

Снежана Бркић, ванредни професор
Правног факултета у Новом Саду

УДК: 343.1(497.11)

ПУТЕВИ И СТРАНПУТИЦЕ КРИВИЧНОПРОЦЕСНОГ ЗАКОНОДАВСТВА СРБИЈЕ

Апстракт

У раду се указује на веома динамичан развој кривичнопроцесног законодавства Србије, који је резултат општих друштвених, економских и културних промена. У основи, иза многобројних процесних реформи стоји потреба за адекватном реакцијом на промене обима и структуре криминалитета. Процесни законодавац Србије се, међутим, критикује због сувише честих, нетемељито припремљених, прагматички узрокованих промена и разних неусклађености унутар правног система.

Кључне речи: законик о кривичном поступку, процесне реформе, неусклађеност закона

1. Кривичнопроцесно законодавство Србије карактерише веома динамичан и брз развој. У принципу, то би за предмет такве регулације требало да буде чудно. Системски закони у правилу немају потребу да се мењају ни лако, ни брзо, ни често. Некада се њихов век важења мерио деценијама. Међутим, данас ништа више није као некада. Сведоци смо дубоких друштвених, економских и културних промена, које не заобилазе ни једну земљу. То се нарочито односи на област југоисточне Европе која се налази у фази тзв. транзиције.

Последице свих тих промена се добрим делом одражавају и на стање криминалитета у Србији. Пораст криминалитета у условима свеопште друштвене кризе има за последицу повећани прилив кривичних предмета, који није праћен сразмерним улагањем у правосуђе. Преоптерећеност органа кривичног правосуђа резултира његовим спорим и неажурним радом, што доводи у питање остваривање циљева кривичног поступка.

У знаку промена је и структура криминалитета, којој све више дају печат две појаве: доминација масовног, ситног криминалитета, с једне стране, али и све већи раст крвних и насилних деликата, организованог, високотехнолошког, привредног криминалитета, као и других облика

компликованијих и тежих кривичних дела. У таквим условима, решење се види у једној новој стратегији при креирању процесних форми, чији плуралитет верно одражава стање криминалитета. Наиме, последња деценија је карактеристична по честим процесним реформама, које почивају на већој разуђености процесних форми. Оне се разликују по степену сложености своје структуре или по битно другачијој организацији процесних функција, које су под владавином различитих процесних начела. При паралелној организацији једне опште и више посебних процесних форми, рачуна се управо на моћ ових последњих да конзумирањем скупине лакших и једноставнијих кривичних дела, значајно растерете правосудни апарат и тако омогуће више времена за квалитетније суђење тежих и сложенијих случајева. Наиме, посебне процесне форме обично иду за императивом једноставности, брзине и неформалности.

2. Поред већ наведене тенденције упрошћавања поступка за лакше и једноставније случајеве, у савременим правима све је присутнија тежња ка потезима у истом правцу, мада не и исте садржине и обима, и у односу на сложеније и теже случајеве. Већој сложености предмета доприноси онај део промена у структури криминалитета који је у знаку све присутнијих обележја професионализма и организованости учинилаштва. У том погледу нису ретки прави монстре процеси, које одликује постојање мноштва окривљених и мноштва кривичних дела. Примена општих процесних правила у таквим случајевима често резултира бесконачним одуговлачењем процеса, који у екстремним случајевима успева пре да застари него да буде правноснажно пресуђен. Осим тога, неке од постојећих процесних одредби се у таквим поступцима лакше и радо злоупотребљавају у циљу његовог развлачења. Отуда потреба да се у у таквим случајевима реагује посебним мерама.

Посебан проблем представља организовани криминалитет. Ефикасније откривање, гоњење и пресуђење таквих кривичних дела захтева прибегавање тзв. специјалним истражним техникама, као што су надзор и тајно снимање комуникација, ангажовање прикривеног иследника и сведока сарадника, склапање симулованих правних послова итд.

3. У нашој земљи су честе законске промене диктиране делом и променама у организацији државе, односно константним процесом распадања некадашње федерације. Дугогодишње примењивани ЗКП бивше СФРЈ из 1976. године је сишао са сцене доношењем новог ЗКП СРЈ 2001. године (Сл. лист СРЈ бр. 70/01) који је ступио на снагу 28.03.2002. године, а његове измене и допуне 27.12.2002. године (Сл. лист СРЈ бр.

ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

68/02). Законодавство о кривичном поступку, раније у искључивој надлежности савезне државе, према Уставној повељи државне заједнице Србија и Црна Гора, прешло је потпуно у надлежност држава-чланица. Сходно одредби чл. 64/2 Уставне повеље, Србија до доношења републичког прописа у тој материји примењује затечени савезни ЗКП као свој закон и неколико пута га мења (Сл. гл. РС бр. 58/04; 85/05 и 115/05).

4. Најновији ЗКП Србије је донет 25.05.2006 (Сл. гл. РС бр. 46/06), ступио је на снагу 10.06.2006, а примењиваће се од 01.06.2007, изузев неколико одредаба које се примењују од његовог ступања на снагу а односе се на одлагање и прекидање главног претреса, саслушање посебно осетљивих сведока и процесну заштиту сведока. Није уобичајено, али би смо критику тог закона могли започети управо у вези са тим прелазним и завршним одредбама. Није спорно да је оваквим законима потребан знатно дужи *vacatio legis*, нарочито ако се њиме уводе радикалне промене. Дискутабилан је правнотехнички начин на који је та идеја изражена. Наиме, нови ЗКП је ступио на снагу осмог дана од дана објављивања, али се за нешто мање од годину дана одлаже почетак његове примене! Поставља се питање, зашто једноставно није речено да се он примењује од ступања на снагу 01.06.2007, јер нема никаквих уставних препрека за тако дуг период од објављивања до ступања на снагу.. До сада је било уобичајено да коегзистирају два закона из исте материје, али се знало да нису оба истовремено на снази. Сада имамо чудну ситуацију у којој су оба закона на снази али се само један од њих примењује, што може довести до конфузије. Питамо се шта значи израз ступање на снагу? Ако он не означава могућност ефективне примене закона, онда је то празна фраза. Можда би се овим феноменом могла позабавити општа теорија права и пружити нам аргументацију за и против таквог решења, које је у Србији већ ухватило корена.

5. Следеће питање које бих дотакла јесу крупне дилеме у погледу потреба, могућности и обима процесних реформи. Последњи гест нашег законодавца говори о губљењу из вида демаркационе линије која дели доношење комплетно новог закона од већег или мањег броја интервенција у постојећем закону. ЗКП Србије из 2001. године је иначе оцењен као савремен и успешан закон, којег је требало у неким деловима изменити и допунити. Сматра се да је таква техника довољна уколико се не мења више од 30% одредби старог закона, што овом приликом није доведено у питање. Већи део стручне и научне јавности је, заправо, на становишту да није ни било места доношењу новог законика, већ само измена и допуна постојећег.¹ Изгледа да до самог краја ни само Министарство правде није

¹ Вид. нпр. М. Грубач, „Нови Законик о кривичном поступку“, Ревизија за криминологију и кривично право 2/06, стр. 5.

имало јасну концепцију о томе, с обзиром на смернице дате претходној радној групи.

6. Даље, иако је прошла скоро година дана од ступања на снагу најновијег ЗКП, његова судбина је крајње неизвесна, с обзиром на контрадикторне информације које о томе добијамо. Тако се у Министарству правде тврди да је протекли период био довољно дуг за обуку органа кривичног правосуђа, да нема никаквих разлога за одлагање почетка његове примене, те да ће се на побољшању неких спорних решења радити „успут“. Сам законодавац је и пре почетка примене закона уочио читав низ погрешних решења, тако да је убрзо после његовог усвајања припремљен и предлог за измене и допуне око педесетак његових чланова. Можемо се запитати шта ће тек моћи да се закључи о валидности неких одредаба после њихове вишегодишње примене у пракси.

С друге стране, најстроже критике тог закона стижу, како из Адвокатске коморе Војводине, тако и из Адвокатске коморе Србије, које су најавиле да ће тражити повлачење тог закона или бар одлагање његове примене. Удружење јавних тужилаца Србије поздравља потенцирану улогу јавног тужилаштва у новом ЗКП, мада би и њима због недовољне кадровске, организационе и просторне оспособљености одговарало пролонгирање почетка примене закона. У случају да се то не деси, јавнотужилачка организација је ипак изразила спремност на професионалну примену новог закона.

7. Постоји неуједначеност у дужини и темељитости фазе припрема за доношење закона. За разлику од ЗКП из 2001., који је био дуго припреман и који представља само наставак дугогодишњег рада на реформи нашег процесног законодавства, то се не би могло констатовати и за најновији ЗКП из 2006. године, који је припремљен на брзу руку. У том погледу, као да није схваћено да је кривичнопроцесни закон системски закон, који треба пажљиво и дуго припремати, уз широку консултацију научне и стручне јавности. Не само да је изостала благовремена и шира стручна расправа о тексту предложеног закона, већ није обављено ниједно озбиљније истраживање резултата примене у пракси одредаба претходног ЗКП из 2001. године. Без таквих истраживања, тешко да се може донети ваљан суд о његовој неадекватности и потреби за променама.

8. Рад на доношењу нашег основног извора кривичног процесног права већ по традицији иде испред доношења Устава, тако да се већ по трећи пут јавља питање њихове усаглашености. Најгоре стање у том погледу било је са ЗКП СФРЈ из 1976. године, чије су многе одредбе

ИЗГРАДЊА ПРАВНОГ СИСТЕМА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

постале противуставне доношењем Устава СРЈ из 1992. године. Такве законске одредбе су се упркос новом Уставу примењивале готово читаву деценију. Југословенска судска пракса није имала слуха за непосредну примену нових либералнијих уставних одредаба о основним људским слободама и правима, унаточ уставном основу за то, већ се слепо држала застарелог законског текста. Несагласност поменутог закона са Уставом СРЈ из 1992. је дуго игнорисао чак и Савезни Уставни суд.

Када је најзад 2001. године донет нови Законик о кривичном поступку СРЈ, десио се својеврсни парадокс. Усклађивање ЗКП са Уставом, десило се у тренутку када је већ постало извесно да ће тај Устав припасти прошлости. Са доношењем Уставне повеље (04.02.2003), поново се отворио проблем неусаглашености, који је овог пута био решен изменама и допунама ЗКП из 2004. године.

У последњу процесну реформу 2006. године се свесно ушло пре доношења новог Устава Србије, који је усвојен 08.11.2006. По нашој процени, није било разлога за толику журбу. Са друге стране, треба имати у виду чињеницу да је пензионисањем председника Уставног суда Србије већ дуже време блокиран рад нашег уставног судства, које није успело да пре конституисања Народне скупштине пронађе адекватно решење за тај проблем.

9. Оно што карактерише наше кривично процесно законодавство, јесу честе процесне реформе условљене прагматичким захтевима. Звучи невероватно да је ЗКП из 2001. године мењан чак четири пута, и то у кратким временским размацама (2002, 2004 и у два наврата 2005. године), да је већ 2006. године замењен потпуно новим законом, а на чијим изменама и допунама се већ сад ради! Време у коме живимо је динамично, али што је много, много је! Јавна је тајна да је један од разлога за приступање хитним законским изменама 2004. године, била прагматичка потреба да се због неких текућих озбиљних кривичних поступака продужи трајање притвора након подигнуте оптужнице, како неки оптуженици у међувремену не би морали бити пуштени на слободу пре доношења пресуде!

10. Могли би смо рећи да су наше досадашње процесне реформе биле руковођене истим циљем. У формалном смислу, то је било усклађивање са допунским изворима домаћег кривичног процесног и материјалног права, с једне стране, као и са општеприхваћеним међународним правним стандардима, с друге стране.² Не треба губити из

² Тако смо се нпр. ратификацијом Конвенције УН против транснационалног организованог криминала обавезали на увођење ефикасног система заштите сведока.

вида да честе измене трпе и остали прописи са којима би основни извор кривичног процесног права морао бити усклађен. То, нажалост код нас није увек случај. Тако смо нпр. једно време имали две различите дефиниције организованог криминала, једну у ЗКП допуњеном 2002. главом XXIX а, а другу у, иначе спорном, проблематичном и често мењаном Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала. Као други пример могу нам послужити такође неусаглашене одредбе о прислушкивању у ЗКП, с једне стране, и бившем Закону о унутрашњим пословима, односно у е.³ важећем Закону о безбедносно-информативној агенцији, с друге стране. Не знам како се могло десити да у најновијем ЗКП из 2006. одредбе о поступку за брисање осуде остану неусаглашене са већ важећим одредбама новог Кривичног законика о рехабилитацији!

11. У садржајном смислу, све наше процесне реформе биле су руковођене успостављањем баланса између идеје ефикасности поступка и идеје заштите права учесника поступка.. Међутим, ти циљеви нису увек били подједнако успешно реализовани, нити су понуђена средства увек била легитимна и добро осмишљена. Ова последња констатација се нарочито односи на најновији ЗКП Србије из 2006. године. Илустровали би смо то само једним примером: преласком на јавнотужилачки модел истраге. Рекли би смо да је тако нешто у тренду, али ипак треба имати у виду да при томе неке ствари нису добро постављене и да угрожавају права одбране. До сада јасна линија разграничења између преткривичног и кривичног поступка, сада се замагљује и уместо да спречи продор истражних резултата у главни поступак, она омогућава увлачење у њега доказа чак из преткривичног поступка. Нарочито треба имати у виду да јавнотужилачка организација до сада није реорганизована, а у условима њене подређености извршној власти, нема довољно гаранција за објективно вођење истраге.

³ У овом случају, предмет критике су одредбе тих других закона, а не ЗКП.

Prof. Snezana Brkic, LL.D.,
Associate Professor, Faculty of law, University of Novi Sad

**SERBIAN LEGISLATION IN THE FIELD OF CRIMINAL
PROCEDURE**

This paper highlights the dynamic development of the Serbian legislation in the field of Criminal Procedure, as a result of the general social, economic and cultural changes. The roots of numerous procedural reforms can be found in the need for adequate reaction to the changes in scope and structure of crime. However, the legislator is criticized for too numerous, unthoroughly prepared, pragmatically induced changes and different inconsistencies within the legal system.

