

**Prof. dr Drago RADULOVIĆ**  
Pravni fakultet Univerziteta  
Crne Gore Podgorica

**Pregledni članak**  
**UDK: 340.134:343.13 (497.16)**  
**Primljeno: 15. novembra 2016. god.**

## **POGLED NA NOVI ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONIKA O KRIVIČNOM POSTUPKU CRNE GORE**

*Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva u Crnoj Gori koja je u zadnjoj deceniji intezivirana, nastavljena je donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku 2015. godine. Za razliku od prethodnih zakonodavnih intervencija kojima se često prilazilo bez odgovarajućih priprema i na brzinu, ovog puta pisanju Zakona pristupilo se nakon neophodnih priprema i što je najvažnije u velikoj mjeri uzeta su iskustva u primjeni Zakonika. Sve izmjene se mogu podijeliti u dvije grupe – one koje su više pravnotehničke prirode i odnose se na otklanjanje određenih nejasnoća i protivrječnosti u Zakoniku i one koje predstavljaju uvođenje novih zakonskih rješenja. Nakon što u uvodnom dijelu autor komentariše da li su nam potrebne tako česte izmjene u ovoj grani zakonodavstva, u nastavku se osvrće na najznačajnija nova zakonska rješenja i daje ocjenu o njihovom značaju za ostvarivanje ciljeva krivičnog postupka.*

**Ključne riječi: reforma krivičnog procesnog zakonodavstva, izmjene i dopune Zakonika, pravosuđe.**

1. Reforma krivičnog procesnog zakonodavstva u Crnoj Gori je jedan segment ukupnih reformi koje su u zadnje dvije decenije zabilježene u Crnoj Gori. Reforma ove grane zakonodavstva prisutna je ne samo na prostoru zemal-

ja bivše Jugoslavije ili, kako se to danas često kaže, u zemljama regiona, gdje su duboke promjene na društveno-ekonomskom planu determinisale i legislativne promjene, nego i u zemljama stabilnijeg pravnog poretka. Ova reforma, kako u Crnoj Gori, tako i na gore pomenutim prostorima, zadnju deceniju i nešto više, karakteristična je i po tome što je sve naglašeniji uticaj naddržavnih organizacija koje propisuju pravila krivičnog postupka nastojeći da uspostave pravne standarde s kojima se normalizuju nacionalni pravni sistemi<sup>1</sup>.

Zakonodavne intervencije započele su još u okviru Državne zajednice Srbije i Crne Gore donošenjem Zakonika o krivičnom postupku 2003.<sup>2</sup>, zatim su ubrzo nastavljene donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku 2006.<sup>3</sup> Još se nismo, takoreći, ni navikli na novo krivičnoprocesno zakonodavstvo, a usljedilo je donošenje novog Zakonika o krivičnom postupku 2009.<sup>4</sup>, koji je uveo dosta radikalne izmjene počev od uvođenja tužilačke istrage umjesto sudske istrage, pa do uvođenja nekih instituta adverzijalnog postupka kao što je sporazum o priznanju krivice. Za sve ove zakonodavne intervencije karakteristično je da su sprovedene u relativno kratkom vremenskom periodu, kao da se želilo što prije izaći iz starog zakonodavnog okvira i „obučiti novo ruho“ preuzimanjem tuđih rešenja, pri tome ne vodeći dovoljno računa da li se neki instituti koji su se pokazali dobrim na drugim prostorima, mogu primijeniti u našim uslovima.

Čini nam se da bi pravi put u reformi krivičnoprocesnog zakonodavstva bio da se prvo sagleda koji su to problemi u primjeni važećeg zakonodavstva na koje ukazuje praksa, pa onda posezati za novim rešenjima koji će obezbijediti, s jedne strane normativnu osnovu za efikasniji krivični postupak i s druge strane u što većoj mjeri obezbijediti zaštitu sloboda i prava građana<sup>5</sup>. Naglašavanje značaja prakse u zakonodavnom postupku temelji se na činjenici da praksa treba znatnije da trasira put ka novom zakonu ili njegovim izmjenama, jer je ono najbolje ogledalo zakona i pokazatelj koji se problemi javljaju u primjeni<sup>6</sup>. Prvi korak na tom putu reforme trebalo bi da bude jedno empirijsko istraživanje kojim bi se

- 
- 1 Dr Vojislav Đurđić, Komparativna rješenja u prethodnom krivičnom postupku i njihova implementacija u krivično procesno zakonodavstvo, u Zborniku „Zakonodavni postupak i kazneno zakonodavstvo“, Beograd, 2009, g, str. 137.
  - 2 Službeni list RCG. br. 71/03.
  - 3 Službeni list RCG. br. 47/06.
  - 4 Službeni list CG. br. 57/09.
  - 5 Dr Drago Radulović, Aktuelna pitanja krivičnoprocesnog zakonodavstva Crne Gore, Pravni Zbornik, br. 1-2, 2013.
  - 6 O tome šire: dr Drago Radulović, Da li su iskustva u jednogodišnjoj primjeni novog Zakonika o krivičnom postupku trasirala put njegovim izmjenama i dopunama, Pravna riječ, br. 33/ 2012.

istražilo koji su problemi u primjeni važećeg ZKP, da bi se u novom ti problemi otklonili, što na ovolikom prostoru kakav je Crna Gora ne bi bilo teško sprovesti.

Reforma krivičnoprocesnog zakonodavstva dalje je nastavljena donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku 2015. godine<sup>7</sup>. Na ovom mjestu nećemo se baviti pitanjem da li su nam potrebne tako česte izmjene ovog zakonodavstva<sup>8</sup>, ali možemo zapaziti da se ovoga puta na nešto drugačiji način pristupilo reformi.

U tom smislu Vlada Crne Gore je nakon donošenja ZKP 2009. godine odmah donijela Plan implementacije ZKP i obrazovala Komisiju za praćenje implementacije sa zadatkom da, između ostalog, koordinira aktivnosti na sprovođenju Plana. U cilju daljeg praćenja primjene ZKP u 2012. godini organizovana je regionalna Konferencija pod radnim naslovom „Modeli zakonskih rešenja u borbi protiv organizovanog kriminala i korupcije“ i tri stručne rasprave na kojima su razmatrana aktuelna pitanja u vezi sa primjenom ZKP. Na osnovu ovih aktivnosti kao i izvještaja i predloga sa terena od Vrhovnog suda, Vrhovnog državnog tužilaštva, Ministarstva unutrašnjih poslova, Uprave policije, Apelacionog suda, viših sudova i nekih osnovnih sudova, kao i Advokatske komore, Ministarstvo pravde je pripremila izvještaj o potrebi izmjena i dopuna ZKP i istakla više razloga za novom reformom ovog zakonodavstva, počev od potrebe za njegovim usklađivanjem sa Ustavom, jer je bio pokrenut postupak za ocjenu ustavnosti nekih odredbi ZKP. Nadalje, tu je i dodatno osavremenjavanje ZKP korišćenjem nekih zakonskih rešenja iz uporednog zakonodavstva. Osim toga, određeni nacionalni dokumenti kao što je Akcioni plan za pregovaračka poglavlja 23 i 24 odnose se na unapređenje ovog zakonodavstva u okviru strateškog cilja jačanja efikasnosti pravosuđa.

Sve izmjene i dopune u Zakonu o izmjenama i dopunama ZKP mogli bismo podijeliti u dvije grupe: one kojima se otklanjaju neke nejasnoće i protivrečnosti određenih odredbi ZKP, i one koje su nove. Mi ćemo se osvrnuti na one odredbe koje predstavljaju novinu u ZKP.

2. Do sada u ZKP nije bilo određeno kada se smatra da počinje krivični postupak što je nekad značajno za ostvarivanje određenih prava okrivljenog u krivičnom postupku, a ništa nije manjeg značaja kada se radi o ograničenju određenih prava okrivljenog van krivičnog postupka, što je regulisano drugim zakonima. Radi toga su bila podijeljena mišljenja po pitanju kada se uzima da počinje krivični postupak, pa je po nekima krivični postupak započinjao aktom

---

7 Službeni list CG, br. 35, 2015. g.

8 O tome šire: dr Drago Radulović, Da li su nam potrebne tako česte izmjene krivičnoprocesnog zakonodavstva, Pravna riječ, br. 23, 2010.

tužioca (shodno principu *nemo iudex sine aktare*),<sup>9</sup> a po drugima odlukom suda, a akt tužioca je samo pretpostavka za pokretanje krivičnog postupka.<sup>10</sup>

Ovu dilemu riješio je Zakonodavac prihvatanjem, u određenom smislu, mješovitog rešenja u odnosu na ranije podijeljena mišljenja, a po uzoru na zakonodavstvo Srbije<sup>11</sup>, pa se u slučaju kada se sprovodi istraga uzima da postupak započinje donošenjem naredbe o sprovođenju istrage (dakle aktom tužioca), a u drugim slučajevima postupak počinje odlukom suda i to:

- potvrđivanjem neposredne optužnice,
- određivanjem glavnog pretresa u skraćenom postupku, odnosno donošenjem rešenja o izricanju krivičnih sankcija bez glavnog pretresa,
- određivanjem glavnog pretresa u postupku izricanja mjera bezbjednosti obaveznog liječenja i čuvanja,
- odlukom suda o pokretanju postupka po privatnoj tužbi,
- potvrđivanjem optužnice oštećenog kao tužioca

3. U Predlogu Zakona o izmjenama i dopunama bilo je predviđeno kada se uzima da započinje krivično gonjenje<sup>12</sup> i ono je bilo vezano za postojanje osnova sumnje kao najnižeg stepena sumnje o postojanju krivičnog djela i učinioca, ali u konačnoj verziji Zakona ta odredba je izostavljena. Pri tome se previdjelo da je kod zakonskog izraza načela legaliteta krivičnog gonjenja ostalo kao uslov za preduzimanje gonjenja potrebno postojanje osnova sumnje, umjesto osnovane sumnje, kako je ranije bilo u ZKP.

4. Jedan od razloga za izuzeće sudije jeste „ako je u istom predmetu vršio dokazne radnje“, pa se u praksi kao sporno pojavilo pitanje da li sudija koji je odlučivao o pritvoru može da učestvuje u sudećem vijeću. Jedni su bili mišljenja da se kod određivanja pritvora ne vrše dokazne radnje, nego samo „izjašnjavanje okrivljenog o okolnostima djela“.

Drugi su bili mišljenja da se i kod određivanja pritvora preduzimaju dokazne radnje i bili su u pravu, jer kod određivanja pritvora sudija za istragu mora da utvrdi da li postoji materijalnopравни osnov za određivanje pritvora, a to je osnovana sumnja koja treba da se temelji na određenim dokazima i neki od posebnih (procesno-pravnih osnova). Zakonodavac je to riješio odredbom da

---

9 Dr Zagorka Jekić, *Krivično procesno pravo*, Beograd, 1994. str. 289.

10 Dr Božidar Marković, *Udžbenik sudskog krivičnog postupka Kraljevine Jugoslavije*, Beograd, 1930. str. 45, dr Tihomir Vasiljević, *Sistem krivičnog procesnog prava SFRJ*, Beograd, 1981. str. 13, dr Čedomir Stevanović, *Krivično procesno pravo*, Beograd, 1994. str. 292, dr Momčilo Grubač, *Krivično procesno pravo, Tok krivičnog postupka*, Novi Sad, 1998. str. 11, dr Drago Radulović, *Krivično procesno pravo*, Podgorica, 2002. str. 283.

11 Vidjeti dr Goran P. Ilić i drugi, *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Službeni glasnik, Beograd, 2013. str. 81.

12 Slično kao što je predviđeno u ZKP Srbije, vidjeti dr Goran P. Ilić i drugi, *Op. cit.* 78.

sudija za istragu ne može učestvovati u suđenju u predmetu u kojem je postupao kao sudija za istragu.

5. I prije izmjena ZKP pravo na branioca, pa i kad je riječ o obaveznoj stručnoj odbrani, bilo je izdignuto na nivo međunarodnih standarda. Tako, naprimjer u slučaju određivanja branioca po službenoj dužnosti bilo je omogućeno okrivljenom da, po vlastitom izboru izabere branioca sa spiska kojeg Advokatska komora dostavlja. Međutim, brzo su se u praksi pojavile i zloupotrebe tog prava, pa se dešavalo da okrivljeni u slučaju obavezne odbrane izabere branioca u izviđaju ili u istrazi, pa mu potom otkaže punomoćje, da bi potom, koristeći gore navedenu zakonsku mogućnost određivanja branioca po službenoj dužnosti, ponovo izabrao istog branioca. To je bio razlog za izmjenu ove odredbe, pa je sada predviđeno da se u slučaju određivanja branioca po službenoj dužnosti isti postavlja po redosljedu sa spiska Advokatske komore Crne Gore, a ne po izboru okrivljenog sa tog spiska. Međutim, ovom izmjenom otvorio se drugi problem, a to je da li se njom obezbjeđuje pravo okrivljenog na tzv. djelotvornu odbranu proklamovano Evropskom Konvencijom o zaštiti ljudskih prava, pošto se svi advokati ne bave jednako krivicom.

Inače, slučajevi kad je obavezna stručna odbrana bili su raspoređeni u više odredbi ZKP, pa su sada svi navedeni u jednom članu (čl. 69. ZKP).

6. Proširen je broj slučajeva kada ovlašćeni policijski službenik može da uđe u tuđi stan i po potrebi izvrši pretresanje, a to je u slučajevima ako držalac stana to traži ili ako neko zove u pomoć ili ako je to neophodno radi sprečavanja vršenja krivičnog djela ili neposrednog hvatanja učinioca krivičnog djela ili radi spašavanja ljudi ili imovine ili radi izvršenja odluke o pritvoru ili dovođenju okrivljenog ili drugog lica ili radi lišenja slobode učinioca krivičnog djela koji je u bjekstvu ili lica za kojim je raspisana potjernica ili ako se pretresanje ima izvršiti u javnim prostorijama.

7. Mjere tajnog nadzora kao specijalne dokazne radnje po prvi put su uvedene u ZKP od 2003. g i kod njihove reglementacije pojavilo se nekoliko pitanja<sup>13</sup>: Kad se pribjegava njihovoj primjeni, koji stepen sumnje je potreban za njihovo naređivanje, u nadležnost kom organu je dato pravo određivanja koliko mogu da traju, katalog djela za koja mogu biti određene i slično. Sve ove mjere određivao je istražni sudija i one su se mogle odrediti samo u pretkrivičnom postupku.

Izmjenom ZKP od 2006. godine u pogledu organa nadležnog za određivanje ovih mjera napravljena je klasifikacija, tako da je istražni sudija

---

13 O tome šire: dr Drago Radulović, Posebne dokazne radnje u otkrivanju i dokazivanju teških oblika kriminaliteta, u Zborniku „Teški oblici kriminaliteta i državna reakcija“, Trebinje, 2013. str. 54-64.

određivao one mjere koje su po svojoj prirodi predstavljale veću povredu prava na privatnost (kao naprimjer tajni nadzor i snimanje telefonskih razgovora i drugih komunikacija na daljinu), a na predlog državnog tužioca, a one mjere koje predstavljaju manju povredu prava na privatnost (kao naprimjer praćenju previza i isporuke predmeta krivičnog djela) određuje državni tužilac samoinicijativno ili na predlog policije. Zakonikom od 2003. g. nije bilo riješeno pitanje dokaznog značaja slučajnog nalaza u odnosu na lice. Da podsjetimo slučajni nalaz može da bude u odnosu na krivično djelo i u odnosu na lice, a to je slučaj kada se izvršenjem naredbe kojom je mjerom određeno (za tačno određeno djelo i u odnosu na određeno lice) otkrije i neko drugo krivično djelo ili drugi učinilac koji nisu bili obuhvaćeni naredbom. Kad je riječ o drugom krivičnom djelu, taj nalaz je imao dokazni značaj, ali je ostalo otvoreno pitanje dokaznog značaja slučajnog nalaza u odnosu na lice, pa je to stvaralo probleme u praksi. To pitanje riješio je ZKP od 2009. g. tako što je propisano da i taj slučajni nalaz u odnosu na „upecano“ lice ima dokazni značaj ako se radi o krivičnim djelima za koja se inače mogu odrediti mjere tajnog nadzora. Istovremeno, ovim ZKP su odredbe o mjerama tajnog nadzora iz poglavlja pretkrivični postupak (sada izviđaj) premještene u poglavlje o dokaznim radnjama uopšte, tako da se one mogu odrediti ne samo u izviđaju (ranije pretkrivičnom postupku) nego i u toku krivičnog postupka.

Izmjenama ZKP iz 2015. godine učinjene su značajne izmjene na koje je, uglavnom, ukazivala praksa. Međutim, odmah da naglasimo da su mnoga pitanja koja su se pojavila u praksi proizvod nerazumijevanja ili sagledavanja „duha zakona“, odnosno mišljenja da sve u ZKP treba da bude detaljno regulisano, pa da treba samo čitanje, a ne tumačenje norme. Ali, da bi se otklonile određene dileme i riješila sporna pitanja učinjene su određene izmjene. Jedna od njih je vezana za trajanje naredene mjere jer je prvobitno rešenje o njihovom maksimalnom trajanju (do sedam mjeseci) u praksi ocijenjeno kao nedovoljno pogotovo za neke mjere. Tako one sada mogu da traju do četiri mjeseca, a iz opravdanih razloga se za isto krivično djelo i protiv istog lica mogu produžiti najduže do osamnaest mjeseci, kakvih rešenja ima i u uporednom zakonodavstvu<sup>14</sup>. Uz to predviđeno je da se izvršenje mjere može naredbom prekinuti kad prestanu razlozi za njenu primjenu, a prekinute mjere se, iz opravdanih razloga, mogu nastaviti, ali se u maksimalni rok računa i vrijeme prekida izvršenja mjere. Novina je i to da može da dodje i do zamjene prvobitno određene mjere, ako se u toku njenog izvršenja pokaže da se njom ne može

---

14 Šire o tome: dr Drago Radulović, Specijalne istražne radnje i valjanost dokaza pribavljenih preduzimanjem tih radnji u krivičnom procesnom Zakonodavstvu Srbije i Crne Gore i opšteprihvaćeni pravni standardi u Zborniku, „Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda i krivično zakonodavstvo Srbije i Crne Gore“, Zlatibor 2004. str. 461-472.

postići očekivani rezultat drugom mjerom, ali uz ograničenje da se u maksimalni rok trajanja novoodređene mjere računa i vrijeme trajanja prethodno određene mjere. Učinjene su izmjene i u pogledu kataloga krivičnih djela za koje se mogu odrediti mjere, jer se pokazalo da se neka krivična djela koja su se nalazila u katalogu mogu i otkriti i dokazati „klasičnim“ metodama. Novina je da se mjera „praćenje previza i isporuke predmeta krivičnog djela“ može odrediti i prema predmetu krivičnog djela u slučaju kada se ne raspolaže o identitetu učinioca krivičnog djela. Takođe, mjere se mogu narediti i prema licu za kojim je raspisana međunarodna potjernica ili prema trećem licu za koje postoji osnov sumnje da je u direktnom kontaktu sa licem za kojim je raspisana međunarodna potjernica.

8. Odredbe o pritvoru su obuhvaćene najnovijim izmjenama. Na potrebu izmjena i dopuna nekih odredbi ukazao je Ustavni sud, a na neke praksa. Ove na koje je ukazala praksa, po našem mišljenju, više su posljedica nerazumijevanja, a ne nejasnoće norme. Ustavni sud je proglasio neustavnom odredbu čl. 175. st. 1. tač. 4. Radi se o odredbi sličnoj onoj iz ZKP od 1976. g. tzv. „uznemirenje javnosti“, koje je i ranije bilo sporno i koja je svojevremeno proglašena neustavnom, a po kojoj se pritvor može odrediti ako je u pitanju krivično djelo za koje je propisana kazna zatvora od deset godina ili teža kazna i koje je posebno teško zbog načina izvršenja ili posljedica, a postoje izuzetne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu dovelo do ozbiljne prijetnje očuvanju javnog reda i mira. Po ocjeni Ustavnog suda dio odredbe „a postoje izuzetne okolnosti koje ukazuju da bi puštanje na slobodu dovelo do ozbiljne prijetnje očuvanju javnog reda i mira“ u suprotnosti je sa članom 30. st. 1. Ustava, po kojoj se pritvor može odrediti samo iz procesnih razloga, a ne i vanprocesnih. Izmjena je učinjena tako što je iz postojeće norme izostavljen osporeni dio.

Do izmjena ZKP važno je pravilo da se pritvor određuje nakon saslušanja okrivljenog, ali je sada kao izuzetak od tog pravila propisano da se rešenje o određivanju pritvora može donijeti i bez saslušanja okrivljenog ako se on krije ili ako se ne odazove pozivu za glavni pretres, uz obavezu da se on sasluša u roku od 48 časova nakon lišenja slobode, kada će se odlučiti o daljoj „sudbini“ pritvora. Protiv rešenja o određivanju pritvora koji je određen po predlogu državnog tužioca, može se žaliti i okrivljeni, ali i državni tužilac. Zašto da se državni tužilac žali ako je po njegovom predlogu određen pritvor? Državni tužilac može da se žali zbog posebnog (procesnopravnog) osnova za određivanje pritvora, jer nije svejedno po kom osnovu se pritvor određuje (naprimjer zbog toga što je mogućnost zamjene jemstvom vezana samo za neke osnove).

Do sada nije bilo jasno da li je obavezno ukidanje pritvora ako predlog za ukidanje učini državni tužilac, pa je unesena odredba da sudija za istragu obavezno ukida pritvor ako to predloži državni tužilac. Ovo je i razumljivo

obzirom da u tužilačkom konceptu istrage državni tužilac najbolje zna da li je potrebno da okrivljeni bude u pritvoru.

9. Načelo pravičnosti krivičnog postupka temelji se, između ostalog, i na jednakosti oružja, a ta jednakost ogleda se i u mogućnosti uvida u spis predmeta. To je bio razlog da su uvedena dva člana kojim se reguliše pravo uvida u spis predmeta i ograničenje tog prava. U tom smislu, osumnjičeni, odnosno okrivljeni i branilac imaju pravo uvida u spis predmeta nakon njihovog saslušanja, odnosno nakon podnošenja privatne tužbe. Oštećeni i njegov punomoćnik imaju pravo uvida u spis predmeta, a ako bi uvid u spis predmeta prije saslušanja uticao na iskaz oštećenog, pravo uvida stiže tek nakon saslušanja. Uvid u spis predmeta može se ograničiti u izviđaju i u istrazi ako bi time bila ugrožena svrha istrage, nacionalna bezbjednost i zaštita svjedoka, ali se u daljem postupku ne može ugroziti pravo na odbranu. O uskraćivanju ovog prava rešenjem odlučuje državni tužilac na koje se može, preko državnog tužioca, uložiti prigovor sudiji za istragu. Ne navodi se kakve odluke u vezi sa prigovorom može da donese sudija za istragu, ali se navodi da lica kojima je bilo uskraćeno ovo pravo nemaju pravo na uvid u razloge državnog tužioca kojim odbija zahtjev za uvid u spis predmeta, pa se onda možemo zapitati čemu će onda ova lica prigovarati.

10. U sklopu operativnih radnji (čl. 257) policija je mogla da „traži od pružaoca usluga elektronskih komunikacija provjeru identičnosti telekomunikacijskih odnosa koje su u određenom vremenu uspostavile vezu“. Ovo ovlašćenje policije je od strane Agencije za zaštitu ličnih podataka ocijenjeno kao protivustavno, jer im je to ličilo na prislušivanje telefonskih razgovora, što je u isključivoj nadležnosti sudije za istragu. Da bi se otklonile sve dileme, izmjenama i dopunama ovo ovlašćenje iz, naprijed navedene odredbe, je brisano, ali je unesena nova odredba (čl. 257A), pod nazivom „dostavljanje podataka o elektronskom komunikacijskom saobraćaju“ kojom je regulisana provjera uspostavljanja elektronskog komunikacijskog saobraćaja koja se vrši radi prikupljanja dokaza i otkrivanja učinioca krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti i može se vršiti samo po naredbi suda. U tom smislu je u pomenutoj odredbi propisano ako postoje osnovi sumnje da je registrovani vlasnik ili korisnik telekomunikacionog sredstva izvršio, vrši ili se priprema za vršenje krivičnog djela za koje se goni po službenoj dužnosti, na osnovu naredbe sudije za istragu, a radi otkrivanja učinioca i prikupljanja dokaza ili radi lociranja, identifikacije lica i traganja za licem koje se nalazi u bjekstvu ili lica za kojim je raspisana međunarodna potjernica, policija može:

– od operatera komunikacijskih usluga zatražiti provjeru istovjetnosti, trajanja i učestalosti komunikacije sa određenim elektronskim telekomunikaci-



jskim adresama, utvrđivanje mjesta na kojima se nalaze lica koja uspostavljaju elektronsku komunikaciju, kao i identifikacione izvore uređaja,

– tehničkim uređajem izvršiti identifikaciju IMISI i IMEI broja i lociranje telefona i drugih sredstava.

Naredbu za preduzimanje ovih radnji sudija za istragu donosi na obrazloženi predlog državnog tužioca (slično kao kod preduzimanja dokazne radnje tajni nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora na daljinu) u roku od četiri sata. Ako postoji opasnost od odlaganja preduzimanje mjere može započeti na osnovu usmene naredbe sudije za istragu, ali se pisana naredba mora obezbijediti u roku od 24 časa od izdavanja usmene naredbe.

Ova odredba, u nešto izmijenjenom obliku, prenijeta je iz ZKP Hrvatske, a da li je dobro rešenje još je rano davati sudove, ali da se primijetiti da je ova mjera dosta slična mjerama tajnog nadzora (specijalnim dokaznim radnjama) u okviru kojih imamo i mjeru „tajni nadzor i snimanje telefonskih razgovora i drugih komunikacija na daljinu“, tako da se može postaviti pitanje da li je bilo potrebe za ovom odredbom, odnosno da li se ono što se želi postići ovim mjerama moglo normativno urediti u okviru mjera tajnog nadzora.

11. Značajnu novinu predstavlja unošenje odredbe o pribavljanju podataka o bankovnim računima i bankarskim transakcijama po kojoj odredbi na osnovu naredbe državnog tužioca policija može zatražiti od banaka podatke o bankovnim računima i bankarskim transakcijama ako postoje osnovi sumnje da je određeno lice izvršilo, vrši ili se priprema za vršenje krivičnih djela za koje se goni po službenoj dužnosti, a radi otkrivanja učinioca i prikupljanja dokaza ili radi lociranja, identifikacije i traganja za licem koje se nalazi u bjekstvu ili lica za kojim je raspisana međunarodna potjernica. U vezi sa ovim može se postaviti nekoliko pitanja. Prvo, zašto policija da od banke traži podatke o bankarskim računima i bankarskim transakcijama, a na osnovu naredbe državnog tužioca. Zašto to ne traži državni tužilac, a onda će on uključiti policijske službenike koji su stručnjaci iz te oblasti. Dalje, može se postaviti pitanje da li i državni tužilac to može bez odluke suda.

12. U cilju poboljšanja efikasnosti krivičnog postupka unesena je nova odredba kojom se određuje rok državnom tužiocu za postupanje po krivičnoj prijavi, budući da se u praksi dešavalo da se državni tužilac za dugo vremena ne izjašnjava o krivičnoj prijavi. Po ovoj odredbi državni tužilac u roku od tri mjeseca od dana prijema krivične prijave mora da donese odluku o istoj. Taj rok u složenim predmetima iznosi šest mjeseci, a ako su bile primjenjivane mjere tajnog nadzora, onda u roku od tri mjeseca od završetka mjera tajnog nadzora. Rukovodilac državnog tužilaštva može da, iz određenih razloga, zatraži od neposredno višeg rukovodioca državnog tužilaštva produženje tog roka još za

mjesec dana. Pošto je riječ o instruktivnim rokovima, čijim propuštanjem nisu predviđene nikakve sankcije prema državnom tužiocu, ostaje da vidimo koliko će ova novina doprinijeti efikasnosti krivičnog postupka.

Kad smo kod krivične prijave da navedemo još dvije novine koje su u vezi sa njom uvedene u ZKP. Tako će se o odbacivanju krivične prijave obavijestiti podnosilac krivične prijave, oštećeni, kao i lice protiv koga je podnesena krivična prijava ako to ono zahtijeva. Oštećeni i podnosilac krivične prijave u obavještenju će se poučiti o pravu na podnošenje pritužbe na rešenje o odbacivanju krivične prijave. Oštećeni i podnosilac krivične prijave kad nema oštećenog ili je oštećeni nepoznat, imaju pravo da, u roku od osam dana od dana prijema obavještenja neposredno višem državnom tužilaštvu podnesu pritužbu kojom zahtijevaju preispitivanje rješenja o odbacivanju krivične prijave. Neposredno više državno tužilaštvo će o svom postupanju po pritužbi obavijestiti oštećenog, odnosno podnosioca krivične prijave u roku od 30 dana od dana podnošenja pritužbe. Šta to „postupanje“ obuhvata i kakve odluke više državno tužilaštvo po pritužbi može da donese ne vidi se iz ove odredbe. Inače, ove novine su uvedene radi rješavanja određenih problema u radu između policije i državnog tužioca. Koliko će one doprinijeti rešavanju ovog problema ostaje da se vidi.

13. Još je ZKP od 2003. godine uvedena mogućnost da policija u izviđaju (tada prekrivičnom postupku) sasluša osumnjičenog i da taj iskaz može da se koristi kao dokaz pod uslovom da osumnjičeni da pristanak, da se državni tužilac sa tim saglasi i da saslušanju obavezno prisustvuje branilac. Ista odredba zadržana je i u ZKP od 2009. g. Sada je učinjena izmjena u smislu da se ne traži pristanak osumnjičenog, a saslušanje osim policije mogu da obavie i službenici organa državne uprave nadležnog za poslove carine. Kakvog će uticaja u praksi imati to što se ne traži pristanak osumnjičenog, ostaje da se vidi, mada mislimo da neće doći do bitnih promjena jer jednostavno osumnjičeni može da iskoristi svoje pravo da ne odgovara na pitanja i da ne iznosi odbranu.

14. Zanimljivo je koliko je u praksi prisutno nerazumijevanje „duha zakona“<sup>15</sup> i odsustvo sistematskog tumačenja, vidi se na primjeru radnje prikupljanja obavještenja od građana kojem je posvećeno nekoliko odredbi. U članu 259. ZKP regulisana je radnja prikupljanja obavještenja od građana od strane policije u članu 261. ZKP propisano je kako se postupa u slučaju ako se u toku prikupljanja obavještenja ocijeni da pozvani građanin može biti osumnjičeni, a u članu 262. je regulisano ako pozvanog građanina u izviđaju treba saslušati kao svjedoka i određeno je da to saslušanje vrši državni tužilac. Dakle, u ova tri

---

15 Valtazar Bogišić je davno rekao „Ko samo riječi zakona znade, on zakona ne znade dok mu ne shvati duh i smisao.“

člana prati se „put“ pozvanog građanina. U državnom tužilaštvu su tumačili da državni tužilac u izviđaju kao svjedoka može saslušati samo lice kojeg je prethodno policija pozvala u svojstvu građanina. Takvo jedno, sasvim pogrešno tumačenje je bio razlog za izmjenu stava 1 člana 262. ZKP pa on sada glasi: „Ako u toku izviđaja državni tužilac ocijeni da je radi donošenja naredbe o sprovođenju istrage potrebno neko lice saslušati kao svjedoka, saslušanje će se obaviti u skladu sa odredbama o saslušanju okrivljenog“. Intervencija je sasvim nepotrebna jer nema nikakve smetnje da državni tužilac i u izviđaju u svojstvu svjedoka sasluša bilo koje lice, a ne samo ono koje je u svojstvu građanina pozvala policija.

15. Zakonikom iz 2009. uveden je novi vid kontrole optužnice, pa smo umjesto dva dotadašnja vida kontrole optužnice (na osnovu prigovora protiv optužnice i na inicijativu predsjednika vijeća) uveli jedan vid kontrole i svaka optužnica se dostavlja tročlanom vijeću radi kontrole i potvrđivanja. I ranije smo bili mišljenja<sup>16</sup> da je tu trebalo napraviti diferencijaciju što je novelom iz 2015. g. i učinjeno, tako da kontrolu i potvrđivanje optužnice za krivična djela za koja u prvom stepenu sudi sudija pojedinac (krivično djelo za koje je propisana kazna zatvora do deset godina) vrši predsjednik vijeća iz člana 24 st. 7. ZKP, a za krivična djela za koja sudi vijeće kontrolu i potvrđivanje optužnice vrši vijeće iz člana 24. st. 7. ZKP.

Okrivljeni se upoznavao sa optužnicom tek nakon što ista bude potvrđena i nakon toga bude dostavljena. To je ocijenjeno kao nepravično, pa je novelom uvedena odredba kojom je predviđeno obavezno zakazivanje ročišta odmah po prijemu optužnice na koje ročište se poziva tužilac, okrivljeni i branilac i u pozivu se upozoravaju da će se ročište održati i u njihovom odsustvu ukoliko se na uredan poziv ne odazovu. Predsjednik vijeća na ročištu upoznaje prisutne sa optužnicom koja je sudu dostavljena radi kontrole i potvrđivanja. Tužilac iznosi dokaze na kojima se optužnica zasniva, a okrivljeni i branilac mogu da ukažu na propuste u istrazi ili na nezakonite dokaze ili da nema dovoljno dokaza za osnovanu sumnju da je okrivljeni izvršio krivično djelo koje je predmet optužbe, kao i da ukažu na dokaze koji idu u korist okrivljenog. Naprijed je rečeno da predsjednik vijeća prisutne na ročištu „upoznaje sa optužnicom“ iz čega bi se moglo zaključiti da im on usmeno saopštava navode iz optužnice, a ne i da istu u pisanom obliku dobiju. Iz toga proizilazi da će i optuženi pred sobom imati integralni tekst optužnice tek pošto mu ono bude, nakon potvrđivanja, dostavljena. Da

---

16 O tome šire: dr Drago Radulović, *Sudska kontrola optužnice u krivičnoprocesnom zakonodavstvu Crne Gore*, u Zborniku „Optuženje i drugi krivičnopravni instrumenti državne reakcije na kriminalitet“, Zlatibor, 2014. str. 243 do 253.

li je to u skladu sa načelom pravičnosti, odnosno sa jednim od elemenata pravičnosti – „jednakosti oružja“ je diskutabilno.

16. Sporazum o priznanju krivice u naše zakonodavstvo uveden je 2009. godine, zamišljen kao sredstvo kojim bi se doprinijelo efikasnosti krivičnog postupka, pozivajući se na zakonodavstva i zemlje gdje se ovaj institut široko primjenjuje. Međutim, praksa pokazuje da se ovaj institut kod nas malo primjenjuje, a šta je razlog nedovoljnoj primjeni teško je reći<sup>17</sup>, ali očekujemo da vremenom on više zaživi u praksi. Obično uporedna zakonodavstva ne poznaju ograničenja u pogledu krivičnih djela za koja se može ići na sporazum, ali je kod nas njegova primjena bila ograničena na krivična djela za koja je propisana kazna zatvora do deset godina. Izmjenama iz 2015. g. ta ograničenja su smanjena, pa se sporazum može zaključiti za sva krivična djela izuzev krivičnih djela ratnih zločina i terorizma. Uz to inicijativa za zaključenje sporazuma proširena je i na osumnjičenog (dakle već u izviđaju), a precizirano je da se uz sporazumo priznanju krivice koji je zaključen prije podizanja optužnice sudu dostavlja i optužnica koja čini sastavni dio sporazuma. Da li će proširenje pravnog osnova primjene sporazuma o priznanju krivice sva ova krivična djela (osim onih prethodno navedenih) uticati na obim primjene, ostaje da vidimo, ali iskustva u drugim zemljama govore da se sporazum najmanje primjenjuje za najteža krivična djela<sup>18</sup>.

Do sada nije bilo regulisano šta se radi sa pritvorom ako je presuda donesena na osnovu sporazuma o priznanju krivice, a okrivljeni se i dalje nalazi u pritvoru. To je sada riješeno tako što se optuženi koji se nalazi u pritvoru upućuje na izdržavanje kazne ako je vrijeme provedeno u pritvoru kraće od dužine izrečene kazne.

17. Efikasnosti krivičnog postupka može da doprinese i novina po kojoj drugostepeni sud odlučujući po žalbi može samo jednom ukinuti presudu i predmet vratiti na ponovno odlučivanje. Ako i po drugi put nađe da postoje razlozi za ukidanje onda mora otvoriti pretres i sam riješiti stvar. Kako bi se problem riješio, ako bi i pored ove zabrane drugostepeni sud i po drugi put ukinuo presudu bilo bi interesantno raspraviti<sup>19</sup>, ali ovdje nemamo prostora za to.

18. Odredbe o skraćenom krivičnom postupku su djelimično izmijenjene. Optužni predlog kao optužni akt u skraćenom postupku razlikovao se od optužnice i u sadržinskom pogledu u odnosu na identifikacione podatke o

---

17 O tome šire: dr Drago Radulović, Sporazum o priznanju krivice između normativnog i stvarnog, Zbornik „Pravo i društvena stvarnost“, Kosovska Mitrovica, 2014, str. 199 do 213.

18 Dr Veljko Ikanović, Materijalnopравни i procesni aspekt priznanja krivice, RKK, br. 1-2, 2012. str. 278.

19 O tome vidi: dr Drago Radulović, Neka pitanja nadležnosti sudova u krivičnom postupku, RKK, br. 3, 2006. str. 95 do 105.

okrivljenom što je sudovima stvaralo određene probleme, pa je učinjena izmjena u smislu da su izjednačeni identifikacioni podaci o okrivljenom u optužnici i u optužnom predlogu. Kontrola optužnog predloga i privatne tužbe do sada se svodila na to da sud (sudija pojedinac) ispituje samo da li je sud nadležan i da li postoje uslovi za odbacivanje optužnog predloga, odnosno privatne tužbe, što je, takođe, stvaralo probleme u praksi zbog nedovoljnog razjašnjenja stvari. Ova odredba je sada izmijenjena pa pored ispitivanja nadležnosti i uslova za odbacivanje ovih akata sudija će ispitati da li je stanje stvari dovoljno razjašnjeno za odlučivanje. Ako sudija utvrdi da je potrebno bolje razjašnjenje stanja stvari da bi se ispitala osnovanost optužnog predloga, vratiće optužni predlog državnom tužiocu da u roku od trideset dana sprovede određene dokazne radnje, koji rok se iz opravdanih razloga može produžiti.

19. Osvrnuli smo se na neke najvažnije novine u Zakonu o izmjenama i dopunama ZKP. Da li će se tim izmjenama doprinijeti efikasnosti krivičnog postupka, s jedne strane, i unaprijediti zaštita sloboda i prava čovjeka s druge strane, ostaje da se vidi. Međutim, to ne zavisi samo od zakona, nego i od onih koji ga primjenjuju.

**Drago Radulovic, Ph.D.**  
**Full professor, of Faculty of Law in Podgorica**  
**University of Montenegro**

**VIEW ON NEW LAW ON AMENDMENTS TO THE CRIMINAL  
PROCEDURE CODE OF MONTENEGRO**

*The reform of criminal procedural legislation in Montenegro, which is intensified in the last decade, continued with adoption of the Law of Amendments to the Criminal Procedure Code at 2015. Unlike the previous legislative interventions to which are often been approached without adequate preparation and in a hurry, this time writing the Law have been approached after the necessary preparation and most importantly experience in applying the Code have been taken to a large extent. All amendments can be divided into two groups-those that are more technical and related to the elimination of certain ambiguities and contradictions in the Code and ones which are the introduction of new legislation. In the introductory part, the author comment on whether we need such frequent changes in this branch of legislation, the following refers to the most important new legal solutions and evaluate their importance for achieving the goals of the criminal proceedings.*

**Keywords:** *Reform of the criminal procedural legislation, amendments to the Code, the judiciary*