formi naredbe, a da se uskraćivanje razmatranja spisa iskazuje u formi donošenja rešenja o uskraćivanju razmatranja spisa.<sup>42</sup> Izgleda da odluka o razmatranju spisa prevazilazi po značaju odluku javnog tužioca o odustanku od krivičnog gonjenja.

Čini nam se da ZKP/2011 pravilno „formalizuje” postupanje nametanjem da se donese odluka. Možda nam je i razumljiv ZKP/2001 i praksa formirana po njemu u delu gde javni tužilac kad odustaje od gonjenja u toku istrage ne donosi odluku već to čini u formi „proste” izjave. Međutim, razlog tome je činjenica da javni tužilac nije organ postupka u istrazi po ZKP/2001 kao što nije organ postupka u glavnom postupku (postupku pred sudom) po ZKP/2011, te tako javni tužilac u toku glavnog pretresa (na primer) odustaje od optužbe (od gonjenja) opet „prostom” izjavom sudu jer onda sud donosi odluku nakon izjave tužioca

---

nat kada je zahtev za sprovođenje istrage podnet sudu i pre nego što odluči o njemu, javni tužilac odustane od krivičnog gonjenja. Nailazi se na stav da javni tužilac može odbaciti prijavu sve do momenta kada postane pravnosnažno rešenje o sprovođenju istrage, a ako je javni tužilac već bio postavio zahtev za sprovođenje istrage, pa je naknadno ustanovio da prijavu treba odbaciti, on će morati najpre pismenim podneskom izjaviti istražnom sudiji da odustaje od zahteva za sprovođenje istrage, a zatim će odbaciti prijavu. Vid. V. Bayer: *op.cit.*, p. 115.

39 M. Majić u: G. P. Ilić *et al.* /2016<sup>9</sup>/: *op. cit.*, p. 688.

40 M. Škulić /2012<sup>5</sup>/: *op.cit.*, p. 323.

41 B. Zlatarić, M. Damaška: *op. cit.*, p. 202. Autori dalje zaključuju da ZKP poznaje tri vrste odluka: presude, rešenja i naredbe i da se pri raspoređivanju odluka u te tri grupe zakonodavac ne drži dosledno teorijskih kriterija deobe, usled čega nema ni opštih pravila o tome u kojoj prilici treba doneti određenu vrstu odluka, već je to predviđeno od slučaja do slučaja. B. Zlatarić, M. Damaška: *Ibid.*, p. 202.

42 A. Trešnjev u: G. P. Ilić *et al.* /2016<sup>9</sup>/: *op.cit.*, pp. 649–650.

o odustanku od gonjenja. Pošto je po ZKP/2011 organ postupka u prethodnom postupku javni tužilac, mora se „formalizovati” stav javnog tužioca da ne nastavi započeto krivično gonjenje i to treba činiti u vidu donošenja odluke – rešenja o odustanku od krivičnog gonjenja.

Ne može tužilac u prethodnom postupku po ZKP/2011 da odustane od gonjenja tako što ne donese nikakvu odluku već samo obavesti oštećenog u formi dopisa da je odustao od gonjenja i pouči ga o pravu na izjavljivanje prigovora. Ukazano je i na čl. 51 ZKP/2011 („Prigovor oštećenog”) koji govori o 3 situacije: 1) odbacivanju krivične prijave, 2) obustavi istrage i 3) odustanku od krivičnog gonjenja.

## 5. NEPOSTOJANJE OSNOVA SUMNJE DA JE OKRIVLJENI UČINIO KRIVIČNO DELO NIJE OSNOV ZA ODBACIVANJE KRIVIČNE PRIJAVE

Krivična prijava se po čl. 284 st. 1 tač. 3 ZKP/2011 odbacuje ako ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, a ne ako se utvrdi da ne postoje osnovi sumnje da je konkretni okrivljeni učinio krivično delo. Formalno, ako bi se utvrdilo da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, ali ne u odnosu na okrivljenog koji je krivično gonjen, trebalo bi formirati predmet protiv nepoznatog učinioca i nastaviti krivično gonjenje (protiv nepoznatog?!).

Uzmimo primer da policija podnese krivičnu prijavu protiv okrivljenog i tužilac pola decenije krivično goni tog okrivljenog, okrivljeni je angažovao pet branilaca, preduzeto je pedeset dokaznih radnji, okrivljeni je platio braniocima nekoliko miliona dinara<sup>43</sup> i kad tužilac utvrdi da ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo ne može doneti rešenje o odbacivanju krivične prijave protiv njega. Ako se i nastavi gonjenje protiv nepoznatog (jer postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo) ne donosi se bilo kakva odluka?!

Ima li okrivljeni „pravo da se o odluči o postojanju utvrđene sumnje da je učinio krivično delo”? Naime, zamislite da neko pola decenije vodi „postupak” protiv vas, da ste bili na ročištima u tužilaštvu pedeset puta i da se na kraju prethodnog postupka utvrdi da u odnosu na vas ne postoji ni najniži stepen sumnje da ste učinili krivično delo zbog kog su vas gonili i onda ne dobijete bilo kakvu odluku o tome.

U praksi se ovo rešava tako što tužilac nakon svih provera i preduzetih dokaznih radnji donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave protiv okrivljenog, jer ne postoje osnovi sumnje da je učinio krivično delo koje je bilo predmet postupka „kao ni drugo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti”. U stvari, s obzirom da se takvo rešenje ne može ni doneti prema ZKP/2011, trebao bi doneti rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja prema tom okrivljenom (a ako hoće da nastavlja gonjenje protiv nepoznatog učinioca neka nakon (na primer) odluke neposredno višeg javnog tužioca o odbijanju prigovora na rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja, formira predmet „protiv nepoznatog”).

43 Uz ostale troškove odbrane.

## 6. REŠENJE JAVNOG TUŽIOCA O ODUSTANKU OD KRIVIČNOG GONJENJA U PRETHODNOM POSTUPKU ZBOG NEPOSTOJANJA OPRAVDANE SUMNJE

Videli smo da se rešenje o odbacivanju krivične prijave donosi kad tužilac nakon prikupljanja potrebnih obaveštenja i preduzimanja niza dokaznih radnji utvrdi da ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Ako je neko lice saslušano u svojstvu osumnjičenog možemo li poreći da u odnosu na takvo lice postoje osnovi sumnje da je učinilo krivično delo? U čl. 2 („Značenje izraza”) u st. 1 tač. 1 ZKP/2011 piše da je osumnjičeni lice prema kojem je zbog postojanja osnova sumnje da je učinilo krivično delo nadležni državni organ u predistražnom postupku preduzeo radnju propisanu ovim zakonikom.<sup>44</sup> Dakle, tužilac preduzima određene dokazne radnje, sasluša osumnjičenog (okrivljenog), ispituje svedoke i sl. i time nesumnjivo oceni/odluči da postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo. Na kraju nekoliko desetina dokaznih radnji, tužilac utvrdi još jednom kao nesporno da u odnosu na okrivljenog postoje osnovi sumnje (što je ocenio čim ga je saslušao u svojstvu osumnjičenog) ali da ne postoji opravdana sumnja koja je potrebna za podnošenje optužnog akta. I tada se (opet pogrešno) donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave protiv okrivljenog jer ne postoje osnovi sumnje da je učinio krivično delo. Ovo je duboko protivrečno i tužiocu neretko izbegavaju korišćenje ove zakonske formulacije te u obrazloženju takvog rešenja o odbacivanju navode da je utvrđeno da ne postoji „dovoljan/potreban stepen sumnje za prelazak u narednu fazu postupka” pri čemu se misli na podnošenje optužnog akta i prelazak u „sudsku fazu”. Ovim se zapravo kaže da postoje osnovi sumnje, ali ne postoji opravdana sumnja koja je potrebna za podizanje optužbe (čl. 2 st. 1 tač 19. ZKP/2011).

Zanimljivo je da čl. 308 ZKP/2011 („Obustava istrage”) kao razlog za nenastavljanje krivičnog gonjenja uvodi „nedovoljnost dokaza za optuženje”. Ovde se želi reći da ne postoji opravdana sumnja i da se zato obustavlja istraga i takvo postupanje je pravilno. To je čini se i slučaj sa situacijom nakon završetka istrage gde se govori o odustanku javnog tužioca od krivičnog gonjenja po završetku istrage. Moguće je da tužilac propusti da obustavi istragu zbog nedovoljnosti dokaza za optuženje (nepostojanja opravdane sumnje) i da donese naredbu o završetku istrage i da zatim nakon proučavanja prikupljenih dokaza utvrdi nepostojanje opravdane sumnje i tada će na osnovu čl. 310 st. 4 ZKP/2011 odustati od krivičnog gonjenja.

Stoga se predlaže tužilaštvima u Republici Srbiji da u prethodnom postupku, nakon što po okončanju prikupljanja potrebnih obaveštenja i/ili preduzimanja dokaznih radnji, utvrde da ne postoji dovoljan stepen sumnje za podizanje optužnog akta, donose rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja zbog nepostojanja opravdane sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

<sup>44</sup> I lice protiv koga se vodi istraga.

## 7. OKONČANJE KRIVIČNOG POSTUPKA DONOŠENJEM REŠENJA O ODBACIVANJU KRIVIČNE PRIJAVE

Krivični postupak počinje i donošenjem rešenja o određivanju pritvora pre podnošenja optužnog predloga u skraćenom postupku (čl. 7 st. 1 tač. 3 ZKP/2011). U praksi se neretko dešava da u prethodnom postupku (za vreme preduzimanja određenih dokaznih radnji) protiv okrivljenog bude određen pritvor a nakon toga ukinut, a bude utvrđeno da ne postoji „dovoljan stepen sumnje za podnošenje optužnog predloga”. Tada se takođe donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave jer ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.

Izgleda da je moguće utvrditi da postoji osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo, a nakon par dana utvrditi da se odbacuje prijava jer ne postoje osnovi sumnje da je učinio delo. Tako, prvo postoji viši stepen sumnje, a za pet dana ne postoji ni niži stepen sumnje. Osnovni uslov za određivanje pritvora je osnovana sumnja (čl. 211. st. 1. ZKP/2011). Još je „bolja stvar” što je moguće okončati krivični postupak rešenjem o odbacivanju krivične prijave?!

Jedino pravilno postupanje je izjava javnog tužioca o odustanku od krivičnog gonjenja podneta sudiji za prethodni postupak koji je doneo rešenje o određivanju pritvora, a koji bi onda doneo rešenje o obustavi krivičnog postupka. Za okrivljenog je ovde posebno važno što ga rešenje suda o obustavi krivičnog postupka „štiti” od ponovnog krivičnog gonjenja (ali i prekršajnog) za isto delo (*ne bis in idem*) dok rešenje o odbacivanju prijave ne sprečava njegov ponovni krivični progon (i eventualnu osuđujuću presudu).

U praksi se može desiti da je prema okrivljenom određeno zadržavanje, zatim mu je određen pritvor, a nakon toga tužilac rešenjem odbaci prijavu i podnese zahtev za pokretanje prekršajnog postupka. Na ovaj način se krši *ne bis in idem*, jer je onaj prvi postupak (krivični postupak) trebao biti završen obustavom a ne odbacivanjem.

Na ovakvo mišljenje nailazimo i u literaturi, koja polazi se od pojma materijalne optužbe<sup>45</sup>. „Ne bi smelo da bude nikakve dileme da li je reč o odustanku javnog tužioca od optužbe, s tom razlikom da se u ovom slučaju radi o materijalnom pojmu optužbe na način na koji se on određuje u strazburškoj praksi. U ovom slučaju sudija pojedinac ne donosi odbijajuću presudu, već rešenje o obustavi krivičnog postupka”<sup>46</sup>. Izričito se navodi da (u opisanoj situaciji) javni tužilac ima dve mogućnosti – da podigne optužni predlog ili da odustane od optužbe ali ne i da odbaci krivičnu prijavu.<sup>47</sup>

45 Materijalni pojam optužbe analizira Grubač: „Prema konvencijskom pravu i praksi Evropskog suda svaka radnja državnih organa koja implicira da je neko učinio krivično delo, kao i službeni akt u tom smislu, smatra se optužbom, a u slučaju optužbe građanin ima pravo da bez odlaganja bude detaljno obavešten o njenoj prirodi i razlozima podizanja (čl. 6, st. 3a EKLJP i čl. 33, st. 1 Ustava RS)”. Vid. M. Grubač /2014/: *op. cit.*, p. 415.

46 G. P. Ilić u: G.P. Ilić *et al.* /2016<sup>9</sup>/: *op.cit.*, p. 1152.; S. Brkić /2013<sup>3</sup>/: *Krivično procesno pravo II*, Novi Sad, p. 232.

47 G. P. Ilić u: G.P. Ilić *et al.* /2016<sup>9</sup>/: *op.cit.*, p. 1158.

## 8. DONOŠENJE NAREDBE O OBUSTAVI ISTRAGE KOJA NIJE U TOKU I DONOŠENJE REŠENJA O ODBACIVANJU KRIVIČNE PRIJAVE U SLUČAJU NASTAVLJANJA PREKINUTE SUDSKE ISTRAGE

### 8.1. *Naredba o obustavi istrage koja nije u toku*

U praksi smo neretko nailazili na slučaj da javni tužilac donese naredbu o završetku istrage, a nakon toga, naknadnim proučavanjem spisa utvrdi da nema dovoljno dokaza za optuženje. Tada se pogrešno donosila naredba o obustavi istrage, jer u čl. 308 st. 1 tač. 3 ZKP/2011 piše da se istraga obustavlja ako nema dovoljno dokaza za optuženje.

Izlišno je ukazivati zbog čega se ne može obustaviti nešto što nije u toku. Ukazujemo i na čl. 308 st. 1 ZKP/2011 koji ovlašćuje javnog tužioca da *u toku* istrage obustavi istragu.<sup>48</sup>

U cilju izbegavanja zabune sa upotrebom termina „odustanak od gonjenja” trebalo bi iz čl. 308 st. 1 ZKP/2011 izbaciti reči „da odustane od gonjenja osumnjičenog” jer su nomotehnički problematične imajući u vidu da tužilac kad odustaje od krivičnog gonjenja (ukoliko nije počeo krivični postupak) treba doneti odluku u formi rešenja o odustanku od krivičnog gonjenja. Aktuelni čl. 308 st. 1 ZKP/2011 propisuje da tužilac može odustati od gonjenja i obustaviti istragu. Dakle, tužilac donosi dve odluke? Jednu valjda o odustanku od gonjenja, a drugu o obustavi istrage?! Nesporno je naredba o obustavi istrage poseban vid odluke o odustanku od krivičnog gonjenja koji se donosi u toku istrage. Tako i čl. 308 st. 2. ZKP/2011 navodi da će tužilac naredbom obustaviti istragu i o tome obavestiti osumnjičenog i oštećenog, a videli smo iz čl. 50 st. 1 tač. 5 ZKP/2011 da se oštećeni obaveštava o odbacivanju krivične prijave ili odustanku javnog tužioca od krivičnog gonjenja. Ako se obaveštava da je obustavljena istraga znači da je (u toku istrage) upravo naredba o obustavi istrage ta „odluka o odustanku od krivičnog gonjenja” i da nema potrebe da u st. 1 piše da tužilac može (u toku istrage) odustati od krivičnog gonjenja i obustaviti istragu.

Ukratko, ako tužilac po završetku istrage, utvrdi da nema dovoljno dokaza za optuženje, donosi rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja na osnovu čl. 310 st. 4 ZKP/2011.

### 8.2. *Rešenje o odbacivanju krivične prijave kao završetak prekinute (sudske) istrage koja je nastavljena preduzimanjem određenih dokaznih radnji (pre početka skraćenog postupka)*

Nebrojeni su predmeti u kojima su (sudske) istrage u prekidu ili završene, po početku primene ZKP/2011 dostavljeni na nadležnost javnom tužiocu. Ako se ukazala potreba za dopunom istrage ili nastavljanjem prekinute, javni tužilac je preuzi-

<sup>48</sup> Nije na odmet pogledati i „prostornu hronologiju“ ZKP/2011, prvo se propisuje obustava istrage (čl. 308), zatim završetak istrage (čl. 310, st. 1) i na kraju odustanak javnog tužioca nakon završene istrage (čl. 310, st. 4 ZKP).

mao vođenje postupka. Nakon toga, ako bi utvrdio da ne postoji dovoljno dokaza za optuženje, tužilac donosi rešenje o odbacivanju krivične prijave (ako se radi o krivičnim delima za koja bi se vodio skraćeni postupak).<sup>49</sup>

Radi se o sledećem: za niz krivičnih dela za koja se po ZKP/2001 vodila istraga se po ZKP/2011 ne vodi. Jedan od učestalijih primera je krivično delo teške krađe iz čl. 204 st. 1 KZ (za koje je zaprećena kazna zatvora od jedne do osam godina). Na osnovu čl. 252 st. 2, istražni sudija je, na predlog javnog tužioca, donosio rešenje o prekidu istrage ako je okrivljeni bio nedostupan. Primena ZKP/2011 počela je 1. oktobra 2013. godine i za „neposebna” tužilaštva i „neposebna” odeljenja Višeg suda u Beogradu. U čl. 603 st. 1 ZKP/2011 piše da će se istraga koja je na dan početka primene ovog zakonika u toku, dovršiti po odredbama ZKP/2001, a dalji tok postupka će se sprovesti po odredbama ZKP/2011. U sudskoj praksi je zauzet stav da se istrage koje su na dan početka primene ovog zakonika u prekidu ne smatraju istragama koje su u toku, te da je nakon prestanka razloga za prekid, za postupanje u tim istragama nadležan javni tužilac (VSB Kv. Po1. 120/13 od 11.2.2013.).<sup>50</sup> Vrhovni kasacioni sud ističe da, kada je pre 1. oktobra 2013. godine sud doneo rešenje o prekidu istrage i to rešenje postalo pravnosnažno i okrivljeni nakon toga bude lišen slobode, istragu nastavlja javni tužilac jer se prema čl. 250 st. 6 Sudskog poslovnika pravnosnažnošću rešenja o prekidu taj predmet smatra rešenim i istraga više nije u toku.<sup>51</sup>

Na kraju se došlo do toga da je vođena istraga protiv sedam okrivljenih (na primer sedam godina), da je prekinuta, da je tužilac nastavio – ali ne „istragu” već preduzimanje određenih dokaznih radnji, tako da je predmet prvo bio u krivičnom (istražnom) postupku pa se kroz „nastavak vratio” u predistražni postupak, da bi započeti krivični postupak završio rešenjem o odbacivanju krivične prijave kao da nikada nije ni bilo krivičnog gonjenja.

## ZAKLJUČAK

1. Javni tužilac u prethodnom postupku može doneti odluku o nepreduzimanju krivičnog gonjenja, odluku o odustanku od krivičnog gonjenja i odluku o odlaganju krivičnog gonjenja.
2. Odluka o nepreduzimanju krivičnog gonjenja je rešenje o odbacivanju krivične prijave i ona se donosi samo ako nije počelo krivično gonjenje.
3. Odluka o odustanku od krivičnog gonjenja je rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja i ona se donosi između početka krivičnog gonjenja i početka krivičnog postupka naredbom o sprovođenju istrage kao i nakon donete naredbe o završetku istrage (a pre podnošenja optužnice sudu).

49 Ovde ne analiziramo situaciju kada tužilac donese naredbu o dopuni istrage i posle odustane od gonjenja (naslov 7. ovog rada).

50 M. Majić u: G.P. Ilić *et al.* /2015<sup>8</sup>/: *op. cit.*, p. 1248.

51 Odgovori Krivičnog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda na sporna pravna pitanja nižestepenih sudova sa sednice održane 24.11.2014., [www.vk.sud.rs/sr/odgovori-na-sporna-pitanja](http://www.vk.sud.rs/sr/odgovori-na-sporna-pitanja), 24. mart 2021.



4. Posebna vrsta odluke o odustanku od krivičnog gonjenja je naredba o obustavi istrage. Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine, propisuje osnove za obustavu istrage i predviđa da javni tužilac u toku istrage može odustati od krivičnog gonjenja i obustaviti istragu (čl. 308 st. 1). Na osnovu zakonske terminologije, može se zaključiti da su odustanak od krivičnog gonjenja i obustava istrage dve odvojene odluke. Ovo nije slučaj. Naredba o obustavi istrage je odluka o odustanku od krivičnog gonjenja u toku istrage.
5. Ako je krivični postupak počeo, postupak se ne može okončati rešenjem o odustanku od krivičnog gonjenja već rešenjem o obustavi krivičnog postupka, odbijajućom presudom ili naredbom o obustavi istrage (odnosi se na nepostojanje dovoljnog stepena sumnje ili odustanak od optužbe<sup>52</sup>). Jedini izuzetak je čl. 310 st. 4 ZKP/2011 kada tužilac odustane od krivičnog gonjenja nakon završene istrage.
6. Odluka o odlaganju krivičnog gonjenja je naredba o odlaganju krivičnog gonjenja. Na nju nije dozvoljen prigovor kao ni na rešenje o odbacivanju krivične prijave „po osnovu oportuniteta”. Ova odluka nije predmet rada, izložena je radi celovitosti.
7. Ako je doneta naredba o završetku istrage, pa tužilac utvrdi da nema dovoljno dokaza za optuženje, ne donosi se naredba o obustavi istrage jer se može obustaviti samo ono što je u toku a ne ono što je završeno. Tada se donosi rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja.
8. Rešenje o odbacivanju krivične prijave na osnovu čl. 284. st. 1. tač. 3. ZKP/2011 ne može da glasi na okrivljenog u smislu da „ne postoje osnovi sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti” jer to nije osnov za odbacivanje krivične prijave iz tač. 3. Taj osnov je „nepostojanje osnova sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti”.
9. Rešenje o odustanku od krivičnog gonjenja donosi se kada ne postoji opravdana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti.
10. Ako je krivični postupak pokrenut donošenjem rešenja o određivanju pritvora pre podnošenja optužnog predloga u skraćenom postupku i tužilac odluči da ne postoji opravdana sumnja podneće izjavu sudiji za prethodni postupak da odustaje od krivičnog gonjenja a ovaj će doneti rešenje o obustavi krivičnog postupka.

## LITERATURA

- Bayer V. /1987<sup>3</sup>/: *Zakon o krivičnom postupku – „Bilješke i komentar”*, Zagreb.
- Brkić S. /2014/: *Krivično procesno pravo I*, Novi Sad.
- Brkić S. /2013<sup>3</sup>/: *Krivično procesno pravo II*, Novi Sad.
- Brkić S. /2018/: Marginalije o funkciji krivičnog gonjenja, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, n° 4.

52 Podrazumeva se da je pred sudom.

Grubač M. /2009<sup>6</sup>/: *Krivično procesno pravo*, Beograd.

Grubač M. /2014/: Šta je nesutavno u novom Zakoniku o krivičnom postupku, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, n° 7 – 8.

Ilić P. G., Majić M., Beljanski S., Trešnjev A. /2016<sup>9</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd.

Ilić P. G., Majić M., Beljanski S., Trešnjev A. /2015<sup>8</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd.

Škulić M. /2012<sup>5</sup>/: *Krivično procesno pravo*, Beograd.

Škulić M. /2013/: Osnovne novine u krivičnom procesnom pravu Srbije. Novi Zakonik o krivičnom postupku iz 2011. godine, Beograd, 9 – prema S. Brkić /2014/.

Vasiljević T., Grubač M. /2010<sup>11</sup>/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd.

Zlatarić B., Damaška M. /1966/: *Rječnik krivičnog prava i krivičnog postupka*, Zagreb.

## PROPISI

Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, br. 98/2006.

Zakonik o krivičnom postupku (ZKP/2011), *Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014 i 35/2019.

Zakonik o krivičnom postupku (ZKP/2001), *Službeni list SRJ*, br. 70/2001, 68/2002 i *Službeni glasnik RS*, br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 49/2007, 20/2009 i 72/2009.

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u suzbijanju organizovanog kriminala, terorizma i korupcije, *Službeni glasnik RS*, br. 94/2016 i 87/2018.

Zakon o organizaciji i nadležnosti državnih organa u postupku za ratne zločine, *Službeni glasnik RS*, br. 67/2013, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 i 6/2015.

Zakon o javnom tužilaštvu, *Službeni glasnik RS*, br. 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 – odluka US, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – odluka US, 117/2014, 106/2015 i 63/2016 – odluka US.

*Nikola Vuković*<sup>\*53</sup>

Prosecutor's office, Novi Sad

## PUBLIC PROSECUTOR'S DECISION NOT TO CONDUCT CRIMINAL PROSECUTION AND TO ABANDON CRIMINAL PROSECUTION – INTRODUCTION OF THE RULING OF ABANDONING CRIMINAL PROSECUTION

### SUMMARY

In preliminary proceedings, for which for the purposes of this paper we mean part of the procedure in which authority conducting proceedings is public prosecutor, prosecutor's offices in Serbia have been making decisions for ten years that according to the CPC they can not make. First, decisions of dismissal of criminal complaint are made when the

\* Deputy prosecutor, nikola5tm@yahoo.com.

prosecutor, after undertaking criminal prosecution in preliminary proceedings for criminal offences for which a fine or a term of imprisonment of up to eight years shall be prescribed as the principal penalty, determines that there is not a sufficient degree of probability that the defendant committed the crime. Second mistake is the decision of dismissal of criminal complaint in a situation when the criminal proceedings began by the issuance of a ruling ordering detention before submitting a motion to indict in summary proceedings.

The third mistake is issuing an order discontinuing the investigation after the conclusion of the investigation. In the first and third case, a decision to abandon criminal prosecution should be made and in the second case, the public prosecutor should submit a statement of abandoning criminal prosecution to the judge for the preliminary proceedings after which that judge will issue a ruling discontinuing criminal proceedings.

**Key words:** Abandoning criminal prosecution, Dismissal of criminal complaint, Abandoning criminal charges, Initiating criminal prosecution.