

EFIKASNOST KRIVIČNOG PRAVOSUĐA KAO SREDSTVO SUZBIJANJA KRIMINALITETA¹

MA Milica Kolaković-Bojović

Institut za kriminološka i socološka istraživanja, Beograd

Idealno izbalansiran odnos zakonitosti, poštovanja ljudskih prava učesnika u krivičnom postupku, kao i racionalan utrošak resursa (kako vremena, tako i materijalnih i ljudskih resursa) preduslov su da bi se jedan krivični postupak mogao okarakterisati kao efikasan. Ispunjenjem ovih uslova, krivični postupak postaje ne samo sredstvo represije kriminaliteta, već i delotvoran preventivni mehanizam koji, stavljanjem potencijalnom učiniocu u izgled brzog sprovođenja postupka i izricanja krivične sankcije, može delovati na njega na način koji podrazumeva konformističko ponašanje. Nasuprot tome, predugo trajanje krivičnih postupaka i učestalo nastupanje zastarelosti, nesumnjivo šalje poruku nekažnjivosti zločina. Imajući u vidu stalni trend pada efikasnosti krivičnog pravosuđa u Republici Srbiji, neophodno je izvući pouke iz učestalih grešaka u oblasti reforme krivičnog postupka i organizacije pravosuđa, a u reformske aktivnosti koje nam predstoje u okviru pristupnih pregovora sa Evropskom unijom ući po principu lessons learned, vodeći se, ne samo svojim, već i pozitivnim i negativnim iskustvima u pravnim sistemima država u okruženju.

Ključne reči: krivični postupak, efikasnost, prevencija, represija, reforme, Evropska unija

1. O (NE) EFIKASNOSTI KRIVIČNOG PRAVOSUĐAU REPUBLICI SRBIJI

Višegodišnje trajanje krivičnih postupaka, veliki broj zaostalih predmeta, učestale zastare i nekažnjivost nepoštovanja procesne discipline, narušavaju ugled pravosuđa i

¹ Ovaj tekst je nastao kao rezultat na projektu "Kriminal u Srbiji: fenomenologija, rizici i mogućnost socijalne intervencije" (broj 47011) koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS.

diskredituju parolu o neisplativosti zločina. Blagovremeno okončanje postupka ima snažan efekat kako na polju specijalne, tako i generalne prevencije.

Već godinama unazad domaća stručna i naučna javnost, ali i međunarodna tela koja prate efikasnost pravosuđa, saglasni su da je neefikasnost krivičnog pravosuđa u Republici Srbiji na zabrinjavajućem nivou. Ako imamo na umu da se efikasnim može smatrati samo postupak koji je sproveden zakonito, u razumnom roku, uz poštovanje osnovnih prava i racionalnu upotrebu resursa², jasno je da je ispunjenje bar nekoliko uslova upitno, pri čemu su trajanje postupaka i utrošak resursa, svakako najkritičnije tačke.

Ipak mimo konstatacije o neefikasnosti postupka, teško da bi se moglo reći da konsenzus postoji i kada je reč o uzrocima ovakvog stanja i mehanizmima za njegovo prevazilaženje.

Razlog tome mogao bi se tražiti u činjenici da se pomenuti problem mora posmatrati u dve ravni, od koje nikada nisu podjednako bliske "svim vrstama kritičara". Dok jednu ravan predstavlja efikasnost krivičnog postupka kao jedne od mnogobrojnih jedinica koje čine ukupni skor efikasnosti krivičnog pravosuđa, dotle se na drugoj, posmatra, upravo efikasnost čitavog sistema.

Kada je reč ostavovima naše stručne i naučne javnosti na temu efikasnosti krivičnih postupaka, uglavnom se govori samo o rešenjima sadržanim u Zakoniku o krivičnom postupku. Istina, u njemu postavljeni principi, kao i norme koje ih razrađuju, suštinski određuju stepen realizacije najznačajnijih ljudskih prava zagarantovanih kako međunarodnim pravom tako i Ustavom i zakonima Republike Srbije. Istovremeno, od kvaliteta rešenja sadržanih u Zakoniku o krivičnom postupku, u dobroj meri zavisi i da li će, pored poštovanja ljudskih prava, krivični postupak zadovoljiti i druge parametre efikasnosti, među kojima su najbitniji brzina njegovog okončanja i racionalno raspolaganje resursima u toku vođenja postupka.

Ovakav pristup, ipak, pitanje efikasnosti krivičnih postupaka pogrešno ograničava samo na krivičnoprocesne, ignorišući istovremeno krivičnopravne i pravosudno-organizacione preduslove za efikasno okončanje postupka. Pored toga, izostaje svest da pojedine mere iz svake od tri pomenute oblasti, imaju reperkusije samo na mikro ili makro planu, dok se druge odražavaju na oba istovremeno.

U tom smislu, pitanje efikasnosti krivičnog pravosuđa mora se sagledavati, ne samo kroz procesno ili materijalno krivično zakonodavstvo, već i u kontekstu efikasnosti normativnog okvira koji uređuje, kako vođenje svakog pojedinačnog krivičnog postupka, tako i efikasno funkcionisanje krivičnog pravosuđa u celini.³

Na kraju, ali ne najmanje važan činilac koji utiče prvenstveno na intenzitet i dinamiku reformi usmerenih na unapređenje efikasnosti krivičnog postupka, jeste

² Više o pojmu efikasnosti krivičnog postupka vidi u: Kolaković-Bojović, Milica 2013. Efikasnost krivičnog postupka- razumemo li fenomen kome težimo, u: Kron, Leposava (ur.) *Kriminal, državna reakcija i harmonizacija sa evropskim standardima*. Palić: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja: 373-384.

³ Takav je slučaj, recimo, kada se radi o široj primeni sporazuma o priznanju krivičnog dela. Osim što dovodi do toga da se svaki pojedinačni postupak u kome je ovaj institut primenjen, brže okonča, na globalnom planu pomaže rasterećenju krivičnog pravosuđa i njegovoj ukupnoj efikasnosti.

proces pristupnih pregovora za članstvo u EU, koji neretko predstavlja glavnu pokretačku snagu unapređenja normativnog okvira, njegove efikasnije implementacije, kao i jačanja institucionalnih i administrativnih kapaciteta.

Ne naročito sjajno stanje u kome se naše krivično pravosuđe našlo po proteku devedesetih, drastično je pogoršano nakon dva reformska talasa, od kojih se jedan odnosio na pravosudno.organicacione, a drugi na procesne aspekte, pri čemu je ovaj prvi učinio da drugi bude dramatičniji nego što bi to inače bio slučaj. Prvi segment promena dogodio se u oblasti organizacije pravosuđa, u periodu koji je započeo donošenjem Ustava iz 2006. ali je svoju kulminaciju imao 2009. i 2010. godine, dok se drugi nastupio 2011. godine, usvajanjem novog Zakonika o krivičnom postupku, odnosno 2013. sa početkom njegove primene u sudovima i tužilaštvima opšte nadležnosti.

2. POSLEDICE REFORME PRAVOSUĐA IZ 2009. GODINE

Usvajanje seta pravosudnih zakona, od kojih se očekivalo da rezultiraju novim, nezavisnijim, modernim i efikasnim pravosuđem, pretvorilo se, nakon početka njihove primene, u potpunu suprotnost. Pored drastične redukcije broja sudova, nakon čega ih je veliki deo sveden na rang sudske jedinice, reforma pravosuđa je obuhvatila i višestruko osporavan opšti reizbor sudija i javnih tužilaca, što je rezultiralo značajnim smanjenjem njihovog broja, kao i masovnim obraćanjem Ustavnom sudu Srbije.⁴

Pošto je, nakon oko šest do devet meseci, koliko je, zbog neadekvatne pripremljenosti za totalnu reorganizaciju mreže, bilo potrebno da se okonča migracija predmeta i pravosuđe uopšte započne sa koliko-toliko normalnim funkcionisanjem, sagledana novonastala situacija, ubrzo je postalo jasno da se, ne samo krivično pravosuđe, već i pravosudni sistem kao celina, suočava sa čitavim nizom veoma ozbiljnih problema.

Funkcionisanje nove mreže bilo je skupo jer su troškovi putovanja za sudije, stranke, advokate, svedoke i veštake bili izuzetno visoki. Pored ove vrste troškova, pravosudni budžet je trpeo i dodatno opterećenje zbog potrebe održavanja i obezbeđenja objekata u kojima su se nekada nalazili sudovi i javna tužilaštva, a koji su nakon reforme izgubili svoju pređašnju namenu.

Osim toga što su troškovi porasli, pristup pravdi je za građane fizički i finansijski otežan jer s neretko bili prinuđeni da na ročišta putuju i više od 50 kilometara, što zbog nepristupačnosti terena, slabe saobraćajne povezanosti, starosti ili zdravstvenog stanja građana, može predstavljati nepremostivu prepreku.

Najzad, najveći problem sa aspekta efikasnosti predstavljao je veliki broj nerešenih, a naročito starih predmeta, koji su, zbog neadekvatno osmišljene mreže sudova i

⁴ Ukupan broj sudova u Srbiji u tom periodu smanjen sa 199 na 129, odnosno sa 2, 7 na 1, 8 na 100 000 stanovnika. Ukupan broj sudija je sa 3 212, odnosno 44, 1 na 100 000 stanovnika aprila 2009. godine, smanjen na 2 455, odnosno 33, 7 na 100 000 stanovnika. Broj javnih tužilaca i njihovih zamenika, u periodu 2006-2010, po podacima CEPEJ-a smanjen za 5, 8%, i dostigao cifru od 611 odnosno 8, 4 na 100 000 stanovnika 2010. godine. (Kolaković-Bojović, 2014: 191)

tužilaštava, bili izrazito neujednačeno raspoređeni, ne samo po sudovima i tužilaštvima, već i po sudijama, odnosno javnim tužiocima, te su pojedini sudovi trpeli višestruko veće opterećenje u odnosu na one koji su imali najmanji broj predmeta.⁵

Zaostatak uzrokovan, što nasleđenim velikim brojem predmeta, što zastojećem tokom 2010. godine, bio je takav da čak ni na kraju 2012. godine, nije bilo moguće otkloniti probleme već su postajali sve očigledniji. Da nije samo broj, već i starosna struktura predmeta ukazivala da je krivično pravosuđe u kolapsu, vidljivo je u tabelama 1, 2, i 3, koje prikazuju broj nerešenih starih krivičnih predmeta po nivoima sudova.

Tabela 1: *Nerešeni stari predmeti na dan 31.12.2012. i 31.12.2014. godine - prema datumu inicijalnog akta (osnovni sudovi)*⁶

Materija K	Naziv suda	Broj sudija	Ukupno u radu	Ukupno nerešenih starih predmeta	Dužina trajanja nerešenih starih predmeta						% starih predmeta u odnosu na ukupno u radu	Starih predmeta po sudiji
					9 m-1 god.	1-2 god. Samo za Ki	2-3 god.	3-5 god.	5-10 god.	>10 god.		
2012.	OSNOVNI	279	124.843	18.206	0	0	7.538	7.225	2.378	1.065	14.58	65,25
2014.		372	94.998	16.567	0	0	7.496	5.725	2.789	557	17.44	44,53

Tabela 2: *Nerešeni stari predmeti na dan 31.12.2012. i 31.12.2014. godine - prema datumu inicijalnog akta (viši sudovi)*⁷

Materija K	Naziv suda	Broj sudija	Ukupno u radu	Ukupno nerešenih starih predmeta	Dužina trajanja nerešenih starih predmeta						% starih predmeta u odnosu na ukupno u radu	Starih predmeta po sudiji
					9 m-1 god.	1-2 god. Samo za Ki	2-3 god.	3-5 god.	5-10 god.	>10 god.		
2012.	VIŠI	90	8.811	1.676	0	0	535	566	452	123	19.02	18,62
2014.		105	5.971	1.606	0	0	502	566	432	106	26.90	15,30

Tabela 3: *Nerešeni stari predmeti na dan 31.12.2012. i 31.12.2014. godine - prema datumu inicijalnog akta (apelacioni sudovi)*⁸

Materija Kž1	Naziv suda	Broj sudija	Ukupno u radu	Ukupno nerešenih starih predmeta	Dužina trajanja nerešenih starih predmeta				% starih predmeta u odnosu na ukupno u radu	Starih predmeta po sudiji
					2-3 god.	3-5 god.	5-10 god.	>10 god.		
2012.	APELACIONI	76	30.341	5.591	1.858	2.410	1.205	118	18.43	73,57
2014.		78	11.969	695	147	226	281	41	5,81	8,91

⁵ Tako je Osnovni sud u Kraljevu u radu imao 699, 29 krivičnih predmeta po sudiji, a Novi Sad "samo" 221, 71, odnosno tri puta manje. Nejednaka opterećenost bila je još drastičnija kada su u pitanju predmeti istrage, što je vid. Čak i ukoliko se ignorišu najniža i najviša vrednost, razlika je bila desetostruka, pa je Drugi Osnovni sud u Beogradu imao 1966, 50 a Osnovni sud u Požezi samo 50 istražnih predmeta po sudiji u radu.

⁶ Zvanični podaci Vrhovnog kasacionog suda

⁷ *Ibidem*

⁸ *Ibidem*

2.1. Korektivne mere u oblasti organizacije pravosuđa

U momentu kada su posledice grešaka načinjenih tokom 2009. i 2010. postale očigledne, a ujedno je isticao period važenja Strategije reforme pravosuđa iz 2005. godine⁹ bilo je krajnje vreme da se dobro odmere i brižljivo isplaniraju mere kojima bi se, najpre, otklonila pričinjena šteta, a potom i napravili pomaci u radu čitavog pravosuđa. Krajem 2012. godine multisektorska radna grupa, pristupila je izradi novog strateškog dokumenta, čiju su polaznu osnovu predstavljali problemi koje smo ranije naveli. Nakon intenzivne višemesečne stručne rasprave, Narodna skupština Republike Srbije je 1. jula 2013. godine usvojila Nacionalnu strategiju reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine¹⁰ (U daljem tekstu: NSRP 2013-2018.) kojom je predviđeno unapređenje nezavisnosti, nepristrasnosti, stručnosti, odgovornosti i efikasnosti pravosuđa, kao pet osnovnih principa, ali i definisani prioriteti, strateški ciljevi i strateške smernice reformskih mera. Vlada Republike Srbije je 31. avgusta 2013. usvojila Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018.¹¹ (u daljem tekstu: Akcioni plan za NSRP 2013-2018.) kojim su predviđene konkretne mere i aktivnosti za realizaciju strateških ciljeva, definisani rokovi i nadležni subjekti za njihovo sprovođenje, kao i izvori finansiranja.¹²

Imajući u vidu složenost situacije u našem pravosuđu, kao i činjenicu da se u momentu usvajanja Strategije i Akcionog plana, Republika Srbija nalazila na korak od početka pregovora sa EU, bilo je jasno da se sa preduzimanjem prvih mera ne može čekati do usvajanja ovih strateških dokumenata, već su najhitnije aktivnosti sprovedene već pošto su se našle u njihovom radnom tekstu. Ovo naročito važi kada je reč o korekcijama pravosudne mreže i položaju nosilaca pravosudnih funkcija.

Visoki savet sudstva i Državno veće tužilaca su poštujući odluku Ustavnog suda Srbije od 18. jula 2012. godine, vratili na funkcije nereizabrane sudije i javne tužioce; 2013. je kreirana a od januara 2014. godine je počela sa radom nova pravosudna mreža koja je u velikoj meri otklonila ranije pomenute probleme;¹³ migracija predmeta je obavljena u

⁹ Nacionalna strategija reforme pravosuđa ("Službeni glasnik RS", broj 44/06);

¹⁰ Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine ("Službeni glasnik RS", broj 57/13)

¹¹ Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine ("Službeni glasnik RS", broj 71/13 i 55/14)

¹² NSRP 2013-2018. je predvidela čitav niz mera za unapređenje efikasnosti krivičnih postupaka a ono što je čini posebno značajnom jeste sveobuhvatni pristup ovom problemu, i njegovo sagledavanje, kako sa aspekta organizacije krivičnog pravosuđa, tako i kroz unapređenje procesnog zakonodavstva. Dodatni kvalitet i operativnost u sprovođenju planiranih aktivnosti daje mehanizam za sprovođenje reformskih mera u formi petnaestočlane Komisije za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine (Komisija za NSRP 2013-2018.) čiji su članovi predstavnici svih relevantnih subjekata u procesu reforme.

¹³ Po prvi put, mreža je osmišljena na osnovu jasnih, unapred poznatih kriterijuma, koji su podeljeni na osnovne i dopunske: Osnovni kriterijumi su priliv i zaostatak predmeta (pri čemu je minimalan broj sudija potreban za osnivanje suda sedam). Dopunski kriterijumi su tendencija rasta/opadanja broja predmeta, kao i sledeći kriterijumi: Dostupnost sudova građanima (putevi, putna mreža, saobraćajne veze, konfiguracija terena, uticaj klimatskih uslova, površina opština i broj naseljenih mesta); Broj stanovnika; Udaljenost sudskih jedinica od sedišta sudova; Smeštajni kapaciteti;

Pravno-politički razlozi (nacionalna struktura stanovništva, blizina granice, ekonomski razlozi, mogućnost za razvoj i intenzitet razvoja pravosudnih profesija, istorijski razlozi). Navedeno prema dokumentu pod nazivom Principi i kriterijumi za izmene i dopune Zakona o sedištim i područjima sudova i javnih tužilaštava koji je Radna

veoma kratkom roku; Vrhovni kasacioni sud je doneo Jedinostveni program rešavanja starih predmeta i započeo sa njegovom primenom;¹⁴ i najzad, ono što je svakako ona ključnog značaja za efikasnost krivičnog pravosuđa, od 1. oktobra 2013. godine započela je primena ZKP-a iz 2011. godine u svim sudovima opšte nadležnosti. Navedene mere dale su pozitivne rezultate, što se može videti iz statističkih podataka na kraju 2014. godine datih u tabelama 1, 2 i 3 i njihovim poređenjem sa podacima za 2012. godinu.

2.2. Pravosudno-organizacioni aspekti ZKP-a iz 2011. godine

Imajući u vidu uporednopravna iskustva koja govore o podizanju efikasnosti krivičnog postupka prelaskom na tužilačku istragu i proširenjem mogućnosti za diverzifikaciju krivičnog postupka, naš zakonodavac se opredelio da preuzme ovaj koncept i ugradi ga u temelje novog Zakonika o krivičnom postupku koji je usvojen 2011. godine. Upravo prilikom izrade ovog zakona, do izražaja je došao izostanak koordinacije između procesnih i pravosudno-organizacionih reformi. Dok su nova rešenja koja je sadržao ZKP zahtevala jačanje administrativnih kapaciteta javnog tužilaštva, dotle su organizacione reforme išle u pravcu smanjenja broja nosilaca pravosudnih funkcija.

U takvim okolnostima, početak primene u sudovima i tužilaštvima opšte nadležnosti je više puta odlagan, a čak i kada je kao konačni datum početka primene određen 1. oktobar 2013. bilo je jasno da i dalje postoje brojni problemi. U tom smislu, ključnu ulogu je odigrala Komisija za NSRP 2013-2018. koja je zahvaljujući činjenici da je sačinjena od predstavnika svih relevantnih pravosudnih institucija, kao i brzom reakciji, pomogla da osnovni preduslovi efikasne implementacije ipak budu stvoreni.¹⁵ U roku od samo nekoliko meseci napravljen je značajan pomak u gotovo svim oblastima koje su identifikovane kao problematične: raspisani su konkursi za tužilačke i sudijske pripravnike, izabrani dodatni zamenici javnih tužilaca u mestima u kojima su uočeni najveći problemi, određena dodatna sredstva, nastavljeno sprovođenje obuka i štampanje praktikuma i obrazaca za primenu ZKP-a, obezbeđene dodatne prostorije i intenzivirano uvođenje SAPO IKT sistema.

grupa za izradu radnog teksta Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sedištima i područjima sudova i javnih tužilaštava, rukovodeći se Okvirnim merilima za određivanje broja sudija u sudovima opšte nadležnosti i posebnim sudovima ("Službeni glasnik RS", br. 61/2006) usvojila 17. oktobra 2012. godine

¹⁴ Jedinostveni program rešavanja starih predmeta, dostupno na: http://www.vk.sud.rs/sites/default/files/files/ResavanjeStarihPredmeta/jedinostveni_program.pdf, pristupljeno 2.12.2014

¹⁵ Inicijalna kapisla za uključivanje Komisije za NSRP 2013-2018. u pripreme za implementaciju i otklanjanje početnih problema bio je izveštaj Republičkog javnog tužilaštva, koje je kao ključne probleme identifikovalo: kasno otpočinjanje konkretnih tehničkih i materijalnih radnji za primenu Zakonika, a koje nisu u nadležnosti javnih tužilaštava ili Državnog veća tužilaca; činjenicu da veliki deo tužilaštava nije uspeo da sklopi sporazume sa sudovima u vezi korišćenja prostorija; dodeljen zanemarljiv broj državnih službenika i nameštenika u odnosu na traženi; nezadovoljavajući kvalitet upućenog osoblja; potpuni nedostatak novčanih sredstava na računima Državnog veća tužilaca i tužilaštava za primenu novog Zakonika; izostanak shodne primena Samostalnog člana 6. Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku kojom će samo istrage koje su u toku na dan 1. oktobra 2013. godine, tj. stupanja na snagu Zakonika o krivičnom postupku biti završene po prethodno važećem Zakoniku, čime je 38871 krivičnih postupaka vraćeno javnim tužilaštvima od strane sudova, odnosno svi skraćeni krivični postupci u kojima postoje predlozi za preduzimanje određenih istražnih radnji kao i krivični postupci u kojima su podneti Zahtevi za sprovođenje istrage, ali nisu doneta rešenja o sprovođenju istrage. (Kolaković-Bojović, 2014: 194)

Ipak, čak i dve godine nakon početka primene novog Zakonika, pojedini problemi su ostali aktuelni, a naročito nedostatak materijalnih sredstava, kao i manjak zamenika javnih tužilaca, tužilačkih pomoćnika i administrativnog osoblja. Razloge tako dugog neresavanja ovih problema treba tražiti prvenstveno u merama štednje koje je uvela Vlada Republike Srbije uz naglasak na restriktivnom zapošljavanju u javnom sektoru, ali i u potrebi donošenja jasnih kriterijima za vrednovanje kandidata prilikom izbora na pravosudne funkcije, sa čim se kasnilo nekoliko godina. Obustavljanje daljih izbora bez ovakvih kriterijuma ujedno je više puta naglašeno u preporukama i izveštajima Evropske komisije, čime je potpomognuta, već i sama po sebi, složena adaptacija javnih tužilaca na novu ulogu u krivičnom postupku.

3. ZKP IZ 2011. GODINE I EFIKASNOST KRIVIČNOG POSTUPKA

Neretko se u stručnoj javnosti koncept tužilačke istrage za koji se opredelio naš zakonodavac, naziva ekstremnim, budući da je u figuri javnog tužioca skoncentrisana velika količina ovlašćenja, uz slabljenje uloge sudaiupitnog važenja principa jednakosti oružja u postupku. Naime, članom 301, uz opravdanje da se radi o mehanizmu namenjenom upravo obezbeđivanju jednakosti stranaka u postupku, osumnjičenom i njegovom braniocu dozvoljeno je da samostalno prikupljaju dokaze i materijal u korist odbrane i to: da razgovaraju sa licem koje im može pružiti podatke korisne za odbranu¹⁶ i da od tog lica pribavljaju pisane izjave i obaveštenja, uz njegovu saglasnost; da ulaze u privatne prostorije ili prostore koji nisu otvoreni za javnost, u stan ili prostore povezane sa stanom, uz pristanak njihovog držaoca; da od fizičkog ili pravnog lica preuzmu predmete i isprave i pribave obaveštenja kojima ono raspolaže, uz njegovu saglasnost, kao i uz obavezu da tom licu izdaju potvrdu sa popisom preuzetih predmeta i isprava.

U kontekstu određenja pojma efikasnosti koji smo ranije dali, a koji podrazumeva, ne samo brzinu, već i poštovanje prava učesnika u postupku, ovakvo rešenje se teško može smatrati mehanizmom obezbeđenja efikasnosti postupka.¹⁷ Naime, u situaciji gde stručna

¹⁶ Ovlašćenje iz stava 2. tačka 1) ovog člana ne odnosi se na oštećenog i na lica koja su već ispitana od strane policije ili javnog tužioca. Pisana izjava i obaveštenje iz stava 2. tačka 1) ovog člana mogu se koristiti od strane okrivljenog i njegovog branioca u toku ispitivanja svedoka ili provere verodostojnosti njegovog iskaza ili za donošenje odluke o ispitivanju određenog lica kao svedoka od strane javnog tužioca ili suda.

¹⁷ Ovo, nažalost, nije jedini problem u oblasti pravičnosti postupka koji donosi koncept istrage zastupljen u našem ZKP-u. Dodatni problem predstavljaće i promena tužilačkih navika da "razmišljaju" samo o dokazima koji terete okrivljenog, te je realno očekivati da će okrivljeni i njegov branilac redovno morati da prolaze kroz procedure predviđenu članom 302. koji predviđa da ako osumnjičeni i njegov branilac smatraju da je potrebno preduzeti određenu dokaznu radnju, predložiće javnom tužiocu da je preduzme. Ako javni tužilac odbije predlog za preduzimanje određene dokazne radnje ili o predlogu ne odluči u roku od osam dana od dana podnošenja predloga, osumnjičeni i njegov branilac mogu podneti predlog sudiji za prethodni postupak, koji odluku o tome donosi u roku od osam dana. Ako sudija za prethodni postupak usvoji predlog osumnjičenog i njegovog branioca, naložiće javnom tužiocu da preduzme dokaznu radnju i odrediti mu za to rok.

Slično je i sa dostupnošću materijala za pripremu odbrane. Na osnovu člana 303. javni tužilac je dužan da osumnjičenom koji je saslušan i njegovom braniocu omogućiti da u roku dovoljnom za pripremanje odbrane razmotre spise i razgledaju predmete koji služe kao dokaz. U slučaju da je više lica osumnjičeno za krivično delo, razmatranje spisa i razgledanje predmeta koji služe kao dokaz može se odložiti dok javni tužilac ne sasluša poslednjeg osumnjičenog koji je dostupan. Pored toga, mogućnost pripremanja odbrane

odbrana nije zagantovana svakom okrivljenom u krivičnom postupku, opravdano se postavlja pitanje, da li se uopšte možemo pozivati na jednakost oružja. Uprkos pomeranju granice obavezne odbrane sa propisane kazne zatvora od deset na osam godina, kao i garancija vezanih za tzv. siromaško pravo,¹⁸ u situaciji kada ne mogu računati na branioca koji bi ih zastupali "o trošku države", okrivljeni će se naći u poziciji da biraju da li će se, u skladu sa sopstvenim intelektualnim i obrazovnim kapacitetima upustiti u "ravnopravni" duel sa javnim tužiocem ili će angažovati branioca. Upravo ovde i leži ključni problem jer je nerealno očekivati da bi čak i pravnik koji se ne bavi krivičnim pravom, mogao biti ravnopravan protivnik javnom tužiocu u dokaznom duelu, a naročito ne okrivljeni čije je poznavanje toka krivičnog postupka i procesnih prava koja mu pripadaju, daleko skromnije. Istovremeno, ovakvo zakonsko rešenje ne samo da stavlja u nejednak položaj okrivljenog koji nema branioca, u odnosu na javnog tužioca, već otvoreno diskriminiše okrivljene čije imovno stanje nije takvo da bi im se priznalo siromaško pravo, ali nije ni dovoljno dobro da bi se mogli staviti u istu ravan sa onima, za čiji račun će dokaze prikupljati čitavi timovi vrhunskih advokata. Argument da će se pomenutim proširenjem granica obavezne odbrane, obuhvatiti značajno veći broj okrivljenih stoji, ali sa sobom nosi i dodatnu potencijalnu opasnost. Naime, nije tajna da je izmirivanje troškova obavezne odbrane i ranije predstavljalo veliki problem za pravosudni budžet, pa je već sada lako predvideti kakvi se problemi mogu očekivati. (Kolaković-Bojović, 2013: 131-148)

Čitav niz novina koje donosi ZKP iz 2011. godine, kada se posmatra način na koji je istim Zakonikom regulisano pravo na stručnu odbranu okrivljenog, dobijaju novi smisao u pogledu uticaja na efikasnost krivičnog postupka.

Jedna od, za efikasnost krivičnih postupaka značajnijih novina koje donosi ZKP iz 2011. je obaveza održavanja pripremnog ročišta. Njegovo uvođenje novim ZKP-om, s razlogom je najavljeno i zamišljeno kao jedan od ključnih mehanizama racionalizacije glavnog pretresa. Svrha održavanja pripremnog ročišta zapravo je da omogući blagovremeno i efikasno planiranje glavnog pretresa, te da ovu fazu postupka, rasteretio izvođenja nepotrebnih dokaza, ali i da spreči tzv. čuvanje dokaza za kasnije faze postupka. Ipak u kontekstu načina na koji je stručna odbrana okrivljenog uređena našim ZKP-om, pripremmo ročište krije određene opasnosti. Naime, kako je članom 349. predviđeno izjašnjavanje okrivljenog na pripremnom ročištu o navodima iz optužnog akta, kao i predlaganje dokaza koje pritom determinišu dalji tok postupka, u smislu izvođenja dokaza samo u onom delu optužbe koji je okrivljeni osporio, i to samo onih koji su na pripremnom

podrazumeva i nesmetan pristup spisima predmeta, a najpre dokaznom materijalu. Iz nejasnih razloga izostavljeno pravo branioca da mu se kopiraju ili snime spisi, odnosno da mu se omogući kopiranje ili snimanje pojedinih spisa, iako je ESLJP u slučaju *Kamasinski*¹⁷ zauzeo jasan stav da je sud dužan da obezbedi optuženom pristup svim dokaznim sredstvima, kao i mogućnost da kopira spise predmeta najkasnije u momentu kada je podignuta optužnica, a da se umesto njega ovim pravom može koristiti njegov branilac. (Kolaković-Bojović, 2013: 140-144)

¹⁸ Članom 77. ZKP-a propisano je da se okrivljenom koji prema svom imovnom stanju ne može da plati nagradu i troškove branioca, postavlja na njegov zahtev, a o trošku budžeta branilac, iako ne postoje razlozi za obaveznu odbranu, ako se krivični postupak vodi za krivično delo za koje se može izreći kazna zatvora preko tri godine ili ako to nalažu razlozi pravičnosti, i dalje će značajan procenat okrivljenih ostati bez garantovane stručne odbrane.

ročištu predloženi¹⁹, opravdano se postavlja pitanje, sposobnosti okrivljenog koji nema branioca da razume pojmove delimičnog ili potpunog osporavanja optužbe kao i posledica koje ono sa sobom nosi. Okolnost koja najviše zabrinjava je činjenica da okrivljeni nema mogućnost da u kasnijem toku postupka ispravi posledice svog izjašnjavanja na pripremnom ročištu. (Kolaković-Bojović, 2013: 131-148.)

U kontekstu efikasnosti postupka ali i prava na stručnu odbranu, sporno je i uvođenje unakrsnog ispitivanja u situaciji kada u krivičnim postupcima koji se vode pred sudovima opšte nadležnosti snimanje pretresa ne predstavlja obavezu, već opciju, a oprema za snimanje u većini još uvek nije dostupna, jer kompletan sadržaj ponovo prolazi kroz sudijsku interpretaciju. Ovakav vid ispitivanja, jedno je od najjačih oružja za unapređenje efikasnosti postupka kada audio zapis zapravo menja zapisnik, i kada se transkripti izrađuju kasnije i to samo u delu koji zainteresovana strana zahteva.²⁰

Veliki problem i dalje predstavljaju odredbe koje uređuju pitanje procesne discipline. U pogledu ovog pitanja, Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) je odlučujući u predmetu *Union Alimenaria Sanders S.A. v. Spain*²¹, zaključio da je podnosilac predstavke dužan da pokaže marljivost u poštovanju i izvršavanju proceduralnih koraka koji su njemu relevantni, da se uzdrži od korišćenja bilo kakvih taktika odlaganja, kao i da iskoristi mogućnosti koje su mu pružene domaćim pravom za skraćivanje postupka. Sličan stav ESLJP zauzima i u predmetu *Puzović i Medarević protiv Srbije*²², gde ističe da, ukoliko se trajanje krivičnog postupka može pripisati ponašanju okrivljenog i procesnim zloupotrebama kojima pribegava odbrana, tada se okrivljeni, po pravilu, ne može sa uspehom pozivati na povredu člana 6, stav 1. EKLJP. Sud dalje pojašnjava da se u opstrukcije koje nisu izvinjavajuće ubrajaju bespredmetni podnesci i neopravdani izostanci okrivljenog i branioca sa suđenja. I pored toga, ESLJP podseća da okrivljeni nije dužan da saraduje sa sudom, kao i da sudu stoji na raspolaganju čitav spektar procesnih sredstava namenjenih suzbijanju različitih vrsta opstrukcije postupka.

Normativni okvir za postupanje suda u smislu suzbijanja zloupotrebe prava daje i član 14. ZKP-a koji kaže da je sud dužan da krivični postupak sprovede bez odugovlačenja i da onemogućiti svaku zloupotrebu prava usmerenu na odugovlačenje postupka, a ne treba zanemariti ni odredbe čl. 372, 374. i dr. koje ovu obavezu konkretizuju.

Upravo koliko je interes okrivljenog da se postupak što pre okonča, uloga branioca u tom smislu može biti presudna jer mu može pomoći da putem sve brojnijih uprošćenih procesnih formi, poput sporazuma o priznanju krivičnog dela ali i zauzimanjem adekvatnog stava, odnosno izjašnjavanjem na pripremnom ročištu, izdejtstvuju što brži i najpovoljniji mogući završetak postupka. S druge strane, upravo branilac može biti "najbolji saveznik" okrivljenog, u situacijama kada mu odugovlačenje krivičnog postupka ide na ruku. Spektar "oružja" koja im u tom slučaju

¹⁹ Izuzev dokaza koji u vreme pripremnog ročišta nisu bili poznati

²⁰ U tom smislu, interesantan je model koji egzistira u Velikoj Britaniji gde su audio zapisi dostupni u cloud-u, te im ovlašćena lica mogu pristupiti, preslušavati ih i zatražiti da im se, u adekvatnu nadoknadu koja ulazi u troškove postupka, izradi transkript određenog dela audio zapisa.

²¹ *Union Alimenaria Sanders S.A.v. Spain*, no. 11681/85, presuda od 7. jula 1989. godine

²² *Puzović i Medarević protiv Srbije*, br. 2545/05, presuda od 15. Septembra 2009. godine

stoje na raspolaganju je širok, naročito kada je reč o namernim neopravdanim izostancima branioca sa glavnom pretresa, ili njegovom udaljenju zbog nepoštovanja procesne discipline, kojim se zloupotrebljavaju pravila sadržana u čl.372. i 382.ZKP-a, a koja predviđaju da će, ako optuženi ne može odmah bez štete za svoje interese da uzmu drugog branioca ili u slučaju obavezne odbrane sud nije u mogućnosti da postavi novog branioca bez štete za odbranu, glavni pretres biti prekinut ili odložen. Na ovaj način, krivični postupak se može odugovlačiti u nedogled.²³

Ipak i pored niza problematičnih rešenja od kojih su neka ovde i navedena, ne može se zanemariti napredak koji je ZKP iz 2011. godine doneo na polju proširenja primene diverzionih modela postupanja. Ovo nije ostalo bez rezultata, a da su, i pored početnih problema, proširene mogućnosti za primenu načela oportuniteta i sporazuma o priznanju krivičnog dela, kao instituta čija je primena ključna za rasterećenje krivičnog pravosuđa, dobro prihvaćene u praksi, pokazuju podaci u tabelama 4 i 5.

Tabela 4: Podaci o postupanju po načelu oportuniteta krivičnog gonjenja

Podaci o postupanju po načelu oportuniteta krivičnog gonjenja		
	Broj postupaka	Procenat rasta u odnosu na prethodnu godinu
2011.	9 155	/
2012.	12 428	35,75%
2013.	12 470	0,34%
2014.	17.777	42,56%
2015.do 30.6.	10.976	/

Analizom navedenih statističkih pokazatelja lako se uviđa da je značajno povećanje primene načela oportuniteta nastupilo nakon početka primene Zakonika o krivičnom postupku iz 2011. godine. Razloge tome treba tražiti, ne samo u izmenama normativnog okvira, već i u činjenici da su javni tužioci pod teretom obaveze rukovođenja istragom, sada spremniji da brižljivo preispitaju mogućnosti da se postupak okonča primenom ovog principa, čime se direktno utiče, kako na smanjenje pritiska na krivično pravosuđe (u situaciji kada se radi o odbacivanju krivične prijave), tako i na skraćeno trajanje postupka, ukoliko je reč o odustanku javnog tužioca od krivičnog gonjenja.

Slična situacija postoji i kada se radi o primeni sporazuma o priznanju krivičnog dela, što je vidljivo iz podataka u tabeli 5, koji pokazuju da je u prvih šest meseci 2015. zaključeno dvostruko više sporazuma nego u čitavoj 2014. godini. Ovakvi podaci jasno govore u prilog činjenici da sama izmena zakonskih odredaba nije jedini okidač za efektivnu primenu ovog instituta, već je bilo neophodno da protekne određeni vremenski period, ne bi li se javni tužioci adaptirali na novu ulogu, te češće koristili njegove prednosti.

²³ Više o uticaju (ne)postojanja stručne odbrane na efikasnost krivičnog postupka vidi u: Kolaković-Bojović, Milica 2013. Pravo na stručnu odbranu okrivljenog i efikasnost krivičnog postupka. *Zbornik Instituta zakriminološkaisociološkaistraživanja*, god. 32, br. 1: 131-148.

Tabela 5: Podaci o broju sporazuma o priznanju krivičnog dela

Podaci o broju sporazuma o priznanju krivičnog dela			
	Broj zaključenih sporazuma(po licima)	Broj prihvaćenih sporazuma (po licima)	Procenat rasta prihvaćenih sporazuma u odnosu na prethodnu godinu
2011.		364	/
2012.		706	93,95%
2013.	1.382	780	10, 48%
2014.	2.056	1670	114,1%
2015. do 30.6.	2.216	nema podataka	nema podataka

Imajući u vidu ovakve rezultate u primeni ova dva instituta, kao i činjenicu da su sudovi primenom Jedinstvenog programa rešavanja starih predmeta u 2014. godini u prva tri kvartala, rešili 120% više predmeta u odnosu na broj predmeta rešenih u čitavoj 2013. godini²⁴, postojale su realne šanse da prva godina primene novog ZKP-a donese značajno poboljšanje na polju efikasnosti krivičnih postupaka. Nažalost, štrajk advokata koji je trajao od septembra 2014. pa sve do januara 2015. godine, izazvao je novu blokadu pravosuđa, koja, ne samo da je umanjila očekivane rezultate u pogledu smanjenja broja predmeta i kraćeg trajanja postupaka, već je i ozbiljno dovela u pitanje zaštitu prava učesnika u krivičnim postupcima.²⁵

4. NOVINE U MATERIJALNOM KRIVIČNOM PRAVU I EFIKASNOST PRAVOSUĐA

Kada govorimo o determinantama efikasnosti krivičnog postupka ali i krivičnog pravosuđa, koje spadaju u zonu materijalnog krivičnog prava, prvenstveno je reč o svojstvima samog dela koje je predmet krivičnog postupka, odnosno činjenice da se radi o krivičnom delu koje pripada određenoj grupi krivičnih dela i samim tim ima određena svojstva koja utiču na trajanje krivičnog postupka koji se protiv okrivljenog za to krivično delo vodi.

U tom smislu, treba imati na umu činjenicu da inkriminacije sadržane u posebnom delu Krivičnog zakonika, zapravo predstavljaju odraz šireg društvenog konteksta, i da periodi značajnijih društvenih promena, rađaju nove pojavne oblike kriminaliteta, te iziskuju adekvatnu državnu reakciju na njih. Prirodno, svaka novina zahteva period adaptacije, te uvođenje svakog novog krivičnog dela ili kvalifikovanog oblika postojećeg, zahteva određeno vreme za njegovo oživotvorenje u tužilačkoj i sudskoj praksi. Čini se, pre

²⁴ Što je izuzetan rezultat imajući u vidu migraciju predmeta početkom godine zbog uspostavljanja nove mreže.

²⁵ Dok je okrivljenima i oštećenima dovedeno u pitanje pravo na okončanje krivičnog postupka u razumnom roku, sudijama i javnim tužiocima je onemogućeno postupanje po predmetima u kojima je obavezna stručna odbrana. U najtežoj situaciji našli su se okrivljeni kojima je određen pritvor, jer u prvoj polovini protesta advokati nisu postupali ni u ovim predmetima. Najzad, pomalo paradoksalno, rad je bio onemogućen i samim advokatima koji nisu bili za obustavu rada, i to pod pretnjom isključenja iz Advokatske komore.

tužilačkoj nego sudskoj, jer su upravo javni tužioc i neretko skloni rutinskom posezanju za istim kvalifikacijama (uglavnom onim čije je dokazivanje jednostavnije).

Pored veštine kvalifikacije prilikom izrade optužnih akata, ali i obrazlaganja presuda, jedan od ključnih problema vezanih za nove oblike kriminaliteta a u kontekstu trajanja krivičnih postupaka, jeste i savladavanje specifičnih znanja neophodnih za efikasnu istragu. Nije tajna da nosioci pravosudnih funkcija teško drže korak sa novinama u oblasti informacionih tehnologija ili finansijskog poslovanja, što im otežava adekvatno prikupljanje, izvođenje i razumevanje dokaza, kao neophodnog preduslova za blagovremeno okončanje krivičnog postupka.

Ipak, pomenute promene koje su uzrok propisivanju novih krivičnih dela ili njihovih oblika, same po sebi, ne moraju nužno imati negativan predznak. Štaviše, nije retkost da periodi najvećih civilizacijskih skokova donesu sa sobom značajan broj novih oblika ponašanja izrazite društvene opasnosti. Ovo nesumnjivo važi za intenzivan industrijski razvoj koji je postao ozbiljna pretnja kvalitetu životne sredine.

Takođe, nebrojene koristi koje su produkt ere informacionih tehnologija, vremenom postaju mač sa dve oštrice, budući da su, pored potpuno novih krivičnih dela, zahtevale i proširenje postojećih inkriminacija na situacije kada su ta krivična dela izvršena upotrebom informacionih tehnologija.

Novi oblici privrednih društava, olakšane i učestale promene njihove pravne forme i vlasničke strukture, značajno su olakšale protok kapitala ali i otežale dokazivanje krivičnih dela iz sfere privrednog i finansijskog kriminala i koruptivnih krivičnih dela, koja, za većinu nosilaca pravosudnih funkcija koji, i dalje nenaviknutih na nove društvene okolnosti, privredni ambijent i uslove tržišne privrede, teško savladavaju kako oblast finansijskih istraga, tako i samu veštinu ispravne kvalifikacije privrednih krivičnih dela, i dalje uglavnom koristeći preopširne i neprecizne kvalifikacije iz čl. 234. i 359. Krivičnog zakonika.²⁶ U tom smislu, za pohvalu je blagovremena izrada Strategije istraga finansijskog kriminala²⁷ i obuke koje se sprovode u ovoj oblasti, budući da smo na pragu potune revizije materijalnog krivičnog prava u ovoj oblasti.

Za razliku od prethodno pomenutih, novih vidova kriminaliteta, uslovljenih stvaranjem i razvojem određenih vrsta društvenih delatnosti, treba imati na umu da su čitave grupe krivičnih dela našle mesta u krivičnom zakonodavstvu, ne zahvaljujući novouspostavljenim društvenim odnosima ili delatnostima, već u promeni percepcije pojava koje u društvu postoje još od drevnih civilizacija, ali razmere njihove štetnosti nisu sagledavane na isti način.

²⁶ O efikasnosti krivičnih postupaka za krivična dela protiv privrede vidi više u: Kolaković-Bojović, Milica 2014. Zloupotreba položaja odgovornog lica: *de lege lata et de lege ferenda*, u: Kron, Leposava (ur.). *Prestup i kazna: de lege lata et de lege ferenda*. Palić: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja: 237-247.

²⁷ Strategija istraga finansijskog kriminala ("Službeni glasnik RS", br. 43/15)

5. PRISTUPNI PREGOVORI SA EU I EFIKASNOST KRIVIČNOG PRAVOSUĐA

Kao što je ranije pomenuto, značajan okidač reformi ne samo u Republici Srbiji, već i ostalim državama regiona, bio je i jeste, proces pristupnih pregovora sa Evropskom unijom. Najznačajniju ulogu ovaj proces ima upravo u onim oblastima, u kojim, i pored očigledne potrebe za temeljnim reformama, iz najrazličitijih razloga, ne postoji konsenzus ili dovoljna pokretačka snaga unutar samog sistema. Pravosuđe nesumnjivo predstavlja jednu od takvih oblasti, zbog istovremenog egzistiranja dugotrajnih i složenih problema ali i izuzetno snažnog otpora promenama na strani nosilaca pravosudnih funkcija.

Dodatnu složenost pomenutoj situaciji dodaje činjenica da u oblasti pravosuđa pravnih tekovina EU (tzv. *acquis*) gotovo i da nema, već je čitav pravosudni sistem potrebno upodobiti evropskim standardima, koji se deriviraju uglavnom iz preporuka relevantnih međunarodnih tela i najbolje uporedne prakse, dok je situacija nešto drugačija u oblasti procesnih garancija, koju najvećim delom određuje *acquis*. Upravo ta fluidnost evropskih standarda u oblasti pravosuđa, najveća je prednost ali i najveći problem prilikom upodobljavanja nacionalnog zakonodavstva. Naime, izostanak striktnih odrednica koje postoje u onim oblastima koje uređuje *acquis*, a koje se u nacionalna zakonodavstva ugrađuju prostom transpozicijom, ostavlja prostora da se, u toku procesa pregovora, pravni sistem jedne države upodobi onom rešenju koje dostiže nivo uspostavljen standardima, a koji najviše odgovara društvanim okolnostima u kojima pravni sistem te države egzistira. S druge strane, sama činjenica da postoji mogućnost izbora između više rešenja predstavlja mač sa dve oštrice, jer ostavlja prostora za snažniji otpor reformama i za odabir onog rešenja koje zahteva najmanje promene ali često daje i najslabije rezultate. U takvim okolnostima, na rukovodstvu jedne države je da odredi koliko visoko će postaviti lestvicu standarda koji želi dostići, na skali čija najniža vrednost predstavljanajmanje uređen pravni sistem koji je dobio prelaznu ocenu za članstvo u Evropskoj uniji²⁸, dok se na vrhu lestvice nalaze uglavnom sistemi sa dugom pravnom tradicijom. Sudeći po dosadašnjim koracima u oblasti reforme pravosuđa i procesnog zakonodavstva, utisak je da se inicijalno htelo previše, te da su ciljevi previsoko postavljeni, bez osećaja za postupnost i vreme koje objektivno potrebno da bi se postigli željeni rezultati. Ovakav izbor je prouzrokovao više štete nego koristi, o čemu je već bilo reči, pa je, u poslednjih nekoliko godina nakon što je Republika Srbija dobila status kandidata za članstvo u EU, bilo neophodno kreirati sasvim nove javne politike u ovoj oblasti.

Republika Srbija je 28. jula 2014. godine zvanično primila Izveštaj o skriningu za Pregovaračko poglavlje 23: Pravosuđe i osnovna prava²⁹. Izveštaj o skriningu sadrži

²⁸ Često se kao negativan primer koriste pravni sistemi Rumunije i Bugarske za koje bi se teško moglo reći da po kvalitetu i efikasnosti uopšte nadmašuju zemlje kandidate za članstvo u EU.

²⁹ Izveštaj o skriningu za Poglavlje 23, dostupno na: http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/Screening%20Report%2023_SR.pdf, pristupljeno 2.12.2014. godine. Ovaj dokument

precizne i sveobuhvatne preporuke čije se ispunjenje očekuje od Republike Srbije u toku pristupnih pregovora. Ipak, da bi do otvaranja poglavlja uopšte došlo i da bi pregovori započeli, Pregovaračka grupa za Poglavlje 23 bila je u obavezi da izradi Akcioni plan,³⁰ koji predstavlja mapu reformskog puta sa detaljno izloženim planiranim aktivnostima, rokovima, željenim rezultatima i izvorima finansiranja. Imajući sveobuhvatan pristup reformi sadržan u ovom dokumentu, i to kako normativnog okvira kojim se uređuje krivično procesno i pravosudno organizaciono zakonodavstvo, tako i institucionalnih i administrativnih kapaciteta koji su neophodni za njegovu implementaciju, a naročito imajući u vidu finansijsku održivost planiranih reformi, dodeljenam je uloga krovnog, sa kojim moraju biti usklađeni svi nacionalni strateški dokumenti.

Već i površnim pregledom preporuka sadržanih u Izveštaju o skriningu, lako se da uočiti, da ranije pomenuti problemi vezani za impelmentaciju ZKP-a iz 2011. u kontekstu reforme pravosuđa nisu promakli Evropskoj komisiji, pa se od Srbije očekuje konstantno praćenje rezultata dosadašnje reforme pravosuđa i implementacije ZKP-a iz 2011. Za razliku o pravosudno-orgaizacionih mera³¹ koje su usmerene na unapređenje efikasnosti

predstavlja završni korak, odnosno rezultat faze koja se naziva skrining, odnosno analitički pregled usklađenosti zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama i standardima Evropske unije. Ova faza započela je septembra 2013. godine, eksplanatornim skriningom na kome su delegaciji Republike Srbije predstavljene najznačajnije pravne tekovine EU, kao i standardi relevantni za oblast pravosuđa, borbe protiv korupcije i osnovnih prava. Nakon eksplanatornog, usledio je bilateralni skrining u decembru 2013. godine, čija je svrha bila predstavljanje zakonodavnog i institucionalnog okvira Republike Srbije, odnosno nivoa njegove usklađenosti sa pravnim tekovinama EU.

³⁰ Akcioni plan za pregovore sa EU za Poglavlje 23, dostupno na: <http://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023%20Treci%20nacrt-%20Konacna%20verzija1.pdf>, pristupljeno 28.9.2015. g

³¹ Tako se od Srbije zahteva sprovođenje sveobuhvatne analizu u pogledu troškova, efikasnosti i pristupa pravdi pre preuzimanja daljih koraka u reformi mreže sudova. Ovo treba shvatiti kao jasno upozorenje da se promene u sklopu pravosudne mreže, više ne smeju preduzimati nasumično. U tom smislu, Nacrtom je predviđeno praćenje parametara efikasnosti krivičnog pravosuđa kao što su: broj sudova i javnih tužilaštava na 100 000 stanovnika; broj sudija i javnih tužilaca na 100 000 stanovnika; prosečna i maksimalna udaljenost sudova i javnih tužilaštava od naseljenih mesta na području tog suda, odnosno javnog tužilaštva; uslovi i obim ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć; uslovi i obim ostvarivanja prava na pravni lek; broj predmeta po sudu, odnosno javnom tužilaštvu; broj predmeta po sudiji, odnosno javnom tužiocu; troškovi funkcionisanja pravosudne mreže; prosečno trajanje krivičnog postupka; broj zaostalih predmeta; broj starih predmeta; broj prihvaćenih predstavlki pred Evropskim sudom za ljudska prava koje se odnose na povredu prava na suđenje u razumnom roku. Pored preporuke vezane za praćenje i unapređenje pravosudne mreže, od Srbije se zahteva strateški pristup u oblasti ljudskih resursa u pravosuđu, kroz izradu i sprovođenje srednjeročne strategije ljudskih resursa za pravosuđe, a imajući u vidu moguće dalje promene u strukturi sudova, izboru i obuci kadrova. Spona između prethodne dve preporuke napravljena je kroz zahtev da se pronađe održivo rešenje problema nejednake opterećenosti sudija i javnih tužilaca brojem predmeta. Da bi se ovo učinilo, neophodno je praćenje gore pomenutih parametara efikasnosti krivičnih postupaka, i dvojake mere. Najpre, u pogledu mreže, odnosno sedišta i područja sudova i javnih tužilaštava, a potom i broja i strukture, kako sudija, javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca, tako i pratećeg administrativnog osoblja, od čijeg broja i nivoa obučenosti u značajnoj meri zavisi efikasnost sprovođenja određenih faza krivičnog postupka. Smanjenje broja starih predmeta je jedan od preduslova za rasterćenje sudija i javnih tužilaca, čime se stvara prostor za njihovo efikasnije postupanje u novoprimitim predmetima. U tom smislu, zahtev Evropske komisije je efikasno sprovođenje programa rešavanja starih predmeta. U kontekstu unapređenja efikasnosti krivičnog postupka, ovo bi podrazumevalo tri grupe mera: Najpre, izmene i dopune Zakonika o krivičnom postupku u cilju unapređenja efikasnosti postupka a naročito u delu koji se odnosi na dostavljanje pismena, snimanje suđenja i procesnu disciplinu. Drugi segment aktivnosti usmeren je na unapređenje IKT sistema, što je neophodan preduslov za efikasnije upravljanje predmetima, unos i razmenu podataka i generisanje izveštaja bez kojih je nemoguće dobiti relevantne podatke koji su polazna osnova u proceni stvarne efikasnosti postupka. Imajući u vidu pomenute probleme sa brojnošću i nekompatibilnošću postojećih sistema, kao i sa unosom relevantnih podataka o krivičnim postupcima, Akcionim planom je predviđeno sprovođenje analize postojećeg IKT sistema u pogledu hardvera, softvera i ljudskih resursa u sudovima, javnim tužilaštvima i zatvorima, sa fokusom na potrebama hitnih izmena, sa preporukama za njegovo unapređenje. Na

kompletnog, a ne isključivo krivičnog pravosuđa, potreba za posvećivanjem naročite pažnje upravo rezultatima sprovođenja ZKP-a iz 2011. godine, ogleda se u preporuci da se uspostavi sprovođenje efikasnog nadzora nad primenom novog Zakonika o krivičnom postupku uz preduzimanje korektivnih mera gde je potrebno. U tom smislu, Akcionim planom je predviđen set mera koji podrazumeva korišćenje postojećeg institucionalnog okvira. Planirano je da Komisija za nadzor nad sprovođenjem Zakonika o krivičnom postupku podnosi kvartalne i godišnje izveštaje Komisiji za sprovođenje NSRP 2013-2018. godine kojima daje pregled problema u sprovođenju Zakonika o krivičnom postupku i predlaže potencijalne mere za otklanjanje uočenih problema, a da potom Komisija za sprovođenje NSRP 2013-2018. na osnovu izveštaja Komisije za nadzor nad sprovođenjem Zakonika o krivičnom postupku daje preporuke nadležnim institucijama radi preduzimanja mera koje imaju za cilj otklanjanje uočenih problema, a koje bi potom izveštavale o rezultatima sprovedenih mera.

Imajući u vidu da su, kao što je pomenuto, brojni problemi koji su postojali na samom početku sprovođenja novog ZKP-a, otklonjeni upravo zahvaljujući činjenici da Komisija za sprovođenje NSRP 2013-2018. u svom sastavu ima predstavnike svih relevantnih institucija, te omogućava brzo i efikasno osmišljavanje i sprovođenje korektivnih mera, odmah po njihovom iznošenju u periodičnim izveštajima, za očekivati je da ovaj mehanizam nastavi da daje pozitivne rezultate.

6. KORACI KOJI SLEDE

Ne možemo se oteti utisku da su neadekvatno planiranje reforme pravosuđa i krivičnog zakonodavstva, te neefikasnost pravosuđa koja je iz toga proistekla, naneli više štete na polju suzbijanja kriminaliteta, nego drugi činoci, poput rada policije ili loše kaznene politike, o kojima se u javnosti mnogo češće govori. Učestala trvenja u pogledu budućih pravaca reforme, česte promene reformskog kursa i konstantan utisak da se, kada se to uopšte dešava, menjamo isključivo pod pritiskom Evropske unije, a ne zbog sopstvene svesti da su nam promene neophodne, rezultirali su slikom da se pravosuđe više bavi samo sobom, nego li svojim prvenstvenim zadatkom, odnosno zaštitom javnog i privatnih interesa građana Republike Srbije, a u skladu sa Ustavom i zakonima. Robovanje rutini i strah od promena, u stranu su gurnuli jednostavnu matricu u kojoj leži ključ za izlaz iz zamke neefikasnog pravosuđa. Ukoliko dugoročno planiranje; strateški pristup, nasuprot partikularnih i ishitrenih aktivnosti; javni i interes građana, nasuprot isključive zaštite

osnovu rezultata analize, biće izrađene Smernice koje određuju pravce razvoja IKT sistema u pravosuđu i daju načelna rešenja u vezi sa načinom postizanja interoperabilnosti postojećih sistema, kao i institucionalizacije koordinacije i upravljanja IKT sistemom. Kada je reč o unapređenju unosa podataka, Nacrtom je planirano unapređenje kriterijuma za definisanje unosa podataka a na osnovu prethodno definisane liste podataka čiji je unos neophodan za praćenje statističkih parametara efikasnosti pravosuđa primenom IKT, čime će se omogućiti unos svih podataka neophodnih za efikasno izveštavanje. Izrada Protokola o unosu i razmeni podataka u IKT sistemu, kao i obuke za njegovu primenu. Važan segment unapređenja upravljanjem predmetima i IKT sistemom je i uvođenje sistema koji podrazumeva dodelu jedinstvenog broja sudskom predmetu, koji zadržava do okončanja postupka po pravnim lekovima. Navedeno prema: Kolaković-Bojović, Milica 2014: 199-201.

strukovnih interesa i posvećenost postupnim, ali konstantnim promenama, čak i bez spoljnih pritisaka, postanu obrazac ponašanja onih koji reformu krivičnog pravosuđa kreiraju i sprovode, opravdano bi se mogli nadati povratku sistema u kome je pravda i dostižna i brza a zločin se zaista ne isplati.

LITERATURA

1. *Akcioni plan za pregovore sa EU za Poglavlje 23*, dostupno na: <http://www.mpravde.gov.rs/files/Akcioni%20plan%20PG%2023%20Treci%20na crt-%20Konacna%20verzija1.pdf>, pristupljeno 28.9.2015. godine
2. Akcioni plan za sprovođenje Nacionalne strategije reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine ("*Službeni glasnik RS*", broj 71/13 i 55/14)
3. Grupa autora (2013). *Priručnik za primenu novog zakonika o krivičnom postupku*, Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca: 55.
4. Izveštaj o skriningu za Poglavlje 23, dostupno na: http://seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/Skrining/Screening%20Report%2023_SR.pdf, pristupljeno 2.12.2014. godine
5. Jedinstveni program rešavanja starih predmeta, dostupno na: http://www.vk.sud.rs/sites/default/files/files/ResavanjeStarihPredmeta/jedinstveni_program.pdf, pristupljeno 2.12.2014
6. Kolaković-Bojović, M. (2014). Zloupotreba položaja odgovornog lica: *de lege lata et de lege ferenda*, u: Kron, Leposava (ur.). *Prestup i kazna: de lege lata et de lege ferenda*. Palić: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja: 237-247.
7. Kolaković-Bojović, M. (2013). Efikasnost krivičnog postupka- razumemo li fenomen kome težimo, u: Kron, Leposava (ur.). *Kriminal, državna reakcija i harmonizacija sa evropskim standardima*. Palić: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja: 373-384.
8. Kolaković-Bojović, M. (2014). Efikasnost krivičnog postupka, reforma pravosuđa i pristupni pregovori sa EU. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 33(2), 189-201.
9. Kolaković-Bojović, M. (2013). Pravo na stručnu odbranu okrivljenog i efikasnost krivičnog postupka. *Zbornik Instituta za kriminološka i sociološka istraživanja*, 32(1), 131-148.
10. Nacionalna strategija reforme pravosuđa ("*Službeni glasnik RS*", broj 44/06)
11. Nacionalna strategija reforme pravosuđa za period 2013-2018. godine ("*Službeni glasnik RS*", broj 57/13)
12. *Puzović i Medarević protiv Srbije*, br. 2545/05, presuda od 15. septembra 2009. godine
13. *Union Alimnaria Sanders S.A.v. Spain*, no. 11681/85, presuda od 7. jula 1989. godine

THE EFFICIENCY OF THE CRIMINAL JUSTICE SYSTEM AS A MEANS OF COMBATING CRIME

Ideally balanced ratio of legality, respect for human rights in criminal proceedings, as well as the rational use of resources (both, material and human resources) are a prerequisite to any criminal proceedings could be characterized as efficient. Fulfilling these conditions, the procedure becomes not only a means of repression of crime, but also an effective preventive mechanism that makes the potential offender believes that imposition to criminal sanctions, is most likely result of criminal proceeding, shortly after charges, and motivate him to conformism. In contrast, the excessive length of criminal proceedings and the frequent occurrence of obsolescence, undoubtedly sends a message of impunity for crime. Bearing in mind the constant trend of judicial efficiency decline in the Republic of Serbia, it is necessary to draw lessons from the frequent errors in the reform of the criminal proceedings and the organization of the judiciary. The future reform activities in scope of the accession negotiations with the European Union should be planned based on lessons learned from our own experiences but also from the positive and negative experiences in the legal systems of the countries in the region.

Key words: criminal proceedings, efficiency, prevention, repression, reforms, European Union