

**Prof. dr Zvonko FIŠER,**  
**Generalni državni tužilac**  
**Republike Slovenije**

**Pregledni članak**  
**UDK: 347.963(497.4)**  
**Primljeno: 15. aprila 2013. god.**

## **DRŽAVNI TUŽILAC KAO SUBJEKT POJEDNOSTAVLJENIH KRIVIČNIH POSTUPAKA U SLOVENIJI**

*Krivičnoprocesnu problematiku državnog tužioca kao subjekta pojednostavljenih krivičnih postupaka u Sloveniji autor je u radu analizirao kroz procesni položaj državnog tužioca u sledećim pojednostavljenim krivičnim postupcima (Uslovno odlaganje krivičnog gonjenja; Poravnanje – medijacija; Nalog za kažnjavanje i sporazum o priznanju krivice). Predmetna pitanja analizirana su u radu sa tri aspekta. Teoretski u kojem su izneti razlozi neophodnosti normiranja i primene pojednostavljenih formi postupanja u krivičnim stvarima uopšte, a time i u Sloveniji. Zatim, tu je normativni u sklopu kojeg je predmetna problematika analizirana sa aspekta pozitivnog ZKP Slovenije. Na kraju, tu je aspekt praktične primene predmetne problematike na prostoru Republike Slovenije.*

*Osnovni zaključak izvršene analize predmetnih pitanja je da Slovenija spada u red onih, sada već dosta retkih država, koje do ovog trenutka još nisu reformisale svoj krivični postupak u pravcu koji prevladava u Evropi počev od kraja osamdesetih godina dvadesetog veka.*

**Ključne reči: ZKP, Slovenija, državni tužilac, krivični postupak, uslovno odlaganje krivičnog gonjenja, poravnanje, medijacija, nalog za kažnjavanje, sporazum o priznanju krivice.**

## 1. Uvod

Na samom početku treba objasniti da Slovenija spada u red onih, sada već dosta retkih država, koje do ovog trenutka još nisu reformisale svoj krivični postupak u pravcu koji prevladava u Evropi počev od kraja osamdesetih godina dvadesetog veka.

To svakako ne znači da se slovenački zakon o krivičnom postupku (ZKP)<sup>1</sup>, od njegovog usvajanja sredinom devedesetih godina prošlog veka, nije u mnogo čemu izmenio. Naprotiv, u prvom redu zbog brojnih i važnih odluka Ustavnog suda Slovenije usledilo je nekoliko novelacija zakona, kojima su izmenjeni neki važni delovi procesnog zakona. I sam zakonodavac je s vremena na vreme uvodio neke novitete, mada se za to, prema nekim mišljenjima, odlučivao preretko, a povremeno i s prevelikim oprezom, pa čak i strahom.

Među pomenutim novitetima u svakom slučaju treba navesti uvođenje instituta takozvane restorativne pravde koji, kao što svi znamo, imaju za posledicu odustajanje od krivičnog gonjenja. Tek kasnije se slovenačko zakonodavstvo okrenulo i pravnim institutima skraćenog i pojednostavljenog postupka u užem smislu, koji nas naročito zanimaju u okviru ovog referata. Ali, nema sumnje da su oba navedena pravca unela pozitivne inovativne promene u slovenački krivični postupak.

U svakom slučaju, ostaje neosporna činjenica da se sve ovo dešavalo u okvirima nepromenjenog osnovnog koncepta i strukture procesnog zakona. Tek nedavno, mislim na izmene zakona koje su stupile na snagu u maju 2012. godine<sup>2</sup>, kada su u zakon uvedeni (pravi) pregovori u krivičnom postupku, moglo bi se reći da je došlo i do dubljeg, čak i sistemskog posezanja u temelje zakona iz 1994. godine.

Za slovenački Zakon o krivičnom postupku (a ovo važi i za jugoslovenske zakonike ili zakone o krivičnom postupku do početka devedesetih godina) možemo reći, bez velike opasnosti da bismo bili demantovani, da praktično nije poznavao prave skraćene i pojednostavljene postupke. To je bio njegov veliki sistemski nedostatak. Ono što se zvanično nazivalo skraćenim postupkom<sup>3</sup> bila je samo umanjena i dosta neinventivna varijanta redovnog krivičnog postupka, takoreći njegov mladi brat. Vremenom su se razlike između redovnog i tako skraćenog postupka smanjivale, a ne povećavale, što bi se u našem vremenu očekivalo. Zakonodavac je *sic et simpliciter* odlučio da se za sva lakša krivična dela sprovede nekakav olakšani postupak. Crta raz-

---

1 Za prvobitni tekst ZKP, v. Ur. l. RS, br. 63/94. Na snagu je stupio početkom 1995. godine.

2 Novelacija ZKP-K, v. Ur. l. RS, br. 91/2011.

3 V. XXV poglavlje ZKP pod naslovom Skraćeni postupak pred sreskim sudom.

graničenja određena je potpuno linearno, uzimajući u obzir predviđenu kaznu, bez izuzetaka.<sup>4</sup> Nijedna druga potencijalno relevantna okolnost ga nije zanimala; potpuno je ignorisao volju i želje stranaka<sup>5</sup>, a ujedno i potrebe vezane za postupak u konkretnom predmetu, na primer u vezi s dokazivanjem i tome slično.

Paradoksalna je činjenica da su širi manevarski prostor za skraćivanje ili pojednostavljivanje krivičnog postupka otvarale i stvarale neke varijante redovnog krivičnog postupka. Ovim naročito mislim na oba oblika direktne optužnice<sup>6</sup> i, što se često zaboravlja, jer se radi o mrtvorodenom detetu u našem krivičnom postupku, na istražno ili optužno ročište<sup>7</sup>, koje kao potencijalna polazna tačka za pregovore, nažalost, nikada nije zaživelo.

Dok je u ovako koncipiranom skraćenom postupku uticaj stranaka na izbor procedure minimalan ili ga uopšte nema, primena pomenutih varijanti redovnog postupka u pretežnoj meri zavisi od odluke državnog tužioca. Druga strana, odbrana, zakonom je, međutim, potisnuta praktično u marginalnu poziciju, pa bi se teško moglo reći da se u ovim slučajevima radi o skraćenim ili pojednostavljenim procedurama koje odgovaraju modernim teorijskim standardima u ovoj oblasti.

## **2. Organ gonjenja i skraćeni i pojednostavljeni postupci**

U ovom referatu osvrnućemo se na one novije institute slovenačkog krivičnog procesnog prava koji dovode do skraćenih ili pojednostavljenih postupaka, u kojima je uloga organa krivičnog gonjenja presudna ili vrlo važna. Slika, međutim, ne bi bila potpuna, ako u ovom kontekstu ne bismo uzeli u obzir i institute restorativne pravde<sup>8</sup> koje poznaje naš krivični postupak, mada oni, strogo gledano, ne spadaju u red skraćenih ili pojednostavljenih postupaka, pa ćemo se ukratko osvrnuti i na njih.

---

4 U slovenačkom ZKP je ta granica postavljena na nivo od tri godine zatvora, izuzetaka praktično nema. Svakome je jasno da se radi o ogromnom broju krivičnih dela koja se pojavljuju u praksi, a koja se međusobno veoma razlikuju. Ali, i pored toga, sva su procesuirana u potpuno istom tipu postupka, bez razlike.

5 To se, jasno, odnosi i na organ javnog gonjenja, mada on, opisom i kvalifikacijom dela u optužnom aktu, kao što svi znamo, bitno utiče na svrstavanje predmeta u jedan ili drugi tip postupka. Bilo bi zanimljivo saznati da li su državni tužioci u okvirima poznatih instituta krivičnog postupka primenjivali mehanizme kao što je npr. korekcionalizacija (correctionalisation). U Sloveniji ta pojava nije istraživana, a kao dugogodišnji državni (javni) tužilac usudio bih se reći da se ovo nije sistematski primenjivalo, a pogotovo ne iz proceduralnih motiva (zbog usmeravanja predmeta u jednostavniji tip procedure). Ujedno je potpuno izvesno da su navedeni mehanizmi bili primenjivani u pojedinačnim slučajevima.

6 V. čl. 170. st. 1. i 6. ZKP.

7 V. čl. 169. st. 3. ZKP.

8 V. Bošnjak, M., Koncept restorativne pravičnosti, Magistrski rad, Ljubljana, 1999.

Ali, akcenat ovog puta neće biti na raspravljanju o teorijskim problemima (koji su mi, doduše, vrlo bliski), već ćemo dati prednost nekim praktičnim pitanjima: kako su skraćeni i pojednostavljeni postupci u širem smislu prihvaćeni u praksi, kakve su rezultate pokazali, pa možda i gde su neke njihove slabe tačke, koje su se do ovog trenutka pokazale. Materija je prilično opširna i složena, zato rasprava neće moći da se vodi na istom nivou u slučaju svih procesnih figura: o pojedinim već poprilično znamo, dok su druge toliko nove da smo jedva u stanju da damo prve i sasvim grube ocene njihovog uvođenja.

Skraćeni i pojednostavljeni postupci, čija primena zavisi od volje stranaka, svrstavaju se među postupke sa subjektivnom osnovom.<sup>9</sup> To su postupci koji naglašavaju stranački, pa time i adversarni karakter postupka. Jedna stranka može da predloži sprovođenje skraćenog ili pojednostavljenog postupka (obično u vidu modula), a s tim mora biti saglasna i druga stranka. Mogući su brojni različiti modaliteti ovakvih postupaka, kao i procedura da se do njih dođe, a do određene mere i nivoi saglasnosti stranaka. Ali, na principijelnom nivou uloga stranaka je ravnopravna, ista bi trebalo da budu i njihova proceduralna prava, pa samo od njihovog interesa zavisi ko će u konkretnom slučaju biti aktivniji, a ko će možda čekati na potez druge strane, dok će u nekom drugom slučaju, možda vrlo sličnom, situacija biti obrnuta.

Bitno je, dakle, da se radi o subjektivnoj (dobrovoljnoj i svesnoj) odluci stranaka da pristanu na skraćivanje ili pojednostavljivanje postupka ili se u njega upuste. Ako nema minimalne potrebne saglasnosti, onda nema ni (pravog) skraćenog ili pojednostavljenog postupka, jer sud strankama ne može da nametne odluku o izboru postupka koju on smatra pogodnom.

Samo državni tužilac, kao organ gonjenja, ima poseban zadatak da se brine o kvantitetu predmeta koji će izneti pred sud. Duboko sam uveren da je funkcija modernog organa gonjenja da iznese pred sud (samo) onoliko predmeta u koliko sud može u razumnom vremenu da donese presudu. Kvalitativna i kvantitativna selekcija slučajeva za krivično gonjenje, odustajanje od gonjenja, te skraćeni i pojednostavljeni postupci glavni su instrumenti pomoću kojih državni tužilac obavlja ovaj zadatak.

---

9 Osnovi za skraćivanje ili pojednostavljivanje postupka mogu biti, pored pomenutog, subjektivnog, još i objektivni (težina krivičnog dela, evidentnost dokaza, flagrantnost izvršenja krivičnog dela) i kombinovani subjektivno-objektivni. Razvijeni i dobro artikulisani procesni zakoni većinom uzimaju u obzir sve ili bar većinu pomenutih osnova. Našem zakonu je, naprotiv, nedostajala prava „filozofija skraćivanja i pojednostavljivanja“, jer je polazio od stanovišta da je osuđujuća (meritorna) presuda uvek samo rezultat u celini sprovedenog postupka i održanog glavnog pretresa.

U ovom referatu ću ukratko predstaviti, kao što je već rečeno, slovenačko iskustvo, s posebnim osvrtom na ulogu državnog tužioca kao organa gonjenja u javnom interesu, koje se odnosi na:

- uslovno odloženo krivično gonjenje (čl. 162. ZKP);
- poravnanje (medijaciju, čl. 161a ZKP);
- nalog za kažnjavanje (XXVa poglavlje ZKP);
- sporazum o priznanju krivice (XXVIa poglavlje ZKP, zajedno s predraspravnim ročištem).

U tužilačkom žargonu u Sloveniji se odloženo gonjenje i poravnanje često nazivaju zajedničkim izrazom alternativa, jer je za njih karakteristično alternativno reagovanje na izvršeno krivično delo.

### **3. Slovenačko iskustvo**

#### **3.1. Uslovno odlaganje krivičnog gonjenja**

(Uslovno) odloženo krivično gonjenje bilo je prvi institut restorativne pravde koji je kao selekциони mehanizam<sup>10</sup> zvanično uveden u slovenačko krivično procesno pravo samim donošenjem ZKP u njegovom osnovnom tekstu i obliku 1994. godine. Odloženo gonjenje, koje je u uporednom pravu toliko poznato da ga ne treba predstavljati<sup>11</sup>, doneto je po uzoru na institut iz člana 153a nemačkog zakona o krivičnom postupku.

Glavna rešenja su vrlo slična nemačkom uzoru, ali ima i nekih značajnih razlika: tako na primer, odluka tužioca ne podleže sudskoj kontroli. Ovakvo rešenje može biti kritikovano, mada je s aspekta koji nas ovde naročito zanima, a to su ovlašćenja organa gonjenja – u skladu s položajem državnog tužioca u našem krivičnopravnom sistemu. Njegove takozvane negativne odluke kao takve (odluka o odbacivanju prijave, a do toga dolazi i posle uspešno sprovedenog postupka odloženog gonjenja), naime, ne podležu sudskoj kontroli ni principijelno, a zbog toga ni u ovom slučaju.

Dalji razvoj instituta odloženog gonjenja u Sloveniji pruža nam odličan materijal za analizu toga šta je zakonodavac učinio dobro, a gde je pogrešio, pa

---

10 Namera zakonodavca da odloženo krivično gonjenje primarno funkcioniše kao selekциони mehanizam za eliminaciju bagatele iz krivičnog postupka toliko je jasna, da je na ovom mestu verovatno ne treba objašnjavati. V. o tome, pa i šire Bavcon, L. (vođa istraživanja), „Uveljavljanje novih institutov kazenskoga materialnoga in procesnoga prava“. Raziskava, št. 124, Inštitut za kriminologijo pri PF v Ljubljani, Ljubljana, 2000.

11 Poznat je svakako i srpskoj publici, v. čl. 236. srpskog ZKP.

je kasnije morao da pribegne popravljanju.<sup>12</sup> U oči svakako pada činjenica da je potencijalna upotreba odloženog gonjenja prvobitno bila izrazito ograničena, i to samo na krivična dela s predviđenom novčanom kaznom ili kaznom zatvora do godinu dana. Očigledan je strah zakonodavca da ne otvori previše vrata jednom selekcionom mehanizmu procesne prirode, s kojim do tada nije imao nikakvog iskustva.

Ideja je, inače, bila da bi to moglo biti dovoljno za sticanje početnih iskustava, uvežbavanje državnih tužilaca i njihovo navikavanje na novu procesnu situaciju. Vrlo brzo se pokazalo da je set krivičnih dela bio suviše uzak, kao što su mnogi od nas od početka smatrali.

Odloženo gonjenje u praksi nije zaživelo, jer je bilo ograničeno na relativno mali broj najlakših krivičnih dela, pri čemu se našlo u konkurenciji s drugim postojećim institutima krivičnog prava<sup>13</sup>, koji su državnom tužiocu već tada omogućavali da odustane od krivičnog gonjenja, čak i uz manje njegovog angažmana i rada nego što je to tražio pomenuti institut. Mogli bismo reći da su se državni tužioci, usko posmatrano, na neki način ponašali racionalno, ali da nisu dovoljno uzimali u obzir sistemski interes da se u slučaju bagatele izbegne suđenje, ako je to ikako moguće. Taj prelaz, u kome državni tužioci počinju da razumevaju svoju ulogu u krivičnom postupku na jedan širi način, jedna je od najvećih teškoća koje su sprečavale bolje rezultate, kako pri alternativni, tako i pri skraćenim i pojednostavljenim postupcima.

Odloženo gonjenje je od tadašnje prosečne tužilačke prakse i tradicije (moramo se vratiti skoro dve decenije unazad) tražilo nove pristupe, koji su do tada bili retki ili uopšte nisu postojali. Trebalo je utvrditi merila za selekciju slučajeva za odlaganje krivičnog gonjenja, zatim fiksirati proceduru<sup>14</sup>, te obučiti tužioce i dati im uputstva kako će se time baviti. Bilo je dosta principijelnih prigovora koji se nadovezuju na ulogu organa gonjenja u krivičnopravnom sistemu i tome slično, da

---

12 U okviru ovog referata ne mogu da se bavim raspravljanjem o prigovorima protiv instituta uslovnog gonjenja, koji su u uporednom pravu poznati, a pojavljivali su se na početku i kod nas. Istini za volju, treba dodati da su kasnije, kad je došlo do njegove upotrebe u praksi, skoro potpuno utihnuli.

13 Naročito u ovoj sredini se radi o tradicionalnom institutu dela malog značaja (čl. 14. tada važećeg slovenačkog KZ). Ovdje ne mogu da ulazim ni u teoretski interesantne, ali za praksu manje zanimljive odnose između instituta koji su organu gonjenja omogućavali selekciju predmeta za krivično gonjenje. O ovome v. više „Izbirni mehanizmi v kazenskem postopku“, u: Izhodišča za nov model kazenskega postopka, K. Šugman (ur.), Inštitut za kriminologijo pri PF v Ljubljani, 2006.

14 Na primer, kroz obavezna uputstva, koja poznaje i naše zakonodavstvo o državnom tužilaštvu. Za sadašnju situaciju v. čl. 167. i naredne članove zakona o državnom tužilaštvu (ZDT-1, Ur. l. RS, br. 58/2011); takva su uputstva doneta i postoje.

ne nabrajam dalje, jer bi samo o tome moglo da se priča daleko više nego što dozvoljava vreme koje imam na raspolaganju za ovo izlaganje u celini.

Ali bitni problem, po mom mišljenju, bila je celovita situacija i konstelacija u kojoj se našlo odlaganje gonjenja, koja jednom ovakvom novitetu nije bila naklonjena. Na ispitu smo pali tačno na onom mestu gde po pravilu padaju zakonodavna rešenja koja su, mada dobronamerna, doneta u prvom redu na volonterskoj bazi. Postojala je ozbiljna opasnost da će jedan institut, koji je poznat i u svetu već proveren i koji bi mogao poslužiti kao relevantan i relativno korektan deflator i selekcion mehanizam u sferi krivičnog gonjenja, propasti pre nego što uopšte zaživi. Činjenica je da ga u prvim godinama po njegovom usvajanju državni tužioci praktično nisu primenjivali, pa je ostajao više ili manje mrtvo slovo na papiru.

U narednim godinama je zbog opisanih nedostataka došlo do zakonodavnog širenja odloženog gonjenja u više pravaca. U prvom redu u pogledu krivičnih dela koja odloženo gonjenje može da obuhvati. Tako je u prvom koraku 1998. godine<sup>15</sup>, zajedno s uvođenjem poravnjanja, što ćemo videti malo kasnije, došlo do linearnog proširenja odloženog gonjenja na sva krivična dela s predviđenom kaznom zatvora do tri godine. To je bilo vrlo značajno, pa i statistički, odnosno fenomenološki, relevantno proširenje. Ali, ovim proces još nije bio završen, jer je kasnije došlo do još jednog, ovog puta ne linearnog, već kataloškog proširenja i na određena znatno teža krivična dela.<sup>16</sup> U najnovije vreme proširen je i registar obaveza koje državni tužilac može da odredi osumnjičenom, ali je to verovatno vidik koji nas u ovom momentu manje zanima.

Nakon svih pomenutih promena, uslovno odloženo krivično gonjenje se u praksi relativno često primenjuje: tako je u 2006. godini krivično gonjenje odloženo za 1.890 lica (5,8% svih prijavljenih lica), od kojih je 1.379 ispunilo obaveze, pa je krivična prijava odbačena. Taj procenat je zatim počeo da opada (pad na 4,7% u 2010. godini, pa do 4,4% u 2012. godini).<sup>17</sup> Na prvi pogled ove brojke mogu izgledati skromne<sup>18</sup>, ali ako uzmemo u obzir da smo na ovaj način

---

15 V. Ur. l. RS, br. 72/98.

16 To se desilo 2004. godine, novelom ZKP-F (v. Ur. l. RS, br. 43/2004). U krug krivičnih dela za koja je moguće odlaganje krivičnog gonjenja ušla su i (apstraktno) znatno teža krivična dela, ali koja u konkretnim slučajevima ili vidovima mogu biti i znatno lakša (npr. neka dela u vezi s opojnim drogama, teške krađe, ucenjivanja i slično). „Rekorder“ u pogledu predviđene kazne je omogućavanje uživanja opojnih droga iz člana 187. st. 1. KZ-1, za koje je predviđena kazna od šest meseci do osam godina zatvora.

17 Svi statistički podaci u ovom i u narednim poglavljima uzeti su iz godišnjih izveštaja o radu državnih tužilaštava u Sloveniji za 2006, 2010. i 2012. godinu.

18 Za ilustraciju, sva državna tužilaštva u Sloveniji su u 2012. godini primila prijave protiv ukupno 33.352 punoletna lica.



izbegli krivične postupke na sudu za isti broj ljudi, a time uštedeli kako novac tako i ljudski potencijal (u tužilaštvima i u sudovima), rezultat nije, po mom mišljenju, nikako za odbacivanje. Ono što zabrinjava jeste trend opadanja primene odloženog gonjenja u tužilačkoj praksi. Razlozi su kompleksni, a nešto više o njima u nastavku, kada ćemo prokomentarisati i rezultate poravnanja, koji, na žalost, idu nekako u istom smeru. Druga negativna konstatacija koju ne bismo smeli potcenjivati je da se odloženo gonjenje od tužilaštva do tužilaštva veoma različito primenjuje; za relativno malu Sloveniju, koja nema velikih gradova, pa i razlike između regiona nisu naročito velike, to je iznenađujuće.

### 3.2. Poravnanje (medijacija)

Slovenačko zakonodavstvo u početku nije predvidelo poravnanje među procesnim varijantama kojima bi se moglo postići odustajanje od krivičnog gonjenja, mada se i u ovom slučaju radi o institutu koji je poznat u uporednom pravu. Tek nakon kritika da odloženo gonjenje neće moći da pokrije sve situacije u kojima krivično gonjenje možda ipak nije potrebno ili svrsishodno, već bi moglo da se reaguje i na alternativan način, zakonodavac je odlučio da uvede i medijaciju.<sup>19</sup> Slično kao u slučaju odloženog gonjenja, odlučivanje o medijaciji je u rukama državnog tužioca. On, naime, određuje u kojim će se slučajevima pokušati s poravnanjem, a na kraju odlučuje i o tome da li medijaciju treba smatrati uspešnom ili ne.

Za razliku od odloženog gonjenja, državni tužilac u proceduri medijacije kao takvoj ne učestvuje ni indirektno, a još manje direktno. Poravnanje, naime, sprovodi medijator, a to je lice koje je izvan krivičnogopravnog sistema, nezavisno od tužioca: nije to bilo ko, već lice koje mora da ima određene lične kvalitete i specifično obrazovanje. Medijatori u krivičnom postupku su organizovani i povezani u udruženje, ali ih ne treba mešati s medijatorima u parničnom i drugim nekrivičnim postupcima. Funkcija je časna, ali za svoj trud dobijaju simboličnu nagradu iz budžeta državnog tužilaštva, kako za uspešne, tako i za neuspešne medijacije.

Slučajevi u kojima se sprovodi medijacija suštinski bi trebalo da budu drugačiji od odloženog gonjenja: smatra se da bi to bili oni slučajevi u kojima treba aktivnošću medijatora da se otkloni kriminogena situacija između posvađanih učesnika. Akcenat, dakle, nije samo na alternativnoj, ali još uvek (kvazi)punitivnoj reakciji na krivično delo izvan klasičnog krivičnog postupka, već je cilj ambiciozniji: otkloniti ili bar smanjiti opasnost da se krivično delo ponovi.

---

<sup>19</sup> V. čl. 161a ZKP, koji je unet u zakon već pomenutom novelom ZKP-a u 1998. godini.



Medijacija, koja je na početku bila moguća za krivična dela za koja je predviđena kazna zatvora do tri godine, kasnije je proširena u dva pravca. Slično kao u slučaju odloženog gonjenja, medijacija je sada moguća i za određena teža krivična dela, koja su izričito navedena u zakonu.<sup>20</sup> U pojedinim slučajevima radi se o dosta teškim krivičnim delima, ali ni u jednom slučaju o krivičnim delima za koja je predviđena teža kazna od pet godina zatvora. Drugo proširenje, do kojeg je došlo čak malo ranije, još je zanimljivije, jer je njime prevaziđeno pravilo da se radi o institutu koji je potpuno u rukama državnog tužioca i ograničen na prekrivični postupak. Naime, medijaciju je moguće sprovesti i u slučaju kada je u skraćenom postupku već došlo do glavne rasprave.<sup>21</sup> U ovom slučaju sud prekida raspravu i daje strankama mogućnost da sprovedu poravnanje. Ako medijacija uspe, krivični postupak se obustavlja. Ova varijanta medijacije primenjuje se ređe i povlači sa sobom neke opasnosti.

Državni tužioci u Sloveniji primenjuju medijaciju paralelno s odloženim gonjenjem. Kada se odluče za alternativu, uzmu o obzir obe procesne figure i izaberu onu, koju ocene pogodnijom u konkretnom slučaju. Radi poređenja, evo i nekoliko statističkih podataka za poravnanje: u 2006. godini je u poravnanje usmereno 1.660 punoletnih lica (5,1% prijavljenih lica)<sup>22</sup>, dok je poravnanje uspešno završeno za 880 lica ili za oko 53% lica u postupku poravnanja. Procenat uspešnih poravnanja po pravilu je nešto niži od uspešnih odloženih gonjenja, što ocenjujem kao normalno. U 2010. godini je procenat lica u postupku poravnanja pao na 3,8% svih prijavljenih, da bi se u 2012. godini još smanjio na svega 2,4% prijavljenih lica. Uspešnost poravnanja kreće se sve vreme između 50 i 55% od broja lica usmerenih na poravnanje.

U celini gledano, u pogledu tužilačkog angažmana alternativa predstavlja dosta složen problem i pravi poduhvat na planu organizacije. Na početku je, pre svega, trebalo uspostaviti mrežu medijatora na celoj teritoriji zemlje, a zatim organizovati njihovo obrazovanje. Za alternativu treba obezbediti (ne tako mala) materijalna sredstva iz budžeta tužilaštva. Medijatorima treba obezbediti uslove za rad (prostorije van tužilaštva) i s njima kontinuirano raditi, pa i – za ilustraciju navodim samo jednu aktivnost – izvoditi disciplinske postupke u slučaju kršenja pravila o njihovom radu.

Ali to još nije sve: ako se u okviru odloženog gonjenja ili medijacije pojave zadaci ili obaveze koje se sastoje u radu u korist zajednice, treba organi-

---

20 Istom novelom kao u slučaju odloženog gonjenja, dakle: ZKP-F iz 2004. godine (v. op. br. 16).

21 V. čl. 443a ZKP, u zakon unet novelom ZKP-D (v. Ur. l. RS, br. 111/2001).

22 Napominjem da se i odloženo gonjenje i poravnanje primenjuju i u postupcima protiv maloletnika. Problematika alternative u postupcima protiv maloletnika je nešto drugačija, pa je u ovom referatu ne razmatram, a ne navodim ni statističke podatke.

zovati i takav rad. To se samo na prvi pogled čini jednostavno, ali nije nimalo jednostavno. Na sreću, u našoj zemlji je to zadatak drugih organa, a ne direktno državnog tužilaštva. Kako to teško ide, dokazuje organizovanje fonda za naknadu žrtvama krivičnih dela. Mada bi takav fond bio direktno u korist državnog budžeta, pokazalo se toliko teškoća, da taj fond do danas (posle skoro dve decenije!) još nije formiran.

U okviru odloženog gonjenja osumnjičenom može biti naloženo plaćanje određene sume u korist humanitarnih organizacija. Ako uzmemo da se poslednjih godina ove brojke vrte oko više stotina hiljada evra godišnje, razumljivo je da i taj deo posla, koji isto tako pada na pleća državnih tužilaštava, mora biti izvršen apsolutno korektno i transparentno. U svakom slučaju, interes primalaca ovih sredstava je veliki.

Alternativa za pravosuđe (i za društvo u celini) stvara određenu uštedu. Predmeti se rešavaju brže i bez intervencije suda. Ipak, krivičnopravni sistem u celini nije toliko zaokružen da bi uštede maksimalno i u potpunosti iskoristio.

Nažalost, i pored donetih obaveznih uputstava za odloženo gonjenje i poravnanje, praksa okružnih državnih tužilaštava je još uvek dosta neujednačena. Neka tužilaštva češće primenjuju alternativu nego druga, neka iz različitih razloga preferiraju odloženo gonjenje, a druga poravnanje i obrnuto.<sup>23</sup> Ovo može dovesti do nejednakog tretiranja ljudi (osumnjičenog i oštećenog).

Svakako, radi se o dva korisna pravna instituta, kojima praktično u svakom pogledu rukovodi državni tužilac. Pored njega, bitne su i uloge osumnjičenog i oštećenog: bez njihove saglasnosti ovi postupci nisu mogući, dok je uloga suda sasvim marginalna i ograničena na retke slučajeve medijacije u već pokrenutom krivičnom postupku. Ako je prijava odbačena po ovom osnovu, oštećeni, logično, gubi pravo na supsidijarno gonjenje.

Već nekoliko puta sam upozorio na trend opadanja primene odloženog krivičnog gonjenja i medijacije. Uzroci za opadanje nažalost nisu sistematično istraživani, pa zbog toga o njima možemo samo da nagađamo. Jedan verovatno leži u njihovoj relativnoj složenosti: angažman tužilaštva je prilično veliki, a rezultati neizvesni. S druge strane, dok je nekada nedostajalo kvalitetnih institu-

---

23 Pri izboru moramo biti realni: merila nisu uvek ona koja su propisana i koja bi trebalo da budu u prvom planu prema teoriji. Ako tužilaštvo tradicionalno ima bolje iskustvo s jednom ili drugom procesnom varijantom, moguće je da privileguje jednu na štetu druge. Ako tužilaštvu nedostaje kadrova, verovatnije je da neće primenjivati odloženo gonjenje, koje iziskuje veći ljudski angažman (postupak u celini izvode tužilački kadrovi). Ali, s druge strane, poravnanje košta znatno više, pa kod većih tužilaštava ukupni troškovi medijacije mogu biti dosta visoki, pogotovo u vreme aktuelnih budžetskih restrikcija. Na subjektivnom planu se postavlja pitanje kvalitetnih medijatora, a i drugih faktora koji utiču na izbor alternativnog postupka.

ta za selekciju slučajeva za gonjenje, danas je ovaj segment prepun instituta (najčešće procesne prirode), koji se možda čak i preklapaju. I na kraju, slovenačko zakonodavstvo je, istovremeno s ukidanjem tradicionalnog *dela malog značaja*, predvidelo novi osnov za odbacivanje krivične prijave, a to je nesrazmernost između malog značaja krivičnog dela i posledica koje bi moglo prouzrokovati krivično gonjenje.<sup>24</sup> Ovde nema mogućnosti da se kritički osvrnem na ovu normu, ali je činjenica da i ona predstavlja konkurenciju odloženom gonjenju i medijaciji. Čak i više, u prednosti je, pa treba prvo utvrditi nije li gonjenje možda nesvrshodno, a tek onda, ako nije, moguće je razmišljati o odloženom krivičnom gonjenju i poravanju. A kako se praktično na istom prostoru u međuvremenu našao još i nalog za kažnjavanje, koji ćemo upoznati odmah u nastavku, zadatak je još komplikovaniji.

### 3.3. Nalog za kažnjavanje

Ako smo, raspravljajući o alternativnim oblicima reagovanja na izvršeno krivično delo prema slovenačkom ZKP, bili na granicama skraćenih ili pojednostavljenih postupaka ili čak izvan njih, nalog za kažnjavanje je nešto drugo – on bez sumnje ulazi u njihov krug, čak u njihov centar. Ovakvi postupci su poznati u uporednom pravu i danas skoro da više i nemamo krivično procesno zakonodavstvo koje ih ne primenjuje.<sup>25</sup> Kao ni do sada, nećemo ulaziti u širu teoretsku raspravu o postupcima ovog tipa, već ćemo posvetiti pažnju ulozi državnog tužioca u vezi s nalogom za kažnjavanje koji predviđa slovenački ZKP.

Ne bi se moglo reći da je slovenački zakonodavac uveo nalog za kažnjavanje u naš pravni poredak nezadovoljan rezultatima alternative – to nikako, jer ne postoje istraživanja ili analize koje bi to dokazivale. Mislim da je problem bio u neodlučnosti našeg zakonodavca u pogledu toga šta da uradi s krivičnim postupkom kao sistemom: da li da nastavi s postupnim promenama (delimično prema vlastitoj inicijativi, ali i zbog odluka Ustavnog suda, kao što je rečeno) ili da ga reformiše u celini jednim širokim zamahom. Kada se pokazalo da oko ovog poslednjeg za sada nema dovoljno saglasnosti, *via facti* se odlučio za politiku malih koraka. Tako je u 2003. godini u posebnom (novom) poglavlju ZKP<sup>26</sup>

---

24 V. čl. 161. st. 1. ZKP.

25 Više o tome Šugman, K. (ur.), Izhodišća za nov model kazenskoga postupka, op. cit., 479-492. Upor. i postupak za kažnjavanje pre glavnog pretresa prema čl. 449. i dalje srpskog ZKP.

26 V. XXVa poglavlje ZKP pod naslovom Postupak za izdavanje naloga za kažnjavanje (Postopek za izdaju kaznovalnoga naloga), čl. 445a do 445e (Ur. l. RS, br. 56/2003).

ozakonio nalog za kažnjavanje. Za svoj uzor je i u ovom slučaju uzeo krivični postupak SR Nemačke.<sup>27</sup>

Mehanizam naloga je prilično jednostavan i uobičajen za ovakve procedure: postupak je ograničen samo na krivična dela iz nadležnosti sreskog suda.<sup>28</sup> Državni tužilac može uz optužni predlog da predloži sudu da izda nalog za kažnjavanje, kojim će optuženom izreći određenu sankciju ili meru<sup>29</sup>, a da ne obavi glavnu raspravu. Sudija kontroliše da li dokazi, izneti u optužnom aktu, predstavljaju dovoljan osnov za izdavanje naloga, pa onda, ako se slaže s predloženom sankcijom, odmah izdaje nalog za kažnjavanje. Ako se optuženi ne slaže s nalogom za kažnjavanje, može da izjavi prigovor, usled čega se predmet usmerava u postupak koji je inače propisan za taj tip predmeta.

Na ovom mestu treba podvući nekoliko momenata: pomoću naloga za kažnjavanje je u slovenačkom krivičnom postupku po prvi put omogućeno donošenje osuđujuće presude bez održane glavne rasprave (pretresa). To je bio mali korak za čovečanstvo, a veliki za slovenački krivični postupak, koji je do tada vrlo rigidno branio stanovište da je osuđujuću presudu moguće doneti samo nakon glavne rasprave, potpuno nezavisno od volje stranaka i potreba za dokazivanjem u konkretnoj krivičnoj stvari.

Ova takoreći dogma je bila prevaziđena baš nalogom za kažnjavanje. Insistiranje na ovakvom rešenju je bilo malo nelogično, ako ga posmatramo sa sistemskog stanovišta, jer je procedura u celini zasnovana tako da se može završiti samo po izvođenju svih faza postupka. Ali, s druge strane, u vreme naglog porasta broja krivičnih predmeta u sistemu bilo je vrlo nerealistično zatvaranje pred procesnim varijantama koje bi mogle doprineti bržem okončanju postupka, bar u onim slučajevima gde su postojali stvarni i ubedljivi razlozi, a stranke se tome nisu protivile.

Uloga državnog tužioca je presudna za primenu naloga za kažnjavanje: ako nema njegovog predloga, odbrana sama ne može ništa da postigne, pa, normalno, ni sud. Oboje mogu, mahom, neoficijelno da opomenu državnog tužioca da je možda propustio mogućnost za brzo okončanje postupka, ali ništa više od

---

27 V. Strafbefehlsverfahren iz člana 407-412. StPO. Za navedeno su se naročito zalagali i stručnjaci iz SR Nemačke koji su radili na projektu modernizacije pravosuđa u Sloveniji pre njenog ulaska u EU (V. Modernizacija pravosodnoga sistema Republike Slovenije. Projekt medinstitucionalnoga sodelovanja – twinning projekt Slovenija. Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije, Ljubljana, 2006).

28 Predviđena novčana kazna ili kazna zatvora do tri godine.

29 Nalogom za kažnjavanje moguće je predložiti i izreći samo novčanu kaznu, zabranu vožnje motornog vozila, uslovnu osudu pod pretnjom novčane kazne ili kazne zatvora u trajanju do šest meseci ili sudsku opomenu, te oduzimanje predmeta i imovinske koristi stečene krivičnim delom (čl. 445a st. 2. ZKP).

toga. Po mom mišljenju, odbrana ima legitimitet da otvori ovo pitanje, dok bi za sud ovakva aktivnost u konkretnom predmetu mogla biti sporna. U praksi u poslednje vreme dolazi do opšte inicijative sudova da državni tužioci ponovo preispitaju slučajeve u kojima taj predlog nisu podneli, ako su eventualno ispunjeni uslovi da to učine.

Inače, u teoriji se mogu naći prigovori u vezi s nalogom za kažnjavanje prema slovenačkom ZKP. Naročito se pominje nepovoljan položaj odbrane, koja na početku ne može da izrazi ni svoju saglasnost ni protivljenje ovakvom skraćivanju postupka, već to može da učini tek prilikom prigovora protiv naloga za kažnjavanje, koji je sud već izdao. U ovoj situaciji odbrana ima protiv sebe dve strane: naravno, organ gonjenja, koji je njen „prirodni“ protivnik, ali i sud, koji je očigledno već prihvatio argumente državnog tužioca, što bi moglo da znači da su šanse da prigovor uspe male.

Nalog za kažnjavanje je prema slovenačkom zakonu očigledno namenjen uglavnom bagatelnoj delinkvenciji. To se jasno vidi iz sankcija koje može da predloži državni tužilac i izrekne sudija. U poslednje vreme iz prakse dolaze predlozi, a izgleda da se njima priklanja i zakonodavac, da se proširi dijapazon sankcija koje mogu biti izrečene u okviru naloga za kažnjavanje. Tako bi nalog za kažnjavanje omogućio da se još više krivičnih predmeta okonča bez glavne rasprave.

Teorija ističe da je nalog za kažnjavanje naročito pogodan tip postupka za tretiranje određenih krivičnih dela, pogotovo onih koja po pravilu ne traže neki naročiti dokazni postupak. Radi se, dakle, o potrebi za usklađivanjem rešenja materijalnog i procesnog prava; što se tiče slovenačkog zakonodavstva, ipak se ne bi moglo reći da se prilikom uvođenja naloga za kažnjavanje vodilo računa i o ovoj činjenici.

Praksa je nalog za kažnjavanje dosta dobro i brzo prihvatila. Već u 2006. godini državni tužioci su podneli naloge za kažnjavanje za 3.368 lica, od kojih je usvojeno 75%, a njih 67% su postali pravosnažni. Drugim rečima, bez glavnog pretresa su postignute osuđujuće presude za 1.679 lica. Do 2010. godine se broj predloženih naloga malo smanjio (na 2.906 lica), ali je znatno porasla njihova uspešnost (na 80% od podnetih predloga), od kojih je 1.935 postalo pravosnažno, a to znači 83% od onih koje je sud prihvatio. U 2012. godini je podneto 2.714 naloga za kažnjavanje, sudovi su prihvatili čak 87% predloga, od kojih je 82% postalo pravosnažno (za 1.925 lica). Globalni rezultati bi se, dakle, s aspekta organa gonjenja mogli oceniti kao više nego zadovoljavajući.

Pored trenda opadanja, koji ipak zabrinjava, jer nisu jasni njegovi uzroci (naprotiv, izuzetno visoka uspešnost predloga za kažnjavanje mogla bi da predstavlja osnov čak i za njihovu širu upotrebu), došli smo i do nekih drugih negativnih konstatacija. Slično kao u slučaju odloženog gonjenja i poravnanja,

praksa pojedinih tužilaštava u državi je dosta neujednačena: neka ga primenjuju redovno i široko, a druga mnogo ređe. Obavezno uputstvo za upotrebu naloga za kažnjavanje, doneto u drugoj polovini 2012. godine, za sada nije doprinelo ujednačavanju tužilačke prakse.

Neki upozoravaju i na činjenicu da relativni uspeh naloga za kažnjavanje može biti posledica jedne „nenačelne koalicije“: državnog tužioca, koji sa svojim predlogom za sankciju mora da ide toliko nisko da ne izazove reakciju odbrane (to jest prigovor), same odbrane, koja mora upuštanjem u ovaj postupak da dobije toliko koliko ne bi dobila ako izabere suđenje, pa i sudije, koji je motivisan da se nalogom za kažnjavanje s malim angažmanom afirmiše kao uspešan sudija.<sup>30</sup> Dosta je teško doći do objektivnih podataka o tome da li su ovakve primedbe pouzdane. Do sada ih nije bilo moguće argumentovano ni potvrditi ni pobiti.

### 3.4. Sporazum o priznanju krivice

Pregovaranje u krivičnom postupku i sporazum o priznanju krivice<sup>31</sup>, kao i neki drugi instituti koji su s njima tesno povezani<sup>32</sup>, ušli su u slovenački krivični postupak na otvorena vrata tek novelom ZKP-K u novembru 2011. godine, a u celini su stupili na snagu u maju 2012. godine.<sup>33</sup> Na neki način bi se moglo reći da su već opisani instituti restorativne pravde i nalog za kažnjavanje ipak služili za uveštavanje takozvanih pregovaračkih situacija jedni uspešnije, a drugi manje uspešno.

Slovenačko zakonodavstvo je prilično odugovlačilo s uvođenjem pregovora i sporazuma o priznanju krivice u krivični postupak. S jedne strane se očekivalo da će jednom ipak doći do celovite reforme postupka, koja bi obuhvatala i takozvani *plea bargaining*, jer se smatralo da je njegovo uvođenje bez globalnih promena u konceptu i strukturi procesnog zakona problematično.<sup>34</sup> S

---

30 Vezano za sudiju: ne treba da obavlja pretres niti da piše obrazloženje presude, a rizik žalbe je sveden na minimum.

31 V. XXVa poglavlje ZKP pod naslovom: Sporazum o priznanju krivice (čl. 450a do 450c ZKP). U zakonu se nalazi odmah posle poglavlja o izdavanju naloga za kažnjavanje, pa bi ovaj njegov položaj ukazivao na to da se stvarno radi o pojednostavljenom postupku. I sam zakon kaže da u ovom delu reguliše jedan skraćeni i dva pojednostavljena postupka. Mislim da ovo nije tačno, ali bi rasprava o tome prevazilazila okvire ovog referata: norme o priznanju krivice u zakonu (zajedno s nekim drugim dopunama i izmenama, koje će biti navedene u nastavku) po mom mišljenju menjaju koncept zakona.

32 Mislim na XIXa poglavlje pod naslovom: Predraspravno ročište (čl. 285a do 285f ZKP). To je prvo poglavlje drugog dela zakona (Glavna rasprava i presuda).

33 V. Službeni list RS, br. 91/2011.

34 Takva je bila na neki način i poruka istraživanja koje bi trebalo da otvori put ka reformisanju krivičnog postupka u Sloveniji. Radi se o već citiranom radu pod naslovom: Izhodišća za nov model kazenskoga postupka (op. br. 13).



druge strane, s vremenom je bilo sve više i više skepticizma prema uvođenju pregovaranja, koji se bazirao i na nekim njegovim ne baš najsrećnijim recepcijama u krivične procedure na kontinentu. Kad je za celovitu reformu ponestalo i snage i vremena, odlučeno je da se ide dalje parcijalnim promenama, pa su već pomenutom novelom uvedeni, kao što je rečeno, sporazum o priznanju krivice i predraspravno ročište. Javnost je novitet prihvatila s velikim zanimanjem i (možda čak i preteranim) očekivanjima. U poslednje vreme je nastala i obimna literatura, koja je u relativno kratkom vremenu dosta kvalitetno i s različitih aspekata obradila novitete, ponekad i veoma kritički.<sup>35</sup>

Neke pregovaračke situacije, koje su još ranije mogle da posluže istoj svrsi, nisu iskorišćene.<sup>36</sup> S druge strane stoji činjenica da je do pregovora između organa gonjenja i odbrane, mada u ograničenom obimu, dolazilo i ranije, a pogotovo u poslednje vreme, ali oni ni na koji način nisu bili regulisani.<sup>37</sup> Moglo bi se čak reći da je i celokupni odnos tužilačke organizacije prema njima bio prilično ambivalentan: neki su ih odlučno odbijali, dok su ih drugi tolerisali ili podržavali. Ali, svima je bilo jasno da je samo pitanje vremena kada će ući u zakon.

Sa aspekta uvođenja novih skraćenih i pojednostavljenih postupaka na subjektivnoj osnovi, naročito je bilo dragoceno odloženo gonjenje, jer su se državni tužioci po prvi put ozbiljnije našli u stvarnoj pregovaračkoj situaciji. Zanimljivo je da to danas priznaju i oni koji su se protivili njegovoj primeni, priznavajući da najveće promene zbog uvođenja skraćenih ili pojednostavljenih postupaka nisu one u procesnoj tehnologiji, nego one do kojih mora da dođe u

---

35 Ovde zbog ograničenog prostora nije moguće, a nije ni primereno citirati sve radove koji se bave ovom temom. Izabrao sam ih nekoliko, znajući da je izbor subjektivan i nepravedan, zbog čega se izvinjavam necitiranim autorima. Dakle, v. npr. Tratnik, A., Nekateri pomisleki ob uvajanju pogajanj o krivdi v slovenski kazenski postopek, Zbornik znanstvenih razprav, LXXI (2011); Gorkič, P., Pravni vidiki pogajanj in sporazumov o krivdi v kazenskem postopku i Šugman Stubbs, K., Plea bargaining: sociološki in psihološki vidiki. V: Zbornik 4. konference kazenskega prava in kriminologije, GV Založba, Ljubljana, 2011; Šorli, M., Pogajanja med obdolžencem in obrambo. Podjetje in delo, št. 6-7/2011; Fišer, Z. i Gialuz, M., Primerjalnopravni pogled na pogajanja v kazenskem postopku v Sloveniji in Italiji. Pravnik, 9-10/2012 i Tratnik, A., Kako se pogajati v kazenskem postopku. Pravna praksa, 12/2013.

36 V. na primer odgovor odbrane na optužbu prema članu 322. ZKP. U ograničenim okvirima ovog referata ne mogu ulaziti u analizu nekih takozvanih pregovaračkih situacija u našem ZKP, koje su u praksi već ranije pokazale da pregovori, mada nisu bili izričito regulisani, nikako nisu bili nemogući ili nedopušteni. Rasprava o tome, mada neosporno zanimljiva, ako uzmemo u obzir da su u nekim zemljama pregovori ušli u zakon prvo na mala vrata, preko prakse, iako uopšte nisu bili zakonom regulisani, izlazila bi iz okvira postavljenog naslova. Jasno je da uvođenje pravnih instituta u pozitivno pravo nije samo stvar tehnologije, već se presudno tiče i pravne kulture.

37 Tako Fišer, Z., Ali se državni tožilci pogajajo. V: Zbornik 4. konference kazenskega prava in kriminologije, GV Založba, Ljubljana, 2011.



tužilačkim glavama. Naš državni tužilac kao državni organ, tradicionalno vezan za legalitetni princip, nije bio sklon pregovaranju s bilo kim, a pogotovo ne s potencijalnim učiniocem krivičnog dela. Čak, ako je bio u mogućnosti da bira, izbegavao je da pregovara. Ali, ako želimo da u naš postupak uspešno prenesemo institute koji se zasnivaju na pregovorima, takav odnos državnog tužioca je nužno menjati; to je bitna paradigmatična promena. Jasno je da se zbog uvođenja pregovora menja i uloga odbrane, pa svakako i suda, ali nas u ovom referatu, koji se specifično bavi organom gonjenja i njegovom ulogom u skraćenim i pojednostavljenim postupcima, naročito zanimaju promene u *formi mentis*, koje se odnose na državnog tužioca.

Tehničke karakteristike pregovora i priznanja krivice prema slovenačkom zakonu možda nisu najzanimljivije. Pošto su na snazi samo godinu dana, na osnovu prakse ne možemo još reći šta je dobro, a šta ne. Pored toga, treba uzeti u obzir da su u prvom periodu donošene presude u starim predmetima, to jest onim koji su započeti pre nego što je pregovaranje bilo izričito dozvoljeno. Drugim rečima, statistički uzorak verovatno nije dovoljno reprezentativan.

Načelno, sporazum o priznanju krivice moguć je pri svim krivičnim delima, od najlakših do najtežih, bez bilo kakvih ograničenja. Po pravilu bi do sporazuma trebalo da dođe u fazi posle podignute optužbe, jer se smatra da je time okvir postupka dovoljno fiksiran, a zakon dopušta i sporazum koji bi mogao biti sklopljen u ranijim fazama postupanja. Zakon, razumljivo, garantuje procesna prava odbrane u postupku pregovora i u fazi sklapanja ugovora, a određuje i bitnu sadržinu sporazuma, kao i one sadržaje za koje sporazum nije dopušten. Tako nije moguć dogovor o pravnoj kvalifikaciji krivičnog dela, što znači da nije dopušten takozvani *charge bargaining*: ali, pokazuje se da nije moguć vertikalni *charge bargaining*, dok je s određenim ograničenjima ipak dopušten horizontalni *charge bargaining*. Dalje, nije dopušten dogovor o onim merama bezbednosti koje se obavezno izriču, a isto tako ni dogovor o oduzimanju imovinske koristi, stečene krivičnim delom.

Postupak pregovora nije bliže određen, što je razumljivo. Inicijativa je potpuno u rukama stranaka, a teoretski bi trebalo da državni tužilac bude aktivniji, jer se smatra da on raspolaze s više informacija koje su relevantne ili presudne za sklapanje sporazuma. U prvim mesecima primene se ova pretpostavka nije obistinila, jer je inicijativu za pregovore češće davala odbrana.

Moguće je očekivati da će, bar u prvom periodu, najveći problem državnog tužioca biti izbor predmeta u kojima bi se mogao upustiti u pregovaranje. Drugi opšti problem može nastati oko stvaranja pregovaračke platforme u konkretnom slučaju, naročito u pogledu kazne. Slovenački sistem određivanja kazne je dosta otvoren, pa je tužiocu često teško da utvrdi kakva bi

trebalo da bude sankcija da bi zadovoljila opšte potrebe, a istovremeno bila dovoljno privlačna i za obranu. Ovaj problem *mutatis mutandis* postoji i za odbranu, pa i za sud. U tužilačkoj organizaciji u Sloveniji doneta su obavezna uputstva za pregovaranje.

Sklopljeni sporazum treba da potvrdi sudija. Do momenta kada stranke predlože dogovor sudiji, sud je potpuno isključen iz procesa pregovaranja. Zakon polazi od stanovišta da je uloga sudije u suštini pasivna. Ali, njegova odluka je presudna, pa se može zaključiti da postoji određeni manevarski prostor koji će bar neke sudije verovatno popuniti nekom svojom aktivnošću, pogotovo u vezi utvrđivanja dokaznog standarda, potrebnog za osuđujuću presudu.<sup>38</sup>

Do sada se uglavnom nije ostvarilo očekivanje da će do pregovora i dogovora doći u ranim fazama postupka. Po pravilu je predraspravno ročište onaj ključni momenat i procesni okvir u postupku gde se realizuje dogovor. Ovo ročište, novitet u našem krivičnom postupku, mada teorijski nejasno postavljeno<sup>39</sup>, već do sada je više nego ispunilo očekivanja.

Ono je zakonom propisano kao obavezno u redovnom postupku, a kao fakultativno u skraćenom postupku. Ima dva cilja: s jedne strane služi kao procesni okvir za sklapanje ugovora po pregovorima, jer zakon za ove potrebe nije predvideo neki drugi procesni institut. S druge strane, zakonodavac ga je uneo u zakon s jasnom namerom da ubrza tok glavne rasprave. To je funkcija koja je u kontekstu rasprave o skraćenim ili pojednostavljenim postupcima isto tako zanimljiva i važna, ali je problem u tome što još nismo u stanju da ocenimo da li je u svojoj nameri da ubrza postupak zakonodavac uspeo ili nije.

Teorijski gledano, predraspravno ročište nije sastavni deo nekog posebnog skraćenog ili pojednostavljenog postupka, već je opšti procesni institut, kao što su to pregovori i sklapanje dogovora.

Prema nekim mišljenjima, relativno veliki uspeh skraćivanja postupka na osnovu dogovora u našem pravu treba pripisati (ne samo) pregovorima, već predraspravnom ročištu, koje je postavljeno u poziciju u kojoj je strankama već prilično jasno kako suđenje može da se završi, pa je i motivacija za dogovor dovoljno velika. Prema statističkim podacima za 2012. godinu<sup>40</sup>, državna tužilaštva u Sloveniji su registrovala 166 slučajeva pregovora, koji su u 140

---

38 To je za slovenački krivični postupak novitet: sud može da osudi optuženog samo ako je „...ubeden u njegovu krivicu.“, v. čl. 3. st. 2. ZKP.

39 Nije jasno da li se radi o finalnom aktu prethodnog postupka ili o početnoj fazi glavnog pretresa (tako zakon).

40 Još jednom treba podvući da se radi o podacima samo za period od 15. maja 2012. do kraja 2012. godine, jer je tada stupila na snagu novela ZKP koja predviđa mogućnost pregovornog okončanja postupka.

slučajeva doveli do dogovora. Predraspravna ročišta su u isto vreme održana za 3.271 lice, dok su izjavu o priznanju krivice dala 1.203 lica – više nego svaki treći optuženi na predraspravnom ročištu!

Brojevi, naročito ovi poslednji o uspehu predraspravnog ročišta, donekle su iznenadili i same državne tužioce. Ako ništa drugo, pokazalo se da je zakonu bio neophodan jedan ovakav procesni institut, koji sprečava da se u slučaju svih podignutih optužnih akata izlazi (direktno) na pretres pred sud. Drugim rečima, pokazalo se da se krivični postupak ipak može tretirati i kao spor između stranaka, a ne samo kao postupanje državnih organa, koje takvo ili onakvo mora da prođe sve faze da bi legitimno dovelo do osuđujuće presude. To nije tačno, a očigledno, bar u određenom procentu slučajeva, nije ni u interesu stranaka.

Na kraju, ovaj rad nikako ne bi bio potpun, ako sasvim kratko ne bih pomenuo još jednu posledicu uvođenja pregovora i sporazuma o krivici, koja ima direktan uticaj na skraćivanje postupka. Glavni pretres u slovenačkom krivičnom postupku je do poslednje novele bio tipičan jednofazni glavni pretres. Sud je u okviru istog pretresa raspravljao i o pitanjima krivice i o pitanjima u vezi s određivanjem kazne. Svima su poznati prigovori protiv ovako koncipiranog i organizovanog glavnog pretresa, ali su retki zakonodavci koji su to rešili radikalno, to jest uvođenjem dvofaznog glavnog pretresa. Jasno, rešenje je komplikovano i skupo. To nije učinilo ni naše zakonodavstvo, ali se u slučajevima u kojima je oko krivice postignut sporazum pretres nastavlja još samo raspravom o okolnostima koje utiču na izbor i određivanje krivične sankcije, i, naravno, odlukom o sankciji. Stranke imaju mogućnost da se dogovore i o drugačijem sastavu suda nego što je zakonom propisano; to je prvi slučaj dogovora o postupku u našem zakonu. Time problem monofaznog pretresa još nije rešen, ali je u nekoj meri umanjen, pa je to važan korak ka definitivno boljem rešenju, a to istovremeno znači i ka nekom daljem pojednostavljivanju krivičnog postupka.

**Professor Zvonko Fišer, PhD**  
**General State Prosecutor of the Republic of Slovenia**

*STATE PROSECUTOR AS THE SUBJECT OF SUMMARY  
CRIMINAL PROCEEDINGS IN SLOVENIA*

*In this paper, criminal-procedural issue related to state prosecutor as the subject of summary forms of criminal proceedings in Slovenia is analyzed through the procedural position of state prosecutor in the following summary criminal proceedings: conditional delay of criminal prosecution, settlement or mediation, punitive order and plea bargain. The issues discussed in this paper are approached from three different aspects. Theoretical aspect refers to the reasons why prescribing and applying summary forms of criminal proceedings is necessary in criminal cases in general, including Slovenia. Normative aspect comprises the analyses of this issue in the context of current Slovenian Criminal Procedure Act. Finally, the aspect of practical implementation of summary criminal proceedings is also highlighted in the paper. The core conclusion of the analyses of the abovementioned issues is that Slovenia represents one of the states, which are quite rare nowadays, that have not yet reformed their criminal proceedings in accordance with the trends that have been prevalent in Europe since the 1980s.*

**Key words:** *Criminal Procedure Act, Slovenia, State Prosecutor, criminal proceedings, conditional delay of criminal prosecution, settlement, mediation, punitive order, plea bargain.*