Pregledni rad
DOI: 10.47152/Palic2026.2

PRAVO OKRIVLJENOG NA ODBRANU U ISTRAZI U SVETLU PREDLOŽENIH IZMENA I DOPUNA ZAKONIKA O KRIVIČNOM POSTUPKU

Ivana MILJUŠ*

Pravci potencijalne reforme krivičnoprocesnog zakonodavstva vidljivi su istrazi, „naročito osetljivoj" fazi krivičnog postupka po ostvarivanje prava na odbranu. Tema istraživanja su potencijalne osnovne novine zakonskih rešenja vidljive u Nacrtu zakona o izmenama i dopunama ZKP-a, u svetlu prava okrivljenog na odbranu u formalnoj javnotužilačkoj istrazi. Autorka izdvaja i analizira, pre svega na temelju doktrinarnih razmatranja, sa normativnopravnog i uporednopravnog aspekta, predloge novih/modifikovanih prava na odbranu, uključujući prava učešća subjekata u funkciji odbrane tokom istrage i zakonske mehanizme u korist odbrane. Cilj istraživanja je pre svega kritička analiza jačanja prava na odbranu u istrazi i ukazivanje na potrebu daljeg razvoja krivičnoprocesnog zakonodavstva. Centralna tema rada je sudska kontrola/preispitivanje pokretanja i sprovođenja istrage i njen značaj za ostvarivanje prava na odbranu okrivljenog. Ratio sudske kontrole pokretanja i sprovođenja istrage je, pre svega, ustavnopravni osnov ovog normativnog rešenja, zaštita okrivljenog od „nezakonitog" i arbitrernog krivičnog gonjenja i istrage i pravo okrivljenog da preispituje odluku o vođenju

* Doktor nauka, docent na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu, https://orcid.org/0000-0001-8147-4061. E- mail: ivana.miljus@ius.bg.ac.rs

krivičnog postupka. Predložene izmene i dopune odražavaju istovremeno jačanje dokazne aktivnosti suda u tri domena (izvođenje dokaza u korist odbrane, obezbeđenje dokaza, zaštita svedoka) i generalno jačanje zaštitne uloge suda u ostvarivanja prava na odbranu u istrazi.

Ključne reči: istraga, javnotužilačka istraga, pravo okrivljenog na odbranu u istrazi, sud, zaštita svedoka

UVOD

Važnost istrage u kontekstu krivičnog postupka proizlazi iz sfera ostvarivanja funkcije krivičnog gonjenja javnog tužioca i dokazivanja, ali i realizacije prava okrivljenog na pravično vođenje postupka. Započinjanje i sprovođenje istrage rezultat je odluke javnog tužioca, nakon prijema krivične prijave i sprovedenog predistražnog postupka, da krivično goni osumnjičenog. Istraga podrazumeva postojanje optužbe protiv okrivljenog u materijalnom smislu. Tokom istrage, prema krivično-procesnoj doktrini „ispituje se postojeća sumnja" (Vasiljević, 1964, str. 415). U istrazi, saglasno formulacijama u odlukama o sprovođenju istrage u praksi, „bolje se razjašnjava stanje stvari". Ciljevi istrage formalnopravno postavljeni su u domenu dokazivanja. Prvenstveno, u istrazi se pribavljalju dokazi koji su najpre eventualno osnov za optuženje (podizanje optužbe u formalnom smislu)[1] i okvir za suđenje, ili osnov za okončanje postupka obustavom. U procesnoj fazi istrage/dokaznih radnji pre optuženja u našem krivičnom postupku potencijalno se zaključuje sporazum o priznanju krivičnog dela i okončava krivični postupak osuđujućom presudom.

Savremene krivične postupke mešovitog tipa, u koje se svrstavaju kontinentalno-evropski krivični postupci, odlikuju u istrazi „pretežno dominantni inkvizitorski elementi" uz „niz strogih garancija" za delotvorno

[1] Osim što javni tužilac na dokazima prikupljenim u istrazi i rezultatima dokaznih radnji preduzetih u istrazi izvodi zaključak o postojanju opravdane sumnje o krivičnom delu okrivljenog i zasniva optužnicu, dokazni značaj istrage proističe iz mogućnosti suda da se na glavnom pretresu upozna sa sadržinom nalaza i mišljenja veštaka koji je rezulat sprovođenja istrage (član 403 ZKP), sa sadržinom pismena i snimaka (zapisnika o uviđaju, zapisnika o pretresanju stana odnosno drugih prostorija/lica, potvrda o privremeno oduzetim predmetima, isprava, uključujući audio/video/audio-video snimke, elektronske zapise), na osnovu člana 405 ZKP, i izuzetno, na osnovu člana 406 ZKP, pod određenim uslovima sa zapisnicima o ispitivanju svedoka/veštaka iz istrage.

ostvarivanje funkcije odbrane u istrazi (Škulić, 2024, str. 13). Istorijski razvoj mešovitih krivičnih postupaka od juvenilne faze ukazuje na postepeno proširivanje prava na odbranu tokom istrage. Preovlađujući, jaki inkvizitorski elementi (vid. G. P. Ilić, 2008, str. 125-126; Feješ, 2014, str. 125-126) vremenom su zakonodavnim reformama slabili jačanjem prava na odbranu, uvođenjem elemenata načela kontradiktornosti/raspravnosti, pojedinih prava subjekata u funkciji odbrane uključujući i prava učešća u istrazi (pravo okrivljenog na branioca, pravo na poverljivu komunikaciju sa braniocem, prava subjekata u funkciji odbrane da izvrše uvid u spise predmeta, pravo na prisustvo dokaznim radnjama). Matovski koristi termin „paternalistički koncept istrage“ koji odražava model istrage sa učešćem okrivljenog u istrazi i njegovim prisustvom dokaznim radnjama (Matovski, 2014, str. 40).

Zakonik o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP) iz 2011. godine odlikuju brojni invizitorski elementi u javnotužilačkoj istrazi, kao što su istraga protiv nepoznatog osumnjičenog, mogućnosti preduzimanja dokaznih radnji bez prisustva subjekata u funkciji odbrane i javnotužilačko obezbeđenje dokaza, ali i određena prava učešća subjekata u funkciji odbrane i procesni mehanizmi u korist odbrane. U krivičnoprocesnoj teoriji se navodi da sama po sebi sudska istraga ima pozitivnu stranu koja se ogleda u većoj jednakosti „oružja“ nego u javnotužilačkoj istrazi (Šugman Štubbs, 2014, str. 85-86). Ograničenja prava na odbranu okrivljenog u istrazi postaju relevantna u smislu eventualne povrede načela jednakosti „oružja“ i ocene prava na pravično suđenje/pravično vođenje krivičnog postupka u celosti ako se položaj okrivljenog prema javnom/državnom tužiocu ne uravnoteži kasnije tokom postupka u celosti (Miljuš, 2022, str. 234). Ranjivost okrivljenog u istrazi posledica je složenosti pravila o dokazivanju, potencijalne primene/primene procesnih mera prinude prema okrivljenom, uključujući i najtežu meru procesne prinude kojom se okrivljeni lišava slobode – pritvor.

Sredstva suprotstavljanja subjekata u funkciji odbrane krivičnoprocesnim radnjama javnog tužioca utvrđena ZKP/2011. godine su prvenstveno: 1. prava subjekata u funkciji odbrane da budu *obavešteni* o preduzimanju određenih dokaznih radnji, da *prisustvuju* njihovom sprovođenju i *određena prava učešća subjekata u funkciji* odbrane tokom preduzimanja dokaznih radnji; 2. *pravo okrivljenog na stručnog savetnika* (pravo na angažovanje stručnog savetnika, pravo da pod uslovima za odbranu siromašnog okrivljenog zahteva postavljenje stručnog savetnika);

3. odgovarajući procesni mehanizmi odbrane: a) prikupljanje dokaza i materijala u korist odbrane; b) preduzimanje dokaznih radnji u korist odbrane tokom istrage; c) prigovor i pritužba zbog odugovlačenja postupka i drugih nepravilnosti u toku istrage.

U najopštijem smislu, cilj potencijalne normativne reforme krivičnoprocesnog zakonodavstva ispoljene u *Nacrtu zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku* (u daljem tekstu: Nacrt) iz 2025. godine ogleda se u unapređenju efikasnosti istrage i sigurnosti, kada je u pitanju zaštita prava i sloboda okrivljenog uz zadržavanje koncepta javnotužilačke istrage (Bugarski, 2025, str. 336). Temeljna odlika reforme je jačanje dokazne uloge suda u odgovarajućem funkcionalnom obliku i jačanje zaštitne uloge suda u ostvarivanja prava na odbranu u istrazi.[2] Osnovni predlozi izmena ZKP-a odnose se na: 1. *sudsku kontrolu/preispitivanje sprovođenja istrage*; 2. *uvođenje sudskih dokaznih ročišta*; 3. *izmene procesnih mehanizama u korist odbrane* – mogućnost aktiviranja dokazne uloge suda za preduzimanje dokaznih radnji u korist odbrane; eliminisanje pritužbe zbog nepravilnosti tokom istrage[3]; 4. *proširivanje određenih prava na odbranu* – pravo branioca saokrivljenog koji je ranije saslušan tokom istrage da prisustvuje dokaznoj radnji saslušanja okrivljenog, pravo okrivljenog i branioca da neposredno pre prvog saslušanja okrivljenog izvrše uvid u dokaze koji su od značaja za odlučivanje u pritvoru (vid. Miljuš, 2025, str. 178-183), izričito formulisanje prava branioca da prisustvuje prepoznavanju i rekonstrukciji,

[2] Tokom reforme hrvatskog krivičnoprocesnog zakonodavstva upotrebljavani su izrazi „judicijalizacija“, konstitucionalizacija i europeizacija krivičnoprocesnog zakonodavstva (vid. Đurđević, 2013, str. 315-318).

[3] Smanjivanje uloge suda u ovom domenu, može se pravdati činjenicom da su pritužbe zbog nepravilnosti tokom istrage, o kojima po važećem rešenju odlučuje sudija za prethodni postupak, pravno sredstvo koje se veoma retko koristi u praksi (vid. Miljuš, 2022, str. 297). Kada je reč o prigovoru zbog nepravilnosti tokom istrage o kojem odlučuje neposredno viši javni tužilac, njegova delotvornost se osporava i u teoriji i praksi, pre svega imajući u vidu hijerarhijska ovlašćenja neposredno višeg javnog tužioca. Normativno rešenje je veoma oskudno, nedostaje jasno definisanje predmeta prigovora. Izraz „nepravilnost“ više asocira na nedostatak tehničke prirode, nego na povredu/ograničavanje prava na odbranu tokom istrage.

U hrvatskoj literaturi se govori o prigovoru kao „instancijskom pravnom sredstvu“ (Đurđević, 2014, str. 64). Primetno je da je u važećem hrvatskom krivično-procesnom zakonu, definisan i jasno razgraničen predmet prigovora – zaštita procesnih prava odbrane od uskraćivanja i povrede i da je zadržana sudska kontrola odlučivanja po prigovoru (vid. član 239a *Zakona o kaznenom postupku Hrvatske*, 2008, poslednje izmene i dopune 2026).

prava u vezi sa veštačenjem[4]; 5. *eliminisanje ograničenja prava na odbranu* u postupcima pred javnim tužilaštvom posebne nadležnosti u pogledu prisustva subjekata u funkciji odbrane ispitivanju svedoka.

POKRETANJE ISTRAGE I OSTVARIVANJE PRAVA NA ODBRANU OKRIVLJENOG

Pravila iz Nacrta o istrazi u većoj meri modifikuju javnotužilački koncept[5] formalne istrage u korist ostvarivanja procesne ravnoteže u istrazi, odnosno pružanja garancija načela jednakosti „oružja"[6], proširujući u opštem smislu kontrolnu ulogu suda u sprovođenju istrage. Značajne izmene prvenstveno se ogledaju u uvođenju prava subjekata u funkciji odbrane na pravni lek protiv odluke o pokretanju istrage, za koji su se zalagali brojni autori naše krivičnoprocesne doktrine od donošenja ZKP iz 2011. godine. Osnovne izmene odnose se na: 1. *relevantan stepen sumnje* – uslov za pokretanje istrage koji se jača/podiže sa osnova sumnje u pogledu krivičnog dela i/ili „učinioca" na nivo *osnovane sumnje* u pogledu krivičnog dela i „učinioca", bez definicije u značenjima izraza pojma osnovane sumnje; 2. *vrstu odluke* kojom se pokreće istraga – odluka javnog tužioca o pokretanju istrage (kao i sudska odluka o nepokretanju istrage) u formi je *rešenja*; 4. dozvoljavanje subjektima u funkciji odbrane da izjave *žalbu protiv rešenja* o sprovođenju istrage; 3. pokretanje istrage sprovođenje istrage isključivo protiv *poznatog okrivljenog* (zakonski: „određenog lica").

Tradicionalno, u sistemu sudske istrage u našem krivičnoprocesnom zakonodavstvu pre stupanja na snagu ZKP/2011 godine, protiv rešenja istražnog sudije o sprovođenju istrage bila je dopuštena žalba subjekata u funkciji odbrane.[7] Osnovna ideja, na kojoj je počivao javnotužilački model

[4] Nacrt utvrđuje dužnost javnog tužioca (u tekstu Nacrta: „javnog tužilaštva") da *bez odlaganja dostavi* naredbu o veštačenju subjektima u funkciji odbrane (kada je naredba inicijalno pisana) i kada se usmeno određuje veštačenje, rok za dostavu pisane naredbe – 3 dana od dana određivanja veštačenja usmenim putem (član 53 stav 2 Nacrta, 2025).

[5] Primarni argument u pravnoj teoriji u prilog javnotužilačke istrage nasuprot sudskoj je „adekvatnija odgovornost za neefikasnu istragu" i kritika „kabinetskog" rada istražnog sudije (Škulić, Bugarski, 2015, str. 376, fn 305).

[6] Ova pitanja dolaze do izražaja od uvođenja javnotužilačke istrage (vid. Ivičević Karas, 2015, str. 93).

[7] Istraživanjem sudske prakse u nekadašnjem Prvom opštinskom sudu u Beogradu i Prvom osnovnom sudu u Beogradu, nalazimo da se u žalbama prevashodno osporavalo postojanje

formalne istrage sadržan u ZKP iz 2006. godine, čija primena je odlagana i naposletku nije ni započeta u ovom delu, sudsko je preispitivanje odluke o pokretanju istrage i time ocene javnog tužioca da postoji osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo koje mu se stavlja na teret. Prema oba Nacrta (Nacrt iz 2024. godine i 2025. godine), javni tužilac donosi rešenje o sprovođenju istrage po slobodnom uverenju[8], koje podleže kontroli suda. Ovaj predlog *de lege ferenda* redaktora Nacrta odražava dejstvo načela jednakosti „oružja" u fazi istrage. Subjektima u funkciji odbrane pruža se pravno sredstvo da se suprotstave optužbi osporavanjem predmeta istrage, relevantnog stepena/intenziteta sumnje neophodnog za pokretanje istrage i isticanjem trajnih i privremenih smetnji za krivično gonjenje. U krivičnoprocesnoj doktrini se navodi da je žalba usmerana na „materijalne i procesne pretpostavke za vođenje istrage (Đurđević, 2014, str. 71).

Kako je na to ukazivano u Hrvatskoj kada je zakonodavac eliminisao sudsku kontrolu započinjanja istrage, na temelju izjašnjavanja Ustavnog suda o saglasnosti sa Ustavom, neophodna je „delotvorna sudska zaštita protiv nezakonitog (arbitrarnog) kaznenog progona i istrage" (Đurđević, 2014, str. 64). Stavros navodi pravo okrivljenog da preispituje odluku o krivičnom gonjenju pre nego što se ova odluka potvrdi (Stavros, 1993, str. 56). Sudska kontrola odluke o sprovođenju istrage ima svoj

---

krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti i isticalo da je reč eventualno o krivičnom delu za koje se goni po privatnoj tužbi; zaključak o relevantnom stepenu sumnje/dovoljnosti dokaza u pogledu krivičnog dela označenog kao predmet istrage uz isticanje navoda da je reč eventualno o krivičnom delu za koje se mogao voditi skraćeni postupak ili da iz spisa predmeta nije proizlazila uopšte osnovana sumnja u pogledu dela i „učinioca"; zakonitost preduzimanja dokaznih radnji, pre svega saslušanja okrivljenog u nekadašnjem pretkrivičnom postupku. U žalbama se isticala i nesaglasnost opisa dela sa zakonskim obeležjima krivičnog dela, da nisu sadržana sva objektivna i subjektiva obeležja krivičnog dela, da se neprecizno navode inkriminisane radnje okrivljenog. Uloga vanpretresnog veća po žalbi ogledala se u oceni da li su postojeći dokazi prikupljeni tokom dosadašnjeg postupka, koji su se nalazili u spisima predmeta, ukazivali na osnovanu sumnju u pogledu dela i „učinioca". Subjekti u funkciji odbrane su neretko prigovarali da su rešenja kojim se odbija žalba kao neosnovana, sumarnog/šablonskog karaktera i da ne sadrže podrobnu analizu navoda subjekata u funkciji odbrane.

[8] Škulić, polazeći od koncepcije ZKP/2011, izdvaja kao jedno od osnovnih načela krivičnog postupka koje se odnosi na odlučivanje – načelo slobodnog uverenja organa postupka, po kojem, osim suda postupaju i drugi organi postupka, uključujući i javnog tužioca koji odlučuje o sprovođenju istrage ili donosi rešenje o odbačaju krivične prijave u predistražnom postupku, a ovo načelo je usko povezano sa načelom slobodne ocene dokaza (Škulić, 2024, str. 82-83).

ustavnopravni osnov u ulozi suda da „odlučuje o osnovanosti sumnje“ koja je razlog za pokretanje postupka prema okrivljenom (član 32 stav 1 Ustava Republike Srbije) i zalazi u opseg nadležnosti suda da štiti osnovna ljudska prava u istrazi i odlučuje o pitanjima kojima se odviše zadire u osnovna prava i slobode. Grubač je navodio da važeće zakonsko rešenje ne pruža mogućnost okrivljenom da traži „sudsku zaštitu od arbitrernog pokretanja krivičnog postupka“ (Grubač, 2014, str. 221).[9] Predloženo zakonsko rešenje suštinski bi proširilo garantnu funkciju suda u istrazi.

U postupku po žalbi na rešenje o sprovođenju istrage uspostavlja se krivičnoprocesni odnos između stranaka i suda povodom odluke o pokretanju istrage, tradicionalan u našem krivičnoprocesnom zakonodavstvu koje je uređivalo sudsku istragu. Momenat započinjanja krivičnog postupka u slučaju sprovođenja istrage – nastupanje pravnosnažnosti rešenja o sprovođenju istrage, otklanja koncepcijsku grešku ZKP/2011 – započinjanje *krivičnog* postupka na osnovu odluke javnog tužioca koja ne podleže sudskoj kontroli.[10] Ujedno, odluka o formalnoj istrazi zahteva jači/veći stepen sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo od najnižeg procesno relevantnog stepena sumnje (koji se vezuje za vođenje, po pravilu, neformalnog predistražnog postupka) i isti stepen sumnje koji je uslov za eventualno određivanje pritvora, te u slučaju korišćenja prava na žalbu subjekata u funkciji odbrane pravnosnažnu odluku suda kojom se utvrđuje postojanje osnovane sumnje.[11]

[9] U kontekstu dovoljnosti uslova *osnova sumnje* za pokretanje istrage i ujedno krivičnog postupka, Đurđić piše o „stvaranju latentnog polja za arbitrerno krivično gonjenje“ (Đurđić, 2025, str. 354).

[10] Zapažamo da je Nacrt iz 2024. godine sadržao koncepcijsku grešku da se krivični postupak, u slučaju kada se sprovodi istraga, smatra započetim „donošenjem rešenja o sprovođenju istrage“, iz čega je proizilazilo da javni tužilac, kao i prema važećem ZKP-u odlučuje o pokretanju istrage i ujedno i krivičnog postupka. Ovo rešenje nije bilo usklađeno ni sa mogućom odlukom koja se donosi po žalbi na rešenje, nema mesta sprovođenju istrage (vid. Đurđić, 2025, str. 356-357).

[11] Redaktori Nacrta predviđaju da o žalbi izjavljenoj protiv rešenja o sprovođenju istrage odlučuje vanpretresno veće (veće iz člana 21 stav 4 ZKP), a ne sudija za prethodni postupak koji u prvom stepenu u istrazi odlučuje o pritvoru. Razlog je da se izbegne da sudija za prethodni postupak bude „kontaminiran predmetom“ (Bugarski, 2025, str. 341). Zapažamo da je iz stavova naše ranije krivičnoprocesne doktrine u ambijentu sudske istrage sledilo da pravnosnažna odluka suda o postojanju *osnovane sumnje*, sadržana u rešenju o sprovođenju istrage, vezuje sud prilikom odlučivanja o daljem trajanju pritvora u istrazi (vid. Petrić, 1982, str. 461), u smislu da se pritvor ne može ukinuti zbog kasnije ocene o „prestanku“ osnovane sumnje dok istraga traje.

U pravnoj doktrini je predočavana nelogičnost rešenja iz ZKP/2011 da se formalna istraga i ujedno krivični postupak (prema članu 7 ZKP/2011) vodi protiv nepoznatnog učinioca, što je odlika predistražnog postupka (vid. Škulić, 2024, str. 320-321, fn. 352). Ipak, Škulić je zapažao da se u praksi, pre svega kada su u pitanju neki slučajevi „pružanja/dobijanja međunarodne pomoći u krivičnim stvarima“, prvenstveno u postupcima za ratne zločine i organizovani kriminal, može pronaći određeno opravdanje za istrage protiv nepoznatih lica („lica o čijem identitetu nema informacija“), zbog potrebe da se određeni dokazi, koji su potrebni kada se stvore uslovi za uvođenje postupka u naredne procesne stadijume, obezbede (Škulić, 2025, str. 28).

Sprovođenje istrage protiv NN lica u formalnom smislu nije lišeno određenog vida sudske kontrole. Javni tužilac po slovu zakona, ovlašćen je da preduzme dokaznu radnju ispitivanja svedoka/veštaka samo ako je prethodno zatražio i dobio odobrenje sudije za prethodni postupak za postupanje. Međutim, postavlja se pitanje delotvornosti kontrole, posebno s obzirom na činjenicu da ZKP-om nisu propisani zasebni uslovi za preduzimanje ovih dokaznih radnji kao što je opasnost od odlaganja/potreba hitnog postupanja koje bi sudija za prethodni postupak kontrolisao. Suštinski, a i formalno na osnovu utvrđene svrhe istrage, obezbeđenje dokaza se poverava javnom tužioca. Istraga protiv nepoznatog osumnjičenog nije saglasna pravilima o obaveznoj stručnoj odbrani, ne samo po osnovu težine krivičnog dela, već i suđenja u odsustvu koje zahteva obaveznu stručnu odbranu, imajući u vidu da se u ovim istragama ne postavlja branilac po službenoj dužnosti (Đurđić, 2014, str. 145).

Normativno rešenje koje daje ovlašćenje javnom tužiocu u svim postupcima (ne samo pred javnim tužilaštvom posebne nadležnosti) da sprovede istragu protiv nepoznatnog lica tako što će preduzeti dokazne radnje bez prisustva subjekata u funkciji odbrane pretnja je po načelo jednakosti „oružja“. Najpre, ograničava se minimalno pravo osumnjičenog da bude informisan o optužbi. Nadalje, u procesnom ambijentu važenja člana 406 ZKP-a potencijalno se krši pravo okrivljenog da se suoči sa svedocima optužbe, prema praksi ESLJP, temeljni zahtev načela jednakosti „oružja“. Ostvarivo je da se svedok optužbe ispita u takvoj istrazi, da ne može da se ispita na glavnom pretresu usled smrti, bolesti, nedostupnosti sudu u najširem smislu reči, a da je njegov iskaz isključivi/odlučujući dokaz protiv okrivljenog (Miljuš, 2022, str. 237). U

stručnoj praksi opominjano je da se istragom protiv NN lica vređaju prava učešća subjekata u funkciji odbrane u istrazi (Tintor, 2016, str. 21).

Utvrđen je rok u istim formalnim vremenskim jedinicama za izjavljivanje žalbe i za odlučivanje o žalbi – rok od tri dana od dana dostavljanja rešenja odnosno dostavljanja žalbe.[12] Zapažamo da su tvorci Nacrta menjali funkcionalnu nadležnost suda za odlučivanje o žalbi na rešenje o sprovođenju istrage. Najpre, Nacrtom iz 2024. godine nadležnost je bila poverena sudiji za prethodni postupak, koji je u propisanom postupku po žalbi mogao da donese odluku kojom *odbija žalbu kao neosnovanu* ili da *nema mesta sprovođenju istrage*. U postupku nije bila isključena ni nadležnost krivičnog vanpretresnog veća, koje bi zadržalo svoju tradicionalnu procesnu ulogu da odlučuje o žalbi na rešenja sudije za prethodni postupak. Polazeći upravo od načela jednakosti „oružja“, protiv odluke nema mesta sprovođenju istrage, žalbu je imao pravo da izjavi javni tužilac, koji bi nesumnjivo imao za to imao pravni interes. Međutim, ovlašćenje javnog tužioca bilo je limitirano. Prema Nacrtu iz 2024. godine javni tužilac je bio ovlašćen da podnese žalbu samo ako je odluka doneta iz razloga da ne postoji osnovana sumnja da je okrivljeni učinio krivično delo koje mu se stavlja na teret.[13] Javni tužilac u ovom sudskom postupku po žalbi („međuetapi otvaranja istrage“), zadobio bi svojstvo stranke pred sudom (vid. Đurđić, 2025, str. 355-356). Redaktori Nacrta iz 2025. godine, menjaju funkcionalnu nadležnost suda za odlučivanje o žalbi na rešenje o sprovođenju istrage i poveravaju je vanpretresnom veću. Iz teksta ovog Nacrta proizlazi da protiv odluke vanpretresnog veća nema mesta sprovođenju istrage nije dozvoljeno izjavljivanje žalbe.[14]

[12] Rok za izjavljivanje žalbe je prekluzivnog karaktera, dok je rok za odlučivanje po žalbi instruktivne prirode (Škulić, 2025, str. 40).

[13] Ovom rešenju može se u osnovi prigovoriti ne samo sa aspekta načela jednakosti „oružja“ već i procesne doslednosti. Javni tužilac je u kasnijoj fazi/kasnijim fazama ovlašćen da izjavi žalbu protiv sudske odluke kojom se postupak okončava iz razloga ocene suda da delo koje je predmet optužbe nije krivično delo, a da nisu ispunjeni uslovi za izricanje mere bezbednosti ili da delo nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti (u postupku optuženja pred vanpretresnim većem), kao i da postoje trajne smetnje za krivično gonjenje (u postupku optuženja pred vanpretresnim većem i kasnijim fazama postupka).

[14] Odluka vanpretresnog veća, polazeći od jezičkog tumačenja prema svojoj izreci, nesumnjivo u slučaju dokaznog deficita, nije obuhvaćena dejstvom načela *ne bis in idem*. Zapažamo da je normativno rešenje ZKP/2006 godine prihvatalo sudsku kontrolu sprovođenja javnotužilačke istrage, ali je utvrđivalo da je *istražni sudija* po žalbi na rešenje o sprovođenju istrage nadležan da donosi odluke koje su „nepovoljne“ za javnog tužioca –

Odluku nema mesta sprovođenju istrage donosi vanpretresno veće kada u postupku po žalbi utvrdi da postoje razlozi koji se odnose na: 1. *postojanje krivičnog dela* – delo koje je predmet istrage (suštinski delo koje je predmet optužbe i potencijalno predmet istrage) nije krivično delo, a nisu ispunjeni uslovi da se prema okrivljenom „primeni mera bezbednosti"/nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti; 2. utvrđivanje postojanja *trajnih procesnih smetnji* – nastupanje zastarelosti krivičnog gonjenja/delo obuhvaćeno amnestijom odnosno pomilovanjem/druge trajne procesne smetnje; 3. *dokazni deficit* u pogledu relevantnog stepena sumnje za pokretanje i vođenje istrage – nepostojanje osnovane sumnje da je okrivljeni učinio krivično delo za koje se tereti.

Uočavamo da su tvorci Nacrta primetili i da je na osnovu formulacije postojećeg zakonskog rešenja o vremenskom momentu donošenja naredbe o sprovođenju istrage iz člana 296 ZKP praktično uvedena obligatorna istraga, jer iz jezičkog tumačenja sledi da je javni tužilac u obavezi da donese naredbu o sprovođenju istrage – pre/neposredno posle prve dokazne radnje javnog tužioca/policije tokom predistražnog postupka, 30 dana od obaveštavanja javnog tužioca da je policija preduzela prvu dokaznu radnju (Bugarski, 2025, str. 339).[15]

PRAVA UČEŠĆA SUBJEKATA U FUNKCIJI ODBRANE U ISTRAZI

U istrazi javni tužilac preduzima dokazne radnje, koje je prema prethodno važećem ZKP-u sudskoj istrazi preduzimao tadašnji istražni sudija. Rezultati ovih dokaznih radnji, prema određenim pomenutim važećim pravilima, mogu da se koriste na glavnom pretresu i da budu temelj presude. Dokazne radnje javnog tužioca imaju istu dokaznu snagu kao da ih je preduzeo sud odnosno da su preduzete pred sudom (Đurđić, 2025, str. 353). Škulić navodi da se radi o svojevrsnoj „imitaciji" nekadašnje sudske istrage (Škulić, 2025, str. 28). Polazeći od navedenog, zakonodavac je regulisao prava učešća subjekata u funkciji odbrane tokom istrage.

---

rešenje o *obustavljanju istrage* i rešenje kojim se „*odbacuje rešenje javnog tužioca o sprovođenju istrage*", koje se donosilo u slučaju ocene da postoji dokazni deficit. Javni tužilac je bio ovlašćen da izjavi žalbu na obe odluke. O žalbi je odlučivalo vanpretresno veće (vid. Škulić, 2007, str. 866-867).

[15] Tumačenje o obligatornosti formalne istrage suprotno je pravilima o predistražnom postupku i neposrednom optuženju. Javni tužilac je ovlašćen da po slobodnom uverenju (i slobodnoj oceni dokaza iz najranije faze postupka) odluči da ne goni, da pokrene istragu ili da neposredno podnese optužnicu vanpretresnom veću.

Osnovno pravo učešća je pravo subjekata u funkciji odbrane da prisustvuju „dokaznim radnjama“, a preduslov za ostvarivanje ovog prava, pravo na pozivanje/obaveštavanje osumnjičenog i branioca o ispitivanju svedoka/veštaka. Pisci Nacrta izričito su regulisali dužnost javnog tužioca da pozove na saslušanje okrivljenog branioca saslušanog saokrivljenog, ne formulišući izuzetke od pravila (u vidu opasnosti od odlaganja, ili zaštite okrivljenog). Nesumnjivo, imali su u vidu dosadašnju pravnu prazninu u ZKP/2011 i njena tumačenja, uglavnom u primeni u korist nepozivanja branioca saslušanog saokrivljenog i ograničenja prava na odbranu saslušanog okrivljenog u ovom smislu. Odsustvo izričitog formulisanja pravila o pozivanju branioca saslušanog saokrivljenog da prisustvuje dokaznoj radnji saslušanja okrivljenog tumačeno je u praksi kao odsustvo dužnosti javnog tužioca da pozove branioca ili da je javni tužilac ovlašćen da oceni celishodnosti pozivanja branioca (primenjujući pravilo iz člana 303 stav 1 ZKP) sve dok ne sasluša poslednjeg dostupnog saokrivljenog (vid. Miljuš, 2022, str. 252). Saslušanje (sa)okrivljenog je dokazna radna, a iskaz saokrivljenog može da bude po svojoj sadržini dokaz protiv ranije saslušanog okrivljenog na kojem se temelji optužnica.

U Nacrtu se izričito utvrđuje pravo branioca okrivljenog da prisustvuje prepoznavanju[16], suočenju i pravo subjekata u funkciji odbrane da prisustvuju rekonstrukciji. Jasno je da su ova zakonska rešenja predložena radi usklađivanja našeg krivičnoprocesnog zakonodavstva sa minimalnim standardima Evropske unije (u daljem tekstu: EU) u pogledu prava okrivljenog na pristup braniocu i prava učešća branioca tokom preduzmanja istražnih radnji/prikupljanja dokaza u istrazi, konkretno *Direktivom EU 2013/48* od 22. oktobra 2013. godine o pravu na pristup advokatu u krivičnom postupku i postupku po evropskom nalogu za hapšenje i o pravu trećih lica da budu obavešteni o lišenju slobode i na komunikaciju sa trećim licima i konzularnim telima tokom trajanja lišenja

[16] U praksi se ispravno prepoznavanje tokom istražnih faza postupka (predistražni postupak, istraga) tretira zasebnom dokaznom radnjom o kojoj se sačinjava zapisnik o prepoznavanju čiju sadržinu čini konstatovanje da su ispunjeni zahtevi iz člana 100 u vezi sa članom 90 ZKP-a. Obavlja se u prostorijama policije. Obavezno joj prisustvuje javni tužilac, a braniocu se dopušta da ostvari prava učešća prilikom preduzimanja dokaznih radnji (pravo na obaveštavanje o preduzimanje dokazne radnje, pravo na prisustvo, pravo na primedbe). Branilac se obaveštava o preduzimanju prepoznavanja, a prisustvo branioca se konstatuje na zapisniku o prepoznavanju. Branioci ostvaruju pravo na primedbe u pogledu prostorije u kojoj se vrši prepoznavanje i toka prepoznavanja.

slobode (u daljem tekstu: Direktiva 2013/48/EU).[17] Predložena rešenja prihvataju više standarde od pomenute Direktive („veći stepen zaštite"), koja dopušta ograničenja prava branioca, formulisanjem restriktivnih izuzetaka.[18]

Druga potencijalna novina je brisanje pravila važećeg ZKP-a, elementa invizitorskog postupka u javnotužilačkoj istrazi – osnova u postupcima javnog tužilaštva posebne nadležnosti (ratni zločini, organizovani kriminal) da se ispita svedok bez prisustva (i prethodnog obaveštanja o preduzimanju dokazne radnje ispitivanja svedoka) subjekata u funkciji odbrane. Brojni su razlozi u prilog brisanja/znatnog redigovanja ovog pravila sa aspekta prava na odbranu. Jedini uslov koji utvrđuje ZKP/2011, jezički formulisan veoma uopšteno kao vid koluzionog rizika[19] ili generalno rizik od nekog vida zloupotrebe subjekata u funkciji odbrane[20], je da javni tužilac oceni da prisustvo subjekata u funkciji odbrane „*može* da utiče na iskaz svedoka".[21] Zakonodavac je prepoznao rizik isključivog/odlučujućeg dokaza, propisujući nemogućnost zasnivanja presude na iskazu svedoka koji se oceni kao takav dokaz. Rizik je realan, jer je sud ovlašćen da se na glavnom pretresu upozna sa sadržinom iskaza tog svedoka ako je svedok „nedostupan" (član 406 stav 1 tačka 1) ili ako bez zakonskog razloga neće da svedoči na glavnom pretresu (član 406 stav 1 tačka 4 ZKP). Ne utvrđuje se dužnost javnog

[17] Tekst na engleskom: *Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty*.

[18] Izuzeci se ne odnose samo na prisustvo dokaznim radnjama u istražnim fazama postupka (član 3 stav 6 Direktive), već su primetni i u drugim delovima teksta Direktive (vid. Matić, 2022, str. 182).

[19] Pomenuto je sporno, jer se koluziona opasnost može odnositi isključivo na okrivljenog (prema kojem se mogu primeniti mere za obezbeđenje prisustva okrivljenog i nesmetanog vođenja krivičnog postupka), ne i u odnosu na branioca.

[20] Objašnjavajući inkvizitorski elemenat neprisustvovanja branioca saslušanju svedoka u istrazi, Marković nalazi da je *ratio* tome nepopravljiva šteta od zloupotrebe branioca i jednovremeno manja korist od njegovog prisustva (Marković, 1908, str. 287).

[21] Razlog za uskraćivanje subjektima u funkciji odbrane prava učešća u formalnoj istrazi treba da bude restriktivan i jasno određen prema evropskopravnim standardima i praksi Evropskog suda za ljudska prava. Kada je u pitanju „suočenje" Directiva 2013/48/EU izdvaja dva razloga: 1. opasnost po osnovna dobra lica (život, sloboda, fizički integritet lica); 2. opasnost od odlaganja, odnosno potreba hitnog preduzimanja dokazne radnje. Razlog je prema važećem rešenju formulisan kao apstraktna opasnost uticaja na svedoka, na davanje iskaza u istrazi.

tužioca da donese formalnu odluku u kojoj bi obrazlagao opravdani razlog za primenu ovog ograničenja prava na odbranu.[22] Ova odluka javnog nije podložna sudskom preispitivanju, tačnije ZKP-om se izričito ne propisuje pravno sredstvo subjekata u funkciji odbrane kojim bi osporavali preduzimanje dokazne radnje uz uskraćivanje njihovog prava učešća. Sagledavajući mehanizme u korist odbrane u istrazi, eventualno se ostavlja subjektima u funkciji odbrane na raspolaganju pravno sredstvo prigovor zbog nepravilnosti tokom istrage i supsidijerno pritužba sudiji za prethodni postupak, pravna sredstva retko upotrebljavana i izuzetno retko uspešna po odbranu okrivljenog. Nije regulisan poseban postupak obezbeđenja dokaza.

Ratio zakonodavca je, polazeći od prirode postupka za koje izuzetak važi, zaštita svedoka od zastrašivanja i potreba obezbeđenja dokaza. Instrument za postizanje ove svrhe je ispitivanje zastrašenih svedoka pred sudom na dokaznom ročištu uz primenu mera zaštite svedoka na osnovu pravila o ispitivanju zaštićenog svedoka ili ispitivanje svedoka na dokaznom ročištu bez pozivanja okrivljenog ako je prethodno utvrđeno da je ostvaren restriktivan izuzetak kojeg je neophodno propisati. U tom smislu, polazeći od pojedinih rešenja u uporednom pravu, svrha se mogla postići utvrđivanjem sledećeg uslova za nepozivanje i odsustvo okrivljenog – „ozbiljno ugožavanje svrhe istrage, nacionalna bezbednost, postojanje osobitih okolnosti koje ukazuju da postoji opasnost da će prisustvo okrivljenog uticati na svedoka da ne svedoči ili na verodostvojnost njegovog iskaza“, uz obavezno optičko i tonsko snimanje ispitivanja (Miljuš, 2022, str. 589).

[22] Iako zakonodavac ne propisuje postupak formalnog odlučivanja, smatramo da je nužno da se u spisima predmeta na odgovarajući način konstatuje zakonski osnov za ispitivanje svedoka bez prisustva subjekata u funkciji odbrane uz navođenje opravdanog razloga za postupanje. Subjekti u funkciji odbrane imaju pravo da razmatraju spise predmeta, da budu upoznati sa činjenicom da je primenjeno ograničenje prava na odbranu i sadržinom iskaza svedoka u cilju ostvarivanja prava na preispitivanje zakonitosti preduzete dokazne radnje i preispitivanja verodostojnosti iskaza svedoka.

PREDUZIMANJE DOKAZNIH RADNJI U KORIST ODBRANE

Pravo na predlaganje preduzimanja dokaznih radnji u korist odbrane jedno je od osnovnih prava na odbranu tokom istrage.[23] Pravo se ostvaruje za vreme preduzimanja dokaznih radnji kojima prisustvuju subjekti u funkciji odbrane (član 300 stav 8 ZKP), tokom sprovođenja istrage van preduzimanja dokaznih radnji (pisanim podneskom), ali i nakon završetka istrage, podnošenjem predloga za dopunu istrage (član 311 stav 2 ZKP). Opisuje se i da je jedan od oblika učestvovanja subjekata u funkciji odbrane u javnotužilačkoj istrazi, garancija dužnosti nepristrasnosti javnog tužioca (član 6 stav 4 ZKP) (Miljuš, 2022, str. 271) i „jedan od oblika delovanja u korist odbrane" u javnotužilačkom modelu istrage" (Stojanović, Škulić, Delibašić, 2018, str. 252).

Zakonik o krivičnom postupku propisuje dva pravna sredstva, u zavisnosti od dokazne radnje čije izvođenje u istrazi subjekti u funkciji odbrane predlažu, kojima se aktivira sudska kontrola ostvarivanja ovog prava na odbranu: 1. *podnošenje predloga sudiji za prethodni postupak* radi preispitivanja odluke javnog tužioca o odbijanju predloga za preduzimanje određene dokazne radnje (načelno svake opšte dokazne radnje osim veštačenja)/neodlučivanja javnog tužioca o pomenutom predlogu u roku od 8 dana od dana njegovog podnošenja; 2. *žalba sudiji za prethodni postupak* na rešenje javnog tužioca kojim se odbija predlog za veštačenje (član 117 stav 3 ZKP). Zakonik ne reguliše vrstu odluke javnog tužioca o predlogu, ali se sistemskim tumačenjem (pre svega s obzirom na pravilo iz člana 117 stav 3 ZKP), može zaključiti da je potrebno da javni tužilac donese odluku u formi obrazloženog rešenja. Iz javnotužilačke prakse sledi da predlog za ispitivanje svedoka sadrži osnovne lične podatke o svedoku koji omogućavaju njegovu identifikaciju i uredno pozivanje.[24] Na osnovu tumačenja svrhe rezultata drugog mehanizma u korist odbrane „prikupljanja dokaza i materijala u korist odbrane" (član 301 stav 4 ZKP) i tumačenja pravila o sudskom odlučivanju o dokaznom predlogu, izvodi se

[23] Neretko prema ranijim rešenjima vanpretresnog veća po žalbi na rešenja o sprovođenju istrage, isticano je da zaključak u pogledu postojanja osnovane sumnje ne zalazi u prava subjekata u funkciji odbrane tokom istrage da predlože izvođenje dokaza za koje smatraju da mogu potvrditi navode odbrane okrivljenog: Prvi osnovni sud, Ki br. 5570/13-Kv br. 2606/13 od 16.05.2013. godine.

[24] Rešenje VJT u Beogradu, Ktpi 2/17 od 25. maja 2017. godine.

logičan zaključak da predlog treba da bude potkrepljen materijalima koji ukazuju na verovatnoću da konkretno lice ima saznanja/opažanja o činjenicama koje su predmet dokazivanja. Rok za odlučivanje sudije za prethodni postupak po predlogu za preduzimanje određene dokazne radnje je osam dana. Rok za odlučivanje sudije za prethodni postupak o žalbi na rešenje kojim se odbija predlog za veštačenje odražava hitnost postupanja (48 časova). Isključivo garantna uloga sudije za prethodni postupak, izražena u ovom mehanizmu kao eventualno instruktivna uloga suda – nalaganje javnom tužiocu da preduzme dokaznu radnju i određivanje roka za njeno preduzimanje ako usvoji predlog[25], bez zadiranja u izvođenje dokaznih radnji, rezultat je generalne isključenosti suda u preduzimanje dokaznih radnji tokom istrage. Tvorci Nacrta nesumnjivo su išli u pravcu izvođenja dokaza pred sudom u izuzetnim slučajevima, uključujući i ovaj mehanizam, zarad jačanja garantne funkcije suda.

U krivičnoprocesnoj teoriji se navodi da je institut „preduzimanje dokaznih radnji u korist odbrane“ osmišljen kao korektivni mehanizam subjekata u funkciji odbrane „u pogledu ocene javnog tužioca da je potrebno da se preduzme dokazna radnja koja može dati rezultat koji će delovati u korist subjekata u funkciji odbrane i generalno formalne dužnosti nepristrasnosti javnog tužioca u istrazi“ (Škulić, Bugarski, str. 386). Drugi mehanizam, u formalnom smislu izdvaja se kao zaseban. Suštinski se radi u širem smislu o preduzimanju dokaznih radnji koje su prema potencijalnom efektu, u korist odbrane. Sagledavajući praktičan efekat, postavlja se pitanje delotvornosti naloga javnom tužiocu da preduzme dokaznu radnju. Komentatori primećuju da se ne uređuje zasebno obezbeđenje da se nalog sudije za prethodni postupak sprovede, da je jedini mehanizam odbrane korišćenje pravnog sredstva prigovora zbog nepravilnosti tokom istrage i supsidijerno pritužbe sudiji za prethodni postupak, a da bi bilo logično da u slučaju „neposlušnosti“ javnog tužioca sudija sam sprovede dokaznu radnju (G. P. Ilić, 2022, str. 857-858).

Oba Nacrta (2024, 2025) prihvataju viđenje u doktrini da se delotvornost zaštite prava na odbranu postiže bolje uređivanjem da nakon „negativne odluke“ o predlogu subjekata u funkciji odbrane za izvođenje

[25] Istraživanja pokazuju da retko u praksi sudije za prethodni postupak usvajaju predloge odbrane i nalažu javnom tužiocu da preduzme dokaznu radnju što može da bude posledica postojećeg zakonskog okvira koji pruža osnov za tumačenje da „javni tužilac snosi odgovornost za istragu i da najbolje zna šta mu je potrebno za optuženje“, eliminacije načela istine i istražne uloge suda u istrazi (Miljuš, 2022, str. 273-274).

neke dokazne radnje, „o predlogu konačno odluči sudija za prethodni postupak, i da nakon usvajanja predloga sam sprovede dokaznu radnju, kojoj bi *obe stranke* mogle da prisustvuju (Đurđić, 2014, str. 150). Osim toga, uvođenjem uloge suda u istrazi da izvodi dokaze u određenim procesnim situacijama i pod restriktivnim uslovima, normativno se suštinski ispoljava ravnoteža traganja za istinom (bez vraćanja načela istine u formalnom smislu kako je ono bilo formulisano u ranije važećem ZKP-u) i načela pravičnog vođenja krivičnog postupka, karakteristika kontinentalno-evropskih sistema[26].

Tvorci Nacrta se opredeljuju za rešenje da u slučaju usvajanja predloga subjekata u funkciji odbrane, sudija za prethodni postupak *obavezno* preduzima dokaznu radnju. Za razliku od pomenutog regulisanja, pravilo iz ZKP/2006 bilo je drugačije. Uslov i svrha dokazne aktivnosti suda u istrazi bila je potreba obezbeđenja dokaza. Istražni sudija bio je ovlašćen, ako se ne složi sa odlukom javnog tužioca, da mu „naloži sam da preduzme dokaznu radnju ili da dokaznu radnju sam sprovede ako oceni da postoji verovatnoća da bi izvođenje predmetnih dokaza na glavnom pretresu bilo nemoguće ili znatno otežano (Škulić, 2007, str. 872).

Oba Nacrta menjaju koncept ovog mehanizma u korist odbrane. Sudija za prethodni postupak ako usvoji predlog subjekata u funkciji odbrane rešenjem, sam će preduzeti dokaznu radnju i o *preduzetoj* radnji „obavestiti javnog tužioca uz dostavljanje zapisnika o preduzetoj dokaznoj radnji i drugih materijala u vezi sa preduzetom dokaznom radnjom“. U obrazloženju pravila se navodi namera da se ojača položaj okrivljenog i uspostavi „faktički narušena ravnoteža“ između okrivljenog i javnog tužioca, jer je javni tužilac u istrazi organ postupak“, te da se „pruže veće garancije da će se izvesti dokazi u korist odbrane“ (Nacrt, 2024, str. 60). Dakle, ne propisuje se pravo javnog tužioca da prisustvuje preduzimanju dokazne radnje, što je sporno jer je javni tužilac u pogledu izvođenja predmetne dokazne radnje stranka u postupku. Osim toga, skraćuje se vreme dozvoljenog „vremena razmišljanja“ javnog tužioca o predlogu subjekata u funkciji odbrane i rok za odlučivanje sudije za prethodni postupak o predlogu (sa roka od 8 dana na rok od 3 dana). Sudija za prethodni

[26] Škulić piše o „suštinskoj povezanosti“ načela istine i pravičnog vođenja krivičnog postupka u kontinentalno-evropskim procedurama (Škulić, 2010, str. 608). Škundrić, nadalje o zahtevu postizanja u savremenim procedurama „odgovarajuće ravnoteže između potrebe utvrđivanja istine i zaštite ljudskih prava“, odnosno „ograničavajućem dejstvu načela pravičnog vođenja krivičnog postupka prema delovanju načela utvrđivanja istine“ (Škundrić, 2022, str. 46).

postupak odlučuje o predlogu rešenjem protiv kojeg nije dozvoljeno izjavljivanje žalbe. Zamislivo je da predloženo zakonsko rešenje utiče na javne tužioce da se ređe odlučuju da odbiju dokazni predlog odbrane, s obzirom na to da se eliminišu prava učešća javnog tužioca u ovoj proceduri sudskog izvođenja dokaza, te da se samim tim ovaj mehanizam u korist odbrane još ređe primenjuje u praksi.

SUDSKA DOKAZNA ROČIŠTA

Oba Nacrta (Nacrt iz 2024 i Nacrt iz 2025) na „mala vrata“[27] uvode suštinski sudska dokazna ročišta, posebna ročišta u istrazi čije uređivanje je karakteristično u okvirima javnotužilačke istrage u kontinentalno-evropskim postupcima. Po pravilu kontinentalno-evropske krivične procedure sadrže poseban normativni okvir u javnotužilačkoj istrazi za hitne dokazne radnje. Sudska dokazna ročišta u istrazi prihvataju krivično-procesni zakoni država nekadašnje SFR Jugoslavije[28], uključujući i one koji imaju „ugrađene“ jake adverzijalne elemente u postupku i neformalnu istragu (BiH, Severna Makedonija). Suština se svodi na pravilo da „sud u odgovarajućem funkcionalnom obliku (istražni sudija/sudija za istragu) obezbeđuje dokaze tako što izvodi dokaze za koje postoji opasnost da neće moći da se ponove na glavnom pretresu“ (Škulić, 2024, str. 21). Bejatović navodi da u javnotužilačkoj istrazi sudsko preduzimanje dokaznih radnji treba da bude izuzetno i kada je ocena da je bitno za „pravilno rešenje konkretne krivične stvari (Bejatović, 2014, str. 28).

Uvođenjem dokaznog ročišta za tzv. „incidentalne dokaze“ postiže se, u teoriji opisana „najveća prednost sudske istrage – da se dokazi pribavljeni pred sudom koriste kasnije u krivičnom postupku“ (Novosel, 2014, str. 109). Dokazna ročišta su važna zaštitna garancija ostvarivanje

[27] U oba Nacrta sudska dokazna ročišta nisu izdvojena u zaseban član, već su deo zakonskog člana pod naslovom: „poveravanje pojedinih dokaznih radnji“. Pravila o dokaznom ročištu su formulisana u dva stava. Kako se radi o dva odvojena instituta/mehanizma, smatramo ispravnim mišljenje u pravnoj teoriji da je neophodno normiranje sudskih dokaznih ročišta u zasebnom članom (Đurđić, 2025, str. 359). Sudska dokazna ročišta su posebna ročišta čije održavanje podjednako imaju pravo da iniciraju javni tužilac, koji u ovoj proceduri pred nezavisnim i nepristrasnim sudom zadobija stranačku funkciju i subjekti u funkciji odbrane (okrivljeni i njegov branilac). Javni tužilac kao organ postupka ne poverava (prenosi ovlašćenje) sudu da preduzme dokaznu radnju.

[28] Sudska dokazna ročišta u ambijentu kako formalne tako i neformalne javnotužilačke istrage poznaju zakonodavstva Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Severne Makedonije.

prava na odbranu i pravičnog vođenja krivičnog postupka u celosti. Ispitivanje svedoka optužbe tokom istrage i način njihovog ispitivanja od važnosti je za ocenu da li je postupak pravično vođen u celini. Iz ugla Evropskog suda za ljudska prava: „verovatno je da će pravičnom suđenju da šteti to što ključni svedoci ne mogu kasnije da se saslušanju pred sudom zbog čega se dokazi iz istrage direktno uvode na suđenje“.[29] S druge strane, i u teoriji i u praksi je od donošenja ZKP/2011 godine upozoravano na pitanje kredibiliteta dokaza koje je obezbedio javni tužilac i uopšte dokaza koje je izveo nesudski organ bez sudske kontrole, jer ovi dokazi „prema svom dokaznom kredibilitetu načelno nikada ne mogu da budu u potpunosti izjednačeni sa dokazima koji je izveo sam sud/izvedenim pred sudom i pod kontrolom suda“ (Škulić, Ilić, 2012, str. 50-51). Brkić je isticala da ZKP/2011 izjednačava nesudske dokaze sa sudskim dokazima i da se pojedinim njegovim pravilima povređuje ustavno prava na suočenje, te da „favorizuje javnog tužioca“ u odnosu na okrivljenog (Brkić, 2014, str. 175-176).

Nacrti zadržavaju cilj istrage – obezbeđenje dokaza, ali ovu ulogu dodeljuju sudu sa tendencijom ublažavanja izuzetaka od načela neposrednosti u izvođenju dokaza. Sudiji za prethodni postupak primarno se dodeljuje nadležnost da odlučuje podjednako o predlozima javnog tužioca i subjekata u funkciji odbrane (okrivljenog i branioca) za ispitivanjem određenog svedoka čiji je iskaz potrebno da se obezbedi po osnovu njegove „bolesti, starosti ili drugog važnog razloga“, zbog kojeg postoji verovatnoća da neće moći da se ispita na glavnom pretresu. U slučaju neslaganja sa predlogom stranaka, faktički se inicira drugostepeni postupak odlučivanja – odluku donosi vanpretresno veće u roku od 48 sati.

Naša prava doktrina, prema obimu dokaznih radnji čije izvođenje je na ovaj način dozvoljeno, izdvaja tri osnovna modela uređivanja dokaznih ročišta u uporednom pravu: 1. *dokazna ročišta za načelno sve dokazne radnje*; 2. dokazna ročišta *primarno uređena za ispitivanje svedoka*, ali i za izvođenje drugih dokaznih radnji; 3. *precizno navođenje na koje dokazne radnje* se odnose dokazna ročišta (Đurđić, 2025, str. 359). Redaktori oba Nacrta opredeljuju se za veoma uzak model – sudska dokazna ročišta i ujedno obezbeđenje dokaza odnose se isključivo na izvođenje dokazne radnje ispitivanja svedoka, odnosno obezbeđivanje iskaza svedoka, pri

[29] ECtHR, *Schatschaschwili v. Germany*, Application 9154/10, Grand Chamber, judgment 15 December 2015, para 156.

čemu se ne utvrđuju ograničenja prava na odbranu. Sudska dokazna ročišta prema Nacrtu ne obuhvataju ispitivanje veštaka i saslušanje okrivljenih.

U krivičnoprocesnoj doktrini zalaže se za uvođenje instituta dokaznog ročišta (vid. Brkić, 2014, str. 176; Bejatović, 2014, str. 28; Đurđić, 2025, str. 357). Pojedini autori ukazuju da je predložena pravila neophodno dalje normativno razviti i izričito propisati: 1. proširen osnov za postupanje – obuhvatanje situacije i kada je „znatno otežano izvođenje dokaza“; 2. s obzirom na to da se radi o neophodnosti obezbeđenja dokaza i hitnog postupanja, kratak rok za odlučivanje sudije za prethodni postupak o predlogu/zahtevu za održavanje ročišta; 3. ispitivanje posebno osetljivih svedoka i zaštićenih svedoka na ovom ročištu; 4. u cilju garantovanja načela jednakosti „oružja“ i kontradiktornosti/raspravnosti, prava učešća stranaka i branioca na ročištu (pravo na postavljanje pitanja/primedbe/objašnjenja i pravo na predlaganje prikupljanja dokaza/preduzimanja dokaznih radnji); 5. upotrebu tehničkih sredstava za prenos slike i zvuka; 6. snimanje toka dokaznog ročišta (Miljuš, Škundić, 2025, str. 431-432).

ZAKLJUČAK

Ravnotežu položaja okrivljenog prema javnom tužiocu u istrazi (na štetu okrivljenog) narušava kako prihvaćena koncepcija istrage, nadležnosti javnog tužioca kao organa postupka, faktičke okolnosti (faktičko preimućstvo javnog tužioca koji raspolaže potencijalnim merama prinude i predlaganjem prinudnih mera), tako i brojna ograničenja prava na odbranu okrivljenog na temelju ZKP/2011 (izričita i ona koja su plod tumačenja u praksi).

Normativni razvoj krivičnoprocesnog zakonodavstva vidljivo ide u smeru opredeljenja za koncept formalne javnotužilačke istrage uz jačanje uloge suda u kontroli istrage, počev od eventualne uloge suda u pokretanju istrage (u postupku po žalbi protiv rešenja o sprovođenju istrage) do proširivanja dokazne uloge suda u istrazi ulogom sudije za prethodni postupak da preduzima dokazne radnje u korist odbrane i izvodi dokaze na sudskom dokaznom ročištu. Sudu se, u restriktivnom domenu i u okvirima prava na odbranu okrivljenog, vraća nadležnost da odluči ujedno da li je preduzimanje tačno određene dokazne radnje (u korist odbrane/koja ne trpi odlaganje) potrebno da bi se bolje razjasnilo stanje stvari u istrazi, čime se postiže ravnoteža traganja za istinom i načela pravičnog vođenja krivičnog postupka, svojstvena kontinentalno-

evropskim procedurama. Primetno je da se pisci Nacrta u obrazloženju brojnih modifikacija važećih rešenja i novih rešenja pozivanju na načelo jednakosti „oružja“. Predlozi pravila nesumnjivo osnažuju procesni položaj okrivljenog i branioca nasuprot javnom tužiocu.

Suštinski, ravnoteža se pojedinim predloženim rešenjima pomera na štetu javnog tužioca: 1. javni tužilac prema Nacrtu iz 2025. godine (za razliku od Nacrta iz 2024, godine) nema pravo na žalbu protiv odluke nema mesta sprovođenju istrage; 2. predloženo zakonsko rešenje ne pruža osnov da javni tužilac prisustvuje preduzimanju dokaznih radnji u korist odbrane. U obe procesne situacije uspostavlja se krivičnoprocesni odnos između stranaka i suda. Smatramo potrebnim da na temelju načela jednakosti „oružja“ obe stranke imaju suštinski jednaka prava i mogućnosti da utiču na ishode ovih procedura.

Institut preduzimanja dokaznih radnji u korist odbrane nesumnjivo je garancija za ostvarivanje načela jednakosti „oružja“. Njegov normativni razvoj ide u pravcu dokazne uloge suda u istrazi i jačanja garantne funkcije suda. U primeni ovog mehanizma se ne može zanemariti praktični aspekt. Sudija za prethodni postupak mora da poseduje celokupne javnotužilačke spise predmeta. Potrebno mu je dovoljno vremena da bi se upoznao sa spisima i da se pripremi za ispitivanje svedoka/veštaka, naročito ako nije u pitanju pritvorski predmet koji je prethodno razmatrao u proceduri odlučivanja o pritvoru. U slučaju podnošenja predloga odbrane sudiji za prethodni postupak, uspostavlja se krivičnoprocesni odnos između suda i stranaka. Javni tužilac u odnosu prema sudu postaje stranka u postupku. Polazeći od pomenutog i načela jednakosti „oružja“, smatramo da je potrebno da se javnom tužiocu, pod istim uslovima kao i subjektima u funkciji odbrane, omogući prisustvovanje preduzimanju dokazne radnje u korist odbrane i ostala prava učešća u ovoj proceduri, kao i na sudskom dokaznom ročištu u istrazi.

Naposletku, sudska dokazna ročišta za obezbeđenje dokaza u javnotužilačkoj istrazi su neophodno potrebno zakonsko rešenje iz brojnih razloga izloženih u radu, a načelno zarad uspostavljanja balansa traganja za istinom i pravičnog vođenja postupka, koje je temelj načela jednakosti „oružja“ kontinentalno-evropskih procedura i zaštite svedoka. Mišljenja smo da je potrebno proširivanje opsega dokaznih radnji i materijalnog uslova za održavanje ročišta (održavanje u situaciji kada se oceni da će znatno biti otežano izvođenje predmetnih dokaza na glavnom pretresu) i

detaljnije uređenje ove procedure, uz izričito propisivanje prava učešća stranaka i branioca.

LITERATURA

Bejatović, S. (2014) 'Tužilačka istraga kao obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona (kriminalnopolitički razlozi ozakonjenja, stanje i pespektive)', u: Jovanović, I. i Petrović-Jovanović, A. (ur.) *Tužilačka istraga – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni*. Beograd: Misija OEBS u Srbiji, 7-32.

Brkić, S. (2014) 'Neusklađenost Zakonika o krivičnom postupku Srbije iz 2011. godine sa drugim propisima'. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, *48*(3), 171-187, doi:10.5937/zrpfns48-6709

Bugarski, T. (2025) 'Nova rešenja istrage kao posebne faze krivičnog postupka i njihov doprinos ostvarenju ciljeva istrage', u: Turanjanin, V. i Čvorović, D. (ur.) *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu (kriminalno-politički razlozi normiranja i očekivanja od primene.* LXIV Redovno godišnje savetovanje Udruženja, Zlatibor, 25-27. septembar 2025. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, 335-373.

Đurđević, Z. (2013) 'Rekonstrukcija, judicijalizacija, konstitucionalizacija, europeizacija hrvatskog kaznenog postupka'. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, *20(*2), 315-362.

Đurđević, Z. (2014) 'Glavna obilježja tužiteljske istrage prema hrvatskom ZKP od 2008. do 2013.godine', u: Jovanović, I. i Petrović-Jovanović, A. (ur.) *Tužilačka istraga – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni.* Beograd: Misija OEBS u Srbiji, 59-77.

Đurđić, V. (2014) 'Pokretanje i kontrola javnotužilačke istrage (sa posebnim osvrtom na krivični postupak u Srbiji)', u: Jovanović, I. i Petrović-Jovanović, A. (ur.) *Tužilačka istraga - regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni*. Beograd: Misija OEBS u Srbiji, 139-151.

Đurđić, V. (2025) 'Koncepcijska doslednost novih rešenja u Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku', u: Turanjanin, V. i Čvorović, D. (ur.) *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu (kriminalno-politički razlozi normiranja i očekivanja od primene.* LXIV Redovno godišnje savetovanje Udruženja, Zlatibor, 25-27. septembar 2025. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, 335-373.

Feješ, I. (2014) 'Položaj okrivljenog u istrazi u nekim istorijskim modelima krivičnog postupka'. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 4, 103-129.

Grubač, M. (2014) 'Otvaranje istrage prema novom Zakoniku o krivičnom postupku'. *Pravni zapisi*, *5*(1), 217-234.

Ilić, G. P. (2008) 'Marginalije uz dilemu: tužilačka *versus* sudska istraga', u: Ignjatović, Đ. (ur.) *Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja II deo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 191-202.

Ilić, G. P. *i sar.,* (2022) *Komentar Zakonika o krivičnom postupku.* Beograd: Službeni glasnik.

Ivičević Karas, E. (2015) 'Neka pitanja uređenja rasprave u hrvatskom kaznenom postupku – normativni okvir i praksa', u: Bejatović S. i Jovanović, I. (ur.) *Glavni pretres i suđenje u razumnom roku regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni*. Beograd: Misija OEBS –a u Srbiji, 92-110.

Marković, B. (1908) *O dokazima u krivičnom postupku*. Beograd: Državna štamparija Kraljevine Srbije.

Matić, M. (2022) *Krivično procesno pravo EU*. Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.

Matovski, N. (2014) 'Koncept istrage i reformisani krivični postupak Makedonije'. *Revija za kriminologiju i krivično pravo*, *52*(1), 35-50.

Miljuš, I. (2022) *Načelo jednakosti „oružja" u krivičnom postupku*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

Miljuš, I. (2025) 'Normativni razvoj pravila o pritvoru iz ugla reforme krivičnoprocesnog zakonodavstva', u: Škulić, M., Miljuš, I. i Škundrić, A. (ur.), *međunarodna naučna konferencija „Izazovi međunarodnog krivičnog prava i krivičnog prava", zbornik radova sa međunarodne naučne konferencije, Tom 1*, Palić 13-16. jun 2025. Beograd: Udruženje za međunarodno krivično pravo, 169-191. DOI: 10.51204/Zbornik_ UMKP_25106A

Miljuš, I., Škundrić A. (2025) 'Posebno osetljivi svedok i Nacrt Zakona o izmenama i dopunama ZKP (adekvatnost zaštite ili ne)', u: Turanjanin, V. i Čvorović, D. (ur.) *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu (kriminalno-politički razlozi normiranja i očekivanja od primene*. LXIV Redovno godišnje savetovanje Udruženja, Zlatibor, 25-27. septembar 2025, Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, 413-435.

Novosel, D. (2014) 'Rezultati uvođenja tužilačke istrage u Republici Hrvatskoj', u: Jovanović, I. i Petrović-Jovanović, A. (ur.) *Tužilačka istraga - regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni*. Beograd: Misija OEBS u Srbiji, 107-120.

Petrić, B. (1982) *Komentar Zakona o krivičnom postupku*. Šid: Grafosrem.

Stavros, S. (1993) *The Guarantees for Accused Persons Under Article 6 of the European Convention on Human Rights – An Analysis of the Application of the Convention and a Comparison with Other Instruments*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.

Stojanović, Z., Škulić, M. i Delibašić, V. (2018) *Osnovi krivičnog prava, Knjiga II, Krivično procesno pravo – Krivični postupak kroz praktičnu primenu*. Beograd: Službeni glasnik.

Škulić, M. (2007) *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*. Beograd: Službeni glasnik.

Škulić, M. (2010) 'Načelo pravičnog vođenja krivičnog postupka i načelo istine'. *Pravni život*, Tom I, *539*(9), 587-611.

Škulić, M. (2024) *Krivično procesno pravo*. četrnaesto izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.

Škulić, M. (2025) 'Nova rešenja u Nacrtu Zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (kriminalno-politički razlozi normiranja i očekivanja od primene)', u: Turanjanin, V. i Čvorović, D. (ur.) *Nova rešenja u krivičnom zakonodavstvu (kriminalno-politički razlozi normiranja i očekivanja od primene*. LXIV Redovno godišnje savetovanje Udruženja, Zlatibor, 25-27. septembar 2025. Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, 21-55.

Škulić, M. i Bugarski, T. (2015) *Krivično procesno pravo*. Novi Sad: Pravni fakultet u Novom Sadu.

Škulić, M. i Ilić G. (2012) *Reforma u stilu: „Jedan korak napred – dva koraka nazad"*. Beograd: Udruženje javnih tužilaca i zamenika javnih tužilaca.

Škundrić, A. (2022) 'Odnos načela utvrđivanja istine i pravičnog vođenja krivičnog postupka', u: Perović Vujačić J. S. (ur.) *Zbornik radova 35. susreta Kopaoničke škole prirodnog prava – Slobodan Perović*. Beograd: Kopaonička škola prirodnog prava – Slobodan Perović, 27-49.

Šugman Štubbs, K. (2014) 'Koncept faze istrage u slovenačkom krivičnoprocesnom zakonodavstvu', u: Jovanović, I. i Petrović-Jovanović,

A. (ur.) *Tužilačka istraga – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni.* Beograd: Misija OEBS u Srbiji, 79-88.

Tintor, J. (2016) *Projekat Reforme krivičnog zakonodavstva konačan izveštaj*. Beograd: Advokatska komora Srbije.

Vasiljević, T. (1964) *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*. Beograd: Naučna knjiga.

Pravni izvori

Direktiva (2013), Directive 2013/48/EU of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 on the right of access to a lawyer in criminal proceedings and in European arrest warrant proceedings, and on the right to have a third party informed upon deprivation of liberty and to communicate with third persons and with consular authorities while deprived of liberty, Official Journal of the European Union, L 294/1.

Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku (2025),. Dostupno na: https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/120925/120925-vest10.html.

Nacrt zakona o izmenama i dopunama ZKP (2024) – Objašnjenje osnovnih pravnih instituta pojedinačnih rešenja. Dostupno na: https://www.mpravde.gov.rs/.

Zakon o kaznenom postupku Hrvatske (2008), Narodne novine , 152/2008, 76/2009, 80/2011, 91/2012, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017, 126/2019, 126/2019, 130/2020, 80/2022, 36/2024, 72/2025, 13/2026.

Zakonik o krivičnom postupku (2011), Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US.

Sudska praksa

Prvi osnovni sud, Ki br. 5570/13-Kv br. 2606/13 od 16.05.2013. godine.

Rešenje VJT u Beogradu, Ktpi 2/17 od 25. maja 2017. godine.

ECtHR, *Schatschaschwili v. Germany*, Application 9154/10, Grand Chamber, judgment 15 December 2015.

Ivana MILJUŠ*

THE DEFENDANT'S RIGHT TO DEFENCE DURING THE INVESTIGATION PHASE IN LIGHT OF THE PROPOSED AMENDMENTS AND ADDITIONS TO THE CRIMINAL PROCEDURE CODE

Directions for the potential reform of criminal procedural legislation are particularly evident in the investigation phase, a "particularly sensitive" stage of criminal proceedings with regard to the exercise of the right to defence. The subject of this research concerns the potential key novelties in legislative solutions as reflected in the Draft Law on Amendments and Additions to the Criminal Procedure Code, in light of the defendant's right to defence in the formal prosecutorial investigation.

The author identifies and analyses, primarily on the basis of doctrinal considerations and from both normative and comparative law perspectives, the proposed new and/or modified defence rights, including the rights of participation of actors performing the defence function during the investigation, as well as statutory mechanisms in favour of the defence. The aim of the research is, above all, to provide a critical analysis of the strengthening of the right to defence in the investigation phase and to indicate the need for further development of criminal procedural legislation.

The central issue addressed in the paper is judicial control/review of the initiation and conduct of the investigation and its significance for the exercise of the defendant's right to defence. The ratio of judicial control over the initiation and conduct of the investigation lies in the constitutional basis of this normative solution, the protection of the defendant from "unlawful" and arbitrary prosecution and investigation, and the defendant's right to challenge the decision to conduct criminal proceedings.

The proposed amendments and supplements simultaneously reflect a strengthening of the court's evidentiary activity in three domains (the

* PhD, Assistant Professor at the Faculty of Law, University of Belgrade; https://orcid.org/0000-0001-8147-4061. E- mail: ivana.miljus@ius.bg.ac.rs

taking of evidence in favour of the defence, the securing of evidence, and witness protection), as well as a general enhancement of the court's protective role in ensuring the effective exercise of the right to defence during the investigation.

Keywords: investigation; prosecutorial investigation; defendant's right to defence in the investigation; court; witness protection

© 2026 by authors

Ovaj rad se objavljuje pod licencom Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)