

UDK: 343.211.3

343.163

doi: 10.5937/crimen2402234N

PREGLEDNI NAUČNI RAD

PRIMLJEN / PRIHVAĆEN: 04.06.2024. / 26.08.2024.

Vojislava Nikolić\*

## NAČELO *NE BIS IN IDEM* I ODLUKE JAVNOG TUŽIOCA

**Apstrakt.** Zabrana ponovnog suđenja za isto delo *ne bis in idem* jedno je od temeljnih krivičnoprocesnih načela i osnovno ljudsko pravo. Štiti okrivljenog od ponovnog vođenja postupka za isto krivično delo za koje je postupak pravnosnažno okončan. Dejstvo tog načela se prvenstveno vezuje za pravnosnažne sudske odluke. Kako reformisani krivični postupak pruža šira ovlašćenja javnom tužiocu, ukazala se potreba da se u radu razmotri kakav se status u praksi daje odlukama tog procesnog subjekta u pogledu zabrane *ne bis in idem*. U razmatranju su predstavljeni stavovi Evropskog suda za ljudska prava koji ima ključnu ulogu u definisanju načela i postavljanju standarda za njegovu primenu i stavovi Evropskog suda pravde i domaće sudske prakse. Autor stoji na stanovištu da treba prihvatiti šire tumačenje tako da se dejstvo načela *ne bis in idem* ne ograničava samo na sudske odluke nego da obuhvati i odluke javnog tužioca.

**Ključne reči:** *ne bis in idem*, odluka, pravnosnažnost, sud, javni tužilac

### 1. UVODNE NAPOMENE

Načelo *ne bis in idem* („ne dvaput o istom“), u zemljama *common law*-a poznato kao *the prohibition of double jeopardy* („zabrana dvostruke ugroženosti“), u kaznenoj materiji određuje se kao procesno načelo kojim se zabranjuje ponovno suđenje licu protiv kojeg je povodom iste kaznene stvari vođen postupak ili je kažnjen. Načelo *ne bis in idem* potiče iz rimskog prava, a kada je reč o njegovoj sadržini tradicionalno se pravi razlika između dva odvojena pravila *nemo debet bis vexari pro una eadem causa* (niko ne može dva puta da bude krivično gonjen za isto delo) i *nemo debet bis puniri pro uno delicto* (niko ne može dva puta da bude kažnjen za isto delo) (Veravaele 2005: 100). Među teoretičarima krivičnoprocesnog prava ima zastupnika gledišta da se dejstvo tog načela proteže na dve situacije u kojima se ostvaruje njegova funkcija: 1. nakon pravnosnažno okončanog postupka, u kom slučaju je sporna stvar postala (*res iudicata*), kada je zabranjeno sukcesivno pokrenuti postupak protiv istog lica za delo koje je bilo predmet pravnosnažno okončanog

\* Osnovno javno tužilaštvo u Vršcu, vojislavanikolic@gmail.com, ORCID 0009-0002-1680-8656.

postupka, 2. kada je postupak u toku (*litispendentio*), a ispoljava se kao zabrana istovremenog vođenja više postupaka povodom iste krivične stvari (Grubač, Vasiljević 2014: 41; Kalajdžiev i dr. 2018: 53).

U mnogim zemaljama je predviđeno kao ustavom zagantovano pravo (Conway 2003: 217). O njegovom značaju govori i činjenica da je predviđeno kao osnovno ljudsko pravo u brojnim međunarodnim dokumentima univerzalnog i regionalnog karaktera o ljudskim pravima, kao što su Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (član 14, stav 7),<sup>1</sup> Protokol broj 7 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda – EKLJP (član 4, stav 1),<sup>2</sup> Povelja Evropske unije o osnovnim pravima (član 50),<sup>3</sup> Konvencija o sprovođenju Šengenskog sporazuma (član 54)<sup>4</sup> i drugi.

Svrha načela *ne bis in idem* je višestruka. S jedne strane ima cilj da zaštiti pojedinca od neograničenog prava države na kažnjavanje (*ius puniendi*) nakon što je protiv njega vođen kazneni postupak ili mu je izrečena kazna (Burić 2010: 820). Pružanje zaštite pojedincu u toj situaciji u skladu je sa načelima pravne sigurnosti i pravičnosti (Gless 2017: 223). Iz perspektive pojedinca ishod postupka treba da bude izvestan i stabilan (Bockel 2009: 46). S druge strane, sa stanovišta države, obezbeđuje se autoritet krivičnog pravosuđa i poštovanje pravnosnažnih sudskih odluka u pogledu presuđene stvari (*res iudicata*) (Vervaele 2013: 212). Javni interes zahteva da, u situaciji kada su sudovi pravnosnažno rešili neki predmet, njihova odluka više ne može da se dovede u pitanje kako bi se obezbedila pravna sigurnost (Wasmeier 2006: 121). Istovremeno se izbegava nepotrebno trošenje vremena i sredstava pravosudnih organa vođenjem više kaznenih postupaka (Ilić 1996: 15).

## 2. PRIMENA I DEJSTVO NAČELA

U našem pravnom poretku načelo *ne bis in idem* podignuto je na rang ustavnog načela. Sadržano je Ustavu<sup>5</sup> u odeljku pod nazivom „Pravna sigurnost u kaznenom pravu“. Prema odredbi člana 34, stav 4 Ustava, niko ne može biti gonjen ni kažnjen za krivično delo za koje je pravnosnažnom presudom oslobođen ili osuđen ili za koje je optužba pravnosnažno odbijena ili postupak pravnosnažno obustavljen, niti

1 Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, *Službeni list SFRJ* 7/71.

2 Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa dodatnim protokolima, sa izmenama i dopunama, *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori* 9/03, 5/05 i 7/05 – ispravka i *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori* 12/10 i 10/15.

3 Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2016/C 202/02, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&rid=3>, 20. februar 2023.

4 Convention Implementing the Schengen Agreement, Official Journal of the European Communities, L 239, 22 September 2000, <https://eurlex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&txt=Convention+Implementing+the+Schengen+Agreement%2C+Official+Journal+of+the+European+Communities%2C+L+239%2C+22+September+2000&lang=en&type=quick&qid=1682952650582>, 20. februar 2023.

5 Ustav Republike Srbije – Ustav, *Službeni glasnik RS* 98/06, 115/21 i 16/22.

sudska odluka može biti izmenjena na štetu okrivljenog u postupku po vanrednom pravnom leku. Istim zabranama podleže vođenje postupka za neko drugo kazneno delo, što znači da se ta norma odnosi i na prekršaje i privredne prestupe.<sup>6</sup> Nakon sticanja svojstva pravnosnažnosti, stvar postaje presuđena *res iudicata*. Zabrana ponovnog suđenja u istoj stvari ne sprečava eventualno ponavljanje krivičnog postupka (Pavišić 2011: 109), pod uslovima predviđenim za taj vanredni pravni lek. Ustav dozvoljava ponavljanje postupka u slučaju da se otkriju dokazi o novim činjenicama koje su, da su bile poznate u vreme suđenja, mogle bitno da utiču na njegov ishod ili ako je u ranijem postupku došlo do bitne povrede koja je mogla uticati na njegov ishod (član 34, stav 5 Ustava).

Zakonik o krivičnom postupku<sup>7</sup> sadrži u osnovi istu odredbu kao Ustav, s tim što je zakonodavac pojam „presuda“ zamenio pojmom „sudska odluka“ i izostavio izraz „ni kažnjen“. Odredba člana 4, stav 1 ZKP predviđa da niko ne može biti gonjen za krivično delo za koje je odlukom suda pravnosnažno oslobođen ili osuđen ili za koje je optužba pravnosnažno odbijena ili je postupak pravnosnažno obustavljen. Stavom 2 istog člana propisano je da pravnosnažna sudska odluka ne može biti izmenjena na štetu okrivljenog.

U članu 8, stav 1 Zakona o prekršajima<sup>8</sup> propisano je da se nikome ne može ponovo suditi niti mu može biti ponovo izrečena prekršajna sankcija za prekršaj o kome je pravnosnažno odlučeno u skladu sa zakonom. Zakonodavac ne nabroja situacije presuđene stvari, ali imajući u vidu razloge obustave prekršajnog postupka iz člana 248, stav 1, tačka 3 ZP, presuđena stvar bi podrazumevala donetu osuđujuću ili oslobađajuću presudu, odnosno rešenje o obustavi prekršajnog postupka (Vuković 2021: 144). U doktrini se s pravom ističe da rešenja ZP koja se odnose na odluke koje imaju dejstvo *res iudicata* u prekršajnom postupku nisu usklađena, tako da između člana 8, st. 1, 3 i 4 ZP i člana 248, st. 1, tač. 3 i 4 ZP postoji značajna neusaglašenost.<sup>9</sup> Načelo zabrane ponovnog suđenja odnosi se ne samo na višestruke osude za isti prekršaj već i na pravnosnažno okončan krivični, odnosno privrednoprestupni postupak (Delić, Bajović 2022: 27). Protiv učinioča prekršaja koji je u krivičnom postupku ili u postupku po privrednom prestupu pravnosnažno oglašen krivim za krivično delo koje obuhvata i obeležja prekršaja ne može se za taj prekršaj pokrenuti postupak, a ako je pokrenut ili je u toku, ne može se nastaviti i dovršiti (član 8, st. 3 i 4 ZP). Zakonodavac dejstvo načela vezuje samo za osuđujuću presudu za krivično delo ili privredni prestup. Imajući u vidu odnos između člana 8 ZP i člana 34, stav 4 Ustava, u kojem je isto načelo šireg domašaja, zabranu vođenja prekršajnog

6 O problematiki privrednih prestupa i načelu *ne bis in idem* videti Zakon o privrednim prestupima, *Službeni list SFRJ* 4/77, 36/77 – ispr., 14/85, 10/86 – prečišćen tekst, 74/87, 57/89 i 3/90, *Službeni list SRJ* 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i 64/01 i *Službeni glasnik RS* 101/05 – dr. zakon; Ilić, Milić 2018: 60–62.

7 Zakonik o krivičnom postupku – ZKP, *Službeni glasnik RS* 72/11, 101/11, 121/12, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 – odluka US i 2/21 – odluka US.

8 Zakon o prekršajima – ZP, *Službeni glasnik RS* 65/13, 13/16, 98/16 – odluka US, 91/19 i 91/19 – dr. zakon i 112/22 – odluka US.

9 Više o tome videti: Ilić 2018: 150–165.

postupka aktivira i oslobađajuća ili odbijajuća presuda ili odluka kojom je krivični postupak pravnosnažno obustavljen. Ilić tu svrstava i rešenje vanpretnosnog veća o odbijanju optužbe prilikom ispitivanja optužnice javnog tužioca koja je podneta bez sprovođenja istrage ili privatne tužbe iz člana 339, stav 1 ZKP (Ilić 2018: 155). Vođenju krivičnog postupka ili postupka za privredni prestup daje se prednost nad vođenjem prekršajnog postupka. Kada ista protivpravna radnja ima odlike i krivičnog dela i prekršaja, mogu se javiti nedoumice kako razgraničiti krivičnu i prekršajnu odgovornost.<sup>10</sup> U zahtevu za pokretanje prekršajnog postupka treba da se navede da li je protiv okrivljenog povodom istog događaja pokrenut krivični postupak ili postupak za privredni prestup (član 181, st. 1 i 8 ZP) kako bi se izbegla povreda zabrane dvostrukog suđenja u istoj stvari. Prekršajni sud je u tom slučaju dužan da spise predmeta dostavi na postupanje nadležnom sudu (krivičnom, odnosno privrednom) i o tome obavesti podnosioca zahteva (Vuković 2021: 145). Zakonodavac ne propisuje kakvu odluku donosi prekršajni sud u takvoj situaciji, a mišljenja u literaturi su podeljenja.<sup>11</sup>

Članom 4, stav 1 Protokola broj 7 uz EKLJP predviđeno je da se nikome ne može ponovo suditi niti se može kazniti u krivičnom postupku iste države za delo za koje je već pravnosnažno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom te države. Protokol se ne ograničava samo na pravo da se ne kažnjava dva puta nego i na pravo da se u istoj državi ne goni ili ne sudi dva puta. U stavu 2 istog člana predviđen je izuzetak od načela *ne bis in idem*, tako da se postupak koji je pravnosnažno okončan može ponovo otvoriti u skladu sa zakonom i krivičnim postupkom date države, ako postoje dokazi o novim ili novootkrivenim činjenicama ili ako je u prethodnom postupku došlo do bitnih povreda koje su mogle da utiču na rešenje slučaja. Pravo iz člana 4 Protokola broj 7 uz EKLJP spada u „tvrdo jezgro“ ljudskih prava. Nije dozvoljeno odstupanje na osnovu člana 15 Konvencije, odnosno ne može biti derogirano u slučaju rata ili druge javne opasnosti koja pretili opstanku nacije (član 4, stav 3 Protokola broj 7 uz EKLJP), što je rezervisano za vrlo mali broj prava koje garantuje EKLJP. Konvencijom je dejstvo načela ograničeno isključivo na nacionalni pravni poredak (Ilić 2017b: 721). Evropski sud za ljudska prava (dalje ESLJP) bavio se samo nacionalnim *ne bis in idem* koji se odnosi na suđenje u domaćim pravnim porecima, tako da suđenje istom licu za isto delo u drugoj državi nije obuhvaćeno zabranom. Osim nacionalnog *ne bis in idem* koji se primenjuje u nacionalnoj jurisdikciji, sve više dolazi do izražaja shvatanje o transnacionalnoj dimenziji *ne bis in idem* (Lelieur 2013: 199).

Posmatrajući normativno određenje načela *ne bis in idem*, ono je u našem pravu šire postavljeno u odnosu na definisanje u članu 4 Protokola broj 7 uz EKLJP jer, osim meritornih odluka (osuđujuće ili oslobađajuće presude), obuhvata i formalne (odbijajuću presudu i rešenje o obustavi postupka). Takođe, EKLJP ne zabranjuje ponavljanje postupka na štetu okrivljenog, dok je, shodno članu 473, stav 1 ZKP, ponavljanje postupka moguće samo u korist okrivljenog.

10 Videti: Mrvić Petrović 2014: 27–39.

11 Više o tome: Ilić 2018: 159–163.

### 3. MEĐUNARODNI STANDARDI ZA PRIMENU NAČELA *NE BIS IN IDEM*

Nekoliko uslova treba da bude ispunjeno da bi se primenilo načelo *ne bis in idem*. Osim uslova da je okrivljeni isti, potrebno je:

1. da oba postupka budu „krivične prirode“,
2. da je reč o istom delu (*idem*) i
3. da postoji dvostrukost postupka (*bis*).

#### 3.1. Karakter postupka

Evropski sud za ljudska prava na autonoman način tumači pojam krivičnog postupka i krivičnog dela, u svetlu opštih principa u vezi sa odgovarajućim rečima „krivična optužba“ i „kazna“ iz čl. 6 i 7 EKLJP (Neagu 2012: 959). Da bi se utvrdilo da li je postupak „krivične prirode“, odnosno da li je reč o „krivičnoj optužbi“, koriste se kriterijumi koje je ESLJP postavio u predmetu *Engel i ostali protiv Holandije*<sup>12</sup> (poznati kao „Engel kriterijumi“). Uzimaju se u obzir:

1. pravna kvalifikacija dela u nacionalnom zakonodavstvu,
2. priroda dela i
3. težina propisane sankcije za to delo.

Ti kriterijumi su alternativno postavljeni, ali se prilikom ocene da li je reč o krivičnom delu može pribeći njihovoj kumulativnoj primeni u situaciji kada analiza pojedinog kriterijuma ne omogućava zaključak da se može svrstati u krivičnu oblast (Popović 2012: 244).

Pravna kvalifikacija dela podrazumeva kojoj kategoriji protivpravnog ponašanja delo pripada u nacionalnom pravnom poretku. Pritom ESLJP je zauzeo stav da pravna kvalifikacija dela u domaćem pravu ne može biti isključivi kriterijum za primenu načela *ne bis in idem* jer ukoliko bi primena odredbe EKLJP zavisila isključivo od kvalifikacije dela po nacionalnom pravu, bilo bi prepušteno diskrecionom pravu države da odredi da li je postupak krivični, što bi moglo da dovede do rezultata koji su nespojivi sa ciljem i svrhom Konvencije (Sladojević 2017: 264). Evropski sud za ljudska prava je u svojoj praksi procenjivao i utvrđivao da određena dela imaju krivičnopravni karakter i u situacijama kada domaće pravo određenu radnju ne kvalifikuje kao krivično delo, ukoliko se po svojoj prirodi i strogosti propisane sankcije mogu smatrati krivičnim u smislu EKLJP (Ilić 2022: 90). U dosadašnjoj strazburškoj praksi prekršaji su svrstavani u krivična, to jest kaznena dela. Značenje izraza „krivična“ je šire u odnosu na značenje pojma u našem pravu, tako da bi se u našem pravu prema tom standardu ESLJP mogli svrstati prekršaji i privredni prestupi.

<sup>12</sup> ESLJP, *Engel i ostali protiv Holandije*, 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, 8. 6. 1976, §§ 82, 83. Presude Evropskog suda za ljudska prava dostupne su na: <http://hudoc.echr.coe.int>, 27. jul 2023.

Kada je u pitanju priroda dela, razmatra se stepen opštosti norme, da li je norma upućena neodređenom broju lica ili se odnosi na grupu lica koja imaju određeni status, kao i da li je svrha pravne norme kažnjavanje ili odvracanje od ponovnog vršenja dela (Ilić 2017: 24). Čest je slučaj da je svrha određene mere istovremeno preventivnog i represivnog karaktera pa, zavisno od okolnosti konkretnog slučaja, treba oceniti koji je od pomenutih aspekata pretežniji.

U pogledu težine propisane sankcije ima se u vidu maksimalna propisana kazna u domaćem pravu, dok izrečena kazna nije značajna. Pritom važi pretpostavka da je reč o krivičnom delu svaki put kada je za to delo moguće izreći kaznu koja podrazumeva lišenje slobode. Ta pretpostavka se može samo izuzetno pobijati ako se lišenje slobode ne može smatrati „osobito štetnim“ s obzirom na njegovu prirodu, trajanje ili način izvršenja (Bajović 2016: 245).

Ustavni sud je, uvažavajući praksu ESLJP, izneo mišljenje<sup>13</sup> da se prilikom primene načela *ne bis in idem* ne smeju ugroziti pretežnije konvencijske obaveze svake države, a to je zaštita prava žrtve na život iz člana 2 EKLJP, pa prilikom procene da li je povređeno načelo *ne bis in idem*, osim osnovnih kriterijuma: da se u oba postupka radi o kažnjivom delu, da su dela ista (*idem*), da postoji dvostrukost postupka (*bis*), u svakom konkretnom slučaju treba razmatrati i dodatne, tzv. korektivne kriterijume: 1. identitet zaštićenog dobra i težinu posledice dela i 2. identitet sankcije (Kolarić, Marković, 2017: 272–273).

### 3.2. Pojam ista dela (*idem*)

Odluka o tome da li su dela ista (*idem*) odnosi se na tumačenje pojma identiteta krivičnih dela. Praksa ESLJP u vezi sa pitanjem da li je reč o istom delu nije bila jedinstvena (Rodić 2021: 51). U predmetu *Gradinger protiv Austrije*,<sup>14</sup> ESLJP je stavio naglasak na „isto ponašanje“ (*idem factum*) bez obzira na to kako je ono pravno kvalifikovano u unutrašnjem pravu. Drugo stanovište ESLJP je primenio u predmetu *Oliveira protiv Švajcarske*<sup>15</sup> smatrajući da isto kažnjivo ponašanje može da obuhvati dva različita kaznena dela (idealna sticaj kaznenih dela), za koje je moguće suditi u odvojenim postupcima (Ilić, Veselinović 2016: 255). U predmetu *Franz Fischer protiv Austrije*,<sup>16</sup> ESLJP je istakao da je neophodno razmotriti „bitne elemente“ dela kako bi se utvrdilo da li je povređeno načelo *ne bis in idem*. Merilo o „bitnim elementima“ se u suštini svodi na ocenu da li se dva dela poklapaju u bitnim činjeničnim elementima (Ilić 2017: 29).

ESLJP je konsolidovao svoje različite stavove o tom pitanju i konačno u predmetu *Sergey Zolotukhin protiv Rusije*<sup>17</sup> primenio materijalni identitet dela. ESLJP je zauzeo stav da postoji zabrana gonjenja ili suđenja za drugo krivično delo, ako se

13 Ustavni sud, Už. 1285/12 od 26. marta 2014. godine, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35>, 27. jul 2023.

14 ESLJP, *Gradinger protiv Austrije*, 15963/90, 23. oktobar 1995, §§ 54, 55.

15 ESLJP, *Oliveira protiv Švajcarske*, 25711/94, 30. jul 1998, § 26.

16 ESLJP, *Franz Fischer protiv Austrije*, 37950/97, 29. maj 2001, § 29.

17 ESLJP, *Sergey Zolotukhin protiv Rusije*, 14939/03, 10. februar 2009, § 82.



ono zasniva na istim činjenicama ili činjenicama koje su u bitnom iste, nezavisno od pravne kvalifikacije dela i zaštićenog dobra (Novosel, Rašo, Burić 2010: 792). Identitet činjenica, kao odlučujući za ocenu postojanja istog dela u smislu *idem*, treba shvatiti kao skup konkretnih činjeničnih okolnosti koje se odnose na istog okrivljenog i koje su neraskidivo međusobno povezane u vremenu i prostoru. Taj činjenični pristup ESLJP je primenio i u kasnijim slučajevima u kojima je odlučivao o tome da li ima povrede načela *ne bis in idem*. Sud pravde Evropske unije (dalje: SPEU) takođe je prihvatio činjenični pristup kao kriterijum za ocenu postojanja istog dela.<sup>18</sup>

### 3.3. Pojam dvostrukog postupka (*bis*)

Za ocenu da li je došlo do dupliranja postupka (*bis*) značajno je svojstvo odluke kojom je okončan postupak i vrsta donosioca (Ilić 2017a: 218). Iz formulacije člana 4 Protokola broj 7 uz EKLJP proizilazi da se načelo *ne bis in idem* odnosi isključivo na pravnosnažne sudske odluke kojima se meritorno okončava krivični postupak. Prema Eksplanatornom izveštaju uz Protokol broj 7, odluka je konačna kada je prema tradicionalnom izrazu stekla svojstvo *res iudicata*.<sup>19</sup> To će biti onda kada se odluka više ne može pobijati redovnim pravnim lekovima ili kada su ih strane u postupku iscrpele ili su propustile rok za njihovo podnošenje ili su se odrekle ili odustale od njega, što treba procenjivati prema pravu države u kojoj je odluka doneta. Dostupnost vanrednih pravnih lekova ne utiče na pitanje da li je odluka pravnosnažna<sup>20</sup> jer se postupak koji se vodi povodom vanrednog pravnog leka smatra produženjem istog postupka. U presudi *A. i B. protiv Norveške*,<sup>21</sup> ESLJP je izneo mišljenje da postupak neće biti dupliran u smislu člana 4 Protokola broj 7 uz EKLJP u slučajevima kada se istovremeno vodi više postupaka (prekršajnog i krivičnog) ili u slučajevima kada se nastavlja drugi postupak u situaciji kada je odluka u prvom postupku postala pravnosnažna ukoliko se jasno pokaže da različiti postupci koji se vode protiv istog lica predstavljaju usklađenu celinu, između kojih postoji „dovoljno tesna veza u sadržinskom i vremenskom pogledu“, zbog čega njihovo istovremeno vođenje nije u suprotnosti sa načelom *ne bis in idem* (Rodić 2021: 53–54).

Prema praksi SPEU, da bi odluka stekla svojstvo pravnosnažnosti progon mora biti pravnosnažno okončan,<sup>22</sup> a donošenju odluke moraju prethoditi detaljna istraga<sup>23</sup> i ocena o meritumu predmeta<sup>24</sup> (Satzger 2020: 215). Pravnosnažna oslobađajuća presuda doneta zbog nedostatka dokaza<sup>25</sup> i pravnosnažna presuda doneta

18 Videti SPEU, *Leopold Henri Van Esbroeck*, C-436/04 ECR I-2333, 9. mart 2006; *Jean Leon Van Straaten*, C-150/05 ECR I-9327, 28. septembar 2006; *Jürgen Kretzinger*, C-288/05 ECR I-6441, 18. jul 2007, [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/), 27. jul 2023.

19 Explanatory Report to the Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, <https://rm.coe.int/16800c96fd>, 28. maj 2023.

20 ESLJP, *Sergey Zolotukhin protiv Rusije*, §§ 107, 108.

21 ESLJP, *A. i B. protiv Norveške*, 24130/11 i 29758/11, 15. novembar 2016, § 121.

22 CPEU, *Vladimir Turanský*, C-491/07, 5. jun 2014, § 36.

23 CPEU, *Piotr Kossowski Generalstaatsanwaltschaft Hamburg*, C-486/14, 29. jun 2016, § 48.

24 CPEU, *Filomeno Mario Miraglia*, C-469/03, 10. mart 2005, § 28.

25 CPEU, *Van Straaten*, C-150/05, 28. septembar 2006, § 61.

zbog formalnih razloga, kao što je oslobađajuća presuda zbog zastarelosti krivičnog gonjenja,<sup>26</sup> obuhvaćene su dejstvom načela *ne bis in idem*.

#### 4. ODNOS ODLUKA JAVNOG TUŽIOCA I NAČELA *NE BIS IN IDEM* U SVETLU PRAKSE ESLJP I SPEU

Nameće se pitanje kakav se status daje odlukama javnog tužioca kojima se obustavlja postupak ili kojima se primenom oportuniteta odbacuje krivična prijava. U svojoj dosadašnjoj praksi ESLJP je smatrao da odluka javnog tužioca kojom obustavlja postupak nema status presuđene stvari<sup>27</sup> jer „ne predstavlja ni osuđujuću ni oslobađajuću presudu“ i ne može biti izjednačena sa tim presudama, tako da nema mesta primeni načela *ne bis in idem* (Evropski sud za ljudska prava 2017: 12). U praksi ESLJP bilo je i slučajeva u kojima je okončanje postupka u smislu člana 4, stav 1 Protokola broj 7 uz EKLJP ocenjivano u svetlu odluka nesudskih organa. Tako je u predmetu *Gradinger protiv Austrije*<sup>28</sup> krivičnom odlukom okružne uprave izrečena novčana kazna, dok je u predmetu *Oliveira protiv Švajcarske*<sup>29</sup> kaznenim nalogom okružnog javnog tužioca izrečena novčana kazna, a u oba slučaja je kazneni karakter izrečene sankcije predstavljao odlučujući uslov za primenu odredbe člana 4, stav 1 Protokola broj 7 uz ESLJP.

S tim u vezi postavlja se pitanje kako bi trebalo postupiti u slučaju kada javni tužilac odustane od gonjenja nakon što je optuženi ispunio obaveze koje mu je tužilac odredio, budući da izostaje osuda, da li bi odluka o kaznenom karakteru mere ili obaveze bila dovoljna za izvođenje zaključka o nemogućnosti gonjenja za isto delo (Ilić 2017b: 722–723). Sud pravde Evropske unije je dao pozitivan odgovor na to pitanje kada je tumačio član 54 Konvencije o sprovođenju Šengenskog sporazuma, smatrajući da je neophodno jedno šire tumačenje kako bi se ostvarili cilj i svrha odredbe člana 54 Konvencije (Fletcher 2003: 774). U predmetu *Hüseysin Gözütok i Klaus Brügge*<sup>30</sup> SPEU je izneo stav da se postupci državnih tužilaštava koja odustaju od daljeg krivičnog gonjenja nakon što okrivljeni ispuni određene obaveze koje mu je ponudilo isto to tužilaštvo mogu smatrati *res iudicata*, sa argumentacijom da odluku u tim postupcima donosi telo vlasti koje prema odredbama nacionalnog krivičnog prava čini sastavni deo kaznenog pravosuđa. Obaveze koje je naložio javni tužilac imaju kazneni karakter i njima se kažnjava protivpravno ponašanje koje je okrivljeni počinio. Činjenica da u postupku ne učestvuje sud i da doneta odluka nema formu presude ne sprečava primenu načela *ne bis in idem*. U toj presudi sudija General Ruiz-Jarabo Colomer iznosi mišljenje da obaveza koju naloži javni tužilac treba da ima karakter kazne za okrivljenog, da nagodba između tužioca i okrivljenog podrazumeva priznanje, da ne utiče na prava žrtve i oštećenog da traži naknadu štete

26 CPEU, *Giuseppe Francesco Gasparini*, C-467/04, 28. septembar 2006, §

27 Videti ESLJP, *Smirnova protiv Rusije*, 46133/99, 48183/99 24. oktobar 2003; *Harutyunyan protiv Jermenije*, 34334/04, 7. decembar 2006; *Marguš protiv Hrvatske*, 4455/10, 27. maj 2014.

28 ESLJP, *Gradinger protiv Austrije*, 15963/90, 23. oktobar 1995.

29 ESLJP, *Oliveira protiv Švajcarske*, 25711/94, 30. jul 1998.

30 SPEU, *Hüseysin Gözütok i Klaus Brügge*, C-187/01 i C-385/01, 11. februar 2003, §§ 28, 31



u građanskom postupku, te da odluka javnog tužioca ne mora biti potvrđena od suda ako su individualna prava stranaka zaštićena (Крстикека 2016: 184).

Sud u Luksemburgu je znatno proširio dejstvo primene *ne bis in idem* predviđajući da pravnosnažno okončanje postupka podrazumeva ne samo postojanje sudskih odluka nego i odluka javnog tužilaštva. Rešenju o odbacivanju krivične prijave koje je doneo javni tužilac na osnovu primene uslovnog oportuniteta daje se status *res iudicata*, iako to nije sudska odluka, jer je reč o subjektu koji čini sastavni deo krivičnog pravosuđa (Ivičević Karas 2014: 292). Pod uticajem prakse SPEU, ESLJP je izneo novi pristup u predmetu *Mihalache protiv Rumunije*.<sup>31</sup> Evropski sud za ljudska prava upućuje na šire značenja člana 4 Protokola broj 7 uz EKLJP navodeći da postupanje suda nije nužno već da li je predmetnu odluku donelo telo vlasti koje učestvuje u sprovođenju pravde u nacionalnom pravnom sistemu te da li je taj organ vlasti nadležan prema domaćem pravu da utvrdi delo i kazni za nezakonito ponašanje (Tarallo 2021: 327). U tom predmetu se postavilo pitanje da li je rešenje javnog tužioca „oslobođenje“ ili „osuda“. Evropski sud za ljudska prava navodi da „krivičnu osudu“ suštinski predstavlja i mera javnog tužioca koja ima odvrćajući i represivni karakter.<sup>32</sup> Činjenica da odluka nije presuda ne može dovesti u pitanje „oslobođenje“ ili „osudu“ pojedinca jer takav proceduralni i formalni aspekt ne može uticati na dejstvo same odluke. U tom kontekstu se ističe da kada se tumači da li je postupak okončan, odlučujuća treba da bude sadržina odluke a ne forma. Sud primećuje razliku u formulaciji člana 4 Protokola broj 7 uz EKLJP u verziji na francuskom jeziku koja glasi „*acquitté ou condamné par un jugement*“ (oslobođen ili osuđen presudom) i engleskom jeziku „*finally acquitted or convicted*“ (konačno oslobođen ili osuđen). U verziji na engleskom jeziku nije određen oblik akta koji mora da sadrži oslobođenje ili osudu, pa ESLJP zaključuje da upotreba reči „presuda“ u tekstu na francuskom jeziku ne treba da bude opravdanje za restriktivan pristup i nema uže značenje od pojmova „oslobođen“ ili „osuđen“ u verziji na engleskom jeziku.<sup>33</sup> Da bi se utvrdilo da li je određena odluka „oslobođenje ili „osuda“, mora se oceniti njen stvarni sadržaj i učinak na situaciju podnosioca predstavke.<sup>34</sup>

U konkretnom slučaju, podnosiocu predstavke je javno tužilaštvo izreklo administrativnu kaznu koja je imala represivni i odvrćajući karakter. Rešenje tužioca nije osporeno pravnim lekovima pa je podnosilac predstavke kaznu platio, a nakon toga je više javno tužilaštvo po sopstvenoj inicijativi ukinulo odluku nižeg tužioca i odredilo pokretanje novog postupka u kojem je bio osuđen. Sud je zauzeo stav da odluku treba smatrati pravnosnažnom kad nije moguće izjaviti redovni pravni lek, a dejstvo pravnog leka mora biti takvo da je jasno u kojem trenutku odluka postaje pravnosnažna.<sup>35</sup> Mogućnost višeg javnog tužioca da u kontekstu hijerarhijskog nadzora ispita osnovanost odluke koju je donelo niže tužilaštvo ne može se smatrati odlukom o pravnom leku i nema uticaja na utvrđivanje pravnosnažnosti.<sup>36</sup>

31 ESLJP, *Mihalache protiv Rumunije*, 54012/10, 8. jul 2019.

32 *Ibid.*, § 101.

33 *Ibid.*, § 95.

34 *Ibid.*, § 97.

35 *Ibid.*, § 115.

36 *Ibid.*, § 125.

Sud podseća na dva alternativna uslova za ponavljanje krivičnog postupka iz člana 4, stav 2 Protokola broj 7 uz EKLJP, a to su: 1. da postoji dokaz o novim ili novootkrivenim činjenicama ili 2. da je u prethodnom postupku došlo do bitnih povreda koje su mogle da utiču na rešenje slučaja. Bitnom povredom se smatra kršenje postupka koje je u toj meri bilo ozbiljno da narušava integritet postupka i utiče na prethodno donetu odluku, a samo puko preispitivanje istih činjenica i njihova drugačija ocena od tužioca ili suda ne ispunjava kriterijum bitne povrede.<sup>37</sup> Ističe se da je odluka tužioca višeg ranga uključivala preispitivanje težine optužbe i adekvatnost kazne te da je doneta na temelju istih činjenica, što je bilo suprotno uslovima iz člana 4, stav 2 Protokola broj 7 uz EKLJP (Serneels 2020: 6). Ponovno otvaranje postupka samo radi nove ocene dokaza koji su postojali u trenutku donošenja prethodne odluke nije bilo opravdano. S obzirom na to da se nije pojavila nijedna situacija koja bi dopustila ponavljanje postupka, sud je jednoglasno zaključio da je podnosiocu predstavke suđeno dva puta za isto delo i da je povređen član 4 Protokola broj 7 uz EKLJP.

## 5. OKONČANJE POSTUPKA I ODLUKE JAVNOG TUŽIOCA U DOMAĆEM PRAVU

Jedno od osnovnih načela krivičnog postupka kojim se rukovodi javni tužilac<sup>38</sup> u vršenju svoje funkcije jeste načelo legaliteta (Petrić 1982: 35). Shodno tom načelu, javni tužilac je dužan da preduzme krivično gonjenje kada postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti, a izuzetno može odlučiti da odgodi ili ne preduzme krivično gonjenje pod uslovima propisanim ZKP, prema načelu oportuniteta (član 6 ZKP). U skladu sa tim načelima, javni tužilac okončava postupak donošenjem rešenja o odbacivanju krivične prijave ili naredbe o obustavi istrage.

### 5.1. Odluke javnog tužioca kojima se okončava postupak po osnovu načela legaliteta

#### 5.1.1. Rešenje o odbacivanju krivične prijave (član 284, stav 1 ZKP)

Odredbom člana 284, stav 1 ZKP predviđeno je da će javni tužilac rešenjem odbaciti krivičnu prijavu ako iz same prijave proističe da: 1. prijavljeno delo nije krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti (u slučaju kada nema krivičnog dela tako i u slučaju krivičnog dela za koje se goni po privatnoj tužbi), 2. ako je nastupila zastarelost ili je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili postoje druge okolnosti koje trajno isključuju gonjenje (npr. smrt okrivljenog, presuđena stvar, politički imunitet) ili 3. ako ne postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti (u slučaju da nema dovoljno dokaza).

<sup>37</sup> *Ibid.*, §§ 130, 131.

<sup>38</sup> Zakon o javnom tužilaštvu, *Službeni glasnik RS* 10/23.

O odbacivanju krivične prijave i o razlozima za to javni tužilac će obavestiti oštećenog u roku od osam dana i poučiti ga da može da podnese prigovor neposredno višem javnom tužiocu (član 51, stav 1 ZKP), a ako je krivičnu prijavu podneo organ policije, javni tužilac će obavestiti i taj organ. Iako odredbama ZKP nije propisana obaveza da javni tužilac obavesti osumnjičenog da je protiv njega odbačena krivična prijava, smatramo da bi bilo korisno da bude obavješten, što se u praksi i čini. U teoriji i praksi nesporno je prihvaćen stav da rešenje kojim se odbacuje krivična prijava (član 284, stav 1 ZKP) ne sprečava da se kasnije osumnjičeni goni za isto krivično delo ako se naknadno ispostavi da za to postoje uslovi, na primer rešenje može biti promenjeno po prigovoru oštećenog ili izuzetno nakon pribavljanja novih dokaza, sve do zastarelosti krivičnog gonjenja (Grubač, Vasiljević 2014: 520).

### 5.1.2. Naredba o obustavi istrage (član 308 ZKP)

Javni tužilac može u toku istrage da odustane od gonjenja osumnjičenog i da obustavi istragu naredbom: 1. ako delo koje je predmet optužbe nije krivično delo a nema uslova za primenu mere bezbednosti 2. ako je krivično gonjenje zastarelo ili je delo obuhvaćeno amnestijom ili pomilovanjem ili postoje druge okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje (npr. smrt okrivljenog, presuđena stvar i slično) ili 3. nema dovoljno dokaza za optuženje (član 308, stav 1 ZKP). Iz formulacije člana 308 ZKP proizilazi da su odustajanje od krivičnog gonjenja i obustava istrage fakultativni i da predstavljaju mogućnost kojom raspolaže javni tužilac kada zaključi da iz navedenih razloga nije opravdano dalje voditi istragu. Javni tužilac o obustavi istrage obavještava osumnjičenog i oštećenog koji može podneti prigovor neposredno višem javnom tužiocu (član 308, stav 2 ZKP). Bilo bi korisno da odredbama ZKP bude predviđeno da naredba o obustavi istrage bude obrazložena (da sadrži opis prikupljenih i izvedenih dokaza i utvrđenih činjenica u toku istrage, pravnu ocenu utvrđenog činjeničnog stanja i pravni osnov za odustanak) kako bi oštećeni, ako smatra potrebnim, mogao da podnese argumentovan prigovor i ospori je.

Prema stavu Vrhovnog kasacionog suda<sup>39</sup> (u daljem tekstu VKS),<sup>40</sup> naredba javnog tužioca o obustavi istrage zbog nepostojanja dovoljno dokaza za optuženje ne predstavlja odluku o pravnosnažnom obustavljanju postupka, imajući u vidu fazu krivičnog postupka u kojoj postupa javni tužilac, te nakon obustave istrage, odnosno završetka istrage javni tužilac može ponovo da pokrene tu istu istragu ako se pojave novi dokazi ili može da preduzme još neke radnje koje bi dovele do optuženja, bez opasnosti da će na taj način povrediti načelo *ne bis in idem* (Pantelić 2020: 205). Jednom okončana istraga može biti ponovo pokrenuta povodom iste stvari neograničen broj puta, a protiv naredbe o pokretanju istrage ne postoji pravno sredstvo, što može biti problematično rešenje sa stanovišta pravne sigurnosti. Prema našem mišljenju, ponovno pokretanje istrage bilo bi opravdano samo ukoliko to opravdavaju novi dokazi i činjenice sagledani u svetlu već prikupljenih dokaza koji bi vodili podizanju optužnog akta, te bi bilo korisno predvideti da okrivljeni ima

39 Sada Vrhovnog suda, Zakon o uređenju sudova, *Službeni glasnik RS* 10/23.

40 VKS, KZZ. 1285/19 od 28. januara 2020. godine, <https://www.vk.sud.rs/sr-lat/kzz-12852019-odbija-se-438-st-1-ta%C4%8D-1>, 22. januar 2023.

pravo da izjavi pravni lek protiv naredbe o sprovođenju istrage. U slučaju trajnih i neotklonjivih smetnji logično bi bilo predvideti obaveznu obustave istrage.

Treba podsetiti da je, prema odredbi člana 406, stav 3 ZKP iz 2001. godine,<sup>41</sup> načelom *ne bis in idem* bilo zabranjeno ponovno pokretanje istrage koja je obustavljena. Eventualno nastavljanje postupka usled podnošenja novih dokaza bilo je moguće samo ako je sud odbio zahtev tužioca za sprovođenje istrage zbog nepostojanja osnovane sumnje da je osumnjičeni izvršio krivično delo, ali ne i u slučaju da je istraga već bila pokrenuta pa nakon toga obustavljena, što je nametalo pojačanu odgovornost istražnom sudiji odnosno vanraspravnom veću da ne obustavi „olako“ istrage usled nedostatka dokaza budući da bi njihovo kasnije pokretanje bilo one-mogućeno (Bajović 2014: 243).

## 5.2. Rešenja javnog tužioca kojima se okončava postupak po osnovu načela oportuniteta (član 283, stav 3 ZKP i član 284, stav 3 ZKP)

U našem krivičnoprocesnom pravu javni tužilac može da postupa u skladu sa načelom oportuniteta u dve situacije. Prvo u slučaju „uslovljenog“ oportuniteta, za krivična dela za koja je zaprećena novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina javni tužilac može naredbom da odgodi krivično gonjenje ukoliko osumnjičeni prihvati jednu ili više obaveza predviđenih ZKP (član 283, stav 1). Javni tužilac najpre utvrđuje činjenice iz kojih proističe određeni stepen sumnje da je osumnjičeni učinio krivično delo i nepostojanje okolnosti koje isključuju krivično gonjenje, a potom procenjuje celishodnost krivičnog gonjenja sa stanovišta javnog interesa i donosi odluku o primeni oportuniteta.

Primena uslovljenog oportuniteta nije moguća bez saglasnosti osumnjičenog. Reč je o svojevrsnoj nagodbi, to jest sporazumu između javnog tužioca i osumnjičenog u kojem se saglašavaju o primeni tog instituta. Javni tužilac će saslušati osumnjičenog koji mora biti upoznat sa predmetom optužbe, činjeničnim stanjem i dokazima, svrhom i ciljem primene oportuniteta te posledicama ispunjenja, odnosno neispunjenja naložene obaveze. Sporazum se ogleda u tome da se osumnjičeni i javni tužilac saglašavaju u pogledu vrste obaveze, načina i roka za njeno izvršenje, odnosno da okrivljeni prihvati da ispuni obavezu koja mu se nameće, pri čemu ima potpunu slobodu da odluči da li će je prihvatiti ili ne (Stojanović, Škulić, Delibašić 2018: 232). Izjava osumnjičenog kojom se obavezuje da će izvršiti obavezu zapisnički se konstatuje. Obaveze koje naloži javni tužilac a koje osumnjičeni prihvati imaju odgovarajući kazneni karakter (Buha 2016: 258). Prihvatanjem uslovljenog oportuniteta i davanjem saglasnosti da izvrši naloženu obavezu osumnjičeni se odriče sudskog odlučivanja i suđenja. Cilj je da se sudovi rasterete, da se pojednostavi krivična procedura i da se pronađu efikasnije i humanije mere socijalnog i pravnog reagovanja u slučaju pojedinih učinioca relativno lakših krivičnih dela (Đokić 2009: 305). Ako osumnjičeni ne ispuni obavezu u roku, javni tužilac dalje preduzima krivično gonjenje.

41 Zakonik o krivičnom postupku – ZKP/2001, *Službeni list SRJ* 70/01 i 60/02 i *Službeni glasnik RS* 58/04, 85/05, 85/05 – dr. zakon, 115/05, 49/07, 20/09 – dr. zakon, 72/09 i 76/10.

Zakonodavac izričito ne propisuje kriterijume koje javni tužilac ocenjuje pri donošenju odluke o primeni oportuniteta iz člana 283 ZKP. Preovladava mišljenje da javni tužilac, rukovodeći se javnim interesom i ocenjujući okolnosti koje se tiču ličnosti osumnjičenog i njegovog ranijeg života, vrstu i težinu izvršenog krivičnog dela i okolnosti pod kojima je delo izvršeno, donosi odluku o primeni oportuniteta (Bejatović *et al.* 2019: 20–21). Treba imati u vidu preporuku Komiteta ministara Saveta Evrope u vezi sa pojednostavljenjem krivičnog pravosuđa R (87) 18 od 17. septembra 1987. godine<sup>42</sup> u kojoj se navode okolnosti koje treba razmotriti i koje su značajne za diskreciona ovlašćenja javnog tužioca.<sup>43</sup> Radi zaštite prava oštećenog, treba predvideti da oštećeni bude saslušan, što u praksi nije uvek slučaj. Korisno je predvideti da se oštećenom dostavi naredba o odgađanju krivičnog gonjenja kako bi bio upućen u tok postupka. Smatramo da ukoliko je krivičnim delom pričinjena šteta, javni tužilac treba najpre da naloži osumnjičenom obavezu da otkloni štetne posledice nastale izvršenjem krivičnog dela ili da naknadi pričinjenu štetu oštećenom. Javni tužilac ocenjuje i realnost postavljenog zahteva i dužan je da oštećenom predoči da preostali deo svog imovinskopravnog zahteva u odnosu na deo za koji javni tužilac smatra da realno predstavlja potpunu nadoknadu štete može ostvariti u parnici. Ako oštećeni smatra da mu nije nadoknađen pun iznos štete kroz oportunitet, namirenje može ostvariti u parničnom postupku.<sup>44</sup>

Kada osumnjičeni ispuni prihvaćenju obavezu u roku, o čemu mora da postoji dokaz, javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu<sup>45</sup> i o tome obavestiti oštećenog, koji nema pravo da podnese prigovor neposredno višem javnom tužiocu. Pre donošenja tog rešenja ne može smatrati da je primenjen navedeni institut niti da su nastupile okolnosti koje trajno isključuju krivično gonjenje.<sup>46</sup> Postupak je okončan tek donošenjem rešenja o odbacivanju krivične prijave, a ne pre toga, kada osumnjičeni ispuni naložene obaveze.<sup>47</sup> Osumnjičeni koji su naložene obaveze ispunili vode se u centralnoj evidenciji VJT.<sup>48</sup> Prema stavu Vrhovnog kasaci-

42 Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (87) 18. Member States concerning the Simplification of Criminal Justice, <https://rm.coe.int/16804e19f8>, 1. jun 2023.

43 Nadležni organ prilikom diskrecionog odlučivanja posebno treba da vodi računa o jednakosti svih građana pred zakonom; ličnosti učinioca; ozbiljnosti, prirodni okolnostima i posledicama počinjenog krivičnog dela; verovatnoj presudi suda; efektima kazne na učinioca i položaju žrtve (poglavlje I. A. 5). Za uslovno odgađanje potrebna je saglasnost osumnjičenog (poglavlje I. A. 7).

44 O pojedinim spornim pitanjima u vezi sa odgađanjem krivičnog gonjenja videti: Stojanović, Škuljić, Delibašić 2018: 234–236.

45 U praksi Osnovnog javnog tužilaštva u Vršcu 2021. godine je primenjen oportunitet iz člana 283. ZKP u odnosu na 167 lica, od kojih je u odnosu na 146 lica doneto rešenje o odbacivanju krivične prijave; 2022. godine je primenjen u odnosu na 163 lica od kojih je u odnosu na 140 lica doneto rešenje o odbacivanju krivične prijave. Kao izvor podataka o primeni oportuniteta iz člana 283. ZKP korišćeni su upisnik „KEO“ i Informator o radu OJT Vršac.

46 Republičko javno tužilaštvo (u daljem tekstu RJT), KTZ. br.1041/20 od 20. oktobra 2020.

47 VKS, KZZ. br. 248/21 od 24. marta 2021. i KZZ. br. 1249/20 od 18. novembra 2020.

48 Obavezanim uputstvom za postupanje tužilaštvima RJT, A. br. 246/08 od 28. avgusta 2008. sa izmenom A. br. 246/08–01 od 28. marta 2019. godine, predviđeno je da postupajuće tužilaštvo ne može primeniti čl. 28. i čl. 284. st. 3. ZKP ako je ta mera već dva puta primenjena prema prijavljenom za isto krivično delo. Ukoliko je lice za koje se vrši provera uvedeno u navedenu elektronsku evidenciju za neko drugo krivično delo, postupajuće tužilaštvo će, zavisno od svih

onog suda,<sup>49</sup> isključena je mogućnost da se pravno dejstvo rešenja o odbacivanju krivične prijave po osnovu oportuniteta izjednačava sa pravnim dejstvom koje proizvodi obustava krivičnog postupka do koje je došlo primenom načela legaliteta iz čl. 20, 308, 338 i 352 ZKP u pogledu troškova krivičnog postupka. Stoga se na pravo na naknadu troškova postupka u slučaju odbacivanja krivične prijave primenom oportuniteta ne primenjuju odredbe člana 265, stav 1 ZKP.

Drugo, u slučaju tzv. čistog oportuniteta kod krivičnih dela za koja je propisana kazna zatvora do tri godine javni tužilac može rešenjem odbaciti krivičnu prijavu ako je osumnjičeni usled stvarnog kajanja sprečio nastupanje štete ili je štetu u potpunosti već nadoknadio, a javni tužilac oceni da izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično (član 284, stav 3 ZKP).<sup>50</sup> Za odbacivanje krivične prijave neophodno je da su navedena tri uslova kumulativno ispunjena, a javni tužilac ocenjuje da li je to celishodno prema okolnostima konkretnog slučaja. U obrazloženju rešenja o odbacivanju krivične prijave javni tužilac treba da da pravnu ocenu činjenica i dokaza koji utiču na to da se donese rešenje o odbacivanju krivične prijave i zašto izricanje krivične sankcije ne bi bilo pravično. Oštećeni nema pravo na podnošenje prigovora neposredno višem javnom tužiocu (član 284, stav 3 ZKP).

S obzirom na to da se u odredbi člana 4, stav 1 ZKP izričito navodi da se načelo *ne bis in idem* odnosi samo na pravnosnažne sudske odluke i to: osuđujuću, oslobađajuću, odbijajuću presudu i rešenje o obustavi sudskog postupka, postavlja se pitanje da li rešenje javnog tužioca o odbacivanju krivične prijave po osnovu oportuniteta ima svojstvo presuđene stvari za koje važi načelo *ne bis in idem*. Prema strogo jezičkom tumačenju, dejstvo načela nije predviđeno u pogledu odluka javnog tužioca. Ni Ustav ni ZKP ne propisuju zabranu ponovnog krivičnog gonjenja lica protiv kojeg je krivična prijava prethodno odbačena, pa je moguće zamisliti da javni tužilac nakon primene oportuniteta preduzme krivično gonjenje u odnosu na isto lice i za isto krivično delo. Iako nema formalne zabrane za takvo postupanje, radilo bi se o nelogičnom i nepravičnom postupanju javnog tužioca naročito u slučaju uslovljenog oportuniteta, a nekada i o zloupotrebi (Škulić 2019: 226). Reč je o pravnoj praznini, pa smatramo da bi radi pravne sigurnosti to pitanje trebalo normativno rešiti tako što bi se u ZKP predvidelo da rešenje kojim se odbacuje krivična prijava po osnovu oportuniteta proizvodi dejstvo *res iudicata*. Imajući u vidu stavove koje su izneli ESLJP i SPEU, smatramo da je opravdano prihvatiti šire tumačenje

---

okolnosti slučaja, samostalno proceniti da li će primeniti odredbu čl. 283. i čl. 284. st. 3. ZKP ili ne. <https://jtpraksa.rjt.gov.rs/opsta-obavezna-uputstva>, 10. maj 2023.

49 VKS, KZZ. br. 466/19 od 8. maja 2019. i KZZ. br. 66/20 od 30. januara 2020.

50 Osnovna i viša javna tužilaštva na teritoriji Republike Srbije su, 2022. godine, primenom člana 284. stav 3. ZKP rešila krivične prijave prema 6.853 lica. Statistički podaci ukazuju na znatnu razliku u primeni odredbe člana 284. stav 3. ZKP i na znatno odstupanje u broju rešenih premeta primenom tog oblika oportuniteta od Apelacionog javnog tužilaštva u Beogradu, koje je primenilo taj oblik oportuniteta prema 3.396 lica, Apelacionog javno tužilaštvo u Novom Sadu, koje je primenilo prema 168 lica, Apelacionog javnog tužilaštva u Kragujevcu, koje je primenilo prema 3.201 licu, i Apelacionog javnog tužilaštva u Nišu koje je primenilo prema 88 lica. RJT, Rad javnih tužilaštva na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, [http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj\\_Republika\\_Srbija\\_Republicko\\_javno\\_tuzila%C5%A1tvo\\_mart2023.pdf](http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj_Republika_Srbija_Republicko_javno_tuzila%C5%A1tvo_mart2023.pdf), 23. maj 2023.



kojim se podjednak značaj pridaje tužiočevim i sudskim odlukama na polju primene načela *ne bis in idem*.

U prilog tome govori i domaća sudska praksa. Vrhovni kasacioni sud je u više presuda<sup>51</sup> i na sednici Krivičnog odeljenja od 1. marta 2021. godine zauzeo stav da se postupak koji je okončan pred javnim tužiocem primenom načela oportuniteta ima smatrati pravnosnažnim okončanjem postupka u smislu člana 4, stav 1 ZKP. U obrazloženju svojih odluka pozvao se na ranije pomenutu presudu SPEU *Hüseysin Gözütok i Klaus Brügge*, C-187/01 i C-385/01 od 11. februara 2003. godine, ističući da je javni tužilac deo sistema krivičnog pravosuđa i da je ovlašćen da donosi odluke kojima se pravnosnažno okončava postupak. Vrhovni kasacioni sud u presudi PRZZ. 18/16 od 22. decembra 2016. godine ukazuje na to da primena odgađanja krivičnog gonjenja iz člana 283 ZKP pretpostavlja da javni tužilac mora prvo primenom načela legaliteta da utvrdi da je okrivljeni učinio krivično delo, a potom da donese odluku o primeni načela oportuniteta i naloži izvršenje konkretne obaveze. Zbog toga, izvršenje naložene obaveze predstavlja vid kažnjavanja osumnjičenog za učinjeno krivično delo, što je zakonski osnov da javni tužilac odbaci krivičnu prijavu na osnovu člana 283, stav 3 ZKP.

Vrhovni kaasacioni sud se izjašnjavao i o efektima rešenja o odbacivanju krivične prijave usled postupanja javnog tužioca po načelu oportuniteta krivičnog gonjenja u odnosu na prekršajni postupak. U odgovoru na sporno pravno pitanje Prekršajnog apelacionog suda koje se odnosi na to kako da postupa prekršajni sud po zahtevima za pokretanje prekršajnog postupka zbog prekršaja koji su obuhvaćeni rešenjem javnog tužioca iz člana 283, stav 3 ZKP, Krivično odeljenje VKS, na sednici održanoj 28. novembra 2016. godine, zauzelo je pravni stav da se rešenje javnog tužioca doneto na osnovu člana 283, stav 3 ZKP o odbačaju krivične prijave pod uslovom da osumnjičeni u roku izvrši obaveze može smatrati presuđenom stvari.<sup>52</sup> Izneto je mišljenje da bi vođenje prekršajnog postupka protiv okrivljenog za iste protivpravne radnje koje su obuhvaćene krivičnom delom predstavljalo dupliranje postupka i samim tim dvostruko kažnjavanje, što je neprihvatljivo i suprotno članu 34, stav 4 Ustava. Rešenje o odbacivanju krivične prijave usled postupanja javnog tužioca po osnovu oportuniteta predstavlja smetnju i za vođenje prekršajnog postupka i postupka za isto delo po tužbi oštećenog kao privatnog tužioca.

Takođe, u pravnom stavu Višeg prekršajnog suda koji je zauzet na sednici od 30. novembra 2011. godine iznosi se mišljenje da bi pravo na pravnu sigurnost građana bilo povređeno ako bi isto lice bilo gonjeno za isto delo u nekom drugom kaznenom postupku nakon što je javni tužilac odbacio krivičnu prijavu na osnovu člana 283, stav 3 ZKP (Udruženje sudija prekršajnih sudova RS 2012: 20). Zbog toga bi prekršajni sud trebalo da odbaci zahtev za pokretanje prekršajnog postupka, a ukoliko je postupak pokrenut, tada bi trebalo da ga obustavi. Iz toga sledi da je u

51 VKS, KZZ. br. 740/20 od 2. novembra 2020; KZZ. br. 46/17 od 6. februara 2017; PRZZ. br. 18/16 od 22. decembra 2016; KZZ. br. 1359/16 od 15. decembra 2016, <https://www.vk.sud.rs/sr/>, 23. maj 2023.

52 Dostupno na sajtu Vrhovnog suda, <https://www.vk.sud.rs/sites/default/files/attachments/Odgovori%20na%20pitanja%20Prekr%C5%A1ajnog%20Apelaconog%20suda.pdf>, 1. septembar 2023.

praksi o ovom pitanju zauzet jasan stav, što je značajno imajući u vidu da se primenom oportuniteta u javnotužilačkoj praksi rešava značajan broj predmeta.<sup>53</sup>

U literaturi postoje mišljenja da je, u slučaju primene oportuniteta, reč o van-sudskom modelu koji podrazumeva ne samo da krivični postupak nije započet već da javni tužilac nije ni započeo sa krivičnim gonjenjem i da ispunjenje naloženih obaveza nema karakter krivične sankcije (Đukić 2020: 267). Takođe, neki autori smatraju da je javni tužilac isključivo nosilac funkcije optužbe i da na taj način poprima attribute sudskog organa i zadire u sferu presuđenja jer je samo sud taj koji utvrđuje da je učinjeno krivično delo (Ristić Vezenković 2019: 289). Postoji mišljenje i da rešenju javnog tužioca kojim se odbacuje krivična prijava na osnovu člana 283, stav 3 ZKP ne treba automatski dati dejstvo presuđene stvari, već da u svakom konkretnom slučaju treba procenjivati da li to rešenje zaslužuje dejstvo *res iudicata*, zavisno od kvaliteta postupka koji mu je prethodio, odnosno od toga da li je javni tužilac savesno prikupio i ocenio relevantne dokaze, pravilno kvalifikovao krivično delo i odgovornost okrivljenog i odredio mu odgovarajuću obavezu pa se *argumentum a contrario*, ako je takvo ispitivanje izostalo, rešenje ne može smatrati *res iudicata* (Marković 2022: 352), ali smatramo da to nema opravdanja jer bi vodilo dodatnoj pravnoj nesigurnosti.

Kada je reč o argumentaciji, ispravno se u zahtevu za zaštitu zakonitosti RJT<sup>54</sup> navodi da se u tekstu člana 4 ZKP koristi formulacija ili je „postupak pravnosnažno obustavljen“ i da izraz „postupak“ prema članu 2, stav 1, tačka 14 ZKP obuhvata ne samo krivični već i predistražni postupak, iz čega sledi zaključak da se načelo *ne bis in idem* odnosi na sudske odluke, ali i na sve druge pravnosnažne odluke kojima se obustavlja predistražni postupak. U takve odluke nesumnjivo spada i rešenje o odbacivanju krivične prijave primenom člana 283, stav 3 ZKP.

U oba slučaja primene oportuniteta javni tužilac će rešenjem odbaciti krivičnu prijavu (čl. 283, st. 3 i čl. 284, st. 3 ZKP) i o tome obavestiti oštećenog koji nema mogućnost ulaganja prigovora neposredno višem javnom tužiocu, u smislu odredbe člana 51, stav 2 ZKP, ni da koristi drugo pravno sredstvo kojim bi se preispitala odluka javnog tužioca, pa bi se moglo zaključiti da rešenje javnog tužioca o odbacivanju krivične prijave u slučaju primene oportuniteta predstavlja pravnosnažnu i konačnu odluku.

Odbacivanje krivične prijave u slučaju oportuniteta zadire u meritum stvari jer proizilazi iz priznanja osumnjičenog i određene vrste sporazuma sa tužilaštvom ili se pak zasniva na konačnoj dispoziciji tužilaštva. Treba imati u vidu da javni tužilac u izreci rešenja o odbacivanju krivične prijave iz člana 283, stav 3 ZKP treba da navede činjenični opis i pravnu kvalifikaciju dela, s napomenom da se krivična prijava

53 Tokom 2022. godine primenom odgađanja krivičnog gonjenja rešene su krivične prijave u odnosu na 14.184 lica, a 2021. godine u odnosu na 16.261 lice. RJT, Rad javnih tužilaštva na suzbijanju kriminaliteta i zaštiti ustavnosti i zakonitosti u 2022. godini, [http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj\\_Republika\\_Srbija\\_Republicko\\_javno\\_tuzila%C5%A1tvo\\_mart2023.pdf](http://www.rjt.gov.rs/docs/Izvestaj_Republika_Srbija_Republicko_javno_tuzila%C5%A1tvo_mart2023.pdf), 23. maj 2023.

54 RJT, ZZZ, KTZ. br. 1041/20 od 20. oktobra 2020, [https://jtpraksa.rjt.gov.rs/tuzilackapraksa/page/2?pravna\\_materija=&upisnik=&broj\\_predmeta=&godina=&datum\\_odluke%5Bfrom%5D=&datum\\_odluke%5Bto%5D=&deskriptori\\_filter\\_type=OR&vrsta\\_odluke=20&q=&datum\\_unosa\\_ili\\_izmene=any&sort=date\\_odluke\\_desc&pp=25&Submit=&tip\\_tuzilastva=1&tuzilastvo=1](https://jtpraksa.rjt.gov.rs/tuzilackapraksa/page/2?pravna_materija=&upisnik=&broj_predmeta=&godina=&datum_odluke%5Bfrom%5D=&datum_odluke%5Bto%5D=&deskriptori_filter_type=OR&vrsta_odluke=20&q=&datum_unosa_ili_izmene=any&sort=date_odluke_desc&pp=25&Submit=&tip_tuzilastva=1&tuzilastvo=1), 5. maj 2023.

odbacuje jer je osumnjičeni izvršio obavezu koju mu je naložio javni tužilac upravo da bi se na nesumnjiv način odredilo krivično delo i zaštitio osumnjičeni od mogućeg pokušaja da se za to delo ponovo preduzme krivično gonjenje.

## 6. ZAKLJUČAK

Načelo *ne bis in idem* je osnovno ljudsko pravo i jedan od ključnih instrumenata pravne sigurnosti građana. Predviđeno je u međunarodnim dokumentima univerzalnog karaktera, a u domaćem pravu je podignuto na rang ustavnog načela, što govori o njegovom značaju. U našem pravu ustavna i zakonska formulacija vezuju dejstvo načela *ne bis in idem* za pravnosnažne sudske odluke dok u pogledu odluka javnog tužioca postoji pravna praznina. Stavovi izraženi u praksi ESLJP i SPEU upućuju na to da je načelu *ne bis in idem* neophodno dati šire tumačenje, kojim bi, osim pravnosnažnih sudskih odluka, bile obuhvaćene i ostale odluke kojima je postupak konačno završen, što bi u našem pravnom sistemu dalo osnova da se dejstvo tog načela primenjuje i na odluke javnog tužioca. Sledeći praksu dva evropska suda, i domaća sudska praksa stoji na istom stanovištu da se stvar smatra *res iudicata* kad je u pitanju rešenje o odbacivanju krivične prijave primenom načela oportuniteta krivičnog gonjenja iz člana 283 ZKP.

Imajući u vidu suštinu i svrhu načela *ne bis in idem* kao i koncept krivičnog postupka koji daje javnom tužiocu šira ovlašćenja, između ostalog, ima ključnu ulogu u rukovođenju predistražnim postupkom i u istrazi, bilo bi svrsishodno u budućnosti normativno regulisati navedeno pitanje i predvideti dejstvo tog načela i na pravnosnažne odluke javnog tužioca kojima se okončava postupak. Opravdanost takvog ekstenzivnog dejstva proizilazi iz činjenice da se na taj način ostvaruje potpuna pravna sigurnost i otklanjaju neizvesne pravne situacije. Dugoročno gledano, rešavanje tog pitanja pozivanjem na stavove sudske prakse nije dobro već ga treba normativno rešiti. Bilo bi poželjno da pravne praznine ili nedoslednosti budu rešene budućim zakonskim izmenama, a stavovi sudske prakse mogu da budu putokaz za njihovu *de lege ferenda* izmenu ili dopunu.

## LITERATURA

- Bajović V. (2014). Načelo *ne bis in idem*. *Kaznena reakcija u Srbiji*. 4. deo, ur. Đ. Ignjatović. Beograd.
- Bajović V. (2016). Slučaj Milenković – *ne bis in idem* u krivičnom i prekršajnom postupku. *Kaznena reakcija u Srbiji*. 6. deo, ur. Đ. Ignjatović. Beograd.
- Bejatović S. et al. (2019). *Priručnik za primenu načela oportuniteta krivičnog gonjenja*. Beograd.
- Bockel W. B. van (2009). *The ne bis in idem principle in EU law: a conceptual and jurisprudential analysis*. Universiteit Leiden. <https://scholarlypublications.universiteit.leiden.nl/access/item%3A2875411/view>, 27. avgust 2023.
- Burić Z. (2010). Načelo *ne bis in idem* u evropskom kaznenom pravu – pravni izvori i sudska praksa Evropskog suda. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu* 3–4.

- Buha M. (2016). Zabrana ponovnog suđenja za isto kažnjivo delo. Doktorska disertacija. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Conway G. (2003). *Ne bis in idem* in international law. *International Law Review* 3.
- Delić N., Bajović V. (2022). *Priručnik za prekršajno pravo*, drugo izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd.
- Đokić I. (2009). Načelo oportuniteta krivičnog gonjenja. *Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja*. 3. deo, ur. Đ. Ignjatović. Beograd.
- Đukić M. (2021). Načelo *ne bis in idem* u krivičnom postupku. *Naučnoistraživački projekat Pravni aspekti savremenih društvenih kretanja u Republici Srbiji – za period 1. 1. 2019. – 31. 12. 2021. godine*, ur. J. Belović. Kosovska Mitrovica: Pravni fakultet Univerziteta u Prištini.
- Fletcher M. (2003). Some developments to the *ne bis in idem* principle in the European Union: Criminal proceedings against Huseyn Gozutok and Klaus Brugge. *Modern Law Review* 5.
- Grubač M., Vasiljević T. (2014). *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*. Trinaesto izdanje. Beograd.
- Gless S. (2017). *Ne bis in idem* in an international and transnational criminal justice perspective – paving the way for an individual right. *Legal Responses to Transnational and International Crimes*, eds. H. Van der Wilt, C. Paulussen eds. Netherlands: T.M.C. Asser Institut.
- Ivičević Karas E. (2014). Načelo *ne bis in idem* u evropskom kaznenom pravu. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2.
- Ilić G. P. (1996). Načelo *ne bis in idem* u krivičnom postupku. Magistarski rad. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Ilić G. P. (2017). Načelo *ne bis in idem* u praksi Evropskog suda za ljudska prava. *Strani pravni život* 3.
- Ilić G. P. (2017a). Observations on the *ne bis in idem* principle in light of the European Court of Human Rights' judgment: Milenković V. Serbia. *Journal of Eastern European Criminal Law* 1.
- Ilić G. P. (2017 b). Član 4. Pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dvaput u istoj stvari. *Komentar Konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, ur. D. Popović, T. Markinković, M. Radojević. Beograd.
- Ilić G. P. (2018). Načelo *ne bis in idem* u prekršajnom postupku. *Kaznena reakcija u Srbiji*. 8. deo, ur. Đ. Ignjatović. Beograd.
- Ilić G. P. et al. (2022). *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*. Jedanaesto izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd.
- Ilić I., Veselinović J. (2016). Tumačenje načela *ne bis in idem* u praksi Evropskog suda za ljudska prava. *Godišnjak Fakulteta bezbednosti 2016*, ur. B. Banović. Beograd.
- Ilić I., Milić I. (2018). Načelo *ne bis in idem* u kaznenom pravu Republike Srbije. *NBP – Žurnal za kriminalistiku i pravo* 1.
- Kolarić D., Marković S. (2017). Načelo *ne bis in idem* u praksi Ustavnog suda Srbije i Evropskog suda za ljudska prava. *Srpska politička misao* 2.
- Калајџиџев Г. et al. (2018). *Коментар на Законот за кривичнајна правослајна. Скопје*.
- Крстикеcka O. (2016). *Ne bis in idem* во казненојо право. Скопје.
- Lelieur J. (2013). 'Transnationalising' *Ne Bis In Idem*: How the Rule of *Ne Bis In Idem* Reveals the Principle of Personal Legal Certainty. *Utrecht Law Review*.

- Marković Ž. (2022). Odlaganje krivičnog gonjenja i načelo ne bis in idem u Republici Srbiji. *Načelo ne bis in idem i pravna sigurnost građana (međunarodni pravni standardi, regionalna zakonodavstva i iskustva u primeni)*, ur. S. Bejatović, N. Novaković. Beograd.
- Mrvić Petrović N. (2014). Poštovanje načela ne bis in idem pri suđenju za slične prekršaje i krivična dela. *Žurnal za kriminalistiku i pravo* 2.
- Neagu N. (2012). The ne bis in idem Principle in the Interpretation of European Courts: Towards Uniform Interpretation. *Leiden Journal of International Law* 4.
- Novosel D., Rašo M., Burić Z. (2010). Razgraničenje kaznenih dela i prekršaja u svetlu presude Evropskog suda za ljudska prava Maresti protiv Hrvatske. *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu* 2.
- Pavišić B. (2011). *Komentar zakona o kaznenom postupku*. Rijeka.
- Pantelić N. (2020). *Sudska praksa krivičnopravne materije*. Knjiga druga (2018–2020). Beograd.
- Petrić B. (1982). *Komentar zakona o krivičnom postupku*. Šid.
- Popović D. (2012). *Evropsko pravo ljudskih prava*. Beograd.
- Ristić Vezenković M. (2019). Položaj javnog tužioca u reformisanom krivičnom postupku Srbije. Doktorska disertacija. Niš: Pravni fakultet Univerziteta u Nišu.
- Rodić, V. (2021). Primena načela ne bis in idem – razvoj prakse Evropskog suda za ljudska prava. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda* 2, ur. J. Stanojević. Beograd.
- Satzger H. (2020). Application Problems Relating to Ne bis in idem as Guaranteed under Art. 50 CFR/ Art. 54 CISA and Art. 4 Prot. No.7 ECHR. *Eucrim* 2.
- Serneels C. (2020). ‘Unionisation’ of the European Court of Human Rights’ ne bis in idem jurisprudence: the Case of Mihalache v Romania. *New Journal of European Criminal Law* 2.
- Sladojević M. (2017). *Srbija i Evropski sud za ljudska prava*. Beograd.
- Stojanović Z., Škulić M., Delibašić V. (2018). *Osnovi krivičnog prava*. Knjiga II. Krivičnoprocesno pravo, Krivični postupak kroz praktičnu primenu. Beograd.
- Škulić M. (2019). Načelo ne bis in idem sa stanovišta normi srpskog kaznenopravnog sistema, ustavnopravne prakse i stavova Evropskog suda za ljudska prava. *Bilten Vrhovnog kasacionog suda* 2, ur. D. Slijepčević. Beograd.
- Tarallo A. (2021). About Disorder in the “cuisine interne” of Mihalache Grand Chamber Judgment: Some Reasons for a Radical Change of Approach in ne bis in idem. *Criminal Law Forum* 32.
- Vervaele John A. E. (2005). The transnational ne bis in idem principle in the EU – Mutual recognition and equivalent protection of human rights. *Utrecht Law Review* 2.
- Vervaele John A. E. (2013). Ne Bis In Idem: Towards a Transnational Constitutional Principle in the EU? *Utrecht Law Review* 4.
- Vuković I. (2021). *Prekršajno pravo*. Četvrto izmenjeno i dopunjeno izdanje. Beograd.
- Wasmeier M. (2006). The principle of ne bis in idem, *International Review of Penal Law* 1–2.

## PRAVNI PROPISI

Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS* 98/06 i 115/21.

Zakon o ratifikaciji Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, *Službeni list SFRJ* 7/71.

- Zakon o ratifikaciji Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda sa dodatnim protokolima, sa izmenama i dopunama, *Službeni list SCG – Međunarodni ugovori* 9/03, 5/05 i 7/05 – ispr. i *Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori* 12/10 i 10/15.
- Zakonik o krivičnom postupku, *Službeni glasnik* 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/13, 45/13, 55/14, 35/19, 27/21 – odluka US i 2/21 – odluka US.
- Zakonik o krivičnom postupku, *Službeni list SRJ* 70/01 i 60/02.
- Zakon o prekršajima, *Službeni glasnik* 65/13, 13/16, 98/16 – odluka US, 91/19 i 91/19 – dr. zakon i 112/22 – odluka US.
- Zakon o privrednim prestupima, *Službeni list SFRJ* 4/77, 36/77 – ispr., 14/85, 10/86 (prečišćen tekst), 74/87, 57/89 i 3/90, *Službeni list SRJ* 27/92, 16/93, 31/93, 41/93, 50/93, 24/94, 28/96 i 64/01 i *Službeni glasnik* 101/05 – dr.
- Zakon o uređenju sudova, *Službeni glasnik* 10/23.
- Zakon o javnom tužilaštvu, *Službeni glasnik* 10/23.
- Charter of Fundamental Rights of the European Union, *Official Journal of the European Communities* C-364, 18 December 2000, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&rid=3>
- Convention Implementing the Schengen Agreement, *Official Journal of the European Communities*, L 239, 22 September 2000, <https://eur-lex.europa.eu/search;html?scope=EURLEX&text=Convention+Implementing+the+Schengen+Agreement%2C+Official+Journal+of+the+European+Communities%2C+L+239%2C+22+September+2000&lang=en&type=quick&qid=1682952650582>
- Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R (87) 18. Member States concerning the Simplification of Criminal Justice, <https://rm.coe.int/16804e19f8>

## IZVORI SUDSKE I JAVNOTUŽILAČKE PRAKSE

- Ustavni sud, <http://www.ustavni.sud.rs/page/jurisprudence/35/>
- Presude Evropskog suda za ljudska prava, <http://hudoc.echr.coe.int>
- Presude Suda pravde Evropske unije, [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/en/)
- Presude Vrhovnog kasacionog suda i pravni stavovi, <https://www.vk.sud.rs/sr/>
- Republičko javno tužilaštvo, <https://jtpraksa.rjt.gov.rs/>

## OSTALI MATERIJALI

- Evropski sud za ljudska prava (2017). Vodič za primenu člana 4 Protokola br. 7 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, Pravo da se ne bude suđen ili kažnjen dvaput u istoj stvari, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_4\\_Protocol\\_7\\_SRP.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_Protocol_7_SRP.pdf)
- Explanatory Report to the Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, <https://rm.coe.int/16800c96fd>
- Udruženje sudija prekršajnih sudova RS (2012). Pravni stavovi i odluke Višeg prekršajnog suda 2011. godina, ur. S. Brkić *et al.* Beograd.
- Obavezno uputstvo Republičkog javnog tužioca A. br. 246/08 od 28. avgusta 2008. sa izmenom A. br. 246/08–01 od 28. marta 2019, <https://jtpraksa.rjt.gov.rs/opsta-obavezna-uputstva>



Vojislava Nikolić\*

## THE PRINCIPLE *NE BIS IN IDEM* AND PUBLIC PROSECUTOR'S DECISIONS

### SUMMARY

The prohibition of being liable to be tried or punished again in criminal proceedings for the same offence *ne bis in idem* – is one of fundamental criminal proceeding principles and a basic human right. It protects the defendant from reopening the proceedings for the same criminal offence in respect of which the proceedings were finalized. Primarily, the effect of this principle is related to final court decisions. Regarding the decisions of the public prosecutor, there is a legal gap. As the reformed criminal procedure provides broader jurisdiction to the public prosecutor, it has seemed a necessity to consider in this paper what status is given in practice to the decisions of this procedural entity regarding the prohibition of *ne bis in idem*. During the review, the views of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union are presented, which plays a key role in defining the principles and setting standards for the application of the principle, as well as domestic case-law. The author believes that a broader interpretation should be accepted so that the effect of the *ne bis in idem* principle is not limited only to court decisions but also to include the decisions of the public prosecutor. In this way complete legal certainty is achieved and uncertain legal situations are eliminated.

**Key words:** *Ne bis in idem*, Decision, Finality, Court, Public prosecutor

---

\* Basic Public Prosecutor's Office in Vršac, [vojislavanikolic@gmail.com](mailto:vojislavanikolic@gmail.com), ORCID 0009-0002-1680-8656.