

**УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ**

**ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ**

**ПРЕДРАГ Р. ЋЕТКОВИЋ**

**ИСТРАЖНА ФУНКЦИЈА ЈАВНОГ  
ТУЖИОЦА ПО ЗАКОНИКУ О КРИВИЧНОМ  
ПОСТУПКУ ИЗ 2011. ГОДИНЕ**

**ДОКТОРСКА ДИСЕРТАЦИЈА**

**БЕОГРАД, 2021.**

**UNIVERSITY OF BELGRADE**

**FACULTY OF LAW**

**PREDRAG R. CETKOVIC**

**INVESTIGATIVE ROLE OF THE PUBLIC  
PROSECUTOR ACCORDING TO THE  
CRIMINAL PROCEDURE CODE AS OF 2011**

**DOCTORAL DISSERTATION**

**BELGRADE, 2021.**

## **Подаци о ментору, члановима комисије за одбрану докторске дисертације и датуму одбране**

### **Подаци о ментору:**

Професор доктор **Горан П. Илић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду

### **Подаци о члановима комисије за одбрану докторске дисертације:**

- 1) Професорка докторка **Татјана Бугарски**, редовна професорка Правног факултета Универзитета у Новом Саду
- 2) Професор доктор **Горан П. Илић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду
- 3) Професор доктор **Милан Шкулић**, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду
- 4) Професор доктор **Божидар Бановић**, редовни професор Факултета безбедности Универзитета у Београду
- 5) Професорка докторка **Вања Бајовић**, ванредна професорка Правног факултета Универзитета у Београду

**Датум одбране докторске дисертације:**

---

# Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године

## Кратак садржај

Јавни или државни тужилац је кроз цео период постојања ове институције у модерној историји Југославије и Србије вршио истражну функцију, а то чини и у садашњем времену. Реч је о функцији која је важна компонента функционисања јавног тужилаштва, без које није могуће вршити ни друге функције које су јавној тужби поверене уставним и законским решењима, а посебно функцију оптужбе, која иде „руку под руку“ са истражном функцијом. Историјски приказ и анализа развоја јавне тужбе јасно сведоче о томе да је јавно тужилаштво од свог настанка до данас вршило истражну функцију, делећи је у већој или мањој мери са судом. Компаративноправни приказ и анализа уређења јавног тужилаштва показали су да услови за самостално, па и непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва у значајној мери зависе и од модела по коме је уређено јавно тужилаштво од државе до државе. Приказ и анализа поступања јавног тужилаштва у поступцима за одузимање имовине проистекле из кривичног дела, међународне правне помоћи и приликом примене посебних доказних радњи указују на свеукупну ширину коју вршење истражне функције носи за јавно тужилаштво, као и на поливалентност поступања јавног тужилаштва при вршењу истражне функције у различитим врстама поступака, односно ван класичног кривичног поступка. На концу, приказ и анализа вршења истражне функције кроз различите стадијуме кривичног поступка без дилеме води до закључка да јавни тужилац има право, али и обавезу да истражну функцију врши током целог кривичног поступка, почев од предистражног поступка, па све до фазе поступања по ванредним правним лековима, ако до ње у поступку дође. Дати су и приказ и анализа психолошког аспекта вршења истражне функције јавног тужиоца, који додатно подцртавају сву сложеност у поступању јавног тужилаштва при вршењу истражне функције у кривичном поступку. Резултати истраживања које је извршено показују и да су носиоци јавнотужилачке функције у актуелном тренутку свесни многих аспеката који су од важности за вршење истражне функције, али и да има простора за едукацију и измену свести носилаца јавнотужилачке функције у појединим сегментима вршења истражне функције. Целокупан рад на тему истраживања вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва по ЗКП/2011 има за циљ да укаже на утврђено стање у садашњем тренутку, али и на ствари које би у будућности требало променити, посебно када је у питању нормативна основа која се тиче уређења јавнотужилачке организације, али и кривичног поступка, а чије измене би допринеле успешнијем вршењу истражне функције од стране јавног тужилаштва у будућности.

**Кључне речи:** Истражна функција, јавно тужилаштво, суд, Законик о кривичном поступку, непристрасност у вршењу, будуће измене.

**Научна област:** Кривичноправна

# INVESTIGATIVE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR ACCORDING TO THE CRIMINAL PROCEDURE CODE AS OF 2011

## Summary

Throughout the entire period of existence of this institution in the modern history of Yugoslavia and Serbia, the public or state prosecutor has performed an investigative function, and he does so at the present time. It is a function that is an important component of the functioning of the public prosecution service, without which it is not possible to perform other functions entrusted to the public prosecution by constitutional and legal solutions, especially the function of the accusation, which goes "hand in hand" with the investigative function. The historical overview and analysis of the development of the public prosecution clearly testify to the fact that the public prosecutor's office has performed an investigative function since its inception, sharing it to a greater or lesser extent with the court. A comparative legal review and analysis of the organization of the public prosecution service showed that the conditions for independent and even impartial performance of the investigative function by the public prosecutor's office significantly depend on the model according to which the public prosecution service is regulated from state to state. The review and analysis of the practices of the public prosecutor's office in proceedings for confiscation of proceeds from crime, international legal assistance and the application of special evidentiary actions indicate the overall breadth which the investigative function generates to the public prosecutor's office, as well as the polyvalence of conduct of the public prosecutor's office in different types of proceedings, ie outside the regular criminal proceedings. Finally, the review and analysis of the investigative function through different stages of the criminal proceedings without a doubt leads to the conclusion that the public prosecutor has the right, but also the obligation, to perform the investigative function throughout the entire criminal proceedings, starting from the pre-investigation procedure to the stage of extraordinary legal remedy proceedings, if it occurs in the procedure. An overview and consideration of the psychological aspect of performing the investigative function of the public prosecutor are also given, which additionally underline all the complexity in the conduct of the public prosecutor's office in performing the investigative function in criminal proceedings. The results of the research show that the holders of prosecutorial functions are currently aware of many aspects that are important for performing the investigative function, but also that there is a room for education and change of consciousness of the public prosecutors in certain segments of executing the investigative function. The entire work on the topic of research into the performance of the investigative function by the public prosecutor's office under the CPC/2011 aims to point out the current situation, but also things that could be changed in the future, especially when it comes to the normative framework that regulates organization of the public prosecutor's office, as well as criminal proceedings, and whose changes would contribute to a more successful performance of the investigative function by the public prosecutors in the future.

**Keywords:** Investigative function, Public prosecutor's office/Public Prosecution, Court, Criminal Procedure Code, Impartiality, Future changes.

**Scientific field:** Criminal law.

## САДРЖАЈ

<b>УВОД.....</b>	<b>1</b>
<b>ПРВИ ДЕО ОПШТА РАЗМАТРАЊА О ИСТРАЖНОЈ ФУНКЦИЈИ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА.....</b>	<b>3</b>
<b>ОДЕЉАК ПРВИ ПОЈАМ И ОСНОВНЕ ОДЛИКЕ ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ .....</b>	<b>3</b>
<b>Глава I Појам и правна природа истражне функције.....</b>	<b>3</b>
1. Појам истражне функције .....	3
2. Правна природа истражне функције.....	10
<b>Глава II Однос истражне функције и начела кривичног поступка .....</b>	<b>12</b>
1. Истражна функција и истражно и оптужно начело .....	12
2. Истражна функција и начела легалитета и опортунитета кривичног гоњења .....	16
<b>Глава III Однос истражне функције и начела организације јавног тужилаштва ....</b>	<b>24</b>
1. Истражна функција и начела монократског уређења и хијерархијске подређености .....	24
2. Истражна функција и начела деволуције и супституције .....	29
<b>ОДЕЉАК ДРУГИ ИСТОРИЈСКИ ПРИКАЗ РАЗВОЈА ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА ..</b>	<b>31</b>
<b>Глава I Настанак и развој установе јавног тужилаштва.....</b>	<b>31</b>
1. Стари и Средњи век.....	31
2. Нови век.....	37
<b>Глава II Јавно тужилаштво у Србији од почетка XX века до 1990. године .....</b>	<b>42</b>
1. Закон о државним тужиоштвима из 1929. године.....	42
2. Закон о јавном тужиоштву из 1946. године.....	45
3. Закон о јавном тужиоштву из 1954. године.....	50
4. Закон о јавном тужилаштву из 1965. године .....	52
5. Закон о Савезном јавном тужилаштву из 1974. године .....	54
<b>Глава III Јавно тужилаштво у Србији од 1990. године до актуелних решења .....</b>	<b>56</b>
1. Закон о јавном тужилаштву из 1991. године.....	56
2. Закон о јавном тужилаштву из 2001. године.....	58
3. Закон о јавном тужилаштву из 2008. године .....	59
<b>ОДЕЉАК ТРЕЋИ УПОРЕДНИ ПРИКАЗ ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА.....</b>	<b>67</b>
<b>Глава I Европске државе .....</b>	<b>67</b>
1. Република Француска.....	67
2. Савезна Република Немачка .....	72
3. Република Италија.....	77

4. Краљевина Шведска .....	81
<b>Глава II Англосаксонске државе .....</b>	<b>84</b>
1. Енглеска уз кратак осврт на Канаду и НР Кину .....	84
2. Сједињене Америчке Државе.....	90
<b>Глава III Државе региона .....</b>	<b>96</b>
1. Република Црна Гора .....	96
2. Босна и Херцеговина (Република Српска) .....	105
3. Република Хрватска .....	113
4. Република Северна Македонија.....	131
5. Република Словенија.....	140
<b>ДРУГИ ДЕО РАЗЛИЧИТИ АСПЕКТИ ВРШЕЊА ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У ДОМАЋЕМ ПРАВУ .....</b>	<b>148</b>
<b>ОДЕЉАК ПРВИ ИСТРАЖНА ФУНКЦИЈА У ПОЈЕДИНИМ ФАЗАМА КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА .....</b>	<b>148</b>
<b>Глава I Предистражни и претходни поступак .....</b>	<b>148</b>
1. Предистражни поступак .....	148
2. Претходни поступак .....	168
<i>1.1 Истрага</i> .....	<i>168</i>
<i>1.2 Отуђење</i> .....	<i>191</i>
<b>Глава II Главни поступак.....</b>	<b>200</b>
1. Припремање главног претреса .....	200
2. Главни претрес .....	205
<b>Глава III Поступак по правним лековима .....</b>	<b>209</b>
1. Редовни правни лекови .....	209
2. Ванредни правни лекови .....	211
<b>Глава IV Психолошки аспект истражне функције јавног тужиоца.....</b>	<b>213</b>
<b>ОДЕЉАК ДРУГИ ИСТРАЖНА ФУНКЦИЈА И ПОСЕБНЕ ДОКАЗНЕ РАДЊЕ У СВЕТЛУ СТАНДАРДА ЉУДСКИХ ПРАВА .....</b>	<b>224</b>
<b>Глава I Појам и основне одлике посебних доказних радњи.....</b>	<b>224</b>
1. Појам посебних доказних радњи .....	224
2. Основне одлике посебних доказних радњи.....	226
<b>Глава II Специфичности истражне функције јавног тужилаштва приликом предузимања посебних доказних радњи .....</b>	<b>231</b>
1. Иницијална улога јавног тужиоца приликом одређивања посебних доказних радњи .....	231
2. Поступање са материјалом прикупљеним применом посебних доказних радњи....	233

<b>Глава III Стандарди људских права приликом предузимања посебних доказних радњи .....</b>	<b>236</b>
1. Пракса Европског суда за људска права.....	236
2. Пракса Уставног суда.....	240
<b>ОДЕЉАК ТРЕЋИ МЕЂУНАРОДНА ПРАВНА ПОМОЋ У КРИВИЧНИМ СТВАРИМА .....</b>	<b>241</b>
<b>Глава I Значај међународне правне помоћи у кривичним стварима и њен однос са истражном функцијом јавног тужиоца.....</b>	<b>241</b>
1. Значај међународне правне помоћи у кривичним стварима.....	241
2. Специфичности истражне функције јавног тужиоца кроз међународну правну помоћ.....	245
<b>Глава II Анализа података међународној правној помоћи у кривичним стварима .....</b>	<b>249</b>
1. Тужилаштво за организовани криминал .....	249
2. Тужилаштва редовне надлежности.....	253
<b>ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ ОДУЗИМАЊЕ ИМОВИНЕ ПРОИСТЕКЛЕ ИЗ КРИВИЧНОГ ДЕЛА .....</b>	<b>258</b>
<b>Глава I Правна природа имовине проистекле из кривичног дела и њен утицај на истражну функцију јавног тужиоца .....</b>	<b>258</b>
1. Правна природа имовине проистекле из кривичног дела .....	258
2. Утицај одузимања имовине проистекле из кривичног дела на истражну функцију јавног тужиоца.....	262
<b>Глава II Одузимање имовине проистекле из кривичног дела у Републици Србији .....</b>	<b>275</b>
1. Законски оквир одузимања имовине проистекле из кривичног дела.....	275
2. Анализа судске праксе одузимања имовине проистекле из кривичног дела .....	280
3. Анализа података о одузимању имовине проистекле из кривичног дела .....	287
<b>ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА.....</b>	<b>291</b>
<b>ЛИТЕРАТУРА .....</b>	<b>297</b>
<b>ПРОПИСИ .....</b>	<b>321</b>
<b>ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ .....</b>	<b>324</b>
<b>ПРИЛОЗИ .....</b>	<b>325</b>
<b>БИОГРАФИЈА .....</b>	<b>341</b>
<b>ИЗЈАВЕ.....</b>	<b>343</b>



# УВОД

Доношење Законика о кривичном поступку из 2011. године<sup>1</sup> (у даљем тексту ЗКП/2011) и његова каснија примена свакако су унели у српски кривични поступак низ значајних новина, око чега су сагласни сви аутори, без обзира да ли те новине оцењују као позитивне, или пак критикују решења која је поменути Законик донео. У сваком случају, после вишегодишње примене овог Законика,<sup>2</sup> протекло је довољно времена да се могу извести одређени закључци у вези са новумом који је његовом применом унет у српско кривично процесно право.

Као најзначајнија новина ЗКП/2011 може се, без сумње, оценити увођење тзв. тужилачке истраге, у којој ранији истражни судија као централна фигура истражног поступка нестаје, а као „реликт“ улоге истражног судије јавља се судија за претходни поступак, који има значајно умањена овлашћења у односу на истражног судију, док *dominus litis* истражног поступка постаје јавни тужилац.<sup>3</sup> Доста стручних радова у Републици Србији, али и на простору других држава бивше СФРЈ које баштине правну традицију попут наше, написано је на тему преласка са искључиво мешовитог кривичног поступка, карактеристичног за државе континенталне Европе, на адверзијални поступак, својствен државама англоамеричког правног подручја, те релативизацији ове раније стриктне поделе.<sup>4</sup>

Одлуку о томе да тема дисертације буде истражна функција јавног тужиоца по ЗКП/2011 донели смо из разлога што читајући стручне радове који се баве овом темом нигде нисмо наишли на рад који би свеобухватно анализирао из различитих аспеката сву комплексност коју са собом носи давање комплетне истражне функције у свим фазама поступка јавном тужиоцу у надлежност. Сматрамо да ова новина са собом носи вишедимензионалну проблематику коју је нужно анализирати и посматрати из различитих углова, што би могло да буде занимљиво и досад недовољно истражено поље, па самим тим и предмет докторске дисертације.

ЗКП/2011 је концепцијски очистио нашу кривичну процедуру од бројних наслага које су прикривале њену суштину. По претходним решењима судија је као делилац правде био приморан и да преузме улогу истражитеља, и на тај начин доведе у питање неке од темељних захтева кривичне процедуре, попут судске непристрасности. У ЗКП/2011 истражитељска улога суда је напуштена и замењена судском одговорношћу да предмет доказивања буде у довољној мери расправљен.<sup>5</sup> Са преношењем комплетне истражне функције са истражног судије на јавно тужилаштво остварена је једна од темељних функција државноправног поретка по коме се функција права показује као преобразена потреба друштва,<sup>6</sup> пошто су измењене друштвене прилике без сумње захтевале значајне промене у нашем кривичном поступку.

---

<sup>1</sup> Законик о кривичном поступку ЗКП/2011, Службени гласник РС бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС.

<sup>2</sup> У поступцима за кривична дела за која поступају Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине примена ЗКП/2011 је почела од 15. јануара 2012. године, а пред редовним судовима и тужилаштвима у Републици Србији примена је почела од 01. октобра 2013. године.

<sup>3</sup> Преношењем нових надлежности на јавног тужиоца, може се тврдити да је тужилаштво као орган добило значајна овлашћења у кривичном поступку, попут јавних тужилаца у Кореји. Kim Heekyoon, *The Role of the Public Prosecutor in Korea: Is He Half-Judge?*, *The Journal of Korean Law* 163, 2006-2007, 167.

<sup>4</sup> Видети нпр. Вања Бајовић, *О чињеницама и истини у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 76.

<sup>5</sup> Горан П. Илић, *Систем правних лекова у новом Законику о кривичном поступку* (Зборник радова Савремене тенденције кривичног процесног права у Србији и регионална кривичнопроцесна законодавства – нормативни и практични аспекти, Ур. Ана Петровић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2012, 260-261.

<sup>6</sup> Радмила Васић и Коста Чавошки, *Увод у право 2*, Драганић, Београд 1996, 18.

У оквиру дефинисања истражне функције, покушаћемо да разлучимо у којој мери је могуће да јавно тужилаштво у исто време буде и орган поступка и истражитељ у одређеној кривичној ствари, односно да ли би то захтевало да јавни тужилац у овој фази поступка размишља на исти начин као некада истражни судија.<sup>7</sup> Требало би дати одговор на питање у којој мери јавно тужилаштво има могућности да објективно поступа у овој фази поступка, у ситуацији када законска решења омогућавају судији за претходни поступак да налаже тужиоцу да предузме одређене доказне радње

Поред анализе преноса готово комплетне истражне функције са истражног судије, који је раније ту функцију делио са јавним тужиоцем, сматрали смо да је потребно јасно дефинисати саму истражну функцију, односно шта би истражна функција представљала, у којим фазама кривичног поступка јавни тужилац врши истражну функцију, какве специфичности са собом носи пренос истражне функције на јавно тужилаштво као орган чији положај у правосудном систему није јасно дефинисан. Ради бољег разумевања јавног тужилаштва као носиоца истражне функције неопходно је приказати развој и еволуцију јавног тужилаштва као институције коју познају готово све земље на свету, али која опет има своје специфичности у организацији и функционисању у свакој од тих земаља.

Сматрали смо да је потребно илустровати и ширину посла којом се јавни тужилац бави када врши истражну функцију, односно да прикажемо и анализирамо да јавни тужилац врши истражну функцију и приликом одузимања имовине проистекле из кривичног дела или приликом вршења међународне правне помоћи у кривичним стварима, као деловима тужилачког посла који не представљају поступање у кривичном поступку у ужем смислу. Такође, и у оквирима самог кривичног поступка рад јавног тужиоца приликом предузимања посебних доказних радњи изискује вршење истражне функције на специфичан начин, што је такође битно анализирати.

Све у свему, почетак примене ЗКП/2011 није донео јавном тужилашству само промену улоге у истрази, него вишедимензионалне промене у приступу вршења истражне функције од стране тог органа. Стога приказ и анализа законских решења која су нормирана ЗКП/2011 дају простор да се о томе напише и докторска дисертација, у којој ће истражна функција јавног тужиоца бити сагледана из свих углова и детаљно анализирана, у циљу бољег разумевања ове веома важне функције коју јавно тужилаштво у свом раду обавља.

---

<sup>7</sup> Александар Бошковић, *Страначка истрага у српском и италијанском кривичном процесном законодавству и ефикасност истражног поступка*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2015, 108.

# ПРВИ ДЕО ОПШТА РАЗМАТРАЊА О ИСТРАЖНОЈ ФУНКЦИЈИ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА

## ОДЕЉАК ПРВИ ПОЈАМ И ОСНОВНЕ ОДЛИКЕ ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ

### Глава I

#### Појам и правна природа истражне функције

##### 1. Појам истражне функције

Како би се јасно дефинисао појам истражне функције, прво је потребно јасно разграничити улоге које имају учесници у кривичном поступку. Пре тога је потребно дефинисати кривични поступак и субјекте који учествују у кривичном поступку, јер се само на тај начин може одредити који субјекти и када врше истражну функцију.

Кривични поступак у субјективном смислу јесте скуп радњи помоћу којих се по утврђеним правним правилима постиже утврђивање и оживотворење казненог захтева државе у поједним конкретном случају. Кривични поступак у објективном смислу јесте скуп правних правила, која ближе одређују предузимање радњи из којих се поступак састоји.<sup>8</sup> Колику вредност имају овако дате дефиниције јасно говори чињенице и да се после скоро сто година од времена када су дате могу и даље применити на дефинисање актуелног, али и свих кривичних поступака који су важали у претходних сто година.

При дефинисању сврхе кривичног правосуђа, морају се узети у обзир Дамашкина разматрања о два лица правосуђа. По једном гледишту, сврха судског поступка јесте да се реши неки спор, у овом случају кривични. По другом гледишту, сврха судског поступка јесте да се спроведе државна политика.<sup>9</sup> За компаративисте појам пресуђења мора имати два лица – сврха судског поступка није само решавање спора, него истовремено и спровођење права, а у крајњој линији државне политике.<sup>10</sup>

Мишљења смо да управо институција јавног тужилаштва има капацитет да може успешно да споји оба супротстављена лица правосуђа у судском поступку, и да тиме успешно врши истражну функцију, не гурајући у запећак ниједан од ова два дијаметрално супротна пола која се у сваком судском поступку појављују. Јавни тужилац током вршења истражне функције има задатак како да расправи спор, непристрасно ценећи доказе у корист и на штету окривљених лица, тако и задатак да у исто време спроведе државну политику у

<sup>8</sup> Божић Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, Уједињење а.д, Београд 1926, 1-2.

<sup>9</sup> Мирјан Дамашка, *Лица правосуђа и државна власт, Успоредни приказ правосудних система*, Накладни завод „Глобус“, Загреб 2008, 93.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 95.

области кривичног поступања. Та политика не подразумева увек кривично гоњење, него и алтернативне форме решавања поступка, посебно кроз примену начела опортунитета.

Основне субјекте кривичног поступка чине прво онај који у име државе поставља казнени захтев (јавни или државни тужилац), онај против кога је тај казнени захтев постављен (окривљени) и најзад онај који одлучује о основаности постављеног казног захтева (суд). Поред основних субјеката кривичног поступка, без којих не може бити кривичног поступка, радње могу предузимати и други учесници у кривичном поступку (нпр. браниоци, сведоци, вештаци, тумачи и др.).<sup>11</sup>

За расправу око тога може ли јавни тужилац као државни орган гоњења непристрасно да врши истражну функцију, веома је важно објаснити страначку улогу јавног тужиоца у кривичном поступку. Како то Б. Марковић објашњава „Државни тужилац, који представља државу у кривичном поступку, странка је само у формалном процесном смислу, јер он не тражи своје властито право, већ право државе на казну... Међутим, с окривљеником стоји другаче. Он је странка и у формалном и у материјалном смислу, јер се спори за своје властито право.“<sup>12</sup>

Дакле, за разлику од окривљеног (и евентуално његовог браниоца), јавни тужилац *никада није лично заинтересован за нечије кривично гоњење*, јер он само тражи *ius puniendi* за окривљеног у оним ситуацијама у којима му је држава поверила да процени да ли је одређено лице извршило кривично дело које је предмет кривичног поступка.<sup>13</sup> Самим тим, законска и морална обавеза јавног тужиоца јесте да непристрасно процењује доказе *pro et contra* постојања одређеног степена сумње да је окривљени извршио кривично дело, потребног за сваку фазу кривичног поступка, чиме он у ствари обавља истражну функцију.

Ако се наведено има на уму, није јасно зашто поједини аутори износе толико критика на рачун јавнотужилачке истраге, и преласка истражне функције у целини у руке јавног тужиоца у овој фази поступка, када је јавни тужилац и пре преузимања комплетне истражне функције свакако вршио функцију гоњења окривљених, а истражну функцију до тада делио са истражним судијом. Тако Ђурђић жестоко критикује јавнотужилачку истрагу: „Људска природа не допушта да неко, па ни јавни тужилац, ради у интересу противника (подвукао П. Ћ.) и тако доведе у питању успешност функције коју обавља, због чега би његов рад био оцењен са „не задовољава“, чиме би сам створио латентну опасност да изгуби посао. Нерезонски је захтевати непристрасност од онога чији је основни посао да истражује постојање кривичних дела и да открива учиниоце, пошто је за њега, по логици ствари, важније да докаже ко је крив него да је невин и погрешно оптужен“.<sup>14</sup>

Оваква схватања по којима су јавни тужилац у окривљени некакви „противници“ у кривичном поступку, у коме јавни тужилац по сваку цену настоји да докаже да је неко крив,

---

<sup>11</sup> Б. Марковић, *op. cit.*, 2.

<sup>12</sup> *Ibid.*, 145.

<sup>13</sup> Радбрух је о оправданости права државе да кажњава писао следеће: „Држава заснована на вољи народа, било то на основу аритметичке већине или неке друге врсте „интеграције“, није у односу на појединца „неко други“, него смо то, напротив, „сви ми“. У оправдању тако схваћене народне државе укључено је и право на казну, нужно за њено очување. Учење о основу казне утапа се, дакле, у учење о оправдању државе.“ Војислав Ђурђић и Исак Давидов, *Дисперзија правде и кривично процесно право – српска перспектива*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019, 87. Да би могао, у име државе, да процени за кога је потребно од суда тражити казну, јавни тужилац мора да врши истражну функцију непристрасно и без икаквих предрасуда (*sine ira et studio*).

<sup>14</sup> Војислав Ђурђић, *Перспектива новог модела кривичног поступка Србије*, Журнал за криминалистику и право бр. 2/2015, 81.

и није способен да непристрасно цени доказе у кривичном поступку, доводи у питање не само способност јавног тужиоца да врши истражну функцију, већ и да врши функцију кривичног гоњења, као основну функцију јавног тужиоца у кривичном поступку. Ђурђићев став је у опреци са прописима који регулишу вредновање рада јавних тужилаца и њихових заменика, када тврди да јавни тужилац ризикује да буде оцењен са „на задовољава“ ако некога кривично не гони.<sup>15</sup>

Било је и других сличних мишљења. Синановићева каже да процес прибављања и извођења доказа сада припада јавном тужиоцу, који је истовремено и странка у поступку. Такође наводи и да је очекивано да јавни тужилац сакупља доказе претежно на начин како би своју оптужбу доказао, а не непристрасно и објективно како је то раније чинио истражни судија.<sup>16</sup> Пре свега, јавни тужилац у фази истраге у којој прикупља доказе није странка у поступку, већ орган поступка, који има законом предвиђену обавезу да поступа непристрасно.<sup>17</sup> Самим тим, нема разлога да се *a priori* сумња у пристрасност јавног тужилаштва приликом прикупљања и оцене доказа, односно вршења истражне функције, како то унапред чини цитирани аутор.<sup>18</sup>

Узевши све претходно речено у обзир, а у намери да дефинишемо истражну функцију јавног тужиоца, сматрали смо да је потребно поћи од значењског или семантичког аргумента као исходне тачке.<sup>19</sup> У Речнику Матице српске реч „истражити“ има значење „научним методом утврдити нешто, проучити, испитати“, а правнички значи „извршити истрагу, иследити“. Придев „истражни“ има значење „који се односи на истрагу, који врши судску истрагу“.<sup>20</sup> По истом речнику реч „функција“ има значење „вршење неке радње, службе, посао, дужност“.<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> По члану 5 ставу 1 Правилника о критеријумима и мерилама вредновања рада јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца (Службени гласник РС бр. 58/2014), критеријуми за вредновање рада заменика јавних тужилаца су: 1) ажурност у поступању; 2) *стручност и успешност у раду* и 3) професионална посвећеност и сарадња. По члану 16 ставу 1 Правилника стручност и успешност у раду вреднује се на основу мерила, односно *учешића правоснажних осуђујућих пресуда у укупном збиру правоснажних осуђујућих и ослобађајућих пресуда донетих по оптужним актима заменика јавног тужиоца у односу на свако лице у периоду вредновања рада*. Дакле, мерила за вредновање рада стимулишу заменике јавних тужилаца да поступају управо супротно ономе што Ђурђић тврди и да кривичног гоне *само лица код којих су на основу вршења истражне функције дошли до доказа који могу да поткрепе основаност оптужног акта*. Ако би било који заменик јавног тужиоца поступао на начин који помиње Ђурђић, суд би по његовим оптужним актима доносио велики број ослобађајућих пресуда и врло брзо би такав заменик јавног тужиоца био разрешен јавнотужилачке функције. Мерила су постављена тако да *стимулишу квалитет рада јавног тужиоца, а не квантитет*, односно није битан број оптужних аката који ће бити поднети суду, већ проценат њихове успешности!

<sup>16</sup> Биљана Синановић, *Недозвољени докази у кривичном поступку*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2012, 77-78.

<sup>17</sup> Јавно тужилаштво има функцију која превазилази улогу странке, посебно када је реч о предистражном поступку и истрази. Штавише, јавно тужилаштво док се не започне кривични поступак у коме се појављује и супротна страна, а који мора да се одвија пред независним и непристрасним судом, *суштински нема улогу странке*, па се од јавног тужилаштва очекује да истрагу води непристрасно. Милан Шкулић, *Утицај уставног положаја носилаца јавнотужилачке функције на улогу јавног тужиоца у кривичном поступку*, Тужилачка реч бр. 29/2015, 12.

<sup>18</sup> Свако пристрасно поступање јавног тужиоца у истрази значило би истовремено и кршење претпоставке невиности осумњиченог, коју јавно тужилаштво као орган мора да поштује једнако као и други учесници у кривичном поступку, о чему се експлицитно изјаснио и ЕСЈП у предмету *Daktaras v. Lithuania*, захтев 42095/98 пресуда од 10. октобра 2000. године. Иван Илић, *Претпоставка невиности окривљеног и право на јавно информисање*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 61/2012, 576.

<sup>19</sup> Висковић са правом тврди да су кодови лексике уз кодове синтаксе најважнији топоси за добијање оних аргумената које традиционална теорија тумачења сврстава под „методје језичког тумачења“. Никола Висковић, *Аргументација и право*, Досије, Београд 2004, 86.

<sup>20</sup> Милица Вујанић и др., *Речник српског језика*, Матица српска, Нови Сад 2007, 492.

<sup>21</sup> *Ibid.*, 1451.

Московљевићев “Речник савременог српскохрватског језика“ код термина „истрага“ упућује на „ислеђење“, а под тим термином наводи „свестрано испитивање свега што је у вези са неким кривичном делом“, а термин „истражни“ дефинише као „који се односи на истрагу“.<sup>22</sup> Термин „функција“ исти речник дефинише као „вршење неке дужности“.<sup>23</sup>

На основу семантичког аргумента, истражна функција би представљала дужност или службу да се нешто проучи или испита. Пренето на поље кривичног процесног права, могло би се рећи да *истражна функција представља дужност неког органа (у конкретном случају јавног тужилаштва) да испита чињенично стање, а следом тога на основу тог испитивања и донесе одређену одлуку након извршеног испитивања*. Битна карактеристика истражне функције јавног тужилаштва јесте и да траје током целог кривичног поступка.

За јавног тужиоца у Републици Србији, по актуелним прописима, истражна функција је услов *sine qua non* његовог вршења функције гоњења у кривичном поступку. Незамисливо је да јавни тужилац обавља функцију кривичног прогона, а да истовремено не врши и истражну функцију у кривичном поступку, односно да истовремено не обавља дужност да прикупи доказе и информације, оцени их, и на основу тога донесе одлуку да ли ће наставити кривично гоњење у следећој фази кривичног поступка.

Јавно тужилаштво је орган који без сумње у највећој мери од свих наведених субјеката кривичног поступка врши истражну функцију у поступку, јер у фази предистражног поступка и истраге има улогу органа поступка, односно у тој фази готово искључиво јавни тужилац прикупља доказе и информације на основу којих ће моћи да врши истражну функцију. Међутим, и у другим фазама кривичног поступка, почев од контроле оптужнице па до поступка по ванредним правним лековима, када суд постаје орган поступка и укључује се у поступак у пуном капацитету, јавни тужилац не остаје пасиван и врши истражну функцију, само на нешто измењен начин у односу на претходни поступак, о чему ће детаљно бити речи у делу рада који се односи на истражну функцију јавног тужиоца у појединим фазама кривичног поступка.

Истражна функција, дефинисана на начин како је напред наведено, представља камен темељац у архитектури јавнотужилачког здања, и без константног вршења истражне функције у кривичном поступку од стране јавног тужиоца, не постоји могућност да јавно тужилаштво функционише на прави начин. Ако јавно тужилаштво не би вршило истражну функцију, не би могло са успехом да обавља не само функцију кривичног гоњења, него и да врши заштиту уставности и законитости, као још један посао који представља уставну надлежност овог органа.

Јавни тужилац нема улогу само да гони извршиоце кривичних и других законом кажњивих дела, већ и да штити уставност и законитост у току вршења самог прогона окривљеног. Наведено изискује да јавни тужилац предузима и радње у кривичном поступку у корист окривљеног (нпр. поднесе редовни или ванредни правни лек), а тако нешто може да чини само државни орган који истражну функцију врши непристрасно и у складу са законом током целог трајања кривичног поступка.

Закључци попут онога који је изнео Ђурђић да јавно тужилаштво није кадар да непристрасно поступа у вршењу функције прогона и истражне функције не залазе у сферу законских решења, већ представљају сумњу у персоналне капацитете јавног тужилаштва. На овакву

<sup>22</sup> Милош Московљевић, *Речник савременог српскохрватског језика с језичким саветником*, Аполон, Београд 1990, 310.

<sup>23</sup> *Ibid.*, 861.

констатацију може се одговорити само речима чувеног италијанског криминолога из XIX и са почетка XX века Енрика Ферија – „Закони вреде онолико колико вреде људи који су позвани да их примењују“,<sup>24</sup> а које и дан данас могу да се примене у пуном капацитету. Попут тужбе у Шкотској пред крај XVIII века, и данашња јавна тужба не сме бити безлична и апстрактна,<sup>25</sup> већ је морају чинити људи са карактером и чојством.

Наравно, „у сваком житу има и кукоља“, па тако и у јавнотужилачкој професији. Тако Sullivan и Possley о јавним тужиоцима у САД кажу да већина јавних тужилаца у САД не настоји да избори осуђујућу пресуду по сваку цену, већ покушава да спроведе правду у кривичном поступку. Ипак, постоји један број „одметнутих“ тужилаца који не поштују правила професионалног понашања и руше добру слику правног система у САД.<sup>26</sup> Слична ситуација је и у Републици Србији, где засигурно већина јавних тужилаца има етичке и стручне способности да на прави начин врши истражну функцију у кривичном поступку.

Лепо је начин на који би јавни тужилац требало да врши истражну функцију објаснио и R. Gold, када је рекао да јавни тужиоци морају да се боре чисто, и да иако се боре за осуђујућу пресуду, не би то смели да раде по сваку цену. Тужиоци управо победе у неким ситуацијама у којима „изгубе“ случај. Они морају да се побрину да се права оптужених поштују, како у судници, тако и ван суднице.<sup>27</sup> Сматрамо да је овим речима јасно изражена суштина у вршењу истражне функције јавног тужиоца, потреба да непристрасно поступа у прикупљању доказа, те доказе потом објективно цени и донесе одлуку о (не)гоњењу окривљеног искључиво засновану на законито прибављеним доказима.

Свако супротно дефинисање и разумевање истражне функције јавног тужиоца водило би закључку да јавно тужилаштво у свом раду крши претпоставку невиности, што је веома опасна и тешко доказива тврдња. Управо Ђурђић наводи да значење и обим важења претпоставке невиности одређују три општа правила: 1) *поступање без предрасуда и предубеђења о кривици окривљеног*; 2) терет доказивања не сме бити на окривљеном; 3) сумња у релевантне чињеница (ризик недоказаности) мора бити у корист окривљеног.<sup>28</sup> Претпоставка невиности везује не само суд у поступању и одлучивању, већ и друге државне органе, укључујући јавно тужилаштво, али и све друге чиниоце који могу бити од утицаја на кривични поступак (нпр. државне званичнике, јавно мњење, медије и др.). Стога, ако би тужилаштво у вршењу истражне функције поступало са предрасудама и предубеђењима о кривици окривљеног, тиме би кршило претпоставку невиности, што би могло да доведе и до одговорности (кривичне, парничне и сваке друге) појединих носилаца јавнотужилачке функције који би овако поступали, о чему ће више речи бити у закључним разматрањима.

Везано за разумевање појма истражне функције јавног тужиоца од стране самих вршилаца јавнотужилачке функције, односно заменика јавног тужиоца, саставили смо упитник (Видети

---

<sup>24</sup> Станко Бејатовић, *Ефикасност кривичног поступка као међународни правни стандард и реформа кривичног процесног законодавства Србије (норма и пракса)*, Журнал за криминологију и право бр. 2/2015, 46.

<sup>25</sup> Michael Davis, *Prosecution and radical discourse during the 1790s: The case of the Scottish sedition trials*, International Journal of Sociology and Law 33, 2005, 157.

<sup>26</sup> Thomas Sullivan and Maurice Possley, *The Chronic Failure to Discipline Prosecutors for Misconduct: Proposals for Reform*, The Journal of Criminal Law & Criminology Vol. 105, No 4, 2016, 883-884.

<sup>27</sup> Prosecutors serve as ministers of justice, which requires them to fight cleanly. Although prosecutors should seek convictions, they cannot do so at all costs. Indeed, prosecutors sometimes win when they “lose” a case. They must ensure that the rights of criminal defendants are respected, both inside and outside the courtroom. Russel Gold, *Beyond the Judicial Fourth Amendment: The Prosecutor’s Role*, University of California, Davis Law Review, 1591, 2013-2014, 1596.

<sup>28</sup> Војислав Ђурђић, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 70/2015, 385.

Прилог 1) који је имао за циљ управо утврђивање начина на који заменици јавног тужиоца, као вршиоци истражне функције по ЗКП/2011 разумеју вршење истражне функције. Као узорак је узето једно јавно тужилаштво основног ранга (Треће основно јавно тужилаштво у Београду), једно више јавно тужилаштво (Више јавно тужилаштво у Београду) и једно тужилаштво посебне надлежности (Тужилаштво за организовани криминал), како би узорак обухватио носиоце јавнотужилачке функције на свим оперативним нивоима, односно све врсте јавних тужилаштава које у пракси врше истражну функцију у свом раду, ради репрезентативности узорка.

Издвојили бисмо неке од дефиниција које су дали испитаници, ради њихове касније анализе:

- 1) Истражна функција јавног тужиоца је скуп дужности и овлашћења јавног тужиоца у циљу правилног и потпуног утврђивања чињеничног стања у конкретној правној ствари, ради правилне примене закона и других прописа, кроз проактивну улогу јавног тужиоца и његов доследан и правилан рад и поступање;
- 2) Истражна функција јавног тужиоца представља прикупљање свих доказа који иду у корист окривљеног, као и оних који га терете;
- 3) Истражну функцију јавног тужиоца чини утврђивање чињеничног стања и прикупљање доказа;
- 4) Истражну функцију јавног тужиоца чини активна улога у предистражном и истражном поступку – у поступку прикупљања доказа, а потом и приликом извођења доказа на главном претресу;
- 5) Истражном функцијом јавни тужилац прикупља доказе о кривичном делу и учиниоцу како би могао да покрене кривични поступак против извршиоца;
- 6) Истражна функција јавног тужиоца представља предузимање радњи и прикупљање доказа у сврху гоњења учинилаца кривичних дела и утврђивања кривице, који ће бити чињенични основ пресуде, а све у циљу ефикаснијег и бржег кривичног поступка;
- 7) Истражна функција има за циљ откривање и утврђивање да ли у конкретном случају постоји оправдана сумња да се против одређеног лица подигне оптужница због учињеног кривичног дела, односно да се прикупе сви релевантни подаци ради доношења одлуке да ли наставити или окончати кривично гоњење;
- 8) Истражна функција јавног тужиоца представља руковођење и активно учествовање у поступку од предистражног поступка до доношења правоснажне пресуде;
- 9) Истражну функцију јавног тужиоца представља руковођење предистражним поступком и истрагом, координација рада различитих безбедносних служби и других државних органа на истом предмету, као и међународна сарадња;
- 10) Истражну функцију јавног тужиоца чини руковођење предистражним поступком са потпуном контролом над радом полиције и обавезом полиције да благовремено и потпуно поступа по захтеву јавног тужиоца, као и прикупљање доказа у истрази;
- 11) Истражну функцију јавног тужиоца чини обавеза да руководи предистражним поступком, да усмерава рад полиције, да прави план активности у предистражном поступку, одлучује о доказима који ће се прикупити, и да спроводи истрагу;
- 12) Истражну функцију јавног тужиоца чини обавеза да истражи све релевантне чињенице од којих зависи одлука о кривици окривљеног за кривичног дело за које се сумња да га је учинио;
- 13) Истражну функцију јавног тужиоца чини руковођење истрагом у којој се прикупљају докази и утврђују чињенице од значаја за подизање оптужнице, или за обуставу истраге;
- 14) Истражну функцију јавног тужиоца чине активности усмерене на прикупљање доказа у циљу формирања степена сумње потребног за окончање истражног поступка;
- 15) Истражну функцију јавног тужиоца чини откривање и кривично гоњење учинилаца кривичних дела, прикупљање доказа у предистражном и истражном поступку;



16) Прикупљање и извођење доказа у циљу откривања и процесуирања учинилаца кривичних дела.

Као што се може видети, резултати упитника указују да носиоци јавнотужилачке функције истражну функцију схватају углавном у два правца – или кроз поступање јавног тужиоца у циљу тачног и потпуног утврђивања чињеничног стања кроз цео кривични поступак (што је и наша теза), или кроз поступање јавног тужиоца у циљу тачног и потпуног утврђивања чињеничног стања до окончања истраге, у којој поступа као орган поступка. Мишљења смо да је једино исправно схватање истражне функције јавног тужиоца да он мора да врши истражну функцију током целог кривичног поступка, чему је посвећен део дисертације који се односи на истражну функцију јавног тужиоца у појединим фазама поступка, па се на томе не бисмо детаљније задржавали приликом дефинисања истражне функције јавног тужиоца.

У сваком случају, претходни закључак потврђују и резултати упитника везани за питање трајања истражне функције јавног тужиоца. Понуђена су била четири одговора (током предистражног поступка, истраге, предистражног поступка и истраге или током целог кривичног поступка до правоснажне пресуде). Од 52 заменика јавног тужиоца, колико је попунило упитник, нико није сматрао да истражна функција траје само током предистражног поступка или само током истраге, док је 28 заменика јавног тужиоца (53,85%) сматрало да траје током предистражног поступка и истраге, а 24 заменика јавног тужиоца (46,15%) сматрало је да истражна функција јавног тужиоца траје током целог кривичног поступка до правоснажне пресуде.

Наведени резултати показују да би и даље требало радити на подизању свести носилаца јавнотужилачке функције на томе да се истражна функција коју обављају не окончава са завршетком претходног кривичног поступка, већ да се она мора вршити током целог кривичног поступка. Очигледно је да и даље више од половине носилаца јавнотужилачке функције сматра да у тренутку када престају да буду орган поступка и трансформишу се у странку у поступку, више немају обавезу да врше истражну функцију. У том смислу надамо се да ће анализа коју смо понудили у овом раду бити корак даље у подизању свести јавног тужилаштва у назначеном смеру.

## 2. Правна природа истражне функције

Приликом разматрања правне природе истражне функције јавног тужиоца нужно је одредити њен однос према функцији кривичног гоњења као једном од основних разлога настанка јавне тужбе као посебног државног органа одвојеног од суда. Као што је то детаљније објашњено код односа истражне функције јавног тужиоца и истражног и оптужног начела, један од главних разлога за настанак јавног тужилаштва као државног органа функционално и организационо одвојеног од суда, јесте била потреба да се функција кривичног гоњења отелотвори у посебном државном органу и да се функција кривичног гоњења одвоји од функције суђења.

У свим савременим кривичним поступцима ове две функције су јасно одвојене, и у свим тим кривичним поступцима функција гоњења поверена је посебном државном органу који носи назив јавно (државно) тужилаштво. Стога је и нашим Уставом предвиђено да је јавно тужилаштво Републике Србије самосталан државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости. Дакле, очигледно је да већ из саме дефиниције јавног тужилаштва деривира функција гоњења као једна од најважнијих функција коју јавно тужилаштво врши у свом раду.

Када је у питању истражна функција, неспорно је да она није тако јасно дефинисана као функција гоњења, што произлази и из разматрања појма истражне функције, али је исто тако неспорно да она постоји и да представља значајну функцију за рад јавног тужилаштва. По неким ауторима, дужност јавног тужилаштва да ради на откривању кривичних дела и откривању његових учинилаца, што би била суштинска одлика истражне функције јавног тужиоца, само је посебан елемент функције кривичног гоњења.<sup>29</sup>

Не можемо да се сложимо са изнетим ставом. Наиме, функција кривичног гоњења представља срж постојања и функционисања јавнотужилачке организације у свим државама без значајнијих изузетака.<sup>30</sup> Са друге стране, истражна функција у различитим правним системима са различитом правном традицијом може, а не мора бити у целини или делимично поверена јавном тужилаштву као државном органу. Као што је детаљније приказано у делу који се односи на историјски развој јавног тужилаштва као институције, било је периода у нашем правном систему када је јавно тужилаштво само вршило истражну функцију, без учешћа суда (тачније истражног судије) и уз помоћ полиције, како је то било по Закону о државном тужиоштву из 1946. године, па и по сада актуелном ЗКП/2011. Међутим, било је и периода када је јавно тужилаштво истражну функцију делило са судом, тачније са истражним судијом, као што је то било по Закону о кривичном поступку из 1953. године па све до престанка важења ЗКП/2001.

Исто тако, у појединим државама англосаксонске правне традиције, попут Енглеске чији је систем функционисања јавне тужбе такође приказан у овом раду, јавно тужилаштво (Крунска служба гоњења) готово и да не врши истражну функцију,<sup>31</sup> а чак је и функција кривичног гоњења за лакша кривична дела поверена полицији. Дакле, функција кривичног гоњења увек је била главна одредница јавног тужилаштва током његовог постојања, док је

<sup>29</sup> Видети Горан Илић и Марина Матић Бошковић, *Јавно тужилаштво у Србији – историјски развој, међународни стандарди, упоредни модели и изазови модерног друштва*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2019, 24.

<sup>30</sup> Као изузетак би се могла навести НР Кина, у којој народни тужилац није странка у поступку и не гони окривљене, већ асистира оштећеном који је друга странка у кривичном поступку, о чему ће бити више речи касније.

<sup>31</sup> У англосаксонском праву је истраживање кривичних дела увек схватано као полицијска делатност. Момчило Грубач, *Отварање истраге према новом Законику о кривичном поступку Србије*, Правни записи бр. 1/2014, 219.

истражна функција могла, али није морала да буде саставни део у раду јавног тужилаштва у различитим правним системима.

Из наведеног извлачимо закључак да је истражна функција јавног тужилаштва посебна функција, одвојена у односу на функцију кривичног гоњења коју увек врши јавни тужилац, чије вршење може бити у надлежности различитих државних органа (полиције, јавног тужилаштва или суда), а могу је и међусобно делити, зависно од начина уређења и организације одређеног правног система у коме се анализира вршење истражне функције.

## Глава II

# Однос истражне функције и начела кривичног поступка

### 1. Истражна функција и истражно и оптужно начело

У савременом кривичном поступку функција гоњења за кривична дела за која се гони по службеној дужности поверена је јавном тужилаштву.<sup>32</sup> Суд и тужилаштво су два одвојена органа, чиме је правозиђено анахроно начело инквизиторског поступка, по коме је кривично гоњење обављао сам суд.<sup>33</sup>

У сваком кривичном поступку по садржају постоје три самосталне функције: функција гоњења, функција одбране и функција пресуђења. Законодавац може ове три функције организовати на два начина – може вршење све три процесне функције поверити судији као једином процесном субјекту, или може за сваку процесну функцију да одреди различитог субјекта. У првом случају реч је о истражном или инквизиторском поступку, а у другом случају реч је о оптужном или акузаторском поступку.<sup>34</sup>

Као суштину инквизиторског или истражног начела (поступка) Марковић наводи чињеницу да тај поступка познаје само судију као јединог процесног субјекта. Тај судија има право и дужност да истражује и оцењује све чињенице на којима ће засновати своју пресуду. Поред функција пресуђења, судија врши и функцију гоњења. Судија по службеној дужности, не чекајући ничији предлог, започиње кривично гоњење чим сазна за извршење кривичног дела. У инквизиторском поступку нема тужиоца који би био одвојен орган од тужиоца и по чијој би иницијативи суд започињао истрагу. На крају, суд приликом истраживања мора да прикупља чињенице које иду како у корист, тако и на штету окривљеног, чиме на себе прима и функцију одбране. Судија је овде и тужилац, и бранилац и судија.<sup>35</sup>

Исти аутор наводи да је суштина акузаторског начела (поступка) раздвајање функција, односно то што је свака функција поверена одвојеном и засебном субјекту. По овом начелу се пре свега функција пресуђења и извиђања мора одвојити од функције гоњења и оптуживања. По овом начелу суд може започети, водити и завршити поступак само ако то тужилац захтева. Због тога је функција гоњења одузета од судије и предата је посебном органу – државном тужиоцу или приватном тужиоцу. У акузаторском поступку тужилац је *dominus litis*. Такође, окривљени преузима на себе функцију одбране, па у акузаторском поступку учествују три субјекта – суд, тужилац и окривљени. Процесни положаји ових субјеката строго су одвојени један од другог.<sup>36</sup> При доследно спроведеном оптужном начелу искључена је могућност да суд ислеђује ствар и прикупља доказе.

Westhoffova као основне одлике акузаторског поступка истиче следеће: 1) оптужба припада некоме са нејавне (приватне) стране; 2) суд зависи од предлога странака; 3) у поступку се налазе странке, што значи да су међусобно одвојене оптужба, одбрана и суђење; 4) суд је у пасивном положају и 5) доказивање је у форми терета доказа.<sup>37</sup>

<sup>32</sup> Јован Павлица и Миомир Лутовац, *Закон о кривичном поступку у практичној примени*, Југословенски завод за продуктивност рада, Београд 1985, 81.

<sup>33</sup> Давор Крапац и Дарко Лончаревић, *Оштећеник као тужитељ у кривичном поступку*, Зрињски, Загреб 1985, 1.

<sup>34</sup> Б. Марковић, *op. cit.*, 198.

<sup>35</sup> *Ibid.*, 198-199.

<sup>36</sup> *Ibid.*, 200.

<sup>37</sup> Ursula Westhoff, *Ueber die Grundlagen des Strafprozesses mit besonderer Berücksichtigung des Beweisrechts*, Berlin 1955, 9-10.

Иако такво термилошко одређење није коректно, понегде се упрошћено континентално-европски систем означава као инквизиторски, а англосаксонски као акузаторски систем. Иако континентално-европски систем садржи одређене инквизиторске елементе, реч је у ствари о једном мешовитом систему, а исто тако ни бројни англосаксонски системи више нису чисто акузаторског типа.<sup>38</sup>

Поред ове две врсте поступка, историјски развој кривичног процесног права познаје и трећу врсту поступка, односно мешовити (савремени) кривични поступак.<sup>39</sup> Елементи прве две врсте поступка су у мешовитом систему не само смишљено преузети, већ су и модификовани, ради прилагођавања њихове садржине новим друштвеноекономским и политичким приликама.<sup>40</sup> Вредност појединог процесног система данас треба ценити према томе колико је погодан инструмент за сузбијање криминалитета кроз конструкцију и комбинацију елемената ових система, а не са коликом доследношћу су у одређеном систему спроведена основна начела неког од ових поступака.<sup>41</sup>

Као основне карактеристике мешовитог поступка Бејатовић наводи да је реч о оптужно-расправном кривичном поступку у коме су основне кривичнопроцесне функције (оптужба, одбрана и суђење) одвојене и осамостаљене, односно поверене посебним субјектима. Носилац функције оптужбе за кривична дела за која се гони по службеној дужности је државни тужилац, лице оштећено кривичним делом може бити само супсидијарни тужилац, а за кривична дела за која се гони по приватној тужби овлашћени тужилац је приватни тужилац. Суд је активни вршилац функција суђења, а положај окривљеног карактерише претпоставка невиности и веома развијено право на одбрану.

У претходном кривичном поступку, који води истражни судија, основни задатак јесте разјашњење кривичне ствари до степена вероватноће који омогућава овлашћеном тужиоцу да донесе одлуку о даљем току кривичног поступка. Главни кривични поступак се у целости одвија пред судом, где се дефинитивно утврђују све правно релевантне чињенице у конкретној кривичној ствари. У мешовитом систему настоји се да се ускладе две опречне тенденције, а то су ефикасност кривичног поступка и очување и заштита личних права и слобода грађана, што није учињено у инквизиторском и акузаторском поступку.<sup>42</sup>

Наравно, наведена подела је релативног карактера, јер није могуће направити чисту историјску поделу ових система од државе до државе, односно од континента до континента, нити се може говорити о некој историјској смени различитих типова кривичног поступка.<sup>43</sup> Због тога се и актуелни кривичнопроцесни системи битно разликују, садржавајући у себи елементе у мањој или већој мери два напред наведена типа кривичног поступка, и тиме оба ова система и даље постоје, односно нису део неке прошле епохе.<sup>44</sup>

Приликом покушаја да се да одговор на питање у коме од ових система, односно применом ког начела (инквизиторског, акузаторског или мешовитог) јавно тужилаштво као државни орган може најбоље да врши истражну функцију, већ је *prima facie* јасно да то није могуће у

---

<sup>38</sup> Милан Шкулић, *Могуће промене кривичног поступка Србије*, Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Приједор 2015, 107.

<sup>39</sup> Станко Бејатовић, *Кривично процесно право – према Законнику о кривичном поступку из 2011. године*, Службени гласник РС, Београд 2016, 67.

<sup>40</sup> *Ibid.*, 68.

<sup>41</sup> Т. Васиљевић, *op. cit.*, 65.

<sup>42</sup> *Ibid.*, 72-73.

<sup>43</sup> Милан Шкулић, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013, 11.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

чистом инквизиторском поступку, или поступку у коме доминира инквизиторско начело.<sup>45</sup> Разлог за тако нешто јесте чињеница да у инквизиторском поступку нема одељености процесних функција оптужбе, одбране и суђења, па самим тим ни јавног (државног) тужилаштва као државног органа који врши функцију гоњења, уз коју иде и истражна функција.

Надаље, мешовити кривичноправни системи могу имати различите варијације, с тим што основне карактеристике мешовитих система које даје Бејатовић јасно упућују да су у тим системима доминантни елементи акузаторског система. Тако је и наше кривичнопроцесно право по ЗКП/2001 било засновано на мешовитом кривичнопроцесном систему са истражним судијом који је прикупљао доказе у претходном поступку, на основу којих би тужилац доносио одлуку о даљем току кривичног поступка, односно о томе да ли ће истрагу обуставити или ће оптужење доћи пред суд.

Међутим, из више разлога наш законодавац је донео ЗКП/2011, у коме је истражна функција у предистражном поступку и истрази у потпуности пренета у надлежност јавног тужилаштва, без постојања суда као органа који би имао битну улогу у тој фази поступка. Актуелни институт судије за претходни поступак своди се на заштитника поштовања људских права у претходном поступку, али он не врши нити је предвиђено да врши истражну функцију, сем у појединим ситуацијама.<sup>46</sup>

Несумњиво је да је законодавац „брисањем“ института класичног истражног судије, каквог је наше законодавство познавало претходних деценија, клатно померио из равнотеже, односно мешовити кривични поступак са свим његовим карактеристикама је замењен поступком са изразито доминантним елементима акузаторног кривичног поступка. Поједини аутори наводе да је иначе одлика правних система некадашњих реалсоцијалистичких држава фанатично приближавање акузаторском моделу поступка и одрицање од тражења начела истине. А како је кривични поступак увек огледало датих друштвених прилика, слично се догађа и у Србији.<sup>47</sup>

Мишљења смо да је овим потезом законодавац креирао најбољу могућу платформу за јавно тужилаштво да као државни орган врши истражну функцију, посебно у току предистражног поступка и истраге, као најважнијих фаза у којима тужилаштво прикупља доказе за доношење одлуке о даљем току кривичног поступка. Тиме је избегнуто мешање надлежности два државна органа у вршењу истражне функције (јавног тужиоца и истражног судија), као и преплитање њихових улога, а јавно тужилаштво преузело је сву одговорност и добило све потребне елементе да несметано врши истражну функцију у претходном поступку.

---

<sup>45</sup> Класичан пример чисто инквизиторског поступка представља поступак по *Constitutio Criminalis Theresiana*. Кривични поступак по том законнику био је тајан и писмен. Главна фаза поступка била је истрага, а једини субјекат поступка био је суд. Суд се старао о реализацији свих основних процесних функција – вршио је функцију оптужбе, одбране и суђења. Окривљени има крајње неповољан положај и фактички је објекат поступања. У току истраге је лишен било каквих права, а на суђењу има право да преда писмо одбране и уложи „ракурс“ (молбу за преиспитивање пресуде и помиловање). Иштван Фејеш, *Ток кривичног поступка према Законнику Constitutio Criminalis Theresiana*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 3/2013, 175.

<sup>46</sup> Нпр. када у складу са чланом 302 ЗКП/2011 одлучује о предлогу осумњиченог или његовог браниоца да ли је основан њихов предлог за предузимање одређене доказне радње у истрази, по ком предлогу тужилац није поступио или га је одбио. Без сумње овде судија за претходни поступак преузима улогу органа који врши истражну функцију, јер одлучује да ли је основано предузети одређену доказну радњу уместо тужиоца као органа који доминантно врши истражну функцију у овој фази поступка.

<sup>47</sup> Војислав Ђурђић и Страхиња Давидов, *Кривични поступак Републике Србије – између реформе и слома система вредности*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 72/2016, 56.

Самим тим, може се закључити да кривични поступак са доминантним елементима акузаторског кривичног поступка, у коме је истражна функција у претходном кривичном поступку поверена готово искључиво поверена јавном тужилаштву, без уплитања суда, представља најбољу могућу врсту поступка из угла јавног тужилаштва за успешно обављање истражне функције.

Наравно, може се полемисати да ли су у овој врсти кривичног поступка мање заштићена људска права и уопште права окривљених у кривичном поступку, у односу на мешовити поступак у коме је истрагу водио суд, чиме ћемо се детаљније бавити у деловима рада који следе, али се не може порећи да су јавном тужилаштву дати сви механизми да врши истражну функцију без уплитања истражног судије. Истражни судија имао је механизме да у оквиру суда као органа, без икаквог утицаја јавног тужилаштва као органа гоњења, кроз институт неслагања са предлозима јавног тужилаштва из захтева за спровођење или допуну истраге, лиши тужилаштво могућности да прибави одређене доказе у истрази, и самим тим онемогући јавног тужиоца да без дистракција врши истражну функцију.

Поред тога, јавно тужилаштво није могло ефикасно да утиче ни на дужину трајања истраге, јер није имало ефикасан механизам да натера судију да истрагу заврши. Једино право које је јавно тужилаштво имало било је право да се обрати суду са захтевом да истрагу оконча, али без могућности да на окончање истраге ефективно и утиче. Наведено је довело до тога да поједини аутори већ крајем претходне деценије указују на неекономичност кривичност поступка у форми коју је предвиђао ЗКП/2001.<sup>48</sup>

Актуелном концепцијом кривичног поступка са доминантним елементима акузаторног поступка, јавно тужилаштво има могућност да ефикасно и без претходно описаних проблема врши истражну функцију, чиме су створени сви услови за отклањање проблема који су постојали у ранијем мешовитом систему кривичног поступка.

---

<sup>48</sup> Тако је Бркићева указивала да је за окончање кривичног поступка у 73,94% случајева било потребно око шест месеци, а у скоро половини анализираних случајева више од годину дана. Што се тиче конкретно истражних предмета, они су се у периоду од 1991. до 1996. пред општинским судовима у Србији скоро удвостручили. Више видети Снежана Бркић, *Поједностављене форме кривичног поступања и поступак њиховог озакоњења у Републици Србији*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2009, 86.

## 2. Истражна функција и начела легалитета и опортунитета кривичног гоњења

Начела легалитета и опортунитета спадају у ред начела рада јавног тужилаштва, поред начела официјелности, начела деволуције и супституције, начела мутабилитета и имутабилитета, начела економичности, начела ефикасности и начела законитости.<sup>49</sup> По традиционалном схватању, начело легалитета је правило у кривичном поступку, а начело опортунитета изузетак, с тим што има и аргумената у прилог тези да је начело опортунитета самостално начело, које као такво треба да има своје место у кривичном законодавству.<sup>50</sup> Може се констатовати да је тенденција у већини европских земаља све веће одступање од начела легалитета кроз нормирање и примену начела опортунитета.<sup>51</sup> Ова два принципа у будућности не би требало да се искључују, већ да се приближавају и прожимају, због чега неће бити могуће тврдити са сигурношћу шта је изузетак, а шта правило у кривичном поступку.<sup>52</sup>

Начело легалитета кривичног гоњења је начело по коме се код кривичних дела за која се гони и суди по службеној дужности мора започети кривично поступање чим се стекну довољни правни и стварни разлози.<sup>53</sup> Некада је начело легалитета обавезивало иследника, а сада обавезује јавног тужиоца.<sup>54</sup> Има мишљења да је термин легалитет неадекватан, те да би ово начело пре могло да се опише као начело обавезности или облигаторности кривичног гоњења,<sup>55</sup> а Киурски као адекватан термин уместо легалитета види начело императивности кривичног гоњења.<sup>56</sup> Јекићева као алтернативу термину легалитет користи назив облигаторност кривичног гоњења, за који наводи да више одговара природи овог начела.<sup>57</sup>

Члан 20 ЗКП/2001 предвиђао је да „ако тим закоником није другачије одређено, јавни тужилац је дужан да предузме кривично гоњење кад постоји основана сумња да је одређено лице учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности“. Ова обавеза тужиоца постоји увек када има довољно доказа да је учињено кривично дело за које се гони *ex officio*, односно она код јавног тужилаштва важи само кад је за кривично дело предвиђено тзв. официјално гоњење. У теорији се наводи да у кривичном поступку не влада диспозитивно начело као у грађанском поступку, као што је то било некада док се кривично дело схватало као „приватна“, а не „јавна“ ствар.<sup>58</sup>

У ЗКП/2011 смањен је степен сумње потребан за предузимање кривичног гоњења, али је законска формулација слична оној из ЗКП/2001. Тако члан 6 став 1 ЗКП/2011 предвиђа да „је јавни тужилац дужан да предузме кривично гоњење када постоје основи сумње да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинило кривично дело за које се гони по службеној дужности“. Обавеза јавног тужиоца да предузме кривично гоњење настаје када се испуне стварни услови (да постоје докази који указују на одређени степен сумње да је учињено кривично дело) и правни услови за вођење кривичног поступка (да не постоје

<sup>49</sup> Јасмина Киурски, Начело опортунитета кривичног гоњења (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015, 37.

<sup>50</sup> *Ibid.*, 65.

<sup>51</sup> *Ibid.*, 66.

<sup>52</sup> *Ibid.*, 67.

<sup>53</sup> Б. Марковић, *op. cit.*, 194.

<sup>54</sup> *Ibid.*, 158.

<sup>55</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 69.

<sup>56</sup> *Ibid.*, 70.

<sup>57</sup> Загорка Јекић, *Кривично процесно право*, Астропрес, Београд 1994, 93.

<sup>58</sup> Милан Шкулић, *Коментар Законика о кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд, 2011, 156.



законске препреке кривичном гоњењу, попут амнестије, помиловања, застарелости и др.).<sup>59</sup> Дужност јавног тужиоца настаје ако постоје основи сумње да је учињено кривично дело, чак и онда када је учинилац кривичног дела непознат, јер се тужилачка истрага отвара и води и према непознатом учиниоцу кривичног дела.<sup>60</sup>

По начелу легалитета кривичног гоњења покретање и вођење кривичног поступка не зависи од воље јавног тужиоца, јер под претпоставком испуњења законом прописаних услова покретање кривичног поступка за јавног тужиоца није само могућност, већ и обавеза.<sup>61</sup> Код доношења одлуке о покретању и вођењу кривичног поступка, јавни тужилац треба да оцени постоји ли вероватноћа да су у конкретном случају испуњени сви законски услови за кривичну одговорност конкретне особе, па ако нађе да су ти услови испуњени, по закону је дужан да ту особу гони.<sup>62</sup>

Треба напоменути и да начело легалитета не обавезује јавног тужиоца само у претходном кривичном поступку, и не само за покретање кривичног поступка, већ у току целог кривичног поступка до његовог окончања правоснажном судском одлуком. По овом начелу, јавни тужилац при одлуци да ли ће предузети гоњење или неће мора да се руководи само законом, а не и ванзаконским разлозима целисходности, а још мање личним нахођењем.<sup>63</sup>

Међутим, дужност која проистиче из начела легалитета није ни безусловна, ни апсолутна. Принудни карактер права је и код овог начела доведен у равнотежу са његовом социолошком валидношћу, па је и општа норма легалитета подложна одступањима која намећу интереси правичности.<sup>64</sup> Наравно, и одступања од овог начела морају бити и сама у границама закона и правно оправданих и предвидивих разлога.

Најкрупнији изузетак од примене начела легалитета представља начело опортунитета кривичног гоњења. Наш предратни кривични поступак није знао за начело опортунитета.<sup>65</sup> Међутим, ЗКП из 1948. године био је заснован на начелу опортунитета.<sup>66</sup> Треба поменути и да је начело опортунитета у науку кривичног процесног права увео Јулијус Гласер 1860. године.<sup>67</sup> У Немачкој је још 1924. године, након пораза у Првом светском рату, пошто се штедело на свему, па тако и на судству, уведена могућност да јавни тужилац одустане од оптужбе уз одобрење суда, у случајевима ниске кривице учиниоца и безначајних последица кривичног дела.<sup>68</sup>

Начело опортунитета је принцип супротан начелу легалитета кривичног гоњења, и оно се у теорији ни не излаже као посебно начело, већ као процесни опозит начела легалитета.<sup>69</sup> По овом начелу кривично гоњење се не мора обавезно предузети иако су испуњени сви тражени законски услови по начелу легалитета, већ се сходно процени сврсисходности кривичног гоњења у одређеном случају гоњење може, али и не мора предузети.<sup>70</sup> Код примене

---

<sup>59</sup> Момчило Грубач и Тихомир Васиљевић, *Коментар Закона о кривичном поступку – према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, Пројурис, Београд, 2013, 48.

<sup>60</sup> *Ibidem*.

<sup>61</sup> С. Бејатовић, *Кривично процесно право – према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, *op. cit.*, 91.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> М. Грубач и Т. Васиљевић, *op. cit.*, 48.

<sup>64</sup> Горан П. Илић и др., *Коментар Закона о кривичном поступку*, Службени гласник РС, Београд 2018, 99.

<sup>65</sup> Б. Марковић, *op. cit.*, 195.

<sup>66</sup> М. Грубач и Т. Васиљевић, *op. cit.*, 49.

<sup>67</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 83.

<sup>68</sup> Милан Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *Crimen* 2/2013, 193.

<sup>69</sup> М. Шкулић, *Коментар Закона о кривичном поступку*, *op. cit.*, 157.

<sup>70</sup> *Ibidem*.

опортунитета јавни тужилац аутономно располаже процесним захтевом за кажњавање окривљеног, који изворно припада држави као организованом облику друштва.<sup>71</sup> Приликом реализације начела опортунитета у пракси, јавни тужилац нема право на произвољни избор између гоњења и негоњења, већ право да оцени да ли је, с обзиром на јавни интерес, кривично гоњење целисходно или није.<sup>72</sup>

Разлози за примену начела опортунитета у пракси могу бити разноврсни. То могу бити политички разлози, утисак који ће кривично гоњење оставити на јавност, безначајност кривичног дела, безначајност учињене штете, потреба благодиклоног поступања према учиниоцу кривичног дела из криминално-политичких разлога с обзиром на његову личност (нпр. малолетници) и сл.<sup>73</sup> Опортунитет је практично одступање и допуна начела легалитета у оним ситуацијама када је законом предвиђено да је то потребно.<sup>74</sup>

У сваком случају, начело опортунитета кривичног гоњења важи у пољу омеђеном начелом официјелности, коме је претпоставка систем јавне кривичне тужбе. Основна сврха увођења опортунитета у систем кривичне тужбе лежи у повећању ефикасности кривичног поступка<sup>75</sup> и растерећењу судова, због чега Бејатовић констатује да се ради о диверзионом моделу, протканом идејама консензуалне и ресторативне правде, чија је сврха рационализација кривичног поступка и постизање неких ванпроцесних и политичких циљева.<sup>76</sup>

Сходно свему наведеном, као нека општа дефиниција начела опортунитета могло би се рећи да је опортунитет обавеза органа кривичног гоњења да врши функцију кривичног гоњења ако су испуњени законом предвиђени услови и ако је то у конкретном случају сврсисходно с обзиром на јавни интерес.<sup>77</sup>

Само догматско посматрање функције гоњења коју има јавно тужилаштво упућује на погрешан закључак да непредузимање кривичног гоњења значи и избегавање кривичног гоњења.<sup>78</sup> Применом начела опортунитета од стране тужилаштва доприноси се већој економичности, убрзању и поједностављењу рада кривичног правосуђа, растерећењу судова и њиховом ослобађању од предмета који се односе на лакше кривичне случајеве.<sup>79</sup> Метаморфоза улоге јавног тужиоца у савременом кривичном процесном праву огледа се и у томе што он све више цени (не)постојање јавног интереса да се предузме кривично гоњење, односно цени има ли *in concreto* места примени начела опортунитета или нема.

---

<sup>71</sup> Саша Кнежевић и Радан Илић, „Међународна сарадња јавних тужилаца на реализацији консензуалне правде“, Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала (уредник Свето Ного), Тара 2015, 444.

<sup>72</sup> С. Бејатовић, *Кривично процесно право – према Законику о кривичном поступку из 2011. године, op. cit.*, 92.

<sup>73</sup> *Ibidem.*

<sup>74</sup> Војислав Ђурђић, *Дискреционо кривично гоњење*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 55/2010, 15.

<sup>75</sup> Овде треба напоменути да брз и ефикасан кривични поступак нису исто. Брзина кривичног поступка је релативна категорија, па је важно да кривични поступак не траје више него што је објективно потребно. Милан Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (1)*, Бранич бр. 1-2/2012, 30. По нашем мишљењу, ефикасно обављање истражне функције би захтевало да је поступак истовремено брз у наведеном смислу, али и да се јавни тужилац при вршењу истражне функције стара да се током брзо спроведеног кривичног поступка поштују сва права окривљеног у кривичном поступку. Дакле, брзина не сме ићи на штету поштовања права окривљеног у поступку, и тада долазимо до ефикасног вршења истражне функције.

<sup>76</sup> Станко Бејатовић, *Примена начела опортунитета у пракси изазови и препоруке*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2012, 13.

<sup>77</sup> *Ibid.*, 18.

<sup>78</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 72.

<sup>79</sup> *Ibid.*, 73.

Начелом легалитета обезбеђује се примена материјалног права у свим случајевима у којима је установљено да оно важи, када су испуњени и други услови. Са друге стране, начело опортунитета раскида са теоријом апсолутног кажњавања, јер не осигурава примену кривичног права у обиму у коме важи. Сваки учинилац кривичног дела не мора да буде кажњен ако је то у јавном интересу, што процењује јавни тужилац. Дакле, начело опортунитета ограничава зону кажњавања, односно зону примене кривичног права.<sup>80</sup>

Наравно, дискрециона оцена јавног тужилаштва о томе има ли места примени начела опортунитета не представља апсолутну слободу, већ слободу унутар правом одређених граница. Јавно тужилаштво дужно је да своје дискреционо право примењује правично, непристрасно, у доброј вери и у складу са највишим етичким стандардима.<sup>81</sup> Поједини правни системи, попут сингапурског, право тужиоца да примени начело опортунитета значајно ограничавају, како не би дошло до злоупотреба приликом примене опортунитета.<sup>82</sup>

Из нормативне основе на којој је постављено начело опортунитета може се закључити да је јавни тужилац постављен као стожер политике кривичног гоњења. Својом одлуком да одређени поступак скрене на поље опортунитета јавни тужилац искључује примену кривичних санкција, пре свега казна затвора, а код условног одлагања кривичног гоњења као основног вида опортунитета сам одлучује о примени парапепалних мера у поступку.<sup>83</sup>

За разлику од националних правних система, за међународно кривично право карактеристичан је висок степен јавнотужилачке независности и права да одлучи који ће кривични предмети бити изведени пред суд, још од самих корена настанка међународног кривичног права, односно од Нирнбершког процеса. Овакво стање у међународном кривичном праву резултат је значајног утицаја *common law* система на настанак међународног кривичног права од самог почетка.<sup>84</sup>

Сматра се да је примена начела опортунитета нужна у оним кривичноправним системима који усвајају формални појам кривичног дела, да се не би водили кривични поступци за кривична дела са малим значајем, која имају мањак друштвене опасности, у којим случајевима вођење кривичног поступка не би имало никаквог смисла. То је један од разлога за уређење кривичне тужбе на начелу опортунитета.<sup>85</sup> У сваком случају, актуелни развој кривичног процесног права на глобалном нивоу прати све већи број дискреционих овлашћења јавног тужилаштва, за разлику од оригиналне идеје принципа легалитета из XIX века.<sup>86</sup>

У међународном кривичном праву постоје и други критеријуми који могу утицати на примену начела опортунитета пред тим судовима. Пред Међународним судом правде примена начела опортунитета није заснована само на оцини целисходности кривичног

---

<sup>80</sup> Војислав Ђурђић и Данило Суботић, *Процесни положај јавног тужиоца и ефикасност кривичног поступка*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 44-45.

<sup>81</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 84.

<sup>82</sup> Предраг Ђетковић, *Овлашћени тужилац за кривична дела учињена на штету имовине грађана у светлу промене доминантног облика својине у Републици Србији* (мастер рад), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 36.

<sup>83</sup> Војислав Ђурђић, „Утицај јавног тужиоца на казнену политику у новом кривичном поступку Србије“, *Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет* (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014, 92.

<sup>84</sup> William Schabas, *Prosecutorial Discretion v. Judicial Activism at the International Criminal Court*, *The Journal of Int'l Criminal Justice* 731, 2008, 731.

<sup>85</sup> В. Ђурђић и Д. Суботић, *op. cit.*, 61.

<sup>86</sup> Мирјана Мартић, *Положај узбуњивача у кривичном поступку* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2020, 247.

гоњења, већ је директно повезана са сврхом постојања тог суда и његовом супсидијарношћу у односу на национална кривична правосуђа.<sup>87</sup> Пошто је сврха овог суда да се пред њим одвијају поступци за најтежа кривична дела из његове надлежности, одређено кривично дело неће бити предмет поступка пред тим судом не само уколико се за исто дело већ води поступак пред националним правосуђем, већ и ако се ради о предмету недовољне тежине, који не оправдава поступање пред тим судом.

Поједини аутори попут Грубача критиковали су дискреционо гоњење до кога долази применом начела опортунитета као неправично, јер су сматрали да не смеју постојати грађани подвргнути кривичном праву и грађани од њега изузети, чиме се вређа принцип једнакости грађана пред законом.<sup>88</sup> Такво гледиште се на може прихватити јер са правом Ђурђић закључује да дискреционо гоњење омогућава различито поступање у различитим ситуацијама, јер ни кривични догађаји нису исти. Ако би се прихватио Грубачев став, биле би неприхватљиве све диверзионе форме поступања у кривичним стварима, а без њих није могуће замислити савремени кривични поступак.<sup>89</sup>

Као пример неограничене примене начела опортунитета у раду тужиоца може се навести *ad hoc* Трибунал за бившу Југославију. Тужилаштво пред овим Трибуналом има могућност да не гони осумњичене за које постоји основана сумња да су извршили и најтеже злочине уколико сведоче против других извршилаца, што је решење које Стојановић критикује и сматра га лошим.<sup>90</sup>

Ако се осврнемо и на права неких европских земаља, попут правног система СР Немачке, који је дуго био узор нашем законодавцу приликом нормирања процесног права, могу се уочити сличне тенденције као у Републици Србији. И у Немачкој се начело опортунитета посматра као изузетак у односу на начело легалитета, али полако престаје да буде изузетак јер је законодавац знатно проширио нормативну основу за примену овог начела.<sup>91</sup> И тамо је притисак великог броја предмета и административне праксе довео у питање традиционално немачко схватање функције тужилаштва, па је начело обавезног кривичног гоњења све више почело да уступа место начелу експедитивности.<sup>92</sup> Са друге стране, принцип опортунитета је у Француској традиционалан принцип кривичног процесног права, и јавни тужилац га користи када му примена тог принципа изгледа саобразна државном интересу.<sup>93</sup>

Када је у питању примена начела опортунитета у пракси јавног тужилаштва, на значај примене овог начела у вршењу истражне функције јавног тужилаштва указаћемо кроз анализу статистика које смо прикупили током истраживања. У питању су статистике које се тичу односа укупног броја предмета и броја донетих решења о одлагању кривичног гоњења, у смислу чл. 283 ЗКП/2011, у три централна београдска основна јавна тужилаштва (Видети прилоге 3,4 и 5).

---

<sup>87</sup> Милан Шкулић, *Међународни кривични суд – надлежност и поступак*, Правни факултет Универзитета у Београду и Досије, Београд 2005, 321.

<sup>88</sup> В. Ђурђић, *Дискреционо кривично гоњење*, *op. cit.*, 7.

<sup>89</sup> *Ibid.*, 8.

<sup>90</sup> Зоран Стојановић, *Међународно кривично право*, Правна књига, Београд 2008, 169.

<sup>91</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 283.

<sup>92</sup> *Ibidem*, 284.

<sup>93</sup> Тихомир Васиљевић, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке Републике Србије, Београд 1971, 125.

**Табела бр. 1**

Прво основно јавно тужилаштво у Београду <sup>94</sup>	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
Укупан број КТ предмета	7899	8371	7481	7865	7493
Број КЕО предмета	2105	2589	2065	2273	2238

Друго основно јавно тужилаштво у Београду <sup>95</sup>	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
Укупан број КТ предмета	7216	8667	5128	5944	5741
Број КЕО предмета	733	1234	1361	1350	830

<sup>94</sup> Извор: Писарница Првог основног јавног тужилаштва у Београду.

<sup>95</sup> Извор: Писарница Другог основног јавног тужилаштва у Београду.

Треће основно јавно тужилаштво у Београду <sup>96</sup>	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
Укупан број КТ предмета	6011	5451	5018	5336	5565
Број КЕО предмета	1116	1899	1604	1796	1786

На основу података приказаних у табелама, може се закључити да је Прво основно јавно тужилаштво у Београду донело решење о одлагању кривичног гоњења током 2014. године у 26,65 % предмета, током 2015. године у 30,93 % предмета, током 2016. године у 27,60 % предмета, током 2017. године у 28,90 % предмета и 2018. године у 29,86 % предмета.

Друго основно јавно тужилаштво у Београду донело решење о одлагању кривичног гоњења током 2014. године у 10,15 % предмета, током 2015. године у 14,24 % предмета, током 2016. године у 26,54 % предмета, током 2017. године у 22,71 % предмета и 2018. године у 14,46 % предмета.

Треће основно јавно тужилаштво у Београду донело решење о одлагању кривичног гоњења током 2014. године у 18,56 % предмета, током 2015. године у 34,84 % предмета, током 2016. године у 31,96 % предмета, током 2017. године у 33,66 % предмета и 2018. године у 32,09 % предмета.

Као што се види из изнетог, сем 2014. године као почетне године рада, Треће основно јавно тужилаштво се у наредним годинама кретало на око 1/3 предмета (33%) на које је примењено одлагање кривичног гоњења, односно начело опортунитета. Одмах иза њега налази се Прво основно јавно тужилаштво у Београду, које је у анализираном периоду примењивало одлагање кривичног гоњења на око 30% предмета. На концу Друго основно јавно тужилаштво у Београду у анализираном периоду примењивало је одлагање кривичног гоњења у просеку на око 20% предмета, што је такође висок проценат примене начела опортунитета у решавању кривичних предмета.

Сходно томе, може се закључити да се у основним јавним тужилаштвима начело опортунитета примењује у веома високом проценту у решавању кривичних предмета, те да је реч о диверзитетној форми поступања без које би нормално функционисање основних јавних тужилаштава било скоро немогуће.<sup>97</sup> Када би се елиминисала могућност примене овог

<sup>96</sup> Извор: Писарница Трећег основног јавног тужилаштва у Београду.

<sup>97</sup> Компаративноправно посматрано, проценат предмета који се у различитим европским државама решавају кроз одлагање кривичног гоњења значајно варира од државе до државе. Тако се у 2010. години број предмета код којих је одлагано кривично гоњење кретао од 0,2% предмета у Турској, преко 4,3% у СР Немачкој, 8,8% у Литванији, па до 20% у Холандији и чак 30,9% у Шкотској, док има држава попут Украјине, Бугарске, Кипра и Исланда у којима уопште није било одлагања кривичног гоњења. Милица Ковачевић, *Европска збирка података о криминалитету и кривичном правосуђу – значај упоредних статистика, подаци о криминалитету и кривичном правосуђу у Србији*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2014, 320-321.

института, засигурно би дошло до озбиљног застоја у раду на кривичним предметима основних јавних тужилаштава, што недвосмислено указује на значај примене начела опортунитета у вршењу истражне функције од стране јавног тужилаштва.<sup>98</sup>

Без сумње је да примена начела опортунитета у описаној мери омогућава јавном тужилаштву да брзо и ефикасно реши предмете који су релативно једноставни и не изискују вођење кривичног поступка кроз одлагање кривичног гоњења, са једне стране, као и да капацитете које поседује потом усмери на решавање тежих предмета и успешно врши истражну функцију у тим предметима.<sup>99</sup> Све већом применом начела опортунитета Република Србије се приближава и неким европским државама које у великој мери користе ово начело и тиме значајно растетређују јавно тужилаштво које истражну функцију врши у тежим предметима, док кроз примену начела опортунитета решава скоро 2/3 пристиглих предмета.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Треба напоменути и да су модуси поступања јавних тужилаштава у Европи подељени у три основне категорије: 1) она која преумеравају кривичну ствар на суд након предузимања одређених радњи од стране јавног тужилаштва (реч је о државама у којима јавно тужилаштво нема овлашћење ни да одустане од кривичног гоњења, ни да одреди санкцију, већ се стриктно поштује начело легалитета); 2) она која могу безусловно да одустају од кривичног гоњења, као и да условно одустану од кривичног гоњења након предузимања одређених обавеза од стране окривљених (највећи број земаља има јавна тужилаштва са оваквим овлашћењима) и 3) јавна тужилаштва одређују и висину санкција што и формално води статусу осуђиваности код неког лица (мањи број држава познаје оваква овлашћења код јавног тужилаштва). *Ibid.*, 320.

<sup>99</sup> Може се извести закључак да су поједностављене форме кривичног поступка постале услов *sine qua non* опстанка правосудног система свуда, па тако и у Републици Србији. Горан П. Илић, *О новинама у Законику о кривичном поступку*, Бранич бр. 3-4/2009, 12.

<sup>100</sup> Louk Hulsman и Jacqueline Bernat de Celis, *Изгубљене казне – кривични систем под знаком питања*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 43.

# Глава III

## Однос истражне функције и начела организације јавног тужилаштва

### 1. Истражна функција и начела монократског уређења и хијерархијске подређености

Јавно тужилаштво је монократски уређен орган, што значи да функцију тужилаштва врши само један члан јавног тужилаштва, а не колегијум.<sup>101</sup> Не само да јавни тужилац врши функцију јавног тужилаштва, него он и представља јавно тужилаштво према другим органима.<sup>102</sup> По принципу јединства и недељивости, сви чланови јавног тужилаштва у држави чине јединствену и недељиву целину, на чијем челу стоји републички јавни тужилац. Последица овакве организације је чињеница да је тужилаштво строго централистички и бирократски уређен орган, у коме је старешина јавног тужилаштва једини прави јавни тужилац при суду пред којим тужилаштво поступа, а сви други чланови тужилаштва га само замењују.<sup>103</sup> И поред тога, заменици јавног тужиоца су овлашћени да предузимају све радње као и сам јавни тужилац, и за то им није потребна никаква наредба или пуномоћје.

По начелу монократског уређења јавни тужилац се разликује од својих заменика по томе што је он једини и изворни носилац основне функције тужилаштва, а то је функција кривичног прогона.<sup>104</sup> По овом начелу, само јавном тужиоцу припадају изворна овлашћења која Устав и закон предвиђају за јавно тужилаштво као специјализовани државни орган.

Међународна документа не предвиђају да тужилаштво треба да функционише по принципу монократског уређења, па тако и препорука Савета Европе Res (2000)19 не садржи начело монократског уређења.<sup>105</sup> Монократија се тумачи као „власт над оптужбом и господарење поступком“, а не над другим јавним тужиоцима. Киурски сматра да би требало изједначити јавне тужиоце и заменике јавних тужилаца како би се ова препорука максимално поштовала.

Као последица уређења по принципу јединства и недељивости, јавно тужилаштво функционише и на принципу хијерархијског уређења, у коме важи однос хијерархијске подређености. По том принципу, основна јавна тужилаштва су хијерархијски подређена вишим јавним тужилаштвима, виша јавна тужилаштва су подређена апелационим јавним тужилаштвима, а апелациона јавна тужилаштва заједно са тужилаштвима посебне надлежности и нижим тужилаштвима су подређена републичком јавном тужилаштву. У пракси то значи да се чланови јавног тужилаштва морају држати упутстава и инструкција јавног тужиоца у тужилаштву у коме су заменици или државни службеници.<sup>106</sup> Исти однос постоји и између јавних тужилаца нижег нивоа у односу на јавне тужиоце вишег нивоа.

Упутства која јавни тужилац издаје могу бити општег карактера или се односити на конкретан случај, а могу се издавати до завршетка главног претреса, односно све док поступак траје. Међутим, упутства која се издају само су интерног карактера, и ствар су сваког појединачног тужилаштва. Ако неко у тужилаштву не поступи по издатом упутству,

<sup>101</sup> Божидар Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, Штампарија Д. Грегорића, Београд 1937, 115.

<sup>102</sup> С. Бејатовић, *Кривично процесно право – према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, *op. cit.*, 168.

<sup>103</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 115.

<sup>104</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 43.

<sup>105</sup> *Ibid.*, 44.

<sup>106</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 115.



он може бити само дисциплински одговоран у оквиру тужилачке организације, али његов акт према суду или другим органима пуноважан је као да га је предузео сам јавни тужилац као старешина органа.<sup>107</sup> Дакле, насупрот спољашњем јединству и самосталности, у унутрашњој организацији јавног тужилаштва влада традиционални хијерархијски однос.<sup>108</sup>

Када су у питању обавезна упутства општег карактера, у пракси се јављају одређене дилеме. Бејатовић сматра да се може поставити питање да ли се путем ове врсте упутстава ствара право или тумачи значење појединих правних норми, што јавно тужилаштво не би смело да ради, без обзира на ранг. Може се поставити и питање несклада између начела легалитета и начела хијерархијске подређености, у случајевима када упутство вишег тужиоца није у складу са начелом легалитета.<sup>109</sup>

Не слажемо се са Бејатовићевом тезом да тужилаштво кроз обавезна упутства општег карактера ствара право, односно тумачи значење правних норми, што јавно тужилаштво не би смело да ради. Напротив, сматрамо да је хијерархија у јавном тужилаштву неопходна, јер обезбеђује координацију и јединствену политику кривичног прогона.<sup>110</sup> Евентуална другачија организација јавног тужилаштва, која би подразумевала потпуну територијалну подељеност и међусобну неповезаност јавних тужилаштава уместо хијерархијског устројства, створила би подлогу за неједнако поступање у једнаким правним ситуацијама, што би свеукупно довело до распрострањеног осећања правне несигурности и до неједначене политике оптужења на територији Републике Србије.<sup>111</sup>

За непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва веома је важно размотрити однос начела монократског уређења и хијерархије у јавном тужилаштву, са једне стране, и начела легалитета, са друге стране. У том смислу важно је указати да нижи јавни тужилац у пракси не би могао да се држи начела легалитета када је везан упутством вишег јавног тужиоца, ако то упутство није у складу са начелом легалитета. Дакле, и упутства вишег јавног тужиоца ка нижем су везана начелом легалитета, што поставља оквир за законито и непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва.<sup>112</sup>

У многим високоразвијеним земљама Европе постоји хијерархијски систем уређења јавног тужилаштва, који не омета вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва, уколико се не злоупотребљава. Тако холандски Законик о кривичном поступку јавном тужилаштву као организацији даје широка овлашћења, али јавни тужиоци не могу увек да користе ова овлашћења како би желели, јер имају строго уређену хијерархијску организацију у јавном тужилаштву, по којој упутство вишег јавног тужиоца везује нижег јавног тужиоца.<sup>113</sup>

Општа упутства која издаје Републичко јавно тужилаштво не могу имати никакав значај или важност за учеснике кривичног поступка ван јавнотужилачке организације, односно за окривљене, браниоце, оштећене или суд, па се не може сматрати да се тим упутствима креира неко правно тумачење, попут тумачења које врше судови када стварају судску праксу. Чак и судска пракса, макар и највишег суда, не представља креирање права, јер није

---

<sup>107</sup> *Ibid.*, 116.

<sup>108</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 41.

<sup>109</sup> С. Бејатовић, *Кривично процесно право – према Законнику о кривичном поступку из 2011. године, op. cit.*, 169.

<sup>110</sup> Видети Ј. Киурски, *op. cit.*, 42.

<sup>111</sup> Љубиша Драгашевић и др., *Тужилачки и правосудни савети*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009, 33.

<sup>112</sup> З. Јекић, *op. cit.*, 91.

<sup>113</sup> Willem Geelhoed, *Embedding the European Public Prosecutor's Office in Jurisdictions With the Wide Scope of Prosecutorial Discretion: Dutch Example*, Walters Cluvers, Italia 2016, 94.

обавезни извор права и самим тим не обавезује ниже судове, већ им само представља путоказ приликом доношења одлука, које судови на концу доносе у складу са начелом слободног судијског уверења.

За разлику од судова, који приликом доношења одлука нису везани тумачењем виших судова, јавна тужилаштва би требало да функцију гоњења обављају униформно, а то се може постићи само кроз хијерархијску уређеност и издавање обавезних упутстава општег карактера. На овај начин се обезбеђује да јавна тужилаштва функцију гоњења, а самим тим и истражну функцију која иде „руку под руку“ са функцијом гоњења, обављају тако да се обезбеђује једнакост грађана пред законом, у складу са максимумом *Nemo est supra legem*.

Поготово је униформност у поступању јавног тужилаштва важна код парасудских овлашћења које су кроз начело опортунитета пренете на јавно тужилаштво. Законски критеријуми када је у питању примена опортунитета, тачније одлагања кривичног гоњења су врло широки, и могли би да доведу до неједнакости у поступању тужилаштва, а самим тим и до правне несигурности и неједнакости грађана пред законом. Тек обавезним упутством којим се ближе регулише начин поступања јавног тужилаштва код примене одлагања кривичног гоњења могуће је обезбедити униформно поступање јавног тужилаштва.

*Exempli causa*, када је обавезним упутством предвиђено да се за тзв. алкохолисане лаке саобраћајке<sup>114</sup> кривично гоњење не може одлагати, тиме је Републичко јавно тужилаштво као кровни орган тужилачке организације проценило да је друштвена опасност овог кривичног дела таква да се не може било коме дати могућност бенефита одлагања кривичног гоњења. На овај начин је омогућено једнообразно поступање јавног тужилаштва за сва кривична дела из чл. 289 ст. 1 КЗ-а извршена под дејством алкохола, и спречена је било каква могућност да се за оваква кривична дела неједнако третирају њихови извршиоци. Да нема хијерахијске уређености јавног тужилаштва, овако нешто не би било могуће, већ би законодавац морао минуциозније да уреди одлагање кривичног гоњења, што би довело до тога да се нормирање врши сувише казуистички, што није одлика модерног законодавства.

Поред тога, сматрамо да постоје законска решења на основу којих је могуће спречити да дође до сукоба начела легалитета и начела хијерархијске уређености јавног тужилаштва, те да начело хијерархијске уређености *de lege lata* не спречава јавно тужилаштво да законито и непристрасно врши истражну функцију. Закон о јавном тужилаштву Републике Србије<sup>115</sup> (у даљем тексту ЗЈТ РС) у члану 47 предвиђа да су јавни тужилац и заменик јавног тужиоца у вршењу своје функције дужни да поступају у складу са етичким кодексом, који доноси Државно веће тужилаштва.

Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије,<sup>116</sup> предвиђао је у другом делу (основне дужности) обавезу носилаца јавнотужилачке функције да у сваком моменту и без обзира на околности врше дужности и предузимају службене радње увек у складу са важећим националним законодавством и међународним прописима, као и да врше своју дужност праведно, непристрасно, предано и у што краћем времену.

Потом, у трећем делу који носи назив етички принципи, у другом одељку који регулише непристрасност, стајало је да *јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца приликом вођења*

<sup>114</sup> У питању је кривично дело Угрожавање јавног саобраћаја из чл. 289 ст. 1 КЗ-а, када извршиоци овог кривичног дела изврше дело под дејством алкохола преко Законом о безбедности саобраћаја на путевима РС предвиђене границе, па се сматра да су дело извршили са умишљајем.

<sup>115</sup> ЗЈТ РС, Службени гласник РС број 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 – одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 – одлука УС.

<sup>116</sup> Службени гласник РС бр. 87/13.

поступка и одлучивања поступају непристрасно на основу сопствене оцене доказа и тумачења правних норми, уз поштовање претпоставке невиности и права на правично суђење у смислу чл. 32 Устава РС и члана 6 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. У четвртом одељку трећег дела, који носи назив одговорност и брига за професионалне дужности, шести став предвиђа да су јавни тужиоци и заменици јавних тужилаца дужни да пре доношења одлуке проуче прикупљене доказе и да одлуку донесу на основу чињеничног стања утврђеног доказима који су законито прибављени, узимајући у обзир целокупно чињенично стање у списима предмета, без обзира на утицај тог чињеничног стања на положај окривљеног у поступку.

Сличну одредбу има и од скора важећи Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца,<sup>117</sup> који у трећем делу (непристрасност) предвиђа да су јавни тужилац и заменик јавног тужиоца дужни да поступају непристрасно на основу слободне оцене доказа и правилне примене права, уз поштовање претпоставке невиности и права на правично суђење.

Што се тиче међународних прописа који се односе на непристрасност јавног тужилаштва, може се констатовати да је непристрасност као захтев у односу на тужиоце нешто уже постављен него у односу на судије. Степен захтеване непристрасности доста зависи и од система истраге, да ли је тужилачка или судска, односно од тога да ли тужилац има обавезу да прикупља доказе у корист окривљеног или ту обавезу нема.<sup>118</sup>

Непристрасност тужилаца потребно је посматрати пре свега из аспекта захтева за објективном истрагом. О потреби објективне и непристрасне истраге ЕСЉП се изјашњавао у предметима *Enukidze and Girgviliani v. Georgia*,<sup>119</sup> као и *Kavakolioglu and others v. Turkey*.<sup>120</sup> У оба предмета ЕСЉП је констатовоо да је било пропуста у току истраге, јер је због начина спровођења истраге и околности случаја било немогуће спровести објективну, независну и непристрасну истрагу. Позивајући се на наведене предмете, Консултативно веће европских тужилаца издало је мишљење<sup>121</sup> по коме су јавни тужиоци дужни да предузимају своје надлежности објективно и да појединце пред законом третирају једнако.<sup>122</sup>

Наведено Мишљење Консултативног већа европских тужилаца указује на неопходност прописивања обавезе непристрасности јавних тужилаца. Тако и члан 46 став 2 ЗЈТ РС експлицитно предвиђа да се функција јавног тужиоца мора вршити непристрасно. Све назначено јасно указује да како законска регулатива у Републици Србији, тако и међународни прописи креирају нормативну платформу на основу које јавно тужилаштво може и мора да поступа непристрасно у вршењу истражне функције, без обзира на хијерархијску организацију, и да одлуке доноси искључиво на основу законске регулативе и утврђеног чињеничног стања у конкретном предмету.

Из наведеног може се закључити да јавно тужилаштво приликом вршења истражне функције не би смело да има дилему како треба поступити уколико би неко упутство вишег тужиоца, или јавног тужиоца у оквиру тужилаштва у коме поступа заменик јавног тужиоца у одређеном предмету дошло у колизију са начелом легалитета. Заменик јавног тужиоца је увек дужан да поступи у складу са начелом легалитета и гони осумњиченог, без обзира на незаконито упутство које је добио, а на које виши тужилац има право у складу са начелом

<sup>117</sup> Службени гласник РС бр. 42/21.

<sup>118</sup> Светлана Ненадић, *Претпоставка невиности као људско право са посебним освртом на праксу Европског суда за људска права* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2019, 261.

<sup>119</sup> *Enukidze and Girgviliani v. Georgia*, ECtHR, Appl. No. 25091/07, 26 april 2011.

<sup>120</sup> *Kavakolioglu and others v. Turkey*, ECtHR, Appl. No. 15397/02, 6 october 2015.

<sup>121</sup> CCPE Opinion No. 9 (2014) on European norms and principles concerning prosecutors.

<sup>122</sup> С. Ненадић, *op. cit.*, 262.

хијерархијске надређености. Као што Киурски закључује цитирајући Т. Живановића, до таквог неслагања у пракси не би смело ни да дође – наређење да се предузме или не предузме гоњење мора се и само заснивати на начелу легалитета, односно на правним и фактичким околностима процеса и закона.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 42.

## 2. Истражна функција и начела деволуције и супституције

Из хијерархијског уређења јавног тужилаштва произлазе и начела деволуције и супституције. Суштина начела деволуције састоји се у томе да виши јавни тужилац може да узме предмет од нижег јавног тужиоца у свакој фази поступка и да поступа у њему уместо нижег јавног тужиоца. У члану 19 ЗЈТ РС предвиђено је да непосредно виши јавни тужилац може предузети све радње на које је овлашћен нижи јавни тужилац.

Што се тиче начела супституције, оно се састоји у праву вишег јавног тужиоца да овласти нижег јавног тужиоца да преузме кривично гоњење или поједину радњу из надлежности другог нижег тужилаштва. И ово начело произлази директно из ЗЈТ РС, који у члану 20 предвиђа да непосредно виши јавни тужилац може овластити нижег јавног тужиоца да поступа у стварима из надлежности другог нижег јавног тужилаштва, када је надлежни јавни тужилац из правних или стварних разлога спречен да поступа у појединим предметима.

У обе ситуације више јавни тужилац дужан је да донесе образложено решење на које нижи јавни тужилац може изјавити приговор, а разлози који оправдавају овакво поступање су превасходно целисходност и ефикасност.<sup>124</sup> У пракси би до примене ових начела требало да дође само у законом прописаним условима, али из цитираних законских норми јасно се може закључити одсуство критеријума за овакво поступање, што може бити предмет потенцијалне злоупотребе и ометати непристрасно вршење истражне функције јавног тужилаштва, посебно у фази предистражног поступка и истраге, када је јавно тужилаштво једини орган поступка и када суд још увек није уведен у кривични поступак, изузев ради контроле радњи које се односе на заштиту људских права.

Разлози за преношење радњи по принципу деволуције морају бити засновани на објективним и транспарентним критеријумима. Свака произвољност у примени деволуције води латентној могућности да се одређени предмет увек додели јавном тужиоцу који је спреман да без поговора поступи по налогу надређених, чиме гаранције самосталности и законитости могу бити озбиљно угрожене и водити у злоупотребе.<sup>125</sup>

Иако су начела деволуције и супституције постојала још у државном тужиоштву Краљевине Југославије, чини се да су ова начела још драстичнија присутна у актуелној јавнотужилачкој пирамиди, на чијем је врху републички јавни тужилац. Наиме, у Краљевини Југославији врховни државни тужилац није имао ни право деволуције ни право супституције, јер је он био само „врховни чувар закона, а не вршилац функције тужиоца у кривичном поступању, због чега му ниједно државно тужиоштво није подређено.“<sup>126</sup>

Са друге стране, по члану 16 ставу 3 ЗЈТ РС сваки јавни тужилац је подређен Републичком јавном тужиоцу и свако јавно тужилаштво је подређено Републичком јавном тужилаштво. Такође, Републичко јавно тужилаштво, у складу са чл. 19 ставу 2 ЗЈТ РС одлучује и по приговорима нижих тужилаштава која сматрају да је одлука вишег тужилаштва о деволуцији неоснована, а може у складу са начелом супституција овластити Тужилаштво за организовани криминал да поступа у појединим предметима из надлежности другог тужилаштва ради ефикаснијег вођења поступка или других важних разлога.

<sup>124</sup> *Ibid.*, 43.

<sup>125</sup> Гордана Крстић, *Републички јавни тужилац – између права и политике – шта односи превагу?*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019, 297.

<sup>126</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 117.

Дакле, за разлику од некадашњег врховног државног тужиоца у Краљевини Југославији, Републички јавни тужилац има ефикасна овлашћења на основу којих може да замени тужилаштва која поступају у предметима, али и да само предузима радње уместо нижих јавних тужилаштава. Проблем код оваквог „супертужиоца“ са хипертрофираним овлашћењима јесте начин његовог избора, који може бити канал за утицај других грана власти на рад републичког јавног тужиоца, о чему ће бити детаљније речи у наставку рада. Оно што је проблем код примене начела деволуције и супституције приликом вршења истражне функције, јесте одсуство јасних критеријума када би ова начела могла бити примењена.

Код начела деволуције законодавац није поставио никакав критеријум кога би требало да се држе виши тужиоци када одлуче да преузму радње из надлежности нижег јавног тужилаштва, што може створити потенцијално велики проблем у раду јавног тужилаштва. Нижи тужилац може у појединим предметима вршити истражну функцију непристрасно и у складу са законом, али ако виши тужилац одлучи да му одузме одређени предмет у коме поступа, виши тужилац нема нема никакав критеријум кога би морао да се држи приликом доношења одлуке у преузимању радњи у конкретном предмету. Оно што је добро, јесте што та одлука обавезно мора бити донета у писаној форми, и што на њу постоји право приговора Републичком јавном тужилаштву.

Међутим, у одсуству било каквих јасних критеријума за примену начела супституције, тешко да ће Републичко јавно тужилаштво мењати одлуке виших јавних тужилаштава, ако већ и само претходно није обавештено о одлуци која је донета. Самим тим, намеће се закључак да нижа јавна тужилаштва немају никакав механизам који би у пракси био ефикасан, а којим би могла да се заштите од тога да виша тужилаштва од њих одузму предмете у којима истражну функцију врше у складу са законом. Због свега се може закључити да примена начела деволуције на начин како је регулисана актуелним законом може да представља сметњу непристрасном вршењу истражне функције јавног тужилаштва.

Слична ситуација јесте и код начела супституције, која као једини критеријум за примену начела супституције предвиђа да је надлежни јавни тужилац из правних или стварних разлога спречен да поступа у појединим предметима. У питању је каучук норма, која не даје јасне разлоге због којих више тужилаштво може вршити супституцију, мада је законско решење свакако нешто боље него оно које предвиђа деволуцију. Сматрамо да би и овде требало поставити детаљније критеријуме, односно појаснити који „стварни и правни разлози“ морају да постоје да би се применила супституција, и тиме отклоне могућност да овај институт буде злоупотребљен.

Решење проблема не мора бити само у измени положаја јавног тужилаштва и елиминисању начела деволуције и супституције из организације јавног тужилаштва, мада и то може бити смер у коме се може ићи. Други пут било би увођење јаснијих критеријума на основу којих би у пракси било могуће применити деволуцију и супституцију, а којима би се отклонила могућност да виша тужилаштва без икаквих ограничења могу да „интервенишу“ у предмету нижих тужилаштава, и тиме евентуално угрозе непристрасно вршење истражне функције од стране нижих тужилаштава.

# ОДЕЉАК ДРУГИ ИСТОРИЈСКИ ПРИКАЗ РАЗВОЈА ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА

## Глава I

### Настанак и развој установе јавног тужилаштва

#### 1. Стари и Средњи век

Корени настанка јавног тужилаштва могли би се тражити још у римском праву, односно у старом веку. Римска држава је имала правни систем који је био веома развијен у области грађанског права, док када је у питању кривично право није ни издалека остављен тако дубок траг у формирању основних постулата на којима се базира савремено кривично право. У архаичним заједницама генерално није прављена разлика између цивилне и кривичне процедуре, свака тужба је била *ex delicto*.<sup>127</sup>

У римском праву није постојао никакав закон о кривичном поступку као посебан закон, јер су се материјални кривични и процесни институти постепено развијали, делећи судбину развоја читавог римског права.<sup>128</sup> Није било посебне правне службе задужене за покретање кривичног поступка и заступање оптужнице као данас, већ је поступак покретао оштећени, његова породица или магистрат.<sup>129</sup> Магистрат је имао обавезу да већ на почетку поступка прикупи целокупно потребно доказно градиво, које ће касније бити изнето пред народни суд,<sup>130</sup> и већ овде могу да се уоче почеци формирања јавнотужилачке функције, јер је државни орган имао обавезу да прикупи доказе потребне за даље суђење.

У почетку је у Риму прављена разлика између *crimina* и *delicta privata*. Почеци мешања државе у кривични поступак у најраније доба огледали су се код јавних деликата, попут убиства слободног римског грађанина (*parricidium*), и ти деликти нису били препуштени приватној композицији. Поступак је започињан и вођен по службеној дужности само изузетно, када је требало отклонити неку општу опасност (нпр. код паљевине, разбојништва и сл.), и чиновници који су покретали поступак били су дужни подизати и тужбу.<sup>131</sup> У доба краљева, за ова кривична дела били су надлежни *quaestores parricidi*, помоћни службеници које је именовао краљ *ad hoc*, како би испитали намеру учиниоца и надзирали извршење освете.<sup>132</sup>

У јавне деликте (*delicta publica, crimina*) убрајали су се сви деликти који су имали за циљ повреду друштвеног и јавног поретка. Правила за *crimina* била су предвиђена посебним законима (*leges iudicorum publicorum*), који су предвиђали посебне казне. За *crimina* био је предвиђен и посебан поступак, који се утврђивао за сваки конкретан случај посебним

<sup>127</sup> Љубомир Тадић, *Предмет правних наука*, Досије, Београд 2002, 34.

<sup>128</sup> Никола Мојовић, *Судски поступак у римском праву*, Бесједа, Бања Лука 2008, 154.

<sup>129</sup> *Ibid.*, 158.

<sup>130</sup> Владимир Бајер, *Казнено поступовно право, књига прва, повиестни развој*, Књижара Златко Стреитенбергер, Загреб 1943, 26.

<sup>131</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС, op. cit.*, 12.

<sup>132</sup> Н. Мојовић, *op. cit.*, 160.

законима или општим законом *Lex Iulia Iudiciorum Publicorum*, који је донет за време императора Августа 17. године пре нове ере.<sup>133</sup>

У Републици, легитимација за покретање кривичног поступка пред скупштином припадала је магистрату,<sup>134</sup> док је ван скупштине кривични поступак могао покренути не само оштећени, већ сваки пунолетни римски грађанин (*quivis de populo*), с тим што је претор одлучивао да ли ће оптужбу допустити, испитујући пре тога моралну подобност тужиоца. Пре суђења у Риму водила се истрага, о чему је писао и Улпијан у Дигестама: „Ради откривања кривичних дела обичај је да се организује истрага...“.<sup>135</sup>

Грађанин се у улози тужиоца у кривичном поступку појављивао као заступник јавног интереса и симболично представљао реакцију народа на учињено кривично дело,<sup>136</sup> те се по нашем мишљењу већ кроз овај институт назире рудименти потребе за органом који би у јавном интересу покретао кривични поступак, као што је то могао да чини магистрат. Постојало је и потпуно мешање функција, па је тако главни полицијски орган био градски префект (*praefectus urbi*), који је поред полицијских послова вршио и судску функцију.

Поступак је у Републици вођен тако што су доказе прикупљали државни службеници под контролом магистрата, а магистрати су након обављеног истражног поступка (*anquisito*) припремали предлог пресуде. Коначну одлуку доносила је народна скупштина, а магистрати су на основу свог империјума имали могућност кажњавања (*coercitio*).<sup>137</sup> На самом суђењу, процесни положај окривљеног био је повољан, једнак положају тужиоца. Терет доказивања био је на тужиоцу, који је имао нека овлашћења која тужилац у грађанским споровима није имао, јер је гонио у јавном интересу.<sup>138</sup>

Треба напоменути да у том периоду јавни интерес није трпео због чињенице да је постојао принцип популарне тужбе, а не државни орган који би одлучивао о кривичном прогону у државном интересу, јер се приватних тужилаца у том добу редовно налазило. Са друге стране, за свесно подношење лажне оптужбе биле су предвиђене драстичне казне, што је задржано и у царско доба,<sup>139</sup> а што је штитило римске грађане од лажних оптужби које су биле вођене приватним, а не државним интересима.

У току поступка, председник квестије<sup>140</sup> је прво одлучивао да ли је особа које жели да тужи у кривичном поступку правно овлашћена да то учини. Ако се тој особи призна право да тужи, морала је поднети тужбу (*nominis seu criminis delatio, criminis professio*), која је редовно била писмена, али је могла бити дата и усмено, пошто је морала касније ући у записник. У тужби је морало бити наведено име тужиоца и окривљеног, кривични закон који је по тужиоцевом мишљењу требало применити, и кратак опис кривичног дела које је било предмет оптужења.<sup>141</sup>

---

<sup>133</sup> Гоце Наумовски и Николај Проданов, *Историјски развој деликта против државе у старом Риму*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019, 94.

<sup>134</sup> Поступање против учинилаца дела опасних по друштво (*iudicatio*) било је у надлежности свих римских магистрата који су имали империјум, односно краљева, диктатора, конзула, претора, народних трибуна и извесној мери едила. Иштван Фејеш, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2014, 105.

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> Н. Мојовић, *op. cit.*, 177.

<sup>137</sup> И. Фејеш, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, *op. cit.*, 106.

<sup>138</sup> *Ibid.*, 108.

<sup>139</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 28.

<sup>140</sup> Квестије су били редовни и стални судови који су судили у случајевима тежих јавних кривичних дела.

<sup>141</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 29.



Током Принципата, тужилац који се називао делатор конзулима је пријављивао име оптуженог, а потом су сенатори сазивали пленарну седницу на којој би се доносила одлука о прихватању оптужног предлога. Након прихватања оптужбе, главна расправа се водила након што председавајући магистрат учини уводно излагање, које је вршено на сличан начин на који су вођене расправе у сталним судовима.<sup>142</sup>

Током Царства јављају се нови облици *crimina* који су се разликовали од *delicta privata*. Пракса у том периоду је била да се *crimina* регулишу путем царских конституција, а суђење је било предвиђено у оквиру екстраординарног поступка, због чега је у употреби био назив *crimina extraordinaria (crimina quae extra ordinem coercentur)*.<sup>143</sup>

За покретање кривичног поступка у касном Римском царству захтевана је писмена оптужба приватног тужиоца којом би била јасно одређена оптужба. Дужност тужиоца била је да суду предложи доказе о оптужби, а потом је суд испитивао сведоке и прегледао друге доказе у одсуству странака. Тајност поступка и судски монопол у извођењу доказа тада су се сматрали пожељним да би се спречиле странке да искривљују исказе сведока.<sup>144</sup>

Оптужени и тужилац имали су једнак процесни положај као странке у поступку. Једина разлика између тужиоца и оптуженог састојала се у томе што је тужилац имао право да затражи од власти да приведе сведока на суђење, док оптужени то право није имао. Ово право је тужилац имао из разлога што је кривичну тужбу подносио у јавном интересу.<sup>145</sup>

У Средњем веку, у доба раног феудализма судски поступак је био веома строг и везан за разне формалности, с тим што је кривични поступак покретан само по захтеву приватног тужиоца, изузев код јавних деликата где је покретан по службеној дужности.<sup>146</sup> Тужилац је био повређени (данас оштећени или жртва – П. Њ) или његова родбина.<sup>147</sup>

Треба рећи да држава све до ренесансе није ни имала много избора. Државни апарат био је слаб, неразвијен и неефикасан, па је држава кривични прогон морала препустити оштећеном или његовом племену и роду. У периоду зрелог феудализма, посебно у апсолутистичким системим, државни апарат је у тој мери постао развијен да је постао способан да организовано и систематски прогони учиниоце кривичних дела. Поред тога, са идејом апсолутне власти монарха био је тотално неспојив кривични прогон у приватним рукама.<sup>148</sup>

Поступак је био неиздиференциран, једнако се судило у грађанским споровима и кривичним предметима. То је била последица приватноправног схватања кривичног дела, које се није разликовало од грађанског деликта. Из тих разлога су и кривичне тужбе биле усмерене на накнаду штете учињене кривичним делом.<sup>149</sup>

Никаква службена истрага није постојала, јер потребе за прикупљањем рационалних доказа није ни било. Углавном су коришћена ирационална доказна средства, од којих је најчешћи

---

<sup>142</sup> Н. Мојовић, *op. cit.*, 184.

<sup>143</sup> Г. Наумовски и Н. Проданов, *op. cit.*, 94.

<sup>144</sup> Мирјан Дамашка, *Потрага за правичним поступком у доба инквизиторне процедуре*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2013, 169.

<sup>145</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 38.

<sup>146</sup> Алберт Вајс и Љубица Кандић, *Општа правна историја државе и права – феудални период*, Савремена администрација, Београд 1999, 48.

<sup>147</sup> Б. Марковић, *Уибеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 14.

<sup>148</sup> И. Фејеш, *Ток кривичног поступка према Законику Constitutio Criminalis Theresiana*, *op. cit.*, 174.

<sup>149</sup> И. Фејеш, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, *op. cit.*, 110.

био божји суд. Божји суд је редовно био судски двобој, који су организовали суд и црква, и који се у средњем веку примењивао у широким размерама.<sup>150</sup>

У Француској је током средњег века краљевски суд постојао паралелно са народним судовима. Краљ је имао право да сваком оптуженом изда налог (*indiculus commotorius*) да или удовољи тужиоцем захтеву, или да у одређеном року дође пред краљев суд и оправда се, уколико оптужбу сматра неутемељеном. Краљ је такође имао могућност да тужиоца претходно упути пред редовни суд (народни суд).<sup>151</sup>

У германском доказном поступку, основно правило је било да право и дужност доказивања у кривичном поступку има оптужени. Ово правило је познавало изузетке, по којима је ово право и дужност припадало тужиоцу, нпр. у ситуацијама када је оптужени затечен на делу, где је тужилац заклетвом коју је давао, као и заклетвама особа које су на његове повике дошле на лице места доказивао чињеницу да је оптужени затечен на месту извршења кривичног дела.<sup>152</sup> Наравно, оваква подела терета доказивања неспојива је са модерним кривичном поступком.

У најстарије време германског и франачког доба, позивање оптуженог на суд вршио је тужилац, у присуству сведока, на прописан начин. Позивана особа је или удовољавала тужиоцем захтеву, или је долазила у одређеном року на суд да се оправда. Међутим, већ од времена Меровинга, развило се правило да оптуженог на суд позива искључиво суд, и то на начин на који је то раније чинио тужилац,<sup>153</sup> што се може оценити као напредак у форми кривичног поступка.

Развитак државе довео је до тога да се поједина дела не сматрају више повредом приватних, већ општих интереса. Држава није могла да дозволи да кажњавање за ова дела зависи једино од воље повређеног, већ је учинила да гоњење и кажњавање буде по службеној дужности. Као тужилац се јављао чиновник који је био дужан пријавити кривично дело којим је угрожаван општи интерес.<sup>154</sup> Међутим, још 1215. године јавља се први акт (*Magna Charta Libertatum*) који је предвиђао процесну једнакост између појединца и државне власти.<sup>155</sup>

Појава тужилаштва као посебног органа оптужне делатности везује се за период средњег века и захтев владара усмерен према његовим правним заступницима да се ангажују на заштити интереса владара пред судом.<sup>156</sup> Конкретно, зачетак установе јавног тужилаштва везује се за француско право када уз приватног тужиоца у кривичном поступку почиње да учествује и посебан чиновник кога је постављао краљ, односно јавни краљевски тужилац.<sup>157</sup> У Француској се започињање истраге по службеној дужности помиње још у закону из 1270. године.<sup>158</sup> Први званични акт којим је у Француској (и уопште) установљена функција

---

<sup>150</sup> *Ibid.*, 111-112.

<sup>151</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 78.

<sup>152</sup> *Ibid.*, 88.

<sup>153</sup> *Ibid.*, 93.

<sup>154</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 16.

<sup>155</sup> Тадија Бубаловић, „Једнакост оружја“ и његова афирмација у оквиру права на одбрану, *Ревизија за криминологију и кривично право* бр. 3/2012, 137.

<sup>156</sup> Горан Илић и др., *Јавнотужилачки приручник*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, АТЦ, Београд 2009, 24.

<sup>157</sup> Александар Бошковић и Тања Кесић, *Кривично процесно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2015, 51.

<sup>158</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 19.

краљевских заступника, као претече данашњих јавних тужилаца, био је декрет краља Филипа Лепог од 25. марта 1303. године.<sup>159</sup>

Може се констатовати да није постојала правна сигурност какву данас познајемо, јер средњовековно кривично право није познавало принцип *nullum crimen, nulla poena sine lege*, због чега састављачи прописа нису уносили поједина кривична дела у статуте са намером да се кривичноправна заштита ограничи само на та дела, већ првенствено на она дела која је свакодневна пракса наметала.<sup>160</sup>

У касном феудализму кривични поступак више је инквизиторски него у претходном периоду, и дели се на две главне фазе: претходну истрагу и разматрање на судском претресу. Претходну истрагу водио је посебан истражни орган државе – инквизитор, а после претходне истраге предмет је ишао пред суд.<sup>161</sup> Сматрамо да је инквизитор као орган поступка конципиран тако да је био ближи истражном судији, него јавном тужиоцу, јер није заступао оптужбу пред судом у наставку поступка. Кривични поступак је до XVII века био углавном кратак и површан, а став истражних органа и судија према окривљенима често надмен, пристрасан и суров.<sup>162</sup>

Посматрајући положај тужиоца по једном од најпознатијих средњовековних кривичних законика *Constitutio Criminalis Carolina* (ССС),<sup>163</sup> уочава се да је тужилац изгубио много од правног положаја активне странке, која има мотив за непрестаним кретањем кривичног поступка. Након што би тужилац подигао оптужбу и дао прописано јемство, поступак је даље водио суд по службеној дужности, а са судом је општио само писмено. Тужилац није имао право да присуствује истрази, која је била срж читавог поступка, већ је присуствовао само „коначном расправном дану“, пре кога је редовно о оптужби већ бивало одлучено.<sup>164</sup> Ни положај окривљеног није био ништа бољи, јер је окривљени након покретања истраге стављан у истражни затвор, који је био обавезан по члану 11 ССС.<sup>165</sup>

Јавна тужба као организовани облик државне оптужне делатности само је зачета у средњем веку, да би уобличена и развијена постала тек у XIX веку, дакле знатно касније од суда.<sup>166</sup> У средњем веку у неким европским државама суд је покретао кривични поступак по службеној дужности, да би потом водио поступак и доносио одлуку. Са формирањем јавно тужбе као државне правосудне делатности, битно је промењено поимање и карактер кривичних поступака.<sup>167</sup>

У српском средњовековном праву није била прављена разлика између грађанског и кривичног поступка, тужилац је у нашим старим споменицима називан парчија, а тужени отпарчија.<sup>168</sup> Судски поступак старог српског права био је подвргнут расправном начелу, а истражни поступак увео је Душанов законик у члановима 145-147.<sup>169</sup> Сва дела која се по

---

<sup>159</sup> П. Ћетковић, *op. cit.*, 34.

<sup>160</sup> Жика Бујуклић, *Правно уређење средњовековне будванске комуне*, Историјски архив Будве и НИО Универзитетска реч, Никшић 1988, 249.

<sup>161</sup> А. Вајс, Љ. Кандић, *op. cit.*, 134.

<sup>162</sup> *Ibid.*, 135.

<sup>163</sup> По Бајеру први примерак ССС је штампан 1533. године у штампарији Ивона Шефера у Мајнцу. Видети В. Бајер, *op. cit.*, 104.

<sup>164</sup> *Ibid.*, 107-108.

<sup>165</sup> *Ibid.*, 114.

<sup>166</sup> Весна Ракић-Водинелић, *Правосудно организационо право*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник РС, Београд 2012, 200.

<sup>167</sup> *Ibidem.*

<sup>168</sup> Драгош Јевтић и Драгољуб Поповић, *Правна историја југословенских народа*, Драганић, Београд 1996, 79.

<sup>169</sup> *Ibidem.*

данашњем праву сматрају кривичним, Срби су у прво време решавали као грађанску ствар (*delicta privata*).<sup>170</sup> И по Душановом законуку поступак се изузетно, само за најтежа кривична дела, покретао по службеној дужности.<sup>171</sup>

Кривични поступци су се решавали, као и у Европи тог времена, углавном кроз освету, да би се временом прешло на композицију, односно облик помирења између делинквента и чланова породице оштећеног, који су споразумно одређивали накнаду штете у стоци или новцу.<sup>172</sup> И у средњовековној Србији се полако јавља свест да кривично дело није само ствар између окривљеног и оштећеног, која се може решити накнадом штете, већ да су деликтом нарушени и јавни интереси.<sup>173</sup> Ипак, у том периоду поступак је и даље покретао оштећени који је позивао окривљеног на суд, с тим што је тужилац аутоматски губио спор ако се сам не би појавио на суду.<sup>174</sup>

---

<sup>170</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 32-33.

<sup>171</sup> *Ibid.*, 35.

<sup>172</sup> Жељко Мирков, *Судски поступак у Душановом законуку – доказна средства и положај окривљеног*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 3/2018, 1284.

<sup>173</sup> *Ibid.*, 1285.

<sup>174</sup> „Ко позове кривца пред судије, и позвавши не дође пред суд, него седи дома, онај који је позван, ако дође на рок пред судије и отстоји по закону, тај је слободан од кривице за коју је био позиван, јер онај позивач седи дома“. *Ibid.*, 1286.

## 2. Нови век

Правне реформе извршене у области просвећеног апсолутизма имале су рефлексије и на кривични поступак. Напуштен је чисто инквизиторски систем, а кривични поступак је све више био комбинација инквизиторског и акузаторског поступка. У таквом систему улога суда постала је непристраснија, а орган јавне оптужбе (акузација) постаје странка у поступку, али и даље са много јачим могућностима и правима него окривљени.<sup>175</sup> Јавно тужилаштво развило се у посебну установу у буржоаском правном систему са циљем да се издвоји функција кривичног гоњења од функције суђења, које су у инквизиторском систему биле кумулиране код истог органа.<sup>176</sup>

У Европи један од првих устава који је помињао постојање тужилаца јесте француски Устав из 1795. године. Овај Устав предвиђао је, поред осталих органа власти, постојање Касационог суда и Високог суда, а у састав Високог суда поред пет судија улазила су и два народна тужиоца.<sup>177</sup> Чињеница да су тужиоци улазили у састав суда говори о томе да функције судије и тужиоца који гони у име државе још увек нису биле одељене на начин како је то касније уређено у модерној држави.

На настанак јавног тужилаштва у модерној форми највећи утицај имала је Француска,<sup>178</sup> која је 1808. године донела *Code d'Instruction Criminelle*, а тим актом конституисано је јавно тужилаштво у Француској. Државно тужилаштво у Француској је постојало још у инквизиторском поступку под називом *ministere public*, али је улога државног тужиоца сада прилагођена новом поступку и потпуно уређена.<sup>179</sup> Државно тужилаштво може се сматрати творевином француског обичајног права, и помињу се још у XIV веку када је владар постављао своје заступнике код судова ради остваривања својих фискалних интереса (*avocats du roi*).<sup>180</sup>

Мишљења смо да је Француска постала колевка настанка јавног тужилаштва због свог напредног размишљања у том периоду. Французи су веома рано схватили да када се кривична тужба формира као приватна тужба, она бива случајна, нестручна и неорганизована. Приватна лица, нарочито у земљама са оскудним политичким васпитањем, опредељују се за тужбу увек или скоро увек вођена сопственим, личним мотивима. Поред тога, народна тужба бива и неизвесна, јер када се вршење дужности остави великом броју људи, најчешће се догађа да је нико не врши.<sup>181</sup>

Установа краљевих тужилаца настала је обичајним путем, а први закони који су настали и њоме се бавили само су уредили постојеће правно стање. Краљеви тужиоци постојали су на судовима свих нивоа. Било их је две врсте – краљеви адвокати (*avocats de roi*), који су

---

<sup>175</sup> Д. Јевтић и Д. Поповић, *op. cit.*, 79.

<sup>176</sup> Љубо Прван, *Јавно тужилаштво у правном систему нове Југославије*, Југословенска ревија за кривично право и криминологију бр. 1/1975, 12.

<sup>177</sup> Драгољуб Поповић, *Стварање модерне државе*, Драганић, Београд 1994, 84.

<sup>178</sup> Историјски разлог за рани развој установе краљевских тужилаца у Француској В. Бајер види у чињеници да су се тамо у средњем веку кривичне санкције углавном састојале у новчаним казнама, чији се део уплаћивао у краљевску благајну, а један део и у благајне појединих феудалних господара. Зато су краљ и крупнија властела имали интерес да при сваком суду поставе своје заступнике са задатком да покрећу поступак увек када то не учини појединац или сам суд. В. Ракић-Водинелић, *op. cit.*, 201.

<sup>179</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 25-26.

<sup>180</sup> Аранђел Маркићевић, *Овлашћени тужилац у кривичном поступку* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2003, 45-46.

<sup>181</sup> На седници француске Уставотворне скупштине, Thouret је рекао: „*Quand tout le monde est clargé de veillé il arive un moment où personne ne veille.*“ Т. Васиљевић, *op. cit.*, 120.

краљеве интересе пред судовима заступали усмено, и краљеви пуномоћници (*procureurs de roi*), који су обављали писмени део посла. Краљеви тужиоци су постепено добили овлашћења да гоне окривљене пред судовима без обзира на то да ли круна има или нема фискалне интересе у конкретном кривичном поступку,<sup>182</sup> што је био важан степен у формирању јавне тужбе какву данас познајемо.

Веома је важно истаћи да су већ у доба пре француске револуције, краљеви тужиоци добили значај јавних тужилаца, односно *имали су обавезу да буду објективни*. Објективност се састојала у њиховој обавези да се, уколико је потребно, брину за интересе окривљеног у поступку. Примера ради, имали су обавезу да улажу правни лек на одлуку суда да се окривљени подвргне тортури увек када то сам окривљени није учинио.<sup>183</sup>

Према *Code d'Instruction Criminelle* државни тужилац је шеф судске полиције и стара се да се истражују кривична дела. По члану 22 *Code d'Instruction Criminelle* краљевски (републикански) тужиоци дужни су истраживати и прогонити сва кривична дела чије суђење спада у надлежност преступних и поротних суда.<sup>184</sup> Потребне истражне радње предузима истражни судија, али код *in flagranti delicto* и државни тужилац може да оде на лице места и испита сведоке, претресе осумњиченог и одузме му предмете, па чак и да га привремено притвори.<sup>185</sup> Истражни судија више није могао без предлога јавног тужиоца да започне истрагу, али је она после покретања текла по службеној дужности.<sup>186</sup> Поред јавног тужилаштва, Француска XVIII века сматра се и колевком настанка модерне полиције.<sup>187</sup>

Потом је Француска утицала на формирање јавног тужилаштва у другим европским државама које су биле под њеном влашћу, пошто су те државе и након ослобођења од Француске задржале установу јавног тужиоца. Крајем XVIII и почетком XIX века у одређеном броју европских земаља промењен је тип кривичног поступка и инквизиторски поступак је замењен акузаторским поступком, услед чега је дошло до раздвајања суда и тужилаштва.<sup>188</sup>

Поједине немачке средњовековне државе познавале су установу јавног тужиоца у кривичним стварима. Међутим, ту није било речи о неком израђеном систему јавне тужбе, већ о мери која је смишљена како би се исправили поједини недостаци акузаторног кривичног поступка. Са нестајањем акузаторског кривичног поступка у тим немачким државама, нестаје и ова установа из немачког кривичног права.<sup>189</sup>

У Немачкој је установа јавног тужиоца као специјализованог државног органа оформљена 1877. године са доношењем Закона о уређењу суда (*Gerichtsverfassungsgesetz*) и Уредбе о кривичном поступку (*Strafprozessordnung*).<sup>190</sup> Процес реформе у Немачкој убрзан је револуцијом из 1848. године, доносе се закони који се држе француског кривичног поступка, па се тако уводи и државно тужилаштво као француска установа у немачки кривични

---

<sup>182</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 279.

<sup>183</sup> *Ibid.*, 280.

<sup>184</sup> И. Фејеш, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, *op. cit.*, 123.

<sup>185</sup> Б. Марковић, *Уибеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 25-26.

<sup>186</sup> И. Фејеш, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, *op. cit.*, 124.

<sup>187</sup> Р. Гађиновић, *op. cit.*, 73.

<sup>188</sup> Марина Матић Бошковић, *Тужилачки савети и гаранција тужилачке аутономије у државама западног Балкана*, *Анали Правног факултета у Београд бр. 1/2017*, 171.

<sup>189</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 278.

<sup>190</sup> В. Ракић-Водинелић, *op. cit.*, 201.

поступак.<sup>191</sup> Разлике код установе државног тужиоца у Немачкој у односу на Француску јесу то што тужилац у Немачкој нема административно-надзорну власт, а такође му је поверено и извршење казне.<sup>192</sup> Хегел је сматрао да полиција, корпорације и правосуђе, поред система потреба, представљају битне елементе организације грађанског друштва.<sup>193</sup>

У Аустрији је пре реформе од нарочитог значаја био Закон Фердинанда III за доњу Аустрију из 1656. године, познат под именом Фердинандеа, који је као редован поступка предвиђао писмени и тајни инквизиторски поступак без јавног тужиоца.<sup>194</sup> Све до 1854. године реформа није обухватила целокупно кривично поступање, већ су доношене поједине одредбе које су се односиле на организацију судова, државно тужилаштво, на браниоца и др.<sup>195</sup> На реформу кривичног поступка у Аустрији такође је утицала револуција из 1848. године, након чега је кривични поступак уређен законом из 1853. године. Међутим, установа државног тужиоца у Аустрији постоји само по форми, јер тужиоцу не припада иницијатива за гоњење, већ поступак по правилу почиње по службеној дужности. Истражни судија може да ради по службеној дужности, не чекајући предлоге државног тужиоца, који може, али и не мора узети предлоге државног тужиоца у обзир.<sup>196</sup>

Хрватска је познавала установу јавног тужиоца и пре ступања на снагу аустријског закона из 1853. године. У питању је била установа обичајног права, по којој су функцију јавног тужиоца вршили службеници „*causarum regalium directoratus-a*“, или жупанијски и магистратски „фишкали“.<sup>197</sup> Установа државног тужилаштва своје формално уређење у Хрватској добија кроз Закон о устројству државног надодвјетничтва и државног одвјетничтва од 31. децембра 1891. године.<sup>198</sup>

У државама англосаксонског правног система, кривично гоњење се у великој мери ослањало на појединце. У Енглеској и Велсу функција јавне тужбе се постепено преносила са појединца на државу, па је у тим државама јавно тужилаштво основано тек средином осамдесетих година прошлог века, након бројних реформи.<sup>199</sup> У Енглеској XVIII века поступак је само изузетно започињао по тужби нарочитог државног органа као јавног тужиоца.<sup>200</sup> Напуштање популарне тужбе у Енглеској извршено је 1856. године, након оснивања полиције којој су дата овлашћења прогона. Од времена када се кривично дело третирао као јавно неправо, британска круна је увек у теорији, али не и у пракси, била одговорна за руковођење оптужбом.<sup>201</sup> Поступак се увек водио у име круне, чак и када га је иницирао појединац. Данас Круну заступа Тужилачка служба Круне (*Crown Prosecution Service*), мада је донедавно оптужбу могао заступати свако, чак и појединац који није био оштећен кривичним делом.<sup>202</sup>

---

<sup>191</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 29.

<sup>192</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>193</sup> Р. Гађиновић, *op. cit.*, 71.

<sup>194</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 37.

<sup>195</sup> *Ibidem.*

<sup>196</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 30.

<sup>197</sup> В. Бајер, *op. cit.*, 300.

<sup>198</sup> *Ibid.*, 302.

<sup>199</sup> М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 171.

<sup>200</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 23.

<sup>201</sup> В. Ракић-Водинелић, *op. cit.*, 202.

<sup>202</sup> *Ibidem.*

Постоје примери држава у којима је тужилаштво званично постало део правосудног система и касније, попут Јемена. Тамо је Устав из 1994. године признао тужиоце као део правосудног система, у складу са Основним правосудним законом, мада је и пре уједињења Јемена из 1990. године постојао систем тужилаштва који је био подељен на северни и јужни део државе.<sup>203</sup> Све у свему, ако историјски посматрамо развој института тужилаштва у кривичном поступку, може се закључити да се он развијао од искључиво приватног тужиоца до јединственог јавног тужиоца.<sup>204</sup>

Што се тиче Србије, може се констатовати да је прва правосудна установа настала на територији нововековне Србије Суд у Крагујевцу 1820. године.<sup>205</sup> Чак и пре оснивања овог суда, кнез Милош Обреновић издејствовао је 1818. године право да изриче смртну казну, док је за своје кнезове издејствовао „да суде крупнија дела“. Позиција новоствореног суда није била ни близу данашњој, јер је кнез Милош за себе задржао и даље улогу „највишег пресудитеља“,<sup>206</sup> чиме се поставио изнад судске власти. Кнез је овакву позицију правдао тиме да „паметан човек за живота три ствари не даје другоме: жену, пушку и власт“.

Судије су судиле по здравом разуму, јер писаних закона није било, а свака одлука суда пролазила је кроз кнезове руке. Била је прописана одвојеност судске власти од полицијске (извршне),<sup>207</sup> али и даље нема институције тужилаштва. И даље је свако могао бити тужилац у кривичним стварима.<sup>208</sup>

Као први писани закон из области кривичног процесног права написан у нововековној Србији може се сматрати Полицијски кривични законик из 1834. године, али се и поред тога судило и даље по разуму и обичају, као и на основу кнежевих прописа, пошто је кнез Милош рекао за оне који су писали законе „да су били пијани или сасвим луди док су их писали“.<sup>209</sup>

У ослобођеној Србији кривично поступање покретао је по правилу повређени.<sup>210</sup> Међутим, срески старешина или начелник окружни су се сматрали јавним тужиоцима, могли су да спроводе осумњиченог суду, па чак и да држе осумњиченог у притвору који није смео трајати дуже од 24 сата, након чега су га морали предати суду.<sup>211</sup> Као јавни тужилац практично је сматран старешина или начелник који преда окривљеног суду.<sup>212</sup> У сваком

---

<sup>203</sup> Мирослав Јањић и Фалацић Александар, „Упоредно правни приказ односа полиције и тужилаштва у земљама арапског полуострва, Малезији и Канади“, Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014, 229-230.

<sup>204</sup> Ј. Киурски, *op. cit.*, 32.

<sup>205</sup> Александар Блануша, *Историјски приказ настанка и развоја правосуђа у Србији*, Билтен Апелационог суда у Крагујевцу бр. 2/2011, 19.

<sup>206</sup> *Ibid.*, 23.

<sup>207</sup> Тако у члану 10 Начертанија устројства полицајне власти у Београду и по том прочим мјестима Отчества од 08. марта 1811. године стоји: „Као што се војна власт отликује од власти полицајне, тако се ова лучи од судејске, будући полицајна престаје на прагу судилишта, и репетирати се може само на позив ове...“ Тома Живановић, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865*, Научно дело, Београд 1967, 19.

<sup>208</sup> У том смислу у Пословнику Народног суда од 09. децембра 1828. године стоји: „Препоручује се судијама Народног суда... Учтиво предусретање сваког тужиоца, не само од стране кнезова и писара, него и пандура.“ *Ibid.*, 69.

<sup>209</sup> *Ibid.*, 25.

<sup>210</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 47.

<sup>211</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>212</sup> Тако у члану 11 Устројенија судова окружни од 26. јануара 1840. године стоји: „Онај, који кривца Суду на испит преда, сматрати се мора као јавни тужитељ његов, који је дужан злочинство учињено са свим доказалствима Суду предложити. Тога ради нужно ће бити, да Кметови Обштински, и Срезскиј Старешина или Начелник Округија покрај кривца постара се све знаке и доказателства злочинства или преступленија скупити, предварително испитати, и заједно са кривцем Суду открити и предати, ради олакшања достаточнога



случају, у Првом српском устанку и након њега јавна тужба није постојала као облик организоване оптужне делатности.<sup>213</sup>

Полиција је у том периоду имала велику власт, она је доводила тужиоце и сведоке, и старала се да се полицијски поступак са преступником не одуговлачи.<sup>214</sup> О значају полиције сликовито је говорио Слободан Јовановић: „Полиција добија власт кажњавања, и, што је главно, власт кажњавања бојем. Њене се пресуде одмах извршују; ако ко држи да је бијен на правди Бога, нека се жали после. Дотле немоћна, полиција добија сад штап у руке, који је код нас одувек био символ власти. Од педесетих година, батине се ударају на све стране, и полиција зачас долази до потребног „уваженија“. Више нема говора о томе да полиција није довољно јака: она је у стању да бије, затвара, глоби, сваког ко не слуша.“<sup>215</sup>

Увођење института истражног судије у Србији је предвидео Закон о истражним судијама из 1890. године, по коме је сваки срез морао да има по једног истражног судију са канцеларијом уз полицијску власт.<sup>216</sup> Иако је овај Закон био на снази свега четири године, након чега је био суспендован све до 1911. године, када је кроз Закон о среским и градским судовима истрага одузета од управних органа и враћена судској власти, веома је битно осврнути се и на ове прописе, пошто представљају велики напредак у односу на истрагу коју је претходно водила полиција.

На концу би требало поменути да је државног тужиоца као институт у српско кривично право увео Законик о поступку судском у кривичним делима из 1865. године, као званичнике државне власти постављене при свим судовима „с дужности да траже да казнена дела заиста и кажњена буду“,<sup>217</sup> те се може констатовати да функција јавног тужиоца у Србији има завидну традицију постојања.<sup>218</sup>

По члану 22 Закона о поступку судском у кривичним делима из 1865. године у ствари је истражни судија имао функцију државног тужиоца током ислеђења,<sup>219</sup> што указује да се у том периоду још увек мешају функције судије и тужиоца, те док врши истражну функцију, истражни судија има статус државног тужиоца. Штавише, до мешања истражних функција долазило је и са полицијом, јер је ислеђење по правилу вршио полицијски службеник, а само изузетно ислеђујући судија суда са писаром.<sup>220</sup> Сматра се да је први акт којим је формулисана оптужна делатност као засебна правосудна делатност државе био Казнителни законик за књажевство Србију из 1860. године.<sup>221</sup>

---

исљедованија.“ Т. Живановић, *op. cit.*, 143. Чини нам се да у овој одредби већ лежи клица успостављања будуће установе јавног тужилаштва у Србији.

<sup>213</sup> Г. Илић и др., *op. cit.*, 24.

<sup>214</sup> Мирослав Поповић, *Основе нормативног регулисања кривичног судског поступка у Кнежевини Србији (1846-1865)*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 71/2015, 86.

<sup>215</sup> *Ibid.*, 87.

<sup>216</sup> Милан Милошевић, Тања Кесић и Александар Бошковић, *Полиција у кривичном поступку*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2016, 19.

<sup>217</sup> Миодраг Тмушић, *Положај јавног тужиоца у кривичном процесном праву*, Култура, Београд 1997, 24.

<sup>218</sup> Наведени податак добија на тежини ако се упореди са неким другим високоразвијеним државама које имају изграђене озбиљне правне системе са дугом традицијом, попут Јапана, где је функција јавног тужиоца уведена 1872. године. Takehiko Yamamura, Hiroshi Kinoshita and Shigeru Hishida, *The role of the public prosecutor with treatment of suspects involving suspended prosecution disposition in accordance with the crime investigation policy of police in Japan*, International Journal of Police Science & Management Vol. 13, No 4, 349.

<sup>219</sup> Г. Илић и др., *op. cit.*, 24-25.

<sup>220</sup> Жељко Мирков, *Правни и психолошки аспекти исказа окривљеног* (докторска дисертација), Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду, Нови Сад 2016, 93.

<sup>221</sup> В. Ракић-Водинелић, *op. cit.*, 202.

## Глава II

### Јавно тужилаштво у Србији од почетка XX века до 1990. године

#### 1. Закон о државним тужиоштвима из 1929. године

Пре доношења Закона о државним тужиоштвима из 1929. године,<sup>222</sup> све до главног претреса није било државног тужиоца. Функције гоњења и судског извиђања припадале су једном истом органу – иследнику.<sup>223</sup> Иследник је имао иницијативу за покретање кривичног поступка, био је независан и радио без ичијег надзора и помоћи, и само он је доносио одлуку када ће истрагу да заврши.<sup>224</sup>

Дужност државног тужиоца није била поверена посебном, од суда одвојеном органу, већ је била поверена судији првостепеног суда. Државни тужилац није имао право да процењује резултате истраге, нити право слободног одлучивања хоће ли подићи тужбу.<sup>225</sup> Чак је била предвиђена могућност да државни тужилац, након подизања тужбе, може опет да постане истражни судија, ако је у конкретной ствари опет потребно неко дослеђење, због чега Марковић примећује да се оваквим решењем „није могла боље иронизирати установа државног тужиоца“.<sup>226</sup> Како закључује Поповић, иследни судија са улогом државног тужиоца ништа није радио у претходној истрази.<sup>227</sup>

У „Браничу“ из 1905. године први пут је детаљно изнет положај иследних органа у правосудном систему тадашње Србије. Као посебан орган у предистрази одређена је углавном полицијска власт, а у главној или специјалној истрази државни тужилац и првостепени судови. Органи иследних власти били су потпуно одвојени од судских, а иследни одбор је био орган ислеђивања који су чинили државни тужилац и судски писар.<sup>228</sup>

По пројекту кривичног поступка за Краљевину СХС на челу тужилаштва требало је да стоји министар правде.<sup>229</sup> Тужилаштво је било уређено монократски, са предвиђеним начелима супституције и деволуције. Чланови државног тужилаштва нису уживали независност и сталност попут судија, могли су бити премештени у друго тужилаштво истог реда или у другу службу, ако је то у интересу службе.<sup>230</sup> Државно тужилаштво било је уређено као правосудноуправна власт на чијем челу стоји министар правде.<sup>231</sup>

Пре доношења Закона о државним тужиоштвима из 1929. године, по члану 3 Закона о истражним властима било је предвиђено да су органи иследних власти потпуно одвојени и независни од судских, а био је предвиђен иследни одбор као нарочит државни орган, у чији састав су улазили државни тужилац и судски писар.<sup>232</sup>

---

<sup>222</sup> Службене новине Краљевине СХС бр. 73/1929.

<sup>223</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 148.

<sup>224</sup> *Ibidem.*

<sup>225</sup> *Ibid.*, 149.

<sup>226</sup> *Ibidem.*

<sup>227</sup> М. Поповић, *op. cit.*, 91-92.

<sup>228</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 12.

<sup>229</sup> Б. Марковић, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, *op. cit.*, 157.

<sup>230</sup> *Ibid.*, 158.

<sup>231</sup> *Ibid.*, 159.

<sup>232</sup> Г. Илић и др., *op. cit.*, 25.

Законик о судском кривичном поступку усвојен је 6. фебруара 1929. године, а ступио је на снагу 1. јануара 1930. године. Модел за израду овог Законика био је Хрватски законик из 1875. године, који је познавао „државног одвјетника“ на чији захтев су у извиђају суд и полиција предузимали одређене радње.<sup>233</sup> Већ по том Законику државни одвјетник или приватни тужилац имали су овлашћење да поднесу судији истражитељу предлог за спровођење истраге.<sup>234</sup> Такође, окривљени је могао да уложи жалбу на решење истражног судије којим је прихваћен предлог тужиоца за спровођење истраге.<sup>235</sup>

Одмах након доношења Закона о судском кривичном поступку из 1929. године, донет је и 21. марта 1929. године Закон о државним тужиоштвима, чиме је јавно тужилаштво први пут било уређено посебним законом.<sup>236</sup> Јавни тужилац одређен је као субјекат који одлучује да ли ће покренути кривични поступак или неће,<sup>237</sup> односно држава је на јавног тужиоца пренела своје право прогона, односно покретања и вођења кривичног поступка. Сходно 5. параграфу Закона државно тужиоштво није било судска власт, већ је било одређено као јединствен, хијерархијски орган на челу са министром правде.<sup>238</sup>

Кривични поступак био је заснован на оптужном начелу, што је значило да без тужиоца нема кривичног поступка. Изузетак су били поступци пред средњим судовима, који су могли да се воде и без тужиоца ако су законито покренути.<sup>239</sup> Тужиоца и његове заменике постављао је краљ на предлог министра правде, а сва акта тужилаштва могао је да потпише само старшина тужилаштва или најстарији заменик тужиоца.<sup>240</sup>

У већини буржоаских држава тог времена јавно тужилаштво је било организовано на принципу судске власти, али је формално и правно било подложно државној управи, а за то је типичан пример тужилаштво у Краљевини Југославији где је тужилаштво било орган министра правде, који је именовано, премештао и разрешавао државне тужиоца, чије постојање као органа није било Уставом нормирано.<sup>241</sup> Врховни државни тужилац имао је све припадности и ранг као потпредседник Касационог суда.<sup>242</sup>

Што се тиче фазе данашњег предистражног поступка и истраге, иницијатива за покретање кривичног поступка припадала је државном тужиоцу. Међутим, државни тужилац није смео лично да предузме ниједну извиђајну ни истражну радњу, сем да саслуша поједина лица, већ је извиђаје покретао преко полицијских власти, средњих судова и истражног судије, па након тога одлучивао има ли места тужби или не.<sup>243</sup> Из наведеног се може извући закључак да је истражна функција јавног тужиоца била значајно ограничена у фази истраге, у односу на овлашћења која јавно тужилаштво има данас.

---

<sup>233</sup> Петар Цветковић, *Развојни правци истражног поступка и истраге*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2015, 379.

<sup>234</sup> *Ibid.*, 380.

<sup>235</sup> *Ibid.*, 381.

<sup>236</sup> М. Тмушић, *op. cit.*, 25.

<sup>237</sup> Занимљиво би било поменути да је тек Закон о судском кривичном поступку из 1929. године заменио начело опортунитета као до тада владајуће, начелом легалитета као основне обавезе државног тужиоца у поступању, а уводи се и категорија кривичних дела која је државни тужилац могао да гони само по предлогу оштећеног. В. Бајер, *op. cit.*, 307-308.

<sup>238</sup> М. Тмушић, *op. cit.*, 25.

<sup>239</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 110-111.

<sup>240</sup> *Ibid.*, 118.

<sup>241</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 9.

<sup>242</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 14.

<sup>243</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, *op. cit.*, 120.

Посебна функција јавног тужиоца била је припремање, подизање, и заступање јавне тужбе у току кривичног поступка. Тужилаштво је имало обавезу да покрене извиђај код свих кривичних дела која се гоне *ex officio* чим сазна за извршење кривичног дела. Тужилаштво је имало обавезу да трага за евентуално учињеним кривичним делом и да се стара да се прикупе сви докази потребни за утврђивање постојања кривичног дела, као и да потом подигне оптужбу ако је извиђај пружио основа за тако нешто.<sup>244</sup>

Параграфи 93 и 139 Закона о кривичном поступку давали су јавном тужиоцу овлашћење да полицијској власти нареди да изврши увиђај, да изврши претрес стана и лица, као и да саслуша одређена лица. Тужилац је имао обавезу да једнако брижљиво прикупља доказе који иду на штету или у корист окривљеног, односно да трага за материјалном истином.<sup>245</sup>

Законом о државном тужиоштву је било изричито предвиђено и да тужилаштво не може имати надзор над судовима.<sup>246</sup> Међутим, Законом о штампи и Уредбом о пословном реду за државна тужиоштва, државном тужилаштву су дате дужности вршења надзора над новинама и повременим штампаним списима, са могућношћу да их забране.<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 26.

<sup>245</sup> *Ibid.*, 27.

<sup>246</sup> Б. Марковић, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије, op. cit.*, 122.

<sup>247</sup> *Ibid.*, 123.

## 2. Закон о јавном тужиоштву из 1946. године

Након Другог светског рата новоуспостављена комунистичка власт радила је на томе да се прекине сваки континуитет са Краљевином Југославијом, и ова матрица поступања није заобишла ни правосуђе, као ни јавно тужилаштво. Претеча јавног тужилаштва у Југославији били су војни истражитељи, који су током Другог светског рата покретали поступак пред војним судовима.<sup>248</sup> Они су имали задатак да што тачније и подробније прикупе информације о пријављеном кривичном делу, али нису формално пред судом подизали оптужницу, већ су реферисали војним судовима, вршећи практично тиме функцију тужиоца.

Прва привремена кривична правосудна институција након Другог светског рата био је Суд за суђење злочина и престапа против српске националне части. При суду је био именован народни тужилац који је имао заменика у појединим већима суда, са задатком да води истрагу, саставља оптужницу и ставља предлог за одређивање притвора. Народни тужилац при овом суду био је први јавнотужилачки орган у послератној Југославији.<sup>249</sup> Јавни тужиоци у послератној Југославији формиран су на основу Предлога за формирање народних судова, који је Повереништво за судство НКОЈ-а 19. маја 1944. године упутило земаљским већима, у коме је стајала следећа препорука: „За казнено (кривично) судство треба поставити јавне тужиоце код сваког суда и окривљеном допустити или поставити браниоца, те се држати акузаторског начела.“<sup>250</sup>

Одмах после рата за развој истражне функције од значаја је Уредба о војним судовима Врховног штаба од 24. маја 1944. године, којом је извршена реорганизација војних судова.<sup>251</sup> По овој Уредби војни истражитељи су вршили пуну функцију кривичног гоњења, сами покретали поступак и водили истрагу, подизали оптужни акт и заступали га пред судом. Треба рећи да су и пре оснивања тужилаштва током рата на појединим ослобођеним територијама деловала заступништва јавног интереса, као посебна институција са овлашћењима подизања и заступања оптужница. Заступници јавних интереса били су нека врста друштвених тужилаца, које су чинили лаици који су били бирани за *ad hoc* случајеве, и имали су стручне сараднике.<sup>252</sup>

Послератно јавно тужилаштво основано је Одлуком бр. 133 Председништва АВНОЈ-а о установљењу и надлежности јавног тужиоца ДФЈ од 03.02.1945. године.<sup>253</sup> Основна улога јавног тужиоца била је надзирање примене закона, одакле су произлазила овлашћења тужилаштва да интервенише у свакој фази судског или управног поступка и да изјави надзорну жалбу или ванредни правни лек.<sup>254</sup> У тадашњим временским приликама, у време изградње и учвршћивања нове власти, обнове земље и борбе против разних спољних и унутрашњих непријатеља, било је потребно постојање једног органа са широким овлашћењима, мада се са ове временске дистанце свакако може поставити питање да ли су и тада била оправдана овлашћења јавног тужилаштва да врши општи надзор над радом свих других органа и службених лица.<sup>255</sup>

<sup>248</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 12.

<sup>249</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 15-16.

<sup>250</sup> Т. Васиљевић, *op. cit.*, 132.

<sup>251</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 13.

<sup>252</sup> *Ibidem*.

<sup>253</sup> Службени лист ДФЈ бр. 4/1946.

<sup>254</sup> Горан Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године*, (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2007, 124.

<sup>255</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 13.

Ако би се упоредила организација јавног тужилаштва по Закону о државном тужиоштву из 1929. године и Одлуци АВНОЈ-а бр. 133 јасно се уочавају значајне разлике. По Закону из 1929. године надзор јавног тужилаштва био је ограничен на испуњење Кривичног законика уколико су била у питању кривична дела за која се гони по службеној дужности. За разлику од предратног, послератни тужилац надзирао је испуњавање сваког закона, не само у кривичном, него и у грађанском и управном поступку, са неограниченом могућношћу да оспори правоснажне одлуке и пресуде.<sup>256</sup>

Два основна принципа функционисања јавног тужилаштва по одлуци АВНОЈ-а бр. 133 била су јединственост и независност. Јединственост је значила да је јавно тужилаштво у ФНРЈ устројено као јединствен орган. По принципу независности, јавно тужилаштво је било независан орган, али искључиво у односу на месне органе власти, док се независност није односила на републичке и савезне органе.<sup>257</sup>

Делокруг рада јавног тужилаштва када је у питању кривично гоњење пре доношења Закона о јавном тужиоштву из 1946. године био је уређен Упутством за организацију и рад јавних тужилаца од 25. априла 1945. године.<sup>258</sup> Упутство је предвиђало да кривично одељење јавног тужилаштва може на основу сопственог или туђег опажања да покрене кривични поступак, подигне оптужницу и заступа је пред судом,<sup>259</sup> одакле се може извући заључак да је јавно тужилаштво још тада имало овлашћења да покрене кривични поступак *ex officio*, односно да није било условљено тиме да чека кривичну пријаву или неки други акт који долази изван тужилаштва, да би водило кривични поступак.

Доношењу Закона о јавном тужиоштву из 1946. године<sup>260</sup> претходила је оштра расправа у парламенту, пошто је опозиција тврдила да су предлогом овог закона дата превелика овлашћења тужилаштву, чиме је директно доведена у питање и независност судства. Међутим, скупштинска већина коју је чинила владајућа партија служила се аргументацијом да пребацивањем истраге у надлежност јавног тужиоца „судови више неће бити оптерећени функцијом која нема везе са суђењем, као што је исљеђење“.<sup>261</sup> Интересантно је поменути да су сличне аргументе користили поједини савремени аутори скоро 60 година касније када су заступали став да је потребно прећи са судске на јавнотужилачку истрагу,<sup>262</sup> као и то што се Република Србија заиста пола века по престанку јавнотужилачке истраге предвиђене Законом о јавном тужиоштву из 1946. године доношењем ЗКП/2011. године поново вратила са судске на јавнотужилачку истрагу, што потврђује тезу да се историја понавља у циклусима.

Са доношењем Закона о јавном тужиоштву из 1946. године, јавно тужилаштво је дефинисано као орган Народне скупштине „који у сврху заштите државног и друштвено-економског уређења ФНРЈ и учвршћивања законитости има задатак да врши надзор над правилним извршавањем закона, да предузима на закону засноване радње пред судовима и органима

<sup>256</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 16-17.

<sup>257</sup> *Ibid.*, 17.

<sup>258</sup> Службени лист ДФЈ бр. 41/1945.

<sup>259</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године, op. cit.*, 126.

<sup>260</sup> Службени лист ФНРЈ бр. 60/1946.

<sup>261</sup> *Ibid.*, 127.

<sup>262</sup> По Крстићевом мишљењу истражне судије раде као „полу-судије“, као сурогати судећих судија само за претходни поступак, чиме долази до делљивости и раздробљавања судијске функције, због чега истражне судије немају објективност и интегритет. ЗКП-ом из 2006. године и даље јавна тужба није организована тако да у потпуности делује као господар поступка (*dominus litis*). Јован Крстић, *Нови Законик о кривичном поступку или измене и допуне постојећег*, Бранич бр. 1/2006, 24.

управе ради заштите општенародне имовине и других државних интереса и да врши гоњење учинилаца кривичних дела“.

У области кривичног поступка, јавни тужилац био је носилац истражне функције, и могао је сам или преко других органа да врши ислеђење, односно увиђај и истрагу и да доноси одлуке о њиховом исходу.<sup>263</sup> Штавише, тужилац је имао своје иследне органе, односно истражитеље, а могао је извиђај да повери и органима унутрашњих послова или управи државне сигурности.<sup>264</sup> По члану 109 ЗКП-а из 1948. године за кривична дела за која се гони по службеној дужности извиђај је спроводио јавни тужилац или иследни орган, а истрагу јавни тужилац, иследник јавног тужиоца или овлашћени иследници Управе државне безбедности.<sup>265</sup>

Јавни тужилац је ислеђење спроводио у виду извиђаја и истраге. По правилу је ислеђење започињало извиђајем код свих кривичних дела, с тим што се код лакших кривичних дела ислеђење започињало и завршавало извиђајем, док је код тежих кривичних дела ислеђење започињало извиђајем, након чега се отварао истрага, а постојала је и могућност непосредног отварања истраге.<sup>266</sup> Из наведеног може се извести закључак да је јавни тужилац после рата истражну функцију обављао на сличан начин као што предвиђају актуелна решења, барем када је у питању законска форма поступања у предистражном поступку и истрази.

Истражна функција јавног тужиоца била је уређена на исти начин као у тадашњем СССР-у, где је иследни апарат био потчињен јавном тужиоцу.<sup>267</sup> Приликом вођења истраге, јавни тужилац имао је дужност да утврди чињенице које иду како на штету, тако и у корист окривљених.<sup>268</sup> Тужилац је покретао извиђај када су постојали основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, а истрагу је тужилаштво покретало када је постојала основана сумња да је одређено лице извршило кривично дело. Одавде се може закључити да је јавни тужилац био централна фигура кривичног поступка.<sup>269</sup> Јавни тужилац је већ по овом закону био носилац и оптужне и истражне функције истовремено.<sup>270</sup>

Како иследници више нису били у саставу суда, како је то предвиђало предратно законодавство, већ у саставу јавног тужилаштва, доношењем овог Закона значајно је ојачана улога јавног тужиоца у кривичном поступку. Мишљења смо да би решење у коме је полиција део јавног тужилаштва било прихватљиво и у нашем модерном законодавству, због проблема које тужилаштво има са полицијом као оперативним органом на који се ослања током

<sup>263</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године, op. cit.*, 129.

<sup>264</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 13.

<sup>265</sup> Милан Жарковић, Ивана Бјеловук и Тања Кесић, *Криминалистичко поступање на месту догађаја и кредибилитет научних доказа*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012, 79.

<sup>266</sup> Рудолф Леградић и Мирко Бесаровић, *Народни судови и јавно тужиоштво у новој Југославији*, Удружење правника ФНРЈ, Београд 1948, 72.

<sup>267</sup> Јавно тужилаштво у Југославији непосредно после рата било је слично тужилаштвима у другим социјалистичким земљама, и била су грађена по узору на совјетске прокуратуре из 1933. године, након њиховог издвајања из Комесаријата за правосуђе, али је у даљем развоју дошло до одступања и развоја у складу са друштвеним приликама у Југославији. Љ. Прван, *op. cit.*, 11.

<sup>268</sup> Чињеница да је јавни тужилац по члану 12 ЗЈТ из 1946. године имао обавезу да „приликом ислеђења изведе на чисто чињенично стање, и да притом иследи како чињенице које иду на штету окривљеног, тако и оне које иду у његову корист“ несумњиво сведочи о томе да је још тада јавни тужилац имао обавезу да непристрасно врши истражну функцију. Драгољуб Димитријевић, *Кривично процесно право*, Савремена администрација, Београд 1963, 75.

<sup>269</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године, op. cit.*, 130.

<sup>270</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 19.

предистражног поступка и истраге, о чему ће више речи бити у делу рада којим се обрађује однос јавног тужилаштва и полиције.

Занимљиво је поменути и да је Закон о јавном тужиоштву из 1946. године предвиђао постојање тзв. народних тужилаца, поред професионалног тужилачког апарата. Реч је о особама које су помагале јавном тужиоцу као добровољни сарадници. Учешће народа у раду јавног тужилаштва требало је да установи јавног тужилаштва пружи демократски карактер.

Закон о јавном тужиоштву из 1946. године установио је низ организационих начела јавног тужилаштва, и то: централизам, хијерархија, монократско уређење, унутрашње јединство, ограничена самосталност и сталност дужности,<sup>271</sup> и за већину начела може се констатовати да и данас представљају базу на којој је уређено јавно тужилаштво у Републици Србији. Ново схватање правног поретка после рата довело је до тога да тужилац еволуира од предратног државног тужиоца као искључиво органа кривичног гоњења до послератног јавног тужиоца као специфичног органа контроле у различитом областима система.<sup>272</sup>

Наш први послератни ЗКП био је донет под јаким совјетским утицајем, због чега је главна процесна фигура у кривичном поступку био јавни тужилац. Он не само да је спроводио претходни поступак, него је имао и велики утицај на суд и располагао другим овлашћењима која су му припадала као државном органу, а не процесној странци.<sup>273</sup> ЗКП из 1948. године предвиђао је изричито инквизициону процедуру са наглашеним положајем јавног тужиоца, који је водио истрагу, истражна тела била су полицијска, притвор је био неограничен, није постојало право приговора на оптужницу, а права окривљеног била су врло ограничена.<sup>274</sup>

Може се са правом констатовати да због своје надлежности јавно тужилаштво у том периоду није било правосудни орган, већ специфичан надзорни орган скупштине са задатком чувања законитости.<sup>275</sup> Поједини аутори сматрају да су јавно тужилаштво и суд у том периоду имали “разобручену револуционарну улогу”,<sup>276</sup> што није далеко од истине.

Јавно тужилаштво је функционисало на наведени начин све до 1953. године, а увод у реформу јавног тужилаштва био је Четврти пленум ЦК КПЈ из јула 1951. године, на коме је закључено да би тужилаштво требало усресредити на заступање јавне оптужбе, а да би ислеђење криваца у основи требало да пређе на судове.<sup>277</sup> Доношењем Законика о кривичном поступку из 1953. године промењен је концепт истражне делатности, тако што су судска истрага и полицијски извиђај заменили истражну делатност јавног тужиоца у претходном кривичном поступку. Јавно тужилаштво је по Закону о кривичном поступку из 1953. године постало искључиво орган гоњења, односно више није имало могућности да директно води поступак.<sup>278</sup>

Са новелом ЗКП-а од 11. маја 1967. године, одмах након Брионског пленума, вођење истраге је у потпуности пренето у надлежност суда, и тиме је судска функција обезбеђења доказа

---

<sup>271</sup> *Ibid.*, 135.

<sup>272</sup> *Ibid.*, 138-139.

<sup>273</sup> Момчило Грубач, *Колико је простора за транзицију у кривичном праву Србије*, Глосаријум, Избор судске праксе бр. 11/2008, Београд 2008, 9.

<sup>274</sup> Берислав Павишић, *Нови хрватски Закон о казненом поступку*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008, 495.

<sup>275</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 20.

<sup>276</sup> Ђорђе Мамула, *О праву на обезбеђење довољно времена за припрему одбране*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 1/2016, 7.

<sup>277</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године*, *op. cit.*, 141.

<sup>278</sup> П. Цветковић, *op. cit.*, 384.



доследно одвојена од полицијског посла откривања кривичних дела и њихових учинилаца, као и прикупљања потребних обавештења, која су тек након судске делатности могла служити као доказ у поступку.<sup>279</sup> Што се тиче извиђаја као фазе која је претходила истрази, њега су спроводили орган унутрашњих послова или истражни судија, односно судија котарског суда, по захтеву јавног тужиоца.<sup>280</sup>

Измењене друштвене прилике у ФНРЈ довеле су и до промена у организацији и начину функционисања јавног тужилаштва. Како је у држави дошло до децентрализације управних и извршних функција, као и увођења самоуправљања радног народа као основе политичког система у Југославији, дошло је и до промена у концепту рада и организације јавног тужилаштва. Уставни закон из 1953. године имао је само једну одредбу која се односила непосредно на јавно тужилаштво, али је та одредба била од битног утицаја на положај јавног тужилаштва у ФНРЈ.<sup>281</sup> Јавно тужилаштво престало је да буде орган Народне скупштине, и постало је орган управе у ширем смислу, пошто је Савезно извршно веће (СИВ) добило овлашћење да према тужилаштву врши надзор у погледу законитости рада.<sup>282</sup>

---

<sup>279</sup> Љ. Прван, *op. cit.*, 14.

<sup>280</sup> П. Цветковић, *op. cit.*, 384.

<sup>281</sup> Љ. Драгашевић и др., *op. cit.*, 27.

<sup>282</sup> *Ibidem.*

### 3. Закон о јавном тужиоштву из 1954. године

У образложењу Нацрта Закона о јавном тужиоштву из 1954. године тужилаштво је било дефинисано као посебан орган управе који самостално врши своју надлежност. Крајем 1954. године донет је и Закон о јавном тужиоштву из 1954. године,<sup>283</sup> којим је дошло до промена функција и положаја јавног тужиоца. Престала је потреба за постојањем посебног државног органа који надзире државни апарат и друга подручја друштвеног живота, и као главна надлежност јавног тужилаштва почиње да се издваја прогон извршилаца кривичних дела.<sup>284</sup>

Док је према Закону о јавном тужиоштву из 1946. године јавно тужилаштво било подређено Народној скупштини, по Закону о јавном тужиоштву из 1954. године самосталност јавног тужилаштва била је ограничена овлашћењима извршне власти да даје смернице за рад тужилаштва.<sup>285</sup> У питању је била имплементација и разрада одредбе члана 79 става 1 тачке 9 Уставног закона из 1953. године, који је предвиђао да Савезно извршно веће поставља и разрешава Савезног јавног тужиоца. Извршна већа имала су бројна овлашћења над јавним тужилашством, од којих је свакако најзначајније право непосредног надзора над законитошћу рада јавног тужилаштва. Поред промене назива тужиоца, Уставни закон је променио и правну природу јавног тужилаштва, које уместо контролно-извршног органа Народне скупштине постаје орган управе под контролом извршне власти.<sup>286</sup>

Јавна тужилаштва у републикама радила су на основу смерница републичких извршних већа, па су тиме извршни органи остваривали директан утицај на рад јавног тужилаштва, због чега је прокламована самосталност јавног тужилаштва била више номинална него стварна.<sup>287</sup> Посебан проблем представљала је могућност да извршна већа издају тајне или поверљиве смернице, јер Закон није прописивао процедуру издавања оваквих смерница.<sup>288</sup>

Може се рећи да је због права извршних већа да издају смернице јавном тужилашству оно имало противречан законски положај, јер је са једне стране било самосталан орган у склопу државне управе, а са друге стране је имало дужност да извршава смернице извршних већа. Иако је било ставова да је издавање смерница имало за циљ да се обезбеди правилна и јединствена примена закона, правилнији би био закључак да су извршна већа кроз давање смерница остваривала надзор и утицај над радом јавног тужилаштва.<sup>289</sup>

Што се тиче истражног поступка, јавни тужилац је задржао монополски положај у извиђају кривичних дела, јер је имао право да покрене и обустави извиђај, а извиђајни органи били су дужни да изврше сваки налог јавног тужиоца. Насупрот извиђају, истрагу је покретао, водио и обустављао суд, због чега је јавни тужилац добио прилику да објективније процени доказе које је за њега прикупио други орган.<sup>290</sup> Тужилаштво је организовало и усмеравало рад органа откривања криминалитета и координирало све акције усмерене на сузбијање кривичних дела и других трансгресивних понашања.<sup>291</sup>

<sup>283</sup> Службени лист ФНРЈ бр. 51/1954.

<sup>284</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године*, *op. cit.*, 205.

<sup>285</sup> *Ibid.*, 206.

<sup>286</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 23.

<sup>287</sup> Поредѐћи ову ситуацију са анализом положаја јавног тужилаштва по ЗЈТ/2008 може се без дилеме извести сличан закључак, без обзира на проток времена од преко пола века од решења Закона из 1954. године.

<sup>288</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 25-26.

<sup>289</sup> *Ibid.*, 28.

<sup>290</sup> Г. Илић, *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године*, *op. cit.*, 209.

<sup>291</sup> М. Тмушић, *op. cit.*, 33.

По Закону о јавном тужиоштву из 1954. године јавно тужилаштво задржало је и одређена овлашћења у погледу заштите општенародне имовине, али су она била супсидијарна. У питању је решење по коме уколико народни одбор општине, среза или града не употреби правна средства у циљу заштите општенародне имовине, јавно тужилаштво је имало овлашћења да употреби та средства и пружи заштиту друштвеним интересима.<sup>292</sup>

Закон о јавном тужиоштву из 1954. године задржао је основна организациона начела из претходног закона, и то начела централизма, монократског уређења, хијерархијске подређености и самосталности. Тужилаштво је било позиционирано као део правосуђа, иако је организационо било део извршне власти.<sup>293</sup>

Носилац овлашћења је био јавни тужилац, који је могао да има једног или више заменика који су били његови законски пуномоћници пред судом или у другим поступцима (монократски принцип). Преузет је и принцип раније хијерархије у јавном тужилаштву, по коме виши јавни тужилац врши надзор над радом нижих јавних тужилаца, са правом да им даје обавезна упутства и наредбе у циљу правилног вршења дужности.<sup>294</sup>

---

<sup>292</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 24.

<sup>293</sup> Љ. Драгашевић и др, *op. cit.*, 27.

<sup>294</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 26.

#### 4. Закон о јавном тужилаштву из 1965. године

По Закону о јавном тужилаштву из 1965. године<sup>295</sup> као основни задатак јавног тужилаштва одређено је гоњење учинилаца кривичних дела, а поред тога јавно тужилаштво је вршило откривање кривичних дела за која се гони по службеној дужности и проналазило њихове учиниоце, а једновремено је гонило и учиниоце других кажњивих дела – привредних преступа и прекршаја.<sup>296</sup> Као што се види, и по овом Закону уз функцију кривичног гоњења јавно тужилаштво је вршило и истражну функцију, која се тада огледала и у овлашћењу јавног тужилаштва да открива кривична дела и њихове учиниоце, што је данас превасходни задатак полиције.

Новина Закона о јавном тужилаштву из 1965. године у односу на претходни закон јесте што је тужилаштво могло да покреће поступке за оцењивање уставности и законитости појединих аката, што је овлашћење које је јавно тужилаштво задржало до данас. Такође је поново промењена правна природа јавног тужилаштва, које је опет постало орган Народне скупштине. Јавно тужилаштво се дефинише као самосталан орган који поступа на основу закона, али у складу са политиком скупштина различитих нивоа (савезне или републичких).<sup>297</sup>

Утицај законодавне и извршне власти на рад јавног тужилаштва омогућен је кроз чињеницу да је руководилац јавног тужилаштва јавни тужилац. Савезног јавног тужиоца разрешавала је и именovala Савезна скупштина на предлог Савезног извршног већа, а Републичког јавног тужиоца је постављао савезни јавни тужилац уз сагласност републичког извршног већа, док је покрајинског јавног тужиоца постављао и разрешавао републички јавни тужилац уз сагласност покрајинског извршног већа. Окружне и општинске јавне тужиоца постављао је и разрешавао републички јавни тужилац уз сагласност скупа или општине.<sup>298</sup> Утицај скупштине на кадровску структуру јавног тужилаштва постојао је и код избора нижих звања у јавном тужилаштву, тако што је заменике јавног тужиоца и јавнотужилачке помоћнике постављао и разрешавао републички јавни тужилац уз сагласност одговарајуће скупштине.

Као што се може видети, процес именовања савезног јавног тужиоца у потпуности је био у рукама политичких органа, што је са оновременог гледишта било логично решење, јер је јавно тужилаштво било тако конципирано да је у свом раду спроводило политику Савезне скупштине и других представничких органа.<sup>299</sup> Међутим, оваква концепција јавног тужилаштва није одржива у актуелном времену, када се од јавног тужилаштва захтева да поступа као орган поступка у предистражном поступку и истрази, односно касније као непристрасна странка пред судом, која захтева само да држава спроведе *ius puniendi* над извршиоцима кривичних и других кажњивих дела.

Принципи организације били су исти као по претходним законима. Ипак, било је већ тада одређених критичких гласова о функционисању јавног тужилаштва, попут оних које је изнео професор Мирко Перовић. Перовић се у свом реферату „Један поглед на развој и улогу јавног тужилаштва“ питао да ли је исправно да јавни тужилац у основи одлучује инокосно и централизовано, те да ли је такво одлучивање у складу са општим тенденцијама друштвеног развоја. Међутим, визура његовог посматрања није имала правни карактер, већ идеолошки,

<sup>295</sup> Службени лист СФРЈ бр. 7/1965.

<sup>296</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 28.

<sup>297</sup> *Ibid.*, 29.

<sup>298</sup> *Ibid.*, 30.

<sup>299</sup> *Ibidem.*

пошто по њему инокосно и централистичко одлучивање у јавном тужилаштву није било у складу са развојем самоуправљања.<sup>300</sup>

---

<sup>300</sup> *Ibid.*, 31.

## 5. Закон о Савезном јавном тужилаштву из 1974. године

Доношење Устава СФРЈ из 1974. године<sup>301</sup> утицало је и на измене у организацији јавног тужилаштва. Овим Уставом регулисано је функционисање Савезног јавног тужилаштва, док је организација републичких и покрајинских тужилаштава била регулисана уставима република и покрајина. Савезно јавно тужилаштво било је федерална јавнотужилачка инстанца, и између њега и републичких и покрајинских јавних тужилаштава постојала је једна врста непотпуне надређености.<sup>302</sup>

По Закону о Савезном јавном тужилаштву из 1974. године<sup>303</sup> јавно тужилаштво тужилаштво је дефинисано као самостални државни орган који у оквиру права и дужности федерације врши гоњење извршилаца кривичних дела и привредних преступа, улаже правна средства ради заштите уставности и законитости и врши друге послове одређене савезним законом. Савезно јавно тужилаштво своју функцију обављало је у складу са политиком утврђеном општим актом Скупштине СФРЈ.<sup>304</sup>

Хијерархијска надређеност у односу на републичког и покрајинског јавног тужиоца огледала се пре свега у овлашћењу да им изда обавезно упутство или да непосредно преузме кривично гоњење од њих. У питању је ипак била „ограничена хијерархија“, јер је Савезно јавно тужилаштво могло да интервенише у односу на републичка и покрајинска јавна тужилаштва само за кривична дела или привредне преступе који су били прописани законима федерације.<sup>305</sup> Може се извести закључак да је на тај начин и кроз организацију јавног тужилаштва почело постепено растакање тадашње Југославије, чији је основ био доношење Устава из 1974. године, који је у теорији уставног права означен као „гробар друге југословенске државе“.<sup>306</sup>

Скупштина СФРЈ била је орган који је именовао и разрешавао савезне јавне тужиоце и њихове заменике, а јавни тужилац и његови заменици су такође Скупштини одговарали за свој рад. Јавни тужилац и његови заменици именовани су на период од осам година и могли су бити поново именовани по истеку мандата. Чињеница да јавно тужилаштво ипак није било самостално у односу на Скупштину СФРЈ, поред тога што је Скупштина произлази и из чињенице да је један од основа за разрешење јавног тужиоца или његових заменика био непоступање у складу са политиком утврђеном општим актом Скупштине СФРЈ. Сва три основна принципа организације јавног тужилаштва која су постојали по законима из 1946, 1954. и 1965. године (монократија, хијерархија и самосталност) била су садржана и у овом Закону.<sup>307</sup>

Треба поменути и да је након преуређења федерације и преношења дела надлежности на републичка и покрајинска јавна тужилаштва у СР Србији донет Закон о јавном тужилаштву СР Србије.<sup>308</sup> Јавно тужилаштво у Републици Србији било је дефинисано у основи на исти начин као у СФРЈ. Своје надлежности јавно тужилаштво у Србији обављало је на основу Устава и закона, али и у складу са политиком утврђеном општим актима скупштина

<sup>301</sup> Службени лист СФРЈ бр. 30/1974.

<sup>302</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 31.

<sup>303</sup> Службени лист бр. 21/1974.

<sup>304</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 32.

<sup>305</sup> *Ibid.*, 33.

<sup>306</sup> У питању је био тада најдужи устав на свету, са ниским правним квалитетом нормативног текста, који је правницима класичног образовања био готово немогућ за разумевање. Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, ИП Јустинијан, Београд 2004, 163.

<sup>307</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 34.

<sup>308</sup> Службени гласник РС Србије бр. 6/1977.

друштвено-политичких заједница и међуопштинских регионалних заједница. Наравно, довођење Устава и закона у склад са општим актима скупштина стварало је бројне проблеме за рад јавног тужилаштва.<sup>309</sup>

Јавно тужилаштво у Србији било је зависно од скупштине као законодавног органа и због чињенице да је именовање републичког јавног тужиоца и његових заменика било у надлежности Скупштине СР Србије, окружне јавне тужиоце и његове заменике именovala је и разрешавала скупштина међуопштинске регионалне заједнице, а општинског јавног тужиоца и његове заменике именovala је и разрешавала скупштина општине.<sup>310</sup>

Решење које се свакако може оценити као проблематично са становишта обезбеђења самосталности јавног тужилаштва, јесте трајање мандата јавних тужилаца и њихових заменика. Њихов мандат трајао је осам година, након чега су могли бити именовани поново. Ако нису били поново именовани, могли су да наставе да раде као стручни сарадници у јавном тужилаштву у коме су претходно вршили функцију.<sup>311</sup> По овом решењу јавни тужиоци и њихови заменици нису имали никакву сигурност када је у питању њихов положај, јер су могли да изгубе функцију и буду практично деградирани поново у државне службенике, уколико се скупштини одговарајућег нивоа не свиди њихов рад. Самим тим, оваква несигурност у њиховом положају сигурно је била од утицаја на вршење истражне функције, јер уколико нису вршили истражну функцију у складу са очекивањима скупштине, могли су остати неименовани и тиме деградирани.

Поред тога, један од основа за разрешење, као и на савезном нивоу, било је непоступање јавног тужиоца или његовог заменика у складу са политиком утврђеном општим актом скупштине друштвено-политичке заједнице.<sup>312</sup> Такође, одредбе закона које су предвиђале морално-политичку подобност као услов за избор на функцију у јавном тужилаштву биле су темељ за вршење политичког утицаја на рад јавног тужилаштва.<sup>313</sup>

---

<sup>309</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 35.

<sup>310</sup> *Ibid.*, 36-37.

<sup>311</sup> *Ibid.*, 38.

<sup>312</sup> *Ibidem.*

<sup>313</sup> *Ibid.*, 39.

# Глава III

## Јавно тужилаштво у Србији од 1990. године до актуелних решења

### 1. Закон о јавном тужилаштву из 1991. године

Први корак ка деполитизацији јавног тужилаштва био је Закон о јавном тужилаштву из 1989. године,<sup>314</sup> иако предметни закон није донео новине у погледу организације и надлежности јавног тужилаштва. Корак напред огледао се у чињеници да овај Закон није предвиђао морално-политичку подобност као посебан услов за именовање јавног тужиоца, односно њихових заменика. Иако Скупштина СР Србије остаје орган који именује јавне тужиоце и заменике, њихово предлагање сада је вршило Републичко јавно тужилаштво.<sup>315</sup> Уведена је и могућност разрешења јавног тужиоца или његовог заменика „ако без оправданих разлога дуже време неуредно обавља функцију или не постиже задовољавајуће резултате у раду“, што би се могло означити као неефикасност у поступању.<sup>316</sup>

Ове промене би се са гледишта непристрасности јавног тужилаштва у вршењу истражне функције морале оценити као позитивне, без обзира што је у том периоду јавно тужилаштво било пасивније у обављању истражне функције него данас, имајући у виду да је део радњи које сада обавља јавно тужилаштво вршио истражни судија, па је обављање истражне функције на неки начин било подељено између јавног тужиоца и истражног судије. Ипак, наведене законске одредбе омогућавале су јавном тужилаштву да буде самосталније у поступању него пре ових промена, па је самим тим избор и разрешење јавних тужилаца и њихових заменика вршено по објективнијим критеријумима него пре тога, када је канал политичког утицаја на јавно тужилаштво кроз „морално-политичку подобност“ био легално средство да се неко не изабере на функцију упркос резултатима рада и знању, уколико се оцени да је „политички неподобан“. *Argumentum a contrario*, ако је неко политички подобан, мора се претпоставити да политика може да оствари утицај на његово поступање, а где је политика у првом плану, право обично изађе на мала врата.

Са доношењем Закона о јавном тужилаштву из 1991. године,<sup>317</sup> извршена је још једна битна измена у статусу јавних тужилаца и њихових заменика, тиме што је њихова функција постала стална. У питању је решење којим је без сумње снажно подржана самосталност јавног тужилаштва.<sup>318</sup> Такође, Законом је било забрањено да носиоци функције у јавном тужилаштву буду народни посланици или одборници, односно да не могу вршити политичке или управне функције, односно другу службу, посао или дужност која би могла утицати на њихову самосталност у раду и поступању или која би умањивала њихов углед или углед јавнотужилачке функције.

Задржано је хијерархијско начело у уређењу јавног тужилаштва, које се огледало кроз право јавног тужиоца да врши деволуцију и супституцију. Такође, задржан је принцип да се све изборне надлежности налазе у рукама Народне скупштине, која је бирала како републичког јавног тужиоца, тако и остале носиоце јавнотужилачке функције.<sup>319</sup>

<sup>314</sup> Службени гласник СР Србије бр. 45/1989.

<sup>315</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 39.

<sup>316</sup> *Ibid.*, 40.

<sup>317</sup> Службени гласник РС бр. 43/1991.

<sup>318</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 41.

<sup>319</sup> *Ibid.*, 42.



Као најзначајнији допринос Закона о јавном тужилаштву из 1991. године може се оценити то што је учинио напредак у нормативној деполитизацији јавног тужилаштва. Начело законитости постало је основни принцип рада јавног тужилаштва, а политичке смернице више нису биле обавезујуће за јавно тужилаштво. Морално-политичка подобност више није била услов за избор јавних тужилаца и њихових заменика, што је свеукупно створило платформу за даљу деполитизацију јавног тужилаштва.<sup>320</sup>

---

<sup>320</sup> *Ibid.*, 43-44.

## 2. Закон о јавном тужилаштву из 2001. године

Законом о јавном тужилаштву из 2001. године<sup>321</sup> било је прописано да свеукупну надлежност јавног тужилаштва врше републички јавни тужилац, окружни јавни тужилац и општински јавни тужилац. Схватање које из овакве формулације произлази, а то је да је надлежност јавног тужилаштва нераскидиво везана за јавног тужиоца свој одраз добила је и у новијој судској пракси, где је било одлука попут одлуке Апелационог суда у Београду да без јавног тужиоца нема ни јавног тужилаштва и да заменик јавног тужиоца може самостално да предузима радње само када у одређеном јавном тужилаштву постоји јавни тужилац.<sup>322</sup>

Са друге стране, побољшања у положају јавног тужилаштва огледају се прво у томе што је овим Законом први пут изричито прописана забрана утицаја на јавно тужилаштво као институцију. Такође је прописана процедура издавања обавезног упутства, а уводи се и приговор на издато обавезно упутство од вишег јавног тужиоца нижем јавном тужиоцу. Заменици јавног тужиоца нису имали право на приговор на обавезно упутство које им издаје јавни тужилац, али су могли да траже да то упутство преиспита непосредно виши јавни тужилац, што се такође може оценити као побољшање у положају заменика јавних тужилаца.<sup>323</sup>

По Закону о Високом савету правосуђа<sup>324</sup> формиран је посебни орган, одвојен од Народне скупштине, који је имао задатак да Народној скупштини предлаже јавне тужиоце и замене јавних тужилаца. Убрзо је изменама овог Закона из 2003. године<sup>325</sup> прописано да јавног тужиоца бира Народна скупштина на предлог Владе, а да замене јавног тужиоца именује Влада на предлог министра надлежног за правосуђе. Уставни суд је ове измене и допуне Закона одлуком У бр. 167/2003 од 22.04.2004. године оценио као неуставне, сматрајући да се на оваквом процедуром избора доводи у питање Уставом утврђени положај јавног тужилаштва као дела правосудног система и његова функционална самосталност у вршењу јавнотужилачких послова. Такође је оцењено да се тиме врши контрола рада овог органа који је формиран по хијерархијском принципу и јавно тужилаштво се потчињава извршној власти, што је супротно члану 103 ставу 1 тадашњег Устава.<sup>326</sup>

Наведена одлука од значаја је и због тога што указује на то да судска пракса Уставног суда Србије јавно тужилаштво третира као правосудни орган, иако положај јавног тужилаштва, почев од Устава РС који је *lex fundamentalis*, није јасно дефинисан у нашем правном систему, у чему ће више речи бити у наредном поглављу. Поред тога и поједини аутори из области уставног права, попут Марковића, јавно тужилаштво лоцирају као орган који би требало да припада правосуђу, односно као ближи судској власти него извршној власти, односно администрацији.<sup>327</sup>

<sup>321</sup> Службени гласник РС бр. 63/2001, 42/2002, 39/2003, 44/2004, 51/2004, 61/2005, 46/2006 и 106/2006.

<sup>322</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 46.

<sup>323</sup> *Ibid.*, 46-47.

<sup>324</sup> Службени гласник РС бр. 63/2001.

<sup>325</sup> Службени гласник РС бр. 39/2003

<sup>326</sup> Г. Илић и М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 48.

<sup>327</sup> „Јавно тужилаштво је у организационом смислу посебан самостални државни орган, док је у функционалном смислу оно носилац посебних овлашћења у обављању судске власти. Иако се не бави суђењем, јавно тужилаштво врши функцију која је у непосредној вези са суђењем.“ Р. Марковић, *op. cit.*, 651.

### 3. Закон о јавном тужилаштву из 2008. године

Анализирајући актуелни положај јавног тужилаштва у оквиру правосудног система, постављен Уставом РС и Законом о јавном тужилаштву из 2008. године, може се извести закључак да јавно тужилаштво нема адекватно регулисан положај у правосудном систему. Одређена битна питања која се тичу положаја јавног тужилаштва или уопште нису регулисана, или нису регулисана адекватно. Такав положај јавног тужилаштва доводи до тога да јавно тужилаштво не може на потпуно непристрасан начин да врши истражну функцију, а што се од тужилаштва у Републици Србији захтева и очекује.

У ЗЈТ РС задржана су традиционална начела у уређењу јавног тужилаштва – монократско и хијерархијско уређење са јавним тужиоцем као фигуром која се налази у центру сваког јавног тужилаштва, као и са начелима супституције и деволуције. Са друге стране, са почетком примене ЗКП/2011 јавном тужиоцу дато је у надлежност да обавља знатно ширу истражну делатност него што је то имао по ЗКП/2001, што опет изискује потребу да му се дају шира овлашћења него она која јавно тужилаштво традиционално има као орган гоњења, а све како би јавно тужилаштво могло да врши непристрасно истражну функцију.

Стога би у циљу побољшања положаја јавног тужилаштва у Републици Србији, а самим тим и омогућавања непристрасног вршења истражне функције том државном органу, требало ићи у два правца. Прво, неопходно је експлицитно утврдити положај јавног тужилаштва, односно Уставом и законом дефинисати да ли је јавно тужилаштво део правосуђа, односно судске власти,<sup>328</sup> или је оно део извршне власти,<sup>329</sup> и у складу са тим одређењем и дефинисати будући положај јавног тужилаштва.<sup>330</sup> Друго, уколико се тужилаштво јасно одреди као део правосуђа, што сматрамо целисходнијим,<sup>331</sup> неопходно је тако уредити законски оквир да се избегне могућност утицаја друге две гране власти – извршне и законодавне, на функционисање јавног тужилаштва као правосудног органа.

\* \* \*

Анализирајући одредбе Устава Републике Србије,<sup>332</sup> може се тек наслутити да је интенција уставотворца била да тужилаштво буде део правосуђа, а не део извршне власти, имајући у виду редослед којим су регулисани органи власти у Републици Србији. Пети део Устава, који

<sup>328</sup> Судијска функција је у директној вези са поступањем јавног тужилаштва, од кога зависи када ће, како и против кога покренути кривични поступак пред судом. Ако држава створи реалне услове за самосталност јавног тужилаштва, онда се стварају услови и за независност судства, што је претпоставка за владавину права. Златко Шуловић, *Статус јавних тужилаца у Србији*, „Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво“ (Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009, 201-202.

<sup>329</sup> Васиљевић је сматрао да је функција јавног тужилаштва у суштини управна, али да јавно тужилаштво није орган опште управе, већ посебан управни орган који делује у области правосуђа на спровођењу правосудне управне функције, који сарађује са судом, али је подједнако одвојен од суда и управе. Т. Васиљевић, *op. cit.*, 135.

<sup>330</sup> У питању је проблем који није само наш „специјалитет“, већ се може срести и у другим државама које баштине сличну правну традицију. Тако Калајџијев констатује да и у Северној Македонији јавно тужилаштво нема јасно дефинисану позицију између судске и извршне власти. Гордан Калајџијев, *Позначајни концептиски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, Зборник Правног факултета у Загребу бр. 61/2011, 479.

<sup>331</sup> Поједини аутори и сада сматрају неспорним да поред судија и јавни тужиоци, односно заменици јавног тужиоца чине правосудну струку у Републици Србији. Видети Милица Колаковић Бојовић и Бојан Петковић, *Положај правосуђа у Србији – између владавине права и самовлашћа*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2020, 213-214.

<sup>332</sup> Службени Гласник РС бр. 98/2006.

носи назив „Уређење власти“, прво регулише положај Народне скупштине Републике Србије, потом следе одредбе о председнику Републике, затим о Влади Републике Србије, државној управи, Војсци Србије, а тек потом иду одредбе о судовима и Високом савету судства, па иза њих одредбе о јавном тужилаштву. Егзегезом места на коме је тужилаштво постављено, односно одмах иза судова, може се извести закључак да је њему намењено место у оквирима правосуђа.<sup>333</sup>

Међутим, није спорно да нигде, ни у Уставу, ни у једном законском или подзаконском акту, није експлицитно одређен положај јавног тужилаштва као дела правосуђа, већ је оно уређено на начин да поседује одређене карактеристике правосуђа, али и одређене карактеристике извршне власти, па попут каквог Буридановог магарца стоји на средокраћи ове две власти, не знајући пут које да крене и да коначно нађе стазу којом може сигурно да корача у свом напору да извршава задатке које су пред тужилаштво постављени.

Веома је важно да се ови недостаци отклоне, и јавно тужилаштво као институција буде постављено на чврсте темеље. Један од основних циљева због којих Република Србије тежи уласку у Европску Унију јесте чињеница да она тражи јасно дефинисано уређење институција и њихово стварно функционисање, због чега је сигурно да ће се у оквиру реформе институција пре уласка у Европску Унију и положај јавно тужилаштва (значајно) мењати.<sup>334</sup>

Мора се поставити питање какав положај јавног тужилаштва би највише допринео томе да јавно тужилаштво успешно врши истражну функцију у правном систему Републике Србије? Уколико бисмо узор за будуће решење покушали да тражимо у упоредном праву, може се наићи на различита решења. Када су у питању скандинавске земље, у Норвешкој је јавно тужилаштво потчињено краљу, али у пракси ужива потпуну функционалну независност у поступању у предметима.<sup>335</sup> Са друге стране, у Финској јавно тужилаштво има статус посебног, сасвим издвојеног органа од других органа.<sup>336</sup> У Шведској је јавно тужилаштво део извршне власти, с тим што је и оно, попут норвешког тужилаштва, функционално самостално.<sup>337</sup>

У принципу у државама Европе преовладавају две концепције, па тако СР Немачка, Аустрија и Француска имају јавно тужилаштво директно везано за Министарство правде. Са друге стране, у Италији је правосуђе у потпуности независно од извршне власти, и Уставом Републике Италије је одређено да је тужилаштво део правосуђа, као и да је потпуно независно и одвојено од сваке власти.<sup>338</sup> У Мађарској, Енглеској и Велсу јавно тужилаштво је у потпуности независно од министарства надлежног за правосуђе и министарство нема могућност давања било каквих инструкција за рад јавном тужилаштву, док у Француској

---

<sup>333</sup> У континенталној Европи јавно тужилаштво се углавном сматра делом правосуђа, с тим што он не може бити део судске власти из једноставног разлога што јавно тужилаштво није суд, али свакако није адекватно решење да јавно тужилаштво буде део извршне власти. Најбоље решење у Републици Србији би било посматрати јавно тужилаштво као део правосуђа који је функционално одвојен од кривичних судова. Ј. Киурски, *op. cit.*, 29.

<sup>334</sup> Визија модерног јавног тужилаштва била би организација јавног тужилаштва на начин да се спречи да криминал врши било какав утицај на организацију јавног тужилаштва. Јован Крстић, *Организација јавног тужилаштва и њен утицај на обим и ефикасност примене Закона о кривичном поступку (Закон о кривичном поступку и јавно тужилаштво, Уредник Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009, 199.*

<sup>335</sup> М. Матић Бошковић, *op. cit.*, 172.

<sup>336</sup> *Ibid.*, 173.

<sup>337</sup> Peter Asp, *The Prosecutor in Swedish Law, Crime & Justice* 141 (2012), 141.

<sup>338</sup> Љ. Драгашевић и др., *op. cit.*, 47.

министар надлежан за правосуђе може сменити јавног тужиоца, и јавни тужиоци су подређени министарству надлежном за правосуђе.<sup>339</sup>

Генерално посматрајући, тамо где је тужилаштво део извршне власти постоје развијене демократске институције са традицијом поштовања, као и снажан утицај јавности и медија на све форме живота (па тако и на политику и правосуђе), због чега је реална могућност утицаја на рад јавног тужилаштва минимална, као што је случај у Француској. Земље у којима је поштовање демократских принципа било слабије, попут Италије, Шпаније или Португала, морале су да изграде правне системе у којима је минимализована могућност утицаја политике на рад јавног тужилаштва.<sup>340</sup>

Неспорно је да се као централни проблем организације јавног тужилаштва данас поставља одређивање односа јавног тужилаштва према органима извршне власти, у односу на које може бити самостално, или у мање или више подређеном положају. Међутим, чак и када би се изабрао систем подређености извршној власти, јавно тужилаштво би морало да има делатну самосталност, односно могућност да доноси одлуке из своје надлежности без утицаја чинилаца ван тужилачке организације.<sup>341</sup>

Србија нема традицију по којој јавно тужилаштво представља део извршне власти. Земље у којима је јавно тужилаштво део извршне власти су државе са стабилном и развијеном демократијом, са демократским традицијама и поштовањем институција. Ове околности, уз утицај медија у свим сферама живота (укључив и политику и правосуђе), успостављају систем у коме је могућност утицаја на рад тужилаштва минимална, а тужилаштво је заиста у ситуацији да буде самостално и одлуке доноси без спољних утицаја.<sup>342</sup>

Имајући у виду прилике у Републици Србији, свакако би најбоље решење било да се положај јавног тужилаштва јасно одреди као део правосуђа, попут решења у Републици Италији, или да се јавно тужилаштво постави као потпуно самосталан орган, као решење које нуди Финска. Само на тај начин било би могуће уредити положај јавног тужилаштва у Републици Србији тако да оно буде заиста не само самосталан, него и независан орган попут судова.<sup>343</sup> На тај начин би јавно тужилаштво заиста могло да остварује функцију органа који има капацитет да објективно врши истражну функцију, без утицаја са стране, и могло би да своју функцију врши стручно, савесно, непристрасно, правично и без одлагања, како то предвиђа чл. 10а ЗЈТ РС.

\* \* \*

Ради разјашњења правца у коме би требало изменити положај јавног тужилаштва, нужно је осврнути се на позитивноправно регулисање положаја јавне тужбе по Уставу и ЗЈТ РС. Основни постулат ка коме треба ићи у јасном дефинисању будућег положаја јавног

<sup>339</sup> Herke Csongor, *The Prosecutor's position in some European countries*, *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs* 75 (2015), 80-82.

<sup>340</sup> З. Шуловић, *op. cit.*, 207-208.

<sup>341</sup> Горан Илић и др., *Положај јавног тужилаштва у Републици Србији и упоредно правна анализа*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2007, 68.

<sup>342</sup> Златко Шуловић, *Актуелни статус јавних тужилаца у Републици Србији (Улога јавног тужиоца у правном систему* Уредник Горан Илић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 323-324.

<sup>343</sup> Положај јавног тужиоца потребно је што више приближити положају судије, који је независан, док је јавни тужилац „само“ самосталан, што не представља велику разлику уколико би се његова самосталност схватила као функционална независност. М. Шкулић, *Утицај уставног положаја носилаца јавнотужилачке функције на улогу јавног тужиоца у кривичном поступку*, *op. cit.*, 27.

тужилаштва јесте експлицитно означавање јавног тужилаштва као органа правосуђа, како смо то претходно закључили, и ојачавање уставних и законских оквира кроз које би јавно тужилаштво као правосудни орган могло да обавља своју функције, пре свега истражну функцију и функцију гоњења, као и да предузима мере за заштиту уставности и законитости.

Анализирајући актуелни уставни положај јавног тужилаштва, мора се поћи од одредбе члана 156 става 1 Устава РС, која предвиђа да је јавно тужилаштво самостални државни орган који гони учиниоце кривичних и других кажњивих дела и предузима мере за заштиту уставности и законитости. Атрибут самосталности који стоји као основни квалификатив положаја јавног тужилаштва даље бива елабориран у члану 5 ставу 2 ЗЈТ РС, где се појашњава да самосталност у ствари представља забрану сваког утицаја на рад јавног тужилаштва и на поступање у предметима од стране извршне и законодавне власти, коришћењем јавног положаја, средстава јавног информисања или на било који други начин на који може да се угрози самосталност јавног тужилаштва.

Посматрајући наведене одредбе, могао би се *prima facie* извести закључак да је самосталност јавног тужилаштва регулисана на адекватан начин, али даља анализа уставних и законских решења указује да су напред наведене одредбе у ствари „мртво слово на папиру“, јер начин избора јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца, као и начин устројства јавнотужилачке организације у пракси значајно умањују ефекте начела самосталности јавног тужилаштва.

Члан 158 став 1 Устава РС предвиђа да Републички јавни тужилац врши надлежност јавног тужилаштва у оквиру права и дужности Републике Србије, а ставу 2 истог члана предвиђа да Републичког јавног тужиоца, на предлог Владе РС, по прибављеном мишљењу надлежног одбора Народне скупштине, бира Народна скупштина. Дакле, имамо Уставом предвиђен механизам избора Републичког јавног тужиоца тако што га предлаже извршна власт (Влада Републике Србије), а бира га законодавна власт (Народна скупштина Републике Србије), одакле несумњиво мора да се извуче закључак да извршна и законодавна власт имају директан уплив на избор кључне особе у српском јавном тужилаштву. Надаље, сходно члану 160 ставу 2 Устава РС, сви јавни тужиоци у Републици Србији одговарају за рад јавног тужилаштва Републичком јавном тужиоцу и Народној скупштини, при чему и све друге јавне тужиоце у Републици Србији, сходно члану 159 ставу 2 Устава РС бира Народна скупштина на предлог Владе РС.

Нема сумње да је механизам избора јавних тужилаца постављен тако да извршна и законодавна власт могу врло лако да утичу на персонални избор јавних тужилаца, и самим тим обезбеде да на места јавних тужилаца долазе особе на које ове две гране власти могу да врше утицај, јер су извршна и законодавна власт управо и изабрале те особе да обављају функције јавних тужилаца.<sup>344</sup> Сходно томе, прва ствар која *de lege ferenda* мора бити измењена у Уставу РС и ЗЈТ РС, јесте начин избора Републичког јавног тужиоца и осталих јавних тужилаца у Републици Србији, и треба предвидети да се избор врши искључиво од стране Државног већа тужилаца, као органа који би у будућности чинили пре свега професионалци из јавнотужилачке струке.<sup>345</sup>

<sup>344</sup> Из чињенице да Народна скупштина на предлог Владе Републике Србије бира кандидата за републичког јавног тужиоца, евидентан је утицај извршне власти у првој фази поступка, а затим и преплитање са законодавном влашћу, која врши избор републичког јавног тужиоца. Учешће Владе РС у избору приближава републичког јавног тужиоца извршној власти и показује да је политика доминантан критеријум за избор јавног тужиоца највишег ранга. Г. Крстић, *op. cit.*, 287.

<sup>345</sup> Има схватања да избор републичког јавног тужиоца од стране Скупштине има позитивне стране, јер је реч о највишем представничком телу које је оличење народне суверености, па изабрано лице тако добија већи ауторитет и почиње да обавља јавну функцију уз подршку народа. Ипак смо ближи мишљењу других аутора, који сматрају да избор републичког јавног тужиоца од стране парламента носи опасност од политизације избора, уподобљавање избора политичким критеријумима и ванправним процесима. *Ibidem*. Овде бисмо се

У том смеру, нужно је изменити још две ствари. Прво, члан 159 став 5 Устава РС предвиђа да Народна скупштина Републике Србије на предлог Државног већа тужилаца бира за заменика јавног тужиоца лице које се први пут бира на ову функцију. Одавде јасно следи да законодавна власт има у својим рукама директан механизам којим може да утиче и на први избор заменика јавних тужилаца, а први избор је свакако најважнији, јер без њега ни нема доласка на функцију заменика јавног тужиоца. Из тих разлога, требало би изменити Устав РС тако да се дозволи Државном већу тужилаца да врши први избор заменика јавних тужилаца на начин како бира заменике јавних тужилаца на сталној функцији, односно елиминисати законодавну власт из процеса првог избора заменика јавних тужилаца.

Одредба члана 5 става 3 ЗЈТ РС по којој су јавни тужилац и заменик јавног тужиоца дужни да одбију сваку радњу које представља утицај на самосталност у раду јавног тужилаштва не може се остварити у пракси на прави начин докле год се избор тужилаца врши тако да извршна и законодавна власт директно утичу на тај избор. Чак ни промена система избора заменика јавног тужиоца без измене начина функционисања јавних тужилаца не може донети бољитак, докле год је монократско и хијерархијско уређење у јавном тужилаштву постављено ригидно као у актуелном ЗЈТ РС, по коме члан 12 став 2 ЗЈТ РС предвиђа да функцију јавног тужилаштва врши јавни тужилац, а став 3 истог члана да су сви у јавном тужилаштву подређени јавном тужиоцу. Уколико би се задржала и одредба члана 16 става 3 ЗЈТ РС, по којој је сваки јавни тужилац подређен Републичком јавном тужилаштву, а свако јавно тужилаштво Републичком јавном тужилаштву, јасно је да се утицај на непристрасно вршење истражне функције у јавном тужилаштву може вршити из једног центра, односно из РЈТ, или чак преко једне особе – републичког јавног тужиоца.

Надаље, члан 164 став 3 Устава РС предвиђа да у састав Државног већа тужилаца улазе Републички јавни тужилац, министар надлежан за правосуђе и председник надлежног одбора Народне скупштине, као чланови по положају, поред осам изборних чланова Државног већа тужилаца. Дакле, и у телу које је дефинисано као самосталан орган који обезбеђује и гарантује самосталност јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца у складу са Уставом налазе се министар правде (извршна власт) и председник Законодавног одбора Народне скупштине (законодавна власт), који имају право да гласају и одлучују о јавним тужиоцима и њиховим заменицима, што би такође требало изменити.

Уколико је заиста намера да јавно тужилаштво буде самостално, односно ослобођено утицаја извршне и законодавне власти, о јавним тужиоцима и заменицима јавних тужилаца морали би да одлучују искључиво професионалци из јавнотужилачке струке и других сродних професија, а никако људи који директно партиципирају у другим гранама власти. У том смислу, требало би изменити Устав тако да ова лица не учествују у избору носилаца јавнотужилачке функције, а може им се евентуално дозволити да остану чланови Државног већа тужилаца без права гласа, јер нема сметње да се њихово мишљење чује приликом избора.

Немогуће би било очекивати да се извршна и законодавна власт до краја елиминишу из Државног већа тужилаца, што показује начин уређења тела која бирају јавне тужиоце у европским државама. Тако у Португалу, у коме су по уставним решењима јавни тужиоци у истом рангу као судије, Високи савет јавног тужилаштва има 19 чланова, од којих је 12 из реда струке, док пет чланова бира парламент, а два лица именује министар надлежан за

---

осврнули на став чувеног француског мислиоца Жозефа Бартедемија да је демократија режим пунолетних народа, а нама се чини да српски народ, заједно са народима других посткомунистичких режима, ни после тридесет година од формалног увођења демократије није до краја пригрлио демократско функционисање институција.

правосуђе.<sup>346</sup> Тужилачки савет у Републици Црној Гори има 10 чланова, од којих је само један представник Министарства правде, али све чланове Тужилачког савета именује Скупштина.<sup>347</sup> У Републици Северној Македонији Тужилачки савет има 9 чланова, од којих је седам из струке, а два члана именује Влада на предлог министра надлежног за правосуђе.<sup>348</sup> Дакле, без обзира што је тешко очекивати да ће моћи да се формира Државно веће тужилаца чији је персонални састав искључиво формиран од људи из струке, реформа би требало да иде у правцу минимализације улоге представника извршне и законодавне власти у том телу, чиме би се омогућило да „струка бира струку“, и допринело би се објективизацији при избору носилаца јавнотужилачке функције.

У пракси се, међутим, пред јавним тужилаштвом налази другачија перспектива. По нацрту амандмана на уставне одредбе о правосуђу смањене су гаранције непреместивости јавних тужилаца и судија,<sup>349</sup> чиме се утиче на самосталност вршења истражне функције од стране јавних тужилаца. Тужилаштво и даље нема гаранције функционалне независности у односу на извршну и законодавну власт, што омогућава политички утицај на јавно тужилаштво.<sup>350</sup> Предвиђено је да и даље Народна скупштина бира јавне тужиоце,<sup>351</sup> што оставља отворена врата утицају на самосталност јавног тужилаштва у вршењу истражне функције, докле год је јавно тужилаштво у Србији уређено на монократском и хијерархијском принципу функционисања.

Још у Националној стратегији реформе правосуђа за период 2013-2018. године као једно од кључних начела издвојена је независност, дефинисана као одлика правосудног система у коме су институције правосудног система и носиоци правосудних функција у свом раду ослобођени сваког непримереног/недозвољеног утицаја који би ометао остваривање правде, без обзира на њихов извор.<sup>352</sup> Када је у питању јавно тужилаштво, које се условно може посматрати као део правосуђа, очигледно је да наведени циљеви нису остварени, барем када је у питању институционални оквир.

На питање да ли је потребно изменити организацију јавног тужилаштва како би тужилаштво могло без екстерних утицаја да врши истражну функцију (Видети прилог 1), од 52 заменика јавног тужиоца 43 заменика јавног тужиоца (82,7%) сматрало је да је потребна измена организације јавног тужилаштва, док је 9 заменика јавног тужиоца (17,3%) сматрало да није потребна измена организације јавног тужилаштва да би се се јавно тужилаштво ослободило екстерних утицаја у вршењу истражне функције. Нико се није определио за одговор „не знам“. Налазимо да наведена статистика јасно указује да носиоци јавнотужилачке функције у значајној већини сматрају да је неопходна измена јавнотужилачке организације како би се избегли екстерни утицаји приликом вршења истражне функције.

У циљу лоцирања шта је највећа сметња јавном тужилаштву за вршење истражне функције, заменицима јавног тужиоца понуђени су одговори 1) начин организација јавног тужилаштва (монкратско и хијерархијско уређење); 2) утицај извршне и законодавне власти на рад јавног тужилаштва; 3) утицај медија и јавног мњења на рад јавног тужилаштва или 4) други

<sup>346</sup> Љ. Драгашевић и др., *op. cit.*, 54-55.

<sup>347</sup> *Ibid.*, 62-63.

<sup>348</sup> *Ibid.*, 71.

<sup>349</sup> Вида Петровић Шкоро, *О нацрту амандмана на уставне одредбе о правосуђу и о мишљењу Венецијанске комисије о нацрту амандмана*, Бранич бр. 1-2/2018, 21.

<sup>350</sup> *Ibid.*, 22.

<sup>351</sup> *Ibid.*, 26.

<sup>352</sup> Горан П. Илић, *Запажања о уређењу судијске функције*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3-4/2017, 207.



разлози. Резултати показују да је као највећа сметња непристрасном вршењу истражне функције јавног тужилаштва оцењен утицај извршне и законодавне власти на рад јавног тужилаштва.

Од 52 заменика јавног тужилаштва, 23 заменика јавног тужиоца (44,3%) препознало је утицај извршне и законодавне власти на рад јавног тужилаштва као главни проблем. На другом месту налази се организација јавног тужилаштва, коју је као носећи проблем препознало 13 заменика јавног тужиоца (25%), док се одмах иза налази утицај медија и јавног мњења на рад јавног тужилаштва, који је као основни проблем препознало 12 заменика јавног тужиоца (23%). За друге разлоге определило се 4 заменика јавног тужиоца (7,7%), а као друге разлоге наведени су карактер личности поједних носилаца јавнотужилачке функције, недостатак материјалних и кадровских ресурса, слаба држава са утицајима разних врста и лоша организација органа са којима јавно тужилаштво мора да сарађује при вршењу истражне функције.

Што се тиче праваца у којима би требало ићи у реорганизацији да би јавни тужилац непристрасније вршио истражну функцију, била су понуђена четири одговора: 1) да се избор јавних тужилаца и њихових заменика врши без икакве улоге извршне и законодавне власти у процесу избора; 2) да се уређење у јавном тужилаштву промени у хоризонталније (да заменици имају већу самосталност у раду, али и већу одговорност); 3) да јавно тужилаштво добије атрибут независности попут судија; 4) нешто друго.

Од 48 заменика јавног тужиоца који су одговорили на ово питање, 19 заменика јавног тужиоца (39,6%) је као најважнији правац реорганизације сматрало потребу да јавно тужилаштво добије атрибут независности попут судија. Опцију да се избор јавних тужилаца и њихових заменика врши без икакве улоге извршне и законодавне власти изабрало је 12 заменика јавног тужиоца (25%), а за опцију да се уређење јавног тужилаштва промени у хоризонталније гласало је такође 12 заменика јавног тужиоца (25%). За друге разлоге определило се 5 заменика јавног тужиоца (10,4%), а као разлози су наведени повећање запослених у јавном тужилаштву, посебно заменика јавних тужилаца и побољшање услова рада, затим успостављање суштинске, а не само формалне власти јавног тужилаштва над полицијом, као и формирање истражних тимова којима ће заиста да руководи јавно тужилаштво.

\* \* \*

Као једна од важнијих замерки које теорија износи на рачун ЗКП/2011 истиче се чињеница да је јавно тужилаштво према Уставу потчињено извршној власти, а ЗКП на њега преноси овлашћења независног судског органа у истрази.<sup>353</sup> Заиста, тешко је очекивати да јавни тужиоци који трпе утицаје извршне власти могу самостално да поступају, и мора се довести у питање исправност давања толиких прерогатива у истрази државном органу који не може самостално и без утицаја да обавља функцију коју има. Зато се не сме оставити да носиоци јавнотужилачке функције остану препуштени личном интегритету и савести у настојањима да се одупру утицају извршне власти, већ је нужно системски уредити ову област.<sup>354</sup>

<sup>353</sup> Снежана Бркић, *Неусклађеност Законика о кривичном поступку Србије из 2011. године са другим прописима*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 3/2014, 177.

<sup>354</sup> У теорији има мишљења да би, због хипертрофираних овлашћења које по ЗКП-у из 2011. године тужилаштво има (спроводи истрагу, одлаже кривично гоњење, закључује споразуме о признању кривичних дела и др.), а која јавно тужилаштво приближавају квазисудским овлашћењима, требало изричито предвидети да се јавно тужилаштво одреди као независан орган, а не само самосталан. Милица Колаковић Бојовић, *Положај јавног тужиоца у Републици Србији – у расцепу између статуса и функције*, Тужилачка реч бр. 29/2015, 33.

Основ да се јавни тужиоци и њихови заменици одбране од незаконитог утицаја извршне и законодавне власти, али и од утицаја који нису законити у оквиру саме јавнотужилачке организације требало би тражити у Етичком кодексу јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије. Као што је већ раније наведено, трећа глава овог акта носила је назив етички принципи, и она је детаљно регулисала на којим принципима се мора заснивати рад јавних тужилаца и њихових заменика, а наведени принципи су самосталност, непристрасност, поштовање права, одговорност и брига за професионалне дужности, професионалност и достојанство. Ови принципи задржани су и у новом Етичком кодексу који важи од априла 2021. године. Сви ти принципи су у Етичком кодексу детаљно разрађени, и требало би да представљају јасан водич носиоцима јавнотужилачке функције на који начин се од њих очекује да обављају и истражну функцију.

У складу са принципом самосталности, носиоци јавнотужилачке функције дужни су да о сваком недозвољеном утицају на рад јавног тужилаштва обавесте надлежне државне органе у складу са законом и другим прописима. У том смислу је од значаја Пословник о раду Државног већа тужилаца, који је ДВТ донело одлуком А бр. 340/17 од 23.03.2017. године. Пословник у члану 2 ставу 8 предвиђа институцију повереника за самосталност, а у члану 9 ставу 3 Пословник предвиђа да о постојању политичког или другог недозвољеног утицаја на рад јавног тужилаштва, Државно веће тужилаца бива обавештено од стране повереника за самосталност.

У пракси је већ забележено неколико случајева у којима су се носиоци јавнотужилачке функције обраћали поверенику за самосталност због постојања недозвољених утицаја, махом од стране извршне власти, и повереник је реаговао издавањем препорука за поступање у таквим ситуацијама. Постојање и функционисање институције повереника за самосталност је без даљег корак ка ефектуирању принципа самосталности у раду јавног тужилаштва, а без остваривања тог принципа у пракси није могуће непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва.

Много је ствари које би у оквиру реформе положаја јавног тужилаштва требало уредити другачије како би јавно тужилаштво могло непристрасно да обавља истражну функцију. Могло би се закључити да би положај тужилаштва требало уредити тако да оно јасно буде одређено као део правосуђа,<sup>355</sup> са једне стране, и изменити уставне и законске норме које се тичу начина избора јавних тужилаца и њихових заменика, што би били само почетни кораци у правцу стварања заиста самосталног јавног тужилаштва, које може да одговори задацима који се пред њега постављају. Друга питања која би требало уредити, попут начина унутрашњег уређења јавног тужилаштва, терминологије носилаца јавнотужилачких функција и многе друге ствари које би требало другачије решавати, могле би да дођу на дневни ред тек када се претходна два питања реше на адекватан начин, и тиме ударе темељи јавног тужилаштва као државне институције која ће бити у служби грађана и моћи објективно да врши истражну функцију, а никако државни орган без јасне провинијенције, који се налази у сенци извршне и законодавне власти.<sup>356</sup>

---

<sup>355</sup> Има предлога да се јавно тужилаштво јасно одреди не само као самосталан, него и као независан државни орган, попут суда. Наравно, та независност не би била апсолутна, а посебно би значајна била судска контрола рада јавног тужилаштва. Миодраг Плазенић и Милован Стојковић, *Јавни тужилац у уставном и законодавном оквиру*, Тужилачка реч бр. 29/2015, 59.

<sup>356</sup> Јованчевић сматра да је након поверавања истраге јавном тужилашству неопходно уредити јавно тужилаштво тако да не буде само самосталан орган, већ и независан у гоњењу учинилаца кривичних дела. Недељко Јованчевић, *Положај главних процесних субјеката у новом ЗКП-у из 2011*, *Crimen* бр. 2/2012, 193.

# ОДЕЉАК ТРЕЋИ

## УПОРЕДНИ ПРИКАЗ ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ ЈАВНОГ ТУЖИЛАШТВА

### Глава I

#### Европске државе

#### 1. Република Француска

Пре вршења упоредног приказа истражне функције јавног тужилаштва у Француској, Немачкој, Италији и Шведској, као и Енглеској и САД, морамо напоменути да је више студија показало да улога јавног тужилаштва у правном систему обухвата широк спектар функција и модела који отежавају упоређивање.<sup>357</sup> Без обзира на то, селектирали смо неколико држава за које смо сматрали да су типични представници одређених правних система и модела организације јавног тужилаштва, и преко њих смо приказали основне моделе организације и рада јавног тужилаштва приликом вршења истражне функције.

Када је у питању Република Француска, прво би требало поменути да за француско кривично судство велики значај има подела кажњивих дела на прекршаје (*les contraventions*), преступе (*les délits*) и злочине (*les crimes*), а као основни критеријум разликовања користи се врста и мера прописане казне. Ова подела означава се као *summa divisio* читавног кривичног права и од кључног је значаја за организацију и надлежност кривичног судства.<sup>358</sup>

У Републици Француској магистратура представља јединствено тело које чине судије (*juges*) и тужиоци (*parquetiers*), а јавно тужилаштво (*Ministere public*) је саставни део система кривичних судова (*tribunaux de repression*). Припаднике јавног тужилаштва декретом именује председник Републике на предлог Чуvara државног печата, а након прибављеног мишљења Вишег савета Магистратуре судија, од кога не зависи именовање.

Припадници јавног тужилаштва по службеној дужности гоне извршиоце кривичних дела, и имају статус магистрата. За разлику од судија, који се још називају и „седећим магистратима“ (*magistrats assis*), јавни тужиоци називају се „стојећим магистратима“ (*magistrats debout*), јер на суђењима устају да би образложили свој став пред судом.<sup>359</sup> Јавни тужиоцу су тела власти која врше јавну тужбу (*l'action publique*), односно кривични прогон.<sup>360</sup>

Треба рећи да за најлакше преступе пред *Tribunal de police* оптужбу може да заступа и полицијски службеник, док пред осталим судовима поступају искључиво јавни тужиоци и њихови заменици.<sup>361</sup> Јавни тужиоци могу бити смењени од стране Министарства правде (*Garde des sceaux*) и њему су подређени.<sup>362</sup> Јавно тужилаштво је хијерархијски организовано,

<sup>357</sup> Joao Paulo Dias, *Citizenship and Justice: Public Prosecutors in Social Contexts in Portugal*, International Journal of the Legal Profession ol. 20, No1, 2013, 89.

<sup>358</sup> Горан П. Илић и др., *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005, 293.

<sup>359</sup> Елизабета Ивичевић Карас, *О реформама сувременог француског казненог поступка из аспекта јачања процесне улоге државног одвјетништва*, Хрватски летопис за казнено право и праксу бр. 1/2010, 109-110.

<sup>360</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 504.

<sup>361</sup> Н. Csongor, *op. cit.*, 79.

<sup>362</sup> *Ibid.*, 82.

и нижи тужиоци су обавезни да поступају у складу са инструкцијама датим од стране виших тужилаца.<sup>363</sup>

Организацију јавног тужилаштва у Француској карактеришу независност (*l'indépendance*), хијерархија (*la hiérarchie*) и недељивост (*l'indivisibilité*). У складу са начелом јединства кривичног и грађанског поступка, јавно тужилаштво поступа и у грађанским предметима, тако да је у одређеним случајевима овај државни орган везан искључиво за различите врсте судова, док је у другим случајевима искључиво везано за кривичну проблематику.<sup>364</sup>

Када су у питању фазе кривичног поступка у Француској, постоји сагласност да се поступак може поделити на две основне фазе – припремну фазу (*la phase préparatoire du procès*) и фазу одлучивања (*la phase décisive du procès*). Ова деоба доводи се у везу са начелом одвојености правосудних функција (*la principe de la séparation des fonctions judiciaires*), и то функције прогона, истраге и суђења. Сходно томе, припремна фаза поступка обухвата извиђај (*l'enquête*), прогон (*la poursuite*) и припремну истрагу (*l'instruction préparatoire*), а фаза одлучивања се састоји од поступка суђења (*la procédure de jugement*) и поступка по правним лековима (*la procédure de voies de recours*).<sup>365</sup>

Законик о кривичном поступку из 1958. године (*Code de procédure penale*) и даље је на снази у Републици Француској, с тим што је од ступања на снагу до данас био подвргнут бројним изменама и допунама.<sup>366</sup> Француски кривични поступак пример је мешовитог кривичног поступка са снажним инквизиторским елементима, до те мере да се о њему говори као о „најинквизиторском поступку у Европи“.<sup>367</sup>

Законодавна реформа спроведена 2004. године, познатија као „Закон Пербен 2“ (*Loi Perben II*) значајна је, између осталог, и по давању значајније улоге јавном тужилаштву у претходној фази кривичног поступка, тачније јавном тужилаштву су тим законом дата важна истражна и репресивна овлашћења која је раније имао истражни судија, уз истовремену редукцију права окривљених. Најновије тенденције у Француској јасно су усмерене ка укидању судске истраге и увођењу јавнотужилачке истраге, чиме би Француска следила тренд који је завладао у правним системима евроконтиненталне традиције.<sup>368</sup>

Преношење овлашћења са суда на тужилаштво на основу Закона Пербен 2 извршено је из два разлога: ради веће делотворности кривичног правосуђа када је у питању прогон окривљених за кривична дела организованог криминала, као и ради економичнијег и бржег решавања лакших кривичних дела, за која је процењено да не постоји потреба вођења класичног кривичног поступка.<sup>369</sup> Заједничка карактеристика законских одредаба о кривичној нагодби (*composition penale*) и признању кривичног дела (*plaidier coupable*) јесте јачање овлашћења јавног тужилаштва у односу на судска тела у фази претходног кривичног поступка. Јавно тужилаштво овде има главну улогу у избору врсте и мере казне која ће се изрећи окривљеном, додуше под надзором суда. На тај начин се постепено мења традиционални

<sup>363</sup> *Ibid.*, 85-86.

<sup>364</sup> Г. П. Илић и др., *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, *op. cit.*, 296.

<sup>365</sup> *Ibid.*, 300.

<sup>366</sup> Е. Ивичевић Карас, *О реформама сувременог француског казненог поступка из аспекта јачања процесне улоге државног одвјетништва*, *op. cit.*, 111.

<sup>367</sup> Елизабета Ивичевић Карас, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2013, 701.

<sup>368</sup> Е. Ивичевић Карас, *О реформама сувременог француског казненог поступка из аспекта јачања процесне улоге државног одвјетништва*, *op. cit.*, 113.

<sup>369</sup> *Ibid.*, 114.

инквизиторски карактер претходног кривичног поступка у француском праву, а јавно тужилаштво постепено преузима улогу господара ове фазе кривичног поступка.<sup>370</sup>

Идеја о коренитој реформи кривичног поступка у Француској у коме ће бити укинута истражни судија и пренета значајна истражна овлашћења на јавно тужилаштво актуелна је још од 2009. године. Тада је у стручној јавности обнародован тзв. Лежеров извештај (*Rapport Leger*) који је садржавао дванаест образложених предлога, од којих се седам односило на претходни кривични поступак, а остали предлози на главни претрес као централну фазу кривичног поступка.<sup>371</sup>

Лежеров извештај препоручио је укидање истражног судије (*juge d'instruction*) и његову трансформацију у судију за претходни поступак и слободе (*juge de l'enquete et des libertes*). Судија за претходни поступак и слободе не би вршио истражну функцију током претходног кривичног поступка, већ би имао искључиво судске надлежности – одлучивао би о мерама којима се ограничавају људска права и слободе, и надзирао законитост спровођења истраге. Истим извештајем препоручено је да се јавном тужиоцу доделе улоге вођења истраге и оптужбе, чиме би јавни тужилац кумулирао истражну функцију и функцију прогона извршилаца кривичних дела.<sup>372</sup>

Улога истражног судије у Француској јесте остваривање директне и ефикасне контроле над полицијом и тужилачким овлашћењима у истрази и приликом оптужења, и он у себи „комбинује функције полиције, јавног тужилаштва и истражне велике пороте“. И поред тога, основна структура кривичног поступка у Француској остаје непромењена. Јавно тужилаштво прима кривичне пријаве, одлучује по њима и предузима потребне мере за откривање и гоњење окривљених, полиција поступа по налозима јавног тужилаштва, а истражни судија има право да саслушава/испитује.<sup>373</sup> Истражни судија и јавни тужилац у на тај начин сарађују, и представљају две основне фигуре у истрази у Француској.<sup>374</sup>

Надлежност између јавног тужиоца и истражног судије сада је подељена. За највећи број кривичних дела спроводи се полицијска истрага (*l'enquete de police judiciaire*), коју спроводи судска полиција, а она поступа или по сопственој иницијативи, или по налозима јавног тужиоца. Та истрага може бити вођена унутар или изван судске истраге, по налозима истражног судије. У сложеним предметима јавно тужилаштво прекида полицијску истрагу и предлаже отварање судског испитивања (*l'instruction preparatoire*).<sup>375</sup>

Дакле, истражни судија обавља истражну функцију само у одређеним сложеним предметима. Током истраге судија утврђује како чињенице у корист, тако и на штету окривљеног, а резултати судске истраге имају доказну вредност на каснијем суђењу. На овај начин истражни судија уместо јавног тужиоца постаје „филтер“ за даље вођење кривичног поступка,<sup>376</sup> односно практично преузима истражну функцију на себе.

Дакле, као у Републици Србији по ЗКП/2001, јавни тужилац у Француској и даље дели истражну функцију са истражним судијом у фази истраге. Јавни тужилац иницира кривични

---

<sup>370</sup> *Ibid.*, 118.

<sup>371</sup> *Ibid.*, 120.

<sup>372</sup> *Ibid.*, 121.

<sup>373</sup> Сличну структуру кривичног поступка има и Јужна Кореја. К. Некуоон, *op. cit.*, 171-172.

<sup>374</sup> *Ibid.*, 123.

<sup>375</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 505.

<sup>376</sup> *Ibidem*.

поступак,<sup>377</sup> контролише радње које предузима полиција, али не може сам да саслушава осумњичене или испитује сведоке, већ може само да усмерава истражног судију, који опет може и сам да предузима радње у истрази, а истовремено надзире јавног тужиоца и полицију. Тиме Француска остаје верна судској истрази, дозвољавајући да суд и даље уместо функције суђења врши и истражну функцију заједно са тужиоцем. Поред истражног судије, у истрази се јавља и тзв. судија за слободе и притвор, који је хијерархијски изнад истражног судије, и одлучује о задржавању, притвору, претресању, улажењу у стан и одузимању предмета, као и неким питањима изван кривичног поступка.<sup>378</sup>

Нацрт предлога новог Законика о кривичном поступку из 2010. године предвиђао је фузионисање полицијског предистражног поступка и истраге у јединствени „кривични правосудни извиђај“ (*enquete judiciaire penale*) који би водило јавно тужилаштво под надзором новоформираних судских тела. Значајну улогу у овим правосудним извиђајима имали би службеници правосудне полиције, који би поступали по налогу и под контролом јавног тужилаштва.<sup>379</sup>

Као проблем се појавила кумулација функција јавног тужилаштва, који би преузео у потпуности вршење истражне функције у овој фази поступка. Јавни тужилац би одлучивао о исходу правосудног извиђаја, имао овлашћење да задржава лица до 48 сати без суда (*garde à vue*) и да доноси одлуке у истрази, чиме се кумулира функција оптужбе, истражна функција и функција суђења (кроз лишавање слободе) у рукама јавног тужиоца који је странка у поступку.<sup>380</sup>

Критике на кумулацију функција јавног тужилаштва и јачању његове процесне улоге кретале су се у истом смеру као критике на ЗКП/2011. Истицана је чињеница да је јавно тужилаштво хијерархијски подређено извршној власти и да као такво не може бити независно. Такође је истакнуто да јавно тужилаштво као странка у поступку, која има основни задатак да предузима кривично гоњење, по природи ствари не може бити непристрасно.<sup>381</sup> Иако истражни судија и даље постоји у француском кривичном поступку, тенденција је да се улога тужилаштва у овој фази поступка проширује, а улога истражног судије се смањује.<sup>382</sup>

У сваком случају, истражни судија обједињује у Француској и даље две функције – истражну функцију када предузима истражне радње и функцију суђења, којом је овлашћен да изриче наредбе судског карактера.<sup>383</sup> Основ за деловање истражног судије претпоставља да претходно постоји судска информација (*information judiciaire*) о извршеном делу и учиниоцу,

---

<sup>377</sup> У Француској кривични поступак може да иницира и жртва подношењем тужбе за накнаду имовинскоправног захтева (*par la voie de l'action*) у кривичном поступку, и таква одлука обавезује јавног тужиоца да предузме кривично гоњење. Ако је јавни тужилац већ покренуо кривични поступак, онда се жртва као умешач укључује у кривични поступак (*par la voie de l'intervention*). Горан П. Илић, *О положају оштећеног у кривичном поступку*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 1/2012, 145.

<sup>378</sup> Stanko Bejatovic, „Prosecutorial Investigation as a Characteristic of the Reforms of Criminal Procedure Legislation of the Countries in the Region (the reasons for its legislation in view of the criminal policy, current state and future prospects)”, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 13.

<sup>379</sup> Е. Ивичевић Карас, *О реформама савременог француског казненог поступка из аспекта јачања процесне улоге државног одвјетништва*, *op. cit.*, 122.

<sup>380</sup> *Ibid.*, 123.

<sup>381</sup> *Ibid.*, 124.

<sup>382</sup> Katja Shugman Stubbs, „The Concept of the Phase of Investigation and Slovenian Criminal Procedure Legislation“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 90.

<sup>383</sup> Eric Mathias, *Procedure penale*, Lexifac droit, Breal, 2014, 145.

било из уводне истраге јавног тужиоца, било из приватне кривичне тужбе.<sup>384</sup> Законом од 05. марта 2007. године успостављени су центри за спровођење истражног поступка.<sup>385</sup>

Занимљиво је поменути и да истражни судија поступа *in rem*, односно само у стварима по којима је од њега тражено да поступа, било од стране министарства надлежног за правосуђе, било од странке у поступку. Ако током истраге коју спроводи открије нове чињенице, истражни судија их не може разматрати *ex officio*, већ мора од јавног тужиоца да тражи додатни основ за поступање који ће му омогућити да прошири своју надлежност за поступање, ако је потребно.<sup>386</sup> Одавде може да се изведе закључак да истражни судија у Француској има сличну истражну функцију као што ју је имао истражни судија по ЗКП/2001, јер је српски истражни судија могао по службеној дужности да прикупља доказе, али не и да шири надлежност без захтева јавног тужиоца за проширење истраге.

По актуелним решењима, у истрази тешких кривичних дела (*crimes*)<sup>387</sup> доказе прикупља суд, и истражни судија испитује сведоке. Записнике о испитивању сведока истражни судија потом доставља суду (*cour d'assises*), при чему испитивању сведока нису присутни ни окривљени ни бранилац, сем изузетно. Ипак, записници о испитивању сведока из истраге се само изузетно читају пред судом, ако је сведок умро или је недоступан суду. Са друге стране, код средње тешких и лакших кривичних дела, већа је могућност читања записника о доказним радњама из истраге.<sup>388</sup> У Француској је истражни судија обавезан да спроведе истрагу само поводом злочина, док код преступа и прекршаја само постоји таква могућност.<sup>389</sup>

Из наведених карактеристика француског кривичног поступка може се закључити да је Француска последња од анализираних земаља (поред Словеније) која је задржала институт истражног судије са којим јавни тужилац и даље дели истражну функцију у фази истраге. Међутим, и тамо полако али сигурно јавни тужилац све више преузима примат у вршењу истражне функције од суда, и велика је вероватноћа да ће и тамо у једном тренутку законска решења бити таква да ће омогућити јавном тужиоцу самостално вршење истражне функције у претходном поступку, што је преовладавајуће решење и у другим европским државама.

---

<sup>384</sup> *Ibid.*, 145.

<sup>385</sup> *Ibid.*, 146.

<sup>386</sup> *Ibid.*, 149.

<sup>387</sup> За средње тешка (*délits*) и лакша кривична дела (*contraventions*) не спроводи се судска истрага, већ полиција предмет прослеђује одмах на суђење. Е. Ивичевић Карас, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, *op. cit.*, 702.

<sup>388</sup> *Ibidem*.

<sup>389</sup> Г. П. Илић и др., *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, *op. cit.*, 115.

## 2. Савезна Република Немачка

Немачки кривични поступак сматра се од „најкласичнијих“ кривичних процедура континенталне Европе, а немачко кривично процесно право веома је значајно јер врши велики утицај у упоредноправном смислу.<sup>390</sup> Колико Немачка држи до традиције, можда најбоље показује чињеница да је немачки ЗКП донет још 1877. године, и да је током низа година примене доживео око 180 новела, али је и даље на снази.<sup>391</sup> *StPO* је савезни закон чије су одредбе распоређене у осам књига.<sup>392</sup>

У Немачкој се разликују следеће фазе кривичног поступка: претходни поступак (*das Vorverfahren*), међупоступак (*das Zwischenverfahren*) и главни поступак (*das Hauptverfahren*). У претходном поступку се утврђује да ли се одређено дело може приписати окривљеном, и да ли има места кривичном прогону, а у међупоступку се врши контрола одлуке о прогону која је донета у претходном поступку, и ако постоји одређени степен сумње, кривична ствар се упућује на главни претрес. Под одређеним условима може се спровести и убрзани поступак (*das beschleunigte Verfahren*), код кога је изостављен међупоступак.<sup>393</sup>

У немачком кривичном поступку напуштен је инквизиторски модел, и постоји строга одељеност функције оптужбе од функције пресуђења, односно суд не може сам да покрене кривични поступак, већ он може да се покрене искључиво од стране надлежног јавног тужиоца. Дакле, истражни поступак у Немачкој покреће се по принципу официјелности (*das Officialprinzip*), по коме су државни органи дужни да започну и спроведу кривични поступак по службеној дужности, без обзира да ли то жели оштећени.<sup>394</sup> Државни тужилац увек када постоји одређени степен сумње да је извршено кривично дело мора да утврди све релевантне чињенице, што чини вођењем истраге у којој се у великој мери ослања на полицију, која је у том смислу својерстан „сервис“ јавног тужилаштва.<sup>395</sup>

Јавно тужилаштво у Немачкој организовано је на истим начелима као у Републици Србији – начелу монократије и начелу хијерахије у организацији тужилаштва. Јавног тужиоца (*Staatsanwalt*) као шефа тужилачке организације пред судом може представљати сваки заменик без икаквог посебног овлашћења. У немачком тужилаштву такође важе начела деволуције и супституције. Ниједан јавни тужилац нема коначну надлежност над кривичним предметом, већ предмет може да буде уступљен другом тужиоцу у оквиру јавнотужилачке организације. Министарство правде у Немачкој нема право деволуције, али има право супституције.<sup>396</sup> Слично нашем кривичном поступку, јавни тужилац је у Немачкој овлашћен да непосредно или преко полицијског службеника предузме све врсте истражних радњи.<sup>397</sup>

<sup>390</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 186.

<sup>391</sup> *Ibid.*, 187.

<sup>392</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 503.

<sup>393</sup> Г. П. Илић и др., *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, *op. cit.*, 107.

<sup>394</sup> Горан П. Илић, *Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Закона о кривичном поступку*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011, 313.

<sup>395</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 188.

<sup>396</sup> Н. Csongor, *op. cit.*, 80-81.

<sup>397</sup> Тако је јавни тужилац овлашћен да предузме мере за утврђивање идентитета осумњиченог (*die Feststellung der Identität*), да испита окривљеног (*die Vernehmung des Beschuldigten*), да нареди анкету о његовој личности (*die Gerichtshilfe*), да саслуша сведока (*die Vernehmung des Zeugen*), да изда наредбу за вештачење (*der Sachverständigenbeweis*), а у хитним случајевима чак и да нареди прислушкивање телефонских разговора (*die Überwachung des Fernmeldeverkehrs*), телесни преглед окривљеног (*die körperliche Untersuchung*), претресање (*die Hausdurchungen*) и одузимање предмета (*die Sicherstellung*), што иначе чини истражни судија. Г. П. Илић и др., *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, *op. cit.*, 107.



Као што је напоменуто, немачки кривични поступак дели се на два основна дела – претходни поступак и главни поступак. Претходним поступком сматра се јавнотужилачко-полицијска истрага, подизање оптужнице и контрола оптужнице од стране суда, док се главни поступак састоји од припремања и одржавања главног претреса, који се окончава доношењем одлуке суда.<sup>398</sup> Контролу вршења истражне функције јавног тужилаштва у Немачкој може вршити и оштећени, који има право да се, уколико јавни тужилац не покрене кривични поступак, обрати вишем јавном тужиоцу, а затим и суду, са захтевом да преиспитају одлуку јавног тужиоца и да му наложе кривично гоњење (*das Klageerzwingungsverfahren*).<sup>399</sup>

Истрага је у Немачкој поверена већ дуго јавном тужилаштву,<sup>400</sup> и то је одличан пример правног система у коме јавнотужилачка истрага нужно не подразумева да организација главног претреса мора да буде конципирана као адверзијална. Напротив, у Немачкој је главни претрес уређен на класичан континентално-европски начин, и на њему важи начело материјалне истине, а суд је „господар“ доказног поступка.

Из аспекта вршења истражне функције у фази истраге, занимљиво је поменути да у Немачкој судија, који више нема истражну функцију већ врши само одређене лимитиране радње у судској истрази, може изузетно водити судску истрагу за нека тешка кривична дела, попут шпијунаже која се тиче највиших државних функционера.<sup>401</sup> Ипак, основна подела у овој фази поступка је таква да истрагу води јавно тужилаштво, а суд је ту да у истрази врши контролу, посебно у домену људских права.<sup>402</sup>

Немачки израз „*Ermittlungsrichter*“ адекватно би се могао превести као судија за истрагу, односно судија за истраге. У Немачкој постоји разлика између судије за истраге и класичног истражног судије (*Untersuchungsrichter*), који и сада може водити истрагу за нека тешка кривична дела, како је већ напоменуто. Судија за истрагу, са друге стране, само спроводи одређене хитне судске радње у јавнотужилачкој истрази, и одлучује о мерама процесне принуде, као што је притвор, или о предузимању посебних доказних радњи за одређена кривична дела.<sup>403</sup> Може се закључити да има сличан положај као наш судија за претходни поступак.

У редовном току ствари, у истрази господари јавни тужилац, без обзира што полиција има има право првог захвата. У Немачкој судија за истрагу може да одлучи о притвору и посебним доказним радњама, и његова надлежност се окончава подизањем оптужнице од стране јавног тужилаштва. Јавни тужилац може, када сматра да је то потребно, затражити од судије за истрагу да предузме неку доказну радњу, нпр. испита сведока, што судија не може одбити (тзв. хитне судске радње). Тужилац ће то чинити када процени да је боље да на главном претресу има записник о испитивању сведока који је сачинио суд.<sup>404</sup> У питању је могућност коју познају и кривични поступци неких ексјугословенских земаља, али не и наш кривични поступак, о чему смо детаљније писали у делу који се односи на државе региона.

---

<sup>398</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 186.

<sup>399</sup> Г. П. Илић, *О положају оштећеног у кривичном поступку*, *op. cit.*, 146.

<sup>400</sup> СР Немачка је једна од првих земаља континенталног правног система која је укинула судску истрагу и увела тужилачку истрагу доношењем закона о реформи кривичног процесног права још 1974. године, након чега је изузетно убрзан поступак пред немачким судовима. Јелисавета Чолановић, *Примена новог Законика о кривичном поступку и уставни положај јавног тужилаштва*, Тужилачка реч бр. 29/2015, 37.

<sup>401</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 189.

<sup>402</sup> Н. Јованчевић, *Положај главних процесних субјеката у новом ЗКП из 2011*, *op. cit.*, 195.

<sup>403</sup> М. Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (1)*, *op. cit.*, 49.

<sup>404</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 190.

Важно је поменути да полиција у истрази може не само да предузима радње, већ када постоји одређени степен сумње може и самостално, без захтева јавног тужиоца да предузима мере да се кривично дело разјасни.<sup>405</sup> Немачка правна теорија ово начело доводи у везу са начелом легалитета, по коме полиција није помоћни орган јавног тужилаштва, већ може самоиницијативно и самостално да предузмете мере потребне за кривично гоњење.<sup>406</sup> То је пример који би требало да следи и наша полиција, јер су се поводом постојања могућности полиције да самостално предузима радње у поступку, без иницијативе јавног тужиоца, јавиле одређене дилеме у нашој пракси, што смо детаљно изложили у делу рада у коме се обрађује предистражни поступак у Републици Србији.

Попут нашег кривичног поступка, и у Немачкој јавни тужилац руководи истрагом, али због лимитираности техничких и кадровских капацитета, низ активности током истраге поверава полицији, због чега у Немачкој сликовито за државног тужиоца знају да кажу да представља „главу и тело без руку“. Истрага се у Немачкој покреће актом који носи назив „закључак“, против кога није дозвољена посебна жалба, мада сама истрага не започиње неким посебним актом, већ првом доказном радњом коју јавни тужилац или полиција предузму у кривичном поступку.<sup>407</sup> У тренутку када полиција преда осумњиченог јавном тужиоцу, он стиче право увида у комплетне списе предмета јавног тужилаштва.<sup>408</sup>

Током истраге јавни тужилац предузима низ доказних радњи на основу којих може да утврди да ли постоје докази за оптужење, или тих доказа нема. По окончању истраге, јавни тужилац доноси одлуку да ли ће подићи оптужницу или обуставити истрагу. Сврха поступка претходног испитивања (*das Ermittlungsverfahren*) јесте да се прикупе докази за одлуку јавног тужиоца о подизању оптужнице или обустави поступка. Међутим, Roxin сматра да је у пракси претходни поступак постао кључни стадијум целокупног кривичног поступка („...*Kernstück des Strafprozesses*“).<sup>409</sup> У претходном поступку морају се истражити и чињенице које иду у корист окривљеном (*die entlastenden Tatsachen*).<sup>410</sup>

Дакле, у фази истраге у СР Немачкој јавни тужилац је процесни субјекат који доминантно врши истражну функцију, уз мање изузетке када истрагу спроводи судија за истрагу, које смо поменули. Сходно томе, може се извести закључак да је положај и начин вршења истражне функције јавног тужиоца у Немачкој веома сличан положају јавног тужиоца у Републици Србији, и начину на који јавни тужилац у нашој земљи врши истражну функцију током фазе истраге.<sup>411</sup>

Међутим, немачком моделу поступка упућују се критике да оставља премало могућности окривљенима да се бране у контрадикторном поступку (*Kontradiktorisches Verfahrensmodell*),

---

<sup>405</sup> Иако је у СР Немачкој јавно тужилаштво формални господар истраге, полиција углавном у пракси самостално истражује лакша и средње тешка кривична дела. Елизабета Ивичевић Карас, *Помицање граница права на бранитеља под утјецајем еуропског казненог права*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2015, 372.

<sup>406</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 190.

<sup>407</sup> *Ibid.*, 191-192.

<sup>408</sup> Матко Пајчић, *Откривање информација и доказа између странака у казненом поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2009, 65.

<sup>409</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 504.

<sup>410</sup> *Ibidem*.

<sup>411</sup> Појашњења ради, у немачком кривичном поступку (*Beschluss*) постоји само једна истражна фаза, а то је класична истрага која је поверена јавном тужилаштву, и нема раздвајања на предистражни поступак и истрагу, како је то учињено у ЗКП/2011. Милан Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (2)*, Бранич бр. 3-4/2012, 29.

јер бранилац може присуствовати испитивању сведока од стране суда, али ни окривљени, ни бранилац не могу присуствовати када сведока испитују полиција или јавно тужилаштво. Њихово присуство приликом испитивања сведока у полицији или тужилаштву омогућило би да одмах коментаришу исказ сведока и по потреби га коригују или допуне, чиме би се могле избећи грешке током истраге.<sup>412</sup> Слажемо се са наведеним ставом, а решење које познаје наш ЗКП/2011 управо омогућава да се кроз присуство окривљеног и браниоца од почетка поступка омогући јавном тужилаштву да има у виду њихове примедбе и доказне предлоге, на основу чега може непристрасно да обавља истражну функцију у овој фази поступка.

Ако након истраге одлучи да подигне оптужницу, јавно тужилаштво доставља оптужницу надлежном суду, који потом спроводи тзв. претпретресни поступак, који је вид контроле оптужнице. У том поступку суд проверава постоји ли довољно основа за оптужење. У зависности од донете одлуке, суд може одлучити да се отвори главни претрес или да се не отвори главни претрес, чиме се окончава поступак.<sup>413</sup>

Као што се види, за разлику од јавног тужиоца у Републици Србији, јавни тужилац у Немачкој не врши истражну функцију у поступку контроле оптужнице, већ је реч о фази кривичног поступка у којој суд искључиво врши истражну функцију, упознајући се са доказним материјалом који је јавно тужилаштво прикупило у истрази и процењујући постоји ли основ за даље вођење кривичног поступка. Управо зато јавни тужилац у фази истраге мора веома брижљиво да прикупи доказе за постојање кривичног дела и размотри да ли они формирају степен сумње потребан за оптужење, јер за разлику од српског тужилаштва у фази судске контроле оптужнице нема могућности да суд наложи јавном тужилаштву да допуни истрагу, већ одлучује искључиво на основу доказа који су до тада прикупљени.

Мишљења смо да је овакво решење боље него оно које познаје наше процесно право. Без обзира што у Немачкој суд утврђује материјалну истину на главном претресу, за разлику од српског суда који је дужан да што правилније утврди чињенично стање, сматрамо претераним велики број налога за допуну истраге од стране српских судова упућених јавном тужилаштву, о чему смо детаљније писали у делу који се односи на испитивање оптужнице у кривичном поступку Републике Србије. Такво поступање суда у Републици Србији значајно успорава кривични поступак, и доводи до тога да суд већ у овој фази преузима на себе истражну функцију од јавног тужиоца више него што би требало, па би немачко решење требало да буде добар пример за неку будућу измену ЗКП/2011.

На главном претресу суд има централну улогу код доказивања, односно суд може и без страначке иницијативе изводити доказе за које сматра да су потребни у циљу утврђивања истине.<sup>414</sup> На крају претреса суд доноси одлуку да ли ће оптуженог осудити или ослободити. Суд је приликом доношења одлуке у начелу везан оптужбом, али постоји могућност и да од оптужбе одступи, што је вид деловања начела материјалне истине на главном претресу.<sup>415</sup>

Суд је у суверени господар доказног поступка и поред постојања доказне иницијативе странака, које могу учествовати у самом извођењу доказа. Утврђивање истине је главни циљ

---

<sup>412</sup> Е. Ивичевић Карас, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, *op. cit.*, 700.

<sup>413</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 194.

<sup>414</sup> Суд може оцењивати и утицај сваког предложеног доказа на одлуку, неподобност и недостижност предложеног доказа, као и постојање намере странке која предложи доказе да одуговлачи поступак. Саша Кнежевић, *Начело расправности у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 62/2012, 211.

<sup>415</sup> *Ibid.*, 195.

кривичног поступка, али суд узима у обзир и доказну иницијативу странака, али не безусловно, већ само ако оцени да су доказни предлози адекватни. Суд у немачком кривичном поступку изводи доказе по службеној дужности у погледу свих чињеница и доказа од значаја за доношење одлуке суда.

Као што смо навели, искази сведока дати у полицији или јавном тужилаштву не могу се читати на главном претресу, сем изузетно ако је сведок умро или је спречен да се појави пред судом, а странке се сагласе да се исказ сведока чита на претресу. Међутим, ако сведок на суђењу изјави да се више не сећа одређених чињеница, може се прочитати део његовог исказа ради „освежавања“ његовог памћења (*Unterstützung seines Gedachtnisses*) или ради отклањања противречности између ранијег исказа и исказа датог у истрази.<sup>416</sup>

На овај начин се посредно вансудски прибављени докази користе и на главном претресу, што је још један разлог више да се допусти да бранилац и окривљени присуствују испитивању сведока у полицији или код јавног тужиоца, јер ће онда барем бити реч о доказу код кога је била присутна контрадикторност код његовог прибављања, што није случај у ситуацији када јавни тужилац испитује сведока без присуства окривљеног и браниоца, а што ће додатно подићи кредибилитет прибављеног доказа. Истина, пресуда се не сме темељити на записницима о испитивању сведока у истрази чак и када су делови тих исказа прочитани на главном претресу.<sup>417</sup>

Дакле, и поред тога што суд на главном претресу у Немачкој има знатно активнију улогу него у Србији, и немачки тужилац има могућности, а и дужност да пратећи ток главног претреса разматра чињенично стање и предлаже доказе суду, чиме врши истражну функцију на главном претресу. Ипак, управо због активније улоге суда, који има обавезу да на главном претресу утврди истину, и самим тим активније врши истражну функцију него суд у Србији, јавни тужилац у Немачкој има лакшу позицију него јавни тужилац у Србији приликом вршења истражне функције на главном претресу.

Може се констатовати и да јавно тужилаштво у немачком кривичном поступку доживљава сличну метаморфозу као српски тужилац у току кривичног поступка. Од органа поступка у истрази мора се преобразити у странку на главном претресу. Како то Цсонгор наводи, јавно тужилаштво (*Staatsanwaltschaft*) је господар поступка у истрази, а на главном претресу заступа оптужбу пред судом у току целог трајања поступка.<sup>418</sup> Уколико немачко јавно тужилаштво нема проблема да се у току кривичног поступка сналази у две различите процесне улоге, не видимо зашто се српско јавно тужилаштво не би могло снаћи у промењеној улози у различитим фазама кривичног поступка.

---

<sup>416</sup> Е. Ивичевић Карас, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, *op. cit.*, 701.

<sup>417</sup> *Ibidem*.

<sup>418</sup> Н. Csongor, *op. cit.*, 85.

### 3. Република Италија

Јавно тужилаштво у Италији је независно. Међутим, Законским декретом број 106 од 2006. године уведен је принцип хијерархије у тужилаштво. По том принципу на челу јавног тужилаштва је јавни тужилац, кога може заменити тужилац кога овај одреди, у ситуацијама када је спречен да обавља дужност или је одсутан из јавног тужилаштва. Хијерархија у јавном тужилаштву се огледа и у томе да уколико неко од тужилаца жели да предузме одређене мере, попут задржавања лица пре суђења, мора да за тако нешто затражи писмено одобрење шефа јавног тужилаштва. Такође, јавно тужилаштво поступа по начелу легалитета, али члан 52 ЗКП Републике Италије предвиђа могућност да јавни тужилац не гони окривљене када је то оправдано из важних разлога.<sup>419</sup>

Ипак, строг хијерархијски модел у јавном тужилаштву какав се може срести у бившим југословенским државама не постоји у Италији. Генерална одлика јавног тужилаштва у Италији јесте „*l'indipendenza istituzionale e dell'autonomia funzionale*”. Генерални државни тужилац није хијерархијски највиши јавни тужилац, већ јавни тужилац који поступа пред највишим судом у Италији.<sup>420</sup>

На врху јавног тужилаштва налази се Главни генерални тужилац (*Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione*), који поступа пред Касационим судом Републике Италије. Пред Апелационим судом поступа Главни тужилац (*Procuratore Generale*), док у састав тужилаштва пред судовима прве инстанце улазе Главни тужилац (*Procuratore Capo*), заменици јавног тужиоца (*procuratori aggiunti*) и тужилачки сарадници (*sostituti procuratori*).<sup>421</sup> Посебне надлежности у борби против организованог криминала имају регионалне канцеларије за борбу против мафије и тероризма (*procura distrettuale antimafia*) и државна канцеларија за борбу против мафије и тероризма која делује на територији целе државе (*procura nazionale antimafia*).<sup>422</sup>

Јавно тужилаштво у Италији ужива квазисудску независност,<sup>423</sup> што без сумње значајно олакшава вршење истражне функције јавним тужиоцима. Само приближавање јавног тужилаштва позицији какву има суд може довести до смањења утицаја извршне и законодавне власти на јавно тужилаштво, што су у Републици Италији схватили и јавном тужилаштву омогућили такав положај, на основу кога могу успешно вршити истражну функцију.

Положај и начин рада јавног тужилаштва у Италији регулисан је Законом о судској организацији (*Ordinamento giudiziario*) и Закоником о кривичном поступку Републике Италије. Јавно тужилаштво гони учиниоце кривичних дела и спроводи истрагу како би донело одлуку да ли предмет треба извести пред суд. У ситуацијама у којима сматрају да прикупљени докази дају основа да предмет буде изнет пред суд, јавни тужиоци ће заступати оптужбу пред надлежним судом. Занимљиво је да јавни тужиоци у Италији имају обавезу да се старају да пресуде и све друге одлуке које суд донесе у поступку буду спроведене.<sup>424</sup>

---

<sup>419</sup> *Ibid.*, 77-78.

<sup>420</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 501.

<sup>421</sup> *Ibid.*, 78.

<sup>422</sup> *Ibid.*, 79.

<sup>423</sup> *Ibid.*, 82.

<sup>424</sup> *Ibid.*, 86.

Италија је, након СР Немачке, била једна од првих држава Европе која је увела јавнотужилачку истрагу, и то још 1988. године.<sup>425</sup> Истрагом у Италији руководи јавни тужилац, али конкретне радње у поступку најчешће предузима судска полиција (*polizia giudiziaria*).<sup>426</sup> Службеници судске полиције додељени су канцеларији јавног тужиоца и делују под директним надзором и налозима јавног тужиоца.<sup>427</sup>

У овој фази поступка појављује се и судија за претходно испитивање (*guidice per le indagini preliminari*), али он није истражни орган, већ гарант заштите људских права и слобода, попут судије за претходни поступак у нашем ЗКП/2011. Судија за претходни поступак у Италији надзире ток претходног поступка и доноси одлуке које се тичу задирања у људска права. Претходно испитивање је припремна фаза кривичног поступка која има сврху да се прикупе докази који се могу употребити на суђењу, као и да јавни тужилац одлучи о даљем току кривичног поступка. На главном претресу могу се употребити докази из истраге који се не могу поновити и без сагласности странака, а уз сагласност странака и други докази.<sup>428</sup>

Пошто је поступак страначки, одбрани је дозвољено да сама прикупља доказе паралелно са јавним тужилаштвом.<sup>429</sup> У суштини, у Италији се спроводи јавнотужилачка истрага у којој је омогућено одбрани да у одређеном формалном или „полуформалном“ облику прибавља доказе који јој иду у прилог.<sup>430</sup> Бранилац у кривичном поступку на тај начин постаје и истражитељ (*difensore-istruttore*).

Бранилац има овлашћења да испитује особе за које постоји вероватноћа да имају сазнања о кривичном делу, као и да улази у одређене просторе уз дозволу судије. Докази које бранилац прикупи у истрази чине браниочев спис (*in fascicolo del difensore*).<sup>431</sup> Бранилац истраживање може вршити лично, или га може поверити свом заменику, приватном истражитељу или техничком саветнику. Има право да прикупља доказе од особа које имају сазнања о кривичном делу или о саоптуженима, са којима може неформално разговарати, прикупити писана обавештења или спровести формалан разговор.<sup>432</sup>

О спроведеним истрагама и јавни тужилац и бранилац састављају спис предмета, али се даље чини значајна разлика. За разлику од јавног тужиоца, који у спис истраге мора унети све доказне радње, бранилац у свој спис може уврстити само радње које сматра корисним за особу коју брани. Иако обе странке имају право увида у спис једна другој, јасно је да је одбрана у много повољнијем положају, и да њен спис из истраге најчешће није ни од какве користи јавном тужиоцу.<sup>433</sup>

Проблем код паралелне истраге каква постоји у Италији јесте пре свега што окривљени да би био равноправан са јавним тужиоцем у вршењу истражне функције, мора имати браниоца, а не може га свако приуштити. Ту су и друга питања попут онога како окривљени може

---

<sup>425</sup> Снежана Бркић, *Критички осврт на уређење истраге у ЗКП Србије из 2011*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2015, 560.

<sup>426</sup> Полиција у Италији има овлашћења да позива и саслушава осумњиченог, али увек у присуству браниоца. Поред тога, полиција не може саслушавати осумњиченог који је ухапшен или притворен, већ то могу чинити само јавни тужилац или судија. Е. Ивичевић Карас, *Помицање граница права на бранитеља под утјецајем европског казненог права*, *op. cit.*, 373.

<sup>427</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 502.

<sup>428</sup> *Ibidem*.

<sup>429</sup> Страхиња Давидов, *Велика реконструкција европског кривичног поступка*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 12/2011, 620.

<sup>430</sup> М. Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (1)*, *op. cit.*, 41.

<sup>431</sup> *Ibidem*.

<sup>432</sup> М. Пајчић, *op. cit.*, 85.

<sup>433</sup> *Ibid.*, 86.

принудити сведока да му да исказ, као и многи други проблеми.<sup>434</sup> Одредбе о бранилачкој истрази проузроковале су бројне проблеме у италијанском кривичном поступку, због чега би требало очекивати реформу тих прописа.<sup>435</sup>

Када је у питању однос са полицијом, италијанска полиција има обавезу да без одлагања подноси извештај јавном тужиоцу о предузетим радњама у предистражном поступку. Уколико полиција затекне учиниоца док врши *in flagranti delicto*, има овлашћења и да самостално поступа.<sup>436</sup> Упоредна анализа показала је да полиција у Италији, слично поступању у Немачкој и Француској, често са закашњењем обавештава јавног тужиоца о покретању предистражног поступка. За лакша кривична дела, а понекад чак и за тешка кривична дела, полиција обавештава јавно тужилаштво по истеку рока који се поклапају са роковима за обављање извиђаја.<sup>437</sup> Свакако да уколико јавно тужилаштво жели да заиста буде *dominus litis* предистражног поступка и истраге, и да успешно врши истражну функцију већ у почетним фазама поступка, не сме дозволити да буде пасивно и да препусти полицији да доминира у овој фази поступка.

Када је у питању испитивање сведока у истрази, у Републици Италији је на уставном нивоу у начелу забрањена употреба исказа сведока оптужбе који нису контрадикторно испитани у току кривичног поступка, пошто члан 111 став 4 Устава Републике Италије прописује да се „кривица окривљеног не може доказивати на основу исказа лица која су властитим избором избегла испитивање од стране окривљеног или браниоца“. Изузетак од постављеног правила предвиђа члан 111 став 5 Устава Републике Италије, по коме се овакви искази могу користити ако окривљени на то пристане, ако контрадикторно испитивање није могуће из објективних разлога или због доказаног противзаконитог понашања.<sup>438</sup>

У спис судског предмета улазе само докази који су изведени на главном претресу пред судом, а не и записници из истражног списка јавног тужилаштва. Изричито је забрањено читање изјава из истраге или на претходном рочишту, изузев ако су изјаве на претходном рочишту дате у присуству оптуженог или браниоца. Изузетак су две ситуације – ако оптужени пристане на коришћење записника из претходног поступка, или ако се те радње не могу поновити на главном претресу због непредвиђених чињеница или околности (члан 512 ЗКП Републике Италије).<sup>439</sup> На наведени начин се ипак списи из истраге могу, наравно у ретким ситуацијама, увести и у судске списе на главном претресу, због чега је веома важно да јавни тужилац непристрасно прикупља доказе и у истрази, јер ако несавесно врши истражну функцију у овој фази поступка, може доћи до тога да кроз записник о испитивању сведока на кога је јавни тужилац утицао у истрази и судска пресуда буде заснована на незаконитом доказу.

Италијани су први у Европи смело кренули са прихватањем англо-америчких процесних идеја. Први покушај да у европско право уведе правило да странке изводе доказе у поступку, имала је Немачка, која је у члану 239 ЗКП-а још 1879. године предвидела могућност да оптужба и одбрана изводе доказе на главном претресу, али је тај пропис до данас остао мртво слово на папиру. Прва је то ефектуирала Италија, која је поред низа англо-америчких

<sup>434</sup> С. Бркић, *Критички осврт на уређење истраге у ЗКП Србије из 2011*, *op. cit.*, 569.

<sup>435</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 502.

<sup>436</sup> Г. П. Илић, *Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку*, *op. cit.*, 316.

<sup>437</sup> *Ibid.*, 87.

<sup>438</sup> Е. Ивичевић Карас, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, *op. cit.*, 699.

<sup>439</sup> *Ibid.*, 699-700.

процесних установа у свом ЗКП-у из 1988. године предвидела технику извођења доказа од стране странака у поступку.<sup>440</sup>

Италијански прописи о испитивању сведока тако су конципирани да јавни тужилац мора бити веома спреман на главном претресу, уколико жели ваљано да врши истражну функцију. Пошто италијански ЗКП не садржи прописе о околностима које могу бити предмет унакрсног испитивања, судска пракса је таква да се од странака захтева не само да саставе листе сведока које намеравају да позову на суђење, него и списак околности на које ће испитивати сведоке. Судови у Италији сматрају да унакрсни испитивач не сме постављати питања која се не налазе на списку, или су ван контекста који произлази из главног претреса.<sup>441</sup>

Овакав став суда за јавног тужиоца значи да већ приликом вршења истражне функције током истраге мора да усмери фокус на околности на које би сведока морао да испитује на главном претресу, јер већ пре њиховог испитивања суд мора имати списак сведока јавног тужилаштва и околности на које јавно тужилаштво жели да испита сведока током главног претреса. Наведено би значило да јавни тужилац у Италији мора „рестриктивније“ да врши истражну функцију него јавни тужилац у Републици Србији, јер потоњи нема обавезу да толико детаљно образлаже на које околности ће испитивати сведока на главном претресу. Насупрот томе, јавни тужилац у Италији већ током истраге мора да се усмери на утврђивање околности на које ће испитивати сведока на главном претресу, како би могао правовремено да их достави суду.

---

<sup>440</sup> Мирјан Дамашка, *Хрватски доказни поступак у поредбеноправном свјетлу*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2010, 822.

<sup>441</sup> *Ibid.*, 829.



## 4. Краљевина Шведска

Правни системи Француске, Немачке и Италије често су предмет анализа у стручним радовима, па смо сматрали да би поред наведена три система, као често анализираних у литератури, било добро да у оквире наше анализе уђе и један атипичан и не тако често анализиран правни систем неке од европских држава, због чега смо изабрали Шведску. Кривични поступак у Шведској уређен је Законом о судском поступку из 1942. године (*Rattgangsbalk*) са каснијим измена и допунама, док су поједине врсте поступака уређене посебним законима (тероризам, правна помоћ, малолетници и др.).<sup>442</sup>

Шведско јавно тужилаштво формално је део државне управе, али у пракси функционише као независни део правосудног система. У кривичном поступку шведски тужиоци имају три основна задатка: да воде истраге за кривична дела уз помоћ полиције, да након истраге одлуче да ли ће подићи оптужбу и да потом оптужбу заступају пред судом уколико одлуче да предмет оде пред суд. У свом раду шведски тужиоци вођени су са два основна принципа – принципом легалитета и принципом непристрасности (који подразумева да шведски тужиоцу узимају у обзир не само доказе који терете осумњичене, већ и оне који им иду у корист).<sup>443</sup>

Основне делове правосудног система у Шведској чине судови (*Domstolsvasendet*), јавно тужилаштво (*Aklagarmyndigheten*), полиција (*Polizen*) и служба за затворе и пробацију (*Kriminalvarden*). На челу шведског јавног тужилаштва налази се генерални тужилац, кога поставља влада, али генерални тужилац има позицију попут судија, како би се заштитила његова независност и интегритет. У пракси Краљевине Шведске никада се није десило да генерални тужилац буде смењен.<sup>444</sup>

До почетка XX века посао јавног тужиоца у Шведској обављали су државни службеници (*lansman*), који су истовремено вршили више функција – били су на челу полиције, обављали јавнотужилачки посао и извршавали казне. Тек са доношењем шведског Закона о правосудној процедури из 1948. године у шведски правни систем улази термин јавни тужилац (*aklagare*), а са доношењем шведског Кривичног закона 1965. године јавно тужилаштво је у потпуности одвојено од полиције. Од 2005. године шведско јавно тужилаштво има садашњу двостепену организацију са генералним тужиоцем на челу, уз специјализоване канцеларије попут Канцеларије за привредни криминал (*Economic Crimes Bureau*).<sup>445</sup>

Занимљиво је да јавно тужилаштво у Шведској не представља уставну категорију, мада постоји уставна забрана мешања у одлуке судова и других правосудних власти. Ни Влада ни Парламент не смеју се мешати у предмет које води јавно тужилаштво. Не само што јавни тужиоци имају уставом гарантовану независност у поступању у појединачним предметима, већ имају независност у поступању у односу на своје надређене, укључив и генералног тужиоца, приликом доношења одлука у појединачним предметима!<sup>446</sup> Овакав статус јавних тужилаца свакако је битан предуслов за непристрасно вршење истражне функције, јер омогућава јавном тужиоцу да без икаквих утицаја доноси одлуку у појединачном *causa criminalis*. Наравно, оваква овлашћења морала би да прати и адекватна одговорност јавних тужилаца у Шведској, јер независност носи са собом и повећану одговорност за донете одлуке.

<sup>442</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 491.

<sup>443</sup> Р. Asp, *op. cit.*, 141-142.

<sup>444</sup> *Ibid.*, 144.

<sup>445</sup> *Ibid.*, 146.

<sup>446</sup> *Ibidem*.

Када је у питању поступање јавног тужиоца у истрази, он надгледа ток истраге од тренутка када је познат осумњичени за одређено кривично дело. Одлуку о току истраге и о радњама које ће бити предузете током истраге доноси искључиво јавни тужилац.<sup>447</sup> Истрагу спроводи полиција под контролом јавног тужиоца, који усмерава рад полиције и одлучује о примени принудних мера попут задржавања лица, док код инвазивних мера попут прислушкивања мора постојати наредба суда. Након спроведене истраге јавни тужилац је обавезан да донесе одлуку да ли ће поднети оптужни акт суду, што се своди на питање процене јавног тужиоца има ли након истраге довољно доказа за оптужење или нема.<sup>448</sup> Процењом доказа прикупљених у истрази јавни тужилац у Шведској врши истражну функцију на исти начин као јавни тужилац у Србији у овој фази поступка, пошто је дужан да непристрасно процени постојање доказа *pro et contra* кривице окривљеног.

Иако шведски кривични поступак не познаје споразум о признању кривичног дела, не морају сви предмети у којима има доказа да је окривљени извршио кривично дело да оду пред суд. За лакша кривична дела јавни тужилац може издати окривљеном казнени налог, а за најлакша кривична дела и полиција може да одреди казну, а распони могућих казни уређени су законом.<sup>449</sup> На концу, на самом суђењу јавни тужилац има обавезу да докаже да је оптужени крив за извршење кривичног дела које му се ставља на терет, али у том настојању мора бити објективан.<sup>450</sup>

Ова објективност јавног тужиоца у фази суђења у ствари представља вршење истражне функције на начин како је врши јавно тужилаштво у Републици Србији. Јавни тужилац у Шведској има исту обавезу као српски јавни тужилац на главном претресу, а то је да пажљиво разматра и доказе које износи одбрана, цени их у односу на доказе који терете оптуженог, и да на основу тога донесе одлуку да ли ће остати при оптужби до краја главног претреса.

Шведски правосудни систем настоји да у потпуности оствари примену максиме *Nemo est supra legem*, па се тако од шведских судова, јавног тужилаштва и других државних органа захтева да у свом раду поштују једнакост грађана пред законом, као и да поступају непристрасно и објективно у свом раду. Зато код процене поступања у сваком појединачном предмету јавни тужилац одлуку доноси као индивидуа, а не као представник државе. Виши јавни тужиоци могу давати инструкције нижим јавним тужиоцима за поступање, али они нису везани тим инструкцијама код доношења одлука у појединачним кривичним предметима.<sup>451</sup> Овакав положај јавног тужилаштва у Шведској осигурава како спољну, тако и унутрашњу независност потребну за непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца, па се мора истаћи да је Шведска добар пример коме треба тежити када је у питању уређење положаја јавног тужиоца као органа који врши истражну функцију у Републици Србији.

---

<sup>447</sup> Упоредном студијом која је спроведена у Шведској, али и у неколико других европских земаља (укључујући и Француску и Немачку) утврђено је да је улога јавног тужилаштва у овој фази поступка ограничена на најтежа и средње тешка кривична дела. У највећем броју предмета се у пракси јавно тужилаштво укључује када полиција обави готово цео посао, односно када су чињенице већ утврђене. Улога јавног тужилаштва у таквим ситуацијама своди се на давање одобрења у ситуацијама када процесни закон тражи одобрење јавног тужилаштва ради предузимања неке радње од стране полиције. Драган Новосел и Матко Пајчић, *Државни одјетник као господар новог претходног казног поступка*, Хрватски љетопис за казнено право и праксу бр. 2/2009, 434.

<sup>448</sup> P. Asp, *op. cit.*, 148.

<sup>449</sup> *Ibidem*.

<sup>450</sup> *Ibid.*, 150.

<sup>451</sup> *Ibid.*, 151.

Мањи број одлука нижих јавних тужилаца може бити предмет ревизије од стране виших јавних тужилаштава. Међутим, ова ревизија се врши у саветодавном смислу, односно кроз њу се дају смернице нижим тужиоцима како би требало исправно поступати, уколико се процени да нису донели исправну одлуку у конкретном предмету. Асп сматра да систем ревизије одлука није злоупотребљен у Шведској, и да се не користи ради утицаја на рад јавних тужилаца у појединачним предметима.<sup>452</sup>

Принцип објективности јавног тужиоца у Шведској подразумева да јавни тужилац треба да интервенише уколико сматра да бранилац адекватно не обавља свој посао, и да не сме да се суздржава да предузме истражне радње уколико би такве радње могле да иду у корист осумњиченог. Како то Асп примећује „... the principle of objectivity makes the prosecutorial service *a bit Janus-faced*: representing the state and the public interest in combating crime but at the same time expected to be neutral.“<sup>453</sup>

Дакле, проблеми са којима се јавно тужилаштво у Србији сусреће слични су и у другим европским државама, па тако и у Шведској. Од јавног тужиоца се истовремено очекује да заступа државу као странка у кривичном поступку, али да истовремено буде неутралан у вршењу истражне функције током тог посла. Међутим, управо на чињеници да и друга европска тужилаштва имају двоструку улогу у поступку, и да такви системи у пракси функционишу без већих проблема, темељимо наш став да српско јавно тужилаштво упркос наведеном дуалитету има капацитет да непристрасно врши истражну функцију.

---

<sup>452</sup> *Ibid.*, 152.

<sup>453</sup> *Ibid.*, 158.

## Глава II

### Англосаксонске државе

#### 1. Енглеска

##### уз кратак осврт на Канаду и НР Кину

Када је у питању истражни поступак у англосаксонским државама, може се рећи да оне имају потпуно другачију правну традицију, попут САД и Енглеске, где *Federal Rules of Criminal Procedure* и *Criminal Procedure Rules* уопште не регулишу фазу истраге, односно прикупљања доказа.<sup>454</sup> Англосаксонски правни системи почивају на другачијим претпоставкама од континенталних – њихов претходни поступак састоји се од само једне фазе којом руководи полиција и/или јавни тужилац.<sup>455</sup>

У енглеском праву и земљама које су под утицајем тог права прихватиле *common law* систем, највећа пажња придавана је главном претресу, док се о фазама које му претходе говорило само у најбитнијим цртама. То је последица давнашње енглеске концепције кривичног поступка засноване на слабим овлашћењима полиције у прикупљању доказа, одсуству професионалног тужиоца и главном претресу као истинском средишту кривичног поступка.<sup>456</sup>

Све до X века држава се у Енглеској није мешала код вршења кривичних дела. Тужба је била приватна, а окривљени су радије пристајали да плате, него да буду убијени. За време владавине англосаксонских краљева, пред крај X века, држава је почела да учествује код гоњења за кривична дела, тако што су краљеви тражили од локалних племића да хапсе и оптужују извршиоце кривичних дела на њиховим поседима.<sup>457</sup>

Током XVIII века суд је радио заједно са полицијским службеницима на прогону извршилаца кривичних дела, а ради гоњења за тешка кривична дела држава је установила и систем награда онима који ухвате криминалце.<sup>458</sup> Јавно тужилаштво, као последњи чинилац у правосудном систему Енглеске формирано је касније. Канцеларија јавног тужилаштва у Енглеској формирана је тек 1870. године, а пре тога јавну тужбу су заступали адвокати које би ангажовали оштећени, са примарним циљем да добију новчану компензацију, а не да казне окривљене.<sup>459</sup>

Једна од основних разлика између енглеског правосудног система и правосудних система евроконтиненталних држава огледала се управо у начину организације кривичног прогона. Енглеско правосуђе се дуги низ година ослањало на то да оштећени или нека друга „приватна“ особа покрене и води кривични поступак, док су континентални јавни тужиоци постали државни службеници, повезани са центрима моћи.<sup>460</sup>

<sup>454</sup> В. Бајовић, *О чињеницама и истини у кривичном поступку*, *op. cit.*, 84.

<sup>455</sup> К. Shugman Stubbs, *op. cit.*, 87.

<sup>456</sup> Goran P. Plić, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga*, (Zbornik radova Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja, Ur. Đorđe Ignjatović) Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2008, 193.

<sup>457</sup> Wayne Logan and Ronald Wright, *Mercenary Criminal Justice*, University of Illinois Law Review 1175, 2014, 1179-1180.

<sup>458</sup> *Ibid.*, 1180-1181.

<sup>459</sup> *Ibid.*, 1181.

<sup>460</sup> Мирјан Дамашка, *Напомене о споразумима у казненом поступку*, Хрватски летопис за казнено право и праксу бр. 1/2004, 5.

Када је у питању *actio popularis*, занимљиво је поменути да су ову врсту тужбе разматрали да уведу и неки правни системи који су конципирани на битно другачијом основама него *common law* систем. Тако је на почетку Октобарске револуције било покушаја увођења ове врсте тужбе. Декрет о судовима број 1 давао је сваком непорочном грађанину право да тужи у кривичном поступку, али се та форма показала неподесном за спровођење класне борбе, па су већ у децембру 1918. године једини тужиоци код револуционарних судова биле особе из „колегијума тужилаца“ које одреди суд између чланова колегијума додељених суду.<sup>461</sup>

За разумевање истражне функције јавног тужилаштва у Енглеској, веома је битно објаснити однос јавног тужилаштва и полиције. У процесној теорији се ту прави разлика између континенталне и енглеске концепције. У континенталној концепцији јавни тужилац руководи предистражним поступком и усмерава рад полиције, и полиција има дужност да информације које сазна саопшти јавном тужилаштву. Насупрот томе, по енглеској концепцији полиција је овлашћена да спроводи предистражни поступак самостално, без контроле коју би вршио јавни тужилац.<sup>462</sup>

Након ислеђења полиција доставља списе Крунској служби гоњења која одлучује да ли ће наставити или обуставити кривични прогон.<sup>463</sup> Полиција у претходном поступку има *a crucial gate-keeping role*, док Крунска служба гоњења има претежно значај приликом одлучивања о даљем току кривичног поступка. Занимљиво је да оптужбу у тежим предметима пред судом заступа *barrister* са списка адвоката.<sup>464</sup> Наведено је резултат историјског развоја односа полиције и јавног тужилаштва у Енглеској.

Данас су у Енглеској функције истраживања кривичног дела и кривичног гоњења раздвојене, тако да прву врши полиција, а другу Крунска служба гоњења. До 1985. године функцију истраживања кривичних дела и кривичног гоњења вршила је полиција. Тзв. Филипсова комисија предложила је оснивање независног тела које би вршило кривично гоњење, а као основни разлог навела је потребу раздвајања функције истраживања извршеног кривичног дела и кривичног гоњења, успостављањем система *checks and balances*. Полиција се у Енглеској врло тешко помирила са чињеницом да више није надлежна за кривично гоњење и дуго је вршила снажан притисак на Крунску службу гоњења, отворено критикујући рад те институције.<sup>465</sup>

За разлику од континенталних система, по енглеској концепцији полиција има одређена овлашћења која само она може да врши, а не и јавно тужилаштво. Тако само полиција може да врши ислеђење и саставља кривични спис. У расветљавању кривичних дела енглеска полиција углавном поступа без спољашње контроле, осим када је реч о радњама које задиру у загарантована људска права (нпр. мора прибавити наредбу суда ако жели да предузме надзор и снимање комуникације одређених лица).<sup>466</sup>

О доминантном положају полиције у овој фази поступка јасно говори и чињеница да се осумњичени који је ухапшен по правилу испитује у полицијској станици, а не у јавном

---

<sup>461</sup> Т. Васиљевић, *op. cit.*, 120.

<sup>462</sup> Тзв. полицијска истрага поред земаља *common law* система карактеристична је и за неке скандинавске земље, попут Финске, Данске и Шведске. Vojislav Djurdjic, „Initiation and Control of Prosecutorial Investigation (with a particular view of the Serbian criminal procedure)“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 156.

<sup>463</sup> G. P. Pić, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga, op. cit.*, 195.

<sup>464</sup> Б. Павишић, *op. cit.*, 506.

<sup>465</sup> М. Пајчић, *op. cit.*, 79-80.

<sup>466</sup> G. P. Pić, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga, op. cit.*, 198.

тужилаштву.<sup>467</sup> Полиција има овлашћења и да привремено одгоди право осумњиченом на браниоца до највише 36 сати, због специфичних разлога – ако постоји сумња да ће преко браниоца ометати прикупљање доказа или обавестити особе за којима полиција још трага како би их ухапсила.<sup>468</sup> Практично се може закључити да полиција има ово право како би у предистражном поступку могла што ефективније да врши истражну функцију. За вршење истражне функције значајно је поменути и да се полицијски службеници у Енглеској обучавају које је доказе добро открити приликом саслушања осумњиченог, како би што лакше дошли до признања.<sup>469</sup>

Заједничко овлашћење полиције и јавног тужилаштва (Крунске службе гоњења) односи се на доношење одлуке о кривичном прогону. По Закону о прогону кривичних дела (*Prosecution of Offences Act*) из 1985. године, уведена је двостепеност у оцењивању прогона, тако да полиција примарно доноси одлуку о предузимању или одустанку од прогона. Ако полиција одлучи да гони осумњиченог, она доставља предмет Крунској служби гоњења, која доноси одлуку о даљем току поступка, и уколико одлучи да настави прогон, предузима мере да се предмет изнесе пред суд.<sup>470</sup>

За разлику од Француске, у Енглеској је јавно тужилаштво независно од Министарства правде и оно нема права да даје било какве инструкције јавном тужилаштву,<sup>471</sup> па је барем са те стране јавно тужилаштво у Енглеској у бољем положају приликом вршења истражне функције. На челу Крунске службе гоњења налази се директор јавних гоњења (*Director of Public Prosecutions*), који је под надзором генералног правобраниоца (*Attorney General*), односно министра одговорног за Крунску службу гоњења.<sup>472</sup>

Пошто је Крунска служба гоњења лишена било какве могућности усмеравања полиције у предистражном поступку, често зна да одустане од прогона осумњичених у ситуацијама када полиција одбије да поступи по налогу Крунске службе гоњења за извођење одређених доказа.<sup>473</sup> Проблем за јавно тужилаштво додатно може да буде и то што су у Енглеској, поред полиције и неке друге службе овлашћене да самостално воде истрагу и да тужилаштву достављају предмете за које сматрају да је потребно подизати оптужнице, као нпр. Царинска служба (*HM Customs and Excise*) или Служба за истрагу озбиљних превара (*Serious Fraud Office*).<sup>474</sup>

Наведено јасно указује да је у Енглеској јавни тужилац веома ограничен у вршењу истражне функције, док је главни вршилац истражне функције у предистражном поступку полиција. Јавни тужилац нема овлашћења да сам прикупља доказе у тој фази, нити може принудити полицију да прикупи одређени доказ. Истражна функција јавног тужиоца у Енглеској практично почиње тек када полиција достави тужилаштву материјал за кривични прогон, након што је полиција сама одлучила да има места кривичном гоњењу, и то на основу чињеничног стања које је утврдила без екстерне контроле. Овакав положај јавног

---

<sup>467</sup> Елизабета Ивичевић Карас, Зоран Бурић и Марин Боначић, *Унапређење процесних права осумњиченика и окривљеника у казненом поступку: поглед кроз призму еуропских правних стандарда*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2016, 25.

<sup>468</sup> *Ibid.*, 46.

<sup>469</sup> *Ibid.*, 31.

<sup>470</sup> G. P. Plić, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga*, *op. cit.*, 198-199.

<sup>471</sup> H. Csongor, *op. cit.*, 82.

<sup>472</sup> Г. П. Илић, *О положају оштећеног у кривичном поступку*, *op. cit.*, 143.

<sup>473</sup> G. P. Plić, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga*, *op. cit.*, 199.

<sup>474</sup> H. Csongor, *op. cit.*, 79.

тужилаштва у литератури се објашњава чињеницом да је јавно тужилаштво релативно скоро уведено у енглеско право и да тешко проналази место у односу на друге процесне субјекте.<sup>475</sup>

Крунска служба гоњења практично главну улогу има само у код заступања јавне тужбе пред судом.<sup>476</sup> Стога јавни тужилац у Енглеској почиње са вршењем истражне функције тек када крене у разматрање чињеничног материјала који му је полиција доставила. Наравно, уколико одлучи да поступак изнесе пред суд, јавно тужилаштво наставља да врши истражну функцију и на главном претресу, оцењујући значај доказа који се изводе на главном претресу пред судом, и одлучујући да ли ће да одустане од кривичног гоњења или неће.<sup>477</sup> Приликом вршења истражне функције на главном претресу јавни тужилац мора имати у виду и на који закон се позива при оптужби, јер у Енглеској порота и дан данас може одбити да примени закон ако га сматра неправедним или превазиђеним (институт *jury nullification*).<sup>478</sup>

Сама организација јавног тужилаштва у Енглеској указује на то да јавно тужилаштво није цењено као у другим државама. Службеници Крунске службе гоњења немају никакав посебан статус, то су адвокати (*barristers or solicitors*) које именује државни тужилац (*Attorney general*), чиме они постају државни службеници, али немају гаранцију сталности њихове позиције.<sup>479</sup>

\* \* \*

Законска решења по којима полиција има значајну самосталност у односу на јавно тужилаштво познају чак и неке европске државе, попут решења у Републици Словачкој, где су полицијски службеници (истражитељи) самостални у поступању и везани су једино обавезним упутствима јавног тужиоца и судије за претходни поступак.<sup>480</sup>

Организацију рада полиције и јавног тужилаштва сличну оној у Енглеској, може се наћи и у Канади. Тамо јавни тужиоци нису надлежни за кривичну истрагу, тако да истрага представља ексклузивну делатност полиције, док је гоњење оптужених у надлежности јавног тужилаштва. Полиција у Канади је независна и од политике и извршне власти, али и од јавног тужилаштва. Она ужива аутономију да одлучи кога ће да истражује и за која кривична дела.<sup>481</sup>

Не постоји обавеза полиције да обавести јавног тужиоца о кривичним делима која су предмет истраге, односно у многим предметима јавни тужиоци информације о ономе шта је истраживано добијају након истраге. Ипак, полиција може тражити од јавног тужиоца савете у току истраге, посебно о правним питањима. Улога јавног тужилаштва овде је саветодавна, а не наредбодавна, тако да јавни тужиоци не смеју преузимати улогу истражног органа или усмеравати оперативни рад полиције.<sup>482</sup>

---

<sup>475</sup> Г. П. Илић, *Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку*, *op. cit.*, 315.

<sup>476</sup> Н. Csongor, *op. cit.*, 88.

<sup>477</sup> Занимљиво је да је и у овој фази кривичног поступка јавно тужилаштво ограничено одређеним смерницама, јер одлуку о наставку или одустанку гоњења доноси на основу оцене одређених околности које су набројане у Збирци прописа за крунске тужиоце (*Code for Crown Prosecutors*) из 1994. године. Г. Р. Илић, *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga*, *op. cit.*, 199.

<sup>478</sup> В. Бајовић, *О чињеницама и истини у кривичном поступку*, *op. cit.*, 81.

<sup>479</sup> Н. Csongor, *op. cit.*, 76-77.

<sup>480</sup> Јана Внукова, *Нека обиљежја казненог поступка у Словачкој*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2013, 854.

<sup>481</sup> Андрејс Берзинс и др., *Улога тужилаца у истражној фази кривичног поступка у Канади* (Зборник радова Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво, Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009, 357.

<sup>482</sup> *Ibid.*, 357-358.

Тек након подизања оптужнице, одговорност за поступак прелази на јавно тужилаштво. Након што полиција подигне оптужницу, тужилац разматра доказе да би утврдио да ли ће да настави са гоњењем. Тужилац може да повуче све оптужнице које подигне полиција, а може и да препоручи полицији да подигне другачију оптужницу.<sup>483</sup>

Дакле, организација односа јавног тужилаштва у Канади слична је оној какву познаје Енглеска. Јавни тужилац нема могућности да врши истражну функцију током истраге, а полицију може саветовати само ако се она обрати јавном тужиоцу. Вршење истражне функције јавни тужилац отпочиње тек након подизања оптужнице од стране полиције, па се може закључити да отпочињање истражне функције за јавног тужиоца у Канади креће касније и од јавног тужилаштва у Енглеској, где Крунска служба гоњења након одлуке полиције да има места гоњењу после спроведене истраге доноси одлуку да ли ће предмет изнети пред суд.

Посматрајући компаративноправно, постоје и правни системи ван англосаксонских држава у којима полиција има још доминантнију улогу у кривичном поступку, попут правног система НР Кине. Тамо су након револуције судови и јавна тужилаштва били затворени све до 1979. године, када је донет актуелни ЗКП НР Кине који полицији даје огромна овлашћења, а народни тужилац није чак ни странка у поступку, већ су странке окривљени и оштећени, односно приватни тужилац.<sup>484</sup>

Одлуку о притвору у НР Кини доноси полиција, а потврђује је народни тужилац, при чему треба имати у виду да се притвор у истрази доноси чак у преко 90% случајева, по неким проценама!<sup>485</sup> Истрага је у скоро искључивој надлежности полиције, сем изузетно за мањи број коруптивних кривичних дела која изврше државни службеници, када истрагу води народно тужилаштво.<sup>486</sup> Уколико народни тужилац води истрагу, он на располагању има готово све мере које у истрази може предузети и полиција.<sup>487</sup>

Процент оптужења након истраге такође је изузетно висок. У анализи односа осумњичених који су након истраге оптужени у НР Кини (за период 2000-2007.) проценат оптужења кретао се од 96,26% (2002. године) као најнижег процента, па до чак 99,25% (2005. године), што делује невероватно, односно ко уђе у истрагу скоро сигурно бива и оптужен.<sup>488</sup> Ако се томе дода да је проценат осуђујућих пресуда у НР Кини преко 99%,<sup>489</sup> могао би се напречац закључак да кинеска полиција врши истражну функцију најуспешније на свету, што наравно није случај.

Овакве статистике пре су резултат ретроградних решења кинеског ЗКП-а, који не предвиђа неке од елементарних гаранција људских права у кривичном поступку, попут непостојања претпоставке невиности, непримењивања начела *ne bis in idem*, могућности да се донесе пресуда и без непосредно саслушања сведока на главном претресу, читањем њихових исказа датих у полицији итд.<sup>490</sup>

---

<sup>483</sup> *Ibid.*, 358-359.

<sup>484</sup> Вања Бајовић, *Кривични поступак Народне Републике Кине*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011, 543.

<sup>485</sup> *Ibid.*, 545-546.

<sup>486</sup> *Ibid.*, 549.

<sup>487</sup> Li Li, *High rates of prosecution and conviction in China: The use of passive coping strategies*, *International Journal of Law, Crime and Justice* 42, 2014, 275.

<sup>488</sup> *Ibid.*, 273.

<sup>489</sup> В. Бајовић, *Кривични поступак Народне Републике Кине*, *op.cit.*, 551.

<sup>490</sup> *Ibid.*, 543.



У том смислу се може закључити да правни системи Енглеске, Канаде и НР Кине дозвољавају полицији да у предистражном поступку и истрази (претходном поступку) буде доминантна у вршењу истражне функције, а јавни тужилац преузима вршење истражне функције тек у каснијим фазама кривичног поступка. Ово решење не мора се нужно посматрати као лоше, али нам се чини да је поверавање истражне функције јавном тужиоцу од самог почетка кривичног поступка већи гарант законитог вршења истражне функције, него када се дозволи да истражну функцију врши полиција, макар само у претходном поступку.

## 2. Сједињене Америчке Државе

Правни систем у САД, па самим тим и јавно тужилаштво као део правног система, тешко је јединствено проучавати због федералног карактера државе, посебно јер је правни системи појединих држава толико међусобно разликују као што се француско право разликује од италијанског.<sup>491</sup> За разлику од Енглеске, у САД је јавни тужилац овлашћен да гони за велики број кривичних дела, као што је то случај у Републици Србији. Грађани су у САД само изузетно могли вршити кривични прогон, за најлакша кривична дела пред најнижим судским инстанцама.<sup>492</sup> Данас у САД начело официјелности важи апсолутно, односно не постоје друге врсте овлашћених тужилаца сем јавног тужиоца.<sup>493</sup>

Јавни тужиоци у САД почели су да добијају на значају пред крај XIX века, али је у почетку био доминантан систем награде, а не сталне плате. Примера ради, у Њу Џерзију јавни тужилац примао је 10\$ ако закључи споразум о признању кривичног дела, 15\$ ако оптужени буде осуђен, а ништа ако га порота ослободи. Са друге стране, у Филаделфији јавни тужиоци плаћани су по подизању оптужнице, а не за осуђујуће или ослобађајуће пресуде.<sup>494</sup> Чини се да је систем плаћања тужилаца у Њу Џерзију, барем из угла вршења истражне функције, био бољи него онај у Филаделфији. Потоњи тужиоци нису имали мотив да озбиљније разматрају предмет пре оптужења, јер су добијали новац за сваку оптужницу, док су они у Њу Џерзију награду добијали само за осуђујуће пресуде, биле оне донете кроз споразум или суђење, што их је мотивисало да оптужују само ако имају доказе за оптужење.

Оно што чини битну разлику између јавних тужилаштава у САД и Републици Србији, барем када су у питању државна тужилаштва, јесте начин избора јавних тужилаца и њихових заменика. У већини држава јавни тужиоци се бирају на непосредним изборима и на одређено време (2-4 године), а потом сами тужиоци бирају своје стручно особље.<sup>495</sup> Овакав начин избора показао је велике слабости, јер због начина избора рад јавног тужиоца зависи од локалних власти и њихове политике. Такође, на државном нивоу нема хијерархијског односа између државних и окружних тужилаца, па самим тим ни контроле више тужилачке инстанце над нижом.<sup>496</sup>

Са друге стране, за разлику од државних јавних тужилаца, у федерацији постоји контрола рада виших јавних тужилаца над нижим тужиоцима.<sup>497</sup> На тај начин федерална тужилаштва могу да спроводе политику јединственог кривичног гоњења, као што то чини јавно тужилаштво у Републици Србији. Федерални тужиоци се и другачије бирају од државних, они се постављају, а свако постављење мора да потврди Сенат.

Контрола рада државног јавног тужиоца у САД постоји само у ситуацији ако јавни тужилац одлучи да покрене поступак, с тим што контролу врши јавно мњење кроз поступак реизборности, за разлику од федералног тужилаштва, где та контрола постоји. У случају да

---

<sup>491</sup> Драгила Вујовић, *Функције јавног тужиоца у преткривичном поступку*, (докторска теза), Београд 1993. године, 134.

<sup>492</sup> *Ibid.*, 136.

<sup>493</sup> Милан Шкулић, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2021, 308.

<sup>494</sup> W. Logan and R. Wright, *op. cit.*, 1183.

<sup>495</sup> Д. Вујовић, *op. cit.*, 136.

<sup>496</sup> Дамашка је указивао да у САД постоји општи политички консензус који се тиче одбојности према бирократији, хијерархијској организацији власти и схватању права као техничке дисциплине, односно одбојност према свим карактеристикама хијерархијског модела. Наведено према В. Ђурђић и С. Давидов, *op. cit.*, 57.

<sup>497</sup> Д. Вујовић, *op. cit.*, 137.

јавни тужилац одлучи да не врши кривични прогон, не постоји правна оцена његовог рада.<sup>498</sup> Американци су као нација у свему што раде веома практични, па тако и њихови тужиоци пре одлуке да ли ће ићи на суђење узимају у обзир различите факторе, укључив и анализу коштања суђења у које би ушли (*cost-benefit analysis*).<sup>499</sup>

Поред контроле бирача који бирају шефове јавних тужилаштва у САД, контрола рада јавног тужилаштва врши се и од стране судова кроз њихов део посла, али и од стране државних адвокатских комора, које дају дозволе за рад свим адвокатима који раде у правосудју. Све заједно, ове институције утичу на рад тужилаштва, и старају се да јавно тужилаштво поступа у складу са законом и у складу са актуелним јавним интересом.<sup>500</sup>

Када је у питању предистражни поступак у САД, треба рећи да је тешко поставити границе предистражног поступка у тој држави.<sup>501</sup> Крупну разлику у односу на рад јавних тужилаца у предистражном поступку у Републици Србији представља и чињеница да јавно тужилаштво у САД није обавезано начелом легалитета, односно нема дужност да гони сваког учиниоца кривичног дела када за то има доказа.<sup>502</sup>

Разлоге за ово решење треба тражити у различитом погледу на кривично гоњење у САД и земљама континенталне Европе. У САД се кривично гоњење не сматра правним питањем, већ управно-политичким проблемом, те тужилац има дискреционо право да одлучи да ли ће покренути предистражни поступак против неког лица. Ово начело далеко је шире од начела опортунитета које познаје наше право, јер у САД јавни тужилац дискреционо одлучује да ли ће гонити, и ако одлучи да гони, за које ће кривично дело покренути поступак.<sup>503</sup>

Америчка полицијска истрага не личи на нашу некадашњу судску, нити на садашњу јавнотужилачку истрагу, већ је најсличнија предистражном поступку.<sup>504</sup> Истрага у САД је потпуно неформална, и не спроводи се на основу неке посебне одлуке (попут наредбе, решења и сл.). У истрази доминира полиција, уз извесну инструктивну улогу јавног тужиоца, која није правило, већ је резервисана за одређене ситуације које нису честе у пракси.<sup>505</sup> Овакав положај јавног тужиоца у истрази резултат је преовлађујућег схватања у САД да уколико би јавни тужилац активно учествовао у истрази, то би могло касније да утиче на његову улогу пред судом, као странке која активно изводи доказе пред судом на суђењу.<sup>506</sup>

За разлику од јавних тужилаца у евроконтиненталном систему, чини се да се полиција и јавно тужилаштво у САД придржавају теорије о стриктној подели рада. Амерички јавни тужиоци ретко се мешају у предистражни поступак који претходи хапшењу осумњиченог, па чак и у саму одлуку о хапшењу неког лица.<sup>507</sup> Штавише, поједине одлуке из судске праксе

<sup>498</sup> *Ibid.*, 141.

<sup>499</sup> Nicholas Petersen and Mona Lynch, *Prosecutorial Discretion, Hidden Costs, and the Death Penalty: the Case of Los Angeles County*, *The Journal of Criminal Law & Criminology* 1233, 2012, 1252.

<sup>500</sup> Kay Levine and Ronald Wright, *Prosecution in 3D*, *The Journal of Criminal Law & Criminology* 1119, 2012, 1126.

<sup>501</sup> Д. Вујовић, *op. cit.*, 140.

<sup>502</sup> *Ibid.*, 141.

<sup>503</sup> *Ibidem*.

<sup>504</sup> Овде треба правити разлику између термина *preliminary enquiry* у САД и претходне истраге у континенталној Европи. Прва се налази на самом почетку гоњења и врши је полиција, док се друга налази између предистражног поступка и упућивања кривичне ствари на суђење, и води је магистрат који је позван да оцени основаност навода оптужбе да би знао треба ли ићи на суђење. Жан Прадел, *Уводно предавање за један курс упоредног кривичног права*, *Crimen* бр. 2/2015, 124-125.

<sup>505</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 198.

<sup>506</sup> Милимир Говедарица и Драгана Вујић, *Појам и циљ истраге са освртом на положај оштећеног/жртве у овој фази кривичног поступка*, *Ревизија за криминологију и кривично право* бр. 1-2/2012, 406.

<sup>507</sup> К. Heekyoон, *op. cit.*, 171-172.

америчких судова<sup>508</sup> креирају правни оквир који омогућава полицији да оствари контакт са осумњиченим у околностима у којима је то тужиоцу апсолутно забрањено, што тужиоце доводи у неугодан положај када треба да саветују полицију или да надзиру истрагу коју полиција спроводи.<sup>509</sup> Сходно реченом, намеће се јасан закључак да јавни тужилац у САД нема оперативну улогу у истрази, као ни у суштинском смислу,<sup>510</sup> за разлику од јавног тужиоца у Републици Србији.

Лични докази прикупљени у истрази су лимитирани, у том смислу да се на главном претресу не могу користити никакви искази дати у истрази, сем исказа осумњиченог у ситуацији да су испоштована сва процесна обавештења и поуке (тзв. Миранда правило). Са друге стране, истрага је оријентисана на прикупљање материјалних доказа, што је последица правила да се материјални докази прибављени у истрази могу користити и на суђењу, уколико до њега дође, али само под условом да су прибављени на законит начин, уз стриктну примену теорије плодова отровног дрвета.<sup>511</sup> Искази грађана, будућих сведока на суђењу, који су дати полицији или јавном тужилаштву током истраге, односно било ком органу који нема карактер суда, нису доказ и не могу се користити на суђењу.<sup>512</sup>

Овако конципирана истрага практично доводи до тога да нема ни потребе да јавни тужилац учествује у истрази на начин како то чини у континенталним правним системима. Учешће јавног тужиоца у истрази у континенталним системима даје појачану правну снагу личним доказима, пре свега саслушању осумњиченог и испитивању сведока. Пошто се ови докази могу из истраге у лимитираном обиму (саслушање осумњиченог) или никако (испитивање сведока) користити на суђењу, нема ни сврхе да јавни тужилац обавља истражну функцију на начин као што то чини у континенталним системима. Довољна је његова саветодавна улога ка полицији, првенствено усмерена ка томе да полиција процесно не направи пропуст приликом обезбеђивања материјалних доказа, који могу бити касније коришћени у поступку.

Улога тужиоца у истрази веома је важна у поступку закључења споразума о признању кривичног дела. Реч је о институту креираном у пракси америчких судова, где се путем споразума по неким проценама решава и више од 90% предмета.<sup>513</sup> Има мишљења да је проценат предмета решених кроз споразум чак и виши, односно да се креће чак до 97%.<sup>514</sup> Због овако високог процента кривичних поступака који се завршавају закључењем споразума о признању кривичног дела, не чуди закључак појединих аутора да је кривични правни систем у САД систем споразума, а не суђења,<sup>515</sup> односно да је споразумевање о признању кривичног дела полуприватизовало јавну правду,<sup>516</sup> као и да се суђења у америчком кривичном систему налазе у сенци споразума о признању кривичног дела.<sup>517</sup>

---

<sup>508</sup> *Montejo v. Louisiana*, 129 S. Ct. 2079, 2086 (2009), као и *Maryland v. Shatzer*, 130 S. Ct. 1213, 1222 (2010).

<sup>509</sup> Caleb Mason, *The Police – Prosecutor Relationship and the No-contact Rule: Conflicting Incentives After Montejo v. Louisiana and Maryland v. Shatzer*, *Cleveland State Law Review* 747, 2010, 749.

<sup>510</sup> М. Шкулић, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, *op. cit.*, 307.

<sup>511</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 198-199.

<sup>512</sup> М. Шкулић, *Критичка анализа новог Закона о кривичном поступку Србије (1)*, *op. cit.*, 51.

<sup>513</sup> Вања Бајовић, *Споразум о признању кривице упоредно-правни приказ*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 55.

<sup>514</sup> Daniel McConkie, *Judges as Framers of Plea Bargaining*, 26 *Stanford Law & Pol’y Review* 61 2015, 62.

<sup>515</sup> Stephanos Bibas, *Incompetent Plea Bargaining and Extrajudicial Reforms*, 126 *Harvard Law Review* 150, 2012-2013, 151.

<sup>516</sup> *Ibid.*, 173.

<sup>517</sup> Tina Wan, *The Unnecessary Evil of Plea Bargaining: An Unconstitutional Conditions Problem and a Not-so-least Restrictive Alternative*, *Review of Law and Social Justice* Vol. 17:1 (2007), 34.

Управо оваква ситуација са високим бројем споразума о признању кривичног дела омогућава јавном тужилаштву у САД да истражну функцију врши махом на главном претресу, јер претераног основа за уплитање у рад полиције јавни тужилац нема. Адвокати по службеној дужности у САД немају мотиве да иду на суђење нити да се много погађају у корист окривљених, а постоји и латентни притисак од стране суда који их је поставио да се не излази на суђење.<sup>518</sup> Са друге стране, јавни тужиоци приликом преговарања имају велику моћ, поготово што могу другачије да оптуже или да додају оптужбе<sup>519</sup> уколико преговори око споразума о признању кривичног дела не успеју. Пошто јавни тужилац у САД кроз споразум о признању кривичног дела може да реши највећи број предмета, он енергију усмерава на преговарање око споразума са одбраном, а тек ако до споразума не дође, онда истражну функцију врши на главном претресу.

Оваква важност споразума о признању кривичног дела резултат је већ помињане америчке практичности. Крајем шездесетих година прошлог века Адвокатска комора САД и Комисија за кривично право сматрали су да је давање легитимитета споразуму о признању кривичног дела лек за неефикасно америчко правосуђе. Врховни суд САД прихватио је ову сугестију и апеловао на решавање поступака нагодбом странака, јер би држава у супротном морала да утростручи правосудни буџет и број судија.<sup>520</sup>

Још једна околност у америчком правосудном систему може се оценити као значајна за постојање тако великог броја предмета који се решавају кроз закључење споразума о признању кривичног дела, а што значајно растеређује јавног тужиоца да може адекватно да врши истражну функцију у осталим предметима. Врховни суд САД је још 1963. године, одлучујући у предмету *Gideon v. Wainwright*<sup>521</sup> заузео став да право окривљеног да му у одбрани може помоћи бранилац обухвата и право да му држава обезбеди браниоца ако нема средстава за његово ангажовање. У пракси одбрана коју постави држава најчешће није довољно ефикасна, па се такав бранилац (*public defender*) претежно фокусира на преговоре са јавним тужиоцем око закључења споразума о признању кривице.<sup>522</sup>

Истражну функцију јавни тужилац САД врши већ у поступку пред великом поротом, или на прелиминарном претресу. Реч је о посебној врсти „међупоступка“, некој врсти филтера у односу на оптужбу, у коме се проверава да ли су испуњене претпоставке за улазак у наредну процесну фазу. За разлику од већине европских кривичних поступака, тужилац у САД не може случај да изнесе непосредно пред суд који је властан да одлучује о кривици.<sup>523</sup>

Улога јавног тужиоца пред великом поротом, односно пред судијом (*examining judge*) на прелиминарном претресу, јесте да убеди велику пороту, односно судију да има основа да предмет изнесе пред суд. Да би могао да великој пороти или судији презентује случај, јавни тужилац мора детаљно да се упозна са случајем, процени материјалне доказе које је полиција

---

<sup>518</sup> Rishi Raj Batra, *Judicial participation in Plea Bargaining: A Dispute Resolution Perspective*, 76 Ohio State Law Journal 565 (2015), 568-569.

<sup>519</sup> У питању је одређена специфичност америчког правног система, пошто тамо долази до преплитања федералног законодавства са законодавствима држава федералних јединица, као и чињенице да се одређено поступање може супсумирати под различите норма закона, чиме тужилац манипулише приликом преговарања са одбраном. Поједини аутори у САД тако примећују да је дошло до хипертрофираности кривичних дела како на федералном, тако и на државном нивоу (*overcriminalisation*), па тако само на федералном нивоу има око 4500 предвиђених кривичних дела. Eric Luna, *Prosecutorial Decriminalization*, The Journal of Criminal Law & Criminology 785, 2012, 793-794.

<sup>520</sup> В. Ђурђић и С. Давидов, *op. cit.*, 65.

<sup>521</sup> 372 U.S. 335 (1963).

<sup>522</sup> М. Шкулић, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, *op. cit.*, 310.

<sup>523</sup> М. Шкулић, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, *op. cit.*, 204.

прикупила у истрази и припреми тактику испитивања сведока пред судијом, што изискује детаљно упознавање са прикупљеним доказима и чињеничним материјалном из истраге. Тада јавни тужилац вршећи истражну функцију доноси процену има ли основа за даље гоњење осумњиченог, па ако оцени да има, поступак изводи пред велику пороту или судију.

Наредни процесни стадијум представља извођење оптужбе пред суд (*the arraignment*) изјашњења оптуженог о оптужби. Оптужени може изјавити да признаје кривицу, или да оспорава кривицу. Уколико оптужени изјави да није крив, судија заказује суђење пред поротом и поступак се даље наставља. Ако оптужени призна кривицу, судија му сам изриче казну, без извођења било каквих доказа. Суд се у таквој ситуацији не упушта у проблематику оцене доказа и кредибилитета датог признања, већ се само уверава да је оптужени добровољно признао дело и да је свестан импликација датог признања.<sup>524</sup>

Пре започињања суђења, а након избора пороте, одржава се и претходно рочиште. На њему странке дају пред судом и поротом изјаве у погледу доказа које ће изводити на главном претресу, али не детаљно, пошто је циљ овог рочишта да странке члановима пороте представе доказе које намеравају да изведу, а што омогућава пороти да се касније лакше сналази.<sup>525</sup> Јавни тужилац има могућност да се већ у овој фази поступка упозна са доказима које ће одбрана изводити на главном претресу, те да врши истражну функцију тако што ће након упознавања са доказима одбране размотрити постоји ли основ за даље кривично гоњење оптуженог, и у складу са проценом изнетих доказа одбране донети одлуку о томе.

На суђењу пред поротом води се „доказни двобој“ странака, које саме прибављају доказе и изводе их, а суд је током суђења доказно пасиван и његова улога своди се на то да води рачуна о поштовању процесних правила и стара се о законитости. Што се тиче материјалних доказа који се изводе на суђењу, одбрана најчешће покушава да доведе у питање законитост њиховог прибављања, због чега је веома важно да јавни тужилац још у истрази саветодавно усмери полицију на законит начин прибављања материјалних доказа.

У сваком случају, ако полиција од њега и не затражи савет током истраге, већ незаконито прибави неки важан доказ, и тиме „контаминира“ целокупан доказни материјал, јавни тужилац увек може након разматрања материјала из истраге да одлучи да предмет неће ићи пред суд. На овај начин јавни тужилац врши накнадно истражну функцију у односу на доказни материјал из истраге, јер без сумње јавна тужба пре сваког изношења предмета пред суд мора детаљно да размотри како квантитет, тако и квалитет доказа које је полиција прибавила против неког лица у истрази.

Са друге стране, ако предмет изведе пред суд, јавни тужилац у САД се не понаша на исти начин као јавни тужилац у Републици Србији. Наиме, јавно тужилаштво тада настоји у сваком случају да добије страначки двобој, што најбоље илуструје начин испитивања сведока. Свака страна настоји да дискредитује исказ сведока друге стране, без обзира на то да ли сведок говори истину или не, јер на суђењу се не трага за истином, већ обе странке, па тако и јавни тужилац, настоје да у што бољем светлу прикажу своје доказе, а да умање важност доказа друге стране. Овакво поступање јавног тужиоца резултат је схватања да је суђење процесни двобој, и да на њему није потребно доћи до истине, већ је потребно само доказати верзију догађаја коју странка заступа.

Ипак, наведено не значи да јавни тужиоци у САД по сваку цену покушавају да дођу до осуђујуће пресуде на суђењу. Јавни тужиоци не желе да дође до пресуда против оптужених

---

<sup>524</sup> *Ibid.*, 208-209.

<sup>525</sup> *Ibid.*, 217.

који нису криви из два разлога. Први је тај што су се приликом ступања на јавнотужилачку функцију заклели да ће спроводити правду, а осуђивање невиних људи супротно је тој улози. Друго, осуђивање невиних прети да промени став јавног мњења према правосудном систему, што јавни тужиоци такође не желе.<sup>526</sup> Сходно томе, може се рећи да јавни тужиоци у САД током главног претреса ипак врше истражну функцију, али не на начин на који то раде јавни тужиоци у евроконтиненталном систему.<sup>527</sup>

---

<sup>526</sup> Jeanne Bishop and Mark Osler, *Prosecutors and Victims: Why Wrongfull Convictions Matter*, *The Journal of Criminal Law & Criminology* 1031, 2015, 1036-1037.

<sup>527</sup> Правило 1.02 Савезних правила о доказивању у САД (*Federal Rules of Evidence*) које везује федералне тужиоце предвиђа да „би ова Правила требало примењивати тако да се сваким поступком управља поштено (правично), да се отклоне неоправдани трошкови и одуговлачење, као и да се допринесе развоју доказног права, да би се на крају сазнала истина и правично одлучило.“ Милан Шкулић, „Реформа кривичног поступка Србије – нови Законик о кривичном поступку и могуће новеле“, Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 1 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015, 48.

## Глава III Државе региона

### 1. Република Црна Гора

Приликом анализе претпоставки за успешно вршење истражне функције државног тужилаштва у државама региона, па тако и у Републици Црној Гори, потребно је да радијус анализе обухвати како организациони аспект државног тужилаштва у Републици Црној Гори, тако и кривично процесно законодавство у тој Републици, након чега би било могуће дати одређене закључке у односу на позитивно законодавство Републике Србије у тој области.

Чланом 3 Закона о државном тужилаштву Републике Црне Горе<sup>528</sup> (у даљем тексту ЗДТ ЦГ) предвиђена је самосталност Државног тужилаштва Републике Црне Горе, и то тако што се послови тужилаштва не смеју вршити ни под чијим утицајем, нити било ко сме да утиче на тужилаштво у вршењу његових послова. Дакле, на нивоу екстерног утицаја на рад државног тужилаштва може се констатовати да је реч о истом нивоу као у Републици Србији, где је такође предвиђено да је јавно тужилаштво самостално, а не и независно.

Међутим, на нивоу интерне организације тужилаштва у Републици Црној Гори, увиђају се разлике у односу на јавно тужилаштво Републике Србије. Прва разлика се огледа у номенклатури, јер тужилаштвима на територији Републике Црне Горе руководе руководиоци државних тужилаштава, а сви остали су државни тужиоци. Дакле, Република Црна Гора није задржала наслеђе из некадашње Југославије, јер нико не замењује једног тужиоца, већ само један од државних тужилаца руководи државним тужилаштвом.

Након ове термиолошке разлике, уочава се и суштинска разлика у положају државних тужилаца Републике Црне Горе у односу на заменике јавних тужилаца у Републици Србији. Ова есенцијална разлика у односу на положај заменика јавних тужилаца у Републици Србији произлази из одредбе члана 130 става 1 ЗДТ ЦГ, која предвиђа да је државни тужилац одговоран за рад у предмету који му је додељен и независан<sup>529</sup> у раду и доношењу одлуке, осим у случајевима прописаним чл. 131 ЗДТ ЦГ. Дакле, за разлику од јавног тужилаштва Републике Србије у коме сви у тужилаштву раде за јавног тужиоца, укључив и заменике јавног тужиоца, у Републици Црној Гори је у оквиру интерне организације државног тужилаштва прописано да су државни тужиоци независни у односу на руководиоца, уз обавезу да руководиоца на његов захтев упознају са радом у одређеном предмету и са одлуком у том предмету,<sup>530</sup> односно да поступе по обавезном упутству руководиоца за поступање у поједином предмету, уколико га добију.<sup>531</sup>

Када је у питању обавезно упутство за поступање у поједином предмету, оно мора бити у писаној форми и са образложењем, а само изузетно усмено, с тим што накнадно мора бити издато у писаној форми и то у примереном року. Државни тужиоци, или руководиоци тужилаштава уколико од вишег руководиоца добију обавезно упутство за поједини предмет,

<sup>528</sup> Службени лист РЦГ бр. 11/2015, 42/2015, 80/2017, 10/2018, 76/2020 и 59/2021.

<sup>529</sup> Термин „независтан“ преписан је из изворног текста закона, али сматрамо да је овде реч о термиолошкој омашци. Онај ко не зависи ни од кога, може бити само независан, док онај ко нема зависти ни према коме јесте независан, а потоње значење свакако није било наум законописца. О томе видети нпр. Милорад Телебак, *Како се каже*, Прометеј, Нови Сад 2011, 14.

<sup>530</sup> Члан 130 став 2 ЗДТ ЦГ.

<sup>531</sup> Члан 132 став 1 ЗДТ ЦГ.



могу да укажу на незаконитост и неоснованост издатог упутства и да траже да буде поновљено.<sup>532</sup> Уколико и након поновљеног обавезног упутства руководилац државног тужилаштва или државни тужилац и даље сматрају да је упутство неосновано или незаконито, руководилац тужилаштва може на писмени и образложен захтев државног тужиоца да га ослободи поступања у предмету, а предмет да на даље поступање другом руководиоцу или државном тужиоцу,<sup>533</sup> с тим што за изражено мишљење државни тужилац не може одговарати.<sup>534</sup>

Из наведеног се може извући закључак да хијерархијска субординација у државном тужилаштву Републике Црне Горе није тако круто постављена као у јавном тужилаштву Републике Србије, чиме су по нашем мишљењу створени бољи услови за непристрасно вршење истражне функције државног тужилаштва у Републици Црној Гори.<sup>535</sup> Овакво законско решење сматрамо бољим него што је постојеће решење у позитивном законодавству Републике Србије, јер не постоји директна могућност утицаја на рад државног тужиоца од стране руководиоца државног тужилаштва, пре свега из разлога што је као правило прописана независност државних тужилаца према руководиоцима, а издавање обавезних упутстава за рад у појединим предметима би требало да представља изузетак.

Потом, у Републици Србији постоји само право заменика јавног тужиоца да поднесе приговор на обавезно упутство јавног тужиоца непосредно вишем јавном тужиоцу, али не и могућност да тражи да не поступа даље у предмету уколико сматра да је упутство неосновано или незаконито, што заменике јавног тужиоца ставља у лошији положај, јер ако им приговор не буде усвојен, морају даље да поступају мимо свог личног и професионалног уверења. Додуше, ни законско решење у Републици Црној Гори није без мане, јер и тамо руководилац може, а не мора да ослободи државног тужиоца даљег поступања у предмету, па се овај може наћи у сличној ситуацији као заменик јавног тужиоца у Републици Србији. У сваком случају, сматрамо да је законско уређење положаја државних тужилаца у Републици Црној Гори свакако боље него актуелно у Републици Србији, због чега би *de lege ferenda* овакво решење требало у сличној форми предвидети и у Републици Србији, чиме би се ојачали законски темељи за објективније вршење истражне функција јавног тужилаштва у нашој земљи.

Када је у питању могућност утицаја на вршење истражне функције јавног тужиоца кроз форму организације јавног тужилаштва, свакако је од значаја и начин доделе предмета у рад и њиховог одузимања након доделе, јер је без сумње могуће да јавни тужилац усмерава ток предмета кроз прераспodelу предмета између својих заменика, уколико на процени да на неке од њих не може да утиче. У Републици Црној Гори додела предмета регулисана је општом одредбом која прописује да се додела предмета државним тужиоцима у рад врши на начин којим се обезбеђује непристрасност, независност и ефикасност у раду.<sup>536</sup>

Одузимање предмета који су већ у раду код одређеног државног тужиоца регулисано је минуциозније, па се додељени предмет државном тужиоцу одузима ако се утврди да

---

<sup>532</sup> Члан 132 став 2 ЗДТ ЦГ.

<sup>533</sup> Члан 132 став 3 ЗДТ ЦГ.

<sup>534</sup> Члан 132 став 4 ЗДТ ЦГ.

<sup>535</sup> Радуловић сматра да се приговори о могућој необјективности државног тужиоца у Црној Гори, који у тужилачком концепту истраге кумулира истражну функцију и функцију гоњења, не могу прихватити, што је и наша теза изражена у овом раду. Разлози за тако нешто леже у чињеници да државни тужилац, као и суд, обавезује начело истине у кривичном поступку, јер је дужан да истинито и потпуно утврди чињенице од важности за доношење законите и правичне одлуке, односно да са једнаком пажњом утврди чињенице које терете окривљеног и оне које му иду у корист. Драго Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, Ревиија за криминологију и кривично право бр. 3/2012, 33.

<sup>536</sup> Члан 140 ЗДТ ЦГ.

неоправдано не поступа у предмету, због изузећа или ако је спречен да врши тужилачку функцију дуже од једног месеца.<sup>537</sup> Поред тога, хитни предмети могу се одузети државном тужиоцу ако због одсутности или спречености за рад није у могућности да у тим предметима поступа благовремено и у законском року,<sup>538</sup> а о одузимању предмета руководилац државног тужилаштва одлучује решењем,<sup>539</sup> на које државни тужилац коме је предмет одузет може поднети приговор.

Са друге стране, Закон о јавном тужилаштву Републике Србије не регулише материју доделе и одузимања предмета, већ члан 39 став 1 ЗЈТ РС предвиђа да се начин расподеле предмета уређује Правилником о управи у јавним тужилаштвима, што значи да је предметна материја регулисана подзаконским актом. Пошто се подзаконски акт може мењати лакше, а и чешће него законски акт, самим тим већ постоји већа несигурност око уређења начина доделе предмета у јавном тужилаштву Републике Србије него у државном тужилаштву Републике Црне Горе.

Правилник о управи у јавним тужилаштвима<sup>540</sup> (у даљем тексту ПУЈТ) прописује да предмете додељује јавни тужилац или заменик јавног тужиоца одређен годишњим распоредом,<sup>541</sup> односно руководилац одељења по овлашћењу јавног тужиоца.<sup>542</sup> Предмети се по правилу додељују према редоследу пријема и то тако што се предмет додељује првом наредном обрађивачу са листе сачињене по азбучном редоследу.<sup>543</sup> Јавни тужилац одступа од описаног начина доделе предмета када то оправдавају разлози оптерећености и спречености појединих обрађивача, специјализације обрађивача за одређену област или уколико то оправдавају други разлози.<sup>544</sup> Што се тиче одузимања предмета, прописано је само да је заменик јавног тужиоца, по правилу, задужен предметом до правоснажности одлуке.<sup>545</sup>

Упоређујући наведена решења око доделе и одузимања предмета у Републици Србији и Републици Црној Гори, може се извести закључак да је додела предмета обрађивачима детаљније регулисана у Републици Србији него у Републици Црној Гори, где су прописана само нека општа начела на основу којих се предмети додељују у рад. Међутим, ни решења у Републици Србији приликом доделе предмета нису до краја детаљно разрађена, јер остављају јавном тужиоцу доста места за дискрециону оцену приликом доделе предмета. Наиме, како се додела предмета врши само по правилу на основу азбучног реда, а одступања су поред таксативно наведених разлога регулисана и каучук нормом која предвиђа „друге разлоге“ за одступање, може се закључити да јавни тужилац у Републици Србији несметано може да додели коме хоће уз позив на „друге разлоге“ и тиме у ствари потпуно дискреционо доноси одлуку који обрађивач предмета ће поступати у ком предмету. У том смислу, наш је *de lege ferenda* став да би „друге разлоге“ требало избрисати из поменутог ПУЈТ и тако смањити дискреционе могућности јавном тужиоцу да предмете додељује практично коме жели, и тиме евентуално утиче и кроз персонална решења на вршење истражне функције јавног тужиоца и на поступање у конкретним предметима.

Што се тиче начина на који је регулисано одузимање кривичних предмета у државном тужилаштву Републике Црне Горе, може се закључити да је реч о знатно бољем решењу него

---

<sup>537</sup> Члан 141 став 1 ЗДТ ЦГ.

<sup>538</sup> Члан 141 став 2 ЗДТ ЦГ.

<sup>539</sup> Члан 141 став 3 ЗДТ ЦГ.

<sup>540</sup> Службени гласник РС бр. 110/2009, 87/2010, 5/2012, 54/2017, 14/2018 и 57/2019.

<sup>541</sup> Члан 42 став 1 ПУЈТ.

<sup>542</sup> Члан 42 став 2 ПУЈТ.

<sup>543</sup> Члан 42 став 4 ПУЈТ.

<sup>544</sup> Члан 42 став 5 ПУЈТ.

<sup>545</sup> Члан 42 став 6 ПУЈТ.

у нашем законодавству. У Републици Србији не постоје никакви прописани услови под којима је предмет могуће одузети од већ задуженог обрађивача, што значи да иако би одузимање предмета обрађивачима требало да буде изузетак, оно не подлеже никаквим ограничењима и јавни тужилац у Републици Србији је потпуно слободан да одузме обрађивачу предмет уколико то одлучи.

Насупрот томе, разлози за одузимање предмета од државног тужиоца таксативно су набројани, односно постоји *numerus clausus* разлога из којих државни тужилац може одузети предмет, што значајно лимитира могућности утицаја на државног тужиоца који обрађује предмет и уопште на ток предмета. Поред тога, државни тужилац у Републици Црној Гори има и правни лек који може користити уколико сматра да му је предмет неосновано одузет, што додатно чини бољим положај државних тужилаца и спречава утицаје или злоупотребе усмерене на покушаје утицања кроз доделу и одузимање предмета. Сходно реченом, кад је реч о регулисању одузимања предмета, сматрамо да Република Црна Гора има боље решење које би могло бити преузето и у наше позитивно кривично законодавство.

\* \* \*

Кривично процесно законодавство Републике Црне Горе кодификовано је у Законику о кривичном поступку (у даљем тексту ЗКП РЦГ),<sup>546</sup> чије ће поједине одредбе бити даљи предмет нашег приказа и анализе, како би се указало на разлике у односу на наше позитивно кривично процесно законодавство и на решења која би евентуално могла бити реципирана у Републици Србији. ЗКП РЦГ из 2009. године увео је радикалне измене у процесно право Републике Црне Горе, почев од увођења тужилачке истраге уместо судске истраге, па до увођења неких института адверзијалног поступка као што је споразум о признању кривичног дела.<sup>547</sup>

Чланом 17 ставом 1 ЗКП РЦГ предвиђено је да суд и државни тужилац постојање или непостојање чињеница на којима заснивају одлуку цене по свом слободном уверењу. Поређењем са чланом 16 ставом 3 српског ЗКП/2011 уочава се да наш ЗКП предвиђа оцену доказа по слободном уверењу само од стране суда, а не и од стране јавног тужилаштва, што сматрамо лошијим решењем од решења у црногорском ЗКП-у. Експлицитно законско предвиђање слободне оцене доказа од стране јавног тужиоца битна је претпоставка за законито и објективно вршење истражне функција од стране јавног тужилаштва, јер се тиме подцртава ово право тужилаштва и омогућава му се да објективно цени прикупљене доказе током трајања целог кривичног поступка. Сходно томе, наш предлог је да се оваква формулација нађе у будућности и у ЗКП/2011 и тиме се удари додатни темељ за објективно вођење истраге од стране јавног тужилаштва у Републици Србији.

Као и у ЗКП/2011, чланом 69 став 8 ЗКП РЦГ предвиђено је да о постављењу браниоца по службеној дужности до подизања оптужнице одлучује државни тужилац надлежног државног тужилаштва,<sup>548</sup> с тим што разлика постоји код разрешења браниоца по службеној дужности. По члану 81 став 1 ЗКП/2011 на предлог јавног тужиоца о разрешењу браниоца одлучује

<sup>546</sup> Службени лист РЦГ бр. 57/2009, 49/2010, 47/2014 – одлука УС, 2/2015 – одлука УС, 35/2015, 58/2015 – др. Закон, 28/2018 – одлука УС и 116/2020 – одлука УС.

<sup>547</sup> Драго Радуловић, *Поглед на нови Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку Црне Горе*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2016 и *Crimen* бр. 3/16, 260.

<sup>548</sup> Раније је окривљени могао да изабере властитог браниоца са списка бранилаца по службеној дужности који је састављала адвокатска комора, али су се у пракси дешавале злоупотребе овог права од стране окривљених. Они би прво узимали изабране браниоце, којима би потом отказивали пуномоћје, а затим их ангажовали као браниоце по службеној дужности са списка адвокатске коморе. Сада се браниоци постављају по редоследу са списка коморе, а не по избору окривљених лица. *Ibid.*, 263.

судија за претходни поступак, док по члану 71 ставу 4 и ставу 5 ЗКП РЦГ о разрешењу браниоца одлучује надлежни државни тужилац. Мишљења смо да је решење у ЗКП/2011 боље него актуелно решење у ЗКП РЦГ, пошто ономогућава евентуалне злоупотребе од стране јавног тужилаштва.<sup>549</sup>

Наиме, у пракси свакако има бранилаца *ex officio* који се неће претерано залагати за интересе осумњичених, али и оних који ревностно бране осумњичене којима су постављени по службеној дужности и улажу значајне напоре да њихови брањеници не буду осуђени за кривично дело/дела за која се терете. Решење које предвиђа ЗКП РЦГ омогућава конкретном државном тужиоцу који води истрагу, односно извиђај, да разреши постављеног браниоца који му не одговара под изговором да неуредно врши функцију одбране, и тиме кроз персоналну супституцију браниоца обезбеди учешће „кооперативнијег браниоца“ по службеној дужности, чиме истовремено повређује право осумњичених на одбрану. Поред тога, на одлуку о разрешењу није предвиђен никакав правни лек, што ствара подлогу за евентуалне злоупотребе од стране државног тужилаштва. Са друге стране, решење које предвиђа ЗКП/2011 ставља осумњичене у повољнији положај, јер о постојању разлога за разрешење браниоца по службеној дужности одлучује суд, који је гарант објективности у процени тих разлога, чиме се брише могућност злоупотребе приликом разрешења бранилаца по службеној дужности од стране јавног тужилаштва.

Начелно нисмо против решења да јавно тужилаштво поставља браниоца по службеној дужности осумњиченима, јер сматрамо да у склопу непристрасног вршења истражне функције јавно тужилаштво као државни орган мора бити објективно и приликом постављања бранилаца осумњиченима. Не слажемо се са Шкулићевом констатацијом да је нелогично да једна странка у поступку поставља браниоца другој странци,<sup>550</sup> из простог разлога *што јавно тужилаштво у овој фази поступка није странка, већ орган поступка*. Ако је већ законодавац оценио да је реч о органу који је довољно непристрасан да води целу истрагу, не видимо сметњу да у случају потребе сам и поставља браниоца осумњиченима.<sup>551</sup>

Пример доброг законског решења јесте и члан 85 ЗКП РЦГ, који у ставу 1 предвиђа да се привремено одузети који могу послужити као доказ у кривичном поступку или се могу одузети по КЗ-у, по предлогу тужиоца привремено одузимају решењем суда и предају суду на чување, или се на други начин обезбеђује њихово чување. Са друге стране, одредбом члана 147 став 1 ЗКП/2011 прописано је да ове предмете одузима орган поступка, што је у предистражном поступку и истрази јавно тужилаштво, које обезбеђује и чување тих доказа.

Уређењем поступка на начин како то предвиђа ЗКП РЦГ постиже се већа објективност у ланцу обезбеђења доказа, јер се предмети одузимају од стране суда и суд их чува од тренутка одузимања до тренутка када се доноси одлука да ли ће бити трајно одузети или враћени држаоцу, па је тиме одбрана ономогућена да на било који начин у поступку тврди да је доказни материјал контаминиран од стране јавног тужилаштва, што може чинити у нашем

<sup>549</sup> Бељански сматра да није примерено да јавно тужилаштво у Србији одлучује о постављању браниоца када окривљени не може да га плати, већ да о томе увек треба да одлучује суд. Слободан Бељански, *Положај одбране у новом Законику о кривичном поступку – предвиђања и замјерке*, Бранич бр. 1-2/2011, 85.

<sup>550</sup> Видети М. Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (2)*, *op. cit.*, 24.

<sup>551</sup> Посебно за тако нешто нема сметње после Одлуке Адвокатске коморе Србије број 91/2019 од 30.01.2019. године, којом је стриктно регулисан начин постављања бранилаца по службеној дужности у Републици Србији преко „кол центра“ Адвокатске коморе Србије. Јавно тужилаштво нема никакву слободу избора приликом постављања адвоката по службеној дужности са списка, него има обавезу да позове „кол центар“ АКС који иде по списку адвоката и јавном тужилаштву саопштава податке адвоката кога може да постави као браниоца. Тиме је апсолутно искључена свака могућност злоупотребе јавног тужилаштва или полиције у предистражном поступку и истрази, када је у питању избор бранилаца *ex officio* и омогућена максимална објективност у избору браниоца осумњиченима.

кривичном поступку, а што се у пракси неретко и дешава.<sup>552</sup> Одбрана увек може да тврди да је тужилаштво пристрасно и да „намешта доказе“ када се од органа поступка трансформише у странку у поступку на главном претресу, док су такве тврдње бесмислене када те доказе од старта одузима и чува суд, као у црногорском ЗКП-у.

Наведени члан 85 ЗКП-а у ставу 3 предвиђа још једно добро решење које по нашем мишљењу доприноси ефикасности кривичног поступка. У питању је норма која предвиђа да лице које одбија да преда предмет који може служити као доказ у поступку или се може одузети по КЗ-у може бити кажњено новчано до 1000 евра, а у случају даљег одбијања може се и затворити најдуже до два месеца. Наравно, чланом 85 ставом 11 предвиђено је да се мере из става 3 не могу применити према осумњиченом или лицима која су ослобођена дужности сведочења. Наведено решење омогућава ефикасније вршење истражне функције од стране државног тужиоца и доприноси спречавању опструкција приликом прикупљања доказа, због чега би требало реципирати слично решење у наше законодавство које не прописује никакво решење за овакве ситуације.

Што се тиче осумњиченог, њему се разгледање појединих списа изузетно може ускратити у предистражном поступку или истражи ако би тиме била угрожена сврха истраге, национална безбедност или заштита сведока, али то не сме угрозити право на одбрану. Жалба на овакву одлуку суда подноси се судији за претходни поступак, на чију одлуку нема права жалбе.<sup>553</sup> Попут Србије, и судија за претходни поступак (судија за истрагу) се појављује као „судија за људска права“, јер искључиво одлучује о мерама и радњама које се тичу људских права и основних слобода.<sup>554</sup>

Када је у питању саслушање осумњиченог, ЗКП РЦГ предвиђа могућност да државни тужилац непосредно саслуша осумњиченог, или да саслушање по одбрењу државног тужиоца обави полиција у присуству браниоца.<sup>555</sup> У односу на ЗКП/2011 уочавају се две разлике код саслушања осумњиченог. Прва је да није дозвољено његово саслушање од стране полиције без браниоца, што сматрамо добрим решењем. Мора се поставити питање какав је практичан значај саслушања осумњиченог у полицији без браниоца, када се такав исказ не може користити као доказ у кривичном поступку? Непотребно се троше полицијски ресурси, који су оскудни, и уместо да се полиција концентрише на прикупљање других доказа на основу којих би било могуће формирати одређен степен сумње на основу којег би се даље водио поступак, полиција се усмерава на радње које немају доказни значај и додатно исцрпљује без доказног ефекта. Са друге стране, по инерцији полиција зна да примењује понекада и недозвољена средства притиска, чиме се осумњичени излажу тортури, а у доказном смислу се ништа не добија саслушањем осумњиченог без браниоца, због чега сматрамо да би ову могућност требало укинути и у Републици Србији.

Друга разлика у односу на ЗКП/2011 јесте та што ЗКП РЦГ не познаје могућност да тужилац присуствује саслушању осумњиченог, као трећу опцију поред саслушања осумњиченог од стране јавног тужиоца или поверавања саслушања осумњиченог полицији. *Prima facie* би се могао изнети закључак да је овакво решење ЗКП РЦГ више у духу јавнотужилачке истраге, у којој је јавни тужилац *dominus litis* и самим тим нема рационалног оправдања да присуствује радњи саслушања осумњиченог, а не да је сам предузима као руководећа фигура ове фазе

<sup>552</sup> Један од свежих примера за такве тврдње одбране јесте предмет „Јовањица“ који се води пред Посебним одељењем за организовани криминал Вишег суда у Београду.

<sup>553</sup> Miroslav Basovic, „Investigative Judge as a Participant in Investigation According to the Criminal Procedure Code of Montenegro“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 352.

<sup>554</sup> *Ibid.*, 351.

<sup>555</sup> Члан 261 став 1 и став 6 ЗКП РЦГ.

поступка. Међутим, да ли је баш тако? Када јавни тужилац или чешће његов заменик присуствује саслушању осумњиченог у полицији, у ствари су у питању разлози криминалистичке тактике, и поверавање саслушања осумњиченог полицији, уз присуство јавног тужиоца има своје оправдање, које за циљ има управо што успешније вршење истражне функције јавног тужиоца.

Опцију присуствовања саслушању осумњиченог јавни тужилац у Републици Србији најчешће користи у обимнијим предистражним поступцима и истрагама, поготово код кривичних дела против привреде и финансијског криминала. У таквим предметима који су комплексни, у тренутку фиксирања првог исказа осумњиченог или више њих, неопходно је детаљно познавање прикупљених материјалних доказа, поготово финансијске документације коју је потребно предочити осумњиченима, уколико одлуче да износе одбрану.

У таквим ситуацијама није реткост да су полицијски службеници који су прикупљали документацију и писали кривичну пријаву детаљније упознати у том тренутку са документацијом коју је потребно предочавати осумњиченима, због чега је врло рационално решење по коме јавни тужилац повери саслушање полицијском инспектору, а сам присуствује том саслушању, уз евентуално постављање питања ради разјашњења чињеничног стања. Сходно наведеном, мишљења смо да је у овом делу боље решење које предвиђа ЗКП/2011, који јавном тужилаштву у Србији даје ширу лепезу опција кроз које може успешније вршити истражну функцију.

Анализом рокова које предвиђа ЗКП РЦГ за поступање са лицима лишеним слободe, као и роковима за задржавање лица, мора се извући закључак да је ЗКП РЦГ репресивнији у том смислу него ЗКП/2011. Наиме, док ЗКП/2011 у случају полицијског хапшења предвиђа да се ухапшено лице мора спровести јавном тужиоцу без одлагања, а најдуже у року од осам сати,<sup>556</sup> дотле ЗКП РЦГ такође предвиђа спровођење државном тужиоцу без одлагања, али се оставља полицији да то учини у року од двадесет и четири часа од часа лишења слободe,<sup>557</sup> што практично значи да полиција у Републици Србији може лице држати ухапшено највише осам часова, а у Републици Црној Гори највише двадесет и четири часа. Иако је норма из ЗКП/2011 *lex imperfecta* јер не предвиђа санкцију ако полиција прекорачи законски рок, већ само има обавезу да састави службену белешку о разлозима прекорачења рока, а ЗКП РЦГ предвиђа обавезно пуштање на слободу по протеку тог рока, свакако се мора закључити да је положај ухапшеног лица у Републици Србији бољи, поготово што полиција у пракси поштује законски рок.

Слично је и са задржавањем лица, пошто ЗКП/2011 предвиђа да се ухапшено лице може задржати најдуже 48 часова од часа хапшења,<sup>558</sup> док ЗКП РЦГ прописује да се осумњичени лишен слободe може задржати најдуже 72 часа од часа лишења слободe.<sup>559</sup> Из угла јавног тужилаштва, односно успешног вршења истражне функције, свакако су боља решења која предвиђа ЗКП РЦГ, јер дају јавном тужилаштву више времена да се спреми и детаљно саслуша осумњиченог. Са друге стране, нема сумње да су из угла заштите права осумњиченог у овој фази поступка, боља решења предвиђена у ЗКП/2011, јер лишење слободe осумњиченог без судске одлуке сводe на минимално потребно време.

Наш *de lege ferenda* предлог био би баланс између ова два опречна интереса, и то тако што би у редовним поступцима требало оставити предвиђени рок за задржавање од 48 сати од часа хапшења, док би у поступцима за кривична дела организоавног криминала, тероризма и

<sup>556</sup> Члан 291 ЗКП/2011.

<sup>557</sup> Члан 264 став 3 ЗКП РЦГ.

<sup>558</sup> Члан 294 став 1 ЗКП/2011.

<sup>559</sup> Члан 267 став 1 ЗКП РЦГ.

других кривичних дела за која поступа Тужилаштво за организовани криминал требало дозволити дужи рок задржавања од 72 часа од тренутка хапшења. Свесни смо чињенице да је предложено решење додатно компликовано јер изискује промену Устава РС,<sup>560</sup> али сматрамо да изнета аргументација оправдава такав корак.

Наиме, Тужилаштво за организовани криминал поступа у веома комплексним кривичним предметима, у којима у једном тренутку често буде лишено слободе доста осумњичених, некада и десетине њих ако је у питању већа организована криминална група, и физички је веома тешко у релативно кратком року од 48 часова од часа хапшења сва та лица саслушати и потом одлучити коме ће бити предложен притвор, а коме неће, и све то учинити на квалитетан начин. Због наведеног, наш став је да би у предметима по којима поступа Тужилаштво за организовани криминал рок за задржавање повећати на 72 часа од часа хапшења, и тиме омогућити да се у и у овако комплексним предметима ваљано врши истражна функција јавног тужиоца.

Као веома важна разлика у односу на ЗКП/2011 јесте право државног тужилаштва у Републици Црној Гори да уколико постоји опасност да се лице услед старости, болести или других важних разлога не може саслушати на главном претресу, предложи судији за истрагу да саслуша то лице као сведока,<sup>561</sup> чиме би се судски обезбедили докази из истраге.<sup>562</sup> Уколико се судија за истрагу не сагласи са предлогом државног тужиоца, одлуку о томе доноси ванрасправно веће.<sup>563</sup>

Могућности да се на главном претресу пред судом користе докази које је прикупило јавно тужилаштво у истрази или предистражном поступку као несудски орган критиковали су поједини аутори већ приликом обелодањења нацрта ЗКП/2011,<sup>564</sup> а критике овог решења настављене су и након почетка примене ЗКП/2011.<sup>565</sup> Став је и појединих аутора у Републици Црној Гори да се сви докази који се изводе у истрази од стране несудских органа морају поново извести на главном претресу, јер суд своју одлуку може да темељи само на доказима који су изведени на главном претресу.<sup>566</sup>

Имајући у виду изнете аргументе, као и чињеницу да овакав начин обезбеђења доказа познају поједина европска права, попут СР Немачке, која су била вишедеценијски узор српском законодавцу приликом тражења адекватних решења, морало би се озбиљно

<sup>560</sup> Члан 30 став 2 Устава РС.

<sup>561</sup> Члан 269 став 1 ЗКП РЦГ.

<sup>562</sup> За разлику од Црне Горе, Хрватске и БиХ, у Републици Србији не постоји тзв. судско обезбеђење доказа у ситуацијама кад постоји опасност да се неки доказ неће моћи извести на главном претресу, зато што докази изведени од стране суда и јавног тужилаштва имају различит кредибилитет. Д. Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, *op. cit.*, 30.

<sup>563</sup> Члан 269 став 2 ЗКП РЦГ.

<sup>564</sup> Шкулић сматра да није оправдано нити могуће да се докази које је јавно тужилаштво прикупило као несудски орган у истрази користе путем читања записника са датим изјавама окривљених и сведока на главном претресу слично као искази који су некада давани истражном судији. Милан Шкулић, *Нацрт Законика о кривичном поступку Србије као израз лоше концепције и погрешних нормативних решења*, Бранич бр. 3-4/2010, 38.

<sup>565</sup> Бркићева сматра да је једно од одступања од начела непосредног извођења доказа упознавање са садржином записника о раније спроведеним доказним радњама (члан 406 ЗКП-а). Проблем је што се наведени члан односи на упознавање са записницима о исказима сведока и вештака испитаних у истрази, што значи да се судски докази изједначавају са несудским. На овај начин се фаворизује једна странка у поступку, а то је јавни тужилац, коме се омогућава да у поступак уведе доказе које је сам извео у истрази на неконтрадикторан начин, због чега није логично да се на таквим доказима може заснивати судска пресуда. С. Бркић, *Неусклађеност Законика о кривичном поступку из 2011. године са другим прописима*, *op. cit.*, 175-176.

<sup>566</sup> Drago Radulovic, „*Purpose of Investigation as a Factor of its Scope (with a particular focus on Montenegro)*“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 173.

размислити о томе да се ЗКП/2011 евентуално измени и у том правцу, и да се могућност читања јавнотужилачких записника из истраге или предистражног поступка замени правом јавног тужилаштва да у ситуацијама када се неки доказ можда неће моћи непосредно извести на главном претресу пред судом, захтева од судије за претходни поступак да судски обезбеди такав доказ, како би се наведени приговори отклонили.

Поред већ наведених разлика између ЗКП/2011 и ЗКП РЦГ, указали бисмо на још једну разлику која би могла да се оцени као позитивна на страни ЗКП РЦГ и евентуално реципира у ЗКП/2011. Реч је о решењу по коме се истрага спроводи на основу наредбе о спровођењу истраге против одређеног лица када постоје основи сумње да је то лице учинило кривично дело.<sup>567</sup> Дакле, за разлику од извиђаја, који је пандан нашем предистражном поступку, који се покреће на основу постојања основа сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, истрага се покреће само ако постоји виши степен сумње од основа сумње, а то је основана сумња.

Шкулић је још пре почетка примене ЗКП/2011 указивао на решења из ЗКП РЦГ као боља од решења предвиђених нацртом ЗКП/2011, јер се извиђај води на основу постојања основа сумње, а истрага онда када постоје основи сумње, због чега постоји оправдање за раздвајање овде две фазе поступка.<sup>568</sup> У Републици Црној Гори има аутора са другачијим мишљењем, који доводи у питање *ratio legis* за вршење степеновања сумње између извиђаја и истраге, образлажући то чињеницом да пошто више суд није тај који оцењује испуњеност услова за отварање истраге, сам тужилац више не мора да прави никакву разлику између основа сумње и основане сумње да би отварао истрагу.<sup>569</sup>

Мишљења смо да би и у ЗКП/2011 требало увести ово разликовање између предистражног поступка и истраге, чиме би се омогућило јавном тужиоцу да опрезније поступа приликом одлуке да отвори истрагу против неког лица, јер би му био потребан виши степен сумње него у предистражном поступку, па се истраге не би олако отварале већ на нивоу постојања основа сумње као најнижег степена сумње потребног за иницирање рада полиције и тужилаштва као државних органа гоњења. На овај начин би се поправио и положај осумњичених лица у кривичном поступку, јер би се тражио виши степен сумње за покретање поступка него код тренутно важећег решења.

Наиме, чланом 7 ЗКП/2011 предвиђене су ситуације у којима се кривични поступак сматра покренутим, и тај тренутак је у редовном поступку најчешће тренутак доношења наредбе о спровођењу истраге.<sup>570</sup> Почетак кривичног поступка носи за осумњичене значајне последице, од којих је једна и чињеница да улазе у евиденцију државних органа као лица против којих се води кривични поступак.

Пошто велики број послодаваца тражи од запослених приликом запошљавања између осталог и потврду да се против њих не води кривични поступак, јасно је од коликог утицаја на радна права појединаца може бити неосновано донета наредба о спровођењу истраге, која се темељи само на основима сумње. Између осталог и због тога би требало да се јавном тужилаштву омогући да истрагу покрене тек када сумња коју јавни тужилац има досегне степен основане сумње, и тиме се омогући јавном тужиоцу да врши истражну функцију са већим степеном опреза када доноси одлуке о покретању поступка, а осумњиченима омогући да се против њих не покрећу истраге већ на нивоу основа сумње.

<sup>567</sup> Члан 274 став 1 ЗКП РЦГ.

<sup>568</sup> М. Шкулић, *Нацрт Законика о кривичном поступку Србије као израз лоше концепције и погрешних нормативних решења op. cit.*, 36.

<sup>569</sup> D. Radulovic, *op. cit.*, 174.

<sup>570</sup> Члан 7 став 1 ЗКП/2011.



## 2. Босна и Херцеговина (Република Српска)

Приликом анализе прописа од значаја за истражну функцију у Босни и Херцеговини мора се узети у обзир специфично државно уређење у односу на друге бивше републике СФРЈ. Стога ћемо се у оквиру анализе бавити релевантним законодавством Републике Српске, имајући у виду чињеницу да је кривично процесно законодавство у БиХ у принципу базирано на истим основама.<sup>571</sup> Сматрали смо да нема потребе да се оквири рада шире на посебно анализирање четири важећа законика о кривичном поступку у БиХ, која су у принципу заснована на сличним поставкама.

Што се тиче организационог аспеката јавног тужилаштва у Републици Српској, уочава се да се у закону помињу главни тужиоци, тужиоци и заменици тужиоца. У оквиру Закона о јавним тужилаштвима Републике Српске<sup>572</sup> (у даљем тексту ЗЈТ РСР) предвиђено је да заменици тужиоца замењују главног тужиоца када је одсутан или спречен у обављању своје дужности,<sup>573</sup> одакле следи да је реч о заменицима главног тужиоца, односно шефа тужилаштва, док се сви остали називају тужиоцима. Дакле, уз изузетак заменика који замењују главног тужиоца, и којих може бити највише два у тужилаштву,<sup>574</sup> тужилачка номенклатура у Републици Српској је сличнија оној која се користи у Републици Црној Гори, где такође имамо руководиоца тужилаштва и тужиоце, него тужилачкој номенклатури у Републици Србији.

Оно што се запажа у ЗЈТ РСР у односу на законодавства Републике Србије и Републике Црне Горе јесте релативно сиромашно разрађена процедура код појединих значајних питања за функционисање јавног тужилаштва, а самим тим и за успешно вршење истражне функције. *Exempli causa*, систем издавања обавезних упутстава виших јавних тужилаца нижим није ни изблиза детаљно разрађен као у Републици Србији или Републици Црној Гори, па је тако Законом само предвиђено издавање општих упутстава која се односе на рад и активности тужилаца, и посебних упутстава која се односе на рад у одређеним предметима,<sup>575</sup> као и да су упутства која доноси главни тужилац обавезујућег карактера.<sup>576</sup>

Нигде није предвиђена могућност било каквог приговора или притужбе на издато обавезно упутство, што указује на строгу хијерархију и монархатско уређење које је могуће спроводити у јавном тужилаштву кроз личност главног тужиоца. Главни тужилац у сваком тужилаштву на описани начин има могућност да изда сваком тужиоцу обавезно упутство за поступање у поједином предмету, које је обавезно за тог тужиоца и на које нема право никаквог правног лека, што сматрамо лошим решењем. Претходно описана решења у Републици Србији и Републици Црној Гори дају бољи темељ за непристрасно вршење истражне функције од стране тужилаца који обрађују предмете, те у том делу ЗЈТ РСР не пружа решења која би била модел за евентуално побољшање услова за вршење истражне функције јавног тужилаштва у Републици Србији.

---

<sup>571</sup> Slavo Lakić, „Experiences with and Problems Identified in the Prosecutorial Investigation in BiH“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 98.

<sup>572</sup> Службени гласник Републике Српске бр. 69/2016.

<sup>573</sup> Члан 27 и 28 ЗЈТ РСР.

<sup>574</sup> Члан 7 став 1 ЗЈТ РСР.

<sup>575</sup> Члан 22 став 1 ЗЈТ РСР.

<sup>576</sup> Члан 22 став 2 ЗЈТ РСР.

Босна и Херцеговина је прва од бивших република СФРЈ са судског концепта истраге прешла на тужилачки, као и на адверзијални кривичнопроцесни систем на главном претресу.<sup>577</sup> Закон о кривичном поступку Републике Српске<sup>578</sup> један је од четири процесна закона која важе на територији БиХ. Поред њега материја кривичног процесног поступка у БиХ регулисана је и Законом о кривичном поступку БиХ,<sup>579</sup> Законом о кривичном поступку Дистрикта Брчко БиХ<sup>580</sup> и Законом о кривичном поступку Федерације БиХ.<sup>581</sup> Како је већ речено, нећемо се бавити анализом сва четири процесна закона у БиХ, сходно чињеници да су сличног садржаја, већ ће наша анализа бити усмерена на Закон о кривичном поступку Републике Српске.

Разматрајући чланом 43 Закона о кривичном поступку Републике Српске (у даљем тексту ЗКП РС) којим су регулисана права и дужности тужиоца, примећује се да поред права и дужности које тужиоци имају у Републици Србији и Републици Црној Гори, тужиоци у Републици Српској имају и одређена посебна овлашћења, попут давања имунитета у складу са чланом 149 ЗКП РС.<sup>582</sup> Можда најважнија разлика у односу на раније решење јесте што је сада јавни тужилац одговоран не само за гоњење извршилаца кривичних дела, већ и за њихово откривање.<sup>583</sup> Одавде се може извући закључак да јавни тужилац истражну функцију мора да врши већ у најранијим фазама поступка, односно већ код откривања извршилаца кривичних дела. Наравно, оваква поставка даје јавном тужиоцу у Републици Срској и веће обавезе код вршења истражне функције, јер у Србији је полиција орган откривања извршилаца кривичних дела, а не јавни тужилац.

Оно што је такође интересантно да закон предвиђа да тужилац може да нареди овлашћеном службеном лицу да изврши наредбу суда издату у складу са законом. Нисмо сигурни какав је *ratio legis* ове одредбе. Нема сумње да је тужилац *dominus litis* у истрази, те да има овлашћења да руководи истрагом, али сматрамо неспорним и да суд у овој фази има ауторитет који је оригинеран, и који не би смео да зависи од било каквог нахођења јавног тужиоца да ли ће наређивати овлашћеним службеним лицима да изврше већ издату наредбу суда. Издата наредба суда би морала већ сама по себи да буде довољан ауторитет овлашћеним службеним лицима у БиХ да по њој поступе, а не да деривира из потоње наредбе тужиоца.

Када је у питању број бранилаца који осумњичени може имати у истрази, ЗКП РС не ограничава број бранилаца који могу бити ангажовани, за разлику од Републике Србије која дозвољава до пет бранилаца, односно Републике Црне Горе, која дозвољава до три браниоца

<sup>577</sup> Д. Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, *op. cit.*, 24.

<sup>578</sup> Службени гласник РС бр. 53/2012, 91/2017, 66/2018 и 15/2021.

<sup>579</sup> Службени гласник БиХ бр. 3/2003, 32/2003 – испр., 36/2003, 26/2004, 63/2004, 13/2005, 48/2005, 46/2006, 76/2006, 76/2006, 29/2007, 32/2007, 53/2007, 76/2007, 15/2008, 12/2009, 16/2009, 93/2009, 53/2009 – др. закон, 93/2009, 72/2013 и 65/2018.

<sup>580</sup> Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ број 34/2013 – пречишћен текст, 27/2014, 3/2019 и 16/2020.

<sup>581</sup> Службене новине ФБиХ број 35/2003, 56/2003, 78/2004, 28/2005, 55/2006, 53/2007, 9/2009, 12/2010, 8/2013, 59/2014 и 74/2020.

<sup>582</sup> У питању је могућност да тужилац донесе одлуку да сведоку који може својим одговорима да себе доведе у ситуацију да буде изложен кривичном гоњењу дозволи имунитет. Имуитет сведоку омогућава да не буде гоњен ако одлучи да да исказ, а тужиоцу може бити корисно средство да дође до исказа сведока на основу кога ће гонити друге окривљене.

<sup>583</sup> Милорад Барашанин, *Тужилац као странка или тужилац као бранилац*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016, 523.

у поступку. Међутим, осумњичени мора да се изјасни ко ће од изабраних бранилаца имати статус главног браниоца, с тим што је одбрана обезбеђена када у поступку учествује један од бранилаца.<sup>584</sup> Иако одредбу да је одбрана обезбеђена ако у поступку учествује само један бранилац има и ЗКП/2011,<sup>585</sup> сматрамо да је у циљу ефикаснијег вршења истражне функције не би било лоше реципирати одредбу о одређивању главног браниоца и у наше кривично процесно законодавство.

Наиме, одредба члана 300 став 1 ЗКП/2011 обавезује јавно тужилаштво да позове браниоца и осумњиченог да присуствују испитивању сведока или вештака, а одредба члана 300 став 4 ЗКП/2011 прописује да ако осумњичени има браниоца, јавно тужилаштво по правилу обавештава само браниоца о доказним радњама. У ситуацији када осумњичени има више бранилаца, јавном тужилаштву је значајан утрошак времена, па и ресурса да о свакој доказној радњи обавештава сваког браниоца осумњиченог, на шта је законом обавезан. Уколико би се одредило да постоји главни бранилац, као у Републици Српској, могло би се *de lege ferenda* предвидети да је одбрана обавештена о одређеној доказној радњи обавештавањем главног браниоца. Тиме би се тужилаштво значајно растеретило од бирократских обавеза да обавештава сваког браниоца понаособ, и пребацио би се терет међусобног обавештавања на браниоце међусобно, што би у ситуацији ионако хипертрофираних овлашћења, али и обавеза јавног тужиоца у истрази, допринело ефикаснијем вршењу истражне функције јавног тужиоца.

Оно што је важна разлика у односу на процесна законодавства Републике Србије и Републике Црне Горе, јесте решење по коме браниоца *ex officio* поставља суд, а не јавно тужилаштво.<sup>586</sup> Ако осумњичени не узме изабраног браниоца у случајевима обавезне одбране, браниоца му у свакој фази поступка поставља суд. Занимљиво је и решење по коме ће приликом постављена браниоца по службеној дужности суд прво позвати осумњиченог да сам изабере браниоца са листе адвокатске коморе, а тек ако сам не одабере браниоца са листе, поставља га суд.<sup>587</sup>

Ако се погледа ретроспектива код одређивања бранилаца по службеној дужности у Републици Србији, уочава се да је стручна јавност, а поготово адвокатура, имала примедбе на начин како су постављани браниоци, посебно приликом давања одбране осумњичених у полицији. Поједини аутори сматрали су да право осумњиченог да има браниоца добија своју негацију кроз непоштовање права да ангажује браниоца по свом избору.<sup>588</sup> Полиција би наводила да бранилац којег осумњичени тражи не може да се пронађе, након чега би се „ангажовао бранилац са малог списка који је скројен по посебним критеријумима“. Стога су још током постојања судске истраге давани предлози да полиција прибавља списак адвоката од адвокатске коморе, те да искључиво осумњичени бира браниоце са понуђеног списка, док се не нађе бранилац који може бити ангажован.<sup>589</sup>

По актуелним решењима у Републици Србији тужилаштво поставља браниоце по службеној дужности осумњиченима, и то не само у предистражном поступку, већ и у истрази, и овакво решење је такође на мети критика адвокатуре, па и стручне јавности. Као основни аргументи износе се чињенице да није адекватно решење дозволити једној страни у поступку да поставља браниоца другој страни, јер то нужно води до могућности злоупотреба. Са друге

<sup>584</sup> Члан 48 став 2 ЗКП РС.

<sup>585</sup> Видети члан 78 став 3 ЗКП/2011.

<sup>586</sup> Члан 53 став 4 ЗКП РС.

<sup>587</sup> Члан 53 став 6 ЗКП РС.

<sup>588</sup> Мирослав Бојић, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку*, Бранич бр. 2/2004, 32.

<sup>589</sup> *Ibid.*, 33.

стране, могли би се истаћи контрааргументи са теоријске стране да у истрази јавно тужилаштво није странка у поступку, већ орган поступка, који је по закону дужан да буде непристрасан. Са практичног аспекта, тужилаштво је имало проблема да нађе и постави браниоце са списка адвокатске коморе, поготово у касним ноћним часовима када је потребно обезбедити браниоца лицима задржаним за *in flagranti delicto*.

Због свега напред наведеног, морамо да станемо на становиште да би без сумње најобјективнији у избору браниоца по службеној дужности у начелу морао да буде суд, па се решење које садржи ЗКП РС може оценити као најбоље са становишта заштите права осумњичених у поступку. Зато би требало размотрити и измену актуелних решења везаних за постављање бранилаца по службеној дужности од стране јавног тужилаштва, и предвидети да браниоца и у фази истраге поставља суд.<sup>590</sup>

Наредно решење на које треба обратити пажњу јесте то да тужилац може да допусти да лица која имају оправдан интерес помоћу уређаја за аудио или аудио-визуелно снимање снимају извођење истражне радње.<sup>591</sup> Законом даље није регулисано да ли се ови снимци могу корисити као доказ у даљем току поступка, већ само да се овако сачињени снимци не могу јавно приказивати без писаног одобрења странака и учесника снимљене радње.<sup>592</sup> Нема сумње да се аудио или аудио-визуелни снимци које сачини јавно тужилаштво приликом извођења истражне радње могу користити као доказ у поступку пред судом, па не видимо сметњу зашто се не би могли користити и снимци које сачине друга лица уз одобрење тужилаштва, уколико снимци садрже податке о записнику који се саставља, податке потребне за идентификовање лица чије се изјава снима, као и податак у ком својству лице даје изјаву.<sup>593</sup>

У сваком случају, могућност да и друга лица могу да снимају ток доказних радњи доприноси већој објективности доказа прибављених у истрази и додатно „тера“ тужиоца да поступа у складу са свим законским одредбама приликом прибављања доказа. Уколико јавни тужилац приликом саслушања неког лица не поштује све законске одредбе, лице које је састављало снимак има квалитетан материјал на основу кога може да докаже да није у питању законито прибављен доказ, што странке у поступку већ у истрази доводи у изједначенији положај и омогућава им поштовање начела „једнакости оружја“. Због свега наведеног, мишљења смо да би овако решење могло да нађе места и у нашем ЗКП/2011.

Поред добрих решења, ЗКП РС познаје и нека решења која не бисмо могли окарактерисати добрим у односу на постојећа решења у ЗКП/2011. Тако наредбу за довођење осумњиченог јавни тужилац у Републици Српској може издати само изузетно, у хитним случајевима.<sup>594</sup> Што се тиче довођења сведока, и овде јавни тужилац може наредбу за довођења сведока издати само у хитним случајевима, с тим што издату наредбу јавног тужиоца мора да одобри суд у року од 24 часа од издавања наредбе.<sup>595</sup> За разлику од ЗКП РС, по ЗКП/2011 јавно

---

<sup>590</sup> Са друге стране, као што смо већ констатовали, са актуелним решењем по коме је јавно тужилаштво дужно да при постављању браниоца ступи у контакт са адвокатском комором, која шаље браниоца са списка бранилаца по службеној дужности, готово да не постоји могућност злоупотребе при постављању бранилаца по службеној дужности. Једина могућност за злоупотребу била би да јавно тужилаштво са намером не позове комору, већ да постави браниоца по службеној дужности мимо списка коморе. Међутим, овакво поступање било би лако утврдити упоређивањем списка ангажованих бранилаца које има комора и које је ангажовало тужилаштво, што би била несумњива злоупотреба службеног положаја од стране јавног тужиоца, која би била лако утврдива, па су ризици да неко јавно тужилаштво поступи на наведени начин скоро никакви.

<sup>591</sup> Члан 66 став 7 ЗКП РС.

<sup>592</sup> Члан 66 став 8 ЗКП РС.

<sup>593</sup> Видети члан 66 став 2 ЗКП РС.

<sup>594</sup> Члан 183 став 2 ЗКП РС.

<sup>595</sup> Члан 146 став 6 ЗКП РС.

тужилаштво нема никаквих ограничења приликом издавања наредбе за довођење, било осумњичених, било сведока, а има и шири круг случајева у којима може да изда наредбу за довођење.

Док се у Републици Српској довођење осумњичених и сведока може наредити само када уредно позвани сведок или осумњичени не дође, а изостанак не оправда, дотле у Републици Србији осумњичени може бити доведен од стране тужиоца поред наведене ситуације и ако је донето решење о притвору или се није могло извршити уредно достављање позива, а из околности очигледно произлази да осумњичени избегава пријем позива.<sup>596</sup> Са друге стране, тужилац наредбу за довођење сведока може издати поред недоласка уредно позваног сведока који изостанак није оправдао и у ситуацији када се сведок без одобрења удаљи са места где треба да буде испитан.<sup>597</sup>

Вршећи компарацију решења из ЗКП РС и ЗКП/2011, може се закључити да законски оквир који даје ЗКП/2011 даје знатно бољу подлогу за ефикасније вршење истражне функције јавног тужиоца, јер предвиђа знатно мања ограничења него ЗКП РС у ситуацији када јавно тужилаштво настоји да обезбеди присуство осумњичених и сведока у фази истраге. Није јасан ни *ratio legis* одредбе ЗКП РС која предвиђа одобравање наредбе за довођење осумњиченог од стране судије за претходни поступак у року од 24 часа.

Посебно се не може оправдати оволики формализам и укључивање суда у контролу одлуке јавног тужиоца да доведе осумњиченог, када јавни тужилац има законска овлашћења и да лице задржи до 48 сати без одобравања од стране суда. Дакле, законодавац је предвидео да јавни тужилац тежу меру која подразумева лишење слободе може предузети без одобравања суда, а лакшу меру која подразумева само довођење лица код тужиоца условио је одобрењем од стране суда. Сходно реченом, актуелна законска решења у Републици Србији која се тичу довођења морају се оценити као боља из аспекта ефикасног вођења предистражног поступка и истраге од стране јавног тужилаштва.

Могуће је уочити и разлике у степену контроле које јавно тужилаштво има у односу на полицију у предистражном поступку и истрази, у односу на Републику Србију.<sup>598</sup> Наиме, чланом 226 ставом 1 ЗКП РС предвиђена је обавеза овлашћених службених лица да за кривична дела за која је прописана казна затвора већа од пет година одмах обавесте тужилаштво о постојању основа сумње, као и да под надзором тужилаштва предузимају даље мере у предистражном поступку којима би се пронашао извршилац кривичног дела, спречило бекство или скривање осумњиченог, односно сачували трагови кривичног дела и предмети који могу да послуже као доказ у кривичном поступку, односно информације које могу бити корисне у кривичном поступку. Са друге стране, чланом 226 ставом 3 ЗКП РС предвиђено је да за кривична дела за која је прописана казна затвора до пет година овлашћено службено лица може да обавести тужиоца о расположивим информацијама и

---

<sup>596</sup> Члан 195 став 1 ЗКП/2011.

<sup>597</sup> Члан 101 став 1 ЗКП/2011.

<sup>598</sup> Генерално гледано, надзор јавног тужиоца у БиХ над радом полиције огледа се у три сегмента: 1) тужилац обезбеђује стручну помоћ у примени и тумачењу кривичноправних одредби како материјалног, тако и процесног кривичног права, и води рачуна о примени и заштити законом загарантованих слобода и права грађана у односу на поступање овлашћених службених лица; 2) тужилац издаје потребне наредбе и упутства овлашћеним службеним лицима у току истраге, у смислу прикупљања информација и доказа на законом прописан начин, како би исти били доказно кредибилни у поступку пред судом; 3) тужилац непосредно учествује у предузимању процесних радњи и другим поступањима у току истраге, која се односе на ангажман полиције. Драган Кулић, „Кривичнопроцесни субјективитет овлашћених службених лица у Закону о кривичном поступку Босне и Херцеговине“, Супротстављање савеменим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 3 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015, 97.

истражним радњама најкасније до седам дана од дана сазнања о постојању основа сумње да је кривично дело учињено.<sup>599</sup>

Из наведених одредаба може се извучи закључак да за тзв. багателна кривична дела полиција нема обавезу да одмах обавести јавног тужиоца, већ има рок до седам дана да самостално поступа пре доношења одлуке о обавештавању тужиоца. Како ЗКП/2011 ову разлику не прави, то значи да полиција у Републици Србији има обавезу промптог обавештавања тужиоца без обзира на висину санкције која је предвиђена за дела која се гони по службеној дужности,<sup>600</sup> извучи се закључак да је полиција у Републици Српској донекле самосталнија од контроле поступања јавног тужиоца у предистражном поступку.<sup>601</sup>

Теза да полиција у предистражном поступку у Републици Српској има већа овлашћења од полиције у Републици Србији посебно је видљива кроз овлашћење дато полицији чланом 227 ставом 3 ЗКП РС. Тим чланом предвиђено је да уколико приликом прикупљања изјава овлашћено службено лице поучи осумњиченог о његовим правима, као и сведока о његовим правима, записници о прикупљеним обавештењима могу се користити као доказ у кривичном поступку. Дакле, за разлику од ЗКП/2011, по коме изјава коју даје осумњичени у полицији може бити коришћена као доказ само ако је дата у присуству браниоца, по ЗКП РС може се као доказ користити и изјава која је дата у полицији без браниоца.

Тиме је законодавац у Републици Српској полицији дао озбиљна овлашћења, али је створио платформу за могуће злоупотребе од стране овлашћених службених лица у предистражном поступку, који би могли тортуром или преваром да прибаве признања од осумњичених, који су на овај начин лишени стручне одбране у полицији. У Републици Србији било је случајева да се чак и у присуству бранилаца који су постављени по службеној дужности „фабрикују“ признања, а потенцијал за такво поступање полиције знатно је повећан услед постојања оваквог законског решења, због чега сматрамо да је актуелно решење у Републици Србији боље него решење које предвиђа ЗКП РС поводом саслушања осумњичених у полицији, односно доказне вредности тог саслушања.<sup>602</sup>

Могућност да се изјаве грађана дате у полицији користе као доказ у кривичном поступку ЗКП/2011 не познаје. Не само да се службене белешке о изјавама које су грађани дали у полицији не могу користити као доказ, већ није дозвољено ни испитивање полицајаца који су

<sup>599</sup> Законом су прописане две кључне дужности полиције у предистражном поступку: дужност полиције да обавештава тужиоца о предузетим мерама и радњама и дужност полиције да под надзором тужиоца предузима потребне мере. Миле Шикман, *Основ сумње – нови значај у истрази и критички осврт*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011, 446.

<sup>600</sup> Сходно члану 286 ставу 4 ЗКП/2011 полиција има обавезу да у року од 24 часа након предузимања било које мере и радње из своје надлежности о томе обавести јавног тужиоца.

<sup>601</sup> У сваком случају, остаје потреба да јавно тужилаштво и полиција блиско сарађују, јер нити тужилаштво може без полиције, нити полиција може без тужилаштва, због чега они чине јединствен систем деловања у супротстављању криминалитету. Гојко Шетка, Младен Вуковић и Предраг Поповић, *„Резултати рада полицијских агенција и тужилаштва у Босни и Херцеговини као показатељ њихове стручности“*, Супротстављање савеменим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 3 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015, 73.

<sup>602</sup> Једино што може делимично да оправда чињеницу да је допуштено да полиција саслушава осумњиченог без браниоца у Републици Српској и да се та изјава користи као доказ, јесте чињеница да се у поступку пред судом исказ окривљеног цени као и сваки други доказ, на темељу слободне оцене доказа и у складу са слободним уверењем суда. Дакле, евентуално признање изнуђено у полицији не представља више краљицу доказа (*regina probationem*), као у некадашњем средњовековном кривичном поступку (Видети М. Шкулић, *Коментар Законика о кривичном поступку, op. cit.*, 121.), већ би се признање ценило као сваки други доказ и ниједна осуђујућа пресуда не би требало да буде заснована само на признању окривљених лица, без постојања других доказа.

сачињавали службене белешке о садржају тих обавештења која су прикупљена од грађана.<sup>603</sup> Наравно, у односу на узимање изјава грађана на службену белешку у Републици Србији, постоји једна битна разлика везана за могућност узимања изјава сведока у полицији у Републици Српској, а она се огледа у обавези да се сведоци поуче правима и обавезама пре давања изјаве, што ту изјаву формализује и омогућава јој да буде уведена у кривични поступак као доказ.<sup>604</sup>

Међутим, ова обавеза полиције не отклања могућност да полиција утиче на сведоке који дају овакве изјаве, поготово што се не захтева присуство браниоца или осумњиченог код давања оваквих изјава, односно нема контрадикторности код њеног давања, која је омогућена када се врши испитивање сведока пред јавним тужиоцем. Самим тим, доказна вредност ових изјава не би требало да буде од великог значаја у поступку, поготово што би ти сведоци морали бити испитани и непосредно пред судом, у складу са начелом непосредности кривичног поступка.

Попут ЗКП РСГ, и ЗКП РС у члану 231 познаје судско обезбеђење доказа за које постоји могућност да неће бити доступни суду за време суђења. Занимљиво је што судији за претходни поступак предлог да се сведок испита пре главног претреса могу ставити не само јавни тужилац, него и окривљени и његов бранилац. Ова изјава се не може користити ако је сведок присутан на главном претресу, а да би сведок био испитан, странка која предлаже испитивање мора доказати да је сведок недоступан упркос напорима да се обезбеди његово присуство на главном претресу. Поред испитивања сведока, предлог странака може се односити и на материјалне доказе, ако странке сматрају да може доћи до нестанка одређеног доказа до главног претреса. У тој ситуацији, ако суд прихвати предлог странке која га је ставила, предузеће неопходне радње у циљу обезбеђења доказа.

Може се извести закључак да је наведено законско решење добро, јер странке ставља у равноправнији положај током истраге и омогућава да се већ у истрази тас помери са стране јавног тужиоца на страну окривљеног и тако у пракси заиста обезбеди једнакост оружја. Стога би наведено решење могло да нађе место и у ЗКП/2011, у оквиру неких будућих измена којима би био побољшан актуелни законски оквир.

За разлику од ЗКП/2011, ЗКП РС не предвиђа доношење никаквог формалног акта од стране јавног тужиоца приликом завршетка истраге.<sup>605</sup> Члан 233 ЗКП РС превиђа да тужилац има обавезу да забележи у спису да је истрага окончана, а као и у ЗКП/2011 предвиђен је инструктивни рок од шест месеци од доношења наредбе о спровођењу истраге да се истрага

---

<sup>603</sup> Без обзира што ЗКП/2011 не садржи изричиту забрану испитивања овлашћених службених лица на ове околности, нема спора да би такво поступање органа поступка било незаконито, јер би оно представљало посредно увођење незаконитих доказа у поступак. Биљана Синановић, *Недозвољени докази у кривичном поступку*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2012, 79.

<sup>604</sup> Полиција у Републици Србији не би могла самостално да предузме доказну радњу испитивања сведока или вештака, имајући у виду чињеницу да је таква могућност изричито онемогућена одредбом чл. 288 ст. 2 ЗКП/2011, која предвиђа да полиција грађане не може испитивати као сведоке, нити саслушавати као осумњичене, изузев у складу са чл. 289 ст. 2 ЗКП/2011 – саслушања осумњичених у полицији у присуству браниоца.

<sup>605</sup> Суд у Бих нема никаквог непосредног овлашћења везаног за оцену основаности вођења истраге, већ одлуку о покретању, току и окончању истраге доноси искључиво јавни тужилац. Суд се само посредно може изјаснити о основаности истраге када се појави потреба за предузимањем доказних радњи које захтевају судску наредбу, јер тада суд цени постојање основа сумње или основане сумње (код притвора). Miodrag Simovic, „Prosecutorial Investigation Model in the Criminal Procedure Legislation of Bosnia and Herzegovina: Current Situation and Problems“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 54.

оконча. Ако се то не деси у наведеном року, мере за окончање истраге предузеће колегијум тужилаштва које спроводи истрагу.

Бољим решењем сматрамо оно предвиђено чланом 310 ставом 2 ЗКП/2011, који предвиђа да ако тужилац истрагу не оконча у року од шест месеци, дужан је да обавести непосредно вишег јавног тужиоца о разлозима из којих истрага није окончана, док члан 310 став 3 ЗКП/2011 предвиђа да је непосредно виши јавни тужилац дужан да предузме мере да се истрага оконча.<sup>606</sup> Решење у ЗКП/2011 сматрамо бољим из простог разлога што је основаније очекивати да ће екстерна интервенција бити бољи подстрек од интерне да се истрага оконча, односно више јавно тужилаштво ће увек пре снагом ауторитета који има због своје позиције утицати на тужиоца који води истрагу да је оконча у разумном року, него што ће то чинити колегијум тужилаштва у коме тужилац који води истрагу и сам ради.

---

<sup>606</sup> У члану 310 ставу 2 ЗКП/2011 предвиђен је и изузетак од општег рока од шест месеци за окончање истраге, и то у ситуацији када истрагу воде тужилаштва посебне надлежности, у ком случају се као разуман рок за окончање истраге предвиђа време до једне године. На први поглед је решење сасвим логично, ако се узме у обзир структура и сложеност предмета у којима поступају Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине. Међутим, у пракси ова тужилаштва без већих проблема завршавају истраге и у краћем року од једне године, сходно чињеници да имају знатно мањи број предмета у раду него редовна тужилаштва, али и знатно боље инфраструктурне услове да воде истраге. Зато можда не би било лоше предвидети да и за комплексније истраге у редовним тужилаштвима буде предвиђен дужи рок од шест месеци, како би закон уважио проблеме који се у пракси јављају.



### 3. Република Хрватска

Јавно тужилаштво у Републици Хрватској уређено је Законом о државном одвјетништву (у даљем тексту ЗДО РХ).<sup>607</sup> Државно одвјетништво Републике Хрватске дефинисано је као самостално и независно правосудно тело овлашћено и дужно да поступа против извршилаца кривичних дела и других кажњивих дела, предузима правне радње ради заштите имовине Републике Хрватске и подноси правна средства за заштиту Устава Републике Хрватске и закона, сходно члану 3 ставу 1 ЗДО РХ.

Већ из наведене дефиниције могу се утврдити три битне разлике у односу на положај уређење јавног тужилаштва у Републици Србији. Прво, јавно тужилаштво је у Републици Хрватској поред самосталности и независно, што указује да би требало да има већу слободу поступања у односу на друге државне органе, пре свега у односу на друге две гране власти. Међутим, мало детаљнија анализа норми ЗДО РХ указује да је додавање квалификатива „независно“ поред самосталности јавног тужилаштва у Републици Хрватској више формалног, него суштинског карактера.<sup>608</sup>

Наиме, главни државни одвјетник Републике Хрватске, који се може посматрати као пандан републичком јавном тужиоцу Републике Србије, у складу са чланом 23 ставом 1 ЗДО РХ бира се на идентичан начин као републички јавни тужилац. Главног државног одвјетника предлаже Влада Републике Хрватске, као извршни орган, а бира га Хрватски сабор (скупштина) као законодавно тело, што јасно указује да првог човека хрватског јавног тужилаштва бирају друге две гране власти. Чак је дужина мандата главног државног одвјетника краћа него републичког јавног тужиоца, јер се бира на четири године, што га доводи у још подређенији положај према извршној и законодавној власти, које га могу сменити и пре него што је то могуће у Републици Србији.<sup>609</sup> Самим тим, давање независности хрватском јавном тужилаштву, у ситуацији када првог човека јавног тужилаштва бирају друге две гране власти делује као украшавање законског текста без есенцијалног утицаја на стварно функционисање тужилаштва.

Друго, јавно тужилаштво је у Републици Хрватској експлицитно дефинисано као правосудни орган, за разлику од Републике Србије, где и даље није јасно дефинисано да ли је јавно тужилаштво управни или правосудни орган, или неки амалгам ове две врсте органа. Дефинисање јавног тужилаштва као правосудног органа даје јавном тужилаштву јасну платформу за успешно вршење истражне функције, што је решење које би свакако требало имплементирати и у Републици Србији, где је јавно тужилаштво фактички ближе правосуђу него управи, како по начину уређења, тако и по функцијама које обавља, пре свега у кривичном поступку, што би требало и јасно нормативно уредити.

Трећа разлика се огледа у овлашћењу државног одвјетништва да предузима правне радње ради заштите имовине Републике Хрватске, што указује да овај орган има шира овлашћења него јавно тужилаштво Републике Србије, односно државно одвјетништво представља спој овлашћења која имају јавно тужилаштво и државно правобранилаштво у Републици Србији. Мишљења смо да овакво решење представља превелику концентрацију овлашћења у једном државном органу, те да је боље решење које предвиђа наше законодавство које раздваја

<sup>607</sup> Народне новине бр. 67/2018.

<sup>608</sup> Независност спровођења истраге посебно је важна за успостављање јавног поверења у монопол државе приликом спровођења њених овлашћења. Zlata Djurdjevic, „*Main Characteristics of the Prosecutorial Investigation According to the Croatian CPC from 2008 to 2013*“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 75.

<sup>609</sup> По члану 55 ставу 1 ЗЈТ РС јавни тужиоци се бирају на период од шест година и могу се поново бирати на ту функцију.

овлашћења на два државна органа, јавно тужилаштво са превасходним задатком да гони извршиоце кривичних и других законом кажњивих дела, и државног правобранилаштва са задатком да заступа имовинске интересе Републике Србије, али и аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе.

Одвајање ових функција омогућава бољу специјализацију у оквиру јавног тужилаштва, посебно субспецијализације за одређене облике криминала (нпр. за насиље у породици, корупцију и др.), што је теже спровести уколико постоји широк опсег делатности какав има државно одвјетништво у Републици Хрватској. Што је одређени орган специјализованији за врсту криминала против које се бори, лакше ће вршити и истражну функцију.

Што се тиче организације јавног тужилаштва у Републици Хрватској, она се битно не разликује од организације у Републици Србији. На челу јавног тужилаштва је јавни тужилац који управља јавним тужилашвом и заступа га, при чему има своје заменике који су самостални у предметима који су им додељени, с тим што је самосталност заменика ограничена само законом.<sup>610</sup>

Међутим, начин доделе предмета у рад заменицима јавног тужиоца у Републици Хрватској омогућава већу објективност и ствара боље претпоставке за непристрасно вршење истражне функције, него што је то случај у Републици Србији. Пре свега, чланом 57 ставом 3 ЗДО РХ прописано је да се заменици јавног тужиоца задужују предметима на начин којим се осигурава непристрасна и независна додела предмета. Ова генерална одредба разрађена је чланом 91 ставом 1 ЗДО РХ, који предвиђа да се појединачни предмети додељују у рад насумичном доделом, применом одговарајућег алгорита, којим се осигурава равномерна додела предмета током целе године, зависно од врсте и правне сложености предмета. Изузетак од општег правила превиђен је чланом 91 ставом 2 ЗДО РХ, по коме јавни тужилац може одређени предмет, када за то постоје оправдани разлози, доделити у рад одређеном обрађивачу, о чему се саставља образложена службена белешка и улаже се у списе предмета.

Непристрасном доделом предмета на овај начин значајно се минимизира утицај јавних тужилаца на то ко ће од заменика јавног тужиоца поступати у ком предмету, јер се већина предмета додељује насумичном доделом, а не као у Републици Србији одлуком јавног тужиоца која је ограничена дифузним критеријумима, које смо већ описали. Битно је да сваки изузетак од општег правила мора бити писмено образложен кроз службену белешку, која постаје саставни део предмета, чиме се смањује простор за евентуалне злоупотребе, јер јавни тужиоци не могу олако додељивати предмете који су им важни заменицима јавног тужиоца на које могу лакше да утичу, а што се у пракси дешава, већ свако одступање од општег правила морају да објасне кроз службену белешку.

Поред тога, у складу са чланом 92 ставом ЗДО РХ, већ додељен предмет обрађивачу може бити одузет само када постоје законски услови за изузеће обрађивача, ако обрађивач не може предузимати у одређеном периоду радње у предмету због дуже спречености, или када то захтевају посебни разлози. У сваком случају, сваки обрађивач од кога се предмет одузима мора добити образложено решење са разлозима због којих му је предмет одузет, што све смањује могућност утицаја и манипулације преко јавног тужиоца према конкретном заменику јавног тужиоца који обрађује предмет.

Наравно, остаје могућност утицаја од стране јавног тужиоца према заменицима јавног тужиоца кроз давање обавезних упутстава за поступање у конкретним предметима, чиме би се заменик јавног тужиоца потенцијално могао ометати у непристрасном и стручном вршењу

---

<sup>610</sup> Члан 5 ЗДО РХ.

истражне функције. У складу са чланом 85 ставом 1 ЗДО РХ јавни тужилац може дати заменику јавног тужиоца образложено обавезно писано упутство какву одлуку да донесе у појединачном предмету, с тим што са тим упутством мора да упозна и непосредно вишег јавног тужиоца. Заменик јавног тужиоца је дужан да донесе одлуку у складу са обавезним упутством. Једино што може покушати да поднесе писани захтев за ослобођење од даљег поступања у предмету, уколико сматра да је упутство незаконито, неправилно или није целисходно, при чему о захтеву за ослобођење од поступања опет одлучује јавни тужилац који обавезно упутство даје, који га може, али не мора прихватити.

Може се претпоставити да ће у пракси мало који заменик јавног тужиоца тражити да буде ослобођен поступања у предмету, чак и ако сматра упутство јавног тужиоца незаконитим или неправилним, али свакако овакав механизам треба сматрати солидним решењем, јер иза заменика јавног тужиоца остаје траг да се није слагао са одређеном одлуком јавног тужиоца. На овај начин се елеминише било каква могућност да се накнадно заменик јавног тужиоца који је донео одлуку која је евентуално незаконита или неправилна доведе у ситуацију да због такве одлуке сноси одговорност.

Начела хијерархијског уређења и монократског руковођења јавним тужилаштвом изражена су и кроз чланове 85 и 86 ЗДО РХ. Чланом 85 ставом 1 ЗДО РХ предвиђено је да јавни тужилац може уз образложену одлуку преузети поступање у сваком предмету од свог заменика, или од нижег јавног тужиоца. Такође, по члану 86 ставу 1 ЗДО РХ јавни тужилац може свом заменику или нижем тужиоцу дати писани образложени налог да предузме одређену јавнотужилачку радњу у конкретном предмету. Дакле, унутрашње уређење јавног тужилаштва у Републици Хрватској битно се не разликује од уређења јавног тужилаштва у Републици Србији, па се мора поставити питање значења доделе квалификатива независности јавном тужилаштву Републике Хрватске, када не постоје ефикасни законски механизми кроз које би се та независност у пракси и спровела.

\*\*\*

По Закону о казненом поступку Републике Хрватске<sup>611</sup> (у даљем тексту ЗКП РХ) кривични поступак јавни тужилац покреће ако постоји основана сумња да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, а нема законских сметњи за прогон осумњиченог, сходно члани 2 ставу 3 ЗКП РХ, што указује да је за покретање кривичног поступка у Републици Хрватској потребан виши степен сумње него у Републици Србији.<sup>612</sup>

Република Хрватска је ЗКП РХ донела 2008. године и њиме је ранија судска истрага замењена тужилачко-полицијском истрагом.<sup>613</sup> Приликом истраживања односа полиције и тужилаштва у Републици Хрватској утврђено је да полиција нема сазнања ни ко су тужиоци на територији на којој раде, или ко је главни државни тужилац, што је указивало на недостатак праве, блиске сарадње јавног тужилаштва и полиције,<sup>614</sup> на чему се инсистирало кроз одредбе ЗКП РХ из 2008. године. Пре тога је било покушаја да се односи јавног тужилаштва и полиције уреде протоколом и тако подигну на виши ниво, због чега је током

<sup>611</sup> Народне новине број 152/2008, 76/2009, 80/2011, 91/12 – Одлука Уставног суда РХ, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017 и 126/2019.

<sup>612</sup> У складу са чланом 7 ставом 1 ЗКП/2011 кривични поступак се најчешће у редовном поступку покреће доношењем наредбе о спровођењу истраге, за коју је довољно постојање основа сумње да је неко лице извршило кривично дело.

<sup>613</sup> Дамир Брнетић и Тихомир Краљ, „Потпора полиције процесним странкама и другим судионицима у новом казненом поступку са прегледом искустава о поступању полиције према жртвама и свјedoцима, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2009, 476.

<sup>614</sup> *Ibid.*, 477.

2006. потписан Протокол о сурадњи полиције и државног одвјетништва тијekom претказног (предистражног) и казненог поступка, који се примењивао од 01.01.2007. године.<sup>615</sup>

Међутим, координација и успешан заједнички рад полиције и јавног тужилаштва био је могућ само ако добро сарађују и имају поверење једни у друге, што се кроз ЗКП РХ и постигло. Тужилачко-полицијску истрагу било је потребно увести јер полиција до краја не разуме тужилачки посао, док тужилаштво не познаје добро криминалистичку тактику и технику, па је било нужно развити близак партнерски однос ова два државна органа.<sup>616</sup>

Са почетком примене ЗКП РХ из 2008. године нестао је традиционални тужилац какав је постојао пре овог законика. Јавни тужилац морао је да мења дотадашњи начин рада, јер у случају пасивности јавног тужиоца полиција и други органи који поступају у предистражном поступку имају овлашћења да затраже његове налоге, а тужилац нема овлашћења да пребаци њихове захтеве на други орган.<sup>617</sup> Речју, јавни тужилац мора сада много активније да поступа у вршењу истражне функције него што је то био случај пре ЗКП РХ из 2008. године. За успех истраге је од значаја мотивисаност органа који је води, а она је код јавног тужиоца свакако већа него код истражног судије.<sup>618</sup>

Најважније измене у вршењу истражне функције у истрази огледале су се о томе што се истражни судија трансформисао у судију за претходни поступак, и сада више не врши истражну функцију током истраге, већ одлучује о задирању у права и слободе осумњичених у претходном поступку.<sup>619</sup> Јавни тужилац је сада државни орган који води истрагу, али истовремено врши и надзор над деловањем полиције када она спроводи наложене јој радње, па сноси одговорност за успех истраге која је делом условљена законитим поступањем полиције.<sup>620</sup>

Са почетком примене ЗКП РХ из 2008. године мења се до тада постојећи трипартитни истражни поступак, којег је заменио монополистички положај јавног тужиоца.<sup>621</sup> Република Хрватска се суочавала са сличним проблемом као Република Србија, јер су у једном периоду приликом увођења ЗКП РХ из 2008. године паралелно важила два процесна кривична закона, што је додатно допинело комплексности хрватског казненог процесног права.<sup>622</sup> Јавнотужилачка истрага уведена ЗКП РХ из 2008. године има све одлике инквизиторског поступка, а не акузаторног или мешовитог.<sup>623</sup>

Као што је поменуто, ЗКП РХ захтева од јавног тужиоца другачији приступ од онога који је имао раније. Сада јавни тужилац мора да има активан приступ, који се огледа у томе да од првог тренутка мора да планира рад у предмету, да прави договор са полицијом и другим државним органима, а у случају предузимања доказних радњи или отварања истраге, јавни тужилац одлучује не само да ли ће сам спроводити доказне радње или их поверити

---

<sup>615</sup> *Ibid.*, 479.

<sup>616</sup> *Ibid.*, 480.

<sup>617</sup> Д. Новосел и М. Пајчић, *op. cit.*, 429-430.

<sup>618</sup> Дарко Клиер, и Лазо Пајић, *Субјекти у казненом поступку – нова позиција тужитеља*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008, 777.

<sup>619</sup> Владимир Љубановић, Тихомир Краљ и Стјепан Глушчић, *Доказне радње: новине при утврђивању чињеница у претходном поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008, 860.

<sup>620</sup> *Ibidem.*

<sup>621</sup> Злата Ђурђевић, *Сувремени развој хрватског казненог процесног права са посебним освртом на новелу ЗКП из 2011*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2011, 311.

<sup>622</sup> *Ibid.*, 315.

<sup>623</sup> *Ibid.*, 316.

истражитељу, већ и о томе на који начин ће доказне радње бити спроведене.<sup>624</sup> Самим тим, може се рећи да је јавни тужилац у Републици Хрватској господар вршења истражне функције у овој фази поступка, он одлучује да ли ће се, када ће се и на који начин предузимати доказне радње, које су потребне како би могло да се оцени (не)постојање сумње да је нека особа извршила кривично дело, а потом јавни тужилац на основу прикупљених доказа сам и доноси закључак о томе.

Реформа кривичног поступка у Хрватској донела је раздвајање функције прикупљања података потребних за одлуку о оптужби, коју сада врши јавни тужилац, од функције одлучивања у поступку, што је право и дужност суда.<sup>625</sup> Дакле, јавни тужилац је тај који у тужилачкој истрази има право и дужност истраживања у претходном поступку.<sup>626</sup> Стога је дужност прикупљања података у истрази сада на јавном тужилаштву, коме помаже истражитељ као нови субјекат претходног поступка.<sup>627</sup> Са друге стране, судија у претходном поступку одлучује, али више не истражује.<sup>628</sup>

Јавном тужиоцу, односно државном одвјетнику у Републици Хрватској је поред права и дужности које има јавни тужилац у Републици Србији дат додатни алат за успешно обављање истражне функције, јер у складу са чланом 38 ставом 2 тачком 9 ЗКП РХ јавни тужилац може изјавити да неће кривично гонити сведока, чиме му даје имунитет од кривичног гоњења, а себи обезбеђује доказ кроз његово сведочење. Као и у Републици Србији, сведок није обавезан да одговара на одређена питања ако је вероватно да би тиме себе или себи блиска лица изложио кривичном гоњењу, тешкој срамоти или знатној материјалној штети.

Међутим, ако је сведок ускратио одговор на поједина питања јер би тиме себе или себи блиско лице изложио кривичном гоњењу, тужилаштво у складу са чланом 286 ставом 2 ЗКП РХ има овлашћења да за кривична дела која су таксативно набројана у том ставу да изјаву да неће предузимати кривично гоњење против сведока, након чега сведок може слободно да исказује и на околности које би могле да га изложе кривичном гоњењу, што је слично решењу из ЗКП РС. Писану и оверену изјаву тужилаштво може дати сведоку само ако је процена тужиоца таква да је тај исказ важан за доказивање кривичног дела окривљеног за кривична дела наведена у члану 286 ставу 2 ЗКП РХ. Са друге стране, сведок пре него што да изјаву да ће о околностима које га могу изложити кривичном прогону дати изјаву, мора имати саветника из реда адвоката, ради заштите својих права и интереса, у складу са чл. 286 ставом 3 ЗКП РХ.

Сматрамо да је на овај начин јавном тужиоцу у Републици Хрватској дато једно оруђе којим може успешно да савлада доказне препреке у настојању да докаже извршење тешких кривичних дела, за које је у пракси доказивање знатно отежано, те је у питању решење чије би увођење требало размотрити и у Републици Србији код кривичних дела која су прописана у Закону о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције. Тиме би се прошириле могућности које су предвиђене кроз ЗКП/2011 и које регулишу споразуме са окривљеним и осуђеним лицима.

Када је у питању постављање браниоца по службеној дужности, у складу са чланом 66 ставом 3 ЗКП РХ у случају обавезне одбране поставља искључиво председник суда, а предлог за његово постављање могу дати полиција, јавно тужилаштво или суд, у зависности од врсте

<sup>624</sup> Д. Новосел и М. Пајчић, *op. cit.*, 429.

<sup>625</sup> Д. Клиер и Л. Пајић, *op. cit.*, 778.

<sup>626</sup> *Ibid.*, 779.

<sup>627</sup> *Ibid.*, 780.

<sup>628</sup> *Ibid.*, 782.

органа пред којим се саслушање осумњиченог обавља.<sup>629</sup> Један окривљени може имати највише три браниоца, а одбрана је обезбеђења ако у поступку учествује један бранилац. Без обзира што је суд без сумње непристраснији у избору браниоцу који ће бити постављен по службеној дужности, па самим тим овакво решење доприноси и бољем квалитету одбране, има и аргумената који би могли да укажу на мањкавости оваквог решења.

Проблеми у пракси код оваквог решења могу настати код *in flagranti delicto*, односно код кривичних дела код којих су осумњичени ухапшени током њиховог извршења, односно непосредно након извршења кривичног дела. Честе су ситуације да се учиниоци кривичних дела нпр. тешке крађе или неовлашћеног држања опојних дрога лишавају слободе у касним ноћним сатима, и да је приликом њиховог задржавања због законом предвиђених рокова потребно обезбедити браниоца у кратком року. Пошто су најчешће уз јавне тужиоце дежурне и судије за претходни поступак (суци за истрагу), мишљења смо да би најпрактичније решење било да се судијама за претходни поступак повери улога да у фази предистражног поступка и истраге постављају браниоце по службеној дужности. Тиме би и даље суд постављао браниоце, и избегли би се приговори да тужилаштво манипулише тим овлашћењем какви постоје у Републици Србији, али би се овлашћење постављања браниоца у овој фази поступка поверило оперативнијем органу него што је то председник суда. Пошто сваки суд има једног председника, тешко је замислити да је сваки председник суда у пракси дежуран 24 сата и стално доступан за постављење браниоца и у току ноћи.<sup>630</sup>

Нисмо упознати са тим како у пракси поступају хрватска тужилаштва и судови, али се председник суда вероватно ово законско овлашћење које има преноси на трећа лица, и тиме се омогућава да бранилац по службеној дужности буде постављен у свако доба дана и ноћи. Са друге стране, ту је судија за претходни поступак, који је свакако дежуран 24 сата и увек може да постави браниоца када је то потребно, због чега и предлажемо да се овакво решење уведе како у Републици Србији, тако и у Републици Хрватској. Са друге стране, када је у питању фаза поступка пред судом, односно главни претрес, нема сметњи да и даље председник суда одлучује о постављењу бранилаца по службеној дужности, имајући у виду да се суђења одвијају искључиво у току дана, а најчешће и у току радног времена суда, па нема практичних разлога да председник суда у овој фази поступка не поставља браниоце.

Управо из наведених разлога сматрамо и да је решење предвиђено чланом 73 ставом 5 ЗКП РХ целисходно, јер наведени члан предвиђа да о разрешењу браниоца одлучују судија за претходни поступак (судац истраге), председник већа или судија појединац, зависно од фазе поступка. Ексклузивитет разрешења бранилаца председник суда задржава само код бранилаца који неуредно врше дужност браниоца, у складу са чланом 73 ставом 6 ЗКП РХ, што је такође логично решење, јер у оваквим ситуацијама нема оперативне хитности каква се може јавити код флагрантних кривичних дела и потребе за брзим постављањем бранилаца по службеној дужности, како смо то већ претходно описали.

Што се тиче наредбе за довођење осумњичених, њу издаје по правилу суд, сходно члану 97 ставу 1 ЗКП РХ, а изузетно наредбу за довођење може издати и полиција ако се осумњичени

---

<sup>629</sup> Треба поменути да је у Републици Хрватској постојао сличан проблем који је лоциран и у Републици Србији код постављања бранилаца, односно примећено је да полиција позива за браниоце по службеној дужности адвокате који нису на листи, као и браниоце који су „кооперативни“, и то тако што се редовно одазивају на позиве полиције и утичу на осумњичене да најчешће признају одређени облик учествовања у кривичном делу Д. Брнетић и Т. Краљ, *op. cit.*, 485.

<sup>630</sup> У том смислу треба истаћи да је ЕСЉП у пресуди *Artico v. Italy* захтев бр. 6694/74 од 13. маја 1980. године заузео став да помоћ коју пружа додељени бранилац мора бити делотворна, а не илузорна. Шиме Павловић, *Добра и одговорна одбрана у казненом поступку и пропусти у остварењу такве одбране*, Бранич бр. 1-2/2014, 111.

није одазвао позиву у коме је упозорен на могућност принудног довођења, или из околности случаја произлази да одбија пријем позива које шаље полиција, сходно члану 97 ставу 4 у вези са чланом 208а ставом 1 ЗКП РХ. Већ смо у делу којим је обрађен ЗКП Републике Српске образлагали разлоге из којих сматрамо да није добро решење по коме јавни тужилац нема овлашћење да издаје наредбе за принудно довођење, па се на том нећемо задржавати.

Са друге стране, у односу на решења из ЗКП/2011, постоје мере које тужилац не може доносити у нашем кривичном процесном праву, а тужиоци у ЗКП РХ имају могућност да користе предметне мере без наредбе суда и тако ефикасно обављају истражну функцију. Тако јавни тужилац у Републици Хрватској може, у складу са чланом 98 ставовима 1 и 2 ЗКП РХ образложеним решењем одредити осумњиченом мере забране напуштања боравишта, забране посећивања одређеног места или подручја, обавезног редовног јављања одређеној особи или државном органу, забране приближавања одређеној особи, забране успостављања или одржавања везе са одређеном особом, забране обављања одређене пословне активности, привременог одузимања путне и друге исправе за прелаз државне границе, привременог одузимања дозволе за управљање моторним возилом, забране праћења или узнемиравања жртве или друге особе, као и удаљења из стана или куће.

Као што се из наведеног може видети, јавни тужилац има широку лепезу мера које може применити према осумњиченом током истраге или предистражног поступка без дозволе суда, због чега је у том смислу јавни тужилац у Републици Србији у лошијем положају од тужиоца у Републици Хрватској. Са наведеним овлашћењима јавном тужиоцу у Републици Хрватској може да изабере адекватну меру којом може да обезбеди како присуство осумњиченог у поступку, тако и редукује или сасвим елиминише утицај осумњиченог на оштећене и друге сведоке, чиме је у позицији да успешније обавља истражну функцију него јавни тужилац у Републици Србији.

Тужилаштво у Србији нема могућност да примени наведене мере без одлуке суда, односно може само да предлаже примену ових мера суду. У значајном броју случајева суд нема тако јасан преглед чињеничног стања у претходном поступку какав има јавно тужилаштво, пре свега због неспорне околности да начело непосредности постоји у тој фази само пред јавним тужилашвом, што су околности које доводе до тога да суд одлуке доноси само на основу материјалних доказа, и тиме се филтер за примену ових мера додатно поопштрава.

Резултат може бити немогућност обезбеђења присуства осумњичених у једном броју поступака, чије би присуство било обезбеђено да је тужилаштво било у позицији да само одреди неку од мера које може да одреди јавни тужилац у Републици Хрватској, или пак доказни дефицит који настаје услед утицаја осумњичених на оштећене и сведоке, који би могао бити избегнут да је тужилаштво имало право да само одреди примену неке од наведених мера према осумњиченом. Сумирајући речено, решење по коме јавно тужилаштво може да примени наведене мере и без суда било би *de lege ferenda* добро имплементирати и у наш ЗКП/2011.

Занимљиво решење нуди ЗКП РХ у члану 108б ставу 1, по коме јавни тужилац има могућност да, уколико постоји опасност да ће се, између осталог, уништити или сакрити докази за извршење кривичног дела, наложи полицији да се одложи обавештавање браниоца и породице или других лица чије обавештавање ухапшено лице захтева до 12 сати од тренутка хапшења. Сматрамо да је реч о ваљаном решењу, поготово у ситуацијама координираних хапшења већег броја лица на већој територији (нпр. у више градова или на другим локацијама), јер на тај начин јавни тужилац може успешно да спречи да информација о хапшењу појединих лица не стигне одмах преко бранилаца или других лица до осталих осумњичених који треба да буду ухапшени, или трећих лица који би могли да униште или

сакрију доказе за извршење кривичног дела, док се ти докази не обезбеде и прикупе од стране полиције и тужилаштва. Сматрамо да је на овај начин хрватском тужилаштву дат битан инструмент за успешно обављање истражне функције и обезбеђење доказа за даљи ток кривичног поступка, па би наведено решење могло да нађе места и у нашем ЗКП/2011.

ЗКП РХ познаје и институт притворског надзорника, који не постоји у ЗКП/2011. Реч је о лицу које прима ухапшеног, кога полиција мора довести притворском надзорнику у року од 24 сата од момента хапшења, с тим што је за багателна кривична дела са предвиђеном казном затвора до годину дана тај рок 12 сати од тренутка лишења слободе, сходно члану 109 ставу 2 ЗКП РХ. Притворски надзорник потом, у складу са чланом 109 ставом 4 ЗКП РХ, обавештава јавног тужиоца о хапшењу, одакле произлази да полиција фактички може да држи без обавештавања јавног тужиоца ухапшено лице до 24 сата, односно 12 сати, што полицији у Републици Хрватској даје већа овлашћења код лишења слободе него што их има полиција у Републици Србији. Сматрамо да је боље решење које познаје ЗКП/2011, по коме полиција у краћим роковима мора да доведе ухапшеног код јавног тужиоца.<sup>631</sup>

У складу са чланом 109 ставом 6 ЗКП РХ, јавни тужилац има 16 сати од предаје лица притворском надзорнику да саслуша ухапшено лице, односно 12 сати ако су у питању кривична дела са предвиђеном казном до годину дана. Ако то не учини у наведеним роковима, притворски надзорник ће сходно члану 109 ставу 7 ЗКП РХ пустити ухапшено лице на слободу. Наведено значи да ухапшено лице може бити лишено слободе укупно 40 сати (односно 24 сата за багателна кривична дела) без икаквог акта о лишењу слободе, док је у Републици Србији наведено време знатно мање, па се мора извести закључак да ухапшена лица имају веће гаранције људских права по ЗКП/2011 него по ЗКП РХ, барем када је у питању време које могу провести као ухапшена лица. Са друге стране, наведено решење даје тужиоцу више времена да прикупи доказе које може предочити ухапшеном лицу приликом саслушања, па је из визуре јавног тужилаштва решење ЗКП РХ боље него решење које предвиђа ЗКП/2011.

Важно је указати на терминолошку разлику која постоји између ЗКП/2011 и ЗКП РХ, пошто се термин „притвор“ користи ра различите облике лишења слободе. По ЗКП/2011 јавно тужилаштво не може да одреди притвор осумњиченим лицима, већ само задржавање до 48 сати, док се задржавање у ЗКП РХ означава термином притвор. Наиме, члан 112 став 1 ЗКП РХ прописује да јавни тужилац писаним и образложеним решењем одређује притвор ухапшеном лицу, када за то постоје услови предвиђени тим чланом. Надаље, притвор може трајати најдуже 48 сати од тренутка хапшења, односно 36 сати код багателних кривичних дела, сходно члану 112 ставу 5 ЗКП РХ. Истим ставом дата је могућност јавном тужиоцу да затражи од судије за претходни поступак да продужи притвор образложеним решењем на још 36 сати, ако је то нужно ради прикупљања доказа о кривичном делу са прописаном казном од пет или више година. На наведено решење судије за претходни поступак могућа је жалба судском већу.

Могућност да се јавни тужилац обрати судији за претходни поступак за евентуално продужење задржавања (притвора) мора се оценити као позитивна, јер се у пракси често јавља потреба да се у кратком року прикупи велики број доказа, за које постоји опасност да могу бити сакривени или уништени од стране ухапшених, поготово код кривичних дела која врше организоване криминалне групе. Зато наведена опција са обраћањем тужилаштва суду, кроз коју већ кроз допунско задржавање од 36 сати могу да се прикупе докази може да буде

---

<sup>631</sup> По одредби члана 291 ЗКП/2011, полиција има обавезу да ухапшено лице без одлагања спроведе надлежном јавном тужиоцу, а најдуже у року од осам сати. Свако прекорачење овог рока полиција мора посебно да образлаже.



позитивно решење не само за јавног тужиоца и његову истражну функцију, већ и за ухапшена лица.

Уколико тужилац у овом року прикупи доказе за време „продуженог“ задржавања, он нема титулус да предлаже притвор ухапшеном, који ће после истека задржавања *ipso lege* бити пуштен на слободу. Наравно, постоји могућност и да се предложи притвор, али ако се он одреди, у пракси прође више од 36 сати док бранилац стави суду предлог за укидање притвора, па док се на тај предлог тужилац изјасни, и потом суд донесе одлуку о укидању притвора, због чега ово решење има позитиван ефекат и са становишта заштите права окривљених у поступку.

Терминолошка дистинкција постоји и код одређивања притвора ухапшеним лицима, који у ЗКП РХ носи назив „истражни затвор“. Основи за одређивање притвора (истражног затвора) у ЗКП РХ слични су као у ЗКП/2011, али су прописане посебне околности о којима тужилаштво и суд морају водити рачуна приликом одређивања притвора. Сходно члану 122 ставу 2 ЗКП РХ, приликом одређивања притвора и дужине његовог трајања мора се водити рачуна о тежини извршеног кривичног дела, потенцијалној казни која се може очекивати у поступку, при чему се притвор само изузетно може одредити према трудној жени, лицу са телесним недостацима који му онемогућавају или битно отежавају кретање, односно лицу које има 70 или више година живота.

На овај начин се без сумње води рачуна о заштити људских права лица против којих се одређује притвор, али се истовремено тужиоцу отежава да врши истражну функцију уколико ова лица само рестриктивно може притворити, јер без сумње и ова лица могу да униште или сакрију доказе, односно и од њих прети колузиона опсаност у истој или сличној мери као од других осумњичених, те сматрамо да је ово решење лошије од онога које познаје наш ЗКП/2011.

Вршење истражне функције у предистражном поступку и истрази, пре свега у притворским предметима, је у Републици Хрватској подложно контроли суда више него у Републици Србији. Наведена констатација се односи пре свега на ефикасност поступања јавног тужилаштва у овој фази поступка, јер суд сходно члану 125 ставу 1 тачки 5 ЗКП РХ укида притвор осумњиченима ако тужилаштво и након обавештавања вишег тужиоца од стране суда неоправдано у законским роковима не предузима радње у поступку. У складу са чланом 125 ставом 3 ЗКП РХ, пре укидања притвора суд је дужан да обавести вишег јавног тужиоца о непоступању нижег тужиоца у роковима, и да му одреди рок у коме нижи тужилац мора да предузме радње.

Треба рећи да суд има ограничења одређена законом када је у питању дужина трајања притвора, чији су максимуми различити у зависности од висине предвиђене казне за кривична дела за која се терете осумњичени. Тако члан 133 став 1 ЗКП РХ предвиђа да притвор може трајати најдуже два месеца за кривично дело за које је предвиђена казна затвора до једне године, и тако све до трајања притвора од најдуже три године за кривична дела за која се може изрећи казна дуготрајног затвора. Сматрамо да не би било добро у нашем законодавству прописивати оваква ригидна ограничења, која се не могу прилагодити конкретним случајевима. У пракси нису ретке ситуације да за кривична дела која се могу означити као багателна постоје проблеми у прикупљању доказа, који би свакако могли бити још већи након пуштања из притвора осумњичених који могу сакрити или уништити доказе.

Са друге стране, и код кривичних дела за која су предвиђене високе затворске казне има доста ситуација код којих се докази могу прикупити у кратком року, што се мора *ad hoc* процењивати, те нема потребе за вишегодишњим притвором. Мишљења смо да овакво

ограничење које је „механичког“ карактера, без уважавања околности конкретног случаја, може ометати вршење истражне функције јавног тужиоца, по коме осумњичени који су пуштени из притвора упркос постојању колузионе опасности могу уништити или сакрити доказе. Сходно томе мишљења смо да оваква ограничења не треба предвидети у нашем ЗКП/2011, без обзира што се њима гарантује заштита од предугог трајања притвора у кривичном поступку.

Сходно члану 184а ЗКП РХ могуће је ускратити увид у део или цео спис осумњиченом најдуже до 30 дана од дана доношења решења о спровођењу истраге, ако постоји опасност да би се увидом могла угрозити сврха истраге онемогућавањем или отежавањем прикупљања важног доказа, или би се тиме угрозили живот, тело или имовина великих размера. О ускраћивању увида у списе одлучује јавни тужилац решењем, на које се осумњичени може жалити судији за претходни поступак, који у року од 48 часова одлучује о жалби. Такође је предвиђена могућност и да за посебно тешке облике кривичних дела из члана 334 тачке 1 и 2 ЗКП РХ, ако тужилац процени да би се откривањем доказа могла нанети штета истрази или ако би се откривањем доказа угрозио живот других особа, по захтеву тужиоца судија за претходни поступак донесе решење којим до краја истраге ускраћује увид у поједине делове списка који се односе на те доказе.<sup>632</sup>

Материја ограничења права на увид у списе предмета у ЗКП РХ регулисана је далеко детаљније него у ЗКП/2011, који у члану 303 ставу 1 прописује да јавни тужилац може ограничити увид у истражни спис само ако има више осумњичених у предмету, а до тренутка саслушања последњег доступног осумњиченог лица у истрази.<sup>633</sup> Налазимо да је добро решење то што је хрватски законодавац јасно определио разлоге за ограничење увида у списе истраге, за разлику од нашег законодавца који није уопште предвидео разлоге због којих јавно тужилаштво може ограничити увид у списе предмета до саслушања последњег осумњиченог, што оставља места произвољном поступању јавног тужилаштва приликом ограничавања увида у списе. Добро решење је и контрола ограничења увида које је извршио јавни тужилац од стране судије за претходни поступак, јер се тако поставља законски механизам по коме јавни тужилац нужно мора објективно да поступа док врши истражну функцију, јер ако произвољно ограничи увид осумњиченом у списе, таква одлука биће стављена ван снаге од стране судије за претходни поступак.<sup>634</sup>

Посебно би требало указати на овлашћења која јавни тужилац у Републици Хрватској има код одбацивања кривичне пријаве, због ширих овлашћења која има него јавни тужилац у Републици Србији, а што по нашем мишљењу омогућава јавном тужиоцу у Републици Хрватској да ефикасније води предистражни поступак и истрагу, и тиме ефикасније врши истражну функцију. Поред тога што постоји шири круг разлога због којих јавно тужилаштво може одбацити кривичну пријаву у Републици Хрватској него у Републици Србији, веома је важна одредба члана 206 став 2 ЗКП РХ која прописује да против решења о одбацивању кривичне пријаве жалба није дозвољена.

---

<sup>632</sup> Јавни тужилац приликом вршења истражне функције током истраге мора да води рачуна да не повреди право окривљеног на једнакост оружја, посебно након што је ЕСЉП у одлуци 25282/06 од 26. новембра 2009. године (*Dolonec v. Croatia*) нашао да је повређено право окривљеног на једнакост оружја и право на одбрану јер није имао право на несметан увид у списе предмета, због чега је био спречен да припреми одговарајућу одбрану. Т. Бубаловић, *op. cit.*, 152.

<sup>633</sup> Европски суд за људска права заузео је у предмету *Dolonec v. Hrvatska* став да осумњичени има право да се упозна са резултатима истраге које се води током целог поступка, и да има право да током целог поступка има неограничен приступ спису предмета и неограничену могућност добијања примерака релевантних докумената из списка. З. Ђурђевић, *op. cit.*, 334.

<sup>634</sup> Право осумњиченог на одбрану је *nudum ius* без омогућавања права на увид у списе предмета. *Ibid.*, 332.

Сматрамо да овакво решење омогућава далеко растерећеније поступање јавног тужилаштва у Републици Хрватској него што је то могуће у Републици Србији, где се због права на приговор на решење о одбацивању кривичне пријаве из чл. 51 ЗКП/2011 јавно тужилаштво душло оптерећује. Прво се оптерећује првостепено јавно тужилаштво да врло детаљно образлаже одлуке о одбацивању кривичне пријаве, јер зна да може уследити приговор на одлуку, а поред тога се оптерећује и другостепено јавно тужилаштво које мора да разматра предмете првостепеног јавног тужилаштва и потом и само донесе одлуку по поднетом приговору. На овај начин значајно се ангажују ресурси јавног тужилаштва око провере валидности решења о одбацивању, уместо да се ангажују око ефикасног вођења предистражног поступка и истраге, односно каснијег поступања пред судом, и самим тим омогућавања суђења у разумном року грађанима Републике Србије.

Ако тужилаштво као орган који је дужан да са једнаком пажњом испитује чињенице које терете окривљеног и оне које му иду у корист,<sup>635</sup> већ у фази предистражног поступка процени да нема основа сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, или да пријављено дело није кривично дело за које се гони по службеној дужности, мора се оправдано поставити питање колика је шанса да потом то дело до степена извесности потребног за осуђујућу пресуду буде доказано пред судом? Са сигурношћу можемо дати одговор да су шансе за тако нешто инфинитезималне, односно гравитирају ка нули, што доводи у питање целисходност законског решења које даје приговор оштећенима у смислу чл. 51 ЗКП/2011.

Није спорно да се тиме донекле штите права оштећених у поступку, али мора се поћи од претпоставке да је јавно тужилаштво професионалан и стручан државни орган, који има довољно знања да објективно процени чињенично стање, и омогућити му да ресурсе које има усмери ка предметима који могу да доведу до резултата, односно до осуђујуће пресуде тамо где постоји оцена тужилаштва да треба предмет изнети пред суд. Овде се поступа *vice versa*, јер се тужилаштво исцрпљује кроз одлучивање о приговорима оштећених лица, која су најчешће пристрасна и не гледају као тужилаштво објективно на чињенично стање, што представља значајну препреку тужилаштвоу у ефикасном вршењу истражне функције.

Поред наведеног, јавно тужилаштво у Републици Хрватској има на располагању посебне основе за одбацивање кривичне пријаве које не познаје ЗКП/2011, а који му омогућавају да примењује начело опортунитета шире него што то чини јавно тужилаштво у Републици Србији. Тако је чланом 206ц ставом 1 ЗКП РХ прописано да јавно тужилаштво може одбацивати кривичну пријаву или одустати од кривичног гоњења окривљених за кривична дела за која је предвиђена новчана казна или казна затвора до пет година, у следећим случајевима:

- 1) ако је из околности случаја вероватно да ће у кривичном поступку окривљени бити ослобођен од казне;
- 2) ако је окривљени на издржавању казне затвора, а покретање кривичног поступка за друго кривично дело не би имало сврхе с обзиром на тежину и природу кривичног дела и побуде из којих је дело почињено, као и на резултате које је казна или друга санкција остварила на окривљеног да убудуће не врши кривична дела;
- 3) ако је окривљени изручен или предат страном држави или међународном кривичном суду ради спровођења кривичног поступка за друго кривично дело и
- 4) ако је окривљени пријављен за више кривичних дела, али је сврсисходно да се осуди само за једно, јер покретање кривичног поступка за друга кривична дела не би имало битан утицај на изрицање казне или друге кривичне санкције према окривљеном.

---

<sup>635</sup> Видети члан 6 став 4 ЗКП/2011.

Као што се види из наведеног, начело опортунитета је постављено знатно шире у ЗКП РХ него у ЗКП/2011, што такође омогућава јавном тужилаштву да оптимално распореди ресурсе приликом вршења истражне функције, и кроз одредбе прописане законом заврши предмете код којих није сврсисходно поступати, јер кривично гоњење не би имало ефекта. Када се томе додају и чињенице да јавно тужилаштво Републике Хрватске може одлагање кривичног гоњења примењивати и током главног претреса,<sup>636</sup> као и да постоји посебан случај опортунитета код кривичних дела организованог криминала,<sup>637</sup> јасно је да јавно тужилаштво у Републици Хрватској има ширу лепезу могућности за успешно вршење истражне функције, и то не само током предистражног поступка и истраге, него и током главног претреса, где такође може користити начело опортунитета уколико се за то укаже потреба.

Сваки предистражни поступак (извиђај) у проглашен је чланом 206ф ставом 1 ЗКП РХ за тајну, о чему се странке упозоравају и дужни су да чувају као тајну сазнања из предистражног поступка. Иако на први поглед делује као прешироко решење по коме је сваки предистражни поступак тајни, сматрамо да ово решење може допринети ефикаснијем вршењу истражне функције јавног тужиоца, посебно због деликатности предистражног поступка као фазе кривичног поступка у којој се тек прикупљају почетна сазнања и докази о кривичном делу и учиниоцу, па је колузиона опасност велика, а свакако се повећава са ширењем круга лица која имају сазнања о вођењу поступка.

Слично решењу у нашем кривичном праву, у Републици Хрватској, сходно члану 208 ставу 1 ЗКП РХ полиција може прикупљати обавештења од грађана, али их не може испитивати у својству сведока или вештака. Међутим, у случајевима где одбрана није обавезна, полиција има овлашћења да саслуша осумњиченог без браниоца уколико он не жели да га узме, како то прописује члан 208а став 4 ЗКП РХ. Услови да се исказ који осумњичени да у полицији без браниоца може користити као доказ у поступку, јесте да се саслушање осумњиченог снима аудио-видео уређајем, као и да се осумњичени упозори да исказ који даје у полицији може бити коришћен као доказ у поступку, као и на остала права која осумњичени има по закону.

Наведено решење даје полицији шира овлашћења од оних која има полиција у Републици Србији, што олакшава тужилаштву вршење истражне функције јер полиција може да саслушава и осумњичене без браниоца када постоји пристанак осумњиченог. Са друге стране, несумњиво је да наведено решење оставља простора и за евентуалне злоупотребе од стране полиције, јер приликом саслушања осумњиченог немају екстерну контролу, односно није присутан нити бранилац нити јавни тужилац, што може потенцијално довести до изнуђивања исказа осумњичених у правцу признања кривичног дела.

Када је у питању обавештавање јавног тужиоца од стране полиције, ЗКП РХ прави разлику између тежих кривичних дела и багателних кривичних дела. Члан 212 став 2 ЗКП РХ прописује да за кривична дела са прописаном казном затвора већом од пет година о постојању опасности од одлагања и потреби спровођења доказних радњи (сем претреса и привременог одузимања предмета) полиција одмах мора да обавести јавног тужиоца, који може сам предузети радње или их поверити полицији. За кривична дела са прописаном казном затвора до пет година, ако постоји опасност од одлагања, полиција може и пре

<sup>636</sup> Видети чл. 206д став 1 ЗКП РХ.

<sup>637</sup> По члану 206е ставу 1 ЗКП РХ главни државни одвјетник може под условима прописаним законом одбацити кривичну пријаву или одустати од кривичног гоњења ако је то у сразмери са тежином почињених кривичних дела и значају исказа окривљеног, а важно је за откривање и доказивање кривичних дела злочиначке организације.

почетка предистражног поступка обавити претрес, привремено одузети предмете, извршити увиђај, узети отиске прстију и других делова тела.

Јавно тужилаштво дужно је да осумњиченог обавести о предузетој доказној радњи у року од три дана од дана предузимања прве доказне радње, у складу са чланом 213 ставом 2 ЗКП РХ.<sup>638</sup> Међутим, како би се обезбедила ефикасност спровођења истраге, тужилаштво може одредити тајност у даљем току истражног поступка, сходно члану 213 ставу 3 ЗКП РХ, што је ваљано решење. Уколико јавно тужилаштво не обавести осумњиченог о предузимању прве доказне радње у наведеном року, а реч је о испитивању сведока, по члану 213а став 1 ЗКП РХ осумњичени има право да захтева од јавног тужиоца да спроведе поново ову доказну радњу.

Ако јавно тужилаштво не прихвати предлог осумњиченог, дужно је да предлог проследи судији за претходни поступак, који доноси одлуку да ли ће предлог прихватити или неће. Уколико не прихвати предлог осумњиченог, суд ће га одбити, а уколико га прихвати, наложиће јавном тужилаштву да поново предузме доказну радњу. Сматрамо да је наведено решење добро, јер се на овај начин онемогућава да се услед немара јавног тужилаштва осумњичени спречи да непосредно присуствује доказној радњи већ у предистражном поступку, и тиме користи своје право да непосредно испитује сведока већ у овој фази кривичног поступка.

Јавно тужилаштво има инструктивни рок у предистражном поступку да у року од шест месеци од дана подношења кривичне пријаве или хапшења осумњиченог донесе одлуку по поднетој пријави, у складу са чланом 213б ставом 1 ЗКП РХ, а уколико то не учини осумњичени може поднети приговор судији за претходни поступак због одуговлачења поступка. Ако нађе да је приговор основан, судија ће решењем одредити рок у коме јавни тужилац мора да одлучи о поднетој кривичној пријави. Дакле, поред контроле унутар јавног тужилаштва, у ЗКП РХ предвиђена је контрола јавног тужилаштва и од стране суда када је у питању дужина трајања предистражног поступка, што може да се оцени као добро решење. Међутим, принципијално остаје исти приговор који стоји код решења које предвиђа ЗКП/2011,<sup>639</sup> а који се састоји у непостојању адекватне санкције за јавно тужилаштво ако не поступи у року који му је дат од стране суда. У ситуацијама када диспозицију не прати санкција, односно када је норма *lex imperfecta*, не може се очекивати њена доследна примена у пракси.

Када је у питању покретање истраге, у ЗКП РХ постоје значајне разлике у односу на ЗКП/2011. Пре свега, истрага се у Републици Хрватској покреће за већи број кривичних дела него у Републици Србији, односно у складу са чланом 216 ставом 1 ЗКП РХ спроводи се за дела за која је прописана казна затвора већа од пет година. Надаље, истрага се у Републици Хрватској покреће решењем о спровођењу истраге, и то када постоји основана сумња да је нека особа извршила кривично дело, по одредби члана 217 став 1 ЗКП РХ. Решење о спровођењу истраге доставља се осумњиченом најкасније у року од осам дана од дана доношења решења, с тим што осумњичени на донето решење о спровођењу истраге има

---

<sup>638</sup> У питању је право које су осумњичени у Републици Хрватској добили са новелама ЗКП РХ из 2011. године, јер је првобитно ЗКП РХ ригидно забрањивао осумњиченом и браниоцу да присуствују доказним радњама у предистражном поступку. З. Ђурђевић, *op. cit.*, 339.

<sup>639</sup> Члан 499 став 3 ЗКП/2011 предвиђа да у случају кад кривичну пријаву поднесе оштећени, а јавни тужилац у року од шест месеци не поднесе оптужни предлог или одбаци кривичну пријаву, оштећени има право да поднесе приговор непосредно вишем јавном тужиоцу, у смислу члана 51 ЗКП/2011. *Ratio legis* ове одредбе је нешто другачији од одредаба ЗКП РХ, пошто оне штите право осумњиченог на суђење у разумном року, а одредба члана 499 став 3 ЗКП/2011 усмерена је на заштиту права оштећеног од предугог поступања тужиоца по пријави коју је поднео, и тиме на заштиту права оштећеног у кривичном поступку.

право жалбе у року од осам дана од дана достављања решења судији за претходни поступак. Пре доношења одлуке по жалби на решење о спровођењу истраге, судија може наложити јавном тужиоцу да спроведе одређене доказне радње, након чијег спровођења судија за претходни поступак одлучује о жалби на решење, сходно члану 218 ставу 5 ЗКП РХ.

Дакле, за покретање истраге у ЗКП РХ потребан је већи степен сумње него у Републици Србији, а уз то осумњичени има право жалбе на акт којим се истрага покреће, што су неке од главних замерки на актуелна решења у ЗКП/2011. Поједини аутори замерају ЗКП/2011 што су истрага и предистражни поступак одвојени, ако је потребан исти степен сумње за обе фазе поступка, а такође замерају и то што се на наредбу о спровођењу истраге не може уложити никакво правно средство.<sup>640</sup> Због наведеног би се решење у ЗКП РХ морало оценити као боље него решење у ЗКП/2011, барем када је у питању покретање истраге, јер су кроз наведена решења у ЗКП РХ сви приговори на које указују наши аутори отклоњени, па би овакво решење могло да буде добар путоказ и нашем законодавцу у ком правцу би се наведени недостаци могли отклонити.<sup>641</sup>

Сходно члану 219 ЗКП РХ, истрагу спроводи јавни тужилац, с тим што налогом може поверити спровођење појединих доказних радњи истражитељу, који је дужан да поступа по налогу тужиоца.<sup>642</sup> Поверавање доказних радњи истражитељу није могуће за кривична дела из надлежности жупанијског суда, за који би пандан у нашем праву био виши суд. По одлуци јавног тужиоца, у сложеним истражним предметима могу поступати у јавнотужилачки сарадници и саветници. Они могу самостално предузети одређену доказну радњу коју им јавни тужилац повери, с тим што записник о таквој радњи јавни тужилац оверава најкасније у року од 48 часова од предузимања те радње, по одредби члана 222 става 2 ЗКП РХ.

Калајџијев сматра да се законодавац у Републици Хрватској помирио са чињеницом да полиција игра кључну улогу у истрази управо кроз институт истражитеља као новог субјекта у кривичном поступку.<sup>643</sup> Он примећује и да није јасно да ли истражитељи у Хрватској раде уместо јавног тужиоца, са тужилачким овлашћењима, као полицијски службеници који асистирају јавном тужиоцу или истражитељи имају права и дужности *sui generis*.<sup>644</sup>

Без обзира на изнете замерке, постојање посебних истражитеља који јавном тужиоцу могу помоћи у истрази свакако је добро решење, о коме би требало размислити и у нашем кривичном процесном праву. Са једне стране би увођење истражитеља растеретило хипертрофирану функцију јавног тужиоца, а са друге стране би истражитељи били људи који су посебно обучени да спроводе истрагу, уз знања „са терена“ које јавни тужилац по природи

---

<sup>640</sup> Тако Бркићева наводи да се одсуство судске контроле приликом доношења наредбе о спровођењу истраге може критиковати, јер не треба само спречити осуду невиног, него и његово неосновано кривично гоњење. С. Бркић, *Критички осврт на уређење истраге у ЗКП Србије из 2011. године*, *op. cit.*, 567.

<sup>641</sup> Ипак, треба поменути да није успостављен никакав европски правни стандард када је у питању обавеза судске контроле претходног поступка. Неке државе попут Немачке не предвиђају судску контролу претходног поступка, док друге попут Аустрије прописују одређена правна средства заштите од стране суда и током претходног поступка. В. Ђурђић, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије*, *op. cit.*, 379.

<sup>642</sup> Истражитељи су у ЗКП РХ полицијски службеници који су овлашћени да спроводе доказне и друге радње по налогу тужиоца, који се постављају из редова полиције. Д. Брнетић и Т. Краљ, *op. cit.*, 481.

<sup>643</sup> Г. Калајџијев, *Позначајни концепциски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, *op. cit.*, 476.

<sup>644</sup> *Ibid.*, 476-477.

ствари нема, због чега би могли да значајно помогну јавном тужиоцу у обављању истражне функције и прикупљању доказа за кривицу или против кривице осумњиченог.<sup>645</sup>

Истрага се прекида или обуставља решењем које доноси јавни тужилац. У случају одбацивања кривичне пријаве или обуставе истраге, жртва има право да преузме кривично гоњење и да судији за претходни поступак предложи спровођење истраге. У питању је решење које је постојало по српском ЗКП/2001, које значајно растерећује јавно тужилаштво, јер нема одлука у другом степену по приговорима као у ЗКП/2011. Са друге стране, одлуку о томе да ли има основа да се води истрага након обуставе од стране тужиоца доноси суд, као непристрасан орган.

Сматрамо да би овакво решење морало да нађе места и у нашем праву, јер садашње решење значајно оптерећује капацитете јавног тужилаштва, а суд оставља без могућности да одлучује о правима оштећеног. Решењем какво има ЗКП РХ би се тужилаштво растеретило, јер не би било рада по приговорима оштећених, а са друге стране би се укључио суд у проверу одлуке тужилаштва, чиме би и положај оштећених био по нашем мишљењу бољи, јер би суд као независан орган који је одвојен од тужилаштва непристрасније одлучивао о основаности одлуке тужиоца да ли има или нема места вођењу истраге или предистражног поступка.

Дакле, и у Републици Хрватској судска истрага замењена је јавнотужилачком, а разлози због којих је судска истрага тамо критикована слични су онима који су се јављали и у Републици Србији. Приговарало се како истрага дуго траје, како се у судској истрази спроводе радње које су већ извођене током предистражног поступка (извида), а потом се те радње поново изводе на главном претресу. Иако је јавнотужилачка истрага бржа и неформалнија, радње спроведене током истраге јавног тужиоца немају снагу и веродостојност радњи које је предузео истражни судија.<sup>646</sup>

Чланом 231 ставом 1 ЗКП РХ одређено је да је истрага нејавна. ЗКП/2011 не садржи експлицитну одредбу којом је јавност искључена из истраге, иако се у пракси истрага спроводи без присуства јавности, па би било добро да се и у ЗКП/2011 *pro futuro* унесе експлицитна одредба којом би било регулисано одсуство јавности у истрази. У фази истраге реално нема ни потребе да се предвиђа присуство јавности као средство контроле рада правосудних органа, јер у тој фази нема судовања и одлучивања о кривици осумњичених, већ се само доноси одлука о томе има ли основа за оптужење.

Са друге стране, пошто се значајан број предмета заврши већ у истрази, односно предистражном поступку, омогућавање јавности да присуствује тој фази поступка потенцијално може бити извор злоупотреба од стране лица која чине јавност, а могу доћи да присуствују истрази са малициозним намерама, односно са намером да информације о пре свега вођењу истраге, али и њеном току пласирају у медије, што би све могло да има утицаја на углед лица против кога се поступак води. Сходно томе, решење по коме је јасно предвиђено да је истрага нејавна било би добро преузети и у нашем ЗКП/2011.

Што се тиче контроле спровођења доказних радњи од стране суда, ако јавни тужилац не прихвати доказни предлог осумњиченог, дужан је да у року од осам дана предлог проследи

---

<sup>645</sup> У тој подели посла и заједничкој сарадњи у Републици Хрватској и јавно тужилаштво и истражитељи имају свој део посла око доказних радњи, али и свако од њих одговара за део посла којим се бави током предистражног поступка. Д. Брнетић и Т. Краљ, *op. cit.*, 482.

<sup>646</sup> Dragan Novosel, "Introduction of the Prosecutorial Investigation in Croatia: Results", Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 119.

судији за претходни поступак, о чему мора обавестити писменим путем осумњиченог, у складу са одредбом члана 234 ставом 2 ЗКП РХ. Судија за претходни поступак о одлуци да одбије предлог обавештава осумњиченог о томе писаним путем, а ако одлучи да предлог прихвати, налаже јавном тужиоцу да спроведе доказну радњу.<sup>647</sup> Решење из ЗКП РХ слично је решењу из ЗКП/2011, те се и њему може упутити приговор да нема никакве санкције коју судија за претходни поступак може да примени уколико јавни тужилац не поступи по његовом налогу и не предузме доказну радњу која му је наложена. Евентуално би „санкцију“ суд могао да изрекне кроз потврђивање оптужнице, и то тако што оптужница не би ступила на правну снагу док се наложена доказна радња не предузме од стране тужилаштва.

Када је у питању судско обезбеђење доказа, као пример доброг решења за ефикасно вршење истражне функције јесте доказно рочиште, предвиђено члановима 235-238 ЗКП РХ.<sup>648</sup> Пре свега је решење добро из аспекта јавног тужилаштва, јер спровођење доказног рочишта пред судијом за претходни поступак може предложити како осумњичени, тако и јавни тужилац. Наведеним решењем се не само чувају права осумњичених, који својим предлогом могу да обезбеде да судија изведе доказе који им могу ићи у корист, већ се омогућава и тужиоцу да прибави доказе са судском снагом, који се могу изводити на главном претресу и на које одбрана не може да износи приговоре евентуалне пристрасности јавног тужилаштва при њиховом прибављању, као што то може код извођења доказа који су прибављени у складу са чланом 406 ЗКП/2011.

Привремено одузимање предмета као доказну раду могу предузети јавни тужилац, истражитељ или полиција, у складу са чланом 261 ставом 2 ЗКП РХ. Добро решење из аспекта вршења истражне функције јавног тужиоца јесте то што је таксативно одређено шта све не сме бити привремено одузето (нпр. списи и исправе државних органа који су означени као тајни, кореспонденција осумњиченог и браниоца сем ако то не захтева осумњичени и др.), услед чега јавни тужилац и други органи немају дилему приликом привременог одузимања предмета да ли нешто могу одузети или то не могу учинити. Сходно члану 269 ставу 1 ЗКП РХ, привремено одузети предмети се чувају у посебно предвиђеној просторији тужилаштва до подизања оптужнице, након чега прелазе у депозит суда.

Добра страна овог решења је што ЗКП РХ јасно предвиђа да привремено одузети предмети не могу стајати у полицији или код истражитеља, већ морају бити код јавног тужиоца. Како ова ситуација није дефинисана у ЗКП/2011, проблем у пракси је што привремено одузети предмети почесто остају у полицији, која опет нема адекватне просторије за чување тих предмета, због чега се догађа да се предмети загубе или оштете. Са друге стране, ни јавна тужилаштва нису адекватно инфраструктурно опремљена, односно доста тужилаштва на територији Републике Србије нема депозит, због чега је принуђено да предмете који су привремено одузети остави у полицији. Због наведеног, сматрамо да је потребно једну овакву одредбу којом се предвиђа да до оптужења привремено одузети предмети стоје у тужилаштву унети у ЗКП/2011, што би свакако допринело решавању простора за депозит у јавним тужилаштвима Републике Србије, пошто би било незаконито држати те предмете у полицији. Тиме би се обезбедило да се докази сачувају, али и тужилаштву омогуће адекватни услови за обављање истражне функције у будућности.

---

<sup>647</sup> Јавно тужилаштво је у Републици Хрватској једини овлашћени орган да прикупља доказе за подизање оптужнице, а такав положај јавног тужиоца не доводи у питање ни овлашћење осумњиченог да предложи јавном тужиоцу извођење поједине доказне радњи, или овлашћење суда да изведе поједини доказ на доказном рочишту. З. Ђурђевић, *op. cit.*, 317.

<sup>648</sup> Доказно рочиште пред судијом за претходни поступак је обавезно ако се испитује малолетни сведок, ако постоји бојазан да сведок на главном претресу неће казивати, ако неће моћи бити испитан на главном претресу, ако је сведок изложен утицају који доводи у питање истинитост исказа, и ако се доказ неће моћи касније извести.



Док је у Републици Србији јавно тужилаштво у могућности да директно наложи банкама да доставе тужилаштву податке о сумњивим финансијским трансакцијама правних или физичких лица,<sup>649</sup> у Републици Хрватској банкарски подаци који су проглашени банкарском тајном тужилаштву могу бити достављени на надлежност само ако суд донесе решење којим налаже банкама давање потребних података по претходном предлогу јавног тужилаштва, сходно одредби члана 265 ставу 1 ЗКП РХ. Не видимо оправдање за овакво решење, пошто оно смањује оперативне капацитете јавног тужилаштва и упућује га на суд за прибављање финансијских података који тек треба да буду предмет разматрања од стране јавног тужилаштва да ли ће бити коришћени као доказ у поступку.

У обе варијанте не уочавамо потребу за увођење суда као органа који одобрава тужилаштву тражење података од банке. У варијанти да јавно тужилаштво одлучи да не води даље поступак, подаци ће остати у предмету тужилаштва, и неће бити коришћени у јавности. Ако тужилац ипак одлучи да користи прибављене податке, они ће свакако бити изнети у јавност и неће представљати више банкарску тајну, па се мора поставити питање који је *ratio legis* давања искључиво суду да тражи податке од банака. Посебно се ово питање може поставити када се зна да је јавно тужилаштво орган поступка у предистражном поступку и истрази, а уз постојање неспорне чињенице да брзина прибављања тражених података често може бити врло значајна за „пресецање“ сумњивих трансакција и заплону прљавог новца, не налазимо оправдање за увођење суда као органа у овој фази поступка код прибављања података од банака. Управо супротно, сматрамо да решење које предвиђа ЗКП/2011 омогућава боље и ефикасније вршење истражне функције јавном тужиоцу, који по добијању оперативних информација о сумњивим трансакцијама може брзо да реагује и самостално прибави тражене податке од банака, и потом донесе одлуку о даљем поступању.

У кривичном процесном праву Републике Хрватске не постоји могућност саслушања осумњиченог без снимања аудио-видео уређајем за снимање, у складу са чланом 275 ставом 2 ЗКП РХ. У односу на правне системе других ексјугословенских држава у региону, сматрамо да је ово решење помак, јер доприноси објективности датог исказа осумњиченог и обезбеђује додатни кредибилитет доказима прибављеним у предистражном поступку и истрази. Када суд у фази главног претреса одлучи да изврши увид у раније исказе осумњиченог лица, кроз аудио-видео снимак, лакше може да утврди да ли је на осумњиченог вршен било какав притисак, било физички или психички, него што је то у могућности да учини простим увидом у записник о саслушању осумњиченог. Суд може кроз аудио-видео снимак и да оцени искреност осумњиченог приликом давања исказ, јер има увид у његову фацијалну експресију и говор тела који је имао током давања исказа.

По окончању саслушања осумњиченог, снимак саслушања се саставља у три примерка, од којих се један доставља судији за претходни поступак, један снимак иде јавном тужилаштву, а један осумњиченом и његовом браниоцу, сходно члану 275 ставу 6 ЗКП РХ. На овај начин заштићена су права осумњиченог, јер поред тужилаштва и сам поседује снимак саслушања које је спроведено у полицији или јавном тужилаштву, а снимак поседује и суд, тако да је поседовање више снимака од стране различитих страна одлична предохрана од евентуалног фалсификовања одбране коју је осумњичени изнео. Са друге, стране, оваква одбрана олакшава и јавном тужиоцу вршење истражне функције, јер доприноси и кредибилитету доказа који је прибавио вршећи истрагу, поготово уколико је у питању признање извршења кривичног дела. Из наведених разлога наведено решење се може оценити позитивним.

---

<sup>649</sup> Чланови 143 и 144 ЗКП/2011.

Попут решења у ЗКП/2011, суд сходно члану 356 ставу 1 ЗКП РХ има могућност да решењем врати јавном тужилаштву оптужницу ако је потребно боље разјашњење ствари, ако чињенични опис кривичног дела не произлази из прибављених доказа, ако у односу на оптужницу постоје недостаци у претходном поступку или оптужница није прописно састављена. Наведено указује да и јавно тужилаштво у Републици Хрватској има обавезу и могућност да истражну функцију врши и након оптужења, односно да суд тужилаштву може дати налог да настави вршење истражне функције и боље разјасни чињенично стање пре уласка у фазу главног претреса.

Поред вршења истражне функције у овој фази по налогу суда, јавни тужилац може и сам да оцени да није истражну функцију обавио на прави начин, јер по члану 365 ставу 1 ЗКП РХ јавни тужилац може повући оптужницу и пре него што је потврђена, ако сматра да постоји неки од разлога предвиђених чланом 356 ставом 1 ЗКП РХ. Сматрамо да је наведена могућност добро решење, јер јавни тужилац приликом вршења истражне функције мора бити активан у свакој фази кривичног поступка, све до његовог окончања, а решење предвиђено чланом 365 ставом 1 ЗКП РХ му управо омогућава да уколико оцени да је потребно додатно допунити истрагу и разјаснити чињенично стање, може то по слову закона и учинити без сметње за даљи ток поступка пред судом.<sup>650</sup>

---

<sup>650</sup> У хрватској теорији поједини аутори сматрају да јавни тужилац у предистражном поступку кумулира превише функција, и то тужиоца, истражитеља и суда, али да јавни тужилац није довољно непристрасан нити независан орган да би могао све ове функције да сједини и врши их на прави начин у тој фази поступка. З. Бурђевић, *op. cit.*, 318.

## 4. Република Северна Македонија

Реформа кривичног поступка у Републици Северној Македонији састојала се у напуштању старог модела мешовитог кривичног поступка, и његовом заменом модерним акузаторним (адверзијалним) поступком по угледу на реформу у Италији и другим европским државама.<sup>651</sup> Стари кривични поступак имао је не само јасно изражен судски патернализам и јаке инквизиционе елементе, већ ни брзина поступка није била приоритет.<sup>652</sup> У македонској литератури дуго времена постојао је став да је судска истрага један од главних разлога дугог трајања кривичног поступка.<sup>653</sup>

Аргументи који су изношени у теорији били су да истражна функција код истражног судије доводи до очигледног конфликта функција, јер се истражна функција налази у колизији са функцијом суда као заштитника грађана. Поред тога, пракса није потврђивала да суд игра неку праву заштитну улогу, јер је врло ретко одбијао захтеве полиције и јавног тужилаштва, било да се ради о отварању истраге, или о примени мера којима се задира у приватност осумњичених и других лица (притвор, претрес, прислушкивање и сл.).<sup>654</sup> Можемо се сложити са овим ставовима, и констатовати да је апсолутно исто важило и у нашој земљи, односно да су исти разлози допринели промени концепта истраге и у Републици Србији.

Организацијом и начином рада јавног тужилаштва у Републици Северној Македонији нисмо се овде посебно бавили, имајући у виду да нисмо уочили неке значајне разлике у односу на организацију и начин рада других јавних тужилаштава са територији бивше СФРЈ. Сматрали смо да нема потребе поново се бавити институтима који су већ анализирани код других јавних тужилаштава.

Међутим, постоји глобална разлика у концепту тужилачке истраге између Републике Србије и Републике Северне Македоније. У Србији и Хрватској је судска истрага замењена једнако формалном тужилачком истрагом.<sup>655</sup> Са друге стране, истражни поступак у Северној Македонији је дизајниран више као припрема за суђење него као класичан истражни поступак, односно у Северној Македонији јавни тужилац више испитује да ли су докази и сазнања прикупљени у предистражном поступку довољни за доказивање кривице осумњиченог пред судом, него што истражује у класичном смислу те речи.<sup>656</sup> Дакле, без обзира на то што је хрватски кривични поступак био традиционалан модел северномакедонском кривичном поступку,<sup>657</sup> у истражном поступку постоје значајне разлике у концепцији.

Законик о кривичном поступку Републике Северне Македоније (у даљем тексту ЗКП РСМ)<sup>658</sup> у члану 39 предвидео је права и обавезе јавног тужиоца у кривичном поступку, које у принципу не одступају од права и обавеза које јавно тужилаштво има у другим земљама бивше Југославије. По члану 42 ставу 2 ЗКП РСМ јавни тужилац може и лично да предузме сваку радњу коју може по закону предузети и полиција, пореска полиција или управа царина,

<sup>651</sup> Гордан Калајџијев, *Убрзање поступка као кључни циљ реформе кривичног поступка у Републици Македонији*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2013, 108.

<sup>652</sup> *Ibid.*, 109.

<sup>653</sup> *Ibid.*, 110.

<sup>654</sup> *Ibid.*, 111.

<sup>655</sup> *Ibid.*, 110.

<sup>656</sup> *Ibid.*, 112.

<sup>657</sup> Г. Калајџијев, *Позначајни концептиски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, *op. cit.*, 469.

<sup>658</sup> Закон за кривичната постапка, Службени весник на РСМ бр. 150/2010.

у циљу ефикасног вршења истражне функције. Сличну одредбу има и ЗКП/2011,<sup>659</sup> али се мора поставити питање њене спроводивости у пракси. Имајући у виду чињеницу да полиција како у Републици Србији, тако и у Северној Македонији свакако има изворна овлашћења која припадају полицији као државном органу, мора се поставити питање да ли тужилац има у пракси капацитет да преузме радње ових органа – да хапси лица, врши њихово претресање, одузима предмете кривичног дела на терену и сл, односно да ли је јавно тужилаштво за тако нешто оспособљено.

Без сумње се на постављено питање мора дати негативан одговор, па није јасно зашто је законодавац предвидео тако нешто у ова два законика, када је поменута пракса неспроводива. Тужилаштво и није орган који би требало да се бави оперативним радом, када већ има полицију која има не само капацитет да боље предузме ове радње него тужилаштво, већ је за то посебно и обучена, за разлику од јавних тужилаца. Посебно је овај проблем изражен у Републици Северној Македонији, где би јавно тужилаштво по слову закона могло да преузме радње на терену и од пореске полиције или управе царина, за које су такође потребна посебна знања и обученост. Због свега наведеном сматрамо да овакву одредбу треба брисати из оба закона, јер она представља *nudum ius* за јавно тужилаштво, и нема вредност у пракси.

Слично овлашћењима јавног тужилаштва у Републици Србији,<sup>660</sup> у Републици Северној Македонији јавно тужилаштво може формирати истражни центар<sup>661</sup> за територију више тужилаштава, у складу са чланом 45 ставом 1 ЗКП РСМ. Истражни центар може бити формиран одлуком врховног јавног тужиоца Републике Северне Македоније, по члану 45 ставу 2 ЗКП РСМ. Овакво решење је нешто флексибилније од решења по ЗКП/2011, које предвиђа да се законом може одредити формирање истражног центра, због чега решење из ЗКП РСМ омогућава лакше обављање истражне функције јавног тужиоца. Наиме, уколико потребе вршења истражне функције јавног тужилаштва захтевају *in concreto* формирање истражног центра, свакако је лакше да највиши тужилац у држави донесе одлуку о томе, него да се доноси закон којим ће се одредити формирање истражног центра, што је формална и најчешће дуготрајна процедура.

Поред бољег решења које се односи на начин формирања истражног центра, додатни квалитет истражном центру јавног тужилаштва у Северној Македонији свакако доприноси и решење по коме у састав истражног центра улазе и припадници правосудне полиције, о чему одлуку доноси врховни јавни тужилац након прибављених мишљења министарстава унутрашњих послова, правде и финансија, по одредби члана 45 ставу 3 ЗКП РСМ. Сви државни службеници из других државних органа који уђу у састав истражног центра морају бити на располагању јавном тужиоцу, раде под његовим надзором и контролом и морају да извршавају његова наређења и инструкције, односно за свој рад одговарају управо јавном тужилаштву.

Компаративно гледано, овакво решење је најбоље у односу на сва друга у овом раду анализирана регионална законодавства, јер омогућава апсолутно најбоље услове јавном тужилаштву да врши истражну функцију кроз начин на који је конципиран истражни центар. Тужилаштво тек у оваквој констелацији рада постаје апсолутни *dominus litis* предистражног

<sup>659</sup> Члан 285 став 5 ЗКП/2011 предвиђа да је јавни тужилац овлашћен да у току предистражног поступка преузме вршење радње коју је полиција самостално предузела.

<sup>660</sup> Видети члан 298 став 2 ЗКП/2011.

<sup>661</sup> Калајџијев сматра да назив истражни центар није најсрећније изабран, јер асоцира на некадашњу формалну судску истрагу, иако се полицијски службеници и други службеници у истражном центру заједно са јавним тужиоцем баве првенствено оним што би се могло назвати прикупљањем потребних обавештења. Г. Калајџијев, *Позначајни концептиски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија, op. cit.*, 479.

поступка и истраге, чиме има све услове да успешно врши истражну функцију, па би ово решење требало реципирати и у наше законодавство.

Успостављање правосудне полиције као асистента јавног тужилаштва јесте новина по којој се македонски кривични поступак разликује у односу на све друге у региону.<sup>662</sup> Омогућавањем преласка инспектора полиције из МУП-а у јавно тужилаштво превазилази се проблем тзв. хијерахијског дуализма.<sup>663</sup> Правосудна полиција је уведена у ЗКП РСМ по узору на неке европске државе, пре свега Републику Италију.<sup>664</sup> Од оваквог решења очекује се не само да јавно тужилаштво постане активније у прикупљању доказа и да обезбеди својеврсну контролу рада криминалистичке полиције, већ и да се битно убрза претходни поступак тако што ће јавни тужилац сам прикупити добар део доказа у кратком року, не очекујући од других органа да то ураде.<sup>665</sup>

Чак и ван института истражног центра, однос јавног тужилаштва са полицијом у Републици Северној Македонији регулисан је боље него у Републици Србији, као и другим ексјугословенским државама. Члан 46 ЗКП РСМ предвиђа да криминалистичке истраге у Северној Македонији спроводи правосудна полиција, која поступа по службеној дужности или по налогу јавног тужилаштва. Правосудна полиција спроводи криминалистичке истраге када им то нареде или затраже јавно тужилаштво или суд.

По члану 50 ставу 1 ЗКП РСМ, полицијски службеници правосудне полиције могу бити додељени јавном тужилаштву ради спровођења предистражног поступка и истраге. Додељени правосудни полицајци су искључиво на располагању јавном тужилаштву, поштују његове инструкције и наређења, и за свој рад одговарају искључиво јавном тужиоцу, као када се налазе у саставу истражног центра, сходно члану 50 ставу 2 ЗКП РСМ.<sup>666</sup> Док раде на конкретној истрази, они не могу бити ангажовани на другим пословима, без изричитог одобрења јавног тужиоца. Уколико тужилаштво има основ, може тражити покретање дисциплинског поступка против полицијских службеника правосудне полиције пред надлежним органима у полицији, а уколико поступак не буде покренут, или тужилаштво не буде задовољно одлуком по покренутом дисциплинском поступку, врховни јавни тужилац може се тим поводом директно обратити Влади Републике Северне Македоније, сходно члану 52 ставу 3 ЗКП РСМ.

Конципирајући однос јавног тужилаштва и полиције на начин како је то учињено у ЗКП РСМ, превазиђени су проблеми који постоје у односу полиције и јавног тужилаштва у Републици Србији, о чему ће много више бити речи у глави која се бави предистражним поступком у Републици Србији. Ипак, поједини аутори истичу да ова идеја и даље постоји само на папиру у Северној Македонији, јер полиција није „одушевљена“ идејом да уступи

---

<sup>662</sup> Г. Калајџијев, *Убрзање поступка као кључни циљ реформе кривичног поступка у Републици Македонији* *op. cit.*, 112.

<sup>663</sup> *Ibid.*, 113.

<sup>664</sup> Г. Калајџијев, *Позначајни концепциски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, *op. cit.*, 478.

<sup>665</sup> Nikola Matovski and Gordan Kalajdziev, “Efficiency of Prosecutorial Investigation in Contrast to Efficiency of the Defence in Reformed Criminal Procedure (with a particular view of the new Macedonian CPC)”, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 262.

<sup>666</sup> Једини недостатак је што у ЗКП РСМ није одређен период у коме се полицијски службеници упућују у истражне центре како би радили са јавним тужилаштвом, а по мишљењу Калајџијева ради сигурности и постојаности њиховог ангажмана то би морао да буде период од барем 2 до 4 године. Г. Калајџијев, *Позначајни концепциски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, *op. cit.*, 479.

кадар јавном тужилаштву и тако изгуби фактички монопол над кривичном истрагом.<sup>667</sup> У сваком случају, слично Републици Србији, и у Северној Македонији јавно тужилаштво мора посебно да се додатно просторно, кадровски и технички опреми да би могло да спроведе све задатке које реформа кривичног поступка пред њега ставља.<sup>668</sup>

По питању лишења слободе осумњичених у кривичном поступку, треба рећи да члан 69 став 4 ЗКП РСМ предвиђа да лица лишена слободе морају одмах, а најкасније у року од 24 часа бити изведена пред суд, који ће без одлагања одлучити о основаности лишења слободе ухапшеног лица. Број бранилаца у Републици Северној Македонији није ограничен, за разлику од других држава региона, а сматра се да је одбрана обезбеђена уколико је присутан један бранилац, по члану 72 ставу 2 ЗКП РСМ. Међутим, у члану 71 ставу 5 ЗКП РСМ предвиђено је једно ограничење права на одбрану, који прописује да за кривична дела за која је могуће изрећи казну затвора у трајању од десет или више година, бранилац може бити само адвокат који има десет година радног искуства од положеног правосудног испита.

У почетку примене ЗКП/2011 имао је одредбу да у поступку за кривична дела са прописаном казном од десет или више година затвора бранилац може бити само адвокат са најмање пет или више година адвокатске праксе, односно адвокат који је најмање пет година вршио функцију судије, јавног тужиоца или заменика јавног тужиоца. Иако овај услов није био супротан Уставу РС и потврђеним међународним уговорима и стандардима, новелом ЗКП/2011 из 2013. године<sup>669</sup> је изостављен из Законика. Штавише, ЕСЈП сматра прихватљивим решење по коме специфична природа поступка пред судом високе инстанце оправдава заступање само од стране специјализованих адвоката или одбрану од стране адвоката који испуњавају посебне услове (нпр. *Freixas protiv Španije*, 53590/99, 21. новембар 2000. године или *Meftah i ostali protiv Francuske*, 32911/96, 35237/97 и 34595/97 од 26. јула 2002. године).<sup>670</sup>

Аргументи *pro et contra* задржавања овог решења у ЗКП/2011 свакако би се могли овде даље износити, али је наш став да овакво решење није било ни целисходно предвиђати, нити постоје сметње у вршењу истражне функције јавног тужилаштва јер је решење касније брисано. Много би боље решење било да је законодавац *ab initio* предвидео да бранилац код тешких кривичних дела може бити адвокат са одређеним периодом искуства у пракси поступања у кривичним предметима, што би осумњиченом гарантовало квалитетну одбрану са једне стране, а јавном тужилаштву олакшало вршење истражне функције, са друге стране.<sup>671</sup>

Наиме, адвокати у Републици Србији немају обавезу да се одреде да се специјализују за поступање у одређеној области, већ могу да пружају услуге у свим областима права својим клијентима (кривично право, грађанско право, привредно право, међународно приватно право и др.). Међутим, заиста је тешко замислити да сви адвокати који поступају у различитим областима могу на адекватном нивоу да пружају услуге клијентима, због чега се већина њих у пракси одлучују да поступа у одређеној области, па постану „кривичари“ или

<sup>667</sup> Никола Матовски, *Концепт истраге и реформисани кривични поступак Македоније*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2014, 39.

<sup>668</sup> *Ibid.*, 40.

<sup>669</sup> Службени гласник РС бр. 32/13.

<sup>670</sup> Горан П. Илић и др., *Коментар Законика о кривичном поступку*, *op. cit.*, 287-288.

<sup>671</sup> Наравно, овде би се опет отворио проблем ко би и како утврђивао постојање праксе сваког адвоката у конкретном кривичном предмету, али уз јасно одређивање онога ко би се и како тиме бавио, ово би било решење које би без дилеме обезбеђивало ефективнију одбрану окривљенима, него поменуто решење које прописује године стажа браниоца.

„парничари“, а мањи број њих поступа у различитим областима и заиста има искуство поступања и у кривичном и у парничном поступку.<sup>672</sup>

Проблем за јавно тужилаштво у пракси настаје приликом постављања адвоката по службеној дужности, јер један део њих нема никаквог искуства у раду у кривичним предметима. Незнање поједних адвоката у области кривичног права сеже дотле да нпр. не схватају разлику између одлагања кривичног гоњења и закључења споразума о признању кривичног дела. У таквој ситуацији мора се поставити питање не само да ли је осумњиченима обезбеђена адекватна одбрана, већ да ли је осумњиченима уопште обезбеђена одбрана у кривичном поступку.

На овај начин не само да је осумњичени доведен у лош положај јер нема обезбеђену адекватну одбрану, него ни јавни тужилац као државни орган који је дужан да прикупља доказе у корист и на штету осумњиченог, као и да при том буде непристрасан, нема адекватног сарадника у функцији одбране, што отежава и вршење истражне функције јавног тужиоца у складу са законом. Сходно томе, било би добро изменити законску регулативу у правцу ограничења права на службене одбране у старту адвокатима који немају искуство у раду на кривичним предметима, и не баве се том материјом, јер би то допринело како побољшању права на одбрану осумњичених, тако и вршењу истражне функције јавног тужиоца у складу са законом. Измена прописа не би обухватала само измене прописа у сфери кривичног процесног права, него и прописа којима је уређено обављање адвокатске делатности, пре свега увођењем одређених евиденција у којима би се адвокати изјашњавали којим областима права се баве у пракси, чиме би се напред описане ситуације у будућности превазишле.

Уколико постоји потреба да се осумњиченом постави бранилац по службеној дужности, њега поставља председник суда пред којим тужилаштво поступа, сходно члану 74 ставу 6 ЗКП РСМ. Браниоца по службеној дужности такође разрешава суд, када се за то стекну законски разлози, у складу са чланом 77 ставом 3 ЗКП РСМ. Пошто су наведена решења слична решењима која су већ коментарисана у претходном делу рада, нема разлога да се додатно осврћемо на њих.

Чланом 94 ставом 1 ЗКП РСМ предвиђено је да ће се извођење истражне радње или какве друге радње аудио-видео снимати када год је тако нешто предвиђено законом. Мишљења смо да би примену аудио-видео снимања требало што чешће примењивати, јер она доприноси кредибилитету сваке радње која је од стране полиције или јавног тужиоца предузета у предистражном поступку или истрази, а пожељно би било предвидети и обавезно снимање доказних и других истражних радњи, о чему је већ било речи у поглављу које се односи на решења у Републици Хрватској. Оно што је предвиђено као обавезно јесте аудио-видео снимање изјаве осумњиченог пред јавним тужиоцем, при чему један примерак снимка иде осумњиченом и браниоцу, један јавном тужилаштву, а један судији за претходни поступак, у складу са чл. 207 ЗКП РСМ. Дакле, реч је о истоветном решењу какво познаје Република Хрватска.

---

<sup>672</sup> Проблем код овакве врсте бранилаца посебно може доћи до изражаја код преговарања око закључења споразума о признању кривичног дела. Међутим, и овде јавни тужилац који непристрасно врши истражну функцију мора да одигра кључну улогу, јер истрајна и правилна оцена јавног тужиоца о доказима до којих се дошло у предистражном поступку јесу основа од које треба да се крене приликом преговарања око закључења споразума о признању кривичног дела. Маја Koneska, „*The new Role of the Public Prosecutor in the Accelerated Proceedings in Macedonia with Special Reference to Plea Bargaining*“, *Simplified forms of procedure in criminal matters – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Miroљub Stanisavljevic), Belgrade 2013, 235.

Као добро решење већ је оцењено и право оштећених и њихових пуномоћника да увид у списе предмета изврше тек након што буду испитани, како то прописује и члан 133 ЗКП РСМ, због чега се нећемо задржавати на коментарисању овог решења и његових реперкусија на вршење истражне функције од стране јавног тужиоца. Начелно ћемо се у даљем току рада освртати само на решења из ЗКП РСМ која нису слична или истоветна са већ коментарисаним решењима у другим законцима о кривичном поступку држава экс југословенског региона.

Једно од добрих решења које има ЗКП РСМ јесте постојање посебног регистра лица лишених слободе у систему министарства унутрашњих послова, у који јавно тужилаштво има директан увид, сходно члану 160 ставу 2 ЗКП РСМ. Ово решење је од значаја јавном тужилаштву када врши истражну функцију и одлучује о томе да ли ће да задржава неко лице или да му предложи притвор, јер увидом у овај систем може да види без задршке да ли је особа већ хапшена, ако јесте када и колико пута, због ког кривичног дела и сл.

Тужилаштво у Републици Србији нема ову могућност, већ се јавни тужилац на дежурству ослања на најчешће усмене информације које му даје службеник МУП-а, а које често могу бити непотпуне, па чак и нетачне због неразумевања у комуникацији. Због наведеног би требало и тужилаштву омогућити директан увид у овакву базу податка, на основу чега јавни тужилац може исправно да одлучи треба ли неко лице лишити слободе или не. Уколико не располаже потпуним информацијама, јавни тужилац по принципу *in dubio pro reo* мора одлучити у корист осумњиченог, односно не задржати га или му не предложити притвор. Међутим, у случају да након тога осумњичени крене да се крије и постане недоступан државним органима, уништи или сакрије доказе и слично, знатно се отежава даљи ток вођења предистражног поступка или истраге, па самим тим и вршење истражне функције јавног тужиоца, што указује на потребу да се увид у базу података МУП-а о лицима лишеним слободе директно омогући и јавном тужилаштву.

Чланом 290 ставом 1 ЗКП РСМ предвиђена је општа контрола законитости предистражног поступка од стране судије за претходни поступак. Наведени члан прописује да свако лице које сматра да су му у предистражном поступку повређена права предузетим радњама, може у року од осам дана од сазнања за предузету радњу да се жали судији за претходни поступак, који је дужан да се стара о законитости предузетих радњи. У питању је доста широко право, пошто је активно легитимисан свако ко сматра да му је повређено неко право у предистражном поступку, а такође се контрола од стране судије за претходни поступак може односити на сваку радњу.

Може се извести закључак да је контрола предистражног поступка према ЗКП РСМ постављена шире него у другим процесним законцима бивших југословенских држава, што може бити оцењено као добро решење из аспекта људских права, али из аспекта вршења истражне функције јавног тужиоца некада може представљати средство за неосновано успоравање рада јавног тужилаштва, у ситуацији када је јавни тужилац приморан да се често изјашњава о свом поступању на наводе особа које немају правно образовање или су лично заинтересоване за предмет, па без прав(н)ог основа стављају под лупу сваки поступак јавног тужилаштва.

Без обзира што *prima facie* може изгледати да је законодавац у Републици Северној Македонији практично поставио суд као татора јавном тужилаштву, и тиме изразио неповерење у тезу да је јавно тужилаштво као самосталан орган поступка дужно да поступа законито током целог предистражног поступка, свакако медаља има и другу страну. Наиме, додатна контрола суда предузетих радњи у предистражном поступку може и да појача



валидност предузетих радњи и отклони сваку сумњу у њихову законитост, чиме докази прикупљени у предистражном поступку од стране јавног тужилаштва и полиције добијају додатни кредибилитет након контроле њихове законитости од стране суда.

Пре завршетка истраге, по члану 302 ставу 1 ЗКП РСМ јавно тужилаштво има обавезу да о намери да заврши истрагу обавести осумњиченог и његовог браниоца о томе. Наведено обавештење мора, сходно члану 302 ставу 4 ЗКП РСМ да садржи и поуку да осумњичени има рок од 15 дана од дана пријема обавештења да достави додатне доказе, или да затражи од јавног тужилаштва да прикупи одређене доказе пре завршетка истраге. Рок од 15 дана за ове радње Матовски са правом оцењује као кратак да би осумњичени ефикасно могао у истражном поступку да користи ово своје законско право.<sup>673</sup>

По решењу у ЗКП/2011, осумњичени и бранилац могу током целе истраге да предлажу јавном тужилаштву да предузме одређене доказне радње,<sup>674</sup> али тужилац нема обавезу да им одреди рок да то учине пре завршетка истраге. Сматрамо да је решење које предвиђа ЗКП РСМ боље конципирано, јер јасно одређује последњи рок у коме осумњичени и бранилац морају да се у истрази изјасне о доказима које треба прикупити, и тиме их лишава дилационих тактика у тој фази поступка. На тај начин се олакшава и јавном тужилаштву вршење истражне функције, јер може у примереном року да одлучи о доказним предлозима осумњиченог и браниоца, и потом донесе одлуку да ли ће подизати оптужни акт или ће истрагу обуставити.

Поред постојања правосудне полиције над којом јавно тужилаштво има ефективну контролу, као главна особеност ЗКП РСМ могу се издвојити овлашћења бранилаца у току кривичног поступка. Њихова овлашћења су толика да се може тврдити да је северномакедонски законодавац увео праву паралелну истрагу, а не полицијско-тужилачку, какву предвиђају процесна законодавства других бивших југословенских држава. Битно је рећи и да ЗКП РСМ доказима који су прикупљени од стране браниоца даје исти доказни значај као доказима које је прикупило јавно тужилаштво, док у Србији и Хрватској то није случај, чиме и заиста обезбеђује једнакост оружја јавног тужилаштва и одбране већ у фази истраге.<sup>675</sup>

Члан 306 ЗКП РСМ предвиђа да бранилац може да предузима радње у циљу прикупљања доказа од значаја за случај на коме ради, и то током целог кривичног поступка. Бранилац прикупљање доказа може да врши лично, или преко других лица, укључујући и приватне детективе. У том циљу, бранилац може обављати и разговоре са грађанима, изузев оштећеног, и има овлашћења да снима обављене разговоре, с тим што пре разговора бранилац мора да информисе лице о правима предвиђеним чланом 307 ставом 3 ЗКП РСМ. Уколико лице не жели да даје обавештења браниоцу, сходно члану 307 ставу 8 ЗКП РСМ бранилац може затражити од јавног тужиоца да позове лице и да изјаву да пред тужиоцем, с тим што бранилац у таквој ситуацији има право да први поставља питања лицу од кога се узима изјава. Сходно члану 308 ставу 2 ЗКП РСМ, изјаве које бранилац прикупи у предистражном поступку у складу са законом, део су предмета одбране.

Поред наведеног, бранилац има право да затражи од суда да му одобри улаз у стан и друге просторије лица код којих сматра да може наћи доказе од значаја за одбрану свог клијента, а суд је дужан да му то омогући уколико учини суду вероватним да ће докази бити пронађени код тих лица, сходно члану 309 ЗКП РСМ. Доказе који иду у корист осумњиченом бранилац може директно предочавати јавном тужилаштву или судији за претходни поступак, сходно

<sup>673</sup> Видети Н. Матовски, *op. cit.*, 44.

<sup>674</sup> Видети члан 302 став 1 ЗКП/2011.

<sup>675</sup> Н. Матовски, *op. cit.*, 44.

члану 310 ЗКП РСМ. Бранилац има право и да тражи од државних органа, органа локалне самоуправе и других правних лица да му доставе документацију и друге доказе неопходне за одбрану, сходно члану 311 ставу 1 ЗКП РСМ. Уколико му тражени подаци и докази не буду достављени, бранилац има право да се обрати суду и да преко суда затражи достављање података, а уколико му ни потом не буду достављени тражени подаци, суд може по захтеву браниоца казнити одговорно лице у правном лицу или државном органу које не доставља тражене податке новчаном казном коју закон предвиђа, у складу са чланом 311 ставом 4 ЗКП РСМ.

Наведено јасно указује да бранилац по ЗКП РСМ има значајно већа овлашћења него бранилац у Републици Србији, али и у другим државама са простора бивше Југославије. Није спорно да по члану 301 ЗКП/2011 осумњичени и бранилац такође могу самостално да прикупљају доказе и материјал у корист одбране, али је за разлику од решења у ЗКП/2011 одбрани дат и механизам да своја права ефектуира. Браниоци у Републици Србији писана обавештења и изјаве могу да узимају уз сагласност лица од којих узимају изјаве, али ако нема сагласности, немају механизам да им узму изјаву. Улазак у затворене просторе и одузимање документације не могу да обезбеде преко суда, уколико нема пристанка лица које држи затворен простор или документацију, као што је могуће у Републици Северној Македонији. У Републици Србији браниоци немају обавезу да подучавају лица са којима обављају разговоре правима, нити да снимају разговоре које обављају, па је домет тако прибављених изјава мали, јер се оне могу користити само ради провере изјаве коју сведок даје пред тужиоцем, или ради одлуке у ком правцу ће испитати сведока, али саме изјаве дате пред браниоцем немају доказну снагу као изјаве дате пред јавним тужиоцем као органом поступка.

Чланом 318 ЗКП РСМ прописано је да докази прикупљени пред судијом за претходни поступак у предистражном поступку и истрази (тзв. судски обезбеђени докази) могу бити коришћени искључиво ако је бранилац осумњиченог присуствовао испитивању сведока, или ако је осумњичени изјавио да не жели да ангажује браниоца код кривичних дела за која одбрана није обавезна. На овај начин законодавац је желео да додатно поправи положај осумњичених у кривичном поступку, односно обезбеди „једнакост оружја“ међу странкама. Тиме је поред увођења суда у предистражни поступак, који би требало да доказ изведе још објективније него јавно тужилаштво, додатно као услов постављено обавезно присуство браниоца, који би одмах могао непосредно да поставља питања од значаја за одбрану осумњиченог. Сматрамо да је оваквим решењем олакшано и вршење истражне функције јавном тужилаштву, јер му омогућава да већ у фази предистражног поступка и истраге прикупи квалитетне доказе, и да прикупљени доказ оцени како на штету, тако и у корист окривљеног, и да донесе одлуку да ли има основа за оптужење или га нема у сваком конкретном случају.

Приликом испитивања оптужнице, суд може одбити оптужницу ако нема довољно доказа који би подржали ступање оптужнице на правну снагу, у складу са чл. 337 ст. 1 тач. 4 ЗКП РСМ. Међутим, поред овог овлашћења суда, и јавни тужилац може пре одлуке суда да повуче оптужницу, у складу са чл. 341 ст. 1 ЗКП РСМ. Наведено указује да јавни тужилац у Републици Северној Македонији и након подизања оптужнице врши истражну функцију, јер ако у периоду између подношења оптужнице суду и тренутка одлучивања суда о основаности поднете оптужнице дође до сазнања или доказа који би могли да иду у корист оптуженог, тужилац може повући оптужни акт и тако окончати даље поступање у предмету.

У члановима 370 и 372 ЗКП РСМ предвиђена је и могућност одлагања или прекида главног претреса због сакупљања нових доказа. Калаџићев сматра да оваква одредба није у складу са

новим концептом ЗКП РСМ и да је некритички преузета у нови Законик.<sup>676</sup> Међутим, наше је мишљење да је ова одредба корисна са становишта адекватног обављања истражне функције јавног тужиоца у Републици Северној Македонији, јер му омогућава да ефикасно врши истражну функцију и током главног претреса, у складу са ставом који пледирамо у нашем раду да јавни тужилац треба да врши истражну функцију током трајања целог кривичног поступка, а не само у истрази.

---

<sup>676</sup> Г. Калациев, *Убрзање поступка као кључни циљ реформе кривичног поступка у Републици Македонији*, *op. cit.*, 115.

## 5. Република Словенија

Јавно (државно) тужилаштво у Републици Словенији уређено је Законом о државном тужилаштву из 2011. године (У даљем тексту ЗДТ РС).<sup>677</sup> Веома важна одредба која дефинише положај јавног тужилаштва у Словенији јесте одредба члана 2 става 2 ЗДТ РС, која предвиђа да је јавни тужилац у погледу права и дужности које произлазе из његовог службеног положаја изједначен са судијом, ако закон не прописује другачије. Оваква одредба се не среће ни у једном другом закону бивших југословенских република који уређују положај јавног тужилаштва, а може се закључити да представља темељ на основу кога јавно тужилаштво може непристрасно да врши истражну функцију, јер је тужилачка функција овом одредбом експлицитно изједначена са судском.

Надаље, одредбом члана 3 става 1 ЗДТ РС прописано је да је јавни тужилац при вршењу службене дужности самосталан, и везан у поступању само уставом и законом, као и ратификованим правилима међународног права. Чланом 7 ставом 2 ЗДТ РС прописано је да јавни тужилац мора при вршењу тужилачке функције (службе)<sup>678</sup> бити непристрасан, водећи се начелима уставности, законитости, правне државе, као и правима и слободама грађана.

Положај јавног тужилаштва у Републици Словенији јасно је дефинисан, за разлику од Републике Србије, јер у члану 10 ставу 1 ЗДТ РС стоји да су јавна тужилаштва као део правосуђа самостални државни органи. Дакле, за разлику од нашег јавног тужилаштва, које је се налази негде између управног и правосудног система, словеначко јавно тужилаштво попут хрватског јасно је дефинисано као део правосуђа, и тиме има боље услове за непристрасно вршење истражне функције.

У складу са чланом 12 ставом 1 ЗДТ РС на челу сваког јавног тужилаштва у Словенији налази се шеф (вођа) јавног тужилаштва, на које место може бити изабран само неко ко је већ јавни тужилац, сходно члану 12 ставу 2 ЗДТ РС. Дакле, као и у Републици Црној Гори, у Словенији нема заменика јавног тужиоца, већ су сви функционери јавни тужиоци, а на врху сваког јавног тужилаштва налази се шеф јавног тужилаштва. Већ смо објашњавали зашто је наведено решење боље него решење које постоји код нас, па се тиме нећемо детаљније бавити.

Као основна функција јавног тужиоца у Словенији наводи се оптужна функција, пошто члан 19 став 1 ЗДТ РС предвиђа да у оквиру функције подизања и заступања оптужбе јавни тужилац у Словенији може да усмерава полицију и друге државне органе у кривичном поступку, одлаже кривично гоњење и врши поравнање, као и да предузима друге радње у складу са Закоником о кривичном поступку. Како смо већ објаснили, да би јавни тужилац могао да врши функцију оптужбе на прави начин, он мора вршити и истражну функцију непристрасно и у складу са законом, па ни Словенија није изузетак од ове обавезе поступања јавног тужилаштва.

За разлику од неспорно бољег уређења унутрашњег положаја јавних тужилаца у Словенији у односу на Републику Србију, чини се да је као и у Србији начин избора јавних тужилаца упитан, јер отвара могућност за кадровски уплив извршне и законодавне власти у јавно тужилаштво, а што се нужно мора рефлектовати и на начин вршења истражне функције од стране изабраних тужилаца. Наиме, мишљење о кандидатима за јавне тужиоце дају прво шеф јавног тужилаштва, а потом и Јавнотужилачки савет Републике Словеније (видети чланове

<sup>677</sup> Закон о државном тожилству Републике Словеније (Урадни лист РС бр. 58/2011, 21/2012, 47/2012, 15/2013, 47/2013, 48/2013, 19/2015, 23/2017, 36/2019, 139/20 и 54/21).

<sup>678</sup> У оквиру које се налази и истражна функција.

31-33 ЗДТ РС), али именоване државних тужилаца врши Влада Републике Словеније на предлог министра надлежног за правосуђе, сходно члану 34 ставу 1 ЗДТ РС.

Ако се томе дода чињеница да генералног јавног тужиоца, који је пандан нашем републичком јавном тужиоцу, именује Скупштина Републике Словеније, на образложен предлог Јавнотужилачког савета, а по претходном мишљењу Владе Републике Словеније, на период од шест година, сходно члану 111 ставу 1 ЗДТ РС, јасно је да као и републички јавни тужилац у Србији словеначки генерални јавни тужилац представља личност која не може бити именована без подршке и одлуке законодавне и извршне власти, а што потенцијално може бити сметња непристрасном вршењу истражне функције од стране словеначког јавног тужилаштва.

Утицај на кадровски састав јавног тужилаштва може да се изврши и кроз Јавнотужилачки савет, имајући у виду његов састав. По члану 97 ставу 2 Савет се састоји од четири јавна тужиоца која бирају јавни тужиоци, четири члана која бира Скупштина Републике Словеније на предлог председника Републике, и једног члана кога именује министар надлежан за правосуђе. Као што се види, пет чланова Савета се бира од стране извршне, односно законодавне власти у Словенији, што је такође потенцијално поље политичког утицаја на целокупан рад јавног тужилаштва, а тиме и на вршење истражне функције од стране словеначког тужилаштва.

Што се тиче унутрашње организације јавног тужилаштва у Словенији, чланом 110 ставом 1 ЗДТ РС предвиђено је да шефови јавних тужилаштва имају управне и надзорне надлежности везане за рад јавног тужилаштва, као и друге надлежности које му као шефу државног органа припадају. Сходно члану 144 ставу 2 ЗДТ РС, предмети се у јавним тужилаштвима додељују обрађивачима по правилу редом приспећа у тужилаштво, уз вођење рачуна о врсти кривичних дела, специјализацији обрађивача и једнакој оптерећености обрађивача предмета. Као што је већ поменуто, овакав начин доделе предмета бољи је него у Републици Србији, јер омогућава мањи утицај шефова тужилаштва при додели предмета конкретним обрађивачима предмета, и тиме јавно тужилаштво непристрасно поступа већ код доделе предмета и елиминише утицај на вршење истражне функције од стране шефова јавних тужилаштва.<sup>679</sup>

Занимљиво је поменути и да јавни тужиоци у Републици Словенији имају обавезу да носе службену униформу, односно јавнотужилачку тогу, како је то предвиђено чланом 58 ставом 1 ЗДТ РС. Колико год на први поглед наведено изгледа без значаја за вршење истражне функције, сматрамо да није занемарљив психолошки аспект ношења тоге. Она имплицира да се осумњичени или сведоци налазе пред државним органом, особом која поступа по службеној дужности, што може бити од помоћи јавном тужиоцу у вршењу истражне функције, јер га кроз униформисање и учесници у кривичном поступку лакше перципирају као непристрасног у вршењу истражне функције.<sup>680</sup>

---

<sup>679</sup> По словеначком законодавству носилац функције гоњења је поједини јавни тужилац (децентрализовани систем), а не вођа органа или највиши тужилац у држави (монократско уређење). Zvonko Fiser, „*Conducting Investigations in Slovenia: Experiences of the Prosecution*“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 142.

<sup>680</sup> Покушаји да се уведе ношење тоге у правосуђу, првенствено у судовима, постојали су и у Републици Србији, али до данас нису спроведени у дело. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/2085033/sudijske-toge-za-veci-ugled-sudstva-.html> (стање на дан 13.07.2020. године)

Актуелни ЗКП Републике Словеније (у даљем тексту ЗКП РСЛ) донет је још 1994. године<sup>681</sup> и у великој мери се ослањао на последњи југословенски ЗКП из 1977. године, због чега је наследио његову основну структуру. ЗКП РСЛ је претрпео бројне измене и допуне,<sup>682</sup> па је претходни поступак подељен на предистражни поступак, који је у рукама полиције и јавног тужилаштва, и истрагу која је у рукама истражног судије. Дакле, концепт истражног судије сачуван је само још у словеначком кривичном поступку.<sup>683</sup>

Заиста, када се анализира структура ЗКП РСЛ, уочава се да је она сличнија структури ЗКП/2001, него структури ЗКП/2011, и то не само због задржавања концепта истражног судије, него и због других решења, попут улоге суда да на главном претресу утврђује истину, као и положаја јавног тужиоца који дели истражну функцију са судом како у истрази, тако и на главном претресу.

По члану 12 ставу 2 ЗКП РСЛ ако осумњичени не узме изабраног браниоца, суд ће му га поставити када је то одређено законом. Пошто истражни судија води истрагу, ни у једној фази кривичног поступка јавно тужилаштво није орган поступка, због чега тужилаштво нема овлашћење да поставља браниоца осумњиченом, за разлику од нашег кривичног поступка. У склопу деобе истражне функције са истражним судијом у претходном поступку, логично је да суд као орган поступка у овој фази поставља и браниоца, а не да то чини јавни тужилац који је све време странка у поступку.

Чињеницу да је јавно тужилаштво током целог кривичног поступка само странка у поступку произлази и из одредбе члана 16 става 1 ЗКП РСЛ, која прописује да су јавни тужилац и окривљени једнаке странке у поступку,<sup>684</sup> сем ако законом није другачије прописано.<sup>685</sup> Међутим, иако је само странка у поступку, јавно тужилаштво и у словеначком кривичном поступку има обавезу да са једнаком пажњом испита како чињенице које иду у корист осумњиченом, тако и оне које га терете, што произлази из чл. 17 ЗКП РСЛ, по коме ту обавезу нема само суд, већ и сви други државни органи који поступају у кривичном поступку, што би се првенствено морало односити на тужилаштво.

За разлику од решења ЗКП/2011, ЗКП РСЛ има решење које је садржавао ЗКП/2001, по коме ако јавни тужилац у било којој фази кривичног поступка нађе да нема места даљем гоњењу, оштећени може преузети даље кривично гоњење као супсидијарни тужилац, сходно члану 19 ставу 3 ЗКП РСЛ. Овакво решење логичан је след чињенице да јавно тужилаштво не води истрагу, те нема разлога да законитост и исправност донете одлуке јавног тужиоца кроз приговор контролише непосредно виши тужилац, већ је довољно дати оштећеном право да поступак води уместо јавног тужиоца пред органом који води истрагу, а то је у Словенији истражни судија.

<sup>681</sup> Закон о казненском поступку (Урадни лист РС бр. 63/1994, 70/1994, 25/1996, 5/1998, 72/1998, 6/1999, 66/2000, 111/2001, 44/2003, 56/2003, 116/2003, 43/2004, 68/2004, 96/2004, 101/2005, 8/2006, 14/2007, 32/2007, 40/2007, 102/2007, 21/2008, 23/2008, 65/2008, 68/2008, 77/2009, 88/2009, 29/2010, 58/2011, 91/2011, 32/2012, 47/2013, 87/2014, 8/2016, 64/2016, 65/2016, 22/2019, 55/2020, 89/2020, 191/20, 200/20 и 105/21).

<sup>682</sup> ЗКП РСЛ толико је пута мењан да га Фишер упоређује са оделом просјака, на коме се више не зна шта је првобитни материјал, а шта су закрпе које су накнадно пришивене на рупе. Z. Fiser, *op. cit.*, 134.

<sup>683</sup> J. Чолановић, *op. cit.*, 40.

<sup>684</sup> Начело једнакости оружја у поступку претпоставља одсуство једнакости у третирању једне странке у односу на другу странку. Т. Бубаловић, *op. cit.*, 140.

<sup>685</sup> Једнакост оружја не захтева аритметичку или симетричку једнакост странака у поступку, јер она без сумње није могућа због процесног положаја јавног тужиоца у кривичном поступку, али се та неједнакост отклања различитим правима која окривљени има током поступка. *Ibid.*, 141.

Чињеница да јавни тужилац у Словенији не води истрагу, већ само може захтевати њено покретање, експлицитно је прописана чланом 45 ставом 2 тачком 2 ЗКП РСЛ, где стоји да је јавни тужилац само овлашћен да захтева покретање истраге.<sup>686</sup> Дакле, о основаности покретања истраге и њеног вођења не одлучује само јавни тужилац, као у другим бившим југословенским републикама, већ то чини и истражни судија, који поступак не може покренути *ex officio*, али када постоји захтев овлашћеног тужиоца, спроводи истрагу релативно самостално у односу на јавног тужиоца. Јавни тужилац може својим предлозима да покушава да каналише рад истражног судије, али истражни судија није везан предлозима јавне тужбе или одбране, већ може и самостално да прикупља доказе у циљу утврђивања тачног чињеничног стања, чиме он несумњиво врши истражну функцију.

Као и у Републици Србији, полиција у Словенији има своја оригинална овлашћења у случају да постоји сумња да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности. У таквој ситуацији, по члану 148 ставу 1 ЗКП РСЛ, полиција је дужна да предузме неопходне кораке да се открије идентитет осумњиченог, да се извршилац кривичног дела или његови саучесници не сакрију или побегну, да се открију и сачувају предмети или трагови важни за доказивање, као и да се прикупе информације од значаја за даље вођење кривичног поступка. У питању су изворна овлашћења полиције која полиција мора предузимати без обзира постоји ли иницијални акт јавног тужиоца у том правцу, што је удео полиције у вршењу истражне функције, што смо детаљно разматрали у делу који се односи на предистражни поступак у Србији.<sup>687</sup>

Саслушање осумњиченог у полицији могуће је само у присуству браниоца, сходно члану 148а ставу 1 ЗКП РСЛ. Саслушању у полицији може присуствовати и јавни тужилац, кога је полиција дужна да обавести о саслушању. Сматрамо да је ово решење боље него решење у ЗКП/2011, где се непотребно користе ресурси полиције у ситуацијама када врши саслушање осумњиченог без присуства браниоца, које после не може бити доказ у кривичном поступку. Уколико јавни тужилац не може да саслуша осумњиченог, нема потребе налагати полицији да то чини, јер се доказно ништа не добија таквим поступањем полиције, коју би у таквим ситуацијама требало усмеравати да прикупља другу врсту доказа, што је већ дужност јавног тужилаштва приликом вршења истражне функције.

Постоји овлашћење јавног тужилаштва у Словенији које се концепцијски не уклапа у деобу истраже функције јавног тужиоца са истражним судијом и самим тим пасивније улоге у вршењу истражне функције него у другим државама региона. Посебну доказну радњу тајног праћења и надзора, сходно члану 149а ставу 5 ЗКП РСЛ, може да одобри писаном наредбом јавни тужилац на захтев полиције, сем у ситуацијама прописаним ставом 6 истог члана, када наредбу издаје истражни судија. Када се томе дода чињеница да се ова посебна доказна радња може, сходно члану 149а ставу 4 тачки 1 ЗКП РСЛ, одредити за сва кривична дела са прописаном казном затвора од пет или више година, јасно је да јавни тужилац има веома широко овлашћење за примену ове посебне доказне радње.

Како смо констатовали да јавни тужилац само у Словенији и даље дели истражну функцију са истражним судијом у истрази, чуди решење словеначког законодавца по коме је јавном тужиоцу дата могућност да самостално одређује посебну доказну радњу тајног надзора и

<sup>686</sup> Фишер констатује да је закон јавног тужиоца у Словенији потиснуо у положај канцеларијског органа, односно некаквог салонског лава. Z. Fiser, *op. cit.*, 135.

<sup>687</sup> Оно што је парадоксално у односу јавног тужилаштва и полиције јесте да усмеравање највише зависи од оних које би требало усмерити. Ако полиција благовремено не достави јавном тужиоцу коректне и конкретне информације, јавни тужилац без сумње не може ефикасно да усмерава полицију. *Ibid.*, 136.

праћења осумњичених, и то за један значајан круг кривичних дела. Посебно је овакво решење необично код примене посебне доказне радње, које су саме по себи инвазивне и њима се крше нека основна људска права, а овде их јавни тужилац, који чак није ни орган поступка у кривичном поступку Словеније, примењује без контроле суда. Са друге стране, за назор комуникација наредбу мора издати искључиво истражни судија на предлог јавног тужиоца, сходно члану 149б ставу 1 ЗКП РСЛ.

Сходно члану 157 ставу 2 ЗКП РСЛ, полиција има овлашћење да задржи лице уколико постоји неки од законом предвиђених разлога за задржавање. Задржавање може трајати најдуже 48 сати, по члану 157 ставу 5 ЗКП РСЛ. У складу са чланом 157 ставом 8 ЗКП РСЛ, полиција мора одмах обавестити јавног тужиоца о сваком хапшењу, а тужилаштво тада даје полицији инструкције за даље поступање, коју су за полицију обавезујуће. Одавде произлази да је полиција у Словенији самосталнија код одређивања задржавања него полиција у Србији, јер у Словенији полиција може да ухапси и задржи лице без дозволе јавног тужиоца, с тим што га о томе обавештава, а тужилац даје налог полицији како даље да поступа, јер ако се не сложи са одлуком полиције, онда може наложити полицији да укине задржавање и пусти задржано лице.<sup>688</sup> У Србији полиција не може ни да задржи лице ако нема одобрење јавног тужиоца, а решење о задржавању по правилу би требало да доноси јавни тужилац, који изузетно може поверити полицији изразу те одлуке.

Уопштено гледано, за разлику од Србије где је руководећа улога јавног тужилаштва у односу на полицију јасно потцртана, или од Северне Македоније где јавни тужилац може да формира правосудну полицију која ради за њега на одређеном предмету, у Словенији јавни тужилац нема тако изражену руководећу улогу према полицији, што је свакако резултат чињенице да истражну функцију и даље дели са истражним судијом. По члану 160а ставу 1 ЗКП РСЛ јавни тужилац полицији и другим државним органима даје директиве за поступање, стручна мишљења и предлоге, али положај јавног тужилаштва приликом вршења истражне функције без сумње није тако императивно постављен као у другим државама региона.

Полиција у Словенији поступа по начелу легалитета код откривања кривичних дела и њихових учинилаца. Може се рећи да је полиција релативно аутономна код одлучивања о организацији свог рада, као и при употреби метода откривања кривичних дела и код осигуравања трагова који могу послужити као доказ у кривичном поступку.<sup>689</sup> Предистражни поступак у Словенији води полиција и све више јавни тужилац, док је у истрази истражни судија и даље *dominus litis* те фазе поступка.<sup>690</sup>

Међутим, успех вршења истражне јавног тужилаштва у Словенији<sup>691</sup> у великој мери зависи од мултидисциплинарног рада и сарадње органа и институција које су укључене у предистражни поступак, а не само од рада полиције.<sup>692</sup> Најбоље решење у овом тренутку за јавног тужиоца у Словенији јесте што чешће формирање специјализованих истражних група, кроз које јавни тужиоци као руководиоци тих група добијају квалитетне и свеже информације од представника државних органа који су ушли у састав тих група. Могућност

<sup>688</sup> Тужилачко усмеравање полиције по ЗКП РСЛ може се посматрати као „меко посезање самосталног органа гоњења у самостални орган откривања“. Полиција као орган откривања мора да делује у оквиру своје надлежности и без тужилачког усмеравања мора у сваком тренутку да зна шта треба да чини. *Ibid.*, 139-140.

<sup>689</sup> Aleksander Jevsek, „Police Experiences in the Implementation of Investigation in Slovenia“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 148.

<sup>690</sup> K. Shugman Stubbs, *op. cit.*, 89.

<sup>691</sup> Посебно је мултидисциплинарна сарадња државних органа важна у оним системима где јавни тужилац руководи предистражним поступком и води истрагу.

<sup>692</sup> A. Jevsek, *op. cit.*, 149.



оснивања специјализованих истражних група је уједно корак ка реформи ЗКП РСЛ у правцу преузимања истраге од стране јавног тужиоца.<sup>693</sup>

Пасивност јавног тужиоца у вршењу истражне функције у предистражном поступку видљива је и приликом обезбеђења материјалних доказа. Тако у складу са чланом 164 ЗКП РСЛ увиђај врше заједно полиција и истражни судија, а јавни тужилац само бива обавештен од стране једног од ова два органа о извршеном увиђају. Не треба посебно објашњавати колику предност за јавног тужиоца у вршењу истражне функције представља непосредан излазак на увиђај, где може сам да стекне директна сазнања о материјалним доказима који су нађени на месту извршења, посебно код тешких кривичних дела попут убиства.

У Словенији не само да јавни тужилац не руководи вршењем увиђаја, он нема обавезу ни да изађе на увиђај, препуштајући другим органима да изврше увиђај, чиме се лишава могућности да непосредно прикупи доказе на лицу места и тиме има подлогу за доношење непристрасне одлуке у вршењу истражне функције. Не имплицирамо овим ставом да полиција или истражни судија неће обавити квалитетан увиђај, али свакако је лично учешће јавног тужиоца као органа гоњења пожељно код обезбеђења овако важног материјалног доказа за даљи поступак.

Када је у питању истрага као фаза кривичног поступка, она се покреће на захтев јавног тужиоца упућен истражном судији, како стоји у члану 168 ставу 1 ЗКП РСЛ. Слично решењу ЗКП/2001, ако се истражни судија сложи са захтевом јавног тужиоца, отвориће истрагу, с тим што пре тога мора саслушати лице против кога је поднет захтев за спровођење истраге. Исто тако, сходно члану 169 ставу 7 ЗКП РСЛ, ако се истражни судија не сложи са захтевом јавног тужиоца, затражиће да о томе одлучи ванрасправно веће суда.<sup>694</sup>

Деоба истражне функције између јавног тужиоца и истражног судије у овој фази кривичног поступка највидљивија је кроз обавезу истражног судије да уколико се кроз истрагу покаже да је потребно да се истрага прошири на ново кривично дело или ново осумњичено лице, о томе мора да обавести јавног тужиоца, у складу са чланом 175 ставом 2 ЗКП РСЛ. Овај дуалитет у вршењу истражне функције је суштински највише успоравао вођење истраге у Србији, јер је замишљен тако да један орган прикупља доказе у истрази, а да други одлучује о њеном започињању и даљем току, што је избегнуто кроз јавнотужилачку истрагу, где су обе улоге уједињене у јавном тужиоцу.<sup>695</sup>

У истрази обе странке заједно са оштећеним утичу на ток истраге кроз предлагање доказа, како је то предвиђено чланом 177 ставом 1 ЗКП РСЛ. Међутим, једина странка која би требало објективно да расуђује при предлагању доказа јесте она странка која је дужна да непристрасно цени све околности, ишле оне у корист осумњиченог или на његову штету, а то је јавни тужилац. Осумњичени може да се брани како жели, самим тим и да не предлаже доказе који иду на његову штету, док је оштећени због повреде неког личног или имовинског добра од стране осумњиченог и сам пристрасан, па најчешће предлаже доказе који иду на штету осумњиченог. Филтер за све ове доказне предлоге јесте истражни судија, који

<sup>693</sup> *Ibid.*, 152.

<sup>694</sup> Истражни судија у Словенији има двоструку улогу – он је још увек истраживач, али је истовремено и судија гарант. Z. Fiser, *op. cit.*, 144.

<sup>695</sup> И у словеначкој теорији могле су се чути сличне примедбе на интенцију увођења јавнотужилачке истраге уместо судске, баш попут оних које су истицали аутори у Србији. Тако Шугман Стубс наводи да је тужилац странка у поступку, са крајњим циљем да открије извршиоца кривичног дела, оптужи га и обезбеди осуђујућу пресуду. Овакав положај га ставља у позицију да (чак и ненамерно) превиђа доказе у корист окривљеног. То није случај са истражним судијом, који иако није непристрасан до краја због своје истражне улоге, ипак тражи и доказе у корист окривљеног. K. Shugman Stubbs, *op. cit.*, 93. Имајући у виду да смо већ изнели контрааргументе оваквом ставу, нећемо поново полемисати на ту тему.

одлучује шта ће прихватити у истрази, а шта неће, вршећи тиме истражну функцију заједно са тужиоцем.

Колико је истражна функција јавног тужиоца у Словенији релаксирана јасно говори и члан 178 став 1 ЗКП РСЛ, који предвиђа да јавни тужилац и бранилац могу бити присутни приликом саслушања осумњиченог пред истражним судијом. Истражни судија може проценити да је њихово присуство потребно, и у таквим ситуацијама одређује да се саслушање одржи у присуству јавног тужиоца и браниоца. Дакле, словеначки јавни тужилац чак нема обавезу да присуствује сваком саслушању осумњиченог, што је у Србији било обавезно још по ЗКП/2001. Сматрамо да је овако решења доста лоше из аспекта вршења истражне функције јавног тужиоца, јер он онда нема прилику да већ у истрази постави питања осумњиченом ради разјашњења чињеница које га интересују у циљу доношења одлуке о даљем току кривичног поступка. Самим тим се поступак након окончања истраге непотребно продужава, јер тужилац ће ако му стање није разјашњено тражити допуну истраге, а чак може доћи и до непотребног оптужења, па да се тек на главном претресу разјасне одређене чињенице које су можда могле бити разјашњене и без главног претреса.

Сходно члану 184 ставу 1 ЗКП РСЛ, истражни судија ће завршити истрагу када нађе да је чињенично стање довољно разјашњено. Ставом 2 истог члана прописано је да потом шаље списе предмета јавном тужиоцу, који одлучује да ли ће затражити допуну истраге, подићи оптужни акт или ће одустати од даље истраге. На овај начин је за окончање истраге опет потребна дупла одлука, прво истражног судије који не шаље списе јавном тужиоцу док сам не сматра да је предмет довољно разјашњен, а потом и јавног тужиоца који може да се сложи са ставом истражног судије, али не мора, већ може донети и другачију одлуку.

С обзиром на чињеницу да у Словенији истрагу води истражни судија, овлашћења јавног тужиоца су редукована у односу на друге државе региона и када су у питању принудне мере обезбеђење присуства осумњиченог у поступку. Што се тиче притвора као најтеже мере обезбеђења, њега одређује суд на предлог јавног тужиоца, сходно члану 202 ставу 1 ЗКП РСЛ, што је решење какво познају и законници о кривичном поступку који предвиђају јавнотужилачку истрагу. Међутим, наредбу за довођења осумњиченог у истрази може дати само истражни судија, по члану 194 ставу 1 ЗКП РСЛ, што је и логично решење, пошто истражни судија води истрагу и саслушава осумњиченог, односно испитује сведоке и предузима друге доказне радње.

Попут Србије, и у Словенији јавни тужилац наставља да врши истражну функцију након оптужења, али у далеко мањој мери него у нашем праву, због обавезе суда да трага за истином на главном претресу. Тако већ у фази потврђивања оптужнице одбрана има право на приговор на оптужницу, које је прописано чланом 274 ставом 1 ЗКП РСЛ. По члану 275 ставу 2 ЗКП РСЛ суд шаље приговор јавном тужиоцу, који може да напише одговор у року од три дана од пријема списка. Вршећи ову радњу јавни тужилац може кроз приговор одбране да сазна нове околности које би му биле од значаја за даљу одлуку о оптужењу, чиме врши истражну функцију и у овој фази поступка.

По члану 276 ставу 2 ЗКП РСЛ суд може вратити оптужницу на допуну истраге, што у поступку у коме суд има активну улогу у утврђивању истине, односно разјашњења чињеничног стања до краја, без обзира на евентуалну пасивну улогу јавног тужиоца као органа гоњења, има своје оправдање. Кроз допуну истраге и јавни тужилац може сазнати нове околности које би могле бити од утицаја на одлуку о (не)гоњењу оптуженог, чиме би и јавни тужилац вршио истражну функцију у овој фази поступка.

Пошто странке и оштећени могу предлагати доказе и након што је заказан главни претрес, сходно члану 289 ставу 1 ЗКП РСЛ, што указује да и током припреме за главни претрес јавни тужилац може вршити истражну функцију, нарочито јер кроз вршење истражне функције може искористити своје овлашћење да одустане од оптужбе пре главног претреса, прописано чланом 293 ставом 1 ЗКП РСЛ.

На самом главном претресу јавни тужилац је пасивнији у вршењу истражне функције него у Србији, јер је обавеза суда да утврди истину у овој фази поступка изричито прописана чланом 299 ставом 2 ЗКП РСЛ, па ће суд током главног претреса и без посебне активности јавног тужиоца као вршиоца истражне функције, у складу са инквизиторским начелом, сам да врши истражну функцију и утврди има ли доказа да је оптужени извршио кривично дело за које га јавна тужба терети.

Наравно, кроз право јавног тужиоца измени или прошири оптужницу, како то предвиђа члан 344 став 1 ЗКП РСЛ, јасно је успостављена обавеза јавног тужиоца да и сам врши истражну функцију у овој фази поступка, јер мора константно да усклађује оптужни акт са чињеничним стањем које се утврди током главног претреса.

# **ДРУГИ ДЕО**

## **РАЗЛИЧИТИ АСПЕКТИ ВРШЕЊА ИСТРАЖНЕ ФУНКЦИЈЕ ЈАВНОГ ТУЖИОЦА У ДОМАЋЕМ ПРАВУ**

### **ОДЕЉАК ПРВИ**

#### **ИСТРАЖНА ФУНКЦИЈА У ПОЈЕДИНИМ ФАЗАМА КРИВИЧНОГ ПОСТУПКА**

##### **Глава I**

##### **Предистражни и претходни поступак**

###### **1. Предистражни поступак**

Када је у питању разматрање истражне функције јавног тужиоца у појединим фазама кривичног поступка, потребно је прво направити неколико концепцијских напомена. У анализи одредаба које смо оценили значајним за вршење истражне функције јавног тужиоца ићи ћемо по фазама кривичног поступка, с тим што ће паралелно са одредбама актуелног ЗКП/2011 бити анализирани и одредбе ЗКП/2001, како би се извлачили закључци о томе који законик је у одређеној фази имао одредбе које омогућавају ефикасније и непристрасније вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва.

У поглављу о предистражном поступку биће анализирани и поједине одредбе оба законика општег карактера, јер нисмо сматрали да је потребно ове опште одредбе које се односе на цео ток кривичног поступка издвајати у посебну главу, већ је боље анализирати их у оквиру поглавља о предистражном поступку.

Прва одредба ЗКП/2011 коју бисмо издвојили као значајну за вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва јесте одредба члана 6 става 4 која прописује да су јавни тужилац и полиција дужни да непристрасно разјасне сумњу о кривичном делу за које спроводе службене радње и да са једнаком пажњом испитују чињенице које терет окривљеног и чињенице које му иду у корист.

ЗКП/2001 у члану 17 ставу 1 предвиђао је да суд и државни органи који учествују у кривичном поступку дужни су да истинито и потпуно утврде чињенице које су од важности за доношење одлуке. У ставу 2 истог члана стајало је да су суд и државни органи дужни да са једнаком пажњом испитују и утврде како чињенице које терете окривљеног, тако и оне које му иду у корист.

Из наведеног се извлачи закључак да је јавно тужилаштво било законом обавезано да утврђује чињенице које иду на терет, али и у корист окривљеног по оба законика, с тим што је у ЗКП/2011 сада та обавеза јавног тужилаштва јасно истакнута, јер је јавно тужилаштво у предистражном поступку и истражи орган поступка, док суд то више није, сем у ретким ситуацијама када је потребно заштитити људска права у овој фази поступка, па одлуке о мерама и радњама које задиру у људска права доноси судија за претходни поступак.

Поређењем ове две законске формулације, јасно се може утврдити да је по ЗКП/2001 приликом целог кривичног поступка суд био тај који је примарно требало да утврђује све чињенице од значаја за одлуку о кривници, прво кроз институт истражног судије, а потом кроз судећег судију на главном претресу. Сада се клатно помера ка јавном тужиоцу, који више не дели вршење истражне функције са истражним судијом, већ је врши сам, посебно током предистражног поступка, па је јасно из којих разлога је законодавац као субјекте обавезе да током целог поступка непристрасно утврђују чињенице истакао јавно тужилаштво као орган поступка у предистражном поступку и истрази, и полицију као „десну руку“ јавног тужилаштва у овој фази поступка.

Слична ситуација постоји и код обавезе поучавања окривљеног или других лица која учествују у поступку. По члану 8 ставу 1 ЗКП/2011 орган поступка дужан је да поучи окривљеног или другог учесника у поступку о правима која му припадају, а по ставу 2 орган поступка дужан је да упозори окривљеног или другог учесника у поступку на последице пропуштања ако би они могли услед незнања да пропусте неку радњу или не искористе своја права. Чланом 15 ЗКП/2001 било је предвиђено да ће суд и државни органи који учествују у поступку поучити окривљеног или друго лице које учествује у поступку о правима која му по закону припадају и о последицама пропуштања радње, ако би они могли из незнања да пропусте неку радњу у поступку или да због тога не искористе своја права.

У члану ставу 1 тачки 15 ЗКП/2011 орган поступка дефинисан је као јавни тужилац, суд или други орган пред којим се води поступак. Пошто по члану 43 ставу 2 тачкама 1 и 3 ЗКП/2011 јавни тужилац руководи предистражним поступком, односно спроводи истрагу, јасно је да је у овим фазама поступка орган поступка јавно тужилаштво. Сходно томе, јавно тужилаштво у вршењу истражне функције мора да се постара већ у фазама предистражног поступка и истраге да буду поштована сва права како окривљеног, тако и других учесника у поступку, као и да они у тој фази буду о тим правима поучени. Дакле, „повлачењем“ суда из вршења истражне функције у предистражном поступку и истрази одговорност за законито вршење истражне функције се у потпуности пребацује на плећа јавног тужилаштва.<sup>696</sup>

Јавно тужилаштво по актуелним решењима мора много више да води рачуна приликом вршења истражне функције да ли су окривљени и друга лица која учествују у поступку поучена о правима у поступку, јер нема више суда са којим дели истражну функцију у овој фази поступка, па сваки пропуст јавног тужилаштва да поучи пре свега окривљеног о његовим правима може довести до невалидности одређеног доказа, посебно исказа окривљеног, а што може проузроковати проблеме у вршењу истражне функције јавном тужилаштву у даљем току поступка. Проблем приликом вршења истражне функције за јавног тужиоца може настати не само због невалидности исказа окривљеног, већ и због могућности да невалидност тог исказа контаминира и друге доказе који из њега произлазе, сходно теорији плодова отровног дрвета.<sup>697</sup>

---

<sup>696</sup> Тужилаштво је као орган поступка дужно да поштује претпоставку невиности окривљеног у току целог поступка, па чак и у ситуацији када успе да на крају докаже кривицу окривљеног у поступку. Зато мора пазити како формулише акта приликом поступања, јер је већ било одлука суда који је раније водио истрагу, за које је ЕСЈП констатовао да је повређена претпоставка невиности. Тако је у предмету *Matijasevic v. Serbia* (App No 23037/04 од 19. септембра 2006. године) ЕСЈП констатовао да је повређена претпоставка невиности окривљеног зато што је суд у одлуци о одређивању притвора констатовао да је окривљени извршио кривично дело, уместо да је осумњичен за извршење кривичног дела. Милица Колаковић Бојовић, *Медију и претпоставка невиности*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 61/2012, 567.

<sup>697</sup> Амерички Врховни суд је теорију плодова отровног дрвета формулисао на следећи начин: „Ако је дрво отровно, биће његов плод отрован, и биће отровано и лице које поједе плод.“ Овом теоријом се искључује посредно коришћење недозвољених доказа, односно забрањује се да у кривичном поступку буде коришћен доказ који је проистекао из забрањеног доказа (иако је овај сам по себи законит). Иштван Фејеш, *Систем*

Значајно је указати да је по члану 15 ставу 2 ЗКП/2011 прописано да је терет доказивања оптужбе на тужиоцу. Иако је и по ЗКП/2001 *onus probandi* кривице окривљених лица био на тужиоцу, сада је први пут јасно у закон унето да јавни тужилац има терет доказивања оптужбе. У одсуству обавезе суда да утврђује истину у кривичном поступку, који сада представља страначки двобој, додатно се појачава потреба да јавни тужилац непристрасно врши истражну функцију још у фази предистражног поступка, како би могао већ у тој фази адекватно да оцени доказни потенцијал који постоји у сваком појединачном случају, те да на време донесе одлуку и одбаци кривичну пријаву ако нема довољног степена сумње да настави кривично гоњење у датом случају.

Уколико би се јавном тужилаштву омогућило да на описани начин обавља истражну функцију, избегле би се ситуације какве су постојале током последње деценије прошлог века и прве деценије овог века. У периоду од 1991. до 2000. године чак 56,55% грађана који су пријављени јавном тужилаштву од стране полиције у Републици Србији никада нису оптужени од стране јавног тужилаштва.<sup>698</sup> Ни у наредној деценији ситуација није била ништа боља, односно 56,26% грађана који су јавном тужилаштву пријављени од стране полиције никада нису оптужени.<sup>699</sup> Пошто већ само увођење грађана у полицијску евиденцију да је против њега полиција поднела кривичну пријаву има трајне последице по тог грађанина,<sup>700</sup> јавно тужилаштво би као носилац истражне функције већ у предистражном поступку требало уз сву пажњу да усмерава полицију да ли да против неког грађанина поднесе кривичну пријаву или не, како би се избегле било какве последице за грађане у најранијој фази кривичног поступка.

Чланом 43 ЗКП/2011 предвиђено је да је основно право и дужност јавног тужиоца гоњење учинилаца кривичних дела. У последње време долази до све веће примене начела опортунитета код кривичног гоњења и проширења поља делатности јавног тужиоца у коме он нема дужност да гони учиниоца све до доношења правоснажне пресуде, већ може предмет решити на други начин, о чему је већ било речи у поглављу које се односи на начело опортунитета.

Члан 43 ЗКП/2011 у ставу 2 прописује да је јавни тужилац надлежан да за кривична дела која се гоне по службеној дужности врши следеће радње:

1. руководи предистражним поступком;
2. одлучује о непредузимању или одлагању кривичног гоњења;
3. спроводи истрагу;
4. закључи споразум о признању кривичног дела и споразум о сведочењу;
5. подиже и заступа оптужбу пред надлежним судом (*Ne procedat iudex ex officio*);
6. одустане од оптужбе;
7. изјављује жалбе против неправоснажних судских одлука и да подноси ванредне правне лекове против правоснажних судских одлука;
8. предузима друге радње када је то одређено овим закоником.

Са друге стране, члан 46 став 2 ЗКП/2001 предвиђао је да је јавни тужилац надлежан да за кривична дела за која се гони по службеној дужности:

---

изузетака од „теорије плода отровног дрвета“, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2015, 528.

<sup>698</sup> Драган Манојловић, *Криминалистичко и кривичнопроцесно незнање органа откривања Гулаг људских права, компаративни правни и криминалистички аспекти*, Бранич бр. 1-2/2013, 39-40.

<sup>699</sup> *Ibid.*, 41.

<sup>700</sup> *Ibid.*, 44.

1. руководи преткривичним поступком;
2. захтева спровођење истраге и усмерава ток претходног кривичног поступка у складу са ЗКП/2001;
3. подиже и заступа оптужницу, односно оптужни предлог пред надлежним судом;
4. да изјављује жалбе против неправоснажних судских одлука и да подноси ванредне правне лекове против правоснажних судских одлука;
5. да врши и друге радње одређене тим закоником.

Прва измена која се уочава, а која је јако битна, јесте чињеница да је јавни тужилац са ЗКП/2011 добио овлашћење да сам води истрагу, чиме је комплетна истражна функција прешла на јавног тужиоца. Сем јавног тужиоца, више не постоји други државни орган који и сам истражује одређени кривични догађај који је предмет ислеђења, као што је то раније чинио истражни судија, кога је јавни тужилац усмеравао приликом вршења те функције. Наравно, овде не рачунамо полицију, која јесте државни орган који такође врши ислеђење у предистражном поступку, јер полиција ради као и по ЗКП/2001 по налогу јавног тужиоца, а радње које предузима у поступку ретко су доказне радње, већ чешће оперативног карактера.<sup>701</sup>

Највећи проблем код раније „подељеног вршења“ истражне функције била је, по нашем мишљењу, комуникација два главна истражна органа у фази тадашњег преткривичног поступка – јавног тужиоца и истражног судије. Јавни тужилац је увек при стављању захтева за спровођење истраге имао неки план истраге, али није био ефективно у могућности да га спроведе. Једина доказна радња којој је јавно тужилаштво обавезно присуствовало била је доказна радња саслушања осумњичених, јер је на то било законом обавезно. Међутим, једнако важно је било и присуство јавног тужиоца доказним радњама испитивања сведока, како би могао благовремено да постави питања сведоцима, допуни њихове исказе и тако припреми доказни материјал за главни претрес ако се утврди да је предмет за оптужење.

Није спорно да је, сходно начелу непосредности, сваки од тих сведока испитаних у истрази требало да буде непосредно испитан поново и на главном претресу, али се то у пракси почесто није дешавало. Испитивање сведока сводило се на читање њихових записника о датим исказима пред истражним судијом, уз евентуално допуњавање тих исказа уколико то странке затраже. Како је протек времена неумитно утицао на сећање сведока и могућности репродукције виђеног и запаженог на главном претресу, који је често вођен након годину или више дана од самог догађаја, јасна је важност узимања што детаљнијег и потпунијег исказа сведока пред истражним судијом.

Међутим, имали смо пасивног јавног тужиоца, који није долазио на испитивања сведока јер то по закону није морао, и немотивисаног истражног судију, који је најчешће водио истрагу тако да не излази из оквира питања која је јавни тужилац стављао у захтеву за спровођење истраге.<sup>702</sup> Притиснути нормама које су биле тражене од истражних судија, а које су се односиле на одређени број завршених истрага сваког месеца, чини нам се да су истражне судије биле фокусиране на то да квантитативно заврше што више истрага, него да истраге квалитативно буду урађене на најбољи могући начин.

Оваквим решењем нико није био задовољан, нити истражне судије које су стално имале осећај „да нешто одрађују за јавно тужилаштво“, нити јавно тужилаштво, које је сматрало да

<sup>701</sup> Раним укључивањем јавног тужилаштва у поступак додатно се гарантује законитост радњи које предузима полиција. М. Говедарица и Д. Вујић, *op. cit.*, 408.

<sup>702</sup> Улога јавног тужиоца приликом прикупљања доказа у судској истрази била је миминална и пасивна, а променила се тек са концептом јавнотужилачке истраге. *Ibid.*, 403.

истражне судије нису довољно ангазоване и тражило је честе допуне истрага, што је онда додатно иритирало истражне судије које су сматрале да су прикупиле довољно доказа да се одлучи о (не)основаности оптужења, и стваран је *circulus vitiosus*. Стога је решење ЗКП/2011 по коме је јавни тужилац у потпуности преузео вођење предистражног поступка и истраге добро решење.

По мишљењу појединих аутора, судска истрага је била јалова јер је генерисала непотребно понављање доказа у кривичном поступку, истражним судијама је имплицитно наметана функција кривичног гоњења, па су се кроз судску истрагу полицијски докази само „облачили у потребну форму“.<sup>703</sup> Пракса је показала да истражни судија готово никада није спроводио процесне радње у корист окривљених, а да је у великом броју случајева усвајао предлоге јавног тужиоца усмерене на ограничавање права и слобода окривљеног, што је доводило у питање непристрасност суда.<sup>704</sup>

Има ставова да је главна предност судске истраге била боља заштита права окривљеног у поступку, а да је главна предност тужилачке истраге брже и ефикасније поступање.<sup>705</sup> У сваком случају, и принцип подела власти иде у прилог јавнотужилачкој истрази, јер је у том моделу истраге функција гоњења измештена из руку суда, који може да се концентрише само на функцију суђења.<sup>706</sup>

Због свега подела истражне функције између јавног тужиоца и истражног судије није више могла да опстаје. Јавни тужилац је „избацивањем“ истражног судије из фазе предистражног поступка и истраге добио слободу да сам врши истражну функцију. Међутим, ова прерогатива носи и озбиљан терет за јавног тужиоца, јер је сада само он одговоран за успех истраге и за квалитетно и правовремено прикупљање доказа које ће користити у даљим фазама кривичног поступка, ако процени да је основано улазити у те фазе.<sup>707</sup>

Паралелно са главном изменом улоге јавног тужиоца у предистражном поступку и истрази, ЗКП/2011 указао је на још две битне улоге јавног тужиоца: да одлучује о непредузимању или одлагању кривичног гоњења и да закључи споразум о признању кривичног дела и споразум о сведочењу. Није спорно да је јавни тужилац могао да одлаже кривично гоњење, односно да закључује споразуме о признању кривичног дела и сведочењу (кроз институт сведока сарадника) и по ЗКП/2001, али сматрамо да је истицањем ових прерогатива јавног тужиоца у оквиру корупса његових основних права и обавеза законодавац хтео да укаже јавном тужилаштву на важност примене скраћених форми кривичног поступка.

Сходно општој тенденцији која је јавља у европским кривичним законодавствима, а то је све чешће коришћење скраћених и диверзитетних форми кривичног поступка, и наш законодавац је на овај начин кроз норму дао путоказ јавном тужилаштву да потенцира решавање кривичних поступака на тај начин, што се може позитивно оценити.

---

<sup>703</sup> Страхиња Давидов, *Маргиналије о претходном кривичном поступку*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2014, 136-137.

<sup>704</sup> *Ibidem*.

<sup>705</sup> Наталија Живковић, *Тужилачка истрага – предности и мане*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 3/2017, 209.

<sup>706</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>707</sup> Законодавац сада јавном тужиоцу оставља одговорност за цео поступак откривања кривичних дела и њихових учинилаца, на тај начин што истрагу у потпуности ставља у надлежност јавног тужилаштва, док се судска интервенција ограничава само на ситуације у којима могу бити повређена нека права и слободе окривљених. М. Говедарица и Д. Вујић, *op. cit.*, 405.



Члан 44 став 1 ЗКП/2011 предвиђа обавезу свих органа који учествују у предистражном поступку да о свакој радњи коју предузму у циљу откривања кривичног дела или проналажења осумњиченог обавесте надлежног јавног тужиоца. Посебно се наглашава да су полиција и други државни органи надлежни за откривање кривичних дела дужни да поступе по сваком захтеву јавног тужиоца. Поред тога, сходно ставу 2 истог члана, уколико полиција или други државни органи не поступе по захтеву јавног тужиоца, тужилац одмах о томе обавештава старешину који руководи органом, а по потреби може обавестити и надлежног министра, Владу или надлежно радно тело Народне скупштине.

Ове обавезе полиције и других државних органа постојале су и по ЗКП/2001 (члан 46 ставови 3 и 4), тако да нису нове. Треба рећи и да је Законом о јавном тужилаштву (чланови 8 и 9 ЗЈТ РС) прописана обавеза свих субјеката да непосредно пруже објашњења и податке јавном тужилаштву који су му потребни за предузимање радњи на које је законом овлашћено, чиме је ова обавеза полиције додатно подцртана.

Оно што представља новум у односу на ЗКП/2001 јесте орочавање полиције и државних органа приликом поступања по захтеву јавног тужиоца. Наиме, члан 44 став 3 ЗКП/2011 предвиђа да ако у року *од 24 часа* од када је примљен захтев јавног тужиоца полиција или други државни орган не поступи по том захтеву, јавни тужилац *може затражити* покретање дисциплинског поступка против лица за које сматра да је одговорно за поступање по његовом захтеву.

Мишљења смо да је увођење овакве могућности у потпуности оправдано. Без орочавања ове обавезе у пракси се доста често дешавало да полиција не поступи по налозима јавног тужилаштва у примереном року. Увођење могућности да тужилац иницира покретање дисциплинског поступка против службеника који не поступа по својој законској обавези да одговори на захтев јавног тужиоца даје на снази захтеву јавног тужилаштва и значајно доприноси бржем поступању полиције при давању одговора на захтев.

Са друге стране, сматрамо да је рок од 24 часа прекидач и да би га требало продужити барем на 48 часова до 72 часа, и уважити на тај начин обавезе које државни органи од којих се обавештења траже иначе имају у свом раду. Поред тога, *de lege ferenda*, налазимо да би било добро решење предвидети и обавезу да се јавни тужилац обавести о исходу дисциплинског поступка који има право да иницира. На тај начин јавни тужилац имаће јаснију слику о томе колико његова иницијатива за покретање дисциплинског поступка има ефекта. Уколико јавно тужилаштво види кроз повратне информације да има ефеката, и да државни службеници заиста бивају кажњавани у дисциплинском поступку за неажурно поступање, биће и сам мотивисан да те поступке иницира. И обрнуто, уколико се дисциплински поступци које јавно тужилаштво иницира не завршавају и санкције се не изричу, да не иницира поступке који немају ефекта у пракси и не покрећу полицију и друге државне органе на благовремено поступање, јер се ти поступци не доводе до краја.

За разлику од ЗКП/2001, који није садржавао одредбе о томе на који начин јавни тужилац предузима радње у поступку, у члану 48 ставу 1 ЗКП/2011 прописано је да јавни тужилац предузима радње у поступку непосредно или преко свог заменика, а у поступку за кривично дело за које је прописана казна затвора до пет година и преко тужилачког сарадника, односно у поступку за кривично дело за које је прописана казна затвора до осам година и преко вишег тужилачког сарадника. Уместо да наведени члан разреје дилеме које су постојале током примене ЗКП/2001, а тичале су се могућности да стручни сарадници и виши стручни сарадници заступају оптужбу пред судом и предузимају друге радње у поступку, појавиле су се дилеме око уставности овог члана, које би требало детаљно анализирати. Уколико би се стало на став да ова одредба није уставна, у питање би било доведено

законито вршење истражне функције у свим предметима где су јавног тужиоца заступали стручни сарадници и виши стручни сарадници, због чега ово питање заслужује дубљу анализу.

Анализирајући законске одредбе везане за положај тужилачких помоћника, треба истаћи да у члану 119 ЗЈТ РС као опис послова тужилачких помоћника стоји да они *помажу јавном тужиоцу и заменику јавног тужиоца, израђују нацрте аката, примају на записник пријаве, поднеске и изјаве грађана и самостално или под надзором врше послове предвиђене законом и другим прописима.*

Надаље, ЗКП/2001 није садржавао одредбе о могућности да тужилачки помоћници предузимају радње у кривичном поступку, и у оквиру тога да заступају јавну тужбу пред надлежним судом, па су тужилачки помоћници пред већином (општинских/основних) судова у Републици Србији заступали јавну тужбу, и то не само пред истражним судијом, већ и у фази главног претреса, а предузимали су и многе друге радње у кривичном поступку. Ни судска пракса није била уједначена по том питању.

Међутим, ЗКП/2011 у члану 2 који носи назив „Значење израза“ предвиђа под ставом 6 да је „јавни тужилац Републички јавни тужилац, апелациони јавни тужилац, виши јавни тужилац, основни јавни тужилац, јавни тужилац посебне надлежности, заменици јавних тужилаца и лица која су по закону овлашћена да их замењују“. Када се ова одредба доведе у везу са већ цитираним чланом 48 ЗКП/2011 не би требало да буде дилеме око тога да сада тужилачки помоћници могу да предузимају радње у кривичном поступку и тиме заједно са јавним тужиоцима и заменицима јавног тужиоца врше истражну функцију.

Ипак, у пракси су се појавила и другачија мишљења. Ова мишљења упоришну тачку имају пре свега у одредби члана 159 става 4 Устава РС, која каже да заменик јавног тужиоца замењује јавног тужиоца при вршењу тужилачке функције и дужан је да поступа по његовим упутствима. Аргументе да су чланови 2 и 48 Законика о кривичном поступку директно супротни одредби члана 159 ставу 4 Устава Републике Србије изнели су поједини аутори у нашој теорији.<sup>708</sup> Образлажући свој став, Г. Илић наводи да члан 159 став 4 Устава Републике Србије прописује да јавног тужиоца у вршењу функције замењују заменици јавног тужиоца, те да Устав на тај начин ограничава круг лица која врше јавнотужилачку функцију на јавне тужиоце и заменике јавног тужиоца, па је увођење „тужилачких сарадника у круг лица која врше јавнотужилачку функцију у кривичном поступку“ *директно супротно члану 159 ставу 4 Устава РС.*

Надаље, поменути аутор сматра да је увођење тужилачких сарадника у круг лица која могу да предузимају радње у кривичном поступку противно и Закону о јавном тужилаштву. Аргументе за ову тврдњу Илић црпи из члана 11 ЗЈТ РС, где стоји да је јавнотужилачка функција функција јавног тужиоца и заменика јавног тужиоца, што није спорно. Међутим, Илић изводи закључак да чињеница да тужилачки помоћници нису „поседници јавнотужилачке функције“ и да самим тим „нису поседници овлашћења јавног тужилаштва, јер овлашћења произлазе из функције“.<sup>709</sup>

<sup>708</sup> Видети Милан Шкулић и Горан Илић, *Нови Законик о кривичном поступку Србије, Реформа у стилу један корак напред, два корака назад*, Правни факултет Универзитета у Београду, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2012, 134-135.

<sup>709</sup> Исто видети и Горан Илић, *Положај јавног тужиоца према новом ЗКП Србије* (Зборник радова Савремене тенденције кривичног процесног права у Србији и регионална кривичнопроцесна законодавства – нормативни и практични аспекти, ур. Ана Петровић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2012, 65.

Даље се наводи да би поверавање овлашћења тужилачким помоћницима створило и нерегуларну ситуацију. Нерегуларна ситуација би настала уколико би јавни тужилац хтео да изврши хијерархијску интервенцију у кривичном предмету додељеном тужилачком помоћнику, јер он то не би могао да учини у процедури коју предвиђа Закон о јавном тужилаштву. Наиме, Илић констатује да овај Закон познаје само обавезно упутство нижем јавном тужиоцу или заменику јавног тужиоца, а не и обавезно упутство тужилачком помоћнику. Пошто ни подзаконска акта не уређују субординацију између јавног тужиоца, његовог заменика и помоћника, јавном тужиоцу би остало једино да користи одговарајуће одредбе закона који уређује положај и овлашћења државних службеника.<sup>710</sup>

Наша визура на законске прописе разликује се од погледа цитираног аутора. Наиме, када је у питању Устав Републике Србије као *lex fundamentalis*, приликом егзегезе треба поћи од неспорне чињенице да сваки устав има правна и неправна својства, а правна својства устава су да је он основни закон и највиши општи правни акт.<sup>711</sup> Када се каже да је устав основни закон, једно од четири значења синтагме „основни закон“ јесте да устав садржи основнија (апстрактнија, начелнија) правна правила од оних које садрже закон и подзаконска акта.<sup>712</sup> Полазећи од ових аксиома уставног права, сасвим је разумљиво што Устав Републике Србије не улази у било какво детаљисање када је у питању подела и организација послова у јавном тужилаштву, већ оставља законским и подзаконским актима да минуциозније уреде ову област.

Дакле, поред тога што констатује да у вршењу функције јавног тужиоца замењују заменици јавног тужиоца, Устав се уопште не бави тужилачким помоћницима. Када неко питање није регулисано уставном нормом, а није директно супротно уставној норми, у питању је попуњавање простора по принципу *praeter constitutionem*, што се сматра дозвољеним. Да би нека норма била неуставна, она мора бити директно супротно изричито утврђеној писаној норми (*contra constitutionem*), што се свакако *in concreto* не може тврдити. Речју, мишљења смо да чланови 2 и 48 ЗКП/2011 нису директно супротни уставној норми из члана 159 става 4 Устава Републике Србије, што ћемо додатно објаснити.

Пре свега, сматрамо да је приликом анализе требало узети у обзир и норму из члана 119 ЗЈТ РС, коју смо претходно цитирали, а што је од круцијалне важности за интегралну анализу положаја тужилачких помоћника. Из ове одредбе утврђује се да је одређени број послова које тужилачки помоћници могу обављати таксативно наведен (помагање тужиоцу или заменику јавног тужиоца, израда нацрта аката, примање на записник пријава, поднесака и изјава грађана), док се у наставку налази генерална норма (самостално или под надзором вршење послова предвиђених законом и другим прописима). Као што се може закључити, под каучук норму „самостално или под надзором вршење послова предвиђених законом“ могу се подвести различите радње, укључив и предузимање радњи у кривичном поступку, те се стога не слажемо са тумачењем да су чланови 2 и 48 ЗКП/2011 у колизији са ЗЈТ РС када су у питању тужилачки помоћници.

Такође, у складу са чланом 119 ЗЈТ РС, сматрамо да не стоји закључак да јавни тужилац не може по принципу обавезног упутства да наложи тужилачком помоћнику да поступи на одређени начин, већ само заменику јавног тужиоца. У ставу 2 наведеног члана стоји да *јавни тужилац или заменик кога он одреди надзире рад тужилачког помоћника*. Сходно томе, пошто је одавде неспорно да тужилачки помоћник није самосталан у свом раду, као и да члан

<sup>710</sup> У нашој теорији став да одредба ЗКП/2011 којом се тужилачким помоћницима поверава могућност да предузимају радње у кривичном поступку за одређена кривична дела није усаглашена са Уставом РС заузео је и Шкулић (Видети Милан Шкулић, *Нови Законик о кривичном поступку – очекивања од примене*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2013, 17.)

<sup>711</sup> Р. Марковић, *op.cit.*, 43.

<sup>712</sup> *Ibid.*, 44.

12 ЗЈТ РС предвиђа да су „*сви у јавном тужилаштву подређени јавном тужиоцу*“, уопште не видимо проблем да јавни тужилац наложи тужилачком помоћнику да поступи на одређени начин, а све у складу са одредбама Закона о јавном тужилаштву.

Ради даљег појашњења нашег става, вратићемо фокус анализе поново на уставне одредбе које кажу да у вршењу функције јавног тужиоца замењују заменици јавног тужиоца. Да би се исправно схватило значење ове норме, која је као што смо претходно нагласили општег карактера, кључно је правилно протумачити шта значи „функција“ када је у питању рад јавног тужилаштва. Наш је став да би термин функција у раду јавног тужилаштва требало тумачити као *прерогативу доношења одлука од значаја за ток кривичног поступка*, па би се *exempli causa* у тај корпус могле уврстити следеће одлуке: одлука о одбацивању кривичне пријаве, одлука о одустанку од кривичног гоњења, одлука у оптужењу, одлука о томе да ли ће бити жалбе на пресуду и др.

Дакле, уколико тужилачки помоћници приликом предузимања радњи у кривичном поступку не доносе самостално овакве одлуке, налазимо да у њиховом раду нема уплива на функцију јавног тужиоца и његових заменика, те нема ни несагласја са уставним одредбама које се односе на чињеницу да су јавни тужиоци и њихови заменици искључиви носиоци тужилачке функције. На овом становишту налази се и Уставни суд, који је својим закључком ИУЗ-317/13 од 15.04.2014. године одбацио иницијативу за оцену уставности члана 48 става 1 ЗКП/2011. Уставни суд је у овом закључку навео да је неспорно да само заменик јавног тужиоца може заменити јавног тужиоца у вршењу тужилачке функције, али да није спорно да радње у кривичном поступку јавни тужилац може предузимати и преко тужилачких помоћника, уколико они те радње врше под надзором јавног тужиоца или заменика јавног тужиоца.<sup>713</sup>

У складу са реченим, сматрамо да је врло битно што је и Уставни суд потврдио право јавнотужилачких помоћника да предузимају радње у кривичном поступку, чиме је јавном тужилаштву значајно олакшано обављање истражне функције за кривична дела за која је предвиђена казна до пет, односно осам година затвора, јер део послова могу да обављају и јавнотужилачки помоћници.

За истражну функцију јавног тужиоца значајном смо оценили и одредбу члана 50 става 1 тачке 6 ЗКП/2011, која предвиђа да оштећени поред осталих права има право да поднесе приговор против одлуке јавног тужиоца да не предузме или да одустане од кривичног гоњења.<sup>714</sup> По члану 62 ставу ЗКП/2001 оштећени је имао право да предузме или настави гоњење у року од осам дана од дана када прими обавештење јавног тужиоца да је нашао да нема основа да предузме кривично гоњење за кривично дело за које се гони по службеној дужности или кад нађе да нема основа да предузме гоњење против неког од пријављених саучесника. Шкулић констатује да ЗКП/2011 битно сужава могућност оштећеног да стекне својство супсидијарног тужиоца, јер та могућност више не постоји у претходним фазама кривичног поступка, односно до потврђивања оптужнице.<sup>715</sup>

Иако је изнета констатација тачна, сматрамо да се овакво решење из угла вршења истражне функције јавног тужиоца мора оценити позитивно. Наиме, по решењу које је предвиђао ЗКП/2001, оштећени је могао да постане супсидијарни тужилац у ситуацији да јавни тужилац

<sup>713</sup> Више о томе видети Борис Павловић и Предраг Ћетковић, *Питање уставности права тужилачких помоћника да предузимају радње у кривичном поступку*, *Iustitia* бр. 2/2015, 54. и даље.

<sup>714</sup> Г. П. Илић наводи да могућност подношења приговора против одлуке јавног тужиоца не представља правни ларпурлартизам, већ је то право последица стразбуршких стандарда о праву на образложену судску одлуку као елементу права на правично суђење (видети одлуку ЕСЈП *Ruis Toria v. Spain* од 09. децембра 1994. године). Г. П. Илић, *О положају оштећеног у кривичном поступку*, *op. cit.*, 153.

<sup>715</sup> Милан Шкулић, *Основне новине у кривичном процесном праву Србије – Нови Законик о кривичном поступку из 2011. године*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013, 17.

као примарни овлашћени тужилац одбаци кривичну пријаву или одустане од кривичног гоњења. *Оштећени није имао никакву могућност контроле ове одлуке јавног тужиоца*, посебно уколико јавни тужилац одбаци кривичну пријаву у раној фази кривичног поступка, што је „везивало руке“ оштећеном.

Оштећени је имао могућност да предузме кривично гоњење најчешће само на основу материјала који је јавни тужилац претходно прикупио, и није могао ни на који начин да измени ову одлуку јавног тужиоца. Када се узме у обзир да је и полиција као државни орган обавезна да поступа само за кривична дела за која се гони по службеној дужности (а оштећени као тужилац не гони по службеној дужности), јасно је да су шансе да оштећени прикупи материјал на основу кога би ставио иоле поткрепљен захтев за спровођење истраге истражном судији биле минималне.

Актуелно решење доводи оштећеног у бољи положај, јер има механизам на основу кога може да измени одлуку јавног тужилаштва, и доведе га у ситуацију да настави да прикупља доказе које је евентуално пропустио када је одбацио кривичну пријаву или обуставио истрагу. Иако је механизам те контроле унутар јавнотужилачке организације, односно након поднетог приговора више јавно тужилаштво контролише ниже јавно тужилаштво, у пракси се усваја број приговора који није занемарљив и тиме јавно тужилаштво показује да је спремно да врши истражну функцију законито и ефикасно.

Након усвајања приговора јавно тужилаштво само себе у оквиру те институције контролише, и налаже се наставак прикупљања доказа и информација у конкретном предмету у коме је приговор усвојен. Значајно је напоменути да у ситуацији када усвоји приговор, више јавно тужилаштво мора у решењу којим приговор усваја *детално да образложи које информације и/или доказе је потребно прикупити у предистражном поступку или истражи*, и тиме упути ниже тужилаштво да врши истражну функцију на законит и свеобухватан начин.

Оштећени више није препуштен „сам себи“, као што је то био случај по решењу ЗКП/2001, већ има врло ефикасно средство којим може да контролише првостепено тужилаштво у вршењу истражне функције. Чак и у ситуацији да другостепено јавно тужилаштво нађе да је одлука првостепеног јавног тужилаштва законита и исправна, оштећеном и даље остаје могућност да сам прикупља информације и доказе након одбачаја кривичне пријаве или обуставе истраге, јер јавнотужилачке одлуке не подлежу принципу *ne bis in idem*.<sup>716</sup> Уколико прикупи нове информације или доказе који би могли имати значај за поновно разматрање одлуке јавног тужиоца, те доказе може доставити јавном тужиоцу, који ће потом бити обавезан да их размотри и донесе опет одлуку у конкретном предмету. Све наведено указује да оштећени по ЗКП/2011 има ефикасније механизме да контролише јавног тужиоца у вршењу истражне функције него по ЗКП/2001.

Битно је напоменути да члан 88 ЗКП/2011 предвиђа да у ситуацији када окривљени призна да је учинио кривично дело, орган поступка дужан је да и даље прикупља доказе о учиниоцу и кривичном делу само ако постоји основана сумња у истинитост признања, или је признање непотпуно, противречно или нејасно *и ако је у супротности са другим доказима*. Члан 94 ЗКП/2001 садржавао је готово истоветну одредбу, уз разлику што се тражило да признање *није поткрепљено другим доказима*.

---

<sup>716</sup> У складу са одредбом члана 4 става 1 ЗКП/2011 по којој нико не може бити гоњен за кривично дело за које је одлуком суда правоснажно ослобођен или осуђен, или за које је оптужба правоснажно одбијена или је поступак правоснажно обустављен. Ова констатација односи се на све јавнотужилачке одлуке, изузев на решење о одбацивању кривичне пријаве након одлагања кривичног гоњења од стране јавног тужиоца, која може имати значај пресуђене ствари, о чему више на крају овог поглавља.

На први поглед се чини да је спуштен доказни стандард који се тражи код признања окривљеног, јер се раније тражило да признање буде поткрепљено другим доказима, а сада се захтева само да није у супротности са другим доказима. Међутим, ако се погледа судска пракса из времена ЗКП/2001, уочава се да у суштини нема неке разлике у стандарду. Тако су Окружни суд у Београду у пресуди Кж 2324/03 од 25. септембра 2003. године и Општински суд у Сопоту у пресуди К 42/03 од 17. јуна 2003. године сматрали да „у доказе који поткрепљују признање окривљеног спадају и докази који указују на постојање кривичног дела и није нужно да ти докази директно указују на окривљеног као учиниоца“.

Из наведеног произлази да се јавни тужилац приликом вршења истражне функције, када добије признање окривљеног, не суочава са битно нижим доказним стандардом за даље вођење истраге од ранијег истражног судије. Свакако је јавни тужилац дужан да са једнаком пажњом размотри доказе који иду у корист, тако и на штету окривљеног, те да ако уочи да је признање окривљеног у нескладу са другим доказима, настави са даљим вођењем кривичног поступка и са прикупљањем доказа.

\* \* \*

Када је у питању предистражни поступак као фаза кривичног поступка, треба напоменути да је реч о веома деликатној фази поступка.<sup>717</sup> Докази који се прикупљају у тој фази поступка морају се прикупити са највећом пажњом, посебно када су у питању поједине доказне радње попут увиђаја које није могуће поновити, а пропусти у овој фази поступка се не могу исправити у даљем току поступка, односно касније се не могу обезбедити материјални докази неопходни за поступак доказивања.<sup>718</sup>

Предистражни поступак у ЗКП/2011 регулисан је у глави XV Законика, и то у члановима 280-294 ЗКП/2011. У ЗКП/2001 ранији преткривични поступак био је уређен у глави XVIII Законика, и то у члановима 222-240 ЗКП/2001. У току даље анализе обрадићемо норме из ова два Законика које сматрамо важним за вршење истражне функције јавног тужиоца.

Што се тиче предистражног поступка, као главно побољшање које ЗКП/2011 доноси на овом пољу *јесу детерминисани рокови за поступање полиције по налозима јавног тужилаштва*. Наиме, члан 282 став 5 ЗКП/2011 одређена је дужност полиције да поступи по захтеву јавног тужиоца и *да га обавести о мерама и радњама које је предузела најкасније у року од 30 дана од дана када је примила захтев*, што ЗКП/2001 не предвиђа.

Члан 235 став 3 ЗКП/2001 предвиђао је да јавни тужилац *може* увек тражити да га органи унутрашњих послова обавесте о мерама које су предузели, а органи унутрашњих послова су *дужни да му без одлагања* одговоре. Дакле, јавни тужилац имао је факултативну опцију да се интересује за свој захтев, што је могао, али није морао учинити, док орган унутрашњих послова има пред собом дифузну синтагму „без одлагања“ на основу које је дужан да обавести тужиоца о свом раду.

Из аспекта темпоралног одређења прилично проблематична норма, јер је свакако ракурс из кога тужилаштво и полиција гледају на рок у коме треба обавестити тужиоца битно различит – тужиоцу може да „гори под ногама“ а ништа не може да учини, пошто орган унутрашњих послова нема јасно постављен рок у коме мора да поступи и обавести тужиоца о поступању. Овај проблем у потпуности је уклоњен законским решењем које има ЗКП/2011 јер су рокови

---

<sup>717</sup> Предистражни поступак у нашем праву представља суштински врсту истраге, јер је његова сврха да се истражи потенцијално кривично дело. М. Шкулић, *Нови Законик о кривичном поступку – очекивања од примене, op. cit.*, 20.

<sup>718</sup> Зоран Ђурђевић и Ненад Радовић, *Криминалистичка оператива*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2017, 151.

јасно одређени. На овај начин убрзава се рад полиције и значајно доприноси ефикасности предистражног поступка и ефикасном вршењу истражне функције јавног тужиоца у овој фази поступка, јер је полиција везана законским роком у коме мора да поступи по захтеву тужилаштва, као и да о томе обавести јавно тужилаштво.<sup>719</sup>

Међутим, непоступање полиције по захтевима јавног тужилаштва у пракси најчешће није проузроковано тиме што се не ради на време по захтевима за прикупљање потребних обавештења које шаљу јавна тужилаштва, већ је без сумње реч о превеликом броју предмета у којима поступају пре свега основна јавна тужилаштва, а што се кроз број поднетих захтева полицији прелива и на њих, па полиција физички није у стању да обради у законом предвиђеним роковима све захтеве јавног тужилаштва за прикупљање потребних обавештења. Ту ступа на сцену међусобно разумевање и сарадња јавног тужилаштва и полиције као државних органа који раде у истом смеру, па јавно тужилаштво, сходно чињеници да су дати рокови инструктивни, „гледа кроз прсте“ полицији и не захтева покретање дисциплинског поступка ако су разлози прекорачења рокова оправдани, а најчешће јесу.

Најбитније је да полиција редовно обавештава јавно тужилаштво о свом поступању, и да се поступа што је брже могуће у датој ситуацији, што је већ довољно унапређење које је донео ЗКП/2011 својом применом, а једино се константном комуникацијом и ажурним поступањем полиције истражна функција јавног тужиоца може успешно вршити. Сваки ваљан јавни тужилац свестан је предности које у каснијем току поступка може да има као странка пред судом, уколико на прави начин користи полицију у предистражном поступку као „очи и уши“ јавног тужилаштва на терену.<sup>720</sup>

Дакле, убрзању предистражног поступка и ефикаснијем раду јавног тужиоца као руководеће фигуре предистражног поступка значајно доприноси *обавеза полиције да константно и благовремено обавештава јавног тужиоца о свему што предузима у предистражном поступку*. Наиме, чланом 285 ставом 3 ЗКП/2011 предвиђена је општа обавеза полиције да изврши налог јавног тужиоца и да га о предузетим радњама редовно обавештава. Ова општа обавеза појачана је и конкретним обавезама полиције да о предузимању сваке мере и радње која улази у овлашћења полиције одмах, а најкасније у року од 24 часа након предузимања обавести јавног тужиоца (члан 286 став 4 ЗКП/2011), затим обавезом полиције да о предузимању сваке доказне радње у предистражном поступку обавести без одлагања јавног тужиоца о томе (члан 287 став 1 ЗКП/2011), као и обавезом полиције да о саслушању осумњиченог у предистражном поступку без одлагања обавести надлежног јавног тужиоца (члан 289 став 3 ЗКП/2011).<sup>721</sup>

---

<sup>719</sup> Имајући у виду специфичну надлежност коју има Тужилаштво за организовани криминал које је прво почело са применом ЗКП/2011 и неспорну околност да се оно у свом раду наслања на елитне јединице полиције (пре свега СБПОК) као и на БИА, тек са применом ЗКП/2011 пред редовним тужилаштвима значај ових одредаба дошао је до пуног изражаја. Наиме, рад Тужилаштва за организовани криминал са полицијом у преткривичном поступку је и пре почетка примене ЗКП/2011 године имао јасно дефинисаног тужиоца као централну фигуру у тој фази поступка, и није било случајева да полиција неажурно поступа по налозима јавног тужилаштва. Међутим, таквих ситуација је било и још увек их има у тужилаштвима која поступају у редовном поступку - да полиција месецима, па чак и годинама не доставља одговор на захтев тужиоца, нити га обавештава о свом поступању. Са применом ЗКП/2011 и редовна тужилаштва добила су ефикасан механизам којим могу да контролишу рад полиције у предистражном поступку и адекватно санкционишу оне полицајце који неажурно поступају.

<sup>720</sup> Предраг Ћетковић, *Однос јавног тужиоца и полиције у предистражном поступку*, Тужилачка реч бр. 31/2016, 73.

<sup>721</sup> Посебно код доказне радње саслушања осумњиченог у полицији треба имати у виду чињеницу да је ризик од излагања неком виду злостављања већи у полицијским установама него у другим местима где бораве лица лишена слободе. Дарко Симовић и Радомир Зекавица, *Полиција и људска права*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012, 253.

У чл. 281 ст. 3 ЗКП/2011 је предвиђено да уколико се кривична пријава поднесе полицији, ненадлежном јавном тужиоцу или суду, орган коме је пријава поднета ће пријаву примити и одмах доставити надлежном јавном тужиоцу. Из ове норме су поједине полицијске службе кренуле да извлаче закључак да полиција по подношењу кривичне пријаве треба да остане пасивна, односно да не проверава оно што у пријави стоји, већ да одмах ту пријаву проследи јавном тужиоцу. Тек ако тужилац нађе да има места проверавању навода пријаве и упути полицији захтев за прикупљање потребних обавештења, тада би полиција требала да се укључи и да проверава по налогу јавног тужиоца оно што у пријави стоји, што би било погубно за ефикасност вршења истражне функције јавног тужилаштва.

Овакво поступање појединих полицијских службеника не сматрамо ваљаним и оно се коси са Законом о полицији<sup>722</sup> и одредбом члана 30 става 3 тачке 2 тог Закона по којој је један од полицијских послова *откривање и расветљавање* кривичних дела, као и обезбеђење доказа, њихова анализа и вештачење, те откривање имовине проистекле из кривичног дела. Сходно поменутој одредби овог закона, који је *lex specialis* за полицију, полиција мора да има активну улогу у расветљавању кривичних дела и откривању учинилаца, а не да чека захтев за прикупљање потребних обавештења јавног тужиоца.

Такође, ова дужност полиције происходи и из члана 286 става 1 ЗКП/2011 који уређује овлашћења полиције, а који јасно каже да ако постоје основи сумње да је извршено кривично дело за које се гони по службеној дужности, *полиција је дужна да предузме потребне мере да се пронађе учинилац кривичног дела*, да се учинилац или саучесник не сакрије или не побегне, да се открију и обезбеде трагови кривичног дела и предмети који могу послужити као доказ, као и да прикупи сва обавештења која би могла бити од користи за успешно вођење кривичног поступка. Пасивност полиције и чекање захтева јавног тужилаштва је стога недопуштено.<sup>723</sup>

Као што је већ речено, по члану 282 ставу 5 ЗКП/2011 предвиђено је да је полиција *дужна* да поступи по захтеву јавног тужиоца и да га обавести о мерама и радњама које је предузела најкасније у року од 30 дана од дана када је примила захтев. Нагласак у овом члану јесте на дужности полиције да поступи по захтеву јавног тужиоца, одакле следи да полиција не може да бира захтеве по којима ће поступати, већ мора да одговори на сваки захтев јавног тужиоца. Исто тако, полиција није позвана да цени сврсисходност овог захтева, већ мора да поступи по том захтеву и када је у питању несувисли захтев.

Шта то у пракси значи? Ова одредба ставља полицију у помало незахвалан положај, али је ипак сматрамо нужном јер се само на тај начин може обезбедити ефикасност у вршењу предистражне функције јавног тужиоца. Уколико би се допустило полицији да преиспитује валидност одлука тужиоца, то би угрозило ефикасност вођења поступка од стране јавног тужилаштва и довело до бројних проблема у пракси. Са друге стране, полиција има своје изворне надлежности и увек може да изађе из оквира захтева који је послао јавни тужилац, те да истражи нешто што захтевом није обухваћено.

<sup>722</sup> Службени гласник РС бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.

<sup>723</sup> По ЗКП/2011 полиција и јавно тужилаштво су кључни субјекти у предистражном поступку, који заједно предузимају радње оперативно-тактичког карактера и прикупљају доказе у складу са законом, ради њиховог даљег коришћења у кривичном поступку. Snezana Sokovic, Dragana Cvorovic and Veljko Turanjanin, *Cooperation between the Public Prosecutor and the Police in Serbia*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu br. 3/2016, 848. Дакле, кључно је да полиција и јавно тужилаштво заједно раде у предистражном поступку, *оба државна органа могу показати иницијативу*, с тим што јавно тужилаштво руководи, пазећи да полиција не повреди закон, а полиција је са друге стране вичнија оперативном раду и ту може помоћи јавном тужиоцу у одлучивању у ком смеру је битно поћи ради успешног вршења истражне функције.



Наравно, када год је могуће однос полиције и тужилаштва не би требало да буде однос субординације, већ координације и међусобне сарадње,<sup>724</sup> али је ипак потребно да јасно буде одређено ко руководи предистражним поступком, што Законик и чини. Сасвим је логично решење да то буде јавни тужилац, јер он је тај који доноси одлуку о даљем (не)поступању у предмету, па он по природи ствари мора бити орган који ће да усмерава ову фазу поступка.

У склопу ефикасног вршења истражне функције јавни тужилац мора да води и рачуна о томе које информације полиција може да открива јавности, а које не би смеле да буду јавно доступне због потребе да се не угрози прикупљање доказа. Откривање података о полицијским истрагама могуће је у случају постојања јавног интереса за објављивањем информација.<sup>725</sup> Међутим, при давању информација из истраге полиција и јавно тужилаштво морају водити рачуна посебно о начину на који информације износе, јер у супротном смислу може бити доведена у питање пристрасност орагана који води истрагу, што је у супротности са претпоставком невиности окривљеног, како је то закључио ЕСЈП у предмету *Latvija v. Latvia*, број представке 58442/00 из 2002. године.<sup>726</sup> Дакле, како је непристрасност јавног тужилаштва нужан услов правичног вршења истражне функције, а она се огледа и у начину изношења информација из истраге у јавност, као и врсти информација која се износи, јасно је колико је вишеслојан посао пред тужилаштвом у вршењу истражне функције.

Сходно члану 287 ставу 1 ЗКП/2011 уколико полиција у предистражном поступку предузме неку доказну радњу, о томе ће без одлагања обавестити јавног тужиоца. Ова обавеза код предузимања доказних радњи има двоструки значај. Поред чињенице да јавни тужилац мора бити благовремено обавештаван о радњама полиције јер он руководи предистражним поступком, код доказних радњи се може поставити и питање њихове валидности уколико нису испуњени сви законом предвиђени услови када се оне изводе. Тако, ако полиција нпр. врши претресање стана или других просторија или лица у смислу чланова 152-154 ЗКП/2011 или саслушава осумњиченог у смислу члана 289 став 4 ЗКП/2011, а о томе не обавести јавног тужиоца, одбрана може (а то ће вероватно и чинити) оспоравати законитост ових доказних радњи.

Норма члана 294 става 1 ЗКП/2011 прописује да ухапшено лице, као и осумњичено лице, јавни тужилац може изузетно задржати ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно одазивања на позив.<sup>727</sup> Овде је реч о измени у односу на члана 229 става 1 ЗКП/2001, по коме је задржавање лица лишених слободе или осумњичених било искључиво у надлежности органа унутрашњих послова. Ова измена би очигледно требала да прореди коришћење института задржавања лица, јер у пракси се доста олако одређује задржавање лицима која буду ухапшена или осумњичена, а оба законска текста користе термин „изузетно“ када говоре о коришћењу задржавања од 48 сати.

---

<sup>724</sup> У тужилачком концепту истраге сарадња јавног тужиоца и полиције је кључна за исход кривичног поступка. Драго Радуловић, *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016, 67.

<sup>725</sup> Тања Кесић, *Односи полиције и јавности у области извештавања у кривичним стварима*, Бранич бр. 3-4/2010, 71.

<sup>726</sup> *Ibid.*, 72.

<sup>727</sup> Мишљења смо да је овде било боље решење из члана 229 става 1 ЗКП/2001 које је предвиђало да се поред задржавања ради саслушања осумњичени може задржати и због прикупљања обавештења, што је значило да разлог задржавања не мора бити само саслушање осумњиченог, већ и припрема материјала (доказа) са којима се иде пред истражног судију. Јавно тужилаштво и сада чешће задржава лица да би у року задржавања могло неометано да прикупи материјал који ће доставити судији за претходни поступак и тако доказати постојање основане сумње, уколико предлаже притвор, него што нема услове да одмах саслуша осумњиченог. Зато би било добро да је задржана претходна формулација из ЗКП/2001.

Као добро решење може се окарактерисати и одредба чл. 294 ст. 2 ЗКП/2011 која предвиђа да решење о задржавању лица *доноси јавни тужилац, а само по његовом одобрењу полиција*.<sup>728</sup> По решењу које је предвиђао члан 229 став 1 ЗКП/2001 орган унутрашњих послова је тај који је искључиво био надлежан да одлучује о задржавању лица, уз обавезу да о задржавању одмах обавести истражног судију (члан 229 став 4 ЗКП/2001), који може захтевати да му орган унутрашњих послова одмах спроведе задржано лице.<sup>729</sup>

Преношење надлежности за доношење решења о задржавању са полиције на јавног тужиоца свакако је добар потез, јер је јавно тужилаштво у позицији да у предистражном поступку објективније сагледа постоји ли потреба да неко лице буде задржано или не, него што то може чинити полиција.<sup>730</sup> Сматрамо да би рок задржавања лица у поступцима за кривична дела за која је надлежно да поступа Тужилаштво за организовани криминал требало продужити са 48 на 72 часа.<sup>731</sup>

Треба поменути да када је ограничење слободе кретања осумњиченог у питању, јавни тужилац може користити неке механизме које не предвиђа ЗКП/2011, већ и други закони. Тако јавно тужилаштво може у складу са чланом 35 ставом 1 Закона о путним исправама<sup>732</sup> наложити полицији да практично не изда путну исправу осумњиченом, ако су испуњени одређени законом предвиђени услови.<sup>733</sup> На тај начин се постижу исти ефекти као да је изречена мера забране напуштања боравишта када би се окривљеном забранило да напушта територији Републике Србије, чиме се на одређени начин заобилази ЗКП/2011 и Устав РС.<sup>734</sup>

Као *добро решење* би се могла окарактерисати *одлука законодавца да у ЗКП/2011 изостави могућност која је била предвиђена чл. 504Б ЗКП/2001* (ранији чл. 504Ј ЗКП/2001), који је предвиђао да се искази и обавештења које јавни тужилац прикупи у преткривичном поступку

<sup>728</sup> Има мишљења да би требало изричито предвидети да јавни тужилац може на полицију да пренесе овлашћења да задржава лица само писмено, јер би у супротном полиција могла да задржава лица и без консултовања са јавним тужиоцем и тако повећава психички притисак на задржано лице. Сандра Стојковић, *Права осумњиченог у преткривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2013, 353. Међутим, овако нешто у пракси није могуће, из разлога што полиција када доноси решење о задржавању мора имати на њему и број тужилачког предмета, што није могуће сазнати без консултације са дежурним тужиоцем, јер се тај број мења на дневном нивоу, тако да у пракси већ постоји превентива било какве могућности да полиција донесе решење о задржавању без консултација са јавним тужилашвом.

<sup>729</sup> Добро је што је до преношења овог права дошло са полиције искључиво на јавно тужилаштво зато што у пракси највише недоумица искрсава код одступања од права на слободу као што су довођење, полицијско задржавање осумњиченог или лица затечених на месту извршења кривичног дела и сл. Горан П. Илић, „Уставни основ ограничења права на слободу и безбедност“ *Казнена реакција у Србији*, 4. Део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014, 71.

<sup>730</sup> Чињеница је да лишење слободе представља меру која би морала бити *ultima ratio* у кривичном поступку, односно требало би је примењивати само онда када нема другог начина да се неко саслуша. Полиција као репресивни орган *per definitionem* се у пракси лакше одлучује на одређивање мере задржавања него јавно тужилаштво, што може довести до повреде људских права у кривичном поступку, уз последице на два колосека: да неко буде неоправдано лишен слободе, што му никаква накнада новчаног карактера после не може до краја надоместити, а уз то се ствара и обавеза државе да том лицу исплати накнаду уколико се у одговарајућем поступку утврди да је неко лице било неосновано лишено слободе.

<sup>731</sup> Рок од 48 часова за саслушање лица у редовним поступцима могао би се оценити као адекватан. Међутим, у поступцима у којима се процесуирају организоване криминалне групе, у којима се неретко лишава слободе и задржава 10 или више лица, овај рок се показује као прекртак, јер се најчешће сва ова лица хапсе истовремено, а нема могућности да буду саслушана истовремено, већ се њихово саслушање врши сукцесивно. Стога се може десити да се некада и исхитрено излази пред судију за претходни поступак са предлогом за притвор, што тужилац можда не би *in concreto* учинио да је имао времена да детаљно саслуша осумњиченог још у предистражном поступку.

<sup>732</sup> Службени гласник РС бр. 90/2007, 116/29008, 104/2009, 76/2010, 62/2014 и 81/2019.

<sup>733</sup> По члану 35 ставу 1 тачки 1 Закона о путним исправама јавно тужилаштво може то тражити у сваком предмету где је донета наредба о спровођењу истраге или је подигнута оптужница.

<sup>734</sup> Никола Вуковић, *Како Закон о путним исправама крши Устав и „заобилази“ Законик о кривичном поступку – шта мењати?*, Crimen бр. 2/2015, 182.

могу користити као доказ у кривичном поступку, али се одлука не може заснивати само на њима. Реч је о решењу које је било прилично проблематично у пракси, а уз то и доста критиковано у теорији.<sup>735</sup>

Заиста, с правом се могло поставити питање да ли је ова одредба представљала плодно тле за могуће злоупотребе. На начин како је била формулисана, стриктним тумачењем ове одредбе би се могао извући закључак да је само Тужилаштво за организовани криминал (или ратне злочине) било овлашћено да узима белешке од грађана у смислу чл. 504Ћ ЗКП/2001, а не и полиција.<sup>736</sup> Међутим, пракса је екстензивно тумачила ову одредбу, па је тужилаштво вршење ове радње поверавало и полицији, а оваква пракса потврђена је и од стране највиших судова у Републици Србији.<sup>737</sup> Колико год ово решење имало одређене позитивне стране,<sup>738</sup> сама чињеница да полиција без присуства тужиоца и браниоца испитује потенцијалне сведоке и обезбеђује доказе који се могу користити у даљем току кривичног поступка, остављала је могућност злоупотребе.

Концепт какав је формиран у ЗКП/2011, са много еластичнијом границом између предистражног поступка и истраге, којима је међа само наредба о спровођењу истраге коју доноси јавни тужилац, и код које нема редовног правног лека, омогућава тужиоцу да врло брзо пређе из фазе предистражног поступка у истрагу и обезбеди доказно валидне исказе сведока који се у даљем току кривичног поступка могу користити као квалитетан доказ. Тиме се практично изгубила потреба да полиција или јавни тужилац било кога испитују као грађанина још у (ранијем) преткривичном поступку и да та белешка буде доказ на коме се чак и пресуда могла заснивати, па је ова проблематична одредба оправдано елиминисана из нашег кривичног законодавства.

На терену сарадње са другим државним органима, поред већ помињаног решења из чл. 44 ЗКП/2011 које је заједничко и за полицију и друге државне органе, мора се као *квалитетно* истаћи и *решење предвиђено чланом 282 ставом 2 и ставом 3 ЗКП/2011*. По овом члану, за непоступање по захтеву јавног тужиоца који поднесе државним и другим органима и правним лицима захтев да му пруже потребна обавештења, одговорно лице се може новчано казнити до 150 000 динара, а ако и после одбије да преда потребне податке, може се још једно казнити истом казном. Решење о кажњавању доноси јавни тужилац, а о жалби на решење одлучује судија за претходни поступак.

Иако није уобичајено да се једна прерогатива, која је *de facto* пунитивног карактера, пребацује са суда на тужилаштво, у конкретном случају је овакво решење оправдано.

<sup>735</sup> О овој одредби Шошкић је писао следеће: „...И ова одредба је регресивна – назадна, јер се заснива на законским решењима која су демократски живот и поштовање људских права и слобода учинили неприхватљивим, због чега их и нема у кривичним законима. Слободно се може рећи да се са оваквом законском одредбом отварају могућности за незаконито поступање, које се не може ничим правдати, па ни потребама вођења кривичног поступка за кривична дела организованог криминала.“ Слободан Шошкић, *Нејасна и назадна решења у одредбама кривичног законодавства у области кривичних дела организованог криминала*, Бранич бр. 1-2, Београд 2008, 73. Слично и Милан Шкулић, *Организовани криминалитет – Појам и кривичнопроцесни аспекти*, Досије, Београд 2003, 223-225.

<sup>736</sup> Овако стриктно тумачење дао је и Шкулић, који је сматрао да обавештења у смислу чл. 504Ћ може да прикупља само јавни тужилац, а не и полиција, БИА и др. Видети М. Шкулић, *Коментар законика о кривичном поступку*, *op. cit.*, 1228.

<sup>737</sup> У том смислу видети решење Врховног суда Србије Кж ок 24/04 од 24. марта 2004. године и решење Апелационог суда у Београду Кж2 По1 бр. 139/2011 од 26. маја 2011. године.

<sup>738</sup> У поступцима за кривична дела за која су надлежна Тужилаштво за организовани криминал и Тужилаштво за ратне злочине, није био редак случај да се након преткривичног поступка врши утицај на потенцијалне сведоке у кривичном поступку, те да они у страху измене исказ који су дали у смислу члана 504Ћ ЗКП/2001, па је у ствари ово био једини начин да се њихов прави исказ забележи и сачува, а суду је остављена законска могућност да, у складу са осталим доказима, цени да ли ће прихватити исказ сведока из преткривичног поступка или из истраге, односно са главног претреса.

Тужилац је, у складу са концепцијом која постоји у ЗКП/2011, постављен као далеко оперативнији орган него што је то по концепцији ЗКП/2001. Како би своја овлашћења у вршењу предистражне функције тужилац могао да ефектуира, морају му се дати и ефикасни механизми којима би могао да казни онога ко не одговара на захтеве јавног тужиоца.

Могућности злоупотребе тужиоца код кажњавања практично не постоје, и то из два главна разлога: прво, тешко би у пракси могло да се замисли да тужилац од неког државног органа или другог правног лица тражи информације или податке који му нису потребни, па да се уколико те податке не добија бави неоснованим кажњавањем. Што је још важније, установљена је другостепена контрола решења о кажњавању које тужилац донесе од стране суда, па је могућност злоупотребе овог овлашћења од стране јавног тужиоца веома мала.

Када је у питању примена члана 282 ЗКП/2011, потребно је да укажемо на један проблем који се у пракси јавио приликом његове примене. Наиме, овим чланом установљено је право јавног тужиоца да захтева од свих државних и других органа и правних лица да му пруже потребна обавештења и, корелативно са овим правом јавне тужбе, обавеза свих органа да му тражене податке доставе. Реч је о широко постављеном праву јавног тужиоца, које је исто тако широко дефинисано у закону, а које јавна тужба има не само на основу ЗКП/2011, већ и на основу ЗЈТ РС. Међутим, шта чинити у случају да захтев јавног тужилаштва, састављен у складу са одредбом члана 282 става 1 ЗКП/2011 буде упућен неком државном органу, а та форма није у складу са регулативом коју познаје закон који уређује рад и надлежност тог органа?

Примера ради, указаћемо на ситуацију када се захтев у смислу члана 282 ЗКП/2011 упућује Управи за спречавање прања новца. Организација и делатност Управе за спречавање прања новца детаљно су регулисани Законом о спречавању прања новца и финансирања тероризма.<sup>739</sup> Члан 77 став 1 поменутог Закона предвиђа да ће Управа за спречавање прања новца започети поступак прикупљања података, информација и документације у складу са тим Законом, као и извршити друге мере и радње из своје надлежности и на основу *писмене и образложене иницијативе суда, јавног тужилаштва, полиције, БИА и других у Закону таксативно набројаних органа*. У члану 77 ставу 3 даље стоји да је Управа *дужна да одбије покретање поступка на основу иницијативе неког од ових органа ако у иницијативи нису образложени основи сумње да се ради о прању новца или финансирању тероризма, као и у случајевима када је очигледно да такви основи сумње не постоје*.

С обзиром на то да је већ претходно казано да ЗКП/2011 не предвиђа посебну форму у којој би требало саставити захтев за потребна обавештења, поставља се питање да ли јавни тужилац треба да прилагођава форму захтева за потребна обавештења закону који уређује делатност сваког посебног државног органа од кога обавештења тражи,<sup>740</sup> или је довољно да пошаље захтев за потребна обавештења који би имао исту форму сваком органу од кога тражи обавештења?

Уколико би јавно тужилаштво у пракси и наводило у свом захтеву Управи за спречавање прања новца све информације на основу којих тражи податке јер сматра да неко (физичко или правно) лице пере новац или се бави финансирањем тероризма, оправдано се поставља питање како се могло дозволити Управи дискреционо право да одбије давање података уколико *процени да у конкретном случају не постоје основи сумње*? Да ли је могуће да је

<sup>739</sup> Службени гласник РС бр. 113/2017, 91/2019 и 153/2020.

<sup>740</sup> Посебно се као неутемељен мора поменути захтев Управе за спречавање прања новца на који смо у пракси наишли да се тужилаштво у својим захтевима позове на члан 77 Закона о спречавању прања новца и финансирања тероризма као основ по коме тражи податке, који се нашао у појединим њиховим дописима, јер је позивање тужилаштва на члан 282 ЗКП-а више него довољан титулус за тражење *података од било ког државног органа*.

законописац сматрао да ће Управа за спречавање прања новца објективније да процени постоје ли основи сумње да неко врши прање новца или финансира тероризма него јавно тужилаштво, као орган гоњења и вршилац истражне функције?

Управо због оваквих колизија између закона, у циљу њиховог избегавања, мишљења смо *de lege ferenda* да би требало извршити измену члана 282 ЗКП/2011, и то тако што би требало предвидети као *апсолутну* обавезу свих државних органа и правних лица да тужилаштву доставе тражене информације, *без обзира на законску регулативу којом се регулише делатност тих органа.*<sup>741</sup> Друго решење је да се из појединих закона бришу одредбе попут ове коју има Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма.

Само на овај начин је могуће обезбедити тужилаштву да му други државни органи и правна лица безизузетно достављају тражене информације, што је *conditio sine qua non* ефикасног рада јавног тужилаштва у предистражном поступку, а све у циљу благовременог откривања и гоњења извршилаца кривичног дела и тиме ефикасног вршења истражне функције у овој фази поступка. Ако би јавно тужилаштво у вршењу истражне функције и даље наилазило на запрете у виду тога да поједини државни органи на основу закона који уређују њихову делатност процењују треба ли или не треба да достављају информације јавном тужилаштву, тада јавно тужилаштво фактички више није *dominus litis* предистражног поступка и није у могућности да неометано врши истражну функцију.

\* \* \*

На концу главе која се бави вршењем истражне функције јавног тужилаштва у предистражном поступку, сматрали смо битним осврнути се на још једно питање. Реч је о домету одлука јавног тужилаштва приликом одлагања кривичног гоњења, као једном од видова примене начела опортунитета у кривичном поступку од стране јавног тужилаштва. Неспорно је да уколико осумњичени у току предистражног поступка изврши једну или више таксативно наведених обавеза из члана 283 става 1 ЗКП/2011, које му јавно тужилаштво наложи, јавно тужилаштво ће решењем одбацити кривичну пријаву, а одредбе о праву на приговор оштећеног на такву одлуку неће се примењивати.

Ако узмемо у обзир одредбу члана 4 става 1 ЗКП/2011, која прописује да нико не може бити гоњен за кривично дело за које је *одлуком суда* правоснажно ослобођен или осуђен, или је оптужба правоснажно одбијена, или је поступак правоснажно обустављен, делује да је домет примене принципа *ne bis in idem* у српском кривичном процесном праву јасно уређен. Тачније, произлази да не постоји одлука јавног тужилаштва која може да има снагу пресуђене ствари, већ је то случај само са судским одлукама.

Међутим, ако се узме у обзир судска пракса, како Врховног касационог суда, тако и појединих релевантних европских судова, може се поставити питање да ли је баш тако. Поменућемо прво пресуду Европског суда правде у Луксембургу у обједињеним случајевима тог суда Ц-187/01 и Ц-385/01 од 11. фебруара 2003. године. Практику овог суда цитираћемо упркос неспорној чињеници да је реч о суду чија се јурисдикција протеже на државе чланице ЕУ, па се самим тим не односи на Републику Србију, која не спада у ту групу држава. Без обзира на то, сматрали смо да би ова одлука могла бити занимљива из аспекта оцене домета одлука јавног тужиоца у предистражном поступку.

У овој пресуди одлучено је по захтевима Хусеина Гозутока и Клауса Брижа у две ситуације са релативно сличним чињеничним стањем, због чега је Европски суд правде донео јединствену одлуку. Према обојици су надлежни органи једне државе чланице ЕУ покренули

<sup>741</sup> Изузев евентуално обавештајних агенција (БИА, ВОА, ВБА), имајући у виду специфичност њихове делатности.

судске поступке о истој ствари, али након што су по одлукама јавних тужилаштава других држава чланица ЕУ платили новац по налогу јавне тужбе, што би се у нашем кривичном процесном праву могло уподобити одлагању кривичног гоњења.

У предмету против Гозутока холандска полиција је претресом ресторана чији је он власник пронашла одређену количину опојне дроге током 1996. године. Након што је Гозуток прихватио предлог јавног тужилаштва да уплати одређену новчану суму као врсту казне, холандско јавно тужилаштво донело је одлуку да га даље неће кривично гонити. Међутим, за исту ствар је пред немачким судовим покренут кривични поступак против њега након одлуке холандског тужилаштва, па је пред немачким судовима осуђен на условну казну затвора за исту ствар.

Када је у питању предмет против Брижа, он је од стране немачких судова био осумњичен да је намерно напао и повредио госпођицу Лелије током 1997. године. Бриж је са госпођом Лелије постугао вансудску нагодбу и платио је новац који је био дужан да плати по тој нагодби, након чега је немачко тужилаштво донело одлуку да га даље кривично не гони. Међутим, белгијско тужилаштво је за исти догађај против њега покренуло кривични поступак и Бриж је осуђен пред белгијским судовима.

Главно питање које је требало размотрити јесте да ли се на одлуке јавног тужилаштва којим је на наведени начин окончано кривично гоњење може применити принцип *ne bis in idem*. Европски суд правде закључио је да је наведеним поступањем јавних тужилаштава кривични поступак против Гозутока и Брижа био окончан. *Околност да овакву одлуку није донео суд нису сматрали сметњом за примену принципа ne bis in idem у овим ситуацијама, чиме су стали на становиште да се овај принцип у појединим ситуацијама може применити и на одлуке јавног тужилаштва.*

Слично резонување имао је и ЕСЈП у предмету тог суда *Michalache v. Romania*, од 08. јула 2019. године, представка број 54012/10. У представци пред ЕСЈП Михалахе је тврдио да је пред румунским државним органима осуђен два пута за исту ствар. Реч је о румунском држављанину који је током 2008. године од стране патроле саобраћајне полиције заустављен на путу, при чему је тестирање апаратом показало да вози под дејством алкохола. Након тога, Михалахе је одбио да оде у болницу ради вађења крви по налогу полиције, а ради утврђивања нивоа алкохола у крви.

Одлучујући по поднетој кривичној пријави против Михалахеа, првостепено јавно тужилаштво му је предложило да плати новчану казну од око 250 евра, па је након поступања Михалахеа по налогу јавног тужилаштва кривична пријава против њега одбачена.

Међутим, почетком 2009. године, другостепено јавно тужилаштво је приликом контроле одлука првостепеног јавног тужилаштва нашло да ова одлука није оправдана, и наложило јер да се предмет поново отвори и припреми за суђење. На суђењу је Михалахе за исти догађај добио условну казну затвора од годину дана. Другостепени суд у Румунији одбио је његову жалбу сматрајући да се решење јавног тужиоца о одбацивању кривичне пријаве не може уподобити са судском одлуком, те да самим тим не може представљати *res iudicata*.

Међутим, ЕСЈП је у наведеној одлуци нашао да је подносилац представке осуђен пред румунским државним органима два пута за исту ствар, и да је тиме прекршен *ne bis in idem* принцип. ЕСЈП је такође констатовао да је другостепено јавно тужилаштво своју одлуку о поновном отварању предмета засновало на потпуно истом чињеничном стању какво је пред собом имало првостепено јавно тужилаштво. Ни из аспекта појављивања нових доказа у предмету није било оправдано да се предмет према Михалахеу поново отвори, јер нових доказа није било.

У наведеном правцу иде и новија судска пракса српских судова. Тако је Врховни касациони суд у пресуди Кзз бр. 46/2017 од 06. фебруара 2017. године закључио да *када јавни тужилац донесе решење о одбацивању кривичне пријаве сходно члану 283 ставу 3 ЗКП-а, то решење има значај пресуђене ствари.*<sup>742</sup> Суд је у образложењу пресуде навео да је у предистражном поступку јавни тужилац надлежан да одлучује и о одлагању кривичног гоњења. У случају доношења наредбе о одлагању гоњења, и потом испуњења обавеза од стране осумњиченог по тој наредби на начин којим су му обавезе одређене, јавни тужилац доноси решење о одбацивању кривичне пријаве *којим се окончава поступак поводом поднете кривичне ствари, па то решење има значај пресуђене ствари.*

Без обзира на чињеницу да судска пракса не представља формални извор права, нема спора ни да судови својим поступањем и одлукама дају смисао и зналај законским нормама, попуњавајући неретко и одређене празнине и нелогичности у нормама. У том смислу, јасно је да у појединим ситуацијама одлука јавног тужиоца може имати значај пресуђене ствари, чиме јавни тужилац без учешћа суда доноси одлуку о одређеној кривичноправној ствари, као што се то дешавало у напред описаним ситуацијама.

Сходно томе, желимо кроз ову чињеницу додатно да истакнемо значај законитог и непристрасног вршења истражне функције јавног тужилаштва у фази предистражног поступка. Чињеница да јавни тужилац може, у законом предвиђеним случајевима, сам да процени и донесе одлуку коме ће одложити кривично гоњење, а коме неће одложити гоњење у овој фази поступка, на његова леђа ставља додатни терет непристрасности у вршењу истражне функције. Непристрасно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца у овој ситуацији посебно је важно јер „нема поправног испита“, односно више се не може покренути кривични поступак након доношења решења о одбацивању кривичне пријаве након одлагања кривичног гоњења.

Посебно је важно да при том јавни тужилац могућност решавања кривичног поступка *нуди само осумњиченима за које у предмету постоје докази који би упућивали да је осумњичени извршилац конкретног кривичног дела.* Ако такви докази не постоје, у циљу непристрасног и законитог вршења истражне функције, јавно тужилаштво је дужно да кривичну пријаву одбаци услед недостатка доказа, а не да предмете решава кроз одлагање кривичног гоњења, и да тиме наведе осумњичене на прихватање обавеза и на кажњавање кроз одлагање гоњења, у ситуацијама када против њих нема доказа за даље вођење кривичног поступка.

---

<sup>742</sup> Никола Пантелић, *Судска пракса кривичноправне материје књига I (2016-2018)*, Службени гласник РС, Београд 2018, 309.

## 2. Претходни поступак

### 1.1 Истрага

Истрага као фаза кривичног поступка од свог настанка до данас мењала је своју физиономију, почев од тога ко је био њен носилац, каква је била њена сврха, колики је њен обим, па до других особености. Сви проблеми истраге, као и уопште кривичног поступка, произлазе из две основне противречности – тенденције за што већом ефикасношћу истраге и тенденције заштите права грађана.<sup>743</sup> Истрага више није тако формална по ЗКП/2011, као што је то била по одредбама ЗКП/2001. Први основ за такав закључак даје степен сумње који се захтева за покретање истраге, јер члан 295 став 2 ЗКП/2011 предвиђа да се истрага покреће:

- 1) против одређеног лица за које постоје *основи сумње* да је учинило кривично дело;
- 2) против непознатог учиниоца када постоје *основи сумње* да је учињено кривично дело.

Битно је нагласити да јавни тужилац у истрази нема обавезу да изводи све доказе, нити да утврђује све чињенице, већ само оне доказе на основу којих се може утврдити да је чињенично стање довољно разјашњено да би се одлучило о оптужници, а посебно доказе код којих постоји опасност да се касније на главном претресу не би могли извести.<sup>744</sup> Правна квалификација дела коју након окончане истраге одређује јавни тужилац морала би увек бити правни израз чињеница које је тужилац утврдио у истрази.<sup>745</sup> Тужиоци у новој улози имају посебну одговорност да се постарају да сви докази током истраге буду прикупљени на законит начин, као и да том приликом основна права осумњичених не буду прекршена ни на који начин.<sup>746</sup>

ЗКП/2001 предвиђао је у члану 241 ставу 1 да се истрага покреће против одређеног лица када постоји *основана сумња* да је учинило кривично дело. Пошто ЗКП/2001 није садржавао одредбе које појашњавају градације у степену сумње потребном за одређену фазу кривичног поступка, разлика се може утврдити из одредбе члана 2 ЗКП/2011, који дефинише оба степена сумње. Основе сумње чини скуп чињеница које *посредно* указују да је учињено кривично дело или да је одређено лице учинилац кривичног дела. Основана сумња је скуп чињеница које *непосредно* указују да је одређено лице учинилац кривичног дела.

Пошто је за истрагу по ЗКП/2011 потребан нижи степен сумње, односно посредни докази или индикације, очекивано би било да након почетка примене ЗКП/2011 јавно тужилаштво чешће улази у истрагу и лакше одлучује да донесе наредбу о спровођењу истраге, него што је раније стављало захтеве за покретање истраге истражном судији. Не само што је за

---

<sup>743</sup> Д. Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства, ор. cit.*, 23.

<sup>744</sup> Обим истраге одређен је њеном сврхом из ЗКП-а. Зато није правилна пракса да се у истрази прикупљају сви докази и подаци који могу бити од користи код доношења пресуде, већ у истрази треба да се прикупљају само они докази и подаци који су потребни да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак... (Закључци са саветовања представника кривичних одељења врховних судова и судија Кривичног одељења Врховног суда Југославије од 26. и 27. јуна 1968. године). Бранислав Благојевић, *Актуелна судска пракса из кривичног права*, Пословни биро, Београд, 1996, 92. Посебно би овај принцип морао да дође до изражаја код прикупљања доказа у јавнотужилачкој истрази, јер је њена сврха и циљ искључиво да јавни тужилац донесе кроз вршење истражне функције одлуку о (не)основаности даљег вођења кривичног поступка.

<sup>745</sup> М. Шикман, *ор. cit.*, 445.

<sup>746</sup> Гордана Јекић Брадајић, *Заштита људских права и улога тужилаштва*, Тужилачка реч бр. 26/2014, 21.



покретање истраге по ЗКП/2011 потребан нижи степен сумње,<sup>747</sup> већ је покретање истраге сада неформалније и лакше него што је било по ЗКП/2001.

По члану 300 ставу 1 ЗКП/2011 истрага се покреће наредбом надлежног јавног тужиоца, на коју се не може уложити никакав редовни правни лек.<sup>748</sup> Насупрот томе, по члану 242 ЗКП/2001 истрага се спроводила на захтев јавног тужиоца, који се подносио истражном судији надлежног суда, а ако истражни судија донесе решење о спровођењу истраге, окривљени је имао право да се жали на то решење, сходно члану 243 ставу 5 ЗКП/2001. Дакле, за покретање истраге сада је потребан нижи степен сумње, а покретање истраге је знатно неформалније и лакше за јавног тужиоца сада него што је то био случај по ЗКП/2001.

Међутим, шта показују прикупљене статистике у току нашег истраживања? Пре свега треба рећи да је за пример узет прво број стављених захтева за спровођење истраге у некадашњем Првом основном јавном тужилаштву у Београду, које је обухватало територије и општине у Београду које у великој мери коинцидирају са територијом и општинама које након доношења Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава<sup>749</sup> обухватају садашње Прво, Друго и Треће основно јавно тужилаштво у Београду.<sup>750</sup> Дакле, у првој табели приказан је број поднетих захтева за спровођење истраге од стране Првог основног јавног тужилаштва у Београду ка суду у периоду од 2010. до 01.10.2013. године (Прилог 3).

**Табела 2**

Прво ОЈТ у Београду <sup>751</sup>	2010. година	2011. година	2012. година	Закључно са 01.10.2013. године
Број поднетих захтева за спровођење истраге	3165	3257	3292	2281

<sup>747</sup> Бејатовић као једну од замерки актуелног концепта истраге наводи чињеницу да је за покретање истраге довољан исти степен сумње као за предистражни поступак. С. Бејатовић, *Ефикасност кривичног поступка као међународни правни стандард и реформа кривичног процесног законодавства Србије (норма и пракса)*, *op.cit.*, 36.

<sup>748</sup> Цветковић сматра да је овакво решење неуставно, јер је у супротности са чланом 36 ставом 2 Устава РС по коме свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке о његовом праву, обавези или на законом заснованом интересу. П. Цветковић, *op. cit.*, 389.

<sup>749</sup> Службени гласник РС број 101/2013.

<sup>750</sup> Прво основно јавно тужилаштво у Београду надлежно је за градске општине Врачар, Звездара, Палилула, Савски Венац и Стари Град, Друго основно јавно тужилаштво у Београду за градске општине Вождовац, Гроцка, Раковица и Чукарица, а Треће основно јавно тужилаштво у Београду за општине Нови Београд, Земун и Сурчин.

<sup>751</sup> Извор: Писарница Првог ОЈТ у Београду.

У другој табели приказан је збирни број донетих наредби о спровођењу истраге за период од 01.10.2013. године до краја 2018. године (Прилози 3, 4 и 5):

Прво ОЈТ у Београду, Друго ОЈТ у Београду и Треће ОЈТ у Београду <sup>752</sup>	01.10.2013. до 31.12. 2013. године	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
Број донетих наредби о спровођењу истраге	194	468	392	465	504	364

Без обзира на чињеницу да се по ЗКП/2011 истрага спроводи за мањи број кривичних дела него што је то био случај по ЗКП/2001,<sup>753</sup> са друге стране је неспорна чињеница да је након доношења ЗКП/2011 значајно повећан број носилаца истражне функције који раде истраге,<sup>754</sup> што би требало да значи да се предистражни поступци окончавају брже него раније, јер их води већи број заменика јавног тужиоца. У сваком случају, већ *prima facie* се може закључити да је број наредби о спровођењу истраге далеко мањи него број захтева за спровођење истраге по ЗКП/2001.

Требало би дати одговор зашто је то тако, из аспекта вршења истражне функције коју сада врши јавни тужилац? Први разлог крије се у претходној фази поступка, односно у предистражном поступку. Јавно тужилаштво више није пасивно у предистражном поступку, као што је то било по ЗКП/2001. Иако је и по том Законику јавно тужилаштво руководило преткривичним поступком, оно није било ни близу тако активно у том руковођењу као што је то сада. Одредбе ЗКП/2011 „истерале су јавне тужиоце из канцеларија“, и од њих направиле много оперативнији орган него што је то јавно тужилаштво било пре почетка примене ЗКП/2011.

Као што то произлази из напред анализираних одредаба ЗКП/2011 које се односе на предистражни поступак, јавни тужилац сада много више ствари које мора сам да обавља (све ређе се саслушање осумњичених у предистражном поступку поверава полицији, такође се све ређе решења о задржавању доносе од стране полиције, затим се вршење увиђаја све ређе поверава полицији). Са друге стране, полиција има краће јасније дефинисане рокове за

<sup>752</sup> Извор: Писарнице Првог, Другог и Трећег ОЈТ у Београду. Резултати су дати збирно за сва три јавна тужилаштва, пошто се односе на сличну градску територију коју је имало некадашње Прво ОЈТ у Београду.

<sup>753</sup> По члану 495 ЗКП/2011 истрага се спроводи за кривична дела за која је прописана казна затвора преко осам година, а по ЗКП/2001 истрага је сходно члану 433 покретана за кривична дела за која је прописана казна затвора преко пет година.

<sup>754</sup> Тако је у периоду од 2016. године до 2018. године број заменика јавног тужиоца у Републици Србији порастао са 593 на 696 заменика, односно за 18%. Извор [www.dvt.jt.rs](http://www.dvt.jt.rs) (стање на дан 19.04.2020. године).

поступање по захтевима јавног тужиоца, јавни тужилац има могућност да кроз покретање дисциплинског поступка против неажурних полицијских службеника утиче на убрзање њиховог рада и тако даље.

Активнија улога јавног тужиоца у предистражном поступку омогућава му да много боље и из више углова сагледа предмете у којима поступа већ у овој фази поступка, што доводи до тога да *јавно тужилаштво више не улази тако олако у истраге као што је то чинило у време ЗКП/2001*. Темелјнија анализа и рад на прикупљању доказа и податак већ у овој фази кривичног поступка омогућавају јавном тужиоцу да у једном делу предмета ни не улази у истрагу, јер је чињенично стање довољно разјашњено већ након предистражног поступка, па јавни тужилац у већем броју случајева већ тада може да одбаци кривичну пријаву. О важности доброг спровођења истраге јасно говори и често коришћена изрека – „каква истрага, таква и пресуда“.<sup>755</sup>

Други разлог се крије у природној инертности сваког државног органа која је постојала у време дељења истражне функције између јавног тужилаштва и истражног судије по ЗКП/2001. Уместо да детаљно размотри материјал прикупљен у фази тадашњег преткривичног поступка, јавни тужилац је по инерцији стављао захтеве за спровођење истраге према истражном судији, по принципу „након спроведене истраге чињенично стање биће још јасније, па ће бити лакше да се донесе одлука“.<sup>756</sup>

Међутим, сада јавни тужилац нема на кога да „превали“ део терета код вођења истраге, јер је сам води и њоме руководи.<sup>757</sup> Самим тим, јавно тужилаштво се више не одлучује тако лако да покрене истрагу према неком лицу, без обзира што му је потребан нижи степен сумње за вођење истраге него што је био потребан истражном судији. Овакво резонување јавног тужилаштва, настало услед измена које је донео ЗКП/2011 вероватно је и највећи напредак који је донео актуелни Законик, а тиче се напред описаног односа јавног тужилаштва према вршењу истражне функције.<sup>758</sup>

---

<sup>755</sup> Д. Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, *op. cit.*, 22.

<sup>756</sup> Међутим, као што је то лепо Шкулић приметио, у пракси је истражни судија врло ретко и у незнатној мери вршио истраживачку (истражну) функцију, јер су докази или информације које је требало уобличити у доказе већ били прикупљени у предистражном поступку. Функција истражног судије сводила се на филтер онога што је прикупљено у предистражном поступку, па је истражни судија понављао низ већ обављених радњи, посебно када је у питању испитивање сведока. Милан Шкулић, *Садашња, будућа и могућа концепција истраге у Законнику о кривичном поступку*, „Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво“ (Ур. Станко Бејатовић), Београд 2009, 61. Управо зато сада јавни тужилац, који је орган поступка у обе наведене фазе претходног кривичног поступка, не одлучује се лако да отвори истрагу након предистражног поступка, већ врло заинтересовано процењује доказе које је прикупио у предистражном поступку, па тек ако је и сам сигуран да треба ићи даље то чини, што раније није био случај. Јавно тужилаштво нема такву процесну позицију да може аутоматски да прикупља доказе без жеље да се удубљује у њихову оцену, као што је то чинио некада истражни судија.

<sup>757</sup> Одговорност за ефикасност истраге, од које у доброј мери зависи и ефикасност целог кривичног поступка, сада је у потпуности пренета на јавног тужиоца. Ј. Чолановић, *op. cit.*, 38.

<sup>758</sup> Чињеница да јавно тужилаштво и поред нижег степена сумње који је по ЗКП/2011 потребан за покретање истраге не покреће олако истраге, управо је контрааргумент Бејатовићу и другим ауторима који сматрају да би за истрагу требало да постоји виши степен сумње него за предистражни поступак. Није важно колики је формално степен сумње постављен као услов за покретање истраге, већ колико брижљиво јавно тужилаштво као орган поступка прикупи и оцени доказе у предистражном поступку као претходној фази поступка. Приказана околност да јавно тужилаштво након преласка на јавнотужилачку истрагу не отвара олако истраге као раније, када је основана сумња била услов за отварање истраге, говори у прилог чињеници да се постојање основа сумње као степена потребног за отварање истраге не злоупотребљава, те да јавно тужилаштво брижљиво врши истражну функцију.

Управо у наведеним околностима лежи одговор на Шкулићеву констатацију да је парадоксално то да је већи број заменика јавног тужиоца у односу на некадашњи број истражних судија спровео мањи број истрага у приближно истом периоду.<sup>759</sup> Није квантификација одговор на све, већ треба разумети околности под којима се нешто догађа, посебно код спровођења значајних процесних реформи као што је прелазак са судске на јавнотужилачку истрагу, па стога треба „читати и иза цифара“. Посебно када су у питању услови у којима се реформа спроводи, јер исти аутор и сам исправно примећује да је од саме обуке кадра далеко важније имати техничка средства, зграде и друге ресурсе, а ту није много учињено у Србији.<sup>760</sup>

По члану 296 ставу 2 ЗКП/2011 моменат доношења наредбе о спровођењу истраге требао би да буде пре или непосредно после прве доказне радње коју су предузели јавни тужилац или полиција у предистражном поступку, а најкасније у року од 30 дана од када је јавни тужилац обавештен о првој доказној радњи коју је полиција предузела. Члан 243 став 1 ЗКП/2001 предвиђао је да истражни судија након пријема захтева за спровођење истраге доноси решење о спровођењу истраге, уколико се сложи са захтевом. Члан 243 став 2 ЗКП/2001 предвиђао је да ће пре доношења решења о спровођењу истраге истражни судија саслушати осумњиченог, осим ако постоји опасност од одлагања.

У пракси је норма ЗКП/2001 довела до тога да истражни судија ако закаже истрагу, аутоматски након саслушања осумњиченог доноси решење о спровођењу истраге, сем у ситуацији кад осумњичени није доступан органима гоњења, па је тада најчешће одређиван притвор и доношено решење о спровођењу истраге. Дакле, истражни судија је сам доносио одлуку у ком моменту ће донети решење о спровођењу истраге.

Са друге стране, јавни тужилац је двоструко омеђен када је у питању тренутак у коме мора да донесе наредбу о спровођењу истраге. Прво, као што је напред речено, наредба мора бити донета пре или непосредно након спровођења прве доказне радње, односно најкасније у року од 30 дана од прве доказне радње коју је полиција предузела и о томе обавестила јавног тужиоца.<sup>761</sup>

Пошто полиција има поменуту обавезу да о свему што предузме већ у предистражном поступку обавештава јавног тужиоца, јасно је да полиција не би смела предузети неку доказну радњу без знања јавног тужиоца.<sup>762</sup> Међутим, често се у пракси дешавају ситуације да је предузимање неке доказне радње хитно потребно, и да јавни тужилац не може да утиче на предузимање те доказне радње (нпр. увиђај, претресање стана или других просторија и др.), а по слову закона наредба се мора донети пре или непосредно после прве доказне радње.

---

<sup>759</sup> М. Шкулић, *Могуће промене кривичног поступка Србије*, *op. cit.*, 121.

<sup>760</sup> *Ibid.*, 122.

<sup>761</sup> Има ставова да уколико јавни тужилац у року од 30 дана од дана када је обавештен о првој доказној радњи не донесе наредбу о спровођењу истраге, требало би сматрати да је јавни тужилац тиме одбио ауторизацију доказне радње коју је предузела полиција, због чега се овакав доказ не би смео користити у даљем току кривичног поступка. Љубинко Ћетеновић, *Докази на којима се не може заснивати пресуда*, Билтен Врховног касационог суда бр. 3/2014, 109.

<sup>762</sup> У нашој теорији има мишљења да полиција може предузимањем доказне радње „присилити“ јавног тужиоца да отвори истрагу, без његове жеље да то учини у датом тренутку. Г. Илић, *Положај јавног тужиоца према новом ЗКП Србије*, *op. cit.*, 67. Није јасно на који начин полиција може присилити јавног тужиоца да донесе наредбу о спровођењу истраге, пошто полиција има обавезу да се консултује са јавним тужиоцем и да га обавести о свакој радњи коју предузима у предистражном поступку. Уколико јавни тужилац сматра да није време да се одређена доказна радња предузме, једноставно ће као руководиоца предистражног поступка наложити полицији да ту доказну радњу не предузима до тренутка док не буде сматрао да је време да буде предузета и да истрага буде потом отворена.

Наведено значајно утиче на тактику јавног тужилаштва и начин на који ће вршити истражну функцију, јер практично „изнуђује“ улазак у истрагу од стране јавног тужилаштва.

Стога ипак сматрамо да из угла вршења истражне функције јавног тужиоца није толико лоше решење по коме јавни тужилац може донети наредбу о спровођењу истраге без права осумњиченог на редовни правни лек, без обзира што је реч о решењу које је доста нападано у нашој теорији, често и оправдано.<sup>763</sup> Ипак, ово решење омогућава јавном тужиоцу да несметано уђе у истрагу и предузме све потребне доказне радње како би проценио има ли основа ићи на оптужење у конкретном случају. Истрага је сада неформалнија него истрага коју је водио истражни судија, а јавни тужилац је омеђен одређеним роковима у којима мора донети наредбу о спровођењу истраге, па ако би се поступак претерано формализовао и тај поступак бивао контролисан кроз редовне правне лекове, изгубила би се једним делом ефикасност коју је донела јавнотужилачка истрага.

За прелазак из предистражног поступка у истрагу више није потребан виши степен сумње, као што је то био случај у истрази коју је водио истражни судија, где су основи сумње прелазили у основану сумњу након доношења решења о спровођењу истраге,<sup>764</sup> па доношење наредбе о спровођењу истраге не мења битно статус осумњиченог у истрази, већ представља само формални акт којим се истрага покреће, ради даљег прикупљања доказа. У сваком случају, пошто се захтев за заштиту законитости може поднети против сваке врсте правоснажних одлука, једнако против материјалних тако и против процесних одлука органа у поступку,<sup>765</sup> нема сумње да би заштита против незаконито донете наредбе о спровођењу истраге могла да се тражи и кроз захтев за заштиту законитости као ванредни правни лек.

Друго ограничење произлази из одредбе члана 297 става 1 ЗКП/2011, који прописује да се наредба о спровођењу истраге доставља осумњиченом и његовом браниоцу, ако га има, заједно са позивом, односно обавештењем о првој доказној радњи којој могу присуствовати (члан 300 ЗКП/2011). Члан 300 став 1 ЗКП/2011 прописује да је јавни тужилац дужан да браниоцу осумњиченог упутити позив да присуствује саслушању осумњиченог, односно да осумњиченом и његовом браниоцу упутити позив, а оштећеног обавести о времену и месту испитивања сведока или вештака. Дакле, из одредбе члана 300 става 1 ЗКП/2011 јасно следи да је и радња саслушања осумњиченог доказна радња којој по природи ствари мора присуствовати осумњичени који се саслушава, као и бранилац коме је јавни тужилац дужан да упутити позив.

Међутим, да ли је норма члана 297 става 1 ЗКП/2011 делимично у колизији са нормом члана 68 става 1 тачака 1 и 6 ЗКП/2011? Да ли се нормом из члана 297 става 1 ЗКП/2011 осумњичени који се саслушава у скраћеном кривичном поступку доводи у неповољнији положај у односу на осумњиченог против кога се води истрага? По члану 68 ставу 1 тачки 1 ЗКП/2011 осумњичени има право да у најкраћем року, а увек пре првог саслушања, подробно

---

<sup>763</sup> Тако Горан Илић наводи да „противприродно делује одсуство било каквог правног средства против одлуке да се истрага покрене“. Исти аутор ипак констатује да такво решење познају законици о кривичном поступку Републике Хрватске, Републике Аустрије и Савезне Републике Немачке, али да не треба некритички преузимати решења из других законодавстава. *Ibid.*, 66-67. Ђурђић констатује да је непостојање редовног правног лека на одлуку о покретању истраге резултат робовању идеји да суд не треба да се меша у истрагу, које је наметнуто из англосаксонских кривичних процедура. В. Ђурђић, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије, op. cit.*, 381.

<sup>764</sup> Бејатовић сматра да су основи сумње пренизак степен сумње за вођење истраге, и да је требало оставити основану сумњу као степен сумње потребан за ову фазу поступка. Станко Бејатовић, *Реформа кривичног процесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, Ревизија за криминологију и кривично право 2-3/2016, 97.

<sup>765</sup> О томе више видети у Синиша Петровић и Предраг Њетковић, *О врсти правоснажних одлука против којих се може подносити захтев за заштиту законитости*, Билтен Вишег суда у Београд бр. 84/2014, 114. и даље.

и на језику који разуме буде обавештен о делу које му се ставља на терет, *о природи и разлозима оптужбе*, као и да све што изјави може бити коришћено као доказ у поступку. Члан 68 став 1 тачка 6 ЗКП/2011 предвиђа да осумњичени има право да *непосредно пре првог саслушања прочита кривичну пријаву*, записник о увиђају и налаз и мишљење вештака.

Наведено практично значи да се у предистражном поступку осумњичени са наводима акта који га терети (а то је кривична пријава) упознаје непосредно пре саслушања, што му не оставља много маневарског простора и времена да на саслушању код јавног тужиоца смишља одбрану која би била најповољнија за њега. Наравно, увек може да одабере да се брани ћутањем, али сама та чињеница може да остави утисак да нешто крије, не само код јавног тужиоца, већ и касније код суда, јер је дуго у нашем правосуђу владало уверење да „ко ћути има много тога да каже“.<sup>766</sup>

Са друге стране, осумњичени који у истрази долази на саслушање код јавног тужиоца, захваљујући чињеници да му се заједно са позивом да дође на саслушање доставља наредба о спровођењу истраге,<sup>767</sup> долази на саслушање знатно припремљенији, што га уз обавезно присуство браниоца ставља у далеко повољнији положај него што га имају осумњичени у скраћеном кривичном поступку.

Ова обавеза јавног тужиоца да уз позив осумњиченим и браниоцу у истрази доставља и наредбу о спровођењу истраге мења и тактику саслушавања јавног тужиоца, и тиме начин вршења истражне функције. Тиме што осумњичени детаљно из наредбе о спровођењу истраге може да изведе закључак којом све врстом доказа јавни тужилац располаже већ приликом првог саслушања, и да томе прилагоди своју одбрану и учини је знатно уверљивијом, односно усклади је са доказима којима тужилаштво располаже у том тренутку. Наравно, уколико јавно тужилаштво врши истражну функцију на прави начин и прикупи друге доказе који упућују на кривицу осумњиченог, ова разлика неће бити од великог значаја. Ипак, у пракси је видљива разлика између осумњиченог који се у скраћеном поступку први пут пред јавним тужиоцем сусрећу са наводима кривичне пријаве у скраћеном поступку, и осумњиченог који је пре тога располагао наредбом о спровођењу истраге. Ако не због тога да се јавном тужилаштву омогући да ефикасно врши истражну функцију, онда свакако ради изједначења положаја ове две категорије осумњичених ваљало би *de lege ferenda* елиминисати обавезу јавног тужиоца да наредбу о спровођењу доставља осумњиченом са позивом за саслушање.

У Републици Хрватској је проблем обавештавања осумњичених о вођењу кривичног поступка решио у обе ситуације, и када се против њега води истрага, и у скраћеном поступку. Иако по изворној верзији ЗКП Републике Хрватске то није било решено, Уставни суд РХ је обавезао законодавца да обавести осумњиченог о вођењу поступка и када се против њега не води истрага.<sup>768</sup> Након тога, осумњиченом се решење о спровођењу истраге достављало најкасније осам дана од дана доношења, а у скраћеном поступку обавештења

---

<sup>766</sup> Управо због тога је и Европски суд за људска права подвукао да правично суђење подразумева право окривљеног да се брани ћутањем и не одговара на постављена питања, те да суд не сме да извлачи било какве закључке из одбијања окривљеног да даје исказ у полицији, или да се изјасни пред судом. Вања Бајовић, *Право на одбрану ћутањем*, Бранич бр. 3-4/2010, 55. Дакле, да није било ситуација где јавно тужилаштво и суд „цене“ неизјашњавање окривљеног пред државним органима, ЕСЉП не би имао потребу да се о томе изјашњава у својој пракси.

<sup>767</sup> У којој се морају налазити опис дела из кога произлазе законска обележја кривичног дела и околности из којих произлазе основи сумње, сходно члану 296 ставу 3 ЗКП/2011.

<sup>768</sup> Елизабета Ивичевић Карас, *Осврт на реформу хрватског казненог поступка кроз призму окривљениковог права на правични поступак*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 68/2014, 483.

осумњиченом да се води предистражни поступак достављало се осумњиченом у року од три дана од предузимања прве доказне радње.<sup>769</sup>

Сходно члану 298 ставу 2 ЗКП/2011, законом се може одредити једно јавно тужилаштво у коме ће се за подручје више јавних тужилаштава спроводити истрага (истражни центар). Исто тако, одредбом члана 245 става 2 ЗКП/2001 било је предвиђено да се законом може одредити један суд у коме ће се за подручје више судова спроводити истрага (истражни центар). Не располажемо податком да ли је ова одредба коришћена у време ЗКП/2001,<sup>770</sup> односно немамо сазнања да је неки суд формирао истражни центар, док је користећи одредбу ЗКП/2011 Прво основно јавно тужилаштво у Београду формирало истражни центар који и дан данас функционише.

Посматрајући из угла вршења истражне функције јавног тужилаштва, формирање истражног центра има добре и лоше стране. Добре стране се свакако огледају у чињеници да би предистражни поступак и истрага требало ефикасније да се одвијају уколико је унутар јавног тужилаштва формиран истражни центар, који се по природи ствари бави само истрагом и није оптерећен другим обимним обавезама које јавно тужилаштво има у кривичном поступку.

Међутим, на начин како истражни центар функционише у пракси Првог основног јавног тужилаштва у Београду, а што и јесте једини смислени начин коришћења истражног центра када је већ формиран, овај концепт има и лоше стране. Наиме, тужилачки кадар запослен у истражном центру бави се само вођењем истраге, као што је то некада радио истражни судија. Заменик јавног тужиоца или тужилачки помоћник који је иначе обрађивач предмета, ако сматра да има основа да се води истрага или предузимају доказне радње у скраћеном поступку, са налогом шта треба у истрази предузети предмет доставља истражном центру. Истражни центар даље води истрагу, односно предузима доказне радње, и након окончања истраге предмет враћа на даље поступање обрађивачу предмета.

Шта се овде дешава? Описани поступак личи на онај који је раније постојао између истражног судије и јавног тужиоца, који су делили истражну функцију, с тим што се сада истражна функција дели између два јавна тужиоца – онога који је примио кривичну пријаву, предузео одређене радње у предистражном поступку, и који ће наставити поступање након истраге, и оног који је спровео истрагу. Ово дуплирање јавних тужилаца свакако није у духу ЗКП/2011, јер су очекивања од преласка на јавнотужилачку истрагу како у Србији, тако и у другим земљама региона које су прешле на ову врсту истраге, био убрзање истраге и побољшање ефикасности целокупног кривичног поступка.<sup>771</sup>

Вођењем истрага преко истражног центра опет се у пракси јављају исти проблеми као што су постојали између истражног судије и јавног тужиоца, само у мањој мери него што је то било раније, јер јавни тужилац који води истрагу нема механизме да пише неслагање са налогом јавног тужиоца који је предмет послао у истражни центар, већ се све решава у оквиру једног органа, односно интерно. Међутим, нема сумње да јавни тужилац који води истрагу у истражном центру није ни изблиза заинтересован за коначан исход кривичног поступка, као његов колега који ће наставити поступак, што природно доводи до одређене врсте инерције

---

<sup>769</sup> *Ibidem.*

<sup>770</sup> Формирање истражног центра било је први пут предвиђено југословенским ЗКП-ом из 1976. године, тј. било је предвиђено да један суд води истрагу за више судова, али ово решење у пракси никада није заживело. Д. Радуловић, *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера, op. cit., 72.*

<sup>771</sup> У Републици Хрватској очекивања од Закона о казненом поступку из 2008. била су „брже закључење истрага и учинковитије прикупљање доказа“. *Ibid., 476.*

код јавног тужиоца који води истрагу. Он свакако предузима само оно што од њега захтева јавни тужилац који је предмет послао у истрагу, као некада истражни судија, па јавни тужилац који наставља поступак мора предмет поново да шаље у истражни центар да би се прикупили додатни докази.<sup>772</sup>

Са друге стране, и код јавних тужилаца који шаљу предмет истражном центру оваква позиција лако доводи до одређене инертности. Предмете које би иначе решио одмах након прикупљања потребних обавештења у предистражном поступку, јавни тужилац може олако послати у истражни центар, иако сам не би водио истрагу, по принципу „бриго моја, пређи на другога“. Чињеница је да су јавна тужилаштва, поготово основна јавна тужилаштва оптерећена великим бројем предмета. Стога код постојања истражног центра јавни тужиоци који могу да га користе, уместо да предмет „пресеку“ лакше се одлучују да га ипак пошаљу у истрагу, одлажући тиме коначну одлуку у предмету, а истовремено „затрпавајући“ истражни центар предметима који су и раније могли бити решени.

Све ово неповољно утиче на ефикасност вршења истражне функције, на темпо прикупљања доказа и на окончање започетих кривичних поступака, што додатно продужава просечно трајање кривичног поступка и онемогућава да ЗКП/2011 испуни улогу која му је намењена доношењем тог Законика. Зато сматрамо да је боље решење да један јавни тужилац буде задужен за предмет од почетка до краја поступања у предмету, јер се најбоље упознаје са стањем у истрази ако истрагу лично спроведе, спреман је да донесе праву одлуку у правом тренутку само ако ни са ким не дели истражну функцију и самим тим нема никога другога на кога може (барем привремено) да „превали“ поступање у предмету, и само на тај начин је у свакој фази поступка спреман да донесе праву одлуку, јер је свестан да нико други неће поделити са њим терет те одлуке, и да само јавни тужилац који је обрађивач сноси сву одговорност за предузете кораке у предмету и за коначан исход конкретног *causa criminalis*.

Одредбом члана 299 ставом 1 ЗКП/2011 прописано је да у току истраге јавни тужилац може поверити предузимање појединих доказних радњи јавном тужиоцу који поступа пред судом на чијем подручју треба предузети те радње, а ако је за подручја више судова одређен један суд за пружање правне помоћи – јавном тужиоцу који поступа пред тим судом. Члан 299 став 2 ЗКП/2011 каже да јавни тужилац коме је поверено предузимање појединих доказних радњи предузима по потреби и друге доказне радње која са овима стоје у вези или из њих проистичу.

Исто тако, члан 246 став 1 ЗКП/2001 прописивао је да у току истраге истражни судија може поверити извршење појединих истражних радњи, осим саслушања окривљеног, истражном судији суда на чијем подручју треба предузети те радње, а ако је за подручје више судова одређен један суд за указивање правне помоћи – том суду. Члан 247 став 1 ЗКП/2001 је предвиђао да ће истражни судија коме је поверено извршење појединих истражних радњи предузети по потреби и друге истражне радње које са овима стоје у вези или из њих проистичу.

Као што се види, и у овом делу номотет је прихватио решења која је предвиђао ЗКП/2001, иако сада истрагу води јавно тужилаштво, а не суд. Међутим, задржавање оваквог решења у готово неизмењеној форми може се само делимично оправдати, посебно што сада надлежно јавно тужилаштво може поверити другом јавном тужилаштву шири круг радњи од оног које је могао истражни судија. Наравно, реч је о саслушању осумњиченог, које истражни судија

---

<sup>772</sup> Тако Радуловић оправдано поставља питање да ли је рационално да и практично да један јавни тужилац води истрагу, а да други наставља поступак подизањем оптужнице и њеним даљим заступањем. Д. Радуловић, *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера*, *op. cit.*, 72.



није могао да повери другом истражном судији, без обзира где се налази пребивалиште осумњиченог и колико је то целисходно. Ово је било и природно решење, јер је истражни судија тек након саслушања осумњиченог могао донети решење о спровођењу истраге, те је логично било да исти истражни судија пре тога саслуша осумњиченог.

Дакле, јавно тужилаштво сада може *практично све доказне радње* поверити јавном тужиоцу на чијем подручју треба предузети све радње. Оваква могућност практично доводи то тога да се опет у пракси омогућава „алијенација истраге *sui generis*“, тиме што закон оставља простор да се цела истрага повери другом јавном тужиоцу, јер на његовој надлежности живе нпр. осумњичени или сведоци које треба саслушати/испитати, након чега опет јавни тужилац на чијој је територији (најчешће игром случаја) кривично дело извршено, наставља да води поступак.

Наравно, неке радње би по природи ствари требало поверити месно надлежном јавном тужиоцу (нпр. претрес стана), али по принципу *uti non abuti*<sup>773</sup> никако не би смело допустити да се претежан број доказних радњи, или скоро све доказне радње предузму од стране јавног тужиоца који неће даље радити предмет. Као што из одредаба ЗКП/2011 произлази, јавни тужилац који добије предмет на поступање, коме су поверене одређене доказне радње, нема никакво правно средство да то спречи, па се све своди на колегијалан однос међу јавним тужилаштвима. Ради ваљаног вођења поступка, а самим тим и обављања истражне функције јавног тужиоца у овој фази поступка на прави начин, најбоље би било да све доказне радње које може предузме јавни тужилац који води поступак.<sup>774</sup>

Аргументи *pro et contra* поверавања великог броја доказних радњи јавном тужилаштву на чијој је територији радње потребно предузети не би требало да важи код личних доказних средстава, односно сведока, а у пракси је примећено да се у великом броју предмета где сведоци не живе на територији града за који је надлежно јавно тужилаштво које води поступак, поверава доказна радња испитивања сведока јавним тужилаштвима где сведоци живе. Нисмо сигурни да је ово била намера законодавца, јер начело непосредности има своју тежину већ на саслушању/испитивању код јавног тужиоца у предистражном поступку или истрази, о чему смо детаљније писали код психолошких аспеката вршења истражне функције.

У оваквим ситуацијама боље је платити сведоку трошкове доласка пред јавно тужилаштво које поступа у предмету, него доставити предмет на поступање другом јавном тужиоцу који није толико заинтересован за ток предмета као јавни тужилац који га обрађује, и самим тим није основано очекивати да приступи саслушању/испитивању са истом енергијом и претходном припремом као јавни тужилац који ће донети одлуку у предмету. Ако има доста сведока које би требало испитати на територији другог јавног тужилаштва, могао би се применити и институт делегације предмета из разлога целисходности, што би опет довело до тога да један јавни тужилац води предмет од почетка до краја.

Везано за обезбеђење материјалних доказа током истраге, јавно тужилаштво може да примени све класичне доказне методе, као и посебне доказне радње, које ће бити предмет разматрања у посебном поглављу рада. Овде бисмо указали само на потребу да јавни тужилац приликом вршења истражне функције мора посебну пажњу да обрати када

<sup>773</sup> Употребљавај, не злоупотребљавај!

<sup>774</sup> Иако суштински код истраге није толико битно коме ће се поверити, већ је битније питање доказне снаге на главном претресу материјала који је прикупљен у истрази. Д. Радуловић, *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера*, *op. cit.*, 73.

прибавља електронске доказе, због њихове специфичности. Пре свега је потребно да обезбеди преко полиције услове да се таква врста доказа прикупи и обради у складу са законом, посебно да не дође до измене или губитка електронских записа у односу на време кад су прикупљени.<sup>775</sup>

У том смислу истражни органи у Италији (полиција и тужилаштво) обавезно пре претраге електронских уређаја предузимају техничке мере ради заштите оригиналних података од измена или уништења.<sup>776</sup> Наведена процедура морала би бити без изузетка примењена и код нас. У САД суд преиспитује испуњеност услова за претресање електронских уређаја, и ако нађе да су услови испуњени, издаје налог за претрес рачунара ради прикупљања података похрањених у електронском облику (*Warrant Seeking Electronically Stored Information*), на основу кога се овлашћује надлежни орган да одузме и копира податке похрањене у електронском облику, као и да накнадно прегледа рачунар.<sup>777</sup>

Када је у питању присуство доказним радњама, позиција јавног тужиоца је битно измењена, јер он не само да мора да присуствује свим доказним радњама у истрази, већ их он и предузима као орган поступка. Такође, јавни тужилац је дужан да браниоцу осумњиченог упутити позив да присуствује саслушању осумњиченог, односно да осумњиченом и браниоцу упутити позив, а оштећеног обавести о времену и месту испитивања сведока или вештака, у складу са чланом 300 ставом 1 ЗКП/2011.<sup>778</sup>

По члану 251 ставу 1 ЗКП/2001 саслушање осумњиченог се могло обавити само у присуству јавног тужиоца, а сходно ставу 2 истог члана тужилац, оштећени, осумњичени и бранилац могли су, али нису морали присуствовати увиђају и испитивању сведока. Дакле, од тога да је у истрази присуство јавног тужиоца обавезно само код саслушања осумњиченог, са применом ЗКП/2011 дошло се до тога да јавни тужилац сада предузима све доказне радње у поступку и кормилари истрагом. Позиција јавног тужиоца у истрази еволуирала је и пре тога,<sup>779</sup> али много „ситнијим“ корацима него што је предвидео ЗКП/2011 који је донео тектонске промене у положају јавног тужиоца у овој фази поступка.

Управо из ових разлога капацитет јавног тужилаштва требало је ојачати пре уласка у јавнотужилачку истрагу, а не накнадно и сукцесивно током њеног трајања.<sup>780</sup> Хроничан недостатак јавнотужилачког кадра у ситуацији у којој је јавно тужилаштво без било каквог

---

<sup>775</sup> Милана Писарић, *Претресање рачунара ради проналаска електронских доказа*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2015, 217.

<sup>776</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>777</sup> *Ibid.*, 229.

<sup>778</sup> Треба поменути да бранилац и окривљени у претходном поступку могу само да присуствују испитивању вештака, уколико јавни тужилац донесе одлуку да га испитује, али не и самом вештачењу, како то погрешно сматрају поједини браниоци када у пракси траже од јавног тужиоца да присуствују вештачењу током те фазе поступка, мислећи да јавно тужилаштво не врши валидно истражну функцију када им не дозвољава да присуствују вештачењу. Посебно ако је у питању вештачење које подразумева дуже испитивање и посматрање, и ако се одвија у државној установи или стручној установи, странке и стручни саветник немају право да присуствују оваквим вештачењима. Момчило Грубач, *Вештачење у кривичним стварима према новом Законик о кривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 2/2015, 78.

<sup>779</sup> Тако је Закон о кривичном поступку из 1977. године (Службени лист СФРЈ бр. 4/1977, 36/1977 и 60/1977) предвиђао у члану 168 ставу 1 да „тужилац и бранилац могу присуствовати испитивању окривљеног“, што значи да присуство јавног тужиоца у истрази није било обавезно ни приликом саслушања осумњиченог, односно указује да је јавно тужилаштво имало потпуно пасивну улогу у овој фази поступка. Бранко Петрић, *Закон о кривичном поступку објашњен судском праксом*, Службени лист СФРЈ, Београд 1981, 99.

<sup>780</sup> Сталан раст броја кривичних предмета који није истовремено праћен одговарајућим бројем судија и јавних тужилаца, уз претерано инкриминасање одређених понашања као кривичних дела, имало је за последицу неефикасност кривичних поступака, која је попримила наднационални карактер. С. Бејатовић, *Реформа кривичног процесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, *op. cit.*, 84.

ојачавања капацитета преузело огроман део посла од истражних судија довео је до примарног застоја у раду јавног тужилаштва. Поред чињенице да је јавно тужилаштво конзервативна институција, и да јој је потребно одређено време да прихвати промене које законодавац кроз законске норме врши, неспорна је чињеница да је јавно тужилаштво кадровски и инфраструктурно неспремно дочекало примену ЗКП/2011, што је без сумње у првих неколико година имало одраз у степену ефикасности вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва.<sup>781</sup>

Тако је вршећи анализу оптерећености заменика јавних тужилаштава у Републици Србији за 2015. годину (дакле, две године након почетка примене ЗКП/2011 пред редовним јавним тужилаштвима), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије дошло до закључка о енормној оптерећености заменика јавних тужилаца предметима. По резултатима извршене анализе, заменици јавних тужилаца у основним јавним тужилаштвима имали су по више стотина, па чак и пар хиљада предмета у раду у том тренутку, и то:

- 1) у три јавна тужилаштва више од 2000 предмета у раду;
- 2) у четрнаест јавних тужилаштава између 1500 и 2000 предмета у раду;
- 3) у четрнаест јавних тужилаштава између 1000 и 1500 предмета у раду;
- 4) у седамнаест јавних тужилаштава између 700 и 1000 предмета у раду и
- 5) у десет јавних тужилаштава између 500 и 700 предмета у раду,

Односно, у чак 53% случајева заменици јавних тужилаца у основним јавним тужилаштвима имали су преко 1000 предмета у раду у тренутку прикупљања података.<sup>782</sup>

Самим тим, без неке дубље анализе може се тврдити да је вршење истражне функције јавног тужилаштва, посебно у фази истраге, као и приликом предузимања доказних радњи у предистражном поступку било значајно успорено рђаво сроченом нормом члана 603 ЗКП/2011, која предвиђа да ће се истраге које су на дан почетка примене овог Законика у току довршити по одредбама ЗКП/2001, док ће се даљи ток поступка спровести по одредбама овог Законика.

Наведена одредба срочена на начин како је наведено, довела је до тога да се изузетно велики број предмета које су водиле истражне судије од 01. октобра 2013. године једноставно „прелио“ у јавно тужилаштво, које није било као што је речено ни кадровски ни инфраструктурно опремљено за вођење истраге, па је тужилаштво уместо „од нуле“ кренуло „из дубоког бунара“, а застој који је настао рефлектовао се не само на вршење истражне функције у истрази, него и у другим фазама кривичног поступка у којима је јавно тужилаштво поступало.

Само у Београду је више хиљада предмета неприметно прешло из суда ретроактивно у јавно тужилаштво, и то нису били само предмети у којима су предузимане истражне радње у скраћеном кривичном поступку, код којих се нису доносила решења о спровођењу истраге и тиме започињала истрага, већ је предугачак *vacatio legis* довео до тога да један број истражних судија не започиње истраге доношењем решења о спровођењу истраге, знајући да ће ти предмети ако истрага не буде започета прећи у надлежност јавног тужилаштва, које ће морати да те истраге доведе до краја.

<sup>781</sup> Пораст броја кривичних предмета који није праћен адекватним повећањем броја јавних тужилаца и судија само је једна од тешкоћа са којима се данас суочавају правни системи држава континенталне Европе. Goran P. Plić and Miodrag Majić, *Nature, Importance and Limits of Finding the Truth in Criminal Proceedings*, Annals FLB – Belgrade Law Review No 3/2013, 83.

<sup>782</sup> Извор <https://www.uts.org.rs/aktivnosti/vesti/1247-analiza-potrebno-broja-zamenika-javnih-tuzilaca-u-javnim-tuzilastvima-u-republici-srbiji> (стање на дан 19.04.2020. године).

Из наведених разлога много је било целисходније да је прелазна одредба у ЗКП/2011 гласила да се све истраге примљене у суду до 30.09.2013. године, односно до дана почетка примене ЗКП/2011 завршавају по одредбама ЗКП/2001, и тиме би се избегло својеврсно затрпавање јавног тужилаштва као будућег ексклузивног носиоца истражне функције старим предметима од стране истражних судија. Међутим, ова лекција није научена ни пет година касније, овај пут у оквирима јавног тужилаштва, када се дозволило да редовна јавна тужилаштва све предмете у којима није започет кривични поступак доставе тада новоформираним посебним одељењима за борбу против корупције, а што је опет довело до првобитног застоја у раду тих одељења.<sup>783</sup>

Пошто је по ЗКП/2001 истражни судија спроводио комплетну истрагу, што је подразумевало да је врши суд као независан орган, није било потребе да тај Законик предвиђа посебне одредбе о праву одбране да прикупља доказе и материјал у своју корист. У складу са чланом 250 ставом 1 ЗКП/2001, како странке у поступку, тако и оштећени, имали су право да стављају предлог истражном судији да предузме поједине радње. Ако се истражни судија не би сложио са неким предлогом јавног тужиоца, могао је да затражи да о том предлогу одлучи ванрасправно веће. Дакле, окривљени и његов бранилац нису имали никакво средство којим су могли да утичу на истражног судију да њихов предлог усвоји.

Када је у питању вођење истраге, у теорији има мишљења да је неуставна одредба члана 300 става 7 ЗКП/2011 по којој јавни тужилац може предузети доказну радњу у истрази и ако осумњичени коме је упућен позив није присутан. Грубач сматра да би тада требало предвидети да се овакав доказ може користити само код подизања оптужнице, а не и као доказ у даљем току поступка.<sup>784</sup>

Не слажемо се са изнетим ставом, јер се докази прикупљени у истрази ионако само изузетно користе на главном претресу, ради провере валидности исказа сведока који промене исказ у односу на изјаву из истраге, пошто начело непосредности има примат на главном претресу. Уколико ипак дође до ситуација да исказ сведока мора да се чита на главном претресу, јер је умро, недоступан је и слично, довољно је да суд цени чињеницу да исказ није прошао фазу контрадикторног испитивања, односно да одбрана није имала прилику да поставља питања сведоку ни у једној фази поступка.

У прилог нашег става говоре и поједине пресуде ЕСЈП. Тако је у предмету *Kostovski v. Netherlands*<sup>785</sup> суд заузео став да ако није постојала адекватна могућност и прописна прилика да окривљени испита сведока, његова пресуда *не може искључиво или углавном бити утемељена на исказу таквог сведока*.<sup>786</sup> Исто тако, у предмету *Unterpertinger v. Austria*<sup>787</sup> ЕСЈП је заузео став да коришћење исказа које су у претходном поступку дала лица која, у складу са националним законом, одбију да дају исказ пред судом, само по себи је некомпатибилно са Европском конвенцијом, *али може довести до осуде само ако постоје докази који потврђују тај исказ*.<sup>788</sup>

<sup>783</sup> Предраг Ђетковић, *Коментар поводом почетка примене новог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције*, Правник у правосудју бр. 159/160, Лекс параграф, Београд 2019, 103-104.

<sup>784</sup> Момчило Грубач, *Шта је неуставно у новом Законику о кривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2014, 421.

<sup>785</sup> Пресуда од 20. новембра 1989. године, став 44.

<sup>786</sup> В. Ђурђић, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије*, *op. cit.*, 387-388.

<sup>787</sup> Пресуда од 24. новембра 1986. године, А110.

<sup>788</sup> В. Ђурђић, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије*, *op. cit.*, 388.

ЕСЈП приликом испитивања „свеукупне правичности“ кривичног поступка увек посебно испитује да ли је окривљеном дата могућност да оспори веродостојност одређеног доказа и да се противи његовом коришћењу (видети одлуке ЕСЈП *Allan v. UK* и *Lisica v. Croatia*).<sup>789</sup> Приликом оцене постоје ли околности које доводе у сумњу поузданост и тачност неког доказа приликом његовог прибављања, ЕСЈП цени да ли је окривљени обавештен о некој доказној радњи и да ли јој је могао присуствовати, при чему су допуштена и одређена ограничења.<sup>790</sup>

У сваком случају, пресуда се свакако не би смела заснивати само или искључиво на оваквом исказу сведока из истраге, али сам исказ као доказ никако не би смео бити потпуно елиминисан из доказног поступка. Свако супротно решење, поготово оно код кога би се инсистирало да осумњичени или бранилац увек буду присутни на испитивању сваког сведока у истрази, без сумње би довело до примене дилационих тактика одбране у значајној мери, као и до продужења времена спровођења истрага, или чак до немогућности њиховог нормалног спровођења.

По члану 301 ЗКП/2011, изричито је предвиђено да осумњичени и његов бранилац могу самостално да прикупљају доказе у корист одбране. У том смислу, они имају право:

- 1) да разговарају са лицем које им може пружити податке корисне за одбрану и да од тог лица прибављају писане изјаве и обавештења, уз његову сагласност;
- 2) да улазе у приватне просторије или просторе који нису отворени за јавност, у стан или просторе повезане са станом, уз пристанак њиховог држаоца и
- 3) да од физичког или правног лица преузму предмете и исправе и прибаве обавештења којима оно располаже, уз његову сагласност, као и уз обавезу да том лицу издају потврду са пописом преузетих предмета или исправа.<sup>791</sup>

На први поглед делује да ова овлашћења уводе у наш систем паралелну истрагу,<sup>792</sup> у којој јавни тужилац барем мањим делом дели истражну функцију са одбраном, те да наша истрага није строго тужилачка.<sup>793</sup> Међутим, питање је колико се то заиста догађа у пракси, јер ова овлашћења која одбрана има тешко може да оствари у пракси. Пре свега, што се тиче изјава и обавештења која прибавља одбрана, поред тога што особе које те изјаве дају то чине само ако су са тим сагласна, и сам домет ових изјава је ограничен.

Пре свега, ставом 2 члана 301 ЗКП/2011 ово овлашћење сужено је у односу на оштећеног, од кога одбрана не може узимати изјаве уопште, док то не може чинити ни ако су полиција или јавни тужилац већ претходно узимали изјаве од тих лица. Сама доказна вредност тих изјава,

<sup>789</sup> Игор Мартиновић и Дамир Кос, *Незаконити докази: Теоријске и практичне двојбе у светлу праксе Еуропског суда за људска права*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2016, 322.

<sup>790</sup> *Ibid.*, 323.

<sup>791</sup> Треба поменути да су осумњичени и бранилац и пре почетка примене ЗКП/2011 имали права да прибављају податке о доказима, али њихове активности нису имале форму процесних радњи којим је у доказном поступку намењена посебна улога. Slobodan Beljanski, „Prosecutorial Investigation in Serbia and Collecting Evidence and Materials in Favour of the Defence“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 296.

<sup>792</sup> У теорији је било оцена да могућност да осумњичени и његов бранилац прикупљају доказ и материјале у корист одбране представља паралелну истрагу у српском кривичном поступку. Видети Д. Радуловић, *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, *op. cit.*, 29. Слично и Бејатовић, када наводи да иоле озбиљнија анализа одредаба ЗКП/2011 говори да је Србија добила паралелну, а не јавнотужилачку истрагу. С. Бејатовић, *Реформа кривичног процесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, *op. cit.*, 96.

<sup>793</sup> Шкулић наводи да ЗКП/2011 уводи јавнотужилачку истрагу, али на веома чудан начин, уз увођење елемената тзв. страначке истраге. М. Шкулић, *Критичка анализа новог Закона о кривичном поступку Србије (I)*, *op. cit.*, 40.

ако се уопште узму, готово и не постоји, јер се оне могу користити само у току испитивања сведока или провере веродостојности исказа сведока, односно одлуке да ли ће неко уопште бити испитан као сведок.

Ипак и поред веома уског радијуса који изјаве које осумњичени и бранилац могу узимати имају у истрази, не може се у потпуности порећи да на овај начин ипак могу да помогну јавном тужиоцу у вршењу истражне функције.<sup>794</sup> Тако прибављене изјаве ипак могу бити одређени водич јавном тужиоцу у смислу одлуке да ли ће он сам, у процесно валидној форми, испитати одређену особу у истрази, па је боље да одбрана има ову могућност, него да је за њу ускраћена.

Поред овог овлашћења, и друга два овлашћења која има одбрана приликом вршења истражне функције су ограничена сагласношћу држалаца простора у које би одбрана улазила, односно сагласношћу приликом предаје предмета и исправа од стране особа од којих се прибављају. Самим тим се мора озбиљно поставити питање колико ефективно одбрана на основу датих овлашћења може да дели истражну функцију са јавним тужилаштвом.

Поред тога, ако одбрана прикупи одређене материјалне доказе (предмет и исправе) пре јавног тужиоца, у складу са привилегијом против самооптуживања (*Nemo tenetur accusare se ipsum*), осумњичени би имао право да те доказе задржи за себе и да их не преда јавном тужиоцу. У теорији има доста радова који се баве питањем може ли јавни тужилац непристрасно да врши истражну функцију,<sup>795</sup> а овде се са правом мора поставити питање треба ли оставити могућност одбрани да на овај начин законито долази до материјалних доказа, које опет исто тако законито може да одлучи да не преда јавном тужилаштву.<sup>796</sup>

О јавном тужилаштву као државном органу, са одређеним (не)уређеним положајем у нашем правном систему се може полемисати до које мере има капацитет да непристрасно води истрагу, и да самим тим непристрасно обавља истражну функцију у тој фази кривичног поступка. Међутим, код осумњиченог и његовог браниоца нема никакве полемике око тога да они не могу непристрасно да врше истражну функцију, јер се њихово вршење истражне функције одвија искључиво у функцији одбране.<sup>797</sup> Концепт паралелне истраге је суштински противан функцији одбране, јер какву би то истрагу окривљени могао водити и против кога, сем против самог себе.<sup>798</sup>

Зато се овде мора поставити питање зашто су, па чак и са ограничењем које представља сагласност лица која предају одбрани предмете и исправе од важности за истрагу, уопште

---

<sup>794</sup> Право на једнакост оружја у кривичном поступку огледа се и у праву одбране да позове и испита сведоке. Нихад Укић, *Право да се позову и испитају сведоци у кривичном поступку – међународни стандарди*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 60/2012, 80.

<sup>795</sup> Тако Ђурђић наводи да „је замисао законодавца да јавни тужилац буде непристрасни истражни орган, па да се потом у каснијим фазама поступка камелеонски трансформише у непристрасну и равноправну странку противна људској природи, здравом резону и процесној логици“. В. Ђурђић, *Перспектива новог модела кривичног поступка Србије*, *op.cit.*, 81.

<sup>796</sup> Још је *Constitutio Criminalis Theresiana* прописивао да је „истрага или кривично истраживање данас најуобичајенији начин да се злочинци открију и није ништа друго, до извиђања од стране кривичног суда, да би о извршеном злоделу или опасном делу као и о њиховим учиницима суд стекао озбиљна сазнања. И. Фејеш, *Ток кривичног поступка према Законику Constitutio Criminalis Theresiana*, *op.cit.*, 176. Пошто је сврха истраге и дан данас слична, само што је спроводи јавно тужилаштво, јасно је да одбрана нема обавезу, а најчешће ни намеру да свестрано осветли чињенично стање у истрази, тако да је јавно тужилаштво једини заинтересовани субјекат у тој фази поступка за објективно прикупљање доказа.

<sup>797</sup> Ако су странке у поступку равноправне, то би захтевало да и одбрана преда све што има од доказа јавном тужиоцу, као што то чини јавни тужилац, али се то у пракси не дешава. М. Барашанин, *op. cit.*, 525.

<sup>798</sup> Паралелна истрага се у пракси своди на голу форму, а значај има само истрага јавног тужиоца. М. Шкулић, *Критичка анализа новог Закона о кривичном поступку Србије (2)*, *op. cit.*, 37.

осумњиченом и браниоцу дате овакве могућности?<sup>799</sup> Можемо се сложити са Шкулићевом констатацијом да је бесмислено захтевати од одбране да сарађује са јавним тужилаштвом током истраге.<sup>800</sup>

Зар није у контрадикцији право одбране да прикупља доказе, заједно са правом да тим доказима себе не окривљује, са притворским основом из члана 211 става 1 тачке 2 ЗКП/2011, односно када постоје околности које указују да ће осумњичени уништити, сакрити, изменити или фалсификовати доказе? Са једне стране због постојања колузионе опасности законодавац даје јавном тужиоцу право да предлаже притвор осумњиченом, а са друге стране осумњиченом даје и законско право да прикупља материјалне доказе, као и да доказе који га терете не предаје јавном тужиоцу, јер нема обавезу да их преда ако га терет, већ их предаје јавном тужиоцу само ако оцени да могу да му обезбеде повољнији положај.<sup>801</sup>

Сходно наведеном, сматрамо да би требало брисати одредбу закона по којој осумњичени има право да сам прикупља материјалне доказе, већ му оставити могућност да на њих укаже јавном тужиоцу, који ће их као истражни орган прибавити *ex officio*.<sup>802</sup> Сматрамо даје ово једино решење које не би доводило осумњиченог у реалну опасност да заврши у притвору прикупљајући доказе које после може сакрити или уништити, а да уколико су у питању докази који му могу ићи у корист, свакако може да укаже јавном тужиоцу на потребу да се ти докази прибаве у поступку.<sup>803</sup>

Управо због наведеног чланом 302 ставом 1 ЗКП/2011 предвиђено је да ако осумњичени и његов бранилац сматрају да је потребно предузети одређену доказну радњу, могу предложити јавном тужиоцу да је предузме. У складу са ставом 2 истог члана, ако јавни тужилац одбије предлог за предузимање одређене доказне радње или о предлогу не одлучи у року од осам дана од дана подношења предлога, осумњичени и његов бранилац могу поднети тај предлог судији за претходни поступак. Став 3 наведеног члана прописује да ако судија за претходни поступак усвоји предлог осумњиченог и његовог браниоца, наложиће јавном тужиоцу да предузме доказну радњу и одредити му за то рок.<sup>804</sup>

Пре свега, мора се приметити да по садржају ове норме судија за претходни поступак једним делом излази из улоге контролора поштовања људских права у претходном поступку која му је генерално намењена по ЗКП/2011, и она представља реликт дељења истражне функције

<sup>799</sup> Шкулић обавезу одбране да буде кооперативна са јавним тужилаштвом у истрази назива „празном нормом“, јер одбрана не сноси никакве консеквенце ако у истрази не сарађује са јавним тужиоцем и обавештава га о резултатима „истраге“ коју спроводи. М. Шкулић, *Нови Законик о кривичном поступку – очекивања од примене, op. cit.*, 22.

<sup>800</sup> М. Шкулић, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (1), op. cit.*, 48.

<sup>801</sup> Шкулић сличан проблем примењује и код сведока, јер ако окривљени сам изводи своје доказе, они би изискивали и „припрему“ сведока, али ако он то покуша да учини, прети му притвор због колузионе опасности. М. Шкулић, *Могуће промене кривичног поступка Србије, op. cit.*, 115.

<sup>802</sup> Наравно, на страни јавног тужиоца постоји обавеза да унапред и на време обавести браниоца о сведоцима које намерава да испитује. Н. Укић, *op. cit.*, 81.

<sup>803</sup> Као што лепо примењују Клиер и Пајић, ако јавно тужилаштво поступа непристрасно, а одбрана поступа пристрасно, па чак у томе и претерује, резултат супротстављених вектора у кривичном поступку се онда помера у корист одбране. Зато јавно тужилаштво мора донекле да јача и своју страначку функцију у поступку, да би се равнотежа вратила, и утврдило тачно чињенично стање. Д. Клиер и Ј. Пајић, *op. cit.*, 794.

<sup>804</sup> У пракси су се јавиле дилеме код примене ове одредбе, пре свега око тога коју врсту одлуке доноси судија за претходни поступак када одлучи да наложи јавном тужиоцу да предузме одређену доказну радњу, па ако је то решење да ли треба да постоји право жалбе странака на ову одлуку суда. Истиче се и да није решено шта се дешава ако јавно тужилаштво не поступи по одлуци судије за претходни поступак. Веско Крстајић, *Досадашња примена Законика о кривичном поступку и предлози за измену*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2015, 101.

између јавног тужиоца и некадашњег истражног судије.<sup>805</sup> Као што смо напоменули, у време када су истражни судија и јавни тужилац делили истражну функцију, *осумњичени није имао никакво средство којим је могао да утиче на истражног судију да усвоји његов предлог*. Само је јавни тужилац могао да ставља предлоге који су обавезивали истражног судију, који је могао да их преиспита преко ванрасправног већа.

Како сада истражну функцију јавни тужилац врши без значајнијег мешања суда, очито је била процена законодавца да би већ у фази истраге део те функције могао и даље да врши суд. Управо то је и остварено кроз ову норму, ако предлог за предузимање одређене доказне радње од стране одбране дође до судије за претходни поступак, он бива стављен у позицију да врши истражну функцију уместо јавног тужиоца, и да процењује да ли је одређену доказну радњу потребно предузети.

Пошто у пракси већину доказних радњи предложених од стране одбране јавно тужилаштво прихвата, уколико оцени да нису део дилационих тактика, сматрамо добрим решењем што је законодавац ипак оставио могућност да у једном (мањем) броју случајева кроз процену потребе за предузимањем одређене доказне радње суд врши истражну функцију. Такође сматрамо неоснованим критике појединих аутора да је ова норма без ефекта, јер судија за претходни поступак нема механизам да натера јавног тужиоца да доказну радњу и предузме.<sup>806</sup> Одлука судије за претходни поступак ће свакако стајати у предмету, па „ако јавни тужилац не плати на мосту, платиће на ћуприји“, односно велика је вероватноћа да ће му накнадно оптужни акт бити враћен на допуну истраге приликом контроле оптужнице. Са друге стране, уколико јавни тужилац обустави истрагу, онда је предложена доказна радња без сумње била редувантна, јер је јавни тужилац одлуку *in favorem* осумњиченог донео и без ње.

У складу са чланом 263 ставом 1 ЗКП/2001 истражни судија могао је да казни новчаном казном до 500 000 динара свако лице, сем окривљеног, која за време предузимања истражне радње и после опомене нарушава ред, а ако учешће таквог лица није неопходно, то лице може бити удаљено са места где се предузима та радња. По члану 305 ставу 1 ЗКП/2011 лице која за време предузимања доказне радња нарушава ред, јавни тужилац ће опоменути, а ако настави да нарушава ред суд га може казнити новчано до 150 000 динара. По ставу 3 истог члана, ако учешће тог лица није неопходно, оно може бити удаљено са места где се предузима доказна радња.

Истражни судија је деценијама пре преласка истраге у надлежност јавног тужилаштва спроводио истрагу, и као орган који истрагу спроводи, увек је имао могућност да новчано казни лице које за време вршења истражне радње и после опомене нарушава ред.<sup>807</sup> Међутим, након преласка вођења истраге у надлежност јавног тужилаштва, законодавац је предвидео да и даље суд кажњава лице које омета ред *при вршењу доказне радње коју спроводи јавни тужилац*.

---

<sup>805</sup> Сматрамо да Бејатовић са правом оцењује као више него дискутабилну могућност да судија за претходни поступак налаже јавном тужиоцу као руководиоцу претходног кривичног поступка (предистражног поступка и истраге) да предузме одређену доказну радњу у корист одбране. С. Бејатовић, *Реформа кривичног процесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, *op. cit.*, 96.

<sup>806</sup> У питању је норма која је инструктивног карактера, јер законодавац није предвидео никакве процесне последице ако се јавни тужилац оглуши о одлуку судије за претходни поступак. М. Шкулић, *Основне новине у кривичном процесном праву Србије – Нови Законик о кривичном поступку из 2011. године*, *op. cit.*, 101.

<sup>807</sup> По члану 180 ставу 1 ЗКП/1977 истражни судија је такође имао могућност да казни новчаном казном до 1000 динара свако лице које након опомене нарушава ред, сем окривљеног.



Сматрамо да овакво решење није добро за ефикасно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца из више разлога. Прво, ако неко лице након опомене настави да нарушава ред при вршењу доказне радње, а не постоје услови да се лице удаљи јер је његово присуство неопходно приликом вршења те доказне радње, *јавни тужилац је присиљен да ту доказну радњу прекине* да би ставио суду предлог за новчано кажњавање тог лица. Потом то лице може, у складу са чланом 305 ставом 2 ЗКП/2011 на одлуку суда да га казни жали ванрасправном већу, а да би та одлука васпитно деловала на то лице свакако се мора сачекати њена правоснажност, што све нужно успорава рад јавног тужиоца.

Поред тога што успорава рад јавног тужилаштва, овакво решење одузима на ауторитету јавном тужилашту као органу поступка у истрази. Није јасно зашто се законодавац одлучио за овакво решење у тренутку када се могућност да јавни тужилац примењује диверзионе форме кривичног поступка и предузима одређене парасудске функције стално шири (нпр. да практично кроз одлагање кривичног гоњења окончава лакше кривичне предмете без учешћа суда). Овде није реч ни о каквом решавању поступка, већ далеко ужем процесном овлашћењу да јавни тужилац као орган поступка лице које омета доказну радњу одмах новчано казни и тако обезбеди услове за несметено одвијање истраге. Па ипак, законодавац је ово овлашћење оставио у рукама суда, и тако умањио ауторитет јавног тужиоца као органа поступка у истрази, а истовремено успорио вршење истраге и омео јавног тужиоца у ефикасном обављању истражне функције у овој фази поступка.

Из наведених разлога сматрамо да је ово овлашћење требало пренети на јавно тужилаштво, и омогућити да лице које је новчано кажњено има право жалбе на одлуку јавног тужиоца судији за претходни поступак. Није нам спорно да одлука о новчаном кажњавању треба да прође контролу суда, али је сувисло да јавно тужилаштво као државни орган који води истрагу има прерогативу да изриче казну лицу које омета поступак на лицу места, а да после то лице може да се жали на ову одлуку суду ако сматра да је неоправдано кажњено. Само тако ће бити омогућено да новчана казна има васпитни ефекат на лице које омета вршење доказне радње коју спроводи јавни тужилац, а ако казна постигне васпитни ефекат, створиће се одмах и услови да се доказна радња настави без прекидања, чиме ће се јавном тужилаштво омогућити да неометано настави истрагу и ефикасно врши истражну функцију.

По члану 264 ставу 1 ЗКП/2001 странке и оштећени могли су се увек обратити притужбом председнику већа пред којим се води поступак због одуговлачења поступка и других неправилности у току истраге. Члан 264 став 2 ЗКП/2001 прописивао је да ће председник суда испитати наводе у притужби, а ако је подносилац захтевао, обавестиће га о томе шта је предузето. Чланом 258 ставом 1 ЗКП/2001 било је предвиђено да ако се истрага не заврши у року од шест месеци, истражни судија је дужан да обавести председника суда о разлозима због којих истрага није окончана. Став 2 истог члана је прописивао да ће председник суда, по потреби, предузети мере да се истрага оконча.

Слично томе, члан 310 став 2 ЗКП/2011 предвиђа да ако јавни тужилац не заврши истрагу против осумњиченог у року од шест месеци, односно годину дана у предметима у којима поступа јавно тужилаштво посебне надлежности, дужан је да обавести непосредно вишег јавног тужиоца о разлозима због којих истрага није окончана. По ставу 3 истог члана непосредно виши јавни тужилац има дужност да предузме мере да се истрага оконча.

Надаље, по члану 312 ставу 1 ЗКП/2011 осумњичени и његов бранилац могу све до краја истраге поднети приговор непосредно вишем јавном тужиоцу због одуговлачења поступка и других неправилности у току истраге. Сходно ставу 2 тог члана, непосредно виши јавни тужилац ће одлуку о приговору донети у року од осам дана од пријема приговора, а ако приговор усвоји, издаће обавезно упутство надлежном јавном тужиоцу да отклони

неправилности у току истраге. По члану 312 ставу 3 ЗКП/2011, ако приговор буде одбијен, осумњичени и бранилац могу у року од осам дана од пријема решења да поднесу притужбу судији за претходни поступак. Ако судија оцени да је притужба основана, наложиће да се предузму мере за отклањање неправилности.

Компарацијом одредаба ова два законика, може се закључити, пре свега, да јавно тужилаштво има двоструку контролу потенцијалних неправилности и одуговлачења поступка – како од стране непосредно вишег тужиоца (први степен контроле), тако и од стране суда (други степен контроле), за разлику од истражног судије који је имао као контролора само председника суда. Контрола правилног и благовременог поступања јавног тужиоца у истрази је како интерна (у оквиру јавног тужилаштва), тако и екстерна (од стране суда као другог државног органа). Сама чињеница да јавни тужилац може бити тако ригорозно контролисан представља већ озбиљну гаранцију да ће јавни тужилац истражну функцију у овој фази кривичног поступка обављати максимално посвећено и озбиљно.<sup>808</sup>

Ради дубље анализе и указивања на то колико је по решењу из ЗКП/2011 у ствари побољшан положај осумњиченог у овој фази поступка, потребно је осврнути се мало детаљније на уређења суда као државног органа. Положај и организација јавног тужилаштва већ су до детаља анализирани у другим поглављима овог рада.

По члану 142 ставу 2 Устава РС судови су самостални *и независни у свом раду* и суде на основу Устава, закона и других општинских аката, и када је то предвиђено законом, општеприхваћених правила међународног права и потврђених међународних уговора. По члану 145 ставу 3 Устава РС судске одлуке су обавезне за све и *не могу бити предмет вансудске контроле*. По члану 149 ставу 1 Устава РС *судија је у вршењу судијске функције независан* и потчињен само Уставу и закону. По ставу 2 истог члана *сваки утицај на судију у вршењу судијске функције је забрањен*.

Када је у питању положај председника суда у процесу контроле рада судија, по члану 9 Судског пословника<sup>809</sup> председник разматра притужбе странака и других учесника у судском поступку који сматрају да се поступак одуговлачи, да је неправилан или да постоји било какав утицај на његов ток, односно исход и предузима одговарајуће мере, у складу са законом. По члану 9б ставу 1 Судског пословника судови воде евиденцију предмета у којима је притужба основана, а по ставу 2 истог члана предмете у којима је поднета основана

---

<sup>808</sup> Без обзира на описану двоструку контролу рада јавног тужиоца у вођењу истраге, у коју је укључен и суд, Илић сматра да то што не постоји нити један вид судске контроле јавног тужиоца код покретања и обуставе истраге јесте противуставно, јер члан 32 став 1 Устава РС прописује да „свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и оптужбама против њега“. Горан Илић, *Законик о кривичном поступку и правна сигурност или неколико примера колебања праксе под утицајем Законика о кривичном поступку*, Журнал за криминалистику и право бр. 3/2014, 28. Нема дилеме да је само суд властан да одлучи о основаности сумње за покретање поступка, као и о оптужбама против окривљеног, али само у ситуацији *ако тај поступак дође пред суд*. Има ли дилеме око тога да јавни тужилац има овлашћења да предмет реши без извођења пред суд, као у ситуацији када предузима доказне радње у скраћеном поступку, а потом нађе да нема основа за подношење оптужног предлога суду и одбаци кривичну пријаву? Зашто то исто јавни тужилац не би могао да учини и у истрази, без обзира што је тада формално покренут поступак? Ако пак тужилац одлучи да предмет изведе пред суд, онда ће суд у складу са Уставом одлучити о основаности сумње која је била потребна за покретање поступка, као и о оптужбама против окривљеног. Овакво тумачење је и у складу са модерним тенденцијама у кривичним поступцима европских земаља, у којима јавно тужилаштво добија у надлежност све више ранијих судских функција, кроз ширење примене начела опортунитета и разних диверзионих форми које омогућавају окончање поступка без учешћа суда.

<sup>809</sup> Службени гласник РС бр. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015, 39/2016, 56/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019 и 93/2019.

притужба на дуго трајање поступка, председник суда је дужан да прати предмет све до окончања поступка и да предузима мере за његово убрзање.

По члану 12 ставу 1 Судског пословника ако се при разматрању годишњег извештаја о раду утврди да у суду постоје стари нерешени предмети, председник доноси програм ради решавања старих предмета најкасније до 31. јануара за текућу годину. Став 2 наведеног члана предвиђа се програмом *могу уводити мере ради благовременог обављања послова у суду, као што су измене унутрашње организације суда, увођење додатног рада судија или судског особља, привремена прерасподела радног времена и друге мере, у складу са законом и пословником*. По ставу 3 овог члана председник може, у оквиру припреме и спровођења програма да предложи упућивање судија из другог суда *и донесе измену годишњег распореда*.

Није спорно да су уставне гаранције положаја судија на високом нивоу у Републици Србији и да не заостају за одредбама устава других земаља Европске Уније, у коју Република Србије тежи да уђе. Међутим, зашто смо истакли наведене одредбе Судског пословника, као подзаконског акта, и какав може бити значај ових одредаба?

Цитираним одредбама Судског пословника на први поглед само су само разрађена, између осталих питања која уређују и прерогативе председника сваког суда у Републици Србији како може и треба да поступа у случају одуговлачења или неправилности у поступању судија у предметима. И ту наизглед нема ничега спорног. Ипак, у пракси се дешавају спорне ситуације које произлазе из могућности председника судова да измене унутрашњу организацију суда или да измене годишњи распоред судија.

Наиме, услов *sine qua non* да председник суда одлучи да примењује мере које су наведене у програму поступања са старим предметима јесте да стари нерешени предмети у суду постоје, а таквих предмета је било доста у време спровођења истраге од стране истражних судија. Тако Бркићева наводи је у периоду од 1991. до 1996. године број истражних предмета у општинским предметима удвостручен, и да је како у релативним, тако и у апсолутним цифрама растао број старих предмета у судовима, на које је већ тада отпадала половина од укупног броја предмета.<sup>810</sup>

У оваквој ситуацији није била никава реткост да председник суда доноси програм рада са старим предметима. Под кринком потребе за ефикаснијим решавањем кривичних предмета, били они истражни или судски, сваки председник суда имао је овлашћење, а има га и сада, да одређеног судија премести из кривичне материје у неку другу материју (парницу, оставину, извршење и др.), имајући у виду чињеницу да судије могу да се померају из једне материје у другу материју. На наведени начин остварен је латентни канал за утицај на судије, које је могуће заменити преко председника суда уколико нису послушни или корумпирани, јер се без сумње корумпиране судије не срећу само у белетристици.<sup>811</sup>

Због чега смо се осврнули на положај судија и могућност да се на њих утиче упркос валидно уређеном уставном положају? Желели смо само да укажемо на чињеницу да није важна само гаранција која постоји у нормама, јер ако неко жели да оствари утицај на орган који води истрагу, могуће је то чинити био тај орган суд или јавно тужилаштво. Без сумње је на основу

<sup>810</sup> С. Бркић, *Поједностављене форме кривичног поступања и поступак њиховог озакоњења у Републици Србији, op. cit.*, 86-87.

<sup>811</sup> Фиктивни лик судије Горана Бушатлије који је створио Мајић можда најбоље одсликава лик и дело корумпираних судија, које постоје у сваком правном систему. Размишљање заменика јавног тужиоца Ане Басте из Мајићевог романа када каже „Какав Бушатлија? Одредили су судију, а ни истрага још није завршена?!“ није само фиктивна ситуација која се среће у романима. Видети Миодраг Мајић, *Деца зла*, Вулкан, Београд 2019, 68.

уређења система јавног тужилаштва лакше утицати на заменика јавног тужиоца него на истражног судију.

Међутим, захваљујући механизмима контроле који постоје у јавном тужилаштву (пре свега субординације и хијерархије), лакше је и контролисати рад заменика јавног тужиоца при вршењу истражне функције у истрази, те преузети контролу над предметом уколико се испостави да неко неправилно или неажурно поступа, него што је то случај са судом. Дакле, могу се истаћи аргументи *pro et contra* за вођење истраге како од стране истражног судије, тако и од стране јавног тужиоца.

Истражног судију који је водио истрагу по ЗКП/2001 осумњичени и његов бранилац могли су да контролишу само преко председника суда, који је опет због ограниченог домета могућности да утиче на рад судије, који је независан, само до одређене мере могао да коригује неправилан или неажуран рад на конкретном предмету. У сваком случају, није могао да као непосредно виши јавни тужилац по ЗКП/2011 изда у конкретном предмету обавезно упутство нижем јавном тужиоцу и тако директно усмери његов рад у циљу кориговања недостатака насталих приликом вршења истражне функције.

На тај начин, колико обавезна упутства могу бити средство недозвољеног утицаја на рад нижег јавног тужиоца, толико истовремено могу бити и врло ефикасан механизам контроле вршења његове истражне функције у оквиру организације и начина функционисања јавног тужилаштва. Мора се увек поћи од обориве претпоставке (*presumptio iuris tantum*) да је већина тих упутстава и издата у правцу законите корекције поступања јавног тужилаштва при вршењу истражне функције, јер заиста и јесте, па стога организација и начин функционисања јавног тужиоца као органа поступка у истрази може донети кроз одређена решења и бољитак у вршењу истражне функције по актуелним законским решењима.

\* \* \*

Део упитника кроз који смо вршили истраживање (Прилог 1) односио се и на мишљење носилаца јавнотужилачке функције ко је ефикаснији вршилац истражне функције, са понуђеним одговорима истражни судија (по ЗКП/2001), јавни тужилац, и трећом опцијом да испитаник не може да оцени ко је ефикаснији у наведеном смислу. Од 52 заменика јавног тужиоца, 36 заменика јавног тужиоца (69,2%) сматрало је да је јавни тужилац ефикаснији вршилац истражне функције, 11 заменика јавног тужиоца (21,1%) оценило је истражног судију као ефикаснијег вршиоца истражне функције, а 5 заменика јавног тужиоца (9,7%) није могло да оцени ко од ова два државна органа ефикасније врши истражну функцију.

Без обзира што је код оцене сопствене ефикасности од стране заменика јавног тужиоца присутан одређени степен субјективности, из оваквих резултата може се закључити да упркос томе што је преношењем комплетне истражне функције на јавно тужилаштво у претходном поступку пренет и велики број обавеза и велика количина посла са суд на јавно тужилаштво, ипак велики број носилаца јавнотужилачке функције овакво законско решење препознаје као добро решење и сматра да јавно тужилаштво врши истражну функцију ефикасније него што је то раније чинио истражни судија.

Неки од испитаника који су оценили јавног тужиоца као ефикаснијег вршиоца истражне функције, као аргументе су изнели следеће околности:

- 1) ефикасност у погледу дужине трајања поступка, познавање предмета и мотивисаност;
- 2) јавни тужилац који је од почетка носилац предмета усмерава истрагу и сарадњу са полицијом у складу са потребама поступка и перцепцијом будућег оптужења;

- 3) јавни тужилац се при вршењу истражне функције фокусира на оне чињенице и доказе за које сматра да ће му бити од значаја за успешно доношење одлуке;
- 4) јавни тужилац себи „припрема“ основу за оптужење;
- 5) јавни тужилац је ефикаснији јер има двоструку улогу, како органа поступка тако и странке у поступку, те сам скупља доказе који ће му помоћи да донесе одлуку о оптужењу;
- 6) јавни тужилац неупоредиво ефикасније врши истражну функцију јер има бољи „преглед“ предмета, боље зна који су му докази потребни, има већи мотив да води поступак, али има препреке у виду лоших услова, организације рада јавних тужилаштва са недовољним бројем заменика, нема полицијских истражитеља одређених за рад искључиво са одређеним замеником, као и недостатак адекватне опреме.
- 7) Јавном тужиоцу је радња коју предузима јасна од почетка до краја и има већи интерес да што боље обави истражну функцију, и могућност да боље сагледа цео догађај који испитује;
- 8) Јавни тужилац може најбоље да процени које радње је потребно предузети и да у складу са тим одлучи шта предузима и на који начин да то предузме;
- 9) Јавни тужилац је заинтересованији и мотивисанији да потпуно и детаљно расветли кривичноправни догађај, јер од тога зависи успех оптужног акта ако одлучи да га подигне;
- 10) Јавни тужилац зна које доказе и колико њих му је потребно да прикупи у истрази како би донео одлуку, док је истражни судија само изводио оне доказе које му јавно тужилаштво предложи.

Неки од испитаника који су оценили истражног судију као ефикаснијег вршиоца истражне функције, изнели су следеће аргументе:

- 1) Истражни судије је само спроводио истрагу, и за то је имао много боље услове од јавног тужиоца (сваки дан је имао на располагању истражни кабинет, записничара, стручног сарадника, референта), док је јавном тужиоцу поред истраге остао читав „класичан“ јавнотужилачки посао (оптужење, заступање оптужбе на главном претресу). Друга ствар је то што по природи ствари јавни тужилац не може бити непристрасан у фази истраге у односу на другу страну (осумњиченог), јер је његова улога деценијама уназад била сасвим супротна – да започне кривично гоњење и заступа оптужни акт против окривљеног;
- 2) Истражни судија је само спроводио истрагу, могао је да буде посвећен само томе, а јавни тужилац обавља још много других послова из своје надлежности. Тешко је очекивати да тужилац у једном делу поступка буде непристрасан, а у другом делу се претвара у орган кривичног гоњења;
- 3) Истражни судија био је неоптерећен одлукама, суђењима, концентрисан само на истрагу, за разлику од јавног тужиоца;
- 4) Истражни судија био је фокусиран искључиво на спровођење истраге и прикупљање доказа, без предузимања даљих процесних радњи у циљу кривичног гоњења окривљеног;
- 5) Истражни судија био је фокусиран на прикупљање и извођење доказа, док јавни тужилац има и друга задужења попут подизања и заступања оптужнице и заступања оптужних аката пред судом, као и одбацивања кривичних пријава, због чега је истражни судија брже и ефикасније спроводио истрагу;
- 6) Објективније вршење истражне функције, непристрасно и нетенденциозно спровођење саслушања осумњичених и испитивања сведока.

Када се упореде ови аргументи, јасно је да за обе опције аргументи неодољиво личе на оне који се истичу и у нашој теорији, што указује да је теорија добро препознала шта су проблеми који су се јављали или се још увек јављају у пракси код ова два органа приликом вршења истражне функције. У сваком случају, већ смо се бавили аргументима *pro et contra* истражног судије или јавног тужиоца као вршиоца истражне функције, па само можемо да закључимо да по нашем мишљењу ипак има више аргумената који би могли да оправдају да истражну функцију врши јавни тужилац, као што је предвиђено законским решењима ЗКП/2011. Свако решење има добре и лоше стране, а као боље мора се окарактерисати оно са мање лоших страна.

## 1.2 Оптужење

Концепција ЗКП/2011 тако је постављена да предистражни поступак и истрага, сагласно новој улози јавног тужилаштва, представљају тужилачки део поступка, који тек потврдом оптужнице прелази у судску фазу.<sup>812</sup> По члану 331 ставу 1 ЗКП/2011 јавно тужилаштво подиже оптужницу када нађе да постоји оправдана сумња да је одређено лице учинило кривично дело. По члану 265 ставу 1 ЗКП/2001 када је завршена истрага, као и када се оптужба може подићи без спровођења истраге, поступак пред судом може да се води само на основу оптужнице јавног тужиоца, односно оштећеног као тужиоца. Оптужница се може дефинисати као „у законитој форми сачињен оптужни акт којим овлашћени јавни тужилац тражи од надлежног суда да одреди главни претрес против одређеног лица за одређено кривично дело“.<sup>813</sup>

У теорији има мишљења да би у несудској истрази, каква сада постоји у Србији, требало прописати да кривични поступак почиње потврђивањем оптужбе, јер се тек овом судском одлуком утврђује да је оправдано и законито извођење окривљеног пред суд.<sup>814</sup> Етапа кривичног поступка између истраге и главног претреса представља у ствари „претходно суђење о оптужби“.<sup>815</sup> Контрола законитости оптужбе обухвата испитивање и оцену материјалноправних и процесноправних услова и евентуалних сметњи за извођење окривљеног на главни претрес ради суђења, па је у суштини основна сврха контроле оптужбе да спречи неоправдано и незаконито извођење окривљеног на главни претрес.<sup>816</sup>

Оптужница или оптужни предлог у скраћеном поступку<sup>817</sup> јесу један од резултата вршења истражне функције јавног тужиоца у истрази, односно предистражном поступку када је у питању скраћени поступак. До подношења оптужног акта суду долази када је јавни тужилац, након што је сумирао прикупљене доказе у истрази или предистражном поступку, уверен да постоји оправдана сумња да је неко лице извршило кривично дело за које се гони по службеној дужности. За разлику од решења из ЗКП/2001, код кога фаза оптужења није била условљена посебно дефинисаним степеном сумње, по ЗКП/2011 законодавац је изричито предвидео да се оптужница може подићи само ако основ сумње (или основана сумња ако је био одређен притвор) прерасте у оправдану сумњу.<sup>818</sup>

Код подизања оптужнице јавни тужилац врши истражну функцију тако што врши процену доказа прикупљених у ранијим фазама кривичног поступка, и одлучује да ли су до тада прикупљени докази довољни да поступак пређе у наредну фазу, односно фазу оптужења,<sup>819</sup> у

<sup>812</sup> Г. П. Илић, *Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку*, *op. cit.*, 318.

<sup>813</sup> Aleksandar Tresnjev, „*Judicial Review of Indictment in Serbia*“ *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 337.

<sup>814</sup> Војислав Ђурђић, „*Уређење претходног кривичног поступка Србије – de lege lata de lege ferenda*“ (Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda, Ур. Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Приједор 2015, 84.

<sup>815</sup> *Ibid.*, 90.

<sup>816</sup> *Ibid.*, 91.

<sup>817</sup> Није спорно да и оптужни предлог пролази обавезну судску контролу, попут оптужнице. Постоје само четири разлике: 1) у погледу функционалне надлежности суда који врши контролу; 2) у погледу (не)постојања одговора на оптужницу; 3) у погледу (не)постојања посебног решења којим се констатује да је оптужни акт успешно прошао судску контролу; 4) у погледу (не)могућности окривљеног да жалбом побија позитивну одлуку суда. Снежана Бркић, *Скраћени и општи кривични поступак и њихове трансформације*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2016, 337.

<sup>818</sup> А. Tresnjev, *op. cit.*, 338.

<sup>819</sup> Сам назив процес потиче од латинског *procedo*, што значи напредовати, а што одржава суштину кривичног поступка. Увек се мора имати у виду да је сваки стадијум само једна етапа у развоју читавог кривичног поступка. Та целовитост се огледа у томе што сваки претходни, нижи стадијум поступка припрема услове за

којој се суд у пуном капацитету укључује у кривични поступак. Укључивање суда у овој фази поступка огледа се у контроли оптужнице.

Савремени правни системи познају две врсте контроле оптужнице – контролу која се врши на захтев странке, односно окривљеног и браниоца, и контрола која се врши *ex officio*. Контрола оптужнице на захтев странке је рестриктивна контрола оптужнице, и то из више разлога. Прво због тога што велики број оптужница не прође контролу, а друго из разлога што то може бити тактика одбране да касније одуговлачи поступак због мањкаве оптужнице. Овај вид контроле значајно је ограничен и правцем побијања оптужнице од стране одбране. Са друге стране, контрола *ex officio* је свеобухватнија и њоме се врши детаљна контроле сваке оптужнице. Слаба страна овог система огледа се у томе што се контролише свака оптужница, што захтева значајно ангажовање суда.<sup>820</sup>

ЗКП/2001 познавао је мешовити систем контроле оптужнице, по коме је контрола вршена ако то захтева одбрана или председник судског већа који је добио предмет у коме је подигнута оптужница. Највећи недостатак овог система контроле оптужнице огледао се у томе што је председник већа приликом неслагања са оптужницом практично био приморан да се на извештај начин изјасни о оптужници већ у овој фази кривичног поступка.<sup>821</sup> Код овог система контроле оптужнице било је могуће тзв. пасивно ступање оптужнице на правну снагу, које је постојало када није било контроле оптужнице ни по приговору оптуженог или браниоца, нити по захтеву председника већа,<sup>822</sup> што по ЗКП/2011 није могуће, пошто се контроле врши *ex officio*.

Трешњев сматра да је систем контроле *ex officio* који познаје ЗКП/2011 бољи од система контроле оптужнице који је познавао ЗКП/2001. По њему се контролом свих оптужница и инсистирањем да се све мањкавости оптужнице отклоне још на почетку поступка убрзава одвијање кривичног поступка, онемогућавају се опструкције и одуговлачења поступка која су узрокована мањкавостима оптужнице.<sup>823</sup> Међутим, да би се извукли закључци о томе колико је ова фаза заиста убрзала кривични поступак, потребна је вишедимензионална анализа процеса контроле оптужнице по ЗКП/2011 и њеног утицаја на вршење истражне функције јавног тужиоца.

Пре анализе појединих статистика које смо прикупили приликом истраживања, треба још мало појаснити поступак контроле оптужнице по ЗКП/2011, који је сада двофазни. Прва фаза контроле оптужнице је формално испитивање оптужнице, и у тој фази би суд требало да испитује само да ли је оптужница прописно састављена, односно да ли садржи све елементе које предвиђа ЗКП/2011. Након формалног испитивања оптужнице, суд врши и материјално испитивање оптужнице, које као крајњи резултат може имати обуставу поступка, одбијање оптужбе или потврђивање оптужнице.

Формално испитивање оптужнице врши се по члану 333 ЗКП-а, који у ставу 1 прописује да се оптужница подноси ванрасправном већу надлежног суда у онолико примерака колико има окривљених и њихових бранилаца, и један примерак за суд. Уз оптужницу се већу достављају и списи сачињени током истраге од стране јавног тужиоца. По ставу 2 истог

---

прелазак у следећи, виши стадијум. Бранислав Симоновић, *Кривичнопроцесни и криминалистички аспекти основа сумње у предистражном и истражном поступку у ЗКП Србије од 2011*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011, 240-241.

<sup>820</sup> А. Трешњев, *op.cit.*, 338.

<sup>821</sup> *Ibid.*, 338-339.

<sup>822</sup> Загорка Јекић, *Кривично процесно право посебни део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2006, 56.

<sup>823</sup> А. Трешњев, *op.cit.*, 339.



члана судско веће по пријему оптужнице испитује да ли је оптужница прописно састављена, па ако установи да није, вратиће је јавном тужиоцу да је исправи у року од три дана ради исправљања недостатака. Веће може продужити овај рок из оправданих разлога по захтеву јавног тужиоца. Став 3 прописује да ће веће решењем одбацити оптужницу ако јавни тужилац пропусти рок из става 2, док за приватног тужиоца пропуштање рока значи и одустанак од гоњења.

Формално испитивање оптужнице било је предвиђено и чланом 267 ставом 2 ЗКП/2001, који је прописивао да одмах по пријему оптужнице председник већа пред којим ће се одржати главни претрес испитује да ли је оптужница прописно састављена, па ако установи да није, вратиће је тужиоцу да у року од три дана исправи недостатке. Рок је могао да се продужи на захтев тужиоца из оправданих разлога, док се за приватног тужиоца пропуштање рока сматрало одустајањем од оптужног акта.

Оно што представља највећи проблем у пракси јесте недовољно дефинисано подручје у коме суд може да се креће када враћа оптужнице, било да је у питању формално или материјално испитивање оптужнице, као и непостојање механизма јавног тужилаштва којим би могао да реагује на несувисле, а некада чак и незаконите захтеве суда код враћања оптужница, а што управо утиче на успоравање кривичног поступка у овој фази, и што значајно омета ефикасан ток кривичног поступка и вршење истражне функције која и у овој фази кривичног поступка припада искључиво јавном тужиоцу.

Није спорно да се очигледне омашке у именима и датумима у диспозитиву оптужнице морају вратити јавном тужилаштву на исправку. Међутим, исто тако је тачан став да грешке у именима или датумима у образложењу оптужнице не би смеле да подлежу враћању ради исправке ако су диспозитив и остали делови оптужнице исправни, јер образложење није обавезујући део оптужнице и оно не обавезује судско веће нити окривљеног, већ представља становиште јавног тужиоца о стању у списима предмета.<sup>824</sup>

Исто тако оптужница не би смела да се враћа јавном тужиоцу ако веће налази да оптужница није добро или лепо написана, јер веће није лектор јавног тужилаштва.<sup>825</sup> Посебно су апсурдне ситуације у којима ванпретресно веће налаже јавном тужилаштву да прибави неки од закона на које се позива код тзв. бланкетних кривичних дела и достави их у допуни истраге. Доследно поступање би захтевало да јавни тужилац уз оптужницу достави и Кривични законик и Законик о кривичном поступку, јер се и на њих позива и по њима поступа.<sup>826</sup>

Овакво поступање суда је без сумње у опреци да једним од основних правних принципа у кривичном поступку, а то је принцип *Iura novit curia*. Није спорно да јавни тужилац треба пред судом да докаже све саставнице бића кривичног дела које је предмет оптужнице, али свакако није дужан да доказује и прибавља чињенице које су општепознате, и јавно доступне суду да их утврди уколико у њих сумња, попут одредбе закона на који се јавно тужилаштво позива у оптужници. Самим тим, напред приказано понашање суда указује да је исправан наш став да суд може неоснованим враћањем оптужница на исправку значајно да успори кривични поступак и да омета ефикасно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца већ у фази формалног испитивања оптужнице.

<sup>824</sup> Милица Вујанић Ђорђевић, *Испитивање оптужнице проблеми у пракси*, Crimen бр. 2/2015, 190.

<sup>825</sup> *Ibidem*.

<sup>826</sup> *Ibid.*, 194.

Навешћемо и један пример из праксе јавног тужилаштва ради бољег разумевања тезе коју смо изнели. У предмету Вишег јавног тужилаштва у Београду, Посебног одељења за сузбијање корупције КТОКО 36/20 то тужилаштво подигло је оптужницу дана 17.03.2020. године. Дана 19.03.2020. године Виши суд у Београду доноси решење К По4 бр. 14/20, Кв По4 бр. 30/20 у коме наводи да оптужница није прописно састављена, па налаже тужилаштву да у смислу члана 332 става 1 тачке 6 ЗКП/2011 наведе доказе на основу којих је потребно утврдити одређене чињенице. Може се дебатовати да ли је овакво поступање законито, јер јавни тужилац, као што смо навели, у образложењу износи своје виђење ствари, па је питање треба ли суд да се меша у садржај образложења оптужнице, ако се остали елементи наведени.

Након поступања јавног тужилаштва и измене оптужног акта који је враћен суду, суд је у истом предмету *дописом* К По4 бр. 14/20, Кв По4 бр. 39/20 од 27.04.2020. године вратио предмет јавном тужилаштву уз захтев да јавно тужилаштво *попише списе предмета у складу са чланом 109 Правилника о управи у јавним тужилаштвима* и након тога врати предмет на даље одлучивање суду. Овакво поступање суда, по нашем мишљењу, није у складу са нормама ЗКП/2011 и представља неосновано одуговлачење поступка, које чини орган који је задужен да контролише да поступак тече са што мање одуговлачења, за шта ћемо изнети и одређене аргументе.

Прво, по члану 333 ЗКП-а врши се формално *испитивање оптужнице*, а не садржаја списка јавног тужилаштва. Ако суд нема замерку на оптужницу, као правни акт који треба да испитује, закон му не даје прерогативу да се бави начин пописивања истражних списка од стране јавног тужилаштва, односно да ли су ти списи пописани по укусу суда или нису.

Друго, ако се у истражним списима *налазе сви докази на које се јавни тужилац позива*, суд без сумње нема основа да се бави начином на који су истражни списи јавног тужилаштва пописани. У време када је истрагу водио истражни судија, није било ситуација да јавни тужилац враћа списе истражном судији и захтева да се списи попишу у складу са актом који је уређивао пописивање судских списка, нити је ЗКП/2001 давао ту могућност, већ је јавни тужилац враћао списа само ако је сматрао да има основа да се истрага допуни.

Треће, *не може суд да налаже јавном тужиоцу да поступа у складу са неким интерним актом који уређује рад јавног тужилаштва*, већ то може само виши јавни тужилац. Правилник о управи у јавном тужилаштву је акт којим се уређује унутрашња организација и рад јавног тужилаштва као самосталног државног органа, *и суд као државни орган одвојен од јавног тужилаштва нема законски основ да се меша у рад јавног тужилаштва на описани начин*.

Наведени пример јасно показује са каквим препрекама се јавно тужилаштво сусреће приликом поступка формалног испитивања оптужнице од стране суда. Наведено поступање суда доводи до тога да се сва ефикасност која се добије у фазама предистражног поступка или истраге нулификује кроз предугачак поступак испитивања оптужнице од стране суда, чиме се истовремено омета јавно тужилаштво у ефикасном вршењу истражне функције. У питању је лоша пракса, коју би требало изменити што пре, како се не би беспотребно одуговлачили кривични поступци.

Значајан инструмент за одбрану у фази контроле оптужнице требао би да буде одговор на оптужницу, као један од сегмената права окривљеног на одбрану. Њега ни суд, али ни јавни тужилац као вршилац истражне функције у свакој фази поступка не би смели да схвате као пуку формалност. Апелациони суд у Београду је у одлуци Кж2 По1 бр. 197/2013 од 28. маја

2013. године закључио како је сврха одговора на оптужницу да укаже на евентуалне недостатке оптужног акта.<sup>827</sup>

Пошто у фази контроле оптужнице став јавног тужиоца да има места оптужењу пролази прву екстерну контролу, и јавни тужилац мора бити отворен за могућност да је погрешно оценио чињенично стање приликом подизања оптужнице и да можда доказа за све елементе бића кривичног дела за које се води поступак нема, или да нема довољно доказа да је окривљени извршио дело. На тако нешто може му бити указано већ код контроле оптужнице од стране суда, али и од стране одбране, што би јавни тужилац требало поново да цени при одлуци да ли ће остати при оптужењу.

Када су у питању разлози за материјално испитивање оптужнице, нема већих разлика између одредаба ЗКП/2001 и ЗКП/2011.<sup>828</sup> Сходно члану 338 ставу 1 ЗКП/2011, приликом испитивања оптужнице суд може да обустави поступак ако нађе да:

- 1) Дело које је предмет оптужбе није кривично дело, а нема места за примену мере безбедности;
- 2) Је кривично дело застарело, или да је дело обухваћено амнестијом или помиловањем, или да постоје друге околности које трајно искључују гоњење и
- 3) Нема довољно доказа за оправдану сумњу да је окривљени учинио дело које је предмет оптужбе.

Суд при испитивању оптужнице не би требало да има проблема код разматрања прва два става, док се највећи проблеми јављају код трећег става, односно испитивања да ли је окривљени оправдано сумњив, што кореспондира са разлозима из правила 98бис Правилника о поступку и доказима Хашког трибунала.<sup>829</sup>

Највећи проблеми када суд утврђује постојање оправдане сумње настају и за вршење истражне функције јавног тужиоца. Наиме, члан 337 став 2 ЗКП/2011 предвиђа да *када веће утврди да је потребно боље разјашњење стања ствари да би се испитала основаност оптужнице, наредиће да се истрага допуни, односно спроведе или да се прикупе одређени докази*. По нашем мишљењу, овим чланом је већ у фази контроле оптужнице суду омогућено да се меша у вршење истражне функције коју је јавни тужилац до тада сам вршио. Заиста, нејасно је из кога разлога се ванрасправном већу суда омогућава да фактички налаже јавном тужиоцу шта у истрази треба да учини, и тиме се суду директно омогућава да у овој фази утиче на вршење истражне функција јавног тужиоца.<sup>830</sup>

На овај начин долази до правно нелогичних ситуација у пракси, јер суд није законом омеђен тиме шта може наложити јавном тужиоцу да уради у допуни истраге, нити колико пута може предмет да врати на допуне у овој фази поступка. Тако је било ситуација да се јавном тужиоцу налаже да уради допуну истраге тако што ће извршити допуне вештачења у фази

<sup>827</sup> С. Бркић, *Скраћени и општи кривични поступак и њихове трансформације*, *op. cit.*, 339.

<sup>828</sup> Душан Игњатовић, *Контрола оптужнице пред Трибуналом и нашим судовима са посебним освртом на потребан стандард доказа*, Билтен Вишег суда у Београду бр. 82/2012, 97.

<sup>829</sup> *Ibidem*.

<sup>830</sup> Г. Илић сматра да се одредбама ЗКП/2011 којим је суду омогућено да налаже јавном тужиоцу да спроведе или допуни истрагу, односно предузме одређене доказне радње омогућава судском већу (или судији појединцу који испитује оптужни акт у скраћеном поступку) да одреде обим истраге и да предузму доказну иницијативу од јавног тужиоца. Тиме се јавни тужилац ставља у позицију да буде орган који спроводи доказну иницијативу суда, што је тешко уклопиво са идејом о тужилачкој истрази и страначком концепту кривичног поступка. Горан Илић, *Главни претрес и жалбени поступак у ЗКП Србије - нејасноће и противречности* (Зборник радова Главни претрес и суђење у разумном року – регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени, Ур. Станко Бејатовић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2015, 236.

потврђивања оптужнице. На овај начин ванрасправно веће практично отпочиње контрадикторни поступак још пре отпочињања главног претреса, што без сумње није била намера законодавца.<sup>831</sup>

Исто овлашћење суд има и у скраћеном поступку, ако сматра да је потребно боље разјашњење ствари да би се испитала основаност оптужног акта. Тада суд може наложити предузимање одређених доказних радњи или прикупљање одређених доказа, али не више истражном судији, већ јавном тужиоцу, који за то има рок од тридесет дана, с тим што се тај рок може продужити из оправданих разлога.<sup>832</sup>

Колико је у ствари кривични поступак успорен, уместо убрзан у фази контроле оптужнице, најбоље илуструју статистике прибављене из Тужилаштва за организовани криминал (Прилог 2), а које се односе на допуне истраге за период од 2006. до 2018. године, које су приказане у табели испод:

**Табела 3**

Тужилаштво за организовани криминал <sup>833</sup>	2006. година	2007. година	2008. година	2009. година	2010. година	2011. година
Број допуна истраге по лицима	10	2	2	31	7	40

Тужилаштво за организовани криминал	2012. година	2013. година	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
Број допуна истраге по лицима	135	38	55	84	58	66	29

<sup>831</sup> М. Вујанић-Ђорђевић, *op. cit.*, 192.

<sup>832</sup> Снежана Бркић, *Новине у регулисању скраћеног поступка у ЗКП Србије из 2011. године*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2013, 228.

<sup>833</sup> Извор: Писарница Тужилаштва за организовани криминал Републике Србије.

Табеле су сачињене тако што је у првој табели приказан број допуна истрага по лицима за периоду примене ЗКП/2001 пред Тужилашством за организовани криминал,<sup>834</sup> а потом је у другој табели приказан број допуна истрага пред Тужилашством за организовани криминал у периоду примене ЗКП/2011, односно након увођења јавнотужилачке истраге. Као што се одмах уочава, број допуна истраге пред овим тужилашством *знатно је већи од када је почела јавнотужилачка истрага, него у периоду када је истрагу водио истражни судија.*

Логично се одмах поставља питање и који су разлози оволиког броја допуна истрага од стране јавног тужилаштва? Како је могуће да јавно тужилаштво толико допуњава сопствене истраге, односно да ли је могуће да постоји потреба да јавно тужилаштво допуњава само себе чешће него што је допуњавао истражног судију? Да ли то значи да јавно тужилаштво води истрагу и врши истражну функцију рђавије у тој фази поступка, него што је то чинио истражни судија?

Међутим, највећи број допуна истраге није резултат воље јавног тужиоца и његове оцене разјашњености чињеничног стања након истраге, већ налога ванрасправног већа приликом испитивања оптужница које су подигнуте од стране јавног тужилаштва да се истраге допуне. Јасно је да на овај начин ванрасправно веће преузима улогу вршиоца истражне функције од стране јавног тужилаштва и обилато користи одредбу члана 337 става 2 ЗКП/2011, па под изговором да је потребно да се боље разјасни чињенично стање налаже јавном тужилашству да предузме допуне истраге у многим ситуацијама када јавно тужилаштво само није сматрало да је потребно даље разјашњење стања ствари у предмету.

Имајући у виду да је чланом 295 ставом 2 ЗКП/2011 као један од циљева вођења истраге предвиђено да се у истрази прикупљају докази и подаци који су потребни *да би се могло одлучити да ли ће се подићи оптужница или обуставити поступак*, а да сходно члану 331 ставу 1 ЗКП/2011 *јавни тужилац јесте орган који одлучује да ли постоји оправдана сумња потребна за подизање оптужнице*, сматрамо неоправданим мешање суда у вршење истражне функције јавног тужилаштва кроз испитивање оптужнице у оволикој мери кроз налоге за допуну истраге.

Уколико је јавни тужилац спровео истрагу, након истраге одлучио да постоји довољно доказа да формирају степен оправдане сумње потребан за подизање оптужнице, и потом подигао оптужницу, нема основа да суд у толико великој мери користи овлашћење налагања допуна истраге јавном тужилашству. Ако је јавни тужилац рђаво вршио своју истражну функцију у истрази, није током истраге прикупио довољно доказа за постојање оправдане сумње да је одређено лице извршило кривично дело, а и поред тога је подигао непоткрепљену оптужницу, далеко би исправније било да суд закључи да нема довољно доказа за оправдану сумњу да је окривљени учинио кривично дело које је предмет оптужбе, у смислу члана 338 става 3 ЗКП/2011, него да налаже бројне допуне истрага јавном тужилашству.

Стога овде морамо да се сложимо са Ђурђићем када констатује следеће: „Одлука којом веће наређује допуну или спровођење истраге била је могућа док је истрагу спроводио истражни судија – суд је одлучивао о покретању истраге, па је у поступку контроле оптужбе суд и могао да нареди да се истрага допуну или спроведе ако истраге није било. Сада, после увођења јавнотужилачке истраге и адверзијалог главног претреса, мешање суда у спровођење истраге делује анахронично. Осим тога, наредба суда да се спроведе или допуну јавнотужилачка истрага, у бити представља судску одлуку да се спроведу доказне радње, па

---

<sup>834</sup> Ово тужилаштво је до 2010. године било Посебно одељење за организовани криминал Окружног јавног тужилаштва у Београду.

се кроз ту судску одлуку испољава инквизициона максима о одговорности суда за прикупљање и извођење доказа. Закључак би био да су законописци увели инквизициону максиму на почетку поступка, а протерали је са главног претреса.<sup>835</sup>

Исправно или не, ЗКП/2011 више не захтева од суда трагање за истином у фази главног претреса, нити од суда очекује да учествује у доказивању на начин како је то било у време примене ЗКП/2001, што је највећи проблем са којим се срећу судије које су судиле по оба законика. Улога суда је такође доживела метаморфозу, и суд мора бити далеко пасивнији у доказном поступку него што је био по ЗКП/2001. Интервенција суда по члану 337 став 2 ЗКП/2011 требало би да *буде изузетак, а не правило*. Честим налагањем јавном тужиоцу да допуни истрагу, указујући јавном тужиоцу у ком правцу да прикупља доказе већ у фази контроле оптужнице, суд не само да се меша у истражну функцију јавног тужиоца, већ и практично са њим дели ту функцију. Истовремено суд таквим поступањем вређа и право окривљеног на правично суђење, јер суд *више не би требало да има истражну, већ само судећу функцију у поступку*.

Поред реченог, суд поступајући на овај начин значајно продужава трајање фазе испитивања оптужнице без основа, па се неоправдано продужава и трајање самог кривичног поступка. Зато се не можемо сложити са тезом Трешњева да је кроз испитивање оптужнице убрзан кривични поступак, јер оно што је добијено у фази главног претреса због поправљања оптужница у поступку њиховог испитивања, изгуби се сада кроз дуго трајање испитивања оптужнице. У пракси смо били сведоци ситуација да се оптужнице потврђују и по годину, две дана или и дуже, што је заиста повреда права окривљених на суђење у разумном року, а истовремено значајан фактор кочења јавног тужилаштва у вршењу истражне функције.

Закон не предвиђа колико дуго може да траје поступак испитивања оптужнице, нити колико пута у тој фази поступка суд може да враћа јавном тужилаштву оптужницу ради допуна истраге и прикупљања одређених доказа које сматра потребним. Стога се морају озбиљно узети у обзир предлози да се временски ограничи трајање поступка испитивања оптужнице,<sup>836</sup> како се поступак испитивања оптужнице не би претворио у сушту супротност онога како је замишљен – уместо да убрза кривични поступак и учини га ефикаснијим, почиње озбиљно да га успорава.

Треба имати у виду да фаза главног претреса носи тај назив јер управо тамо треба да се „претресају“ и изводе докази, непосредно и пред расправним судом, а да су често неоснована инсистирања суда да кроз бројне допуне истраге чињенично стање доведу до потпуног разјашњења већ у фази потврђивања оптужнице, јер то засигурно није фаза где се доноси коначна одлука о кривици окривљеног.<sup>837</sup> Овлашћења суда да нареди допуну или спровођење истраге у систему контроле оптужбе поједини аутори чак строго називају „патологијом“ у кривичном поступку.<sup>838</sup>

<sup>835</sup> В. Ђурђић, *Перспектива новог модела кривичног поступка Србије*, *op. cit.*, 78.

<sup>836</sup> „Имајући у виду да је време које је потребно од подношења оптужнице већу из члана 21 става 4 ЗКП па до коначна одлуке о истој предугачко, посебно што се на тај начин не скраћује време које је потребно да се донесе правоснажна одлука у конкретној кривичноправној ствари, сматрамо за сходно да укажемо да је потребно превазићи наведено барем органичењем времена за поједине фазе поступка испитивања оптужнице, на који начин ће се поступак убрзати, што и јесте идеја којом се законодавац водио.“ М. Вујанић-Ђорђевић, *op. cit.*, 196.

<sup>837</sup> У пракси је било ситуација да се приликом поступка потврђивања оптужнице ванпретресно веће упусти у оцену доказа који су прикупљени у претходном кривичном поступку, па због тога враћа оптужнице на допуне истраге, а то није задатак ванрасправног већа, већ судећег већа. М. Плазинић и М. Стојковић, *op. cit.*, 63.

<sup>838</sup> В. Ђурђић и С. Давидов, *op. cit.*, 59.

Зато суд мора у фази испитивања оптужнице да се уздржи од мешања у истражну функцију јавног тужилаштва кроз бројне допуне истраге, а уколико јавни тужилац вршећи истражну функције није прикупио доказе који јасно формирају оправдану сумњу да је окривљени учинио кривично дело које је предмет оптужбе, исправније је да суд обустави поступак у смислу члана 338 става 3 ЗКП/2011, него да налаже бројне допуне истраге јавном тужилаштву у смислу члана 337 става 3 ЗКП/2011.<sup>839</sup>

---

<sup>839</sup> У том смислу се слажемо са ставом да би примена принципа *in dubio pro reo* нарочито морала да дође до изражаја приликом контроле оптужнице, што се у пракси још увек не дешава. Александар Ивановић, и Бранко Мунижаба, *Однос принципа in dubio pro reo и континуитета доказа према одредбама актуелног Законика о кривичном поступку Републике Србије*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 1/2017, 33.

## Глава II

### Главни поступак

#### 1. Припремање главног претреса

Јавно тужилаштво врши истражну функцију током трајања целокупног кривичног поступка. Нема сумње да је вршење истражне функције од стране јавног тужилаштва далеко интензивније у фази предистражног поступка и истраге, где се прикупљају информације и докази који би потврдили или демантовали постојање кривичне одговорности осумњиченог, али исто тако нема сумње да јавни тужилац има законску обавезу, али и право да истражну функцију врши и током припремања главног претреса, односно одржавања главног претреса, као фаза поступка у којима је суд орган поступка, па се истражна функција дели са судом као органом поступка, али и одбраном као другом странком у поступку.

За разлику од одбране, код које је истражна функција подређена функцији одбране, код јавног тужилаштва је ситуација током припреме и одржавања главног претреса обрнута. Функција оптужбе, чији је јавно тужилаштво примарни носилац за кривична дела за која се гони *ex officio*, мора бити подређена истражној функцији. Јавни тужилац има обавезу и током главног претреса да предлаже доказе који могу ићи на штету, тако и у корист одбране, јер је задатак јавног тужилаштва да помогне суду да утврди чињенично стање и донесе исправну одлуку, а не да кривично гони некога по сваку цену, односно упркос чињеничном стању у предмету.

Значајан „савезник“ у овој фази кривичног поступка јавном тужилаштву би морао да буде управо суд. Иако је реч о различитим државним органима, са различитим улогама у кривичном поступку, оба државна органа – како суд, тако и јавно тужилаштво, на концу имају један исти задатак – а то је да што исправније утврде чињенично стање у поступку и да на тако заснованом чињеничном стању донесу одлуку.<sup>840</sup> Јавно тужилаштво кроз вршење истражне функције у овој фази поступка доноси одлуку да ли ће остати при оптужном акту, а суд на крају доказног поступка доноси одлуку да ли је оптужни акт јавног тужилаштва поткрепљен доказима или није.

Као што је напоменуто, иако суд више нема обавезу да утврђује истину у кривичном поступку, као што је имао обавезу по ЗКП/2001, сама чињеница да суд има обавезу да што тачније утврди чињенично стање у поступку пре него што донесе одлуку о основаности захтева јавне тужбе, формулисаног кроз оптужни акт, неминовно доводи до деобе истражне функције током главног претреса између јавног тужилаштва и суда.

Чињеница да суд до одређене мере има дели истражну функцију са јавним тужилашвом произлази пре свега из основних одредаба ЗКП/2011, које се односе на доказивање. Као основна правила јесу обавеза јавног тужиоца да преузме *onus probandi* у поступку пред судом (члан 15 став 2 ЗКП/2011), као и обавеза суда да изводи доказе на предлог странака (члан 15 став 3 ЗКП/2011). Међутим, члан 15 став 4 ЗКП/2011 даје суду овлашћење да даје налоге странкама да предложи допунске доказе, или чак изузетно да и сам одреди извођење

---

<sup>840</sup> По ЗКП/2011 више не важи принцип материјалне истине, који је захтевао од странака да не смеју судији да запрече пут диспозицијом материјала који он поставља као основ својој пресуди, као и да прописи кривичног поступка морају да оставе суду слободан пут ка истини. Karl Birkmeyer, *Deutsches Strafprozessrecht*, Berlin 1898, 81. (цитирано према Д. Димитријевић, Кривично процесно право, *op. cit.*, 39.).



одређених доказа, ако оцени да су изведени докази противречни или нејасни, односно да је то неопходно да би се предмет доказивања свестрано расправио.<sup>841</sup>

Дакле, шта друго суд чини када налаже странкама да предложи допунске доказе, или чак сам одлучује да изведе неки доказ, него врши истражну функцију? Кроз поступање на овај начин, суд практично „истражује“ кроз главни претрес шта се тачно догодило, изводећи доказе који указују да се неки догађај заиста догодио или није догодио на начин како га суду презентује јавно тужилаштво у оптужном акту. Да је законодавац желео да суд буде само пасивни посматрач свега што се догађа на главном претресу, па да донесе одлуку само на основу доказа које му презентују јавна тужба или одбрана, не би суду доделио могућност коју даје члан 15 став 4 ЗКП/2011.

Наравно, ова могућност је за суд само „резервна варијанта“, јер ако је јавна тужба прикупила вршећи истражну функцију у претходним фазама поступка довољно доказа који пружају степен извесности да се догађај одиграо управо на начин како га је јавна тужба поставила у оптужном акту, нема ни потребе да се суд активира у вршењу истражне функције. Ипак, како не постоји нормативна казуистика која би без проблема обухватила све животне ситуације и догађаје, нити су увек исте могућности јавног тужилаштва да прикупи све потребне доказе за одређени животни догађај већ у претходном поступку, у пракси је потребно да се некада и суд активира у смеру вршења истражне функције.

Деоба истражне функције са судом у овој фази поступка не значи да јавно тужилаштво треба да буде пасивније у вршењу истражне функције током припреме и одржавања главног претреса, већ значи да јавно тужилаштво сада има још један државни орган који има обавезу да процењује чињенично стање у предмету и да га исправно утврди, како би могао да донесе одлуку. Напротив, јавно тужилаштво и даље има обавезу да свестрано разматра доказе *pro et contra* кривичне одговорности окривљеног, и да у складу са чињеничним стањем које буде утврђено у току главног претреса поступа – да остане при оптужном акту, измени га или одустане од оптужбе.

Што се тиче конкретних норми које се односе на фазу припреме главног претреса, у ЗКП/2001 глава XXI носила је назив „Припреме за главни претрес“, и обухватале су чланове 283-290 тог Законика. Углавном су се ове одредбе односиле на поступак заказивања главног претреса, места где ће се главни претрес одржати, садржини позива и слично. За вршење истражне функције јавног тужиоца може се издвојити члан 286 став 1 ЗКП/2001, који је предвиђао да странке и оштећени могу и после заказивања главног претреса захтевати да се на главни претрес позову нови сведоци или вештаци или прибаве други нови докази. У свом образложеном захтеву странке морају означити које би се чињенице имале доказати и којим од предложених доказа.

Наведени члан давао је практично могућност јавном тужиоцу да и у фази припреме за главни претрес настави да прикупља доказе, односно да самим тим настави да врши истражну функцију и након подизања оптужнице, а пре отпочињања главног претреса. Овакве ситуације су се дешавале у пракси најчешће на иницијативу полиције, која је накнадно дошла до неког новог доказа, који је потом презентовала јавном тужилаштву, који би потом јавни тужилац предлагао суду у овој фази поступка. Наравно, било је и ситуација да се

---

<sup>841</sup> Без сумње је једно од најзначајнијих питања које се односи на доказивање на главном претресу у којој мери суд може на главном претресу, који је конструисан по принципима адверзијалног поступка, по службеној дужности да интервенише код прикупљања доказне грађе, ако странке не понуде доказе на основу којих би чињенично стање било правилно и потпуно утврђено. Владимир Вучинић, *Прва искуства у практичној примени новог Законика о кривичном поступку*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2012, 199.

јавном тужиоцу накнадно „упали лампица“ и да дође на идеју да прибави још неки доказ, а што му је наведени члан омогућавао, односно на основу овог члана могао је тај доказ легално да уведе у кривични поступак пре отпочињања главног претреса. *Beneficium novorum* је на тај начин постојао и у фази припремања главног претреса и по ЗКП/2001.

За разлику од ЗКП/2001, са почетком примене ЗКП/2011 уведен је у наше кривично процесно право институт припремног рочишта. По члану 347 ставу 1 ЗКП/2011 на припремно рочиште позивају се странке и бранилац, оштећени, законски заступник и пуномоћник тужиоца и оштећеног, а по потреби и преводилац и тумач. Став 2 тог члана предвиђа да ће у позиву за припремно рочиште странке бити упозорене да на припремном рочишту могу предложити нове доказе, ако су за њих сазнале након потврђивања оптужнице. Став 3 наведеног члана прописује да уколико је потребно да се за припремно рочиште прибаве списи, исправе или предмети који се налазе код суда или код другог државног органа, председник већа ће на предлог странака наложити да се ти предмети или исправе благовремено прибаве. Смисао припремног рочишта јесте да се странке што раније, у процесно-стадијумском смислу, изјасне у погледу својих доказних намера у односу на будући главни претрес.<sup>842</sup>

Оно што се може закључити из цитираних норми јесте да *beneficium novorum* постоји у овој фази поступка и по ЗКП/2011, али да је та могућност кондиционална. Услов за предлагање нових доказа јесте да странке, па самим тим и јавни тужилац, нису знале за њих пре потврђивања оптужнице. Наведени услов условљава јавног тужиоца да при вршењу истражне функције не може да „задржи кеца у рукаву“ за главни претрес, већ да све доказе из истраге мора да предочи суду и одбрани још у оптужници. Једино ако заиста сазна за те доказе од момента потврђивања оптужнице до припремног рочишта, може их користити у поступку.

Делибашић сматра да формулација члана 347 става 2 ЗКП/2011 по којој странке могу предложити нове доказе ако су за њих сазнале након потврђивања оптужнице у битном ограничава право на одбрану. Он наводи да је искључиво право окривљеног да изабере да ли ће активно учествовати у истрази коју спроводи јавни тужилац (који је супротна странка у поступку),<sup>843</sup> или ће се активно бранити пред судом који је неутралан након потврђивања оптужнице. Оваквом формулацијом се окривљеном индиректно намеће обавеза да све доказе које зна мора да предложи пре потврђивања оптужнице, што Делибашић сматра бесмисленим решењем.<sup>844</sup> Има мишљења да би обавезу одбране да пре почетка суђења обелодани доказе којима располаже требало укинути зато што у том тренутку не могу јасно да се сагледају ни резултати доказа тужилаштва из истраге.<sup>845</sup>

Као најпроблематичнију одредбу о припремном рочишту Делибашић означава члан 350 став 1 ЗКП/2011, која прописује да ће председник већа позвати странке, браниоца и оштећеног да образложе предложене доказе које намеравају да изведу на главном претресу, при чему ће их упозорити да се неће извести они докази који су им били познати, али их без оправданог разлога на припремном рочишту нису предложили. Пошто јавни тужилац готово увек остаје при доказима из оптужнице, он изводи закључак да се окривљени и бранилац приморају да изнесу своје доказе, и тако приморају окривљеног да доказује своју невиност.<sup>846</sup>

<sup>842</sup> Вељко Делибашић, *Припремно рочиште и уводно излагање*, Бранич бр. 1-2/2019, 13.

<sup>843</sup> Са овом тврдњом се никако не можемо сложити, јер је јавни тужилац и по слову закона у фази истраге орган поступка, а тек када и ако дође до главног претреса он постаје странка у поступку.

<sup>844</sup> В. Делибашић, *op. cit.*, 18.

<sup>845</sup> Југослав Тинтор, *Нови ЗКП – Основни проблеми одбране*, Тужилачка реч бр. 29/2015, 43.

<sup>846</sup> В. Делибашић, *op. cit.*, 19.

Са оваким ставом цитираног аутора се не слажемо из више разлога. Као што смо већ поменули, јавни тужилац је дужан да активно врши истражну функцију током свих фаза кривичног поступка, па је исто тако могуће да између фазе завршетка истраге и оптужења, па до фазе припремног рочишта дође до нових доказа, које ће тужилац бити дужан да изнесе на припремном рочишту. Није спорна чињеница да се овакве ситуације не дешавају често у пракси, али се без сумње дешавају и чињеница да ли су те ситуације честе или нису, не може отклонити потребу за цитираном нормом члана 350 ст. 1 ЗКП/2011.

Такође, уколико јавни тужилац активно врши истражну функцију, као што би то по закону морао да чини, Делибашић испушта из вида да изношење доказа од стране одбране на припремном рочишту може довести и до измене става јавног тужиоца према (не)постојању кривице окривљеног. Уколико одбрана изнесе чврсте доказе да окривљени није крив за кривично дело којим се терети, јавни тужилац већ у овој фази поступка може донети одлуку да одустане од оптужбе, што би окривљеном ишло у корист. Наравно да одбрана може донети одлуку да буде доказно пасивна, јер је *onus probandi* на страни јавног тужиоца, али доказна пасивност одбрани једнако може да штети у појединим ситуацијама, исто као што у другим ситуацијама може да јој користи, што је већ ствар тактике одбране *ad hoc*, односно у сваком појединачном кривичном поступку.

Анализирајући ову фазу поступка, треба казати и да је друго ограничење са којим се јавно тужилаштво сусреће већ у овој фази поступка то да више не може само да прибавља предмете или исправе које предлаже као доказ, већ мора тражити од суда да то учини. Ипак, у пракси суд прихвата и доказе које јавно тужилаштво и одбрана сами приложе до припремног рочишта, уколико докажу да су веродостојни, што указује да суд не сматра да су тако прибављени докази незаконити. Оваква пракса добра је и за вршење истражне функције јавног тужиоца, јер он и даље може користити ресурсе које има, пре свега полицију, да би прибавио одређене доказе за оптужницу и доставио их суду, што га чини активним у вршењу истражне функције и у овој фази поступка.

Као што је поменуто, до предлагања доказа може доћи не само пре припремног рочишта, већ и на самом рочишту. По члану 350 ставу 1 ЗКП/2011 председник већа ће позвати странке, браниоца и оштећеног да образложе предложене доказе које намеравају да изведу на главном претресу, при чему ће их упозорити да се неће извести они докази који су им били познати, али без оправданог разлога нису предложени на припремном рочишту. Дакле, да би јавни тужилац у овој фази увео нове доказе у поступак, потребно је само да пружи доказ суду да му нису били познати пре припремног рочишта.

До увођења нових доказа у поступак може доћи и уколико се не одржава припремно рочиште. Члан 356 став 1 ЗКП/2011 предвиђа да ако није одржано припремно рочиште, странке, бранилац и оштећени могу после одређивања главног претреса предложити да се на главни претрес позову нови сведоци или вештаци или изведу други докази, при чему морају означити које би се чињенице имале доказати и којим од предложених доказа. Овде је јавно тужилаштво и у повољнијем положају, јер може вршити истражну функцију и прикупљати доказе у периоду од потврђивања оптужнице до заказивања главног претреса, и не мора доказивати да му нови докази нису били познати раније.

Како смо указали, овде јавно тужилаштво дели истражну функцију са судом, јер члан 356 став 3 ЗКП/2011 даје могућност председнику већа да и без предлога странака и оштећеног нареди прибављање нових доказа за главни претрес, о чему ће пре почетка главног претреса обавестити странке. На овај начин се и суд укључује у прикупљање доказа на основу којих ће утврдити чињенично стање у поступку и на њему засновати своју одлуку.

Од значаја за вршење истражне функције је и одредба члана 361 ЗКП/2011, која се тиче одустанка тужиоца од оптужбе. По тој одредби уколико тужилац одустане од оптужбе пре почетка главног претреса, председник већа ће о томе обавестити сва лица која су била позвана на главни претрес и решењем ће обуставити кривични поступак, а решење ће доставити странкама, браниоцу и оштећеном.

Зашто је ова одредба од значаја за вршење истражне функције јавног тужиоца? Једноставно, не постоји други разлог да јавни тужилац одустане од кривичног гоњења од момента када подигне оптужницу до тренутка започињања главног претреса, уколико се нешто битно не промени. Дакле, законодавац кроз ову одредбу практично усмерава јавног тужиоца да и у фази испитивања оптужнице и припреме за главни претрес активно врши истражну функцију, да сам прикупља доказе и информације, као и да разматра доказе које су прикупили суд и одбрана, са којима сада дели истражну функцију. Кроз ову одредбу дат је и алат јавном тужиоцу да уколико кроз вршење истражне функције дође до нових битних сазнања о кривичном делу и извршиоцу, а који указују на то да нема основа да се гони, измени своју ранију одлуку тако што ће одустати од кривичног гоњења и пре започетог главног претреса.

## 2. Главни претрес

Као што је претходно истакнуто, вршење истражне функције на главном претресу од стране јавног тужиоца није више тако изражено као током предистражног поступка и истраге. Пре свега, већина доказа који ће бити непосредно изведена пред судом и на којима ће се заснивати будућа одлука суда (или јавног тужиоца) већ је прикупљена у претходном поступку. Затим, у фази главног претреса јавни тужилац више није орган поступка, који има примарни задатак да прикупља доказе, већ је странка која истражну функцију дели са судом и одбраном. И поред тога, јавни тужилац и у овој фази кривичног поступка врши истражну функцију, а норме које су од значаја за вршење истражне функције јавног тужиоца биће предмет наше анализе.

Прва норма од значаја за вршење истражне функције од стране јавног тужиоца јесте члан 393 ЗКП/2011, који уређује уводна излагања странака. Уводна излагања нису постојала по ЗКП/2001, односно реч је о институту који је уведен у наше кривично процесно право са применом ЗКП/2011. Члан 393 став 1 ЗКП/2011 предвиђа да после излагања оптужбе и изјашњења оптуженог, председник већа позива тужиоца, а потом браниоца или оптуженог који се брани сам да изнесу уводна излагања, осим ако је на припремном рочишту дошло до изјашњења странака и предлагања доказа. Став 2 наведеног члана прописује да уводна излагања морају бити сажета и односити се само на чињенице које ће бити предмет доказивања, на излагање доказа које ће странке извести и на правна питања о којима ће расправљати.

За јавног тужиоца може бити од значаја уводно излагање одбране, јер је то тренутак када јавни тужилац може детаљно да чује каквим доказима одбрана располаже пред судом, односно на шта ће се све позивати у току главног претреса, ако то није учињено на припремном рочишту. Пошто је јавни тужилац странка у поступку, или парастранка како то неки аутори сматрају,<sup>847</sup> али и државни орган који је дужан да непристрасно цени доказе за кривицу и против кривице окривљеног, веома је важно да обрати пажњу на излагање одбране у овој фази поступка. Уколико одбрана изнесе доказе који иду у прилог невиности окривљеног, јавни тужилац може након провере валидности ових доказа да донесе одлуку о одустанку од оптужбе. Дакле, јавни тужилац мора током целог трајања кривичног поступка бити отворен за оцену доказа које одбрана износи и оцену чињеница да ли ти докази указују да окривљени није извршио кривично дело за које га јавна тужба терети.

У сваком случају, члан 350 став 1 ЗКП/2011 даје могућност странкама и оштећеном да током целог трајања главног претреса, све до његовог завршетка предлажу нове доказе, као и да понове доказе који су раније одбијени. Ограничења у предлагању доказа предвиђена су чланом 350 ставом 3 ЗКП/2011, који предвиђа да председник већа може образложеним решењем одбити доказни предлог ако оцени да је реч о доказу:

- 1) За који су странке, бранилац и оштећени знали у току припремног рочишта или након одређивања главног претреса, али га без оправданог разлога нису предложили;
- 2) Који је усмерен на доказивање чињеница које нису предмет доказивања или се односе на чињенице које се не доказују.

Дакле, поред суда који цени изнете доказе у овој фази поступка, доказе које предлаже одбрана или које прибавља суд по службеној дужности током целог главног претреса цени и

---

<sup>847</sup> Због чињенице да је јавни тужилац државни орган који са једнаком пажњом треба да испитује „како оптужне, тако и одбрамбене хипотезе“, Давидов јавног тужиоца назива парастранком. С. Давидов, *Маргиналије о претходном кривичном поступку*, *op. cit.*, 141.

јавни тужилац.<sup>848</sup> Током оцене ових доказа, јавни тужилац истовремено одлучује о предлагању нових доказа, уколико сматра да на основу прибављених нових доказа одбране или суда и јавни тужилац треба да укаже на нове доказе који би поткрепили наводе јавне тужбе, чиме јавни тужилац практично током целог главног претреса врши истражну функцију. Друга варијанта вршења истражне функције, поред оне да јавни тужилац оцени да треба прибавити нове доказе у корист тужбе, јесте ситуација у којој јавни тужилац оцени да изнети докази од стране одбране или суда не потврђују наводе оптужнице, и да је због тога потребно одустати од оптужбе.

Члан 398 став 1 ЗКП/2011 предвиђа да када оптужени заврши изношење одбране, питања му могу постављати његов бранилац, потом тужилац, после њега председник већа и чланови већа, а затим оштећени или његов законски заступник и пуномоћник, саоптужени и његов бранилац, и вештак и стручни саветник. По члану 402 ставу 2 ЗКП/2011 сведоку, вештаку или стручном саветнику непосредно постављају питања странке и бранилац, председник већа и чланови већа, а оштећени или његов законски заступник и пуномоћник, и вештак или стручни саветник могу непосредно постављати питања уз одобрење председника већа. Могућност постављања питања окривљеном на главном претресу од стране јавног тужиоца предвиђао је и члан 320 став 4 ЗКП/2001, а могућност испитивања сведока на главном претресу од стране јавног тужиоца била је предвиђена и по члану 331 ставу 1 ЗКП/2001, тако да није реч о новим одредбама у односу на ЗКП/2001.

Право да непосредно поставља питања окривљеном и сведоцима на главном претресу је од великог значаја за валидно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца. Приликом саслушања тада осумњиченог у истрази јавни тужилац није располагао толиким фондом доказа и владао стањем у предмету као што је то ситуација на главном претресу, када је доказни материјал у великој мери прикупљен током истраге. Јавни тужилац у овој фази поступка има много бољу основу за постављање питања окривљеном и проверу његове одбране, него што је то било у истрази. Такође, уколико окривљени измени одбрану у односу на одбрану дату пред јавним тужиоцем, што није редак случај, јавни тужилац има могућност да га детаљно пропита на главном претресу о разлозима измене, и предочи му евентуално контрадикторности, уколико је одбрана окривљеног у опреци са другим доказима, што такође није редак случај.

Слична ситуација је и код испитивања сведока, јер кроз постављена питања јавни тужилац проверава и валидност њихових исказа. За разлику од материјалних доказа, код личних доказа често долази до измене исказа и неподударања њихових исказа са раније изнетим. То не мора бити резултата било какве намере сведока, већ може бити просто последица заборављања као нормалног психичког процеса. У том смислу, јавни тужилац мора бити константно припремљен за главни претрес, односно баратати свим чињеницама у конкретном кривичном предмету, и бити спреман да их предочи окривљеном и сведоцима у

---

<sup>848</sup> Шкулић сматра да би начело истине требало вратити у наш кривични поступак, и тиме појачати активнију доказну улогу суда на главном претресу, али тако да се тиме не ремети начелна дужност јавног тужиоца да сноси терет доказивања. Трбало би увести могућност да суд изводи све доказе који су потребни за извођење потпуног и истинитог чињеничног стања, али у границама правила да терет доказивања да је окривљени извршио кривично дело сноси овлашћени тужилац. М. Шкулић, *Могуће промене кривичног поступка Србије, op. cit.*, 105. Ако би усвојио наведени предлог, законодавац би на главном претресу проширио радијус истражне функције суда на рачун истражне функције јавног тужиоца, што би било сувишно, имајући у виду да и јавно тужилаштво као државни орган мора да води рачуна током целог поступка да чињенично стање у предмету буде потпуно и јасно утврђено. Уосталом, исти аутор наводи како јавни тужилац није типична странка, јер је као државни орган дужан да осим страначких интереса утемељених на функцији оптужбе, штити и опште интересе, а пре свега интерес који произлази из начела истине, због чега мора имати у виду како доказе на штету одбране, тако и оне који одбрани иду у корист. *Ibid.*, 107.

случају постојања контрадикција. Ако поступа на наведени начин, јавни тужилац ће обавити истражну функцију у складу са улогом која му је у кривичном поступку намењена.

Члан 335 ЗКП/2001 нормирао је могућност да веће може, у току главног претреса, по узимању изјава од странака, одлучити да затражи од истражног судије да предузме одређене радње ради разјашњавања извесних чињеница, ако би предузимање тих радњи на главном претресу било скопчано са знатним одуговлачењем поступка или са другим знатним тешкоћама. Када је истражни судија поступао по оваквом захтеву већа, примењивале су се одредбе које су се односиле на предузимање истражних радњи.

Разумљиво је да ЗКП/2011 више не предвиђа овакву могућност, јер је на главном претресу јавни тужилац постао странка у поступку, и суд не може више у овој фази поступка да врати јавног тужиоца да као орган поступка предузме неку доказну радњу, иако би то можда јавном тужиоцу било лакше него судском већу. Како су јавно тужилаштво и суд одвојени државни органи, а некадашњи истражни судија је био део суда и судске организације, разумљиво је што оваква могућност више није законом предвиђена, јер јавни тужилац не може бити доведен у позицију да у овој фази поступка буде „сервис“ суда, када више није орган поступка, већ искључиво странка у поступку.

Последњи тренутак у коме јавни тужилац може да врши истражну функцију на главном претресу јесте завршетак доказног поступка и изношење завршних речи. Како по члану 340 ставу 1 ЗКП/2001, тако и по члану 408 ставу 1 ЗКП/2011, након извођења последњег доказа председник већа мора да упита странке и оштећеног да ли имају предлоге за допуну доказног поступка. Ако до тог тренутка јавни тужилац није нашао да треба да предложи нове доказе вршећи истражну функцију на главном претресу, нити јавни тужилац нити одбрана више не могу вршити истражну функцију и стављати доказне предлоге суду на главном претресу. По завршетку доказног поступка, ово овлашћење има још само суд, који у складу са чланом 414 ставом 1 ЗКП/2011 може одлучити да настави доказни поступак ради извођења још неких доказа.

У сваком случају, сходно члановима 409 и 410 ЗКП/2011, јавни тужилац има овлашћења да измени постојећу оптужницу или поднесе нову, односно да прошири оптужницу, ако су испуњени законом предвиђени услови. Јавни тужилац ове измене може успешно и правремено да изврши само ако на прави начин и током целог главног претреса будно врши истражну функцију, јер закаснела реакција јавног тужиоца може одвести предмет ка ослобађајућој пресуди, или онемогућити јавног тужиоца да на време прошири или измени оптужницу, чиме би посредно довео до ослобођења лица која су на оптужници, или је требало да се нађу на проширеној оптужници.

Са друге стране, јавни тужилац ове измене или проширења мора да врши искључиво у складу са законом и са утврђеним чињеничним стањем, које је резултат истражне функције коју јавно тужилаштво врши у овој фази поступка. У Републици Словенији је чак и Уставни суд одлуком U-I-289/95 од 04. децембра 1997. године утврдио мерила на основу којих јавни тужилац може да измени оптужни акт, како не би било манипулација овим овлашћењем од стране јавног тужилаштва. Уставни суд Републике Словеније је упозорио да је измена оптужног акта дозвољена само под одређеним условима и да не сме бити на штету одбране, а посебно да не сме бити „шпекулативна“.<sup>849</sup>

---

<sup>849</sup> Звонко Фишер, *Тужилац као субјекат главног претреса – словеначко законодавство и искуства* (Зборник радова Главни претрес и суђење у разумном року – регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени, Ур. Станко Бејатовић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2015, 144.

Сумирајући речено, неспоран је закључак да се кривични поступак „адверсаризује“ и све више прелази у руке странака, а улога суда се по садржају мења. Улога странака у кривичном поступку расте и јача, па је улога јавног тужилаштва при оваквој трансформацији одлучујућа.<sup>850</sup> Јавно тужилаштво мора да се трансформише и да прихвати што пре ове измење улоге, уколико жели да на прави начин врши истражну функцију у свакој фази кривичног поступка, па тако и на главном претресу.

Управо зато јавни тужилац мора бити спреман и одважан да измени или прошири оптужни акт, па и од њега одустане, у складу са чињеничним стањем на главном претресу, као и да непрестано буде спреман да врши истражну функцију, чак и у фази главног претреса, и у складу са тим утиче на формирање чињеничне грађе која долази пред суд. Само јавни тужилац који на тај начин буде поступао, радиће у складу са старим француским тужилачким правилом на главном претресу, које гласи *La plume est serve, mais la parole est libre!*<sup>851</sup> Свака пером (у то време) написана оптужница могла је бити измењена слободном речју јавног тужиоца, који је свој став морао да формира на основу чињеничног стања, а не да се слепо држи оптужног акта до краја главног претреса, и тиме оконча вршење истражне функције већ након истраге, што свакако није адекватно поступање јавног тужиоца.

---

<sup>850</sup> *Ibid.*, 150.

<sup>851</sup> Перо је слуга, али је реч слободна!



## Глава III

### Поступак по правним лековима

#### 1. Редовни правни лекови

Значајна одлика система правних лекова јесте да, сагласно правилу *nemo invitus agere cogitur*, од лица која су овлашћена да подносе правне лекове зависи да ли ће и у ком обиму побијати пресуду, тако да поступак правних лекова није нужна фаза кривичног поступка.<sup>852</sup> Ипак, није реткост да странке у кривичном поступку након првостепене пресуде користе право на редовни правни лек, јер је најчешће једна странка незадовољна одлуком суда, био то јавни тужилац или оптужени.

Најважнији редовни правни лек у кривичном поступку свакако је жалба на пресуду, а одмах затим и жалба на решење. Као редован правни лек на одлуке јавног тужиоца могао би се посматрати и приговор оштећеног у смислу члана 51 ЗКП/2011. Пошто је приговор оштећеног обрађен у поглављу о предистражном поступку, овде ће бити анализирани одредбе које се односе на жалбу на пресуду, које се сходно примењују и на жалбу на решење.

Члан 433 став 3 ЗКП/2011 прописује да јавни тужилац може изјавити жалбу како на штету, тако и у корист окривљеног. Истоветну одредбу садржавао је и члан 364 став 3 ЗКП/2001. Наведена одредба указује да је важност вршења истражне функције јавног тужиоца у овој фази поступка двострука, јер он вршењем истражне функције може доћи како до доказа који могу ићи на штету, тако и у корист окривљеног, те представљати основ да јавни тужилац затражи нпр. блажу санкцију у жалби на основу нових доказа које је прикупио вршећи истражну функцију у овој фази кривичног поступка.

Затим, одредба члана 434 става 4 ЗКП/2011 предвиђа да се тужилац и оштећени могу одрећи права на жалбу одмах по објављивању пресуде па до истека рока за изјављивање жалбе, а могу до доношења одлуке другостепеног суда одустати од изјављене жалбе. Иста могућност била је прописана и чланом 365 ставом 2 ЗКП/2001. Одатле следи да јавни тужилац има прерогативу да одустане од жалбе коју је поднео све до одлуке другостепеног суда, а одлука о одустанку може бити и резултат нових доказа које је прикупио од одлуке првостепеног суда до одлуке другостепеног суда.

Члан 436 став 4 ЗКП/2011 прописује могућност да се у жалби износе чињенице и предлажу нови докази, као и докази које је првостепени суд одбио, али уз обавезу жалиоца да наведе разлоге зашто их раније није изнео, при чему је жалилац дужан да наведе доказе којима би се изнете чињенице имале доказати, а позивајући се на на предложене доказе, дужан је да наведе чињенице које помоћу тих доказа жели да докаже. Истоветну одредбу садржавао је и члан 366 став 4 ЗКП/2001.

Дакле, пошто одбрана може већ у жалби под напред наведеним условима износити нове доказе, који јавном тужиоцу нису били познати на главном претресу, наведени докази могу подстаћи јавног тужиоца да и сам провери поднете доказе или прибави друге доказе у вези са њима, како би проверио валидност доказа које одбрана предлаже у жалби. Уколико се на јавни тужилац након тога увери у валидност изнетих доказа од стране одбране, може донети одлуку да одустане од жалбе. Нема сумње да на овај начин јавни тужилац врши истражну функцију и у жалбеном поступку, што потврђује нашу тезу да јавно тужилаштво истражну

---

<sup>852</sup> Г. П. Илић, *Систем правних лекова у новом Законику о кривичном поступку*, *op. cit.*, 253.

функцију врши практично кроз цео ток кривичног поступка, па тако и у поступку по редовним правним лековима.

Нова могућност коју ЗКП/2001 није познавао прописана је чланом 443 ставом 2 ЗКП/2011, који предвиђа да уколико су у жалби изнете чињенице и предложени нови докази који према оцени председника већа првостепеног суда могу допринети свестраном расправљању предмета доказивања, веће ће поново отворити главни претрес и наставити доказни поступак. Реч је о одредби која је утемељена на судској одговорности за утврђивање чињеничног стања.<sup>853</sup> Кроз ову одредбу јавно тужилаштво може, вршећи истражну функцију у фази редовног правног лека, довести до тога да претрес остане у надлежности првостепеног суда, ако том суду понуди нове доказе који би га убедили да постоји основ да се поново отвори главни претрес.

На концу, уколико по жалби дође до претреса пред другостепеним судом, члан 450 став 4 ЗКП/2011 каже да странке и бранилац могу на претресу износити чињенице и предлагати доказе који су наведени у жалби или су у вези са тим доказима. Став 5 овог члана нормира да овлашћени тужилац може, с обзиром на резултат претреса, изменити оптужницу у корист оптуженог или, ако се оптужени сагласи, у целини или делимично одустати од оптужбе. Члан 378 став 4 ЗКП/2001 давао је странкама могућност да на претресу изнесе нове доказе и чињенице, а по ставу 5 истог члана јавни тужилац је такође могао изменити оптужницу или у целини односно делимично одустати од оптужбе.

Наведена компарација чланова указује да је *по ЗКП/2011 јавни тужилац ограничењу у вршењу истражне функције по редовним правним лековима него што је то био по ЗКП/2001*. Наиме, по ЗКП/2011 јавни тужилац везан је доказима које је предложио у жалби, односно мора се кретати у вези са тим доказима, док по ЗКП/2001 није имао ово ограничење, односно могао је на претресу пред другостепеним судом износити и нове доказе до којих је дошао у вршењу истражне функције након отпочињања претреса пред другостепеним судом.

Наш став је да оваква измена која ускраћује јавног тужиоца (па и одбрану) да прикупља и износи нове доказе на главном претресу пред другостепеним судом није у складу са измењеним положајем јавног тужиоца у ЗКП/2011. Као што смо претходно закључили анализом одредаба различитих фаза кривичног поступка, општа тенденција ЗКП/2011 јесте да се истражна функција што више концентрише у рукама јавног тужиоца. Не видимо зашто је у фази главног претреса могућност да јавни тужилац врши истражну функцију рестриктивније нормирана у ЗКП/2011, него што је била по ЗКП/2001.<sup>854</sup>

Као резултат вршења истражне функције и у овој фази кривичног поступка, јавни тужилац може на основу нових доказа изнетих у жалби донети одлуку да има основа да се измени оптужница, или да се од ње делимично или у целини одустане. Овакав поступак јавног тужиоца јесте његова обавеза нормирана одредбом члана 6 става 4 ЗКП/2011 која предвиђа да јавни тужилац мора са једнаком пажњом да испитује чињенице које терет окривљеног, као и чињенице које му иду у корист, због чега јавни тужилац и врши истражну функцију кроз практично цео кривични поступак.

---

<sup>853</sup> *Ibid.*, 255.

<sup>854</sup> Г. П. Илић и други примећују да се чињеницом да је допуштено предлагати и доказе који су у вези са доказима у жалби, отвара питање граница у оквиру којих се доказивање може кретати. С обзиром на овлашћење суда из члана 15 став 4 ЗКП/2011, које важи у току целог поступка, могуће је да током претреса дође до прекорачења жалбом постављених оквира. Видети Г. П. Илић и др., *Коментар Законика о кривичном поступку, op. cit.*, 1102.

## 2. Ванредни правни лекови

ЗКП/2011 познаје два ванредна правна лека – захтев за понављање кривичног поступка и захтев за заштиту законитости. Како се захтев за заштиту законитости може улагати само у ситуацијама када је повређен закон, а не и када је у питању утврђивање чињеничног стања у поступку, овај ванредни правни лек неће бити предмет наше анализе. Са друге стране, кроз одредбе које се односе на захтев за понављање кривичног поступка јавно тужилаштво може и у фази ванредних правних лекова да врши истражну функцију, због чега је потребно анализирати поједине одредбе овог ванредног правног лека које су, по нашој оцени, од важности за вршење истражне функције јавног тужиоца у овој фази кривичног поступка.

Упркос одредби члана 34 става 5 Устава РС, која је отворила могућност да се кривични поступак понови ако се открију докази о новим чињеницама које би могле да утичу на исход суђења или ако је у ранијем поступку дошло до битне повреде која је могла утицати на исход поступка, у ЗКП/2011 задржано је решење по коме је понављање кривичног поступка дозвољено само у корист окривљеног, чиме се законодавац определио за став да је реч о достигнутом стандарду који не би требало умањивати.<sup>855</sup>

Сходно члану 471 ставу 1 ЗКП/2011, захтев за понављање поступка могу поднети странке и бранилац, а после смрти окривљеног захтев могу поднети јавни тужилац и лица наведена у члану 433 ставу 2 ЗКП/2011. Истоветна одредба била је садржана у члану 408 ставу 1 ЗКП/2001. Како се понављање кривичног поступка може учинити само у корист окривљеног, па чак и после његове смрти, јасно је да уколико јавни тужилац поднесе захтев за понављање поступка он то не чини вршећи истражну функцију у циљу функције гоњења, чији је основни носилац, већ у овој ситуацији јавни тужилац врши истражну функцију у циљу заштите права окривљеног и законитости кривичног поступка.

Основ за вршење истражне функције код подношења захтева за понављање поступка јавном тужиоцу дају две тачке из члана 473 става 1 ЗКП/2011:

- 1) Тачка 3 предвиђа да се кривични поступак може поновити у корист окривљеног ако се изнесу нове чињенице или се поднесу нови докази који сами за себе или у вези са ранијим чињеницама или доказима могу довести до одбијања оптужбе или до осуде по блажем кривичном закону;
- 2) Тачка 6 предвиђа а се кривични поступак може поновити у корист окривљеног ако се изнесу нове чињенице или поднесу нови докази којих није било када је изрицана казна затвора или суд за њих није знао иако су постојали, а они би очигледно довели до блаже кривичне санкције.

ЗКП/2001 у члану 407 није предвиђао основ за подношења захтева за понављање поступка који познаје члан 473 став 1 тачка 6 ЗКП/2011, већ само основ који предвиђа члан 473 став 1 тачка 3 ЗКП/2011, одакле се може извести закључак да је законодавац дао ширу платформу јавном тужилаштву да врши истражну функцију у оквиру овог ванредног правног лека, јер може чињенично интервенисати по два основа. Дакле, јавни тужилац може вршећи истражну функцију по захтеву за понављање поступка утицати како на редукуцију санкције изречене осуђеном, тако и на одбијање оптужбе<sup>856</sup> или осуду по блажем кривичном закону.

<sup>855</sup> Г. П. Илић, *Систем правних лекова у новом Законику о кривичном поступку*, *op. cit.*, 257-258.

<sup>856</sup> Члан 407 став 1 тачка 3 ЗКП/2001 предвиђао је да јавни тужилац може кроз захтев за понављање поступак издејствовати ослобођење од оптужбе, а на одбијање оптужбе, што је у принципу било још повољније за осуђеног, мада су крајње консеквенце готово исте, односно осуђени не би трпео никакву санкцију.

По члану 476 ставу 1 ЗКП/2011 ако суд не одбаци захтев за понављање кривичног поступка, доставиће препис захтева противној странци, која има право да у року од осам дана одговори на захтев. Члан 476 став 3 ЗКП/2011 прописује да после спроведене провере, када су у питању кривична дела за која се гони по службеној дужности, председник већа одредиће да се списи доставе јавном тужиоцу, који је дужан да их без одлагања, а најкасније у року од 30 дана, врати са својим мишљењем. Сличне одредбе садржавао је и члан 410 ЗКП/2001.

Јавни тужилац може сам да поднесе захтев за понављање кривичног поступка по напред наведеним основима који дају подлогу да се додатно утврди и провери чињенично стање, а може бити инициран да крене да врши истражну функцију и кроз одговор на захтев друге стране у поступку, односно по захтеву председника већа да даје мишљење о основаности захтева након извршених провера. Чак и да сам не прибави нове доказе или чињенице у овој фази поступка, односно буде иницијатор захтева за понављање кривичног поступка, без дилеме се може тврдити да јавни тужилац врши истражну функцију кроз упознавање са доказима које нуди одбрана у захтеву или суд након провера, када јавни тужилац даје мишљење.

Дакле, јавни тужилац истражну функцију у овој фази може вршити активно, ако се сам ангажује на прибављању нових доказа и на основу њих поднесе захтев за понављање кривичног поступка, или пасивно, када се упознаје са новим доказима који су прибавили одбрана или суд након провера, па даје мишљење о основаности захтева за понављање кривичног поступка доводећи те доказе у везу са раније прикупљеним доказима и тиме практично истражује основаност измене чињеничног стања која се тражи кроз овај захтев.

Може се закључити да поред тога што је јавни тужилац једина фигура која је присутна у свим фазама кривичног поступка, од предистражног поступка до фазе ванредних правних лекова, у свим фазама кривичног поступка има обавезу да врши истражну функцију. Законодавац је јавном тужиоцу кроз анализиране норме дао алат да врши истражну функцију у свакој фази кривичног поступка, а на јавном тужилаштву остаје да ове алате користи на прави начин и законито врши истражну функцију у свим фазама кривичног поступка.

Управо поменута комплетност јавног тужилаштва, које има могућност да прати кретање кривичног поступка *ab initio* па до фазе у којој ће бити окончан, даје несумњиву предност јавном тужилаштву као органу поступка у вршењу истражне функције у односу на истражног судију, чија сфера интересовања се окончава са истрагом. Све што је потребно да се ова нормативна предност преточи у практичну, јесте да носиоци јавнотужилачке функције у вршењу истражне функције поступају вођени искључиво Уставом и законом, и да не подлегну утицају других грана власти на њихов рад.

## Глава IV

### Психолошки аспект истражне функције јавног тужиоца

Први контакти психологије и кривичног права јавили су се почетком XX века, са потребном да се врше психолошка вештачења окривљених у кривичном поступку ради утврђивања урачунљивости извршилаца кривичних дела.<sup>857</sup> Временом су се јавиле бројне научне дисциплине које раније нису постојале, попут криминологије, криминалне социологије, форензичке психијатрије, криминалне антропологије, судске медицине, криминалне психологије и судске психологије, које су, бавећи се злочинима и злочинцима, настојале да утврде истинске узроке криминалитета и нађу ефикасније начине за борбу против њега.<sup>858</sup>

Свеобухватна анализа позиције коју јавно тужилаштво има захтева и поглед из ракурса судске психологије.<sup>859</sup> Наиме, са преношењем истражне функције у делокруг рада јавног тужилаштва, јавно тужилаштво као орган поступка у фази истраге први пут се налази пред задатком да од осумњичених и сведока прикупља исказе, односно да их саслушава или испитује. У питању је специфична вештина која захтева додатну метаморфозу позиције јавног тужилаштва и ширину коју јавни тужилац раније није морао да има.<sup>860</sup> Улога јавног тужиоца у ранијој истрази сводила се углавном на присуствовање саслушању осумњиченог, а (у пракси) врло ретко и испитивању сведока од стране истражног судије, након чега би јавни тужилац евентуално постављао питања осумњиченима или сведоцима, уз могућност да стави примедбе на начин на који је саслушање/испитивање извршено од стране истражног судије.

Дакле, јавни тужилац је у истражном поступку имао релативно пасивну позицију, и могао је евентуално да утиче на то да се искази саслушаних/испитаних лица допуне и да се нејасноће кроз питања тужиоца разјасне. Актуелне законске норме из корена су измениле положај јавног тужилаштва, те сада јавни тужилац као орган поступка у истрази мора поред познавања процесних закона да у значајнијој мери влада и знањима из судске психологије, која се односи на везе психологије и правосуђа са улогом да помогне доношењу одлука у правосудним оквирима и помогне оперативном раду правосудних и оперативних органа.<sup>861</sup>

Нова улога јавног тужиоца подразумева и низ нових радњи и поступања јавног тужиоца кроз истражну функцију, и то не само приликом радње саслушања/испитивања, већ и пре те радње. Јавни тужилац је раније могао да дође релативно неприпремљен, или чак потпуно неприпремљен на саслушање/испитивање пред истражним судијом, рачунајући да ће се током саслушања/испитивања које је водио тадашњи истражни орган (истражни судија) упознати са чињеницама, а потом евентуално поставити питања, за шта у доста случајева није било ни потребе, ако би истражни судија темељно урадио посао који му је био поверен.

---

<sup>857</sup> Драгиша Дракић, *Кривично право и психологија – тачке спајања*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2014, 245.

<sup>858</sup> *Ibid.*, 248.

<sup>859</sup> Grassberger је судску психологију дефинисао као систематско излагање психичких збивања која су у кривичном поступку основа за откривање истине и пресуђење. Roland Grassberger, *Психологија кривичног поступка* (prevod sa nemačkog), Veselin Masleša, Sarajevo, 1958, 10.

<sup>860</sup> Савремени системи полицијског и правосудног организовања се темеље и на достигнућима модерне судске психологије и криминалистике, који су утемељени на констатацији да је криминалистички начин размишљања у великој мери обележен и индивидуалним цртама личности. Милан Шкулић, *Основи криминалистичке истраге*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011, 89.

<sup>861</sup> Даг Коларевић, *Психологија криминала*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2015, 10.

Сада јавни тужилац, као орган поступка, пре саслушања мора да обави читав низ радњи ако жели успешно да руководи саслушањем/испитивањем<sup>862</sup> – да се упозна са комплетним материјалом који поседује у предмету пре саслушања осумњиченог, са подацима о личности осумњиченог (извештај из казнене<sup>863</sup> и прекршајне евиденције и др.),<sup>864</sup> да евентуално унапред одреди питања и њихов редослед, ако испитује сведоке да се детаљно упозна са садржајем исказа осумњиченог или више њих, као и раније испитаних сведока, ради евентуалног предочавања и разјашњења контрадикторности већ у току истраге и сл. Све ове околности од јавног тужиоца захтевају одређену психолошку и тактичку припрему већ пре саслушања/испитивања, која је раније изостајала.<sup>865</sup>

Између испитаника и испитивача води се током испитивања психолошка борба, у којој ће „победити“ спремнији, вештији и лукавији.<sup>866</sup> Са једне стране је испитивач, као представник државног органа са задатком утврђивања свих чињеница и околности под којима је кривично дело учињено, а са друге стране је окривљени, који у испитивачу види представника државе и особу која задире у његову приватност, која га испитује о стварима које га могу инкриминисати.<sup>867</sup> Све више у кривичном поступку јача дијагностичка функција јавног тужиоца, а потом и судије, који постају не само „судије дела, него и судије лица“.<sup>868</sup> Познавање психологије исказа нужно је за све који се баве истраживањем на основу исказа одређених особа, посебно сведока,<sup>869</sup> а нарочито ова констатација сада важи за јавног тужиоца.

Поред познавања судске психологије, потребно је да јавни тужилац прошири своје знање и из других наука, попут криминалистике, да би успешно вршио своју истражну функцију. Без

---

<sup>862</sup> Прво саслушање осумњиченог се у теорији сматра да је од одлучујуће важности, јер код окривљеног у том тренутку још увек није створен чврст одбрамбени механизам. Жељко Мирков, *Криминалистичка правила о саслушању окривљеног од стране представника полиција или јавног тужилаштва кроз фазе извођења ове доказне радње*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3/2019, 314.

<sup>863</sup> Посебно је важно да јавни тужилац пре саслушања осумњиченог изврши увид у извод из казнене евиденција и упозна се са личношћу осумњиченог кроз податке да ли је и када био раније осуђиван, ако јесте, колико је био на издржавању казне затвора, за коју врсту кривичних дела је раније осуђиван и сл. Све ове околности јавном тужиоцу могу бити од значаја да формира прави приступ осумњиченом приликом саслушања. Нпр. ако је осумњичени раније био у затвору, код њега врло лако може да се јави осећање одбачености, као психолошки механизам одбране којим осумњичени оправдава своје поступке, па се служи оправдањима типа „криво је друштво“ или „недостатак шансе“ и слично (Видети Добривоје Радовановић, *Човек и затвор*, Прометеј, Београд 1992, 28. и даље). Код оваквог профила осумњичених, јавни тужилац тешко може да очекује било какву кооперативност, кајање и признање, те мора да усмери напоре да докаже пронађе на другом месту.

<sup>864</sup> Веома је важно током истраге детаљно прикупити податке о личности осумњиченог, јер оне касније бивају од значаја и код одмеравања казне, што додатно отежава вршење истражне функције јавног тужиоца током предистражног поступка и истраге. Овде треба поменути да Стојановић сматра да околности везане за личност учиниоца у односу на тежину кривичног дела треба да имају другоразредни значај, али управо ове околности највише утичу на оправдавање благе казнене политике наших судова, односно користе се за формално образложење већ одмерене казне. Видети Зоран Стојановић, *„Казнена политика у Србији: сукоб законодавца и судске праксе“ Казнена реакција у Србији*, 2. Део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012, 10.

<sup>865</sup> Поступак испитивања сведока има две основне фазе – тзв. припремне радње које претходе давању исказа сведока и имају за циљ стварање услова за исправан наступ сведока и други део који се огледа у самом давању исказа, који представља испитивање сведока у правом смислу те речи. Зорана Лазаров, *Испитивање сведока као доказна радња и заштита сведока у кривичном поступку*, Crimen бр. 1/2018, 105.

<sup>866</sup> Иштван Фејеш, *Тактички блеф – лукавство у саслушању окривљеног*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2011, 112.

<sup>867</sup> Ж. Мирков, *Криминалистичка правила о саслушању окривљеног од стране представника полиција или јавног тужилаштва кроз фазе извођења ове доказне радње*, *op. cit.*, 314.

<sup>868</sup> Gilda Scardaccione, *Procena ličnosti maloletnika u maloletničkom krivičnom postupku u Italiji*, Crimen br. 1/2013, 21.

<sup>869</sup> Осман Јашаревић и Мериса Самоук Јашаревић, *„Алиби у кривичном поступку – кривичноправни, процесни и психолошки значај алибија“*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016, 411.

криминалистичких знања није могуће прибављати или адекватно вредновати исказе сведока и окривљених.<sup>870</sup> Поред тога, да би јавни тужилац заиста био руководилац предистражног поступка, како то закон прописује, неопходно је да буде оспособљен да у кривичним предметима прати и усмерава рад полиције, а то подразумева добро познавање криминалистике.<sup>871</sup>

Припрема за испитивање требало би да обухвати четири главне ствари: темељно проучавање списка предмета, упознавања личности испитиваног, одређивање главних питања испитивања и сачињавање плана испитивања (место, време, редослед питања, докази које треба предочити и сл.).<sup>872</sup> Испитивање сведока без припрема и упознавања са ситуацијом је врло озбиљна грешка, а једнако је лоше и ауторитативно поступање. Више успеха може се очекивати од добро припремљеног испитивања, чак и када сведок није добронамеран, него од грубих претњи санкцијама због одбијања давања исказа.<sup>873</sup>

Затим, велика важност првог контакта са осумњиченим и сведоцима, који може у значајној мери да детерминише даљи ток саслушања/испитивања, такође тражи значајно познавање судске психологије. Већ приликом првог контакта између јавног тужиоца и осумњиченог/сведока почиње међусобно профилисање и ствара се однос (не)поверења између њих.<sup>874</sup> Јавно тужилаштво традиционално игра кључну улогу у приступу грађана правосудном систему, јер у многим случајевима контакт грађана са јавним тужиоцима представља њихов први контакт са правосудним системом.<sup>875</sup>

Чињеница је да први утисак много значи, тако да грађани већ на основу првог контакта са јавним тужиоцем формирају одлуку да ли ће да сарађују са органима гоњења или неће, што подцртава важност исправног психолошког приступа јавног тужиоца грађанима. Редовно је као неуралгична тачка испитивања детектован управо почетак испитивања, тзв. проблем прва три минута. Као најуспешнија тактика показало се започињање испитивања у мирном тону, који се по потреби може и променити.<sup>876</sup>

Тужилац би требало да усвоји методе рада полицијских службеника када су у питању психолошке анализе начина исправног рада и поступања полиције, јер више нема оног односа дистанце између јавног тужиоца и осумњичених/сведока, где је прво између јавног тужиоца и осумњичених/сведока стајала полиција у предистражном поступку, а потом суд у истрази и на главном претресу. Актуелна законска решења стављају тужиоца у непосредни контакт са осумњиченима/сведоцима, и од њега захтевају исправан приступ већ приликом првог контакта.<sup>877</sup> Без обзира на неспорну чињеницу да због напретка форензике јавно

---

<sup>870</sup> Бранислав Симоновић, *Криминалистика и унапређење стручности кривично процесних субјеката*, Ревија за криминологију и кривично право бр. 1/2015, 12-13.

<sup>871</sup> *Ibid.*, 13.

<sup>872</sup> Иштван Фејеш, *Модел испитивања окривљеног и сведока у савременом кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2011, 147.

<sup>873</sup> *Ibid.*, 146.

<sup>874</sup> По Симоновићу успех или неуспех саслушања зависи од контакта успостављеног у прва три минута од ступања испитиване особе у просторију где се од ње узима исказ. Наведено према Ж. Мирков, *Криминалистичка правила о саслушању окривљеног од стране представника полиција или јавног тужилаштва кроз фазе извођења ове доказне радње*, *op. cit.*, 315.

<sup>875</sup> J.P. Dias, *op. cit.*, 90.

<sup>876</sup> И. Фејеш, *Модел испитивања окривљеног и сведока у савременом кривичном поступку*, *op. cit.*, 149.

<sup>877</sup> Тако би приликом првог контакта јавни тужилац требало да поздрави осумњиченог на исти начин као што доктор поздравља пацијента, срдачно, али не на пријатељски начин, без икаквог руковања које тужилац нуди. Ако ипак осумњичени или сведок понуде да се рукују, јавни тужилац би требало да пристане, али на сасвим обичан начин, без показивања осећања. Ненад Милић, *Полицијско саслушање осумњиченог*, Полицијска академија, Београд 2006, 94-95.

тузилаштво све више при доказивању користи материјалне, а све мање личне доказе,<sup>878</sup> не може се и даље спорити велика важност исказа сведока у поступку доказивања.

Треба рећи и да сам поступак саслушања/испитивања носи са собом нужно потребу да јавни тужилац буде упознат са правилима судске психологије. Судска психологија и служи што успешнијем вршењу одбране, оптужбе или других процесних делатности, оцени исказа, психолошкој анализи значаја непосредности суђења, употреби свог језика.<sup>879</sup> Тако приликом саслушања осумњиченог јавни тужилац мора бити способан да препозна различите психолошке механизме одбране осумњиченог (попут рационализације, пројекције, минимизације и сл.), а код испитивања сведока јавни тужилац мора да буде способан да оцени степен могућности сведока да исправно запази одређени догађај, да га запамти и потом репродукује, да процени колико је сведок склон сугестибилности, или да ли има склоност ка конфабулацијама.

Наравно, од јавног тужиоца се не захтева да и сам буде врсни познавалац психологије, али мора поседовати знања из форензичке психологије у тој мери да барем може да препозна када је потребно да укључи психологе или психијатре у кривични поступак, а све ради обезбеђивања процесне валидности исказа осумњичених или сведока. Све речено јасно указује на потребу да јавни тужилац поседује одређена знања из судске психологије у свом раду,<sup>880</sup> и да та знања примени приликом вршења истражне функције.

Кривични поступак код његових учесника не сме бити третиран једнострано, само из аспекта правних норми. Целовитост и студиозност у кривичном поступку, у коме се ради о човеку, и ако се жели бити објективан, налажу да се током поступка води рачуна и о психолошким компонентама, јер оне не одређују само особу у кривичном поступку, већ и односе у оквиру кривичног поступка.<sup>881</sup>

Веома је интересантно питање дозвољености примене тактичког блефа као лукавства у саслушању окривљеног. Тактички блеф се може дефинисати као један од елемената система тактичких захвата, поступак који је усмерен на прибављање важних информација или доказа (иако сам није доказ), на тај начин што испитивач настоји свесно створити привидно такву ситуацију, која се бар делимично заснива на непровереним околностима, које ће подстакнути осумњиченог на одавање дотад неоткривених доказа. Код блефа је важно да опасност ове вештачки створене ситуације може спознати само стварни кривац, док други не могу схватити о чему се ради, нити сагледати последице створене ситуације.<sup>882</sup>

Конструисање блефа захтева високу стручност, логичко размишљање, добро познавање случаја, добро познавање психологије и доста среће (као и за сваки лов).<sup>883</sup> Тактички блеф је

<sup>878</sup> З. Ђурђевић и Н. Радовић, *op.cit.*, 147.

<sup>879</sup> Михајло Аћимовић, *Увод у психологију кривичног поступка*, Савремена администрација, Београд 1979, 21-22.

<sup>880</sup> Пре преласка истраге у надлежност јавног тужилаштва у Републици Србији, јавила се потреба да се у оквиру судске психологије у ширем смислу посебно профилише као ужа дисциплина психологија преткривичног поступка. Она се издвојила као посебна научна дисциплина под називом криминалистичка или полицијска психологија, и она открива психичке процесе и психичка својства, односно законитости њиховог манифестовања у специфичним ситуацијама везаним за делатност органа унутрашњих послова. Наташа Делић, *Судска психологија као наставна и научна дисциплина*, *Crimen* бр. 1/2012, 42. Са измењеном улогом јавног тужилаштва у предистражном поступку, искуства криминалистичке психологије би без сумње морала бити од значаја јавном тужиоцу за успешније вршење истражне функције и разумевања психолошких процеса код лица која саслушава/испитује.

<sup>881</sup> О. Јашаревић, М. Самоук Јашаревић, *op. cit.*, 405.

<sup>882</sup> И. Фејеш, *Тактички блеф – лукавство у саслушању окривљеног*, *op. cit.*, 113.

<sup>883</sup> *Ibid.*, 114.



свесно и активно деловање испитивача усмерено на осумњиченог, па је стога блеф непримењив на сведока и вештака због њиховог другачијег положаја у поступку.<sup>884</sup>

Од значаја за рад јавног тужилаштва са изменом његове улоге и нужношћу активнијег става приликом вршења истражне функције сада све више постају и одређене радње које су раније сматране изразито полицијском активношћу. Тако је јавном тужилаштву приликом вршења истражне функције све интересантније профилисање осумњиченог, које није само битно полицији да на основу њега открије идентитет учиниоца, већ оно усмерава органе гоњења, па самим тим и јавно тужилаштво у правцу стицања нових сазнања у истрази.<sup>885</sup>

Профилисање има две основне фазе, истражну и судску. Судска фаза, која између осталог обухвата коришћење профила за изналажење адекватне стратегије испитивања особа има за циљ развијање стратегије за саслушање осумњиченог,<sup>886</sup> без сумње је од посебног интереса за јавног тужиоца приликом вршења истражне функције. На основу валидног профилисања, јавно тужилаштво може да припреми одговарајућа питања за саслушање осумњичених и већ у фази истраге фиксира доказе који могу бити од значаја за касније откривање неконзистентности у исказу осумњиченог, уколико дође до промене исказа пред судом, што није ретка ситуација.

Треба нагласити да профилисање није замена за темељну и добро планирану истрагу, већ само анализа заснована на истраживању сличних криминалних случајева.<sup>887</sup> Упркос томе, сматрамо да профилисање може значајно да допринесе припреми јавног тужиоца за истрагу, пре свега за саслушање осумњиченог, па у том смислу коришћење овог метода требало би да постане и битан сегмент обуке јавних тужилаца за вршење истражне функције.

Примера ради, приликом извршења кривичног дела убиства, на основу броја и интензитета повреда нанетих жртви, могућа је анализа душевног стања учиниоца у време извршења кривичног дела.<sup>888</sup> Уколико се та анализа изврши ваљано кроз профилисање, јавно тужилаштво може да припреми психолошку тактику за саслушање осумњиченог која се заснива на резултатима профилисања, односно процене да ли је у питању стабилан или нестабилан извршилац кривичног дела, који се може „провоцирати“ одређеном врстом питања да изнесе детаље злочина и призна извршење кривичног дела. Са друге стране, уколико профил извршиоца указује на стабилну особу, која неће попустити под притиском форензичке атмосфере, тужилаштво ће другачије припремити тактику саслушања осумњиченог.

Приликом саслушања осумњиченог веома је важно направити такву атмосферу која ће бити инспиративна за осумњиченог да размењује информације са истражитељем.<sup>889</sup> Истражитељ мора да се добро припреми за саслушање, да активно слуша осумњиченог током целог саслушања и да има довољно виско степен емоционалне интелигенције да прочита реакције осумњиченог. Такође, истражитељ мора бити отворен и за верзије које иду како у корист оптужбе, тако и за оне које иду у корист одбране.<sup>890</sup> Истражитељ мора да поседује емпатију, и ако нема способност да „уђе у ципеле“ осумњиченог, биће му немогуће да створи

---

<sup>884</sup> *Ibid.*, 115.

<sup>885</sup> Дарко Маринковић и Александар Стевановић, *Методe профилисања извршилаца кривичних дела у криминалистичким истрагама*, Журнал за криминалистику и право бр. 3/2014, 76.

<sup>886</sup> *Ibidem.*

<sup>887</sup> *Ibid.*, 79.

<sup>888</sup> *Ibid.*, 81.

<sup>889</sup> Stephen Grossman, *Effective investigative interviewing: Turning interrogations into conversations*, *NBP Journal of Criminalistics and Law* 1/2017, 142.

<sup>890</sup> *Ibid.*, 144.

атмосферу у којој неће бити осуђивања, која је неопходна за ефективну конверзацију између истражитеља и осумњиченог.<sup>891</sup>

Стога је веома битно да приликом саслушања истражитељ не поставља тзв. затворена питања (*closed questions*), која су усмерена на то да се дође до признања од стране осумњиченог.<sup>892</sup> Са друге стране, отворена питања (*open-ended questions*), попут „кажи ми шта се догодило тога дана“ показују осумњиченом да истражитеља занима његова верзија догађаја,<sup>893</sup> што је од значаја за успешно саслушање осумњиченог. Треба рећи да чак и избор речи које истражитељ користи приликом саслушања може одредити да ли ће се осумњичени одлучити да сарађује приликом саслушања или неће.<sup>894</sup> Сходно томе, све ове околности јавни тужилац мора знати и узети их у обзир приликом обављања истражне функције. Правилна примена психолошких знања може значајно допринети успешном и ефикасном обављању истражне функције, исто као што и одрицање значаја примене психолошких метода може уназадити вршење истражне функције коју обавља јавно тужилаштво.

Од значаја за правилан приступ јавног тужиоца у вршењу истражне функције приликом радње саслушања осумњиченог могу бити и знања из криминалистичке методике. Јавни тужилац мора да прилагоди приступ приликом саслушања профили учиниоца који произлази из врсте кривичних дела које је предмет истраживања. Тако јавни тужилац приликом саслушања осумњичених за кривично дело крађе мора имати у виду да ли је осумњичени професионални учинилац, односно вишеструки рецидивиста, или је пак ситуациони учинилац (тзв. погодни учинилац), или је можда клептоман, па има психички поремећај који га гони да краде, а може бити и наркоман, коме је крађа начин да обезбеди средства за куповину наркотика.<sup>895</sup> Свака од ових категорија учинилац захтева различит приступ јавног тужиоца приликом саслушања, што указује на сву комплексност припреме јавног тужиоца приликом вршења истражне функције.

За јавно тужилаштво веома је важно ради валидног вршења истражне функције да приликом саслушања осумњиченог никада не ствара своју „омиљену верзију догађаја“ пре обављеног саслушања, јер то редовно води истражитеља у странпутицу.<sup>896</sup> Као што смо већ навели, погрешно је инсистирати на признању приликом саслушања, јер ако постоји само признање без других доказа, осумњичени га у каснијој фази поступка може повући и довести тужилаштво као истражни орган у проблем.<sup>897</sup> Стога је приликом признања веома важно одмах од осумњиченог тражити да износи чињенице које могу бити познате само правом извршиоцу,<sup>898</sup> јер само на тај начин може успешно да се провери и утврди да ли је признање лажно или истинито. У сваком случају, да би јавно тужилаштво успешно вршило истражну функцију, веома је важно да и након признања настави рад на обезбеђењу доказа, како би се избегла опасност да се признање повуче, а докази не обезбеде на време.<sup>899</sup>

Исказ окривљеног као доказно средство у нашем кривичном поступку нема никакву посебну доказну вредност, значајнију од других доказа. Само признање окривљеног, без постојања

---

<sup>891</sup> *Ibid.*, 145.

<sup>892</sup> *Ibid.*, 146.

<sup>893</sup> *Ibid.*, 147.

<sup>894</sup> *Ibid.*, 149.

<sup>895</sup> Иштван Фејеш и Оливер Лајић, *Криминалистичка методика*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2014, 83.

<sup>896</sup> Миле Матијевић и Александар Миладиновић, *Si fecisti nega! – Писмо кривцу (ако си извршио кривично дјело, поричи)*, Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Приједор 2015, 138.

<sup>897</sup> *Ibid.*, 140.

<sup>898</sup> *Ibid.*, 141.

<sup>899</sup> *Ibid.*, 143.

других доказа, по правилу није довољно да се утврди његова кривица за одређено кривично дело.<sup>900</sup> Није спорно ни да органи гоњења, посебно полиција, понекад посегну за притиском на осумњиченог приликом давања исказа услед мањка чињеница које би потврдиле њихову верзију приче, али је задатак законодавца да кроз јасно дефинисане одредбе закона у што већој мери спрече могућности за тако нешто.<sup>901</sup>

\* \* \*

Испитивање сведока се сматра сложенем радњом, која подразумева не само познавање процесних одредби које регулишу ту материју, него и познавање криминалистичке тактике и психологије.<sup>902</sup> Оцену датог исказа сведока не врши више само суд, већ то сада чини и јавни тужилац у предистражном поступку и истрази пре свега, али ту оцену врши и касније током главног претреса, јер нису ретке ситуације да сведоци измене исказ на главном претресу у односу на исказ који су дали пред јавним тужиоцем. Некада се то дешава само због протеча времена и заборављања као психолошког процеса који природно наступа протеклом времена, некада сведоци са намером да помогну осумњиченом да избегне кривичну одговорност мењају исказе, некада то чине због притисака и претњи којима су изложени, те се може констатовати да постоје различити фактори који могу утицати на измену исказа сведока, што све јавни тужилац приликом вршења истражне функције мора бити способан да процени.

У старом веку је заклетва била врло значајна код оцене датих исказа у судском поступку, па је само одбијање да се положи заклетва представљало доказ кривице.<sup>903</sup> У Србији је заклетва као доказно средство укинута доказним правилима из 1842. године, а забрана заклетве као доказног средства изричито произлази и из расписа Апелационог суда од 16. септембра 1844. године.<sup>904</sup> У средњем веку је и окривљени био дужан да полаже заклетву, чиме се на њега вршила морално-религиозна принуда да призна кривично дело, јер га је заклетва стављала у процеп између признања и казне, са једне стране, и лажне заклетве којом изазива бесбожанстава, са друге стране.<sup>905</sup>

По актуелним законским решењима сведоци се у Републици Србији у предистражном поступку и истрази заклинају само изузетно, у законом предвиђеним случајевима,<sup>906</sup> тако да већина сведока свој исказ даје без заклетве пред јавним тужиоцем. На тужиоцу остаје да применом знања из судске психологије правилно оцени валидност исказа сведока који је дат пред њим, без икаквих других помоћних механизма који би му у тој оцени помогли.

Приликом оцене валидности исказа, јавни тужилац мора да води рачуна о томе да ли сведок кога испитује улази у корупс посебно осетљивих сведока,<sup>907</sup> да ли је у питању старо лице или

<sup>900</sup> Саво Теофиловић, *Признање окривљеног као доказ у кривичном поступку Србије*, Билтен Апелационог суда у Новом Саду бр. 2/2011, 223.

<sup>901</sup> Sasa Knezevic, *Medical Procedures in the Examination of the Defendant*, Journal of Criminalistics and Law 1/2010, 108.

<sup>902</sup> З. Лазаров, *op. cit.*, 104.

<sup>903</sup> Стојан Мићовић, *Ирационална доказна средства*, Анали Правног факултета у Београду бр. 1/2009, 311.

<sup>904</sup> *Ibid.*, 317.

<sup>905</sup> С. Теофиловић, *op. cit.*, 218.

<sup>906</sup> Видети члан 96 ЗКП/2011.

<sup>907</sup> При томе јавни тужилац у вршењу истражне функције мора имати у виду и да ризик од ретрауматизације расте са бројем понављања исказа током поступка. Биљана Симеуновић Патић и Тања Кесић, *Криминалистичка виџимологија*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016. године, 105. Ако јавни тужилац има намеру да исправно врши истражну функцију, а што је основано претпоставити, морао би да води рачуна приликом одлучивања кога ће испитивати да ли је баш нужно да доказном радњом испитивања сведока који је посебно осетљив докаже одређену чињеницу, или се она може доказати и другим доказима, и у овој другој ситуацији би требало да инсистира да се такав сведок не испитује ни на главном претресу ако су околности на које би требало да се изјашњава довољно разјашњене на основу других доказа.

дете, да ли је сведок у ситуацији о којој сведочи био у стресу, и на који то начин може да утиче на његову перцепцију догађаја и репродукцију тог догађаја пред јавним тужиоцем, као и на многе друге факторе од значаја за оцену исказа сведока.

Дакле, приликом вршења истражне функције јавни тужилац мора да има у виду чињенице да је сваки исказ сведока емотивно обојен субјективним доживљајем тог сведока,<sup>908</sup> колико год се сведок трудио да буде непристрасан. Треба имати у виду и да сведоци који лажу често одбијају да одговоре на питања, јер су свесни да је лаж сложена активност.<sup>909</sup>

Ако је сведок сврстан у категорију посебно осетљивих лица, јавни тужилац би морао приликом вршења истражне функције да користи одређена искуства која би могла да му донесу као резултат објективнији исказ тог сведока, односно да покуша да умањи стрес од форензичке средине у којој ће сведок дати исказ. Нпр. може предложити сведоку да сам изабере пол лица које ће од њега узети изјаву, ако ће му то омогућити да се комфорније осећа и мање буде под стресом приликом давања исказа.<sup>910</sup> Препоручљиво је и сведока одвести у судницу, односно истражни кабинет пре сведочења и показати му место где ће да сведочи, јер је један од највећих извора страха неизвесност, па је тако и код сведока.<sup>911</sup>

Што се тиче утицаја стреса на исказ сведока, доказано је да се боље памте емоционално обојени догађаји, било да су позитивни или негативни, а ако је неко сведок очевидац код извршења кривичног дела, без сумње запамћени догађај код њега оставља емоционалну обојеност.<sup>912</sup> Са друге стране, јавни тужилац мора бити свестан и на разне феномене у стресним ситуацијама, поготово код вршења кривичних дела са елементима насиља. Један од таквих феномена је и „фокусирање пажње на уперено оружје“ (*weapon focus*), код кога жртва не обраћа пажњу на лице криминалца.<sup>913</sup> У таквој ситуацији, у циљу успешног вршења истражне функције, јавни тужилац не сме инсистирати на томе да је сведок морао да види лице нападачу, ако није било покривено, или да запази неки други детаљ, односно да исхитрено закључи да је сведок застрашен или да из другог разлога не жели да помогне успешном вођењу истраге.

Приликом узимања исказа од сведока у истрази или предистражном поступку, јавни тужилац мора да има у виду да је природна потреба код сведока да елиминише рупе у сећању које има и да створи супституте за детаље у које није сигуран (тзв. продуктивна имагинација).<sup>914</sup> Такође, сведочење је утолико несигурније уколико је протекло више времена од од опаженог догађаја,<sup>915</sup> што јавни тужилац мора да има у виду и не сме да инсистира на детаљима уколико је од времена извршења кривичног дела протекло доста времена, јер ће тако само да збуну сведока и осујети га да каже и оно чега се сећа. Јавни тужилац мора да има у виду да су најпрецизнији и најпотпунији искази који се износе мирно и детаљно управо искази лажних сведока, који по правилу владају собом приликом испитивања у изненађујућој мери.<sup>916</sup>

<sup>908</sup> Татјана Бугарски, *Испитивање сведока*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2013, 134.

<sup>909</sup> З. Ђурђевић и Н. Радовић, *op.cit.*, 298.

<sup>910</sup> Снежана Бркић, *Посебно осетљиви сведоци*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2014, 218.

<sup>911</sup> *Ibid.*, 219.

<sup>912</sup> Снежана Бркић, *Утицај стреса на давање сведочког исказа*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2015, 1610.

<sup>913</sup> Експериментално је утврђено да је проценат препознавања нападача који је држао уперено оружје мањи (33%) у односу на препознавање нападача без оружја (49%) *Ibidem*.

<sup>914</sup> *Ibid.*, 1616.

<sup>915</sup> Наташа Делић, *Психологија исказа појединих учесника у кривичном поступку*, Досије, Београд 2008, 98.

<sup>916</sup> *Ibid.*, 64.

Посебан проблем са којим се јавни тужиоци суочавају у вршењу истражне функције, посебно при испитивању сведока у предметима кривичних дела против привреде, јесте „завера ћутања у новом руху“. Ако су запослени у привредним друштвима стално у страху од губитка посла, тешко се може очекивати да ће они помоћи јавном тужилаштву у истрази давањем објективних исказа, истовремено се излажући опасности да због тога остану без посла. Са друге стране, некада ни различите истражне технике и истражне методе не могу јавном тужиоцу да пруже доказ који би могао „инсајдер“ из привредног друштва које је предмет истраге ако му се за то пружи разлог.<sup>917</sup> Дакле, приликом вршења истражне функције јавно тужилаштво мора да нађе начин да допре и до оваквих сведока и тиме што потпуније утврди чињенично стање, што је још једна од тешкоћа са којом се тужилаштво суочава у свом послу.

Што се тиче узраста сведока, он у начелу не искључује могућност сведочења, али свакако одређује тактику испитивања.<sup>918</sup> Приликом узимања исказа од старих лица као сведока, јавни тужилац мора да обрати пажњу на многе околности и детаље и испита их, како би успешно вршио истражну функцију и добио адекватан исказ од сведока. Јавни тужилац мора да зна да старије особе имају слабију оштрину вида по мраку,<sup>919</sup> па мора да провери какво је осветљење било на месту догађаја када је старија особа видела тај догађај. Требало би проверити и да ли старија особа има катаракту, јер се она јавља код чак 20-25% старијих особа, које тада перципирају објекте као нејасне силуете,<sup>920</sup> због чега јавни тужилац мора знати да од оваквих сведока нема неке користи приликом доказивања.

Са годинама опада и способност разликовања боја, нарочито зелене и плаве боје, а старије особе често имају проблема да разлику тамносмеђу, црну и тегет боју, посебно ако је опажање није вршено по дневном светлу.<sup>921</sup> Такође, старији људи слабо чују или уопште не чују високе тонове,<sup>922</sup> што су све околности које јавни тужилац мора имати у виду када узима исказ у предистражном поступку или истрази од старијих особа, или када их испитује на главном претресу.

Анализирајући способност сведочења деце, јавни тужилац мора знати да је неприхватљива генерализација по којој би исказ детета или малолетника био сматран мање истинитим или поузданим од исказа одраслог човека.<sup>923</sup> Највећи проблем код деце представља недостатак животног искуства, који им не допушта да правилно схвате сложеније догађаје.<sup>924</sup> Због тога исправно испитивање деце приликом вршења истражне функције од стране јавног тужиоца мора да иде само у правцу онога што су деца видела и чула, а никако да тумаче запажене догађаје (нпр. не да ли је џепарош крао, већ шта је радио рукама).<sup>925</sup> За испитивање деце узраста од 4 до 8 година највећу опасност представља велика сугестибилност детета, и сваком конкретизацијом питања расте опасност од даље сугестије.<sup>926</sup> Мишљања смо да је

---

<sup>917</sup> Јован Ђирић, *Тужиоци и „завера ћутања“ у новом руху*, (Зборник радова Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво, Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009, 231.

<sup>918</sup> Снежана Бркић, *Психолошки аспекти сведочења старих лица*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2012, 194.

<sup>919</sup> *Ibid.*, 199.

<sup>920</sup> *Ibid.*, 200.

<sup>921</sup> *Ibid.*, 202.

<sup>922</sup> *Ibid.*, 204.

<sup>923</sup> Михајло Аћимовић, *Психологија злочина и суђења (судска психологија)*, Савремена администрација, Београд 1987, 255.

<sup>924</sup> *Ibid.*, 256.

<sup>925</sup> *Ibidem.*

<sup>926</sup> *Ibid.*, 257.

услов *sine qua non* квалитетног вршења истражне функције у оваквој ситуацији минуциозна припрема јавног тужиоца пре отпочињања испитивања деце овог узраста.

Посебно је важно да јавни тужилац у току испитивања детета као сведока утврди да ли је дете ејдетичар, јер се ова способност може искористити да се добију изванредно детаљни искази, који јавном тужиоцу могу бити од велике користи за разјашење чињеничног стања и успешно вршење истражне функције. Ејдеза је посебна висина способности запажања и памћења, и њу најчешће имају деца до 15 година старости која имају способност да запамте догађаје у виду оптичких очигледних слика и опишу и најситније детаље, које одрасли чак не би ни приметили.<sup>927</sup> Стога би јавни тужилац поткован знањем из судске психологије могао то знање да искористи на прави начин и узме од детета са овом способношћу детаљан исказ који би могао у даљем току поступка да му буде драгоцен у вршењу истражне функције и правилне оцене догађаја који је предмет кривичног поступка.

\* \* \*

Пре скоро педесет година један од дојена судске психологије у СФРЈ Михајло Аћимовић, написао је следеће: „Судска психологија, као и друге гране психологије или као психологија уопште, треба да послужи што успешнијем и човечијем обављању одговарајуће човекове делатности, а овде је та делатност првенствено суђење. Додуше судска психологија може да служи и што успешнијем вршењу одбране или оптужбе или других процесних делатности, оцени исказа, психолошкој анализи значаја непосредности суђења или употреби свог језика итд, али сви ти задаци у ствари служе основим задацима који се састоје у успешном, односно правилном суђењу. Судска психологија треба правника, судију и сваког другог заинтересованог да упозна са психичким збивањима у судским поступцима и са овим одговарајућим стварним понашањем људи, јер они из уопштених процесноправних одредаба виде само како би требало да буде, а не и стварно како јесте. Тиме судска психологија треба заинтересованима да уштеди искуство, време и непотпуност који би морали да буду знатно већи ако се судско-психолошка проблематика не би научно обрађивала...“.<sup>928</sup>

Бокелман је средином прошлог века говорио да се може бити судија ако се не схвата високоразвијена техника, али не може бити судија онај коме је стран човек.<sup>929</sup> Пошто се суди људима и решава спор који дубоко задире у егзистенцију већег броја лица, ономе ко примењује кривично право психолошки начин мишљења не сме бити стран, нити сме да да буде незаинтересован и неупућен у суштинске психолошке проблеме човека и карактеристике његовог психичког функционисања.<sup>930</sup>

Чини се да данас ови редови важе за тужиоца колико и за судију, ако не и више. Вршећи истражну функцију у предистражном поступку и истражи јавни тужилац врши *sui generis* тријажу предмета који ће доћи пред суд, тако да тужилачка истрага у Републици Србији већ представља једну врсту „мини суђења“ које претходи суђењу, а где тужилаштво има улогу органа поступка који мора да процени има ли након прикупљених доказа у овој фази кривичног поступка основане сумње да је осумњичени извршио кривично дело које му се ставља на терет. Да би успешно вршио ову функцију, без сумње тужилац мора располагати знањима из сфере судске психологије, јер без тих знања по актуелним законским решењима тешко може успешно обављати истражну функцију. Отежавајућу околност на страни јавног

<sup>927</sup> *Ibid.*, 258.

<sup>928</sup> Михајло Аћимовић, *Основи судске психологије*, Савремена администрација, Београд 1972, 12.

<sup>929</sup> Д. Дракић, *op. cit.*, 255.

<sup>930</sup> *Ibidem.*

тужилаштва у актуелном тренутку представља својеврсна „инфлација“ кривичних предмета на којима ради, али и „инфлација“ овлашћења којима располаже.

Без способности да употреби знања која пружа судска психологија, јавни тужилац тешко може да оцени на прави начин исказе осумњичених и сведока, прозре лажне и конструисане одбране, сведоке који су пристрасни и спремни да износе лажне чињенице у корист осумњичених и избегне друге замке у које тужилаштво може да упадне током вршења истражне функције. Оцена доказа је сложен процес, у који су укључени не само логика и психологија, већ и друга знања у зависности од предмета спора.<sup>931</sup>

Не треба изгубити из вида да само јавни тужилац једини у целом току кривичног поступка има бенефит начела непосредности, јер он не само да може да саслушава окривљене и испитује сведоке пред судом непосредно, већ може то да чини већ у фази предистражног поступка и истраге. Стога само јавни тужилац може и да изврши компарацију понашања осумњичених и сведока у предистражном поступку, и измене њиховог психолошког профила, односно понашања на главном претресу, уколико до тога дође. Са друге стране, јавни тужилац који располаже знањима из судске психологије може лакше оценити исказе осумњичених и сведока дате у предистражном поступку и истрази, и тиме избећи непотребан одлазак пред суд, чиме значајно може да растерети оскудне капацитете тужилаштва који су ангажовани у вођењу многобројних истрага. Све наведено недвосмислено указује на значај познавања судске психологије од стране јавног тужиоца приликом вршења истражне функције.

---

<sup>931</sup> Загорка Јекић, *Докази и истина у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1989, 43.

# ОДЕЉАК ДРУГИ

## ИСТРАЖНА ФУНКЦИЈА И ПОСЕБНЕ ДОКАЗНЕ РАДЊЕ У СВЕТЛУ СТАНДАРДА ЉУДСКИХ ПРАВА

### Глава I

#### Појам и основне одлике посебних доказних радњи

##### 1. Појам посебних доказних радњи

Докази се у кривичном праву дефинишу као фактички подаци о кривичном делу и његовом учиниоцу који успостављају или елиминишу везу између чињеница и права.<sup>932</sup> Дакле, докази су елемент који повезује чињенице и право, односно који омогућавају примену права на одређено чињенично стање. Они представљају извор сазнања који се одликује једном општом законитошћу која се огледа у томе да свака активност у спољном свету оставља одређене трагове који такође могу бити у спољном свету (материјални докази) или у свести људи (лични извори доказа).<sup>933</sup>

Посебне доказне радње улазе у корпус материјалних доказа. Оне се могу дефинисати као специјалне доказне, односно истражне технике и представљају одређене начине прикупљања доказа који су по свом карактеру атипични, те се примењују само у односу на нека кривична дела, која су с једне стране, веома тешка, односно озбиљна, како у фактичком погледу с обзиром на последице које проузрокују у једном општем животном смислу, тако и у кривичноправном погледу, с обзиром на казну која је за њих прописана, док се са друге стране, таква дела захваљујући неким њиховим феноменолошким карактеристикама, те психолошким и другим особинама њихових учинилаца, веома тешко откривају, разјашњавају и доказују коришћењем уобичајених, односно редовних доказних метода.<sup>934</sup>

То је и довело до потребе да се у савремена кривичнопроцесна законодавства уводе тзв. специјалне истражне технике, односно посебне доказне радње, те да се у односу на таква кривична дела модификује употреба неких иначе класичних доказних средстава. Класичне форме прикупљања и обезбеђивања доказа показале су се као недовољне за успешно сузбијање најтежих облика криминала, па из тих разлога савремене државе прибегавају новим процесним формама прикупљања доказа, макар по цену задирања у право приватности и друга људска права.<sup>935</sup> Циљ посебних доказних радњи јесте осигуравање квалитетних и валидних доказа који ће у коначници довести до осуђујуће пресуде.<sup>936</sup>

Посебне доказне радње Бошковић дефинише као доказне радње у претходном кривичном поступку које се изузетно могу одредити према лицу за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело из области организованог криминалитета.<sup>937</sup> Ова дефиниције је

<sup>932</sup> *Ibid.*, 47.

<sup>933</sup> *Ibid.*, 48.

<sup>934</sup> Милан Шкулић, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд 2007, 307.

<sup>935</sup> Станко Бејатовић и др, *Приручник за примену Закона о кривичном поступку*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца и ОЕБС, Београд 2013, 123.

<sup>936</sup> Миодраг Симовић, Марина Симовић и Владимир Симовић, *Значај посебних истражних радњи у савременој борби против криминалитета са посебним освртом на праксу у Босни и Херцеговини*, (зборник радова Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, ур. Драгана Коларић), Том 1, Службени гласник РС, Београд 2015, 88.

<sup>937</sup> Мило Бошковић, *Криминолошки лексикон*, Матица српска, Нови Сад 2015, 390.



делом непотпуна, пошто се „каталог“ кривичних дела за која могу одредити посебне доказне радње не односи само на кривична дела организованог криминалитета, већ и на сва друга кривична дела предвиђена чланом 162 ЗКП/2011.

## 2. Основне одлике посебних доказних радњи

Најсложеније питање код посебних доказних радњи је питање њихове мере, односно врсте кривичних дела на која се примењују и услова под којима се примењују. Примена посебних доказних радњи не сме бити превише широка, јер тада долази до задирања у људска права и слободе,<sup>938</sup> али ни превише уска, јер се тада губи њихов ефекат. Реч је о вечитом вагању вредности: јачању слобода и права појединаца, којима се постављају границе репресији коју кривично право нужно са собом носи, и јачању овлашћења државе зарад ефикасније борбе против криминала, а на уштрб слобода и права појединаца.<sup>939</sup>

Ипак, примена посебних доказних радњи не доводи се у питање у случају најтежих и најсложенијих кривичних дела, а посебно кад су у питању кривична дела организованог криминала. Да би се направила равнотежа између обавезе државе да ефикасном заштитом од криминала обезбеди сигурност својим грађанима, као и обавезе државе да истовремено заштити права и слободе појединаца, а посебно право на правично суђење, потребно је да се направи ефикасно разграничење између дозвољених и недозвољених доказа у кривичном поступку,<sup>940</sup> а ту линију је без сумње најтеже повлачити код примене посебних доказних радњи.

Реч је о врсти криминалне активности коју одликују бројне специфичности у односу на друге врсте криминала. Једна од тих специфичности свакако јесте тешко доказивање да су кривична дела из области организованог криминала извршена, нарочито класичним доказним средствима. Управо доказни дефицит који је иманентан овој врсти кривичних дела и представља *ratio legis* увођења посебних доказних радњи.<sup>941</sup> Са друге стране, у теорији има и мишљења да треба преиспитати оправданост хипертрофираности данашњег кривичног права, па у оквиру тога и посебних доказних радњи.<sup>942</sup> Посебне доказне радње само су један од начина на који државе које организовани криминал угрожава покушавају да реагују и да спрече његово деловање.<sup>943</sup>

---

<sup>938</sup> При оцени права која би применом посебних доказних радњи била ограничена, мора се имати у виду да ни сва права нису на истом нивоу када је у питању њихово организирање у кривичном поступку. Тако Ешворт и Хордер праве поделу права на она која се у кривичном праву не могу дерогирати (*non-derogable rights*), попут права да се у кривичном поступку не буде изложен тортури или другом нехуманом поступању, на права која су јака (*strong rights*), попут права на фер и правично суђење или права на слободу, и на права која се могу ограничити (*qualified rights*) у која улази и право на приватан живот (приватност). Andrew Ashworth and Jeremy Horder, *Principles of Criminal Law*, Oxford University Press, 7th edition, 2013, 50-51.

<sup>939</sup> Стојановић констатује да безбедно друштво и безбедан појединац у њему захтева низ одрицања и рестрикција на плану основних права и слобода грађана. Безбедносна оријентација у кривичном праву увек значи и заоштравање и ширење кривичноправне репресије. Зоран Стојановић, *Превентивна функција кривичног права*, *Crimen* бр. 1/2011, Београд 2011, 5.

<sup>940</sup> Б. Синановић, *op. cit.*, 73.

<sup>941</sup> Шкулић специјалне доказне технике назива посебним доказним радњама, а рубрум у ЗКП/2001 који се односи на посебне доказне радње гласио је: „Мере органа гоњења за откривање и доказивање кривичних дела из чл. 504а овог законика“ док се изнад прикривеног иследника и сведока сарадника налази рубрум који гласи: „Посебне мере органа гоњења за откривање и доказивање кривичних дела из чл. 504а ст. 3 овог законика“. М. Шкулић, *Коментар Законика о кривичном поступку, op. cit.*, 1228.

<sup>942</sup> Тако Стојановић пледира став да савремене тенденције у кривичноправном реаговању постављају озбиљна питања која се тичу слобода и права грађана, па и саме државе у којој ти грађани живе. Он поставља питања да ли организовани криминалитет, тероризам и корупција заиста представљају такве облике криминалитета који угрожавају темеље друштва, па се ни на који начин не могу ефикасно сузбити осим ограничењем и довођењем у опасност основних права и слобода грађана, као и да ли има истине у тврђењу да специјалне мере и одступања од редовног кривичног права у првом реду служе остваривању политичких циљева, а не сузбијању нарочито опасних облика криминалитета. Зоран Стојановић, *Кривично право у доба кризе*, Бранич бр. 1-2/2011, 29.

<sup>943</sup> Како је један од честих одлика организованог криминала његово транснационално деловање, као реакција европских држава на деловање организованих криминалних група представља и формирање наднационалних

И поред оправданости аргумената везаних за заштиту људских права, сматрамо да је за успешно доказивање извршења кривичних дела организованог криминала нужна примена посебних доказних радњи, а од важности је поменути и то да у пракси нема регистрованих злоупотреба приликом примене ових мера.<sup>944</sup> Посебно се примена посебних доказних радњи не би смела оспорити у ситуацији када овлашћења тужиоца нису повећана само у истрази, коју тужилаштво сада спроводи као орган поступка, него и на главном претресу на коме је активност суда минимализована у складу са англосаксонском правном традицијом.<sup>945</sup> Лишавања јавне тужбе могућности да користи посебне доказне радње практично би значила „везивање руку“ јавном тужилаштву и држави у борби против организованог криминала.<sup>946</sup>

Посебне доказне радње су карактеристичне, пре свега, за предистражни поступак, па се зато уз њих често користи и атрибут „истражне“, али се са друге стране резултати посебних доказних радњи користе у кривичном поступку (ако дође до покретања поступка), па се зато за њих користи и термин „доказне радње“.<sup>947</sup> Неке од посебних доказних радњи имају основну заједничку одредницу да су правно дозвољени начин тајног прикупљања података, односно да подразумевају служење законом дозвољеног „лукавства, обмане или преваре“ у односу на особе из сфере организованог криминалитета.<sup>948</sup> Због тога је њихова веома битна карактеристика и висок степен тајности под којим се спроводе посебне доказне радње, како би могле имати ефекта.

Примена посебних доказних радњи није уобичајена када су у питању друга (обична) кривична дела, па би се у одређеним ситуацијама овакво поступање чак могло сматрати недозвољеним. Међутим, оправдање за примену посебних доказних радњи деривира управо

---

јавнотужилачких организација, које би биле корак према формирању једног целовитог „федералног кривичног система“, попут Европског јавног тужиоца. Jorg Monar, *Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice*, Perspectives on European Politics and Society, Vol. 14, No 3, 2013, 354. Европски јавни тужилац имао би на наднационалном нивоу исте надлежности као јавна тужилаштва у државама чланицама ЕУ, односно спроводио би истрагу, одлучивао о оптужењу и заступао јавну тужбу пред судом, а био би одговоран и за извршење судских одлука за кривична дела за која је надлежан да поступа. Ladislav Hamran and Eva Szabova, *European Public Prosecutor's office – qui bono?*, New Journal of European Criminal Law 40, 2013, 42. Ипак, поједини аутори сматрају да је пројекат Европског јавног тужиоца доживео фијаско (Видети Kiesel Szimon, *The European Public Prosecutor's Office – the fiasco of the European Union financial security vision?*, Economics and Law, Volume 15, Issue 3, 2016, 347. и даље), тако да националним правним системима остаје да се преко алата које имају боре против организованог криминала, а један од најважнијих инструмената су свакако посебне доказне радње.

<sup>944</sup> Уосталом, од сваког државног службеника, а поготово онога који се бави борбом против организованог криминала, очекује се да познаје, разуме и строго поштује Уставом зајамчена права и слободе, посебно да поштује начело владавине права и да буде одан духу Устава и закона... Разлози ефикасности и хитности кривичног прогона опасних криминалних или терористичких група не могу никако бити оправдање за непоштовање етичких стандарда. То се посебно односи на примену интрузивних метода и техника, попут тајних операција, пресретања комуникација и тајног аудио и видео надзора, који се могу спроводити само уколико је сумња у криминално деловање одређеног лица чврсто заснована на прелиминарним доказима, те ако је одобрење ваљано дато у законом предвиђеном поступку. Александар Фатић, Срђан Кораћ и Александра Булатовић, *Етички стандарди за криминалистичко-обавештајни рад*, Центар за безбедносне студије, Београд 2011, 14-15.

<sup>945</sup> Александар Бошковић и Радосав Рисимовић, *Основне карактеристике новог Закона о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године*, (зборник радова *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму*, ур. Саша Мијалковић), Службени гласник РС, Београд 2012, 221.

<sup>946</sup> Како то сликовито описује Маринковић, полиција и тужилаштво би, без доношења посебних процесних решења која се односе на проблематику доказивања, у трци са организованим криминалом имали оловне ноге, због чега им је што пре било потребно омогућити слободнији ход. Дарко Маринковић, *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Прометеј, Нови Сад 2010, 240.

<sup>947</sup> Борђе Игњатовић и Милан Шкулић, *Организовани криминалитет*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 270.

<sup>948</sup> *Ibid.*, 270-271.

из појма, природе и основних карактеристика организованог криминалитета, из чега директно произлазе и велике доказне потешкоће које имају државни органи надлежни за прогон извршилаца кривичних дела из сфере организованог криминалитета. Посебне доказне радње су очигледан пример повезаности одређених феноменолошких карактеристика једне форме криминалитета и кривичнопроцесне регулативе потребне за стварање најпогоднијег нормативног амбијента за ефикасно откривање и доказивање кривичних дела из те области.<sup>949</sup> Суочен са комплексном и неконвенционалном природом организованог криминалитета, систем казнене правде морао је да тражи нове и специфичне методе и средства за његово ефикасно откривање и процесуирање,<sup>950</sup> а што посебне доказне радње без сумње представљају.

Суштински најзначајнија одлика посебних доказних радњи јесте то што је примена посебних доказних радњи уређена законом до детаља, и без испуњења материјалног и формалног услова за примену тих радњи, оне неће имати доказну вредност у кривичном поступку. Материјални услов за примену посебних доказних радњи садржан је у члану 161 ставу 1 ЗКП/2011, и он предвиђа да се посебне доказне радње могу одредити према лицу за које постоје основи сумње да је учинило кривично дело из члана 162 ЗКП/2011, а на други начин се не могу прикупити докази или би њихово прикупљање било отежано. У принципу је у питању двокомпонентни услов, јер се кумулативно тражи постојање основа сумње да је извршено кривично дело из чл. 162 ЗКП/2011, али и да се на други начин докази не могу прикупити, односно да би прикупљање доказа било отежано.

Формални услов састоји се у обавезном предлогу јавног тужиоца према суду, који доноси одлуку да ли ће предложена посебна доказна радња бити и примењена. Од ове процедуре постоји изузетак код посебне доказне радње контролисана испоруке, чије одређивање је искључиво у надлежности јавног тужилаштва. Постојање материјалног, а посебно формалног услова спречава полицију да евентуално злоупотребљава своје поступање незаконито примењујући неке од посебних доказних радњи, али је истовремено и веома корисно за полицију, јер омогућава да се практично њихов оперативни рад, уколико је праћен одлуком суда о примени посебне доказне радње, преточи у доказни материјал. Тиме је јасно повучена црвена линија између безбедносних информација полиције и безбедносних служби и доказног материјала, па не може бити дилема као у неким другим државама.<sup>951</sup> У Републици Србији подаци које прикупе безбедносне службе у предистражном поступку могу се користити само у оперативне сврхе, али саме за себе без доказа не могу да изграде потребан степен сумње за покретање кривичног поступка.<sup>952</sup>

Уколико посебне доказне радње испуне материјални и формални услов, предметни доказни материјал мора бити прихваћен као законит од стране суда у кривичном поступку. Зато је у пракси, приликом вршења истражне функције од стране јавног тужиоца, веома важна контрола полиције од стране јавног тужиоца као руководиоца предистражног поступка, јер јавно тужилаштво прво мора да изврши „тријажу“ иницијатива за примену посебних доказних радњи, и тако спречи да евентуално неосноване иницијативе полиције дођу пред суд. Наравно, суд је последња капија коју иницијатива полиције мора да прође, а и сврха судије за

---

<sup>949</sup> *Ibid.*, 271.

<sup>950</sup> Зоран Стојановић и Драгана Коларић, *Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 125.

<sup>951</sup> У САД је и пре терористичког напада од 11. септембра било доста простора за коришћење информација служби безбедности као доказа у кривичном поступку. Након 11. септембра безбедносна парадигма је додатно умањила класичне кривичноправне гаранције, а национална безбедност је главни аргумент да се не примењују законске гаранције које су оцењене као препрека. Татјана Лукић, *Информације (обавештења) служби безбедности као доказ у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2011, 297.

<sup>952</sup> *Ibid.*, 300.

претходни поступак у раној фази кривичног поступка јесте да води рачуна о заштити људских права осумњичених.

Суштински, посебне доказне радње важно је строго разликовати од оперативно-тактичких мера. Потоњим се долази до индиција, а посебним доказним радњама до правно релевантних чињеница – доказа. Оперативно-тактичке мере су ослобођене формализма, док су радње доказивања строго нормиране, како у погледу услова предузимања, тако и у погледу форме вршења и документовања.<sup>953</sup>

Захтев за стриктним поштовањем грађанских права и слобода ипак би требало да претегне над ефикасношћу кривичног прогона, што је изражено и у судској пракси судова у САД,<sup>954</sup> који су далеко „еластичнији“ у тумачењу законитости доказа него судови у Републици Србији. Држава се у сузбијању криминала не сме служити свим методама прикупљања доказа, поготово не криминалним, јер би то нулификовало доказну снагу пресуде засноване на таквим доказима, али и прекршило постулат јавног кажњавања уз ограничавање само најнужнијих права грађана у поступку.<sup>955</sup>

Веома важна одлика посебних доказних радњи је и њихова проактивност. Чланом 161 ставом 2 ЗКП/2011 предвиђено је да се доказне радње изузетно могу одредити и према лицу за које постоје основи сумње да се припрема неко од кривичних дела за која се могу применити посебне доказне радње, а околности случаја указују да се на други начин кривично дело не би могло открити, спречити или доказати, или би то изазвало несразмере тешкоће или велику опасност. Увођењем посебних доказних радњи у корпус мера за борбу против организованог криминалитета поштује се и један од основних циљева Националне стратегије за борбу против организованог криминала који је Влада Републике Србије усвојила 26. марта 2009. године, а то је развијање проактивног приступа у борби против организованог криминала.<sup>956</sup>

До почетка XXI века није било уобичајено да се међународни прописи баве регулисањем посебних доказних радњи, али је и на међународном плану схваћено да се борба против организованог криминалитета може водити само на глобалном плану. У том смислу можемо издвојити Конвенцију УН против транснационалног организованог криминала,<sup>957</sup> која је у члану 20 Конвенције предвидела да свака држава у оквиру свог правног система предузме неопходне мере да омогући коришћење контролисане испоруке и других посебних истражних техника у циљу ефикасне борбе против организованог криминалитета. Кроз Конвенцију о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом<sup>958</sup> предвиђено је да ће свака држава која прихвати Конвенцију бити дужна да усвоји законске и друге мере које би омогућиле судовима или другим надлежним органима да нареду да им се банкарска, финансијска или комерцијална документација стави на располагање или заплени

---

<sup>953</sup> Жељко Нинчић, *Прикривене полицијске активности и људска права – специфичност односа*, Ревија за криминологију и кривично право бр. 2/19, 29.

<sup>954</sup> Овакво становиште потврђено је ставом Врховног суда САД у предмету *United States v. Miranda*, у коме је суд стао на становиште да је главни разлог искључења незаконитих доказа из поступка дисциплиновање и едукација полиције, као и у предмету *United States v. Calandra*, где је суд закључио да је сврха искључења доказа спречавање будућег незаконитог понашања полиције. Милана Писарић, *О недозвољеним доказима у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2010, 378.

<sup>955</sup> Давор Крапац, *Незаконити докази у казненом поступку према пракси Еуропског суда за људска права*, Зборник Правног факултета у Загребу бр. 60(3), Загреб 2010, 1208.

<sup>956</sup> Славиша Вуковић и Ненад Радовић, *Превенција организованог криминала*, Досије, Београд 2012, 132.

<sup>957</sup> Закон о потврђивању Конвенције УН против транснационалног организованог криминала (Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 6/2001).

<sup>958</sup> Закон о потврђивању Конвенције о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 19/2009).

ради конфискације или улажења у траг имовини која је стечена кривичним делом.<sup>959</sup> Из наведеног може се извести закључак да је међународно регулисање посебних доказних радњи постало још једна њихова важна одлика.

По Препоруци Комитета министара Савета Европе о специјалним истражним техникама из 2005. године<sup>960</sup> посебне доказне радње могу бити коришћене као доказ у поступку само уколико су предузете у складу са следећим начелима:

- 1) *Легалитета* – примена посебних доказних радњи мора бити изричито предвиђена и прецизно нормирана законом;
- 2) *Супсидијарности* – њихова примена долази у обзир само ако се блажим мерама не може остварити жељени циљ, а то је спречавање, откривање и доказивање одређених кривичних дела;
- 3) *Сразмерности* – треба да постоји сразмера између повреде слобода и права грађана применом ових радњи и тежине кривичних дела у чијем откривању и доказивању се примењују;
- 4) *Судског надзора* – суд је орган који одобрава примену посебних доказних радњи и контролише законитост њихове примене.<sup>961</sup>

Индијектно се из наведеног може закључити да наведене карактеристике представљају на неки начин и основне одлике које посебне доказне радње морају имати, да би биле спроведене законито и да би помоћу њих јавно тужилаштво могло да врши истражну функцију на законит начин. На сличним начелима конституисане су посебне доказне радње и у неким другим државама, попут Републике Хрватске.<sup>962</sup>

Може се закључити да је принцип рационалног и целисходног коришћења посебних доказних радњи од највећег значаја приликом њихове примене, јер иако представљају моћно средство у сузбијању организованог криминала и других тешко доказивих кривичних дела, ако се претерано користе могу да буду штетне по стабилност правног система, као што је између лека и отрова најчешће разлика само у дози.<sup>963</sup>

При доношењу одлуке о оправданости примене посебних доказних радњи *in concreto*, јавно тужилаштво би при вршењу истражне функције морало да има стално на уму став Волфганга Хајнца (Wolfgang Heinz) да се истини не сме тежити по сваку цену.<sup>964</sup> Тиме се заправо хоће рећи да истина није таква вредност да дозвољава да се зарад ње повреди основна права.<sup>965</sup> Наведено вагање врши и јавно тужилаштво приликом доношења одлуке у сваком појединачном случају, а потом то исто чини и суд.

---

<sup>959</sup> Ђ. Игњатовић и М. Шкулић, *op. cit.*, 272.

<sup>960</sup> Recommendation Rec(2005)10 of the Committee of Ministers to member state on special investigation techniques in relation to serious crimes including acts of terrorism.

<sup>961</sup> Д. Маринковић, *op. cit.*, 267.

<sup>962</sup> Посебне доказне радње се у Републици Хрватској заснивају на следећим начелима: 1) супсидијарност и неопходност; 2) одлука суда; 3) постојање одређеног степена сумње у вези са кривичним делом; 4) законски каталог радњи; 5) законски каталог кривичних дела за која се радње могу предузети; 6) одређеност особе или предмета и врсте мера; 7) временска ограниченост. В. Љубановић, Т. Краљ и С. Глушчић, *Доказне радње: новине при утврђивању чињеница у претходном поступку*, *op. cit.*, 868.

<sup>963</sup> Милан Шкулић, *Улога посебних доказних радњи у сузбијању организованог криминала* (Зборник радова „Примена међународног кривичног права – организовани криминал“, Ур. Срето Ного) Тара 2007, 47-48.

<sup>964</sup> *Die Wahrheit muss und darf nicht um jeden Preis erforscht werden.*

<sup>965</sup> Н. Вуковић, *op. cit.*, 182.

## Глава II

### Специфичности истражне функције јавног тужилаштва приликом предузимања посебних доказних радњи

#### 1. Иницијална улога јавног тужиоца приликом одређивања посебних доказних радњи

Када је у питању иницијална улога јавног тужиоца код одређивања посебних доказних радњи, од значаја је пре свега одредба члана 161 става 3 ЗКП/2011, која прописује да ће приликом одлучивања о одређивању и трајању посебних доказних радњи орган поступка посебно ценити да ли би се исти резултат могао постићи на начин којим се мање ограничавају права грађана. Када су у питању предистражни поступак и истрага, нема дилеме да је јавно тужилаштво орган поступка, те је самим тим оно овлашћено да цени пре суда да ли би се исти резултат могао постићи на начин којим се мање ограничавају права грађана. Уколико претендује да буде орган који ће ваљано вршити истражну функцију, јавно тужилаштво не сме олако да приступа иницијативама полиције којима се од јавног тужилаштва тражи да стави суду предлог за примену посебних доказних радњи, већ мора ценити да ли је испуњен материјални услов за примену посебних доказних радњи.<sup>966</sup>

Овде треба напоменути да су посебне доказне радње у ЗКП/2001 биле смештене у посебну главу, а у систематици ЗКП/2011 пресељене су у опште одредбе о доказима. Има мишљења да је сеоба посебних доказних радњи у опште одредбе о доказима значајна промена, јер се тако угасио један поступак који је имао све карактеристике посебног поступка, па сада постоји опасност да посебне доказне радње које би требало примењивати само изузетно, због опасности да угрозе људска права, постану редовне установе општег кривичног поступка.<sup>967</sup>

Нисмо склони да се сложимо са овом констатацијом, јер је у пракси од много веће важности питање моралног и стручног интегритета државних службеника и функционера у органима који спроводе посебне доказне радње, него чињеница где су одредбе које регулишу спровођење посебних доказних радњи смештене у Законику о кривичном поступку. Уколико је реч о поштеним и стручним људима, могућност злоупотребе биће сведена на минимум, без обзира на позицију тих одредаба у закону, и *vice versa*, уколико је у питању нестручан и корупцији склон кадар, могућност злоупотребе ће расти.<sup>968</sup>

У сваком случају, да би јавно тужилаштво могло да врши истражну функцију на адекватан начин код одлучивања о постојању основа за примену посебних доказних радњи у сваком конкретном случају, од велике је важности начин комуникације са полицијом или другим безбедносним службама које се обраћају тужилаштву са иницијативом за примену посебних доказних радњи. Однос полиције и јавног тужилаштва нарочито је важан код примене посебних доказних радњи, јер се због њихове инвазивности лако могу угрозити основна људска права без основаног разлога. Зато јавно тужилаштво мора да са нарочитом пажњом да негује односе са полицијом и успостави однос поверења са полицијским службеницима, који би био више партнерски у заједничком настојању да се сузбије криминал, него хијерархијски како то закон предвиђа.

<sup>966</sup> У Републици Италији прислушкивање лица осумњичених за дела организованог криминала могуће је добити од стране суда под лакшим условима него за друга кривична дела, па стога посебно треба водити рачуна о томе да се таква могућност не злоупотребљава. Pero Luigi Vigna, *Fighting Organized Crime, with Particular Reference to Mafia Crimes in Italy*, *Journal of Int'l Criminal Justice* 522, 2006, 525.

<sup>967</sup> М. Грубач и Т. Васиљевић, *op. cit.*, 317.

<sup>968</sup> У складу са правном апофтегмом *Quid leges sine moribus proficiunt*.

Када јавно тужилаштво нађе да је иницијатива полиције основана, оно је дужно да суду достави образложени предлог за предузимање одређене доказне радње. Веома је важно да јавно тужилаштво детаљно и основано образложи поднети предлог, јер ако то не учини, суд може одбацити предлог јавног тужилаштва. Предлог тужиоца за предузимање посебне доказне радње тајног надзора комуникације захтева се и у неким државама у којима полиција спроводи кривичну истрагу, а не јавни тужилац. Примера ради, у Канади полиција нема обавезу да обавештава јавног тужиоца да води истрагу, и у већини случајева тамо тужилац добије информацију о прикупљеним доказима тек по окончању истраге. Међутим, по закону се захтева директно учешће тужиоца у појединим истражним процедурама, као што је примена прислушкивања, јер и у Канади, попут Републике Србије, судија издаје налог за прислушкивање само на захтев јавног тужиоца, а не и полиције.<sup>969</sup>

По нашем мишљењу, боље законско решење постоји у Републици Србији него у Канади, јер је кроз чињеницу да је јавни тужилац од почетка укључен у прикупљање информација и доказа у предистражном поступку, тужилаштво боље информисано о сваком поступку полиције, може полицију да каналише и контролише, помогне полицији да приликом прикупљања доказа не повреди закон, а истовремено присуство јавног тужилаштва или чак предузимање одређених доказних радњи већ у раној фази кривичног поступка гарант је законитости прикупљених доказа. Увек ће одбрана теже да спори законитост неког доказа прикупљеног у предистражном поступку или истрази у ситуацији када је доказ обезбедило јавно тужилаштво, него ако је то чинила само полиција без присуства јавног тужиоца.

Ова околност је од посебне важности код „филтрирања“ основаности предузимања посебних доказних радњи, где јавни тужилац може стручније и објективније да процени постојање материјалног услова за примену посебних доказних радњи, него што то чини полиција. Без обзира што су и полиција и тужилаштво органи гоњења, без сумње је јавно тужилаштво непристрасније када цени основаност разлога за предузимање посебних доказних радњи, и више води рачуна да права осумњичених у кривичним поступку не буду повређена.

Матрица размишљања као органа прогона зна врло често да спута полицију у објективној процени ових разлога, због чега је врло важна улога јавног тужилаштва као „моста“ између полиције и суда. Биолози би улогу тужилаштва у овом процесу сликовито могли да опишу као семипермеабилну (полупропусну) мембрану, какву имају једноћелијски организми, чији је задатак да ка суду пропусти само основане предлоге полиције за предузимање посебних доказних радњи.<sup>970</sup>

---

<sup>969</sup> А. Берзинс, *op. cit.*, 357-358.

<sup>970</sup> ЕСЉП сматра да је најприкладније да надзор над применом посебних доказних радњи врши суд, али допушта могућност да надзор врши и јавни тужилац (*Bannikova v. Russia*). И. Мартиновић и Д. Кос, *op. cit.*, 325. У том смислу може се закључити да је наше кривично процесно право код примене посебних доказних радњи усклађено са праксом ЕСЉП.



## 2. Поступање са материјалом прикупљеним применом посебних доказних радњи

Поступање са материјалом прикупљеним применом посебних доказних радњи регулисано је у ЗКП/2011 једном генералном одредбом, а то је одредба члана 163 ЗКП/2011, али и са више одредаба које се тичу достављања извештаја и материјала код појединих посебних доказних радњи (члан 170 ЗКП/2011, члан 177 ЗКП/2011 и члан 186 ЗКП/2011).

Чланом 163 ЗКП/2011 уређено је поступање са материјалом прикупљеним применом посебних доказних радњи, и у основи су задржана решења из ЗКП/2001, по којима ако јавни тужилац не покрене кривични поступак у року од шест месеци од када се упозна са прикупљеним материјалом, или ако изјави да прикупљени материјал неће користити или да неће водити против осумњиченог, судија за претходни поступак уништава овај материјал. О томе судија за претходни поступак може обавестити лице према коме је спроведена посебна доказна радња из члана 166 ЗКП/2011, уколико је утврђена истоветност тога лица и ако то не би угрозило могућност вођења кривичног поступка. Ако је при прикупљању овог материјала поступљено супротно одредбама ЗКП-а или наредби органа поступка, на прикупљеним подацима се не може заснивати одлука, а са прикупљеним материјалом се поступа тако што се незаконити докази чувају до правоснажног окончања судског поступка који се води због прибављања таквих доказа.

Дакле, према члану 163 ЗКП/2011 судија за претходни поступак доноси решење о уништењу прикупљеног материјала, када се ради о некој о следећих ситуација: 1) непокретање кривичног поступка у одређеном року – кад јавни тужилац не покрене кривични поступак у року од шест месеци од дана када се упознао са материјалом који је прикупљен коришћењем посебних доказних радњи, 2) када јавни тужилац изјави да прикупљени материјал неће користити у поступку, те 3) када јавни тужилац изјави да против осумњиченог неће захтевати вођење поступка.

У пракси смо наишли на одређене проблеме када је у питању примена претходно описане законске норме, а која има рефлексије на законито вршење истражне функције јавног тужилаштва у предистражном поступку. Наиме, ситуације описане под тачкама 2 и 3 претходног пасуса нису спорне, односно када јавни тужилац изјави да прикупљени материјал неће користити у поступку или да против осумњиченог неће захтевати вођење поступка, тј. када донесе тако рећи „експлицитно негативне“ одлуке о примени мера, нема дилеме око тога да јавни тужилац неће користити прикупљени материјал и да га је потребно уништити.

Међутим, проблем настаје код прве ситуације, односно ако јавни тужилац не покрене кривични поступак у року од шест месеци од дана када се упознао са материјалом прикупљеним коришћењем посебних доказних радњи. Покретање кривичног поступка регулисано је одредбом члана 7 ЗКП/2011, и у скраћеном поступку кривични поступак се може покренути доношењем решења о одређивању притвора пре доношења оптужног предлога (члан 7 став 3 ЗКП/2011), одређивањем главног претреса или рочишта за изрицање кривичне санкције (члан 7 став 4 ЗКП/2011) или одређивањем главног претреса у поступку за изрицање мере безбедности обавезног психијатријског лечења (члан 7 став 5 ЗКП/2011).

Увидом у „каталог“ кривичних дела за која је могућа примена посебних доказних радњи, предвиђених чланом 162 ЗКП/2011, утврђује се да је примена доказних радњи могућа и за кривична дела код којих се води скраћени кривични поступак, попут ставова 1 и 2 кривичног дела Злоупотреба положаја одговорног лица из члана 227 или ставова 1 и 2 кривичног дела Злоупотреба службеног положаја из члана 359 Кривичног законика, као и код још неких

кривичних дела. Мора се поставити питање шта чинити у ситуацији ако јавни тужилац води предистражни поступак за кривична дела у скраћеном кривичном поступку, за која му је достављен материјал добијен коришћењем посебних доказних радњи, који жели да користи у даљем току поступка, што није ретка ситуација.

У таквој ситуацији свакако не долази у обзир да јавни тужилац изјави да материјал неће користити у поступку, односно да неће водити поступак против осумњиченог. Са друге стране, јавни тужилац има преклузивни рок од шест месеци у коме мора да покрене кривични поступак, или неће законски бити у могућности да користи материјал прикупљен применом посебних доказних радњи. Због наведеног се јавни тужилац налази у шкрипцу, односно „између чекића и наковња“. Ако у наведеном року не покрене кривични поступак, остаје без битних доказа прикупљених применом посебних доказних радњи. Ако, пак, јавни тужилац покрене поступак подношењем оптужног предлога, а у тих шест месеци не стигне да прикупи остале доказе који би поткрепили оправдану сумњу да је осумњичени извршио кривично дело које му се оптужним актом ставља на терет, излаже се великом ризику да му оптужни акт буде враћен у смислу члана 501 става 5 ЗКП/2011 ради бољег разјашњења ствари.

Због наведеног сматрамо да актуелно законско решење није најбоље из угла валидног вршења истражне функције јавног тужиоца у предистражном поступку. Боље би решење било да јавни тужилац у скраћеном поступку може да у року од шест месеци од дана упознавања са резултатима посебних доказних радњи обавести суд да ће користити посебне доказне радње, без обавезе да ли покрене кривични поступак, и да му се остави могућност да кривични поступак покрене када прикупи све доказе за постојање потребног степена сумње. У том смислу, наведено решење било би наш *de lege ferenda* предлога за неке будуће измене ЗКП-а, које би свакако допринеле бољим нормативним условима за вршење истражне функције од стране јавног тужиоца.

О доношењу решења судија за претходни поступак може обавестити лице према коме су спровођене посебне доказне радње уколико су испуњена два кумулативна услова:

1. уколико је у току спровођења мера утврђена његова истоветност и
2. ако то не би угрозило могућност вођења кривичног поступка.

Да би се лице према коме су спроведене посебне доказне радње о томе и обавестило, у ЗКП/2011 поред услова да је утврђена истоветност лица, што је предвиђено и у ЗКП/2001, уводи се још један услов. Тај услов је да обавештавање лица о предузетим посебним доказним радњама не угрожава могућност вођења кривичног поступка. *Ratio legis* увођења додатног услова који мора бити испуњен да би се неко лице обавестило о мерама које су против њега предузете је очување ефикасност кривичног поступка и предузетих посебних доказних радњи, па је у том смислу овакво решење ЗКП-а оправдано и од значаја је за ефикасно вршење истражне функције од стране јавног тужиоца.

Према члану 163 ставу 3 ЗКП/2011 као новина у односу на ЗКП/2001 предвиђено је да се докази који су прикупљени на незаконит начин чувају до правоснажног окончања поступка који се води због прибављања таквих доказа. На овај начин онемогућено је уништавање доказа који настају евентуалном незаконитом применом посебних доказних радњи, тј. омогућава се чување доказа који би се употребили у каснијем кривичном поступку, па је у том смислу у питању ваљано решење.

На крају, треба и овде истаћи да са становишта законодавне технике сматрамо бољим ово решење по коме је поступање са прикупљеним материјалом уређено генерално једним

чланом за све посебне доказне радње, него решење из ЗКП/2001 по коме се код сваке доказне радње посебно описивало поступање са прикупљеним материјалом.<sup>971</sup>

Полицијски органи који предузимају посебне доказне радње дужни су да достављају извештаје о предузетим радњама јавном тужиоцу, који на основу тога доставља извештај судији за претходни поступак, чиме се постиже двостепена контрола полиције код предузимања посебних доказних радњи.<sup>972</sup> На тај начин се додатно обезбеђује да до продужетка примене посебних доказних радњи дође само када је то заиста неопходно, а не да се изузетак претвори у правило и да се посебне доказне радње примењују предуго.

Још једно од значајних питања која се са становишта људских права могу појавити у пракси приликом примене посебних доказних радњи је и питање како поступити у случају тзв. случајних налаза, тј. како поступити у случају да се применом посебних доказних радњи не прибаве докази за кривично дело ради чијег су доказивања радње примењене, већ се прибаве докази за неко друго кривично дело, односно како поступити ако се применом ових радњи поред доказа за кривично дело због којег су радње примењене, прибаве и докази за још неко кривично дело.

У члану 164 ЗКП/2011 заузет је став да се докази прибављени посебним доказним радњама, осим кривичног дела због којег је мера примењена могу користити и за доказивање неког другог кривичног дела ако се ради о кривичном делу из круга таксативно набројаних кривичних дела ради чијег је доказивања предвиђена употреба ове мере. Исто решење било је предвиђено и у ЗКП/2001.

Јасно је да је тиме законодавац само задржао континуитет са решењем ЗКП/2011, а једину измену представља могућност примене материјала ако се односи не само на друго кривично дело, већ и ако се односи на другог учиниоца, што сматрамо ваљаним решењем. Са становишта кривичног прогона, нема разлога омеђити примену прикупљеног материјала само на нова дела истог учиниоца, а не проширити их и на нове учиниоце кривичних дела из чл. 162 ЗКП/2011.<sup>973</sup>

---

<sup>971</sup> Miljko Radisavljevic, Predrag Cetkovic, „*Special Evidentiary Actions in the Prosecutorial Investigation in Serbia*“, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 190.

<sup>972</sup> М. Симовић, М. Симовић и В. Симовић, *op. cit.*, 93.

<sup>973</sup> Чињеница је да и судска пракса сматра да је материјал настао применом мере надзора према једном окривљеном, прихватљив и у односу на друге окривљене који нису обухваћени наредбом за прислушкивање, под условом да кривични поступак у односу на све окривљене буде јединствен, као и прикупљени докази (Апелациони суд у Београду, Кж1 По1 бр. 2/10 од 26.06.2010. године).

# Глава III

## Стандарди људских права приликом предузимања посебних доказних радњи

### 1. Пракса Европског суда за људска права

Када је у питању пракса ЕСЉП везана за посебне доказне радње, пре свега треба указати на захтев ЕСЉП да законодавство сваке државе чланице када регулише прислушкивање мора бити врло јасно и прецизно код употребе ове посебне доказне радње. У предмету *Malone v. The United Kingdom*<sup>974</sup> подносилац представке је тврдио да је његов телефон незаконито прислушкиван, док је држава тврдила да је то учињено на основу налога полиције. Суд је утврдио да за оправдавање повреде права из члана 8 Европске конвенције о људским правима није довољно да се држава позове на постојање свог националног законодавства које регулише прислушкивање, већ законодавство мора бити у складу са принципом владавине права. Суд је утврдио да је пропис који регулише прислушкивање телефонских разговора сувише нејасан да би одговарао стандарду „у складу са законом“.<sup>975</sup>

Наведени став ЕСЉП потврдио је и у пресуди у предмету *Doerga v. Netherlands*<sup>976</sup> када је сматрао да снимање телефонских разговора које обавља полиција представља озбиљну сметњу приватном животу и преписци, те да снимање мора бити засновано на закону који је посебно прецизан. Потребно је имати веома јасна и детаљна правила по том питању, посебно јер доступна технологија постаје све софистициранија.<sup>977</sup> У том контексту требало би поменути и пресуду ЕСЉП у предмету *Copland v. United Kingdom*,<sup>978</sup> којом је прецизирано да појам приватности и преписке обухвата не само телефонске комуникације, него и електронску пошту и употребу интернета.<sup>979</sup>

На захтев да посебне доказне радње буду прецизне надовезује се и захтев да примена посебних доказних радњи буде и предвидљива. Законска регулатива мора бити тако формулисана да грађани са одређеним степеном сигурности могу да предвиде да ће, ако се понашају на одређени начин, радњама надлежних органа можда бити угрожена њихова приватност.<sup>980</sup> Тако је у предмету *Huvig v. France*<sup>981</sup> суд закључио да у конкретном предмету нису били поштовани критеријуми прецизности и предвидивости, јер је француски суд наложио опсежно прислушкивање свих приватних и службених разговора супружника који су били осумњичени за пореску утају везану за њихов приватни бизнис.

Важност прецизног регулисања начина примене посебних доказних радњи не постоји само из перспективе окривљеног, односно одбране, него и из перспективе јавног тужилаштва. Нема сумње да ни јавно тужилаштво приликом вршења истражне функције не жели да дође у

<sup>974</sup> Series A no 82, 02.08.1984.

<sup>975</sup> Жарко Синђелић, *Тајни надзор комуникација и тајно праћење и снимање – анализа стања, међународни стандарди и мере за унапређење*, (зборник радова Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, ур. Драгана Коларић), Службени гласник РС, Београд 2015, 274.

<sup>976</sup> No 60210/99, 2004, par. 50

<sup>977</sup> *Ibid.*, 275.

<sup>978</sup> App. No 62617/00, 03. April 2007.

<sup>979</sup> Звонимир Ивановић и Божидар Бановић, *Анализа правне регулативе надзора над комуникацијама и пракса Европског суда за људска права*, Безбедност бр. 1/2011, 104.

<sup>980</sup> Милица Ковачевић, *Тајни надзор комуникације – усклађеност са праксом Европског суда за људска права*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 2/2014, 171.

<sup>981</sup> Представка бр. 11105/84, Пресуда од 24. априла 1990. године.

ситуацију да одређени доказ не може да користи из разлога што није било прецизно регулисано у законском тексту под којим условима се конкретна посебна доказна радња може применити. Зато је и из перспективе јавног тужилаштва веома важно да се детаљно и прецизно уреде услови под којима је могуће предузети одређену посебну доказну радњу, јер јавно тужилаштво може успешно да врши истражну функцију само ако са сигурношћу зна који су услови да одређени доказ „одене“ у законску форму.

Код надзора комуникације тај појам је током пола века примене непрестано прошириван, у складу са развојем технологије. Ту су улазили прво писма, телеграми, факс поруке, потом и комуникација преко СМС-а и интернета, као и све врсте дигиталних комуникација преко мобилних телефона или других електронских апарата. Било је одлука по којима је предаја часописа једном лицу од стране другог сматрана комуникацијом.<sup>982</sup> У одлуци *X v. Belgium* App. No. 8962/80 ЕСЉП је заузео став да је комуникација путем „воки-токија“ делом кореспонденција, а делом манифестација приватног живота.<sup>983</sup>

ЕСЉП је у својој пресуди *Lambert v. France*<sup>984</sup> заузео став да неће постојати повреда члана 8 Европске конвенције о људским правима у случајевима када су и поред инвазивног поступања органи задужени за кривично гоњење поштовали следеће критеријуме: постојање одговарајућег правног основа; транспарентност аката из којих произлази правни основ, што подразумева и да акти буду тако конципирани да грађани могу да предвиде у начелу када и како ће се према њима применити посебне доказне радње; ограничавање права на приватност на начин да оно заиста служи одређеном легитимном циљу који приличи демократском и на владавини права заснованом начелу.<sup>985</sup>

Веома је важно да јавно тужилаштво у Републици Србији поштује ове критеријуме које је кроз судску праксу поставио ЕСЉП, јер се у пракси често дешава да одбрана оспорава законитост доказа прикупљених применом посебних доказних радњи не само када је у питању постојање формалних услова за примену посебних доказних радњи, него се тврдње одбране крећу ка томе да у појединим ситуацијама нису поштовани ни материјални услови за примену посебних доказних радњи. Из наведених разлога веома је важно да јавно тужилаштво има у виду и примењује ове критеријуме већ приликом подношења предлога суду за примену посебних доказних радњи, јер само на тај начин може обезбедити законитост прибављених доказа и успешно вршити истражну функцију у предистражном поступку.

Следеће важно питање којим се бавио ЕСЉП јесте питање примене тајног надзора комуникације према тачно одређеном лицу и одређеним средствима комуникације. Само ако се зна на које тачно лице и из којих тачно разлога се примењују посебне доказне радње, могуће је ограничити арбитрерно поступање надлежних органа.<sup>986</sup> Када је у питању неселективно проширење круга лица на које се примењују посебне доказне радње, ЕСЉП је у предмету *Kruslin v. France*<sup>987</sup> пресудио да је повређено право на приватност када су докази против подносиоца представке прибављени реализацијом наредбе која се односила на треће лице у вези са кривичном делом за које се сумњичило то треће лице. У наредби којом одређује предузимање неке посебне доказне радње суд мора тачно навести лице против кога се предузима та посебна доказна радња.<sup>988</sup>

<sup>982</sup> Видети *X v. United Kingdom*, App. No. 7308/75.

<sup>983</sup> Stefan Trechsel, *Human rights in Criminal Proceedings*, Oxford University Press, 2nd edition, 2006, 542.

<sup>984</sup> Представка бр. 88/1997/872/1084, пресуда од 24. августа 1998. године

<sup>985</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 168.

<sup>986</sup> *Ibid.*, 173.

<sup>987</sup> Представка бр. 11801/85, Пресуда од 24. априла 1990. године.

<sup>988</sup> М. Симовић, М. Симовић и В. Симовић, *op. cit.*, 93.

У предмету *Matheron v. France*<sup>989</sup> ЕСЈП је стао на становиште да нарушавање приватности комуникације може бити примењивано само под крајње рестриктивним условима.<sup>990</sup> У наведеној пресуди ЕСЈП је закључио да је повређен члан 8 ЕКЈП када су у кривичном предмету везаном за опојне дроге против подносиоца представке коришћени докази до којих се дошло спровођењем наредбе суда о пресретању телефонских разговора који су се односили на друго окривљено лице. Међутим, наше законодавство експлицитно допушта примену случајног налаза који се добије применом посебних доказних радњи као доказа у кривичном поступку.<sup>991</sup>

Овим решењем законодавац је само задржао континуитет са решењем из ЗКП/2001, а једину измену представља могућност примене материјала ако се односи не само на друго кривично дело, већ и ако се односи на другог учиниоца, што сматрамо ваљаним решењем. Без обзира на чињеницу да овакво становиште законодавца и наше судске праксе није у складу са цитираном праксом ЕСЈП, сматрамо да има оправдања за ово решење.

Пре свега, треба напоменути да корпус кривичних дела на која се могу применити посебне доказне радње није у Републици Србији сувише широко постављен као у неким другим државама, попут Републике Црне Горе<sup>992</sup> или Молдавије.<sup>993</sup> Ако је већ круг кривичних дела на која је могуће применити посебне доказне радње сужен, елиминисање могућности примене посебних доказних радњи у случајевима случајног налаза заиста би створило значајне потешкоће јавном тужилаштву у вршењу истражне функције и онемогућило га да ефикасно прибави доказни материјал у великом броју случајева, чиме би дошло до дисбаланса између права државе да врши прогон извршилаца најтежих кривичних дела и заштите њихових људских права. Међутим, овај пут тас би превагнуо значајно на страну заштите људских права и оставио јавно тужилаштво без могућности да ефикасно врши истражну функцију.

У сваком случају, приликом одређивања круга кривичних дела на која би требало примењивати посебне доказне радње, требало би се држати два основна критеријума: прво, да су у питању тешка, односно озбиљна кривична дела, и друго, да се таква кривична дела веома тешко откривају, разјашњавају и доказују коришћењем уобичајених, односно редовних доказних метода.<sup>994</sup>

За успешно вршење истражне функције јавног тужиоца веома је важно да не постоји „дурење“ података које тужилац прикупља кроз посебне доказне радње, док је са друге стране за самог осумњиченог битно да подаци које јавно тужилаштво кроз посебне доказне радње обезбеди не „процури“ у медије. С тим у вези, ЕСЈП је у одлуци *Craxi v. Italy*<sup>995</sup> стао на становиште да је обавеза државе да испита и да ли су надлежни државни органи предузели мере да заштите приватни живот осумњичених код примене посебних доказних радњи. Такође је у одлуци Великог већа *Stoll v. Switzerland*<sup>996</sup> ЕСЈП заузео став да је обавеза државе да организује и оспособи своје особље да спречи откривање поверљивих информација.

<sup>989</sup> Представка бр. 57752/00, Пресуда од 29. марта 2005. године.

<sup>990</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 175.

<sup>991</sup> Видети члан 164 ЗКП/2011.

<sup>992</sup> Сходно члану 158 ставу 1 ЗКП РЦГ мере тајног надзора могу се применити на сва кривична дела за која је предвиђена казна затвора од 10 година или тежа казна.

<sup>993</sup> У Молдавији је пресретање телефонских разговора било могуће у случају постојања сумње на више од половине инкриминација из Кривичног законика! М. Ковачевић, *op. cit.*, 172.

<sup>994</sup> М. Симовић, М. Симовић и В. Симовић, *op. cit.*, 88.

<sup>995</sup> Пресуда бр. 25337/94 од 17. јула 2003. године.

<sup>996</sup> Пресуда бр. 69698/01 од 10. децембра 2007. године.

У вези са наведеним, чланом 27 ставом 1 Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, корупције и тероризма<sup>997</sup> предвиђена је обавеза чувања тајних података за сва лица која извршавају послове и задатке у државним органима који раде на сузбијању организованог криминала, корупције и тероризма до којих дођу у вршењу тих послова. Ставом 2 истог члана предвиђено је да се подаци из предистражног поступка и истраге за ова кривична дела не могу јавно износити без одобрења надлежног јавног тужиоца.

Наведеним одредбама закона постиже се двострука сврха: са једне стране, омогућава се јавном тужилаштву да може на ефикасан начин да врши истражну функцију коришћењем посебних доказних радњи, јер докази прибављени кроз примену тих радњи бивају тајни докле год јавни тужилац не процени да има довољно доказа да може да их предочи одбрани. Са друге стране, наше законодавство се усклађује са праксом ЕСЈП и омогућава се делотворно поштовање људских права лица према којима се примењују посебне доказне радње, јер оне не бивају обелодањене и не долазе до медија пре фазе главног претреса, за коју је већ потребно да постоји степен оправдане сумње као висок степен сумње да је оптужено лице извршило кривично дело за које се терети.

Наравно, осумњичени мора благовремено бити упознат са резултатима посебних доказних радњи, како би био у могућности да их оспори на суђењу. ЕСЈП је у пресуди *Saidi v. France*<sup>998</sup> дао смернице домаћим судовима да докази прибављени од стране полиције или путем прислушких телефонских разговора не могу стећи својство доказа у кривичном поступку, уколико оптуженом није пружена адекватна могућност да оспорава овако прибављене доказе.<sup>999</sup>

---

<sup>997</sup> Службени гласник РС бр. 94/2016 и 87/2018.

<sup>998</sup> Пресуда 33/1992/378/452 од 20. септембра 1993. године

<sup>999</sup> Н. Укић, *op. cit.*, 81.

## 2. Пракса Уставног суда

Као значајне за закониту примену посебних доказних радњи могу се истаћи и одређене одлуке Уставног суда (у даљем тексту УС). Ту би требало поменути одлуку УС IУЗ-149/2008 од 29. маја 2009. године, којом су неуставним проглашене одредбе Закона о телекомуникацијама<sup>1000</sup> који се односе на приступ подацима о фреквенцији и усмерености телефонских разговора без судске одлуке.<sup>1001</sup> Оваква одлука је и у складу са стандардима ЕСЈП<sup>1002</sup> и каснијом праксом Уставног суда<sup>1003</sup> по којима се листинг сматра делом телефонске комуникације.<sup>1004</sup>

Надаље, одлуком УС IУЗ бр. 1245/10 од 13. јуна 2013. године суд је огласио неуставним одредбе Закона о електронским комуникацијама<sup>1005</sup> које су допуштале да се тајност електронских комуникација нарушава на основу уопштене законске формулације која је налагала оператеру обавезу да податке о електронским комуникацијама доставља у складу са законом којим се уређује кривични поступак, рад служби безбедности и рад органа унутрашњих послова. УС је нашао да је ова одредба неуставна, јер се додатна ограничења људских права не могу формулисати одредбама закона, већ искључиво одредбама Устава, као и да прописи нижег ранга могу само детаљније одредити како се врши имплементација тих ограничења, а без проширивања ограничења.<sup>1006</sup>

Другоменутом одлуком УС IУЗ бр. 1218/10 од 19. априла 2012. године суд је нашао да су неуставне и одредбе Закона о Војнобезбедносној агенцији и Војнообавештајној агенцији<sup>1007</sup> којима је било дозвољено директору ВБА да врши увид у податке о телекомуникационом саобраћају и локацији корисника без увида у садржај тих комуникација. По УС директору ВБА су овим дата претерана овлашћења, и закључио је да се ограничавање приватности може вршити само на основу образложене одлуке суда. Тајност кореспонденције се не сме ограничити на њен садржај, пошто су и учесталост, усмереност и остале околности комуницирања поверљивог карактера.<sup>1008</sup>

У наведеном контексту треба поменути и одлуку УС IУЗ бр. 252/2002 од 26. децембра 2013. године којом су извршене измене Закона о безбедносно-информативној агенцији,<sup>1009</sup> и то одредбе закона које се односе на одступања од тајности писама и других података. По ставу УС одредбе закона биле су превише уопштене и давале су основ за шире ограничавање права на приватност него што су дозвољавале границе предвиђене Уставом, због чега су одредбе закона морале бити прецизније постављене. Изменама и допунама закона прецизно су одређене мере које се могу примењивати, круг лица на која се мере могу односити, као и процедура која се тада примењује.<sup>1010</sup>

---

<sup>1000</sup> Службени гласник РС бр. 44/2003, 36/2006, 50/2009 – одлука РС и 44/2010.

<sup>1001</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 169.

<sup>1002</sup> Видети *Copland v. UK*, одлука 62617/00 од 03. априла 2007. године.

<sup>1003</sup> Видети одлуке УС IУЗ бр. 1218/10 од 19. априла 2012. године и IУЗ бр. 1245/10 од 13. јуна 2013. године.

<sup>1004</sup> Г. П. Илић и др., *op. cit.*, 487.

<sup>1005</sup> Службени гласник РС бр. 4/2010, 60/2013 – одлука УС, 62/2014 и 95/2018.

<sup>1006</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 169.

<sup>1007</sup> Службени гласник РС бр. 88/09, 55/12 – одлука УС и 17/2013.

<sup>1008</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 169.

<sup>1009</sup> Службени гласник РС бр. 42/2002, 111/2009, 65/2014 – одлука УС, 66/2014 и 36/2018.

<sup>1010</sup> М. Ковачевић, *op. cit.*, 170.



# ОДЕЉАК ТРЕЋИ

## МЕЂУНАРОДНА ПРАВНА ПОМОЋ У КРИВИЧНИМ СТВАРИМА

### Глава I

#### Значај међународне правне помоћи у кривичним стварима и њен однос са истражном функцијом јавног тужиоца

##### 1. Значај међународне правне помоћи у кривичним стварима

Међународна правна помоћ у кривичним стварима дуго времена је третирана као део кривичног процесног права, а главне и најстарије установе овог института биле су уређиване кроз закон(ик)е о кривичном поступку.<sup>1011</sup> Одредбе о овом поступку, заједно са одредбама о другим посебним поступцима биле су у некадашњем југословенском праву смештене у посебном одељку на самом крају закон(ик)а о кривичном поступку. Одредбе о међународној правној помоћи, све до двадесетак година уназад примењиване су ретко, па је из тих разлога ова грана права код нас остала прилично неразвијена.

У последњих пар деценија међународна правна помоћ почела је све више да добија на значају. Међународна мултилатерална и билатерална међународна кривичноправна сарадња између држава и међународних институција све је интензивнија.<sup>1012</sup> На то је утицао плуралитет различитих фактора, почев од експанзије кривичних дела са елементом иностраности, опасности које са собом носи транснационални организовани криминал и потреба да се државе заједничким напорима успешно боре против ове изузетно малигне форме криминалитета, па до општег процеса интеграције европских држава и појаве европског кривичног права и међународних кривичних судова. Криминалитет одавно није национални проблем, већ међународни, па је неминовно да државе предузимају заједничке мере у борби против криминалитета.<sup>1013</sup>

Несумњиво је да данас државне границе не представљају препреку организованим криминалним групама, због чега границе међу државама никако не би смеле да буду препрека ни органима који се баве откривањем кривичних дела и њихових учинилаца. Државе и њихови органи гоњења морали би да сарађују у што већој мери са другим државама и њиховим органима гоњења ради отклањања просторних препрека. Кроз међународну правосудну сарадњу потребно је обезбедити брзо и ефикасно обезбеђење и прикупљање доказа у другој држави, као и да докази прибављени у једној држави буду прихватљиви у другој држави.<sup>1014</sup> Важно је поменути да се међународна правна помоћ у кривичним стварима више не односи само на физичка лица, већ се она шири и на правна

<sup>1011</sup> Момчило Грубач, Горан П. Илић и Миодраг Мајић, *Коментар Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд 2009, 9.

<sup>1012</sup> С. Бејатовић, *Реформа кривичнопроцесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, *op. cit.*, 82.

<sup>1013</sup> *Ibid.*, 83.

<sup>1014</sup> Милана Писарић, „Слободно кретање“ доказа у кривичном поступку, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 2/2016, 148.

лица, упоредо са околношћу да све већи број држава познаје и кривичну одговорност правних лица.<sup>1015</sup>

Уз раст значаја међународне правне помоћи у кривичним стварима, дошло је и до измештања одредаба које регулишу ову грану права из законика о кривичном поступку у посебан закон, што је у Србији учињено доношењем Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима.<sup>1016</sup> Пре доношења овог Закона међународна правна помоћ у кривичним стварима била је регулисана кроз законике о кривичном поступку и међународне уговоре закључене са појединим државама, с тим што су одредбе из законика примењиване супсидијарно, односно ако са датом државом није постојао уговор о пружању међународне правне помоћи, или је уговор постојао, али одређено питање није било регулисано тим уговором.<sup>1017</sup>

Ради одређивања значаја међународне правне помоћи у кривичним стварима, потребно је прво дефинисати њен појам и карактеристике. Међународна правна помоћ у кривичним стварима може се дефинисати као помоћ коју правосудни и други надлежни органи једне државе пружају правосудним и другим органима друге државе у вези са извршеним кривичним делима са елементима иностраности, а на основу закључених међународних уговора или националног законодавства.<sup>1018</sup> Међународна правна помоћ у кривичним стварима, поред узајамног признавања одлука, главни је механизам за обезбеђење валидних доказа међународним путем у кривичном поступку.<sup>1019</sup>

Дакле, извори међународне правне помоћи су:

- 1) Мултилатерални уговори (међународни и регионални)
- 2) Билатерални уговори
- 3) Меморандуми о споразумевању и сарадњи и
- 4) Национална законодавства држава.

Као што је речено, међународни уговори имају предност у односу на национално законодавство у регулисању поступања у овој области. Република Србија је до краја 2012. године закључила 45 билатералних уговора о међународној правној помоћи са 30 држава, од којих је најстарији уговор између Србије и Холандије о изручењу закључен 28.02.1906. године. У последње четири деценије значајно је повећан број држава и билатералних уговора који су закључени са њима, јер је до 1967. године бивша Југославија имала закључено укупно 13 билатералних уговора о међународној правној помоћи у кривичним стварима са исто толико држава.<sup>1020</sup> Након престанка постојања СФРЈ и СРЈ сви билатерални уговори које су те државе закључиле су наставили да важе и за Републику Србију као њиховог правног сукцесора. Поред билатералних уговора, Република Србија је ратификовала и 23 мултилатералне конвенције Савета Европе и 30 конвенција Уједињених нација које се тичу међународне правне помоћи.<sup>1021</sup>

---

<sup>1015</sup> Предраг Петковић, „*Међународна правна помоћ у кривичним стварима у пракси јавног тужилаштва Републике Србије*“, Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала (уредник Свето Ного), Тара 2015, 338.

<sup>1016</sup> Службени гласник РС бр, 20/2009.

<sup>1017</sup> Петар Протић и др., *Међународна правна помоћ*, Савремена администрација, Београд 1967, 29.

<sup>1018</sup> Милан Шкулић и др., *Усаглашеност домаћих прописа са институтима Европске уније у области међународне правне помоћи у кривичним стварима и препоруке за хармонизацију*, Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2011, 43.

<sup>1019</sup> М. Писарић, „*Слободно кретање*“ *доказа у кривичном поступку*, *op. cit.*, 148.

<sup>1020</sup> Видети П. Протић и др., *op. cit.*, 29-30.

<sup>1021</sup> Материјал са семинара „*Међународна правна помоћ у кривичним стварима са САД*“ у организацији Канцеларије за међународну сарадњу Министарства правде САД и Канцеларије главног правног саветника Министарства правде САД при Амбасади САД у Београду, одржан 13 и 14. децембра 2012. године у Београду.

Међународна правна помоћ у кривичним стварима обухвата вршење различитих кривичнопроцесних радњи, од којих би требало издвојити као најчешће и најважније: саслушање окривљених, испитивање сведока/вештака, вршење увиђаја, претресање просторија и лица, заплена предмета извршења кривичног дела или заплена предмета стечених извршењем кривичних дела и достављање процесних аката (документације, извештаја из казнене евиденције и др.). Важну радњу међународне правне помоћи у кривичним стварима свакако представља и екстрадиција (изручење окривљеног/осумњиченог).<sup>1022</sup> Без икаквог спора, реч је о радњама које су од великог значаја за успешно вршење истражне функције, те би за јавно тужилаштво постојао велики проблем када не би могло да врши наведене радње путем канала међународне правне помоћи у кривичним стварима.

Међународну правну помоћ у кривичним стварима у Републици Србији најчешће пружају судови и тужилаштва, а поједине радње међународне правне помоћи могу вршити и Министарство правде, Министарство унутрашњих послова и Министарство спољних послова, а у хитним случајевима међународна правна помоћ може се одвијати и преко ИНТЕРПОЛ-а. Некада су међународну правну помоћ могли да пружају само окружни судови,<sup>1023</sup> док је сада круг органа који могу пружати међународну правну помоћ у кривичним стварима знатно шири, што је у складу са тенденцијом све чешћег коришћења међународне правне помоћи у кривичним поступцима, чиме се јавном тужилаштву даје алат за ефикасно вршење истражне функције.

Може се констатовати да је полицијска међународна сарадња знатно интензивнија него друге форме сарадње у овој области између различитих државних органа, па се преко полиције могу добити разне значајне информације од користи за поступање тужилаштва у предистражном поступку. Међутим, недостатак овако добијених информација је то што се могу користити само неформално, а не и као докази и поступку, јер достављање доказно валидног материјала нужно захтева и одређену форму коју имају само радње међународне правне помоћи које врше надлежни судови и јавна тужилаштва. Ипак, и поред тога од држава се очекује промовисање полицијских истраживања и међународне полицијске сарадње, што прописује између осталих аката и Европски кодекс полицијске етике.<sup>1024</sup>

Правну помоћ у кривичним стварима могу захтевати наши судови и јавна тужилаштва од надлежних правосудних органа других држава, и тада је реч о активној правној помоћи. Када се правна помоћ одвија у другом смеру, односно када наши судови и јавна тужилаштва пружају правну помоћ по замолници друге државе, тада говоримо о пасивној правној

<sup>1022</sup> Занимљиво питање које се у пракси појавило тиче се тренутка од кога би се рачунао почетак трајања притвора одређеног по решењу домаћег суда лицу које се нађе у екстрадиционом притвору. Тако је Виши суд у Београду својим решењем Кж2 бр. 1246/14 од 05.01.2015. године преиначио решење Трећег основног суда у Београду К бр. 789/14, Кв бр. 1131/14 од 22.12.2014. године у делу који се тиче датума од кога се окривљеном рачуна притвор. Виши суд у Београду је у том решењу изнео став да се притвор одређен решењем домаћег државног органа мора рачунати од тренутка од када је окривљени лишен слободе у иностраној држави, а не од тренутка од када је предат домаћим државним органима. Међутим, овакав став довео би до тога да се окривљеном који би се, примера ради, дуже време налазио у некој далекој иностраној држави у екстрадиционом притвору, могао за то време да истекне притвор у истрази, који је законом ограничен на максималних шест месеци (а још краће у скраћеном поступку), што би довело до тога да не постоји основ по коме би окривљени током истраге могао да се нађе у притвору када би био изручен домаћим органима гоњења, јер су сви рокови за притвор у истрази већ прекорачени. Свакако, екстрадициони притвор би био урачунат у евентуалну казну у случају осуђујуће пресуде, али сматрамо да домаће решење о одређивању притвора може бити активирано тек од тренутка када окривљени буде изручен домаћим државним органима.

<sup>1023</sup> П. Протић и др., *op. cit.*, 32.

<sup>1024</sup> Тања Кесић, *Међународни стандарди поступања полиције у кривичним стварима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2014, 27.

помоћи.<sup>1025</sup> Важно је нагласити да су докази прибављени помоћу међународне правне помоћи у кривичним стварима у потпуности валидни као и сви остали докази, уколико су предузети у складу са кривичном процедуром замољене земље.<sup>1026</sup>

Неопходно је још напоменути да се приликом пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима морају поштовати три основна начела:

- 1) Поверљивост
- 2) Хитност
- 3) Јасно назначење титулуса по коме се тражи међународна правна помоћ.

---

<sup>1025</sup> З. Стојановић, *Међународно кривично право, op. cit.*, 192-193.

<sup>1026</sup> *Ibidem.*

## 2. Специфичности истражне функције јавног тужиоца крз међународну правну помоћ

Једна од особина кривичног процесног права у последњих пар деценија, не само у нашој земљи, већ и упоредноправно посматрано јесте све израженија мултилатерална и билатерална кривичноправна сарадња и све већа улога међународног кривичног права и међународних правосудних институција.<sup>1027</sup> Давно иза нас су времена када је борба против криминалитета, посебно његових најтежих облика, била само национални проблем. Кристално је јасно да се криминална политика једне земље не може оградити „кинеским зидом“ од криминалне политике других земаља, чак и када је реч о потпуно различитим типовима друштва.<sup>1028</sup>

Са друге стране, као што је већ приказано, у све више европских држава уводи се јавнотужилачка истрага, која изискује појачано вршење истражне функције од стране јавног тужиоца, и то не само у почетним фазама поступка, него и током суђења, сходно чињеници да је на јавном тужилаштву терет доказивања у току трајања целокупног кривичног поступка. Потреба за што ефикаснијим вршењем истражне функције од стране јавног тужилаштва носи са собом потребу и за ефикасним поступком пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима. Благовремено прикупљање како оперативних информација, тако и доказног материјала кроз међународну правну помоћ једини је начин да јавни тужилац успешно врши истражну функцију у предметима у којима се јавља међународни елемент, односно потреба сарадње са другим државама или међународним кривичним институцијама.

Тужилаштва која раде при међународним кривичним судовима, били они стални или *ad hoc*, уопште не би могла ни да функционишу без међународне правне помоћи у кривичним стварима. Ова тужилаштва одлуку да ли ће неку истрагу уопште покренути доносе на основу обавештења прибављених из различитих извора, а посебно од влада различитих држава, органа Уједињених нација, међувладиних и невладиних организација.<sup>1029</sup> Слична ситуација је и са другим јавним тужилаштвима у појединим државама које се баве ратним злочинима, попут Тужилаштва за ратне злочине у Републици Србији.

Чланом 14а ставом 2 Закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине<sup>1030</sup> предвиђено је да Тужилаштво за ратне злочине Републике Србије може предузети кривично гоњење на основу података и доказа прикупљених од стране Тужиоца Међународног кривичног суда за бившу Југославију. Тиме се законски верификују и уводе у наш правни систем докази који су прикупљени од стране *ad hoc* међународног суда, иако нису прикупљени у складу са српским кривичнопроцесним регулама. Довољно је да су докази прикупљени у складу са доказним правилима тог међународног суда.<sup>1031</sup> Тиме се у поступању српских јавних тужилаштава и судова за ратне злочине уводи *sui generis* међународна правна помоћ, и значајно се олакшава вршење истражне функције и доказивање, које је иначе отежано код ратних злочина због протеча времена и изостанка потпуне сарадње међу државама бивше СФРЈ које су биле учеснице ратова на том простору.

<sup>1027</sup> Станко Бејатовић, „Кривичнопроцесно законодавство Србије и европски стандарди“ Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 1 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015, 20-21.

<sup>1028</sup> *Ibid.*, 21.

<sup>1029</sup> Милан Шкулић и др, *Ратни злочини и други основни институти међународног кривичног права*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2011, 215.

<sup>1030</sup> Службени гласник РС бр. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 др. закон и 6/2015.

<sup>1031</sup> Видети члан 14 став 4 ЗОНДОПРЗ.

Како ефикасно вршење истражне функције јавног тужилаштва, али и других државних органа који могу учествовати у кривичном поступку (пре свега полиције и суда), захтева и поједностављење форми у којима се међународна правна помоћ у кривичним стварима пружа, присутна је на глобалном нивоу тенденција поједностављења овог поступка. Тако је Министарство правде Републике Србије дописом број 713-00-463/15-08 од 03.02.2015. године<sup>1032</sup> препоручило свим судовима, јавним тужилаштвима и МУП-у РС да са органима других држава комуницирају непосредно управо у циљу поједностављења поступка пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима и благовременог протока информација међу државним органима.

Дати су и примери билатералних уговора о међународној правној помоћи са државама региона који на то упућују, попут Уговора између Републике Србије и Републике Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 29. маја 2009. године,<sup>1033</sup> Уговора између Републике Србије и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 29. новембра 2011. године,<sup>1034</sup> као и Уговора између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 24. фебруара 2005. године<sup>1035</sup> уз који иде и Уговор између Републике Србије и Босне и Херцеговине о изменама и допунама Уговора између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 26. фебруара 2010. године.<sup>1036</sup> Сви наведени уговори предвиђају непосредну комуникацију правосудних органа држава потписница која омогућава јавном тужилаштву да истражну функцију врши ефикасно и да у року од неколико недеља или чак неколико дана добије повратне информације или доказе које је тражило, за разлику од ранијег периода у коме се на одговоре по замолницама упућиваним дипломатским путем чекало месецима, па чак и годинама.

У допису Министарства правде број 713-00-463/15-08 од 11.05.2016. године<sup>1037</sup> такође се правосудни органи Републике Србије упућују на непосредну комуникацију са Републиком Словенијом на основу Уговора између Републике Србије и Републике Словеније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима од 15. априла 2011. године,<sup>1038</sup> ради ефикаснијег поступања у предметима међународне правне помоћи у кривичним стварима. Чланом 5 Уговора се као *примарни начин комуникације* између органа Републике Србије и Републике Словеније успоставља *непосредна комуникација*, осим у Уговором посебно одређеним ситуацијама. Самим тим и међусобна сарадња јавних тужилаштава између ових држава ће кроз непосредну комуникацију да билатерално побољша вршење истражне функције, јер ће информације и докази размењују у кратком периоду, без обзира на државне границе.

Јавни тужилац у новој улози постаје један поливалентан орган, чије успешно функционисање у предистражном поступку и истрази захтева познавање и примену различитих законских прописа, не само из сфере кривичног материјалног и процесног права, већ и других прописа попут Закона о међународној помоћи у кривичним стварима (у даљем тексту ЗМППКС) и разних других међународних конвенција и протокола који омогућавају ефикаснију и бољу међународну сарадњу у кривичним стварима, чиме се олакшава успешно вођење истраге од стране јавног тужиоца. Међутим, ЗМППКС није усклађиван са ЗКП/2011, па тако још увек постоје термилошке недоследности попут постојања истражног судије који је одређен да поступа у појединим фазама, иако истражни судија више не постоји у српском правосудју

<sup>1032</sup> Доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/713-00-463%2015-08.pdf> (стање на дан 11.09.2020. године)

<sup>1033</sup> Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 1/2010.

<sup>1034</sup> Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 5/2012.

<sup>1035</sup> Службени лист СЦГ – Међународни уговори бр. 6/2005.

<sup>1036</sup> Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 13/2010.

<sup>1037</sup> Доступно на <https://www.mpravde.gov.rs/files/Slovenija.pdf> (стање на дан 11.09.2020. године).

<sup>1038</sup> Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 9/2011.

након почетка примене ЗКП/2011 од стране редовних судова и јавних тужилаштава у октобру 2013. године.

Како ЗКП/2011 уопште не регулише поступак међународне правне помоћи у кривичним стварима, за разлику од ЗКП/2001, а ЗМППКС није усклађен са ЗКП/2011, у пракси су се појавиле и одређене дилеме код улоге суда у пружању међународне правне помоћи у кривичном стварима. У пракси је заузето схватање да по замолницама за међународну правну помоћ треба да поступа јавни тужилац, а не суд.<sup>1039</sup>

Овакав став заузет је након одлуке судије за претходни поступак Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала Пом Ик2 По1 бр. 1/12 од 19. јануара 2012. године, којом је суд утврдио да су испуњене претпоставке из ЗМППКС за пружање међународне правне помоћи, након чега је одобрио Тужилаштву за организовани криминал да пружи међународну правну помоћ која је тражена замолницом. Оправдано је запитати се да ли је у духу ЗКП/2011, по коме је јавно тужилаштво орган поступка све до оптужења, да му други државни орган одобрава поступање по замолници, посебно када све чешће јавна тужилаштва и међусобно комуницирају при пружању међународне правне помоћи, без учешћа других државних органа (министарства надлежног за правосуђе или суда).<sup>1040</sup>

Наиме, чланом 7 ЗМППКС регулисане су претпоставке за пружање међународне правне помоћи, при чему је ставом 3 наведеног члана прописано да о испуњености дела претпоставки за пружање међународне правне помоћи одлучује надлежни правосудни орган, док о другом делу претпоставки одлучује министар надлежан за правосуђе. Додатне претпоставке за пружање појединих облика међународне правне помоћи предвиђене су чланом 84 ЗМППКС, док суштински највећи проблем за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима путем овог Закона представља одредба члана 89 ЗМППКС, која прописује да одлуку о пружању осталих видова међународне правне помоћи *суд доноси* ценећи испуњеност претпоставки из чланова 7 и 84 ЗМППКС.

Дакле, иако је ЗМППКС донесен у време важења ЗКП/2001, када тужилаштво није било орган поступка у истрази, већ је то био истражни судија, пракса поступања српских јавних тужилаштава приликом пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима по одредбама овог Закона и даље је таква да јавна тужилаштва, иако су орган поступка у истрази, и даље шаљу дописе суду тражећи да суд оцени испуњеност претпоставки из чланова 7 и 84 ЗМППКС. Поред тога што се на овај начин поступак пружања међународне правне помоћи успорава, иако је некада потребно да буде хитан, посебно у притворским предметима, мора се поставити питање и оправданости оваквог поступања.

Нема дилеме да је по ЗКП/2011 јавно тужилаштво орган поступка у претходном поступку (предистражном поступку и истрази), и да самостално одлучује о предузимању свих доказних радњи које сматра потребним у конкретном случају. У том смислу обавеза да сваки пут тражи од суда да цени оправданост претпоставки за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима када те исте доказне радње предузима у поступку пружања помоћи органима других држава нема своје оправдање, нити је у складу са ЗКП/2011 и положајем јавног тужилаштва који нормира овај Законик.

Сходно томе, мишљења смо да је нужно изменити ЗМППКС и ускладити га са ЗКП/2011, како термилошки (избацили анахрони термин истражни судија), тако и у смислу

---

<sup>1039</sup> В. Вучинић, *op. cit.*, 212.

<sup>1040</sup> *Ibid.*, 212-213.

прилагођавања ЗМППКС одредбама ЗКП/2011 и начину на који је регулисан положај јавног тужилаштва по актуелном процесном Законнику. Оно што је добро јесте супсидијарна примена ЗМППКС,<sup>1041</sup> који се примењује само када не постоји међународни уговор између држава које користе међународну правну помоћ у кривичним стварима, што је све ређа ситуација. Ипак, докле год постоје ситуације у којима се ЗМППКС примењује, нужно је уредити га тако да не успорава вршење истражне функције јавног тужилаштва. Актуелна решења у ЗМППКС нису прилагођена новим законским решењима у области процесног законодавства, због чега је преко потребно њихово хитно усклађивање.

---

<sup>1041</sup> Видети члан 1 ЗМППКС.



## Глава II

### Анализа података међународној правној помоћи у кривичним стварима

#### 1. Тужилаштво за организовани криминал

Табела 4

ТОК <sup>1042</sup>	Примљено			Послато			Укупно
	Регион	Европа	Ван Европе	Регион	Европа	Ван Европе	
2012. година	/	/	/	/	/	/	Примљено 92 замолнице, Послато 55 замолница
2013. година	БиХ 10, Црна Гора 7, Словенија 7, Хрватска 3, Северна Македонија 2	Француска 10, Швајцарска 8, Аустрија 7, Холандија 6, СР Немачка 5, ЕУЛЕКС 5, Белгија 4, Руска Федерација 3, Турска 1, Румунија 1, Белорусија 1, Словачка 1, Чешка 1, Пољска 1, Шведска 1, Италија 1, Лихтенштајн 1	Аустралија 1	БиХ 22, Црна Гора 13, Хрватска 10, Словенија 3, Северна Македонија 2,	Швајцарска 6, Кипар 6, Италија 4, СР Немачка 3, Мађарска 3, Аустрија 3, Велика Британија 2, Португал 2, Француска 2, Лихтенштајн 2, Украјина 2, Холандија 2, Белгија 1, Луксембург 1, Чешка 1, Данска 1, Бугарска 1	Британска Девичанска Острва 2, Кина 1, Аргентина 1	Примљено 87 замолница, Послато 96 замолница
2014. година	БиХ 17, Црна Гора 8, Словенија 5, Хрватска 4	Холандија 9, Француска 6, СР Немачка 6, Аустрија 5, Швајцарска 4, Белгија 4, Шпанија 3, Италија 3, Румунија 2, Чешка 2, Велика Британија 1, Словачка 1, Шведска 1, Руска Федерација 1, Мађарска 1	Аустралија 1	БиХ 13, Црна Гора 6, Хрватска 6	СР Немачка 5, Швајцарска 2, Мађарска 2, Турска 2, Аустрија 1, Велика Британија 1, Француска 1, Лихтенштајн 1, Румунија 1	/	Примљено 111 замолница, послате 42 замолнице

<sup>1042</sup> Извор: Писарница Тужилаштва за организовани криминал (Прилог 2).

ТОК <sup>1042</sup>	Примљено			Послато			Укупно
	Регион	Европа	Ван Европе	Регион	Европа	Ван Европе	
2015. година	БиХ 11, Црна Гора 11, Хрватска 5, Словенија 4	СР Немачка 9, Холандија 8, Аустрија 6, Француска 4, Румунија 4, Швајцарска 2, Мађарска 2, Италија 1, Чешка 1, Словачка 1, Шведска 1, Руска Федерација 1, Андора 1, Лихтенштајн 1	Бразил 2	Црна Гора 4	СР Немачка 4, Мађарска 4, Чешка 3, Француска 3, Швајцарска 2, Аустрија 2, Румунија 1, Шведска 1, Руска Федерација 1, Кипар 1, Холандија 1	/	Примљено 77 замолница, послато 30 замолница
2016. година	БиХ 17, Црна Гора 6, Северна Македонија 3, Словенија 3, Хрватска 2	ЕУЛЕКС 12 СР Немачка 10, Француска 7, Румунија 7, Швајцарска 6, Белгија 6, Италија 4, Шведска 3, Холандија 2, Аустрија 2, Чешка 2, Руска Федерација 1, Мађарска 1, Португал 1, Турска 1, Пољска 1	/	БиХ 7, Црна Гора 4, Северна Македонија 2, Хрватска 2, Словенија 1	СР Немачка 5, Француска 3, Швајцарска 3, Белгија 2, Чешка 2, Руска Федерација 1, Италија 1	/	Примљено 95 замолница, послато 33 замолнице
2017. година	Црна Гора 20, БиХ 12, Словенија 5, Хрватска 4, Северна Македонија 3	Мађарска 7, Француска 7, СР Немачка 6, Аустрија 5, Румунија 5, Швајцарска 5, Бугарска 4, Италија 3, Шведска 2, Чешка 2, Холандија 2, Руска Федерација 1, Норвешка 1, Грчка 1, Данска 1, Кипар 1, Лихтенштајн 1	Перу 1, Аустралија 1	Црна Гора 8, БиХ 4, Хрватска 3, Словенија 2, Северна Македонија 1	Мађарска 4, Италија 4, Аустрија 2, СР Немачка 2, Чешка 2, Француска 1, Швајцарска 1, Бугарска 1, Велика Британија 1	/	Примљено 95 замолница, послато 38 замолница

ТОК <sup>1042</sup>	Примљено			Послато			Укупно
	Регион	Европа	Ван Европе	Регион	Европа	Ван Европе	
2018. година	Црна Гора 12, БиХ 9, Словенија 7, Хрватска 3, Северна Македонија 3	СР Немачка 7, Аустрија 7, Белгија 6, Швајцарска 5, Чешка 4, Румунија 3, Италија 3, Руска Федерација 2, Бугарска 2, Мађарска 2, Пољска 2, Луксембург 2, Француска 1, Норвешка, 1, Грчка 1, Шведска 1, Холандија 1, Шпанија 1, Лихтенштајн 1	САД 1	Црна Гора 4, БиХ 4, Хрватска 2, Словенија 2	Мађарска 3, Италија 2, Француска 2, Чешка 1, Данска 1, Аустрија 1	Аргентина 1	Примљено 92 замолнице, послате 42 замолнице

Тужилаштво за организовани криминал изабрано је као пример јавног тужилаштва коме је готово немогуће да обавља истражну функцију без перманентног коришћења међународне правне помоћи у кривичним стварима. Разлог за тако нешто лежи пре свега у природи организованог криминала, који често има транснационални карактер, због чега је и јавно тужилаштво као орган гоњења, али и истражни орган, нужно упућено да користи међународну правну помоћ у кривичним стварима да би успешно обављало свој посао.

Без могућности да се путем међународне правне помоћи испитају сведоци, прикупе материјални докази који се налазе у иностранству, као и други подаци од значаја за истрагу, у једном значајном делу кривичних поступака јавно тужилаштво не би било у стању да ефикасно врши истражну функцију у претходном поступку и обезбеди доказе за евентуално оптужење. Иако поступак међународне правне помоћи није обухваћен кривичним поступком, јер се у њему не расправља о кривичном делу, кривици и кривичној санкцији, овај поступак је као инцидентни поступак у служби кривичног поступка<sup>1043</sup> и значајно је скопчан са њим због све већег протока људи, роба и информација кроз различите државе, због чега се и јавља све више кривичних поступака у којима се јавља потреба за применом међународне правне помоћи.

Ако се погледају подаци приказани у табели који се односе на прикупљене податке о примени међународне правне помоћи у кривичним стварима у раду Тужилаштва за организовани криминал, могу се извући одређени закључци. Сваке године Тужилаштво за организовани криминал прими неколико десетина замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима од државних органа који су пандан нашем ТОК-у, али исто тако и упуту неколико десетина замолница другим државним органима, што јасно указује на константну потребу за коришћењем међународне правне помоћи у кривичним стварима приликом вршења истражне функције.

<sup>1043</sup> М. Грубач, Г. П. Илић и М. Мајић, *op. cit.*, 10.

Као што се из табеле може видети, највећи број замолница није примљен или упућен државама региона, већ је међународна сарадња најинтензивнија са европским државама, што указује на чињеницу да организовани криминал није регионалног карактера, већ да је неопходна интензивна међусобна међународна сарадња европских држава како би се успешно вршила истражна функција од стране јавних тужилаштва различитих европских држава.

Такође је приметна и сарадња путем међународне правне помоћи у кривичним стварима са државама ван Европе, пре свега са јужноамеричким државама (Аргентина, Бразил, Перу). Основ сарадње са јужноамеричким државама најчешће је чињеница да се наши држављани удружују у организоване криминалне групе и кријумчаре опојне дроге из Јужне Америке ка Европи. Због тога је једини начин да се Тужилаштво за организовани криминал успешно супротстави овој форми криминала интензивна сарадња са државама Јужне Америке из којих крећу пошиљке опојних дрога, најчешће кокаина. Често се деси да се као чланови организоване криминалне групе хапсе на територији Републике Србије особе које раде на организацији и логистици транспорта опојних дрога, а на територији држава Јужне Америке особе које физички врше транспорт опојних дрога.<sup>1044</sup>

Са друге стране, готов новац који у великим количинама бива прибављен кроз трговину наркотицима, мора бити „опран“ од стране организованих криминалних група. Зато се тај новац улаже, и то на локацијама које важе за „порески рај“, попут Британских Девичанских Острва, или у државе ван Европе (Аустралија, САД и НР Кина) како се не би повезале са припадницима организоване криминалне групе, који су резиденти европских држава. То се најчешће чини куповином или оснивањем привредних друштава у која се после „упумпава“ прљав новац из Европе, и пере на описани начин.

У том смислу, ради спречавања оваквих активности и успешног прикупљања информација и доказа потребних за кривични прогон организованих криминалних група које поступају на описани начин, међународна правна помоћ у кривичним стварима постала је услов *sine qua non* успешног вршења истражне функције Тужилаштва за организовани криминал. Став да је борба против свих облика организованог криминала немогућа без све шире и све чешће употребе међународне правне помоћи у кривичним стварима заступају не само домаћи, већ и поједини страни аутори.<sup>1045</sup>

---

<sup>1044</sup> Дobar пример оваквог поступања јесте организована криминална група Дарка Шарића, чији су поједини припадници ухапшени на територији Уругваја и Аргентине приликом покушаја да транспортују кокаин из Јужне Америке ка Европи, док је део припадника организоване криминалне групе који је био задужен за организацију транспорта ухапшен у Европи, пре свега у Италији, Словенији и Србији. Занимљиво је да су сви припадници ове организоване криминалне групе искључиво држављани држава које су биле у саставу СФРЈ, иако су деловали транснационално.

<sup>1045</sup> Видети нпр. Miroslav Scheinost, *Trends in Crime and Organized Crime in the Czech Republic*, Crimen br. 2/2010, 284.

## 2. Тужилаштва редовне надлежности

Приликом обраде међународне правне помоћи у кривичним стварима коју врше тужилаштва редовне надлежности, прикупљени су подаци из три београдска основна јавна тужилаштва – Првог, Другог и Трећег основног јавног тужилаштва у Београду (прилог 3, 4 и 5). Основни преглед прикупљених података дат је у табелама које следе. На основу прикупљених података изнећемо и одређене закључке о пружању међународне правне помоћи у кривичним стварима када су у питању јавна тужилаштва редовне надлежности.

Табела 5

Прво ОЈТ Београд <sup>1046</sup>	2013. година	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
<b>Замолнице улаз регион</b>	Република Црна Гора 7, БиХ 1	Република Црна Гора 9, БиХ 2, Република Северна Македонија 1, Република Хрватска 5, Република Словенија 2	Република Црна Гора 9, БиХ 5, Република Северна Македонија 1, Република Хрватска 5, Република Словенија 12	Република Црна Гора 22, БиХ 4, Република Северна Македонија 2, Република Хрватска 1, Република Словенија 2	Република Црна Гора 31, БиХ 4, Република Хрватска 2, Република Словенија 3	Република Црна Гора 27, БиХ 10, Република Словенија 4
<b>Замолнице излаз регион</b>	Република Црна Гора 2 БиХ 1	Република Црна Гора 1	-	Република Црна Гора 3, БиХ 1, Република Хрватска 4, Република Словенија 1	БиХ 8, Република Црна Гора 1, Република Словенија 2, Република Хрватска 3	БиХ 1, Република Северна Македонија 2, Република Црна Гора 5, Република Хрватска 2, Република Словенија 2
<b>Замолнице улаз Европа</b>	Република Аустрија 1	-	Република Аустрија 1, Краљевина Данска 1	Република Аустрија 2, Република Пољска 1, Република СР Немачка 1, Република Чешка 1, Република Француска 1	Република СР Немачка 1, Република Аустрија 1, Република Словачка 1, Република Пољска 1, Швајцарска 1	Република Аустрија 5, Република Пољска 3, Република Мађарска 3, Република Чешка 1, Краљевина Холандија 1

<sup>1046</sup> Извор: Писарница Првог ОЈТ у Београду.

<b>Замолнице излаз Европа</b>	Република Француска 1	Република СР Немачка 1	Република Бугарска 1	Република Чешка 1, Република Француска 1	-	Република Румунија 1, Швајцарска 1
<b>Замолнице улаз ваневропске</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Замолнице излаз ваневропске</b>	-	-	-	Сједињене Америчке Државе 1	-	-

Друго ОЈТ Београд <sup>1047</sup>	2013. година	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
<b>Замолнице улаз регион</b>	-	Бивша СФРЈ 1	Бивша СФРЈ 4	Бивша СФРЈ 9	Бивша СФРЈ 20	Бивша СФРЈ 21
<b>Замолнице излаз регион</b>	-	-	-	Бивша СФРЈ 4	Бивша СФРЈ 17	Бивша СФРЈ 17
<b>Замолнице улаз Европа</b>	-	-	Европа 1	Европа 2	Европа 1	Европа 2
<b>Замолнице излаз Европа</b>	-	-	-	-	-	Европа 2
<b>Замолнице улаз ваневропске</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Замолнице излаз ваневропске</b>	-	-	-	-	-	-

<sup>1047</sup> Извор: Писарница Другог ОЈТ у Београду.

Треће ОЈТ Београд <sup>1048</sup>	2013. година	2014. година	2015. година	2016. година	2017. година	2018. година
<b>Замолнице улаз регион</b>	-	Бивша СФРЈ 16	Бивша СФРЈ 6	Бивша СФРЈ 15	Бивша СФРЈ 14	Бивша СФРЈ 28
<b>Замолнице излаз регион</b>	-	Бивша СФРЈ 19	Бивша СФРЈ 33	Бивша СФРЈ 24	Бивша СФРЈ 32	Бивша СФРЈ 48
<b>Замолнице улаз Европа</b>	-	Европа 1	Европа 1	Европа 1	Европа 3	Европа 4
<b>Замолнице излаз Европа</b>	-	Европа 1	-	Европа 10	Европа 7	Европа 2
<b>Замолнице улаз ваневропске</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Замолнице излаз ваневропске</b>	-	-	-	-	-	-

Период који је обухваћен и анализиран јесте период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године, с тим што је за Прво основно јавно тужилаштво у Београду приказана и 2013. година, када су Друго основно јавно тужилаштво и Треће основно јавно тужилаштво у Београду улазили у састав Првог основног јавног тужилаштва у Београду, пре доношења Закона о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава.<sup>1049</sup> Прво основно јавно тужилаштво у Београду дало је статистике по државама, а Друго и Треће основно јавно тужилаштво у Београду дало је статистике по критеријуму да ли је међународна правна помоћ рађена са државама бивше СФРЈ, европским или ваневропским државама.

Када је у питању садржај међународне правне помоћи у кривичним стварима која се одвија пред основним београдским тужилаштвима, јасно је да су она у овој области упућена пре свега на регион, односно на сарадњу са државама насталим на тлу бивше Југославије. Као најважнији разлог за овако нешто јесте неспорна чињеница да су кривична дела која спадају у стварну надлежност основних јавних тужилаштава локалног карактера, па у пракси често нема потребе за пружањем међународне правне помоћи државама ван региона. Исто тако, извршиоци кривичних дела за која поступају основна јавна тужилаштва често и лако одлучују да се крију на територији неке од бивших југословенских република, због непостојања језичких баријера и сличних навика са становницима тих држава.

Надаље, чињеница да су све бивше републике СФРЈ улазиле у састав федералне државе и да је становништво било етнички измешано на простору целокупне државе пре ратова деведесетих година, имало је за резултат околност да значајан број грађана са ових простора има два или некад и више држављанстава новонасталих република. Самим тим, један број

<sup>1048</sup> Извор: Писарница Трећег ОЈТ у Београду.

<sup>1049</sup> Видети члан 9 ЗСПСЈТ (Службени гласник РС бр. 101/2013).

људи који поседује ова држављанства када се суочи са кривичним прогоном на територији неке од бивших југословенских република, лако се одлучује да премести центар животних активности на територију неке друге бивше југословенске републике и тиме покуша да избегне кривични прогон.

У оваквим ситуацијама се као ефикасан механизам јавља пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима, и то кроз различите форме које се примењују у зависности од конкретног случаја: захтева се екстрадиција окривљених (када је то могуће),<sup>1050</sup> уступа се кривично гоњење држави чији је држављанин извршилац, захтев се његово саслушање пред органима државе у којој се крије и др. На овај начин значајно се олакшава вршење истражне функција јавних тужилаштва и онда када се окривљени налази у другој држави, и постиже се крајњи циљ – да државне границе не могу да заштите окривљене од кривичног прогона.

Кроз приказане табеле јасно се види да је ван комуникације са државама региона међународна правна помоћ у кривичним стварима основних јавних тужилаштва готово у потпуности територијално ограничена на европске државе, а само изузетно се одвија и ван Европе (у приказаном периоду од пет година упућена је само једна замолница ван Европе, и то замолница коју је Прво основно јавно тужилаштво у Београду упутило у САД). Тиме се јасно потврђује теза коју смо изнели о регионалном карактеру пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима у раду основних јавних тужилаштва у Републици Србији.

Како је у анализи код Првог основног јавног тужилаштва обухваћена и 2013. година, током које је још увек вођена судска истрага, јасно се на прелазу са 2013. године на 2014. годину види значајан пораст пружања међународне правне помоћи у кривичним стварима са увођењем јавнотужилачке истраге (2013. године Прво ОЈТ примило је осам замолница из региона и једну из Европе, а упутило три замолнице у регион и једну ка Европи, док већ 2014. године исто тужилаштво прима деветнаест замолница из региона, а шаље по једну замолницу у регион и Европу, с тим што се мора имати у виду да су од 01.01.2014. године Друго ОЈТ у Београду и Треће ОЈТ у Београду изашли из састава Првог ОЈТ у Београду због поменутих законских измена.

Узимањем у обзир и замолница Другог ОЈТ у Београду и Трећег ОЈТ у Београду у 2014. години, јасан је драстичан пораст примене међународне правне помоћи у раду јавних тужилаштва након увођења јавнотужилачке истраге. Преузимањем ингеренција истражног органа, јавно тужилаштво је морало у много већој мери да почне да се ослања на међународну правну помоћ у кривичним стварима да би успешно вршило истражну функцију.

Прегледом међународне правне помоћи у кривичним стварима и у наредном периоду јасно је видљива тенденција даљег повећања како броја замолница упућених основним јавним тужилаштвима, тако и броја замолница које основна јавна тужилаштва упућују ка другим државама. Све то јасно указује на све већу потребу у коришћењу међународне правне помоћи у кривичним стварима приликом вршења истражне функција и на основном нивоу, иако природа кривичних дела за која су ова тужилаштва надлежна да поступају не тражи често коришћење овог инструмента. У том смислу, мора се закључити да је међународна правна помоћ у кривичним стварима инструмент који више није неопходан само у

---

<sup>1050</sup> Актуелна уставна решења дозвољавају изручење домаћих држављана, за разлику од решења из претходног устава. У складу са тим, Република Србија има закључених неколико билатералних уговора (пре свега са Републиком Црном Гором и Републиком Хрватском) који за кривична дела организованог криминала и корупције под одређеним условима дозвољавају екстрадицију домаћих држављана. Божидар Митковић, *Изручење окривљеног или осуђеног лица*, Билтен Вишег суда у Београду бр. 82/2012, 117-118.



поступању тужилаштава посебне надлежности, већ све више постају насушна потреба и при вршењу истражне функција редовних јавних тужилаштава.

# ОДЕЉАК ЧЕТВРТИ ОДУЗИМАЊЕ ИМОВИНЕ ПРОИСТЕКЛЕ ИЗ КРИВИЧНОГ ДЕЛА

## Глава I

### Правна природа имовине проистекле из кривичног дела и њен утицај на истражну функцију јавног тужиоца

#### 1. Правна природа имовине проистекле из кривичног дела

Одузимање имовине која потиче из кривичног дела могућа је по различитим основима. Кроз кривични поступак имовину је могуће одузети кроз меру безбедности Одузимања предмета из члана 87 Кривичног законика,<sup>1051</sup> (у даљем тексту КЗ) где постоји законски услов да су имовина или предмет који се одузима били намењени или употребљени за извршење кривичног дела, да су настали извршењем кривичног дела, а све када постоји опасност да ће се одређени предмет употребити за извршење кривичног дела, односно када је ради заштите опште безбедности или из моралних предмета одузимање предмета неопходно.

Из наведене норме проистиче да су услови за одузимање предмета (имовине) по основу члана 87 КЗ-а релативно уско постављени. Правна природа овог института није спорна, реч је о мери безбедности, а оне представљају посебне врсте кривичних санкција које се могу применити према кривично одговорним и кривично неодговорним, малолетним или пунолетним учиниоцима кривичних дела у случају испуњења законом прописаних услова.<sup>1052</sup>

Нешто шири основ за одузимање имовине кроз кривични поступак пружа одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом, предвиђено члановима 91-93 КЗ-а. Што се тиче правне природе одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом, реч је о специфичној кривичноправној мери која не улази у систем кривичних санкција, али је кривичноправна јер је везана за извршење кривичног дела и изриче се у кривичном поступку.<sup>1053</sup> Пошто се мера одузимања имовинске користи налази ван система кривичних санкција, она се за разлику од кривичних санкција може изрећи и према трећим лицима на која је пренета имовинска корист, сходно члану 92 ставу 2 КЗ-а.<sup>1054</sup>

Свакако најшири оквир за одузимање имовине криминалцима даје одузимање имовине проистекле из кривичног дела. Када говоримо о правној природи одузимања имовине проистекле из кривичног дела, мора се имати у виду да различити правни системи познају и различите моделе одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Генерално гледано, одузимање имовине стечене кривичним делом могуће је кроз два система, судски и вансудски. Судски систем предвиђа одузимање имовине криминалног порекла кроз кривични поступак и парнични поступак, док је вансудско одузимање могуће у скраћеном

<sup>1051</sup> Службени гласник РС бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019.

<sup>1052</sup> Драган Јовашевић, Лексикон кривичног права, Службени лист СРЈ, Београд 2002, 276-277.

<sup>1053</sup> Татјана Лукић, *Одузимање имовине криминалцима*, Пословни биро, Београд 2009, 14-15.

<sup>1054</sup> *Ibid.*, 15.

поступку и кроз административно одузимање (уз активну улогу пореских или других надлежних државних органа управе).<sup>1055</sup>

У фокусу нашег интересовања јесте искључиво одузимање имовине проистекле из кривичног дела кроз кривични поступак, односно прецизније речено уз њега, тзв. проширено одузимање имовине. Правном природом проширеног одузимања имовине детаљно се у нашој литератури бавио Вуковић.

Прва његова теза била је да се проширено одузимање имовине може посматрати као посебна мера *sui generis*, али је такав закључак могуће извести само уколико проширено одузимање имовине у себи не крије елементе кажњавања.<sup>1056</sup> Због тога, без обзира на поједине ставове заузете у судској пракси,<sup>1057</sup> постојање узрочне везе између ранијег (тзв. предикатног) кривичног дела и одузимања његових плодова јесте нужна претпоставка и проширеног одузимања имовине.<sup>1058</sup> Та претпоставка није непосредна веза кривичног дела и имовине која се одузима, већ законска претпоставка да имовина власника која се одузима, а која је у очигледној несразмери са његовим законитим приходима, потиче од неке криминалне активности.

Друго питање од значаја за разматрање да ли проширено одузимање имовине представља меру *sui generis* или кривичну санкцију, јесте питање да ли проширено одузимање имовине претпоставља кривицу учиниоца, или је довољно да је предузето противправно дело. По актуелним законским решењима одузимање имовинске користи која потиче из конкретног кривичног дела није могућа без правоснажне осуђујуће пресуде против тог лица, док је проширено одузимање имовине могуће и против лица које је наследило имовину особе против које је кривични поступак обустављен или није покренут услед смрти, али је у поступку против других лица утврђено да је покојни извршио кривично дело са њима.<sup>1059</sup> Наведено указује да је опсег проширеног одузимања имовине већи него код одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом, али сматрамо да још увек не указује да је реч о кривичној санкцији, већ пре може бити речи о мери *sui generis*, као што је одузимање имовинске користи проистекле из кривичног дела.

Вуковић указује и да проширено одузимање имовине по својим карактеристикама и ефектима наликује и на казну конфискације имовине, али се конфискација никада није везивала за имовинску корист прибављену кривичним делом, нити за околност да је кривично дело учињено из користољубља.<sup>1060</sup> Такође разматра могућност да се проширено одузимање имовине нормира као својеврсна правна последица осуде, али се оваквом нормирању проширеног одузимања имовине супротставља чињеница да без сумње постоји парапенални карактер проширеног одузимања имовине, што код правних последица осуде не стоји.<sup>1061</sup>

У новијој литератури има и тврдњи по којима проширено одузимање имовине наликује мерама безбедности. Вуковић сматра да овакви ставови полазе од кривице, односно

---

<sup>1055</sup> *Ibid.*, 73.

<sup>1056</sup> Игор Вуковић, *Правна природа одузимања имовине проистекле из кривичног дела* (Казнена реакција у Србији VI део, ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016, 170.

<sup>1057</sup> У решењу Апелационог суда у Београду Кж2 По1 бр. 406/2012 од 16.10.2012. године стоји да за разлику од одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом, где је потребно доказати узрочно-последичну везу између конкретног кривичног дела и стечене имовинске користи, код проширеног одузимања имовине је без значаја када је и којим делом имовина стечена.

<sup>1058</sup> И. Вуковић, *op.cit.*, 171.

<sup>1059</sup> *Ibid.*, 172.

<sup>1060</sup> *Ibid.*, 175.

<sup>1061</sup> *Ibid.*, 178.

опасности предмета одузимања, код којих би имовину требало вратити ако таква опасност престане, што би обесмислило трајно одузимање имовине.<sup>1062</sup>

Разматрајући правну природу одузимања имовине проистекле из кривичног дела, Мајић наводи да присталице теорије о пунитивној природи овог института сматрају да је реч о специфичној врсти кривичне санкције.<sup>1063</sup> Правдајући овај став, најчешће се позивају на одлуку ЕСЈП *Welch v. UK* од 09. фебруара 1995. године, у којој је суд закључио да одузимање имовине проистекле из кривичног дела поседује одређена обележја која указују на њену казнену природу. Ипак, и Мајић сматра да овакав закључак нема довољно основа када је у питању решење прихваћено у нашем закону.<sup>1064</sup> Као кључни аргумент износи околност да се имовина може одузимати не само од криваца, већ и од читавог низа лица која нису оглашена кривим у кривичном поступку.<sup>1065</sup> Стога и Мајић закључује да је овде пре реч о мери *sui generis*.<sup>1066</sup>

Сумирајући речено, наш став је да би правна природа проширеног одузимања имовине морала бити таква да је оно најближе статусу који има одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом. Одузимање имовинске користи и имовине проистекле из кривичног дела не представљају кривичне санкције или мере безбедности, већ *sui generis* мере кривичног права којима се остварује принцип кривичног права да нико не може имати користи од извршења кривичног дела.<sup>1067</sup> Проширено одузимање имовине представљало би посебну врсту одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом,<sup>1068</sup> а никако кривичну санкцију.<sup>1069</sup>

На наведено становиште стао је и Уставни суд у својој одлуци ИУз бр. 1632/2010, где је наведено да би упитност примене ЗОИПКД на раније извршена кривична дела била спорна само у ситуацији када би се трајно одузимање имовине третирао као врста казне. Међутим, како је трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела „посебна мера која се примењује на незаконито стечену имовину“, односно мера *sui generis*, Уставни суд је донео решење којим је одбачен захтев за оцену уставности одредбе Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела која је била потенцијално спорна као основ за ретроактивну примену КЗ-а.<sup>1070</sup>

Треба напоменути да се Уставни суд овим питањем детаљно бавио и у решењу ИУз бр. 117/2009 од 30.06.2011. године, где је суд констатовао да трајно одузимање имовине пре свега представља посебан адхезиони поступак, односно *in rem* поступак. Такав поступак се не води ради одлучивања о постојању кривичног дела и изрицању кривичне санкције, већ ради доношења одлуке суда по захтеву јавног тужиоца за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела. Суд је констатовао и да обим имовине која се одузима није ни у каквој вези са степеном кривице окривљеног, већ се утврђује применом потпуно другачијег критеријума – мером у којој имовина премашује законите приходе изворног власника. Такво

---

<sup>1062</sup> *Ibid.*, 179.

<sup>1063</sup> Миодраг Мајић, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Апелационог суда у Београду бр. 1/2010, 45.

<sup>1064</sup> *Ibid.*, 46.

<sup>1065</sup> *Ibid.*, 47.

<sup>1066</sup> *Ibid.*, 49.

<sup>1067</sup> Јелена Костић и др, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела – изазови и препоруке за унапређење поступка*, Правосудна академија, Београд 2018, 7.

<sup>1068</sup> Наталија Лукић, *Сузбијање организованог криминала компаративни приступ*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014, 52.

<sup>1069</sup> *Ibid.*, 142.

<sup>1070</sup> Oliver Lajic, Tanja Kesic und Predrag Cetkovic, *Finanzermittlungen und Einziehung im serbischen Recht*, *Kriminalistik* 1/2014, 30.

решење јасно указује да трајно одузимање имовине нема казнени карактер, јер се не примењује *ad personam* на окривљеног, већ *in rem*, независно од његове кривице. На основу свеукупне анализе, Уставни суд закључио је да трајно одузимање имовине нема казнени карактер, већ да представља меру *sui generis*.

У истој пресуди Уставни суд је изразио и став да би се питање уставности ретроактивне примене ове мере могло поставити само у ситуацији да трајно одузимање имовине представља врсту казне. Међутим, како је суд претходно закључио да трајно одузимање имовине не представља казну, већ посебну меру која се примењује на незаконито стечену имовину, уставна јемства о забрани повратног дејства кривичног закона не могу се довести у везу са правним институтом одузимања имовине проистекле из кривичног дела, јер се не ради о казни, као врсти кривичне санкције.

Исправност заузетог става српских судова потврдио је и ЕСЉП у предмету *Ulemek v. Serbia*,<sup>1071</sup> када је закључио да по мишљењу ЕСЉП у српском законодавству не постоји ништа што меру трајног одузимања имовине јасно класификује као казну. Суд је приметио да неколико карактеристика српског система за трајно одузимање имовине према ЗОИПКД/2008 овај систем чини упоредивим са институцијом цивилног трајног одузимања имовине *in rem*, а не са новчаном казном према кривичном праву. Тако се трајно одузимање имовине не може извршити затвором услед неплаћања, што је важан елемент кривичноправних новчаних казни. Такође, налог за трајно одузимање имовине издало је посебно веће суда у посебним поступцима за трајно одузимање имовине, а који налог је издат након доношења правоснажне осуђујуће пресуде по подносиоца представке. Због свега наведеног суд је сматрао да налог за трајно одузимање имовине не представља казну, у смислу члана 7 става 1 Конвенције за заштиту људских права и основних слобода.

---

<sup>1071</sup> App. No 41680/13, 02. February 2021.

## 2. Утицај одузимања имовине проистекле из кривичног дела на истражну функцију јавног тужиоца

У домаћој стручној литератури није довољно истакнута чињеница да је доношењем Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела из 2008. године,<sup>1072</sup> (у даљем тексту ЗОИПКД/2008), практично „на мала врата“ почело потпуно преношење истражне функције са истражног судије на јавног тужиоца у претходном поступку. Корпус овлашћења које је јавни тужилац добио доношењем и почетком примене овог Закона 2009. године, већ је значајно изменио улогу јавног тужиоца и захтевао је од њега знатно активнији положај током претходног поступка, као и интензивнију сарадњу са полицијом у циљу идентификовања и одузимања имовине за коју је постојала сумња да је проистекла из кривичног дела.

Одредбе овог Закона дале су јавном тужиоцу низ овлашћења која раније није имао, почев од овлашћења да искључиво јавно тужилаштво може да покрене финансијску истрагу против власника за која постоје основи сумње да поседују имовину проистеклу из кривичног дела, преко могућности да ако постоји опасност да власник располаже овом имовином пре него што суд одлучи о захтеву за привремено одузимање имовине јавни тужилац донесе наредбу о забрани располагања имовином или привременом одузимању покретне имовине до доношења одлуке суда. Дакле, реч је о овлашћењима која је у истражном поступку добио јавни тужилац независно од суда, и која може да примењује без одобрења суда или других органа.

Поменута овлашћења, уз низ других које је јавно тужилаштво добило у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела, покренула су тектонске промене у положају јавног тужилаштва у вршењу истражне функције. У прилог ставу који износимо иде и чињеница да је наредба о отварању финансијске истраге у време почетка примене ЗОИПКД/2008 била прва и тада једина ситуација у којој је јавни тужилац био овлашћен да доноси наредбу као правни акт,<sup>1073</sup> док ЗКП/2011 сада предвиђа већи број ситуација у којима јавни тужилац вршећи истражну функцију доноси наредбу као акт (нпр. приликом покретања истраге или одређивања вештачења).

Поред тога, чињеница да се данас све више говори о концепту истовремене (интегрисане) истраге, тј. вођењу паралелне кривичне и финансијске истраге, у циљу вођења ефикасних истрага против тешких кривичних дела из области привредног и организованог криминала,<sup>1074</sup> недвосмислено указује на околност да није могуће свеобухватно анализирати истражну функцију јавног тужиоца у кривичној истрази, без анализе истражне функције јавног тужиоца у финансијској истрази.

Вођење финансијске истраге од јавног тужиоца захтевало је и прилагођавање новим методама у вршењу истражне функције, којима се није често до тада користио у пракси. Изворно су методе финансијске истраге преузете из поступака пореских служби који се предузимају са циљем утврђивања непријављених прихода и избегавања плаћања пореза, да би као такве потом биле прилагођене борби против организованог криминала.<sup>1075</sup>

<sup>1072</sup> Службени гласник РС бр. 97/2008.

<sup>1073</sup> Мирослав Симић, *Јавни тужилац као субјекат ефикасности поступања у посебним кривичним поступцима*, (Зборник радова *Улога јавног тужиоца у правном систему са посебним освртом на проблематику ефикасности кривичног поступка и малолетничку делинквенцију*, Ур. Горан Илић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 260.

<sup>1074</sup> Т. Лукић, *op. cit.*, 67.

<sup>1075</sup> Горан Бошковић и Дарко Маринковић, *Методи финансијске истраге у сузбијању организованог криминала*, Журнал за криминалистику и право бр. 2/2010, 89.

Измењена улога јавног тужиоца у вршењу истражне функције у кривичном поступку требало би да обезбеди координацију рада многобројних и разноврсних органа кривичног гоњења и да учини ефикаснијом њихову делатност усмерену на откривање кривичних дела и проналажење учинилаца, као и њихово извођење пред суд.<sup>1076</sup> У том контексту се може констатовати да је руководећа улога јавног тужиоца у предистражном поступку и истрази практично пресликана на поступак вођења финансијских истрага.<sup>1077</sup>

Јавно тужилаштво носи највећи терет одговорности код спровођења финансијских истрага, јер је у питању једини овлашћени субјекат који суштински усмерава ток финансијске истраге и тако пресудно утиче на ток поступка одузимања имовине проистекле из кривичног дела.<sup>1078</sup> У питању је озбиљан задатак који је пред тужилашством, поготово приликом координације различитих државних органа у финансијској истрази, чак и самих полицијских служби које раде на прикупљању података.<sup>1079</sup>

Из чињенице да се финансијска истрага покреће наредбом јавног тужиоца, против које нема редовног правног лека, слично као у истрази, може се извући закључак да је интенција законодавца била да што мање формализује финансијску истрагу и тиме омогући јавном тужиоцу да истражну функцију у финансијској истрази врши са што мање формалних препрека. Не само да субјекат против кога се води финансијска истрага нема права да побија одлуку јавног тужиоца о покретању финансијске истраге жалбом или другим правним средством, него јавни тужилац нема ни обавезу да то лице обавештава о покретању финансијске истраге.

Један од разлога за овакво законско решење јесте и обавеза државних органа, па самим тим и јавног тужилаштва, да хитно поступа у предметима финансијских истрага. Зато би омогућавање субјекту финансијске истраге да оспорава одлуку јавног тужиоца довело до успоравања поступка финансијске истраге, и добијањем времена за располагање имовином *mala fide*, односно у циљу отуђења имовине трећим лицима ради прикривања власништва над имовином.<sup>1080</sup> Свакако да би отуђење имовине која је предмет финансијске истраге ометала јавног тужиоца у вршењу истражне функције, односно отежавала њено вршење, поготово у овако раној фази постука, због чега се овакво законско решење мора оценити као позитивно.

Чланом 4 ставом 2 Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела<sup>1081</sup> (у даљем тексту ЗОИПКД/13) предвиђена је могућност коришћења доказа прикупљених у кривичном поступку и у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела.<sup>1082</sup> Одавде се

<sup>1076</sup> Оливер Лајић, *Финансијске истраге*, Пословни биро, Београд 2012, 82.

<sup>1077</sup> У том смислу треба нагласити да не само почетак, него и окончање финансијске истраге зависи искључиво од процене јавног тужиоца, који цени да ли је прикупљено довољно доказног материјала који указује на постојање сумње да се ради о имовини која је проистекла из кривичног дела. Невенка Важић, *Дилеме у практичној примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2011, 40. Наведена процена није ништа друго до вршење истражне функције јавног тужиоца у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

<sup>1078</sup> О. Лајић, *Финансијске истраге*, *op. cit.*, 82.

<sup>1079</sup> Различити анимозитети између полицијских служби, у комбинацији са недостатком знања и интересовања за послове финансијске истраге могу представљати озбиљну сметњу у финансијској истрази. Оливер Лајић, *Утицај полицијске супкултуре на успешност у финансијским истрагама*, *Журнал за криминалистику и право* бр. 3/2012, 79.

<sup>1080</sup> *Ibid.*, 86.

<sup>1081</sup> Службени гласник РС бр. 32/2013, 94/2016 и 35/2019.

<sup>1082</sup> Захваљујући супсидијарној примени ЗКП-а приликом вођења финансијске истраге, али и у целом поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела, нема сумње да се у том поступку могу користити све „редовне“ и посебне доказне радње које се примењују у кривичном поступку. Н. Важић, *op. cit.*, 40.

може извући закључак колика је важност квалитетног вршења истражне функције јавног тужиоца у претходном поступку и за поступак одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Квалитетни и законито обезбеђени докази који су прибављени у кривичном поступку имају двоструку „употребну вредност“, јер се по изричитом слову закона могу употребити и у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела. *Vice versa*, и докази прибављени у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела могу бити употребљени у кривичном поступку, уколико су прибављени у складу са чланом 16 ЗКП/2011.

Примера ради, уколико би се вршио претрес стана у поступку финансијске истраге, у смислу члана 20 ЗОИПКД/13, и приликом претреса стана били прибављени докази који су од важности за кривични поступак, наведени докази би могли бити коришћени и у кривичном поступку, уколико је претрес у свему урађен у складу са одредбама ЗКП/2011. Проблеми у пракси могу да се јаве само код примене посебних доказних радњи, у ситуацији када су у питању кривична дела за која се може водити финансијска истрага, али ЗКП/2011 не прописује да су је на њих могућа примена посебних доказних радњи.<sup>1083</sup>

У складу са чланом 6 ставом 3 ЗОИПКД/13 послове финансијске истраге врши Јединица за финансијску истрагу по одлуци јавног тужиоца или суда, односно по службеној дужности. Наведено не значи да јавни тужилац не може и сам непосредно да предузима радње у финансијској истрази, јер његова права да и непосредно врши финансијску истрагу деривирају из супсидијарне примене ЗКП/2011, која је предвиђена чланом 4 ставом 4 ЗОИПКД/13<sup>1084</sup>. Норма члана 4 става 4 ЗОИПКД/13 је основ за примену норме члана 285 става 5 ЗКП/2011<sup>1085</sup>, одакле се може извући закључак да јавни тужилац може и непосредно да врши радње у финансијској истрази, а не само преко ЈФИ. Наведено овлашћење је врло значајно за валидно вршење истражне функције, јер се у пракси могу појавити ситуације у којима јавни тужилац може имати потребу да непосредно предузме неку радњу у финансијској истрази, што му закон посредно даје као могућност кроз наведене норме.

О важности правовременог вршења истражне функције јавног тужилаштва већ у фази предистражног поступка сведочи норма члана 16а ЗОИПКД/13, која предвиђа обавезу полиције да приликом подношења пријаве за кривично дело из члана 2 ЗОИПКД/13 достави податке тужиоцу и о имовини осумњиченог и трећег лица које су прикупљене у предистражном поступку. Наведена обавеза даје правовремени импулс јавном тужилаштву да покрене и финансијску истрагу већ у фази предистражног поступка и прибави доказе за касније одузимање имовине проистекле из кривичног дела у раној фази кривичног поступка, док осумњичени и трећа лица не стигну да прикрију доказе који упућују на чињеницу да је имовина коју имају у власништву проистекла из кривичног дела. Тиме се постиже да јавно тужилаштво двоструко успешно врши истражну функцију, прикупљајући правовремено доказе који се могу употребити и у кривичном поступку и у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

За ефикасно вршење истражне функције важна је и одредба члана 21 става 3 ЗОИПКД/13, која прописује да државни и други органи, организације и јавне службе не могу полицији да ускрате увид и доставу предмета, евиденција и докумената позивањем на обавезу чувања тајне, јер се на овај начин отклања дилема имају ли правна лица могућност да кроз своје

<sup>1083</sup> О томе видети Невенка Важић, *Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Коментари и предлози)*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2016, 19.

<sup>1084</sup> Наведени члан прописује да ако одредбама ЗОИПКД/13 није другачије прописано, сходно се примењује Законик о кривичном поступку.

<sup>1085</sup> Овим чланом прописано је да је у току предистражног поступка јавни тужилац овлашћен да од полиције преузме вршење радње коју је полиција по закону самостално преузела.



интерне прописе о тајности ускрате прибављање информација и доказа полицији и тужилаштву. Будући да је ова ситуација експлицитно регулисана у закону, нема никакве запрете да полиција или и само тужилаштво непосредно затражи и прибави документацију и друге предмете од значаја за доказивање нелегалног порекла имовине осумњичених и трећих лица.

Одредба која би могла да буде спорна са становишта уставности и законитости јесте одредба члана 21 става 4 ЗОИПКД/2013, којом је предвиђено да на захтев ЈФИ физичка и правна лица која држе исправе и доказе о изворима стицања прихода и имовине по било којој основи, дужна су да их предају без одлагања, ако је вероватно да би се на основу њих могла идентификовати имовина проистекла из кривичног дела. Оно што сматрамо спорним у овој одредби јесте чињеница да је чланом 4 ставом 1 ЗОИПКД/13 предвиђено да су странке у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела јавни тужилац и власник, а чланом 3 ставом 4 истог закона прописано је да се власником сматрају окривљени, окривљени сарадник, оставилац, правни следбеник и треће лице. Иако поступак за одузимање имовине проистекле из кривичног дела није строго кривични поступак, није спорно да је у питању адхезиони (придружени) поступак, у коме су јавни тужилац и власник супротстављене стране, и у коме тужилац покушава кроз поступак одузимања имовине да издејствује да се од власника одузме имовина која је предмет поступка.

Са друге стране, одредбом члана 33 става 7 Устава РС предвиђено је да лице које је окривљено или коме се суди за кривично дело није дужно да даје исказе против себе или себи блиских лица, нити да призна кривицу. Једине дужности које окривљени има у кривичном поступку јесу да се одазове на позив органа поступка, као и да обавести орган поступка о промени адресе пребивалишта или боравишта, односно о намери да промени адресу пребивалишта или боравишта, сходно члану 70 ЗКП/2011, како не би трпео последице принудног обезбеђења присуства у поступку.

У складу са наведеним, сматрамо да је одредба члана 21 става 4 ЗОИПКД/13 неадекватно формулисана, јер може да повреди право окривљеног да се не самоокривљује, пошто из корупса физичких лица која држе исправе и доказе о изворима стицања прихода и имовине није издвојен власник, који нема интерес нити обавезу да јавном тужиоцу као другој страни у поступку доставља доказе о имовини коју поседује, и на тај начин иницира тужиоца да покрене поступак за одузимање имовине проистекле из кривичног дела против њега. На основу актуелне законске формулације произлази да би јавно тужилаштво могло од сваког физичког лица, па тако и од власника да захтева да му достави податке ради идентификације имовине проистекле из кривичног дела, што би било супротно начелу *nemo tenetur se ipsum accusare*.

Примера ради, у САД приликом тзв. административног одузимања имовине за коју постоји сумња да потиче из криминала, уколико нема доказа чија је имовина, тужилаштво јавно затражи да се власник изјасни да ли жели да се одлука о одузимању преиспита пред судом. Ако ниједно лице не поднесе захтев за преиспитивање одлуке пред судом, имовина која је одузета постаје власништво САД без даљег поступка.<sup>1086</sup> У пракси се често странке одлучују да не подносе приговор на обавештење о одузетој имовини, јер не желе да себе изложе евентуалном кривичном гоњењу.<sup>1087</sup>

Самим тим, да би било омогућено законито вршење истражне функције јавног тужиоца у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела, као и да би се избегла замка у

---

<sup>1086</sup> Н. Лукић, *op. cit.*, 105.

<sup>1087</sup> *Ibidem*.

смислу незаконито прибављених доказа, који поред поступка за одузимање имовине проистекле из кривичног дела могу да контаминирају и кривични поступак, сматрамо да би требало изменити одредбу члана 21 става 4 ЗОИПКД/13, која иначе није ни постојала у ЗОИПКД/08. Измена би требала да буде извршена тако да се иза речи „физичка и правна лица“ додају речи „изузев власника“, чиме би се избегли проблеми око утврђивања законитости прибављених доказа о имовини проистеклој из кривичног дела већ у фази финансијске истраге.

Чланом 22 ставом 1 ЗОИПКД/13 је предвиђено да тужилац може да нареди банкарској или другој финансијској установи да достави ЈФИ податке о стању пословних и личних рачуна и сефова власника, а наредбом из става 1 тужилаштво може наложити ЈФИ да врши аутоматску обраду података о стању пословних и личних рачуна и сефова власника. У питању је користан механизам за вршење истражне функције јавног тужилаштва у финансијској истрази, који би ипак могао бити и боље регулисан, имајући у виду примере из упоредног права, пре свега држава у региону попут Црне Горе. У Републици Србији нису предвиђене никакве санкције за непоступање по поменутој наредби јавног тужилаштва, док у Републици Црној Гори суд може прво новчано казнити институцију као и одговорно лице који не поступају по налогу, а ако се и тада тужилаштво не доставе подаци, одговорном лицу може се одредити затвор до извршења решења, а најдуже два месеца.<sup>1088</sup>

Чланом 24 ставом 1 ЗОИПКД/13 нормирано је да ако постоји вероватноћа да ће власник располагати имовином проистеклом из кривичног дела пре него што суд одлучи о захтеву за привремено одузимање имовине, јавни тужилац доноси наредбу о забрани располагања имовином и о привременом одузимању покретне имовине. Наредба из става 1 се без одлагања доставља банкама и другим финансијским организацијама код којих су депонована новчана средства и хартије од вредности власника. Нешто другачије решење постоји у Републици Српској, где јавни тужилац само подноси предлог за привремену меру ради обезбеђења, а суд доноси одлуку да ли ће по предлогу поступити.<sup>1089</sup>

Наведена одредба је јасно формулисана, и не би требало да производи проблеме у пракси поступања јавног тужилаштва. Међутим, приликом примене било је одређених проблема на које би требало указати. Наиме, наредба о забрани располагања имовином за коју се сумња да је проистекла из кривичног дела има апсолутно дејство, и док се не стави ван снаге, имовином на коју се односи не сме се располагати ни по једном основу. Међутим, у пракси је забележена ситуација где је једна пословна банка располагала средствима за која је постојала наредба јавног тужилаштва о забрани располагања имовином окривљеног која се налазила у банци.

Банка је у конкретној ситуацији пренела средства са рачуна окривљеног упркос забрани располагања Пореској управи Републике Србије, сматрајући да је на тај начин имовина свакако пренета Републици Србији. Поступајући на наведени начин, банка је практично легализовала имовину за коју се сумњало да проистиче из кривичног дела, јер је она употребљена за плаћање пореских обавеза окривљеног, што је незаконито поступање, па је дошло и до покретања кривичног поступка против одговорног лица банке због извршења кривичног дела злоупотребе положаја одговорног лица.

<sup>1088</sup> Милена Рашић и Бојана Пауновић, *Проблеми у примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2018, 128.

<sup>1089</sup> Milimir Govedarica, *Financial and Criminal Investigation – Identity or Parallelism? (an example of the Republika Srpska)*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 399.

Дакле, ни пословне банке, ни друга правна лица којима је издата наредба о забрани располагања имовином не би смеле том имовином располагати док наредба не престане да важи, без обзира на то ко тражи да се имовином располаже. Наведеним поступањем новчана средства за која се сумњало да су нелегална су искоришћена за плаћање пореских обавеза окривљеног, и њиме је плаћена законита облигација и тиме легализован потенцијално незаконит новац. Да је банка поступила у складу са законом, и није одобрила пренос средстава која су била под забраном, Пореска управа би своја потраживања морала да наплати из средстава окривљеног за која није било сумње да су нелегална, док би легалност средстава под забраном била накнадно испитана. Уколико би се установило да су нелегална, односно да проистичу из кривичног дела, средства под забраном била би такође трајно одузета, што је *in concreto* онемогућено незаконитим поступањем банке.

Дакле, у циљу неометаног вршења истражне функције јавног тужиоца потребно је у наредбама о забрани располагања имовином експлицитно назначити финансијским субјектима код којих су средства да је забрана располагања средствима апсолутна и тиме избећи сваку могућност да се та средства отуђе по било ком основу, и тако обезвреде напори јавног тужилаштва да докаже да имовина проистиче из кривичног дела, и омогућити тиме да тужилаштво успешно обави истражну функцију у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

Одлуку о завршетку финансијске истраге такође доноси јавни тужилац, али ово питање није у потпуности препуштено нахођењу јавног тужиоца као процесног субјекта. Финансијска истрага не може трајати у недоглед, јер би таква могућност могла довести до злоупотреба и неизвесности на страни субјекта финансијске истраге, због чега финансијска истрага мора бити окончана до подношења захтева за трајно одузимање имовине.<sup>1090</sup> Ограничење рока за спровођење финансијске истраге не би требало да буде штетно за тужилаштво, односно за вршење истражне функције јавног тужилаштва нити у финансијској истрази, нити у кривичном поступку, јер се индиције о имовини стеченој криминалом јављају у раној фази поступка, односно најчешће у предистражном поступку.<sup>1091</sup>

Морамо се сложити са изнетим ставом напред цитираних аутора, јер се у пракси финансијске истраге у највећем броју случајева покрећу у раној фази кривичног поступка, првенствено у предистражном поступку, и воде се паралелено са предистражним поступком, јер у тој фази кривичног поступка финансијске истраге дају најбоље резултате. Уколико јавно тужилаштво у предистражном поступку не дође до информација о имовини која потиче из криминала, шансе су изузетно мале да ће у наставку кривичног поступка доћи до информација, односно доказа о имовини која потиче из криминала.

Убрзо након почетка примене ЗОИПКД/2008 криминалци у Републици Србији су схватили колико је наведени Закон опасно оруђе у рукама јавног тужилаштва када је у питању економска стабилност криминалних група, посебно организованих криминалних група. Потом су почели да преносе имовину коју су до тада несметано имали у личној својини или у својини себи блиских лица, са којима је тужилаштво могло да их доведе у везу, на трећа лица са којима је доказивање родбинске или друге повезаности представљало „ђавоље доказивање“ за јавно тужилаштво.

Сходно томе, јавно тужилаштво и јединица за финансијску истрагу били су принуђени да приликом вршења истражне функције у најранијим фазама кривичног поступка долазе до

<sup>1090</sup> Горан Бошковић, Дарко Маринковић и Оливер Лајић, *Финансијске истраге организованог криминала*, Полицијско-криминалистичка академија, Београд 2015, 111.

<sup>1091</sup> *Ibid.*, 112.

информација о постојању имовине која потиче из криминала, јер је једино на тај начин тужилаштво могло имати успеха у каснијем поступку привременог и трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Самим тим, ограничење трајања финансијске истраге до тренутка подношења захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела мора се оценити као позитивно из аспекта вршења истражне функције јавног тужилаштва, јер не штети вршењу те функције, али и из аспекта права особа против којих се води финансијска истрага, јер се одлуком јавног тужиоца о окончању финансијске истраге отклања и неизвесност коју имају у погледу статуса имовине чије је порекло јавно тужилаштво испитивало у финансијској истрази.

Приликом вођења финансијске истраге као веома важан метод за успешно вршење истражне функције јавног тужиоца показала се примена метода финансијске анализе рачуноводствене документације. Наведеном методом тужилаштво може да дође до информација о улагању незаконито стечених средстава у легално пословање, о привредним субјектима који се користе као параван криминалне делатности, додатних информација о криминалној вези других предузећа и лица која су повезана, о чињеницама која упућују на друге финансијске информације, као и до других информација које могу бити од значаја за криминалистичку обраду случајева организованог криминала.<sup>1092</sup> Веома важан фактор за ефикасно спровођење финансијских истрага и њихово усмеравање у правом смеру јесте управо коришћење рачуноводствених принципа, ревизорских вештина и истражних техника у криминалистичкој анализи рачуноводствене документације.<sup>1093</sup>

Приликом привременог одузимања имовине проистекле из кривичног дела која се налази у иностранству, за одлуку су надлежни државни органи на територији на којој се имовина налази, а захтев за привремено одузимање требало би упутити преко надлежних министарстава надлежних за правосуђе.<sup>1094</sup> Наведени поступак резултат је разлике између привременог и трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Привремено одузимање је привременог карактера и покреће се захтевом, код кога се не тражи постојање судске одлуке везане за имовину, док код трајног одузимања мора постојати одлука суда државе која тражи трајно одузимање, на основу чега се имовина проистекла из кривичног дела може трајно одузети.<sup>1095</sup> Такво решење омогућава јавном тужилаштву ефикасније поступање при вршењу истражне функције код привременог одузимања имовине проистекле из кривичног дела, јер не мора да обезбеди одлуку суда пре захтева за привремено одузимање имовине.

Што се тиче трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела, одредбом члана 38 става 1 ЗОИПКД/13 прописано је да јавни тужилац захтев за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела подноси у року од шест месеци од дана достављања правоснажне пресуде којом је утврђено да је извршено кривично дело из члана 2 ЗОИПКД/13. Како истражну функцију јавни тужилац врши не само током финансијске истраге, него и током поступка привременог и трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела, мишљења смо да је позитиван помак продужење рока за подношење захтева за трајно одузимање имовине у односу на раније важеће решење.

---

<sup>1092</sup> Горан Бошковић, *Рачуноводство у финансијским истрагама организованог криминала*, (Зборник радова „Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму“ Ур. Саша Мијалковић), Београд 2012, 250-251.

<sup>1093</sup> *Ibidem*.

<sup>1094</sup> Жак Павловић, *Анализа важних питања везаних за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела која се налази у иностранству*, Билтен Апелационог суда у Београд бр. 3/2011, 22.

<sup>1095</sup> *Ibid.*, 23.

Наиме, првобитно је у ЗОИПКД/13<sup>1096</sup> било предвиђено да се захтев за трајно одузимање имовине може поднети у року од три месеца од дана достављања правоснажне пресуде којом је утврђено да је извршено кривично дело из члана 2 ЗОИПКД/13, што је био прилично кратак рок за подношење захтева у ситуацијама где је привремено одузета имовина обимна. Има и супротних мишљења, по којима се овим продужењем рока датог јавном тужиоцу одуговлачи поступак.<sup>1097</sup>

Наведене ситуације са привремено одузетом имовином у већем обиму нису ретке у поступању Тужилаштва за организовани криминал, где се код организованих криминалних група дешава да је привременим одузимањем имовине захваћен већи број лица, од којих свако има и доста различите имовине, те је ради успешне припреме захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела потребно доста времена. Посебно је кратак рок за јавно тужилаштво проблем уколико захтеву за трајно одузимање имовине није претходио захтев за привремено одузимање имовине, у оквиру кога су барем делом прикупљени докази који ће бити употребљени у поступку трајног одузимања имовине. Пошто је рок за подношење захтева за трајно одузимање имовине јединствен и за поступке организованог криминала, као и за друге врсте кривичних поступака у којима најчешће не долази до одузимања имовине тако великог обима као код организованог криминала, мора се као позитивно оценити решење којим је рок за подношење захтева за трајно одузимање имовине продужен.<sup>1098</sup>

Као проблем у вршењу истражне функције јавног тужиоца у поступку за одузимање имовине проистекле из кривичног дела могу се појавити и одређене неусклађености између ЗКП/2011 и ЗОИПКД/13, на које сматрамо да је потребно указати, а о којима смо већ писали.<sup>1099</sup>

Пре свега, службене белешке које су тужилаштво или полиција узимали од грађана у смислу чл. 504ђ ЗКП/2001 оспораване су као незаконит доказ у поступцима за одузимање имовине проистекле из кривичног дела, иако за то није било законског основа. Наиме, поред тога што је било несумњиво да је у питању доказ који је по ЗКП/2001 могао да се користи у кривичном поступку и није издвајан из списка, законитост овог доказа остала је неупитна и са почетком примене ЗКП/2011, пошто одредба чл. 604 ЗКП/2011 јасно каже да се законитост радњи предузетих пре почетка примене ЗКП/2011 мора ценити по одредбама ЗКП/2001. Тако је и Апелациони суд у Београду, Посебно одељење у свом решењу Кж2 По1 бр. 294/10 од 08.12.2010. године констатовао да „у поступцима који се воде због кривичних дела против организованог криминала, приликом доношења одлуке о привременом одузимању имовине проистекле из кривичног дела од трећих лица, службена белешка сачињена од стране МУП-а РС, УКП, СБПОК-а, односно исказ трећег лица на које је пренета имовина окривљеног, може се користити као доказ.“<sup>1100</sup>

Уношењем експлицитне одредбе у чл. 4 ст. 2 ЗОИПКД/2013, која није постојала у ЗОИПКД/2008, а која гласи „да се у поступку за одузимање имовине проистекле из кривичног дела могу користити и докази прикупљени у кривичном поступку“ ова дилема

<sup>1096</sup> Службени гласник РС 32/2013.

<sup>1097</sup> Н. Важић, *Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Коментари и предлози)*, *op. cit.*, 30.

<sup>1098</sup> Нпр. у предмету организоване криминалне групе окр. Дарка Шарић и других лица привремено одузета имовина кретала се у вредности од око 300 000 000 евра, а била је одузета од преко двадесет лица у више наврата, састојала се у непокретностима у виду хотела, пољопривредног земљишта, станова, али и веома вредних покретних ствари, попут скупочених моторних возила, пољопривредних машина и сл, што изискује озбиљно време да се припреми предлог за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела.

<sup>1099</sup> Видети Предраг Ћетковић, *Проблеми у практичној примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Правни инструктор бр. 78/2014, Лекс параграф, Београд 2014.

<sup>1100</sup> Одлука се може наћи у Билтену Апелационог суда у Београду бр. 2/2011, 85-86.

свакако више не би требало да се појави у пракси. Из ових разлога нема законских сметњи да се у поступцима за одузимање имовине проистекле из кривичног дела врши испитивање сведока од стране тужиоца по одредбама ЗКП/2011 које се односе на истрагу, и тако прикупља доказна грађа за касније (привремено или трајно) одузимање имовине проистекле из кривичног дела, или да се у складу са ЗКП/2011 примени било која друга доказна радња за коју тужилац сматра да би му била од помоћи приликом доказивања да је одређена имовина проистекла из кривичног дела.

Нису све измене које је донео ЗОИПКД/2013 допринеле бољој примени ЗКП/2011 као супсидијарног извора права у поступцима одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Штавише, сматрамо да су поједина решења која је ЗОИПКД/2013 са собом донео остала у нескладу са ЗКП/2011.

Узмимо, *exempli causa*, одредбу чл. 433 ст. 5 ЗКП/2011, која каже да „жалбу могу изјавити и лице чији је предмет одузет или од кога је одузета имовинска корист прибављена кривичним делом или имовина проистекла из кривичног дела“. Поред тога, чл. 441 ст. 3 ЗКП/2011 прописује да се „одлука о досуђеном имовинскоправном захтеву или одлука о одузимању имовине проистекле из кривичног дела може побијати ако је суд овом одлуком повредио законске одредбе.“ Анализом ових одредаба ЗКП/2011, ако се узме у обзир да законодавац није експлицитно помињао привремено или трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, мора се извући закључак да су ове норме генералног карактера и да се односе на цео поступак одузимања имовине проистекле из кривичног дела, како привремено, тако и трајно.

Већ смо указали да се у пракси поступак за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела покреће у раним фазама кривичног поступка, пошто се привременим одузимањем не решава да ли је имовина заиста проистекла из кривичног дела или није, већ оно има сврху да спречи отуђење имовине за коју се сумња да је проистекла из кривичног дела, како њено касније одузимање не би било отежано или онемогућено.<sup>1101</sup> Из тих разлога се напред цитиране норме ЗКП/2011 које се односе на жалбу код привременог одузимања имовине проистекле из кривичног дела могу без тешкоћа применити, јер у овој фази најчешће још није окончан ни првостепени поступак, а камо ли донета правоснажна пресуда.

Међутим, када је у питању трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, јављају се одређене дилеме. Члан 28 став 1 ЗОИПКД/2008 предвиђао је да се поступак за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела може покренути „након ступања оптужнице на правну снагу, а најкасније у року од годину дана по правоснажном окончању кривичног поступка“. Примена одредаба ЗКП/2011 које се односе на жалбу, тичу се жалбе као редовног правног лека који се подноси на неправоснажне одлуке у првостепеном поступку. Стога примена ових одредаба у поступцима за трајно одузимање који су били покретани од ступања оптужнице на правну снагу па до правоснажности првостепене одлуке у кривичном поступку, не доводи се у питање. Спорна је примена норми ЗКП/2011 које се односе на жалбу од момента правоснажности одлуке у првостепеном поступку па до окончања поступка за трајно одузимање имовине.

По нашем мишљењу, неспојива је супсидијарна примена одредаба које се односе на жалбу као редован правни лек који се подноси на неправоснажну одлуку у поступку који се води након правоснажности одлуке у кривичном поступку. Ситуација је још конфузнија након решења које је донео ЗОИПКД/2013 које предвиђа да се захтев за трајно одузимање подноси у року од три месеца (сада шест месеци) од дана достављања правоснажне пресуде којом је утврђено да је учињено кривично дело из чл. 2 ЗОИПКД/2013. Овакво законско решење

---

<sup>1101</sup> Члан 23 став 1 ЗОИПКД/2013.

значило би да би се одредбе ЗКП/2011 које се односе на жалбу у првостепеном поступку супсидијарно примењују у поступку за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела тек по правоснажности одлуке у кривичном поступку.

Аргументи због којих налазимо да овакво решење није ваљано су следећи:

- 1) Једно од основних правила тумачења законских норми јесте да закон треба тумачити интегрално, узимајући у обзир све одредбе једног закона, као и његову систематику (системско тумачење). Системско тумачење полази од места законске норме коју она има у правном систему, па је значајно место које нека норма има у оквиру одређеног члана, затим место које норма има у широј глави која регулише одређену област, па све до места које та норма има у целом кривичном закону или законнику.<sup>1102</sup> Полазећи од овог тумачења, јасно је да су норме које се односе на жалбу лоциране у делу ЗКП/2011 који се односи на првостепени поступак и спорна је њихова примена након правоснажности одлуке у кривичном предмету, макар она била и супсидијарна и одвијала се у другој врсти поступка.
- 2) Са друге стране, није спорно да је поступак за одузимање имовине проистекле из кривичног дела атхезиони у односу на кривични поступак, у складу са правним принципом *accessorium sequitur principali*. Услов *sine qua non* за покретање поступка за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела јесте постојање правоснажне пресуде у кривичном поступку.<sup>1103</sup> Речено указује да је проблематично решење да један закон који регулише поступак одузимања имовине који је споредан у односу на кривични поступак, из систематике основног закона повлачи употребу правила о жалби, макар и супсидијарно, и примењује та правила након правоснажности одлуке у кривичном поступку.

Овде постоји и једна врло важна практична последица, јер не видимо како би неко могао у кривичном поступку да примени одредбе о жалби и жали се на првостепену одлуку у делу који се односи на трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, када је трајно одузимање могуће само након правоснажности одлуке у кривичном поступку, на коју је могуће улагати само ванредне правне лекове?

Сматрамо да би требало, *de lege ferenda*, брисати одредбе које се тичу жалбе из ЗКП/2011 као основног закона, и те одредбе уградити у ЗОИПКД/13 у виду општих правила која би се односила на жалбу, када право жалбе на одређену одлуку није уређено конкретним чланом ЗОИПКД/13 (на начин као што су, примера ради, постављена правила о (не)дозвољености жалбе на решење у кривичном поступку, у чл. 465 ЗКП/2011).

Поред одредаба које се односе на жалбу, спорне могу бити и одредбе које се односе на дефинисање странака у ове две врсте поступака. Члан 2 став 1 тачка 9 ЗКП/2011 предвиђа да су странке у кривичном поступку „тужилац и окривљени“, док члан 4 став 1 ЗОИПКД/2013 предвиђа да су странке у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела „јавни тужилац и власник“. Чланом 3 ставом 4 ЗОИПКД/2013 дефинисано је да се власником сматрају „окривљени, окривљени сарадник, оставилац, правни следбеник или треће лице.“

Несклад у одређивању појма странке у ова два поступка доводи до практичних последица. Пошто ЗОИПКД/2008 није предвиђао ко су странке у поступку за одузимање имовине,

<sup>1102</sup> Зоран Стојановић, *Кривично право општи део*, Правни факултет Универзитета у Београду и Правна књига, Београд 2013, 46.

<sup>1103</sup> За разлику од неких других правних система, попут италијанског, који предвиђа тзв. превентивну конфискацију, која се може применити на лица којима на основу *de facto* стања може бити одузета имовина, јер се сматра да живе од резултата злочина. Ова процедура потпуно је одвојена од кривичног поступка и представља меру безбедности *ante delictum*. Жан Прадел, *Компаративно кривично право – санкције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 29.

супсидијарна примена ЗКП/2011 није у овом делу представљала проблем. Тако је правилно закључио Врховни касациони суд у својој одлуци Кзз Ок 4/12 од 11.04.2012. године да „за разлику од Републичког јавног тужиоца и окривљеног и његовог браниоца, треће лице и његов пуномоћник нису овлашћени да поднесу захтев за заштиту законитости против правоснажне одлуке којом је одлучено о привременом одузимању имовине проистекле из кривичног дела“.

Међутим, да ли је овај став валидан и након решења које предвиђа ЗОИПКД/2013, које шири круг лица која су странке у поступку за одузимање имовине проистекле из кривичног дела? Са једне стране, поменути члан 2 став 1 тачка 9 ЗКП/2011 експлицитно као странке предвиђа само тужиоца и окривљеног, а члан 483 став 1 ЗКП/2011 каже да су за подношење захтева за заштиту законитости овлашћени искључиво Републички јавни тужилац, окривљени и његов бранилац. Са друге стране, као странка у поступку за привремено одузимање имовине сада се могу појавити не само окривљени, већ и остала таксативно наведена лица. Да ли то значи, да уколико је странка у поступку неко друго лице, а не окривљени, то лице нема могућност да директно поднесе захтев за заштиту законитости Врховном касационом суду? На основу цитираних одредаба ЗКП/2011, недвосмислено се мора извући закључак да је тако.

Мишљења смо да се на овај начин остале странке у поступку за одузимање имовине проистекле из кривичног дела доводе у подређен положај у односу на окривљеног као странку у том поступку. Чињеница да остале странке морају прво да подносе иницијативу Републичком јавном тужиоцу, као другој странци у поступку, па тек ако њихова иницијатива прође филтер овог тужилаштва, стичу право да врховна судска инстанца одлучује о њиховом захтеву, без сумње сведочи о њиховом лошијем положају као странке у поступку за одузимање имовине проистекле из кривичног дела, у односу на положај окривљеног као странке у истом поступку.

Због казаног било би добро ускладити одредбе које се тичу дефинисања странака у ова два поступка. Једна могућност је брисати решење из ЗОИПКД/2013 које као странке одређује и друга лица поред окривљеног, па да остала лица своја права „извлаче“ из права окривљеног као лица за које се сумња да је било или да још увек јесте прави власник имовине проистекле из кривичног дела. Друго решење било би да се одредбе ЗКП/2011 ускладе са одредбама ЗОИПКД/2013 и осталим лицима која су странке у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела омогуће једнака права на правне лекове какве има и окривљени као странка у кривичном поступку кроз одговарајућа законска решења.

Укратко ћемо указати на још једну неусклађеност између ЗКП/2011 и ЗОИПКД/2013. Наиме, већ смо напоменули да члан 38 став 1 ЗОИПКД/2013 предвиђа да се захтев за трајно одузимање подноси у року од шест месеци од дана достављања правоснажне пресуде којом је утврђено да је учињено кривично дело из чл. 2 ЗОИПКД/2013. Са друге стране, члан 314 став 2 тачка 3 ЗКП/2011 предвиђа да споразум о признању кривичног дела као факултативни елемент може садржати и споразум у погледу имовине проистекле из кривичног дела која ће бити одузета од окривљеног, што у пракси поступања Тужилаштва за организовани криминал зна бити чест случај.<sup>1104</sup>

Пошто у складу са чл. 313 ст. 4 ЗКП/2011 оптужница мора бити саставни део споразума, уколико је споразумом обухваћен и договор око трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела, уз оптужницу тужилаштво доставља суду и захтев за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела. Међутим, овде се основано може поставити питање

<sup>1104</sup> Више о томе видети Miljko Radisavljevic and Cetkovic, Predrag, „Application of Plea Agreements: Experience of Prosecutor’s Office for Organised Crime“, Simplified forms of procedure in criminal matters - regional criminal procedure legislation and experiences in application, (Ed. Ivan Jovanovic and Miroljub Stanisavljevic), Belgrade 2013, 173.



није ли овакво поступање тужилаштва и потом суда који усваја ове споразуме *contra legem*? Иако не видимо начин на који би у пракси другачије било могуће затражити трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, члан 38 став 1 ЗОИПКД/2013 јасно прописује да се захтев за трајно одузимање може поднети тек након правоснажности пресуде у кривичном поступку. У питању је још један проблем који се мора решити изменом законских прописа, евентуално омогућавањем да се трајно одузимање код споразума о признању кривичног дела омогући и у току трајања главног претреса.

На концу, сматрамо да је решење које се односи на начин расподеле имовине проистекле из кривичног дела која је трајно одузета било боље конципирано по ЗОИПКД/08 него по ЗОИПКД/13. Наиме, члан 49 став 1 ЗОИПКД/08 предвиђао је да по одбитку трошкова управљања одузетом имовином и намирењу имовинскоправног захтева оштећеног, новчана средства добијена продајом трајно одузете имовине уплаћују се у буџет Републике Србије и расподељују се у износу од по 20% за финансирање рада суда, јавног тужилаштва, ЈФИ и Дирекције за управљање одузетом имовином. По члану 49 ставу 2 ЗОИПКД/08 преостала новчана средства из става 1 користе се за финансирање социјалних, здравствених, просветних и других установа, у складу са актом Владе.

По актуелном решењу из члана 63 става 1 ЗОИПКД/13 по одбитку трошкова управљања одузетом имовином и намирењу имовинскоправног захтева оштећеног, новчана средства добијена продајом трајно одузете имовине уплаћују се у буџет Републике Србије. По члану 63 ставу 2 ЗОИПКД/13 средства из става 1 у износу од 30% користе се за финансирање социјалних и здравствених потреба у складу са одлуком Владе.

Решењу које је предвиђало да суд, тужилаштво, полиција и Дирекција добијају највећи део трајно одузете имовине упућиване су замерке да на овај начин државни органи финансирају сами себе, што може да утиче на начин њиховог поступања и мотивацију да одузимају имовину и у ситуацијама када то не би иначе чинили. Са друге стране, чињеница је да су државни органи, поготово суд и тужилаштво, кроз трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела и сливање тих средстава у буџет, имали по решењу из ЗОИПКД/08 одређена средства која су им обезбеђивала већи степен аутономије у односу на извршну власт, пре свега према министарствима надлежним за финансије и правосуђе.

Наше је мишљење да је решење које је било предвиђено ЗОИПКД/08 било боље, јер је мотивисало полицију, тужилаштво и суд да се озбиљно баве одузимањем имовине проистекле из кривичног дела, знајући да ће тако побољшати и свој материјални положај. Не сматрамо оправданим замерке да су кроз овакво решење суд и тужилаштво били мотивисани да трајно одузимају имовину и када за то није било основа, јер је такво понашање противзаконито, односно суд и тужилаштво су и са оваквом одредбом и без ње дужни да поступају у складу са законом и цене доказе за одузимање имовине и против одузимања имовине у сваком конкретном случају.

Међутим, свест да одузимање имовине не иде у буџет Републике Србије ненаменски, већ да ће се озбиљан део средстава слити и у буџет тужилаштва, био је озбиљан мотив тужилаштву да у ситуацијама када за то има основа покреће поступке за привремено, а потом и трајно одузимање имовине. Тиме је тужилаштво и поред многобројних обавеза које су му пренете имало директан мотив да се ангажује у поступцима одузимања имовине проистекле из кривичног дела, односно мотив да врши истражну функцију и у области одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

Са актуелним решењем губи се наведени мотив, а јавно тужилаштво по инерцији наставља да врши истражну функцију превасходно у кривичном поступку, без посебних амбиција да

се истражна функција на истом нивоу врши и у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела.<sup>1105</sup> Због свега наведеног сматрамо да би требало разматрати измену закона у смислу враћања на првобитна решења, што би донело много боље резултате у вршењу истражне функције тужилаштва и генерално боље резултате у поступку трајног одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

---

<sup>1105</sup> „Потпуни успех поступка одузимања имовине настаје тек када је овакву имовину могуће преусмерити са оних који је користе у циљу остваривања незаконитих активности ка онима који се боре против извршилаца кривичних дела. Тада оваква имовина у правом смислу речи постаје оружје у борби са криминалним организацијама и појединцима који се баве извршењем најопаснијих кривичних дела.“ Горан П. Илић и др., *Коментар Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела са прегледом релевантних међународних докумената, упоредноправних решења и праксе Европског суда за људска права*, ОЕБС, Београд 2009, 148.

## Глава II

# Одузимање имовине проистекле из кривичног дела у Републици Србији

### 1. Законски оквир одузимања имовине проистекле из кривичног дела

На законодавном плану европских држава, проширено одузимање имовине добило је снажан замах доношењем Закона о трговини дрогом из 1986. године у Великој Британији.<sup>1106</sup> Прави пионир у борби за одузимање имовине стечене криминалом у Италији био је посланик Комунистичке партије Италије Пио Ла Торе, који је почетком осамдесетих година поднео законодавну иницијативу да се према припадницима италијанске мафије може изрицати мера конфискације имовине, због чега је од стране италијанске мафије изрешетан у центру Палерма 30. априла 1982. године.<sup>1107</sup> Исте године Италија је донела закон који је омогућавао судовима да одузимају средства од лица која припадају мафијашкој завери, као и од рођака и сродника за које се сумњало да за њих чувају имовину проистеклу из криминала.<sup>1108</sup>

Проширено одузимање имовине као форма конфискације која не иде за тим да се од извршиоца кривичног дела одузме имовина непосредно прибављена одређеним кривичним делом, већ имовина која је прибављена претходном претпостављеном криминалном активношћу није постојала на нивоу Европске уније пре 2005. године.<sup>1109</sup> Касациони суд Италије је први донео пресуду<sup>1110</sup> према којој суд не мора да тражи везу између порекла конфисковане имовине и кривичног дела за које је изречена осуђујућа пресуда, чиме је прекинута веза између порекла конфисковане имовине и кривичног дела из кога је та имовина настала.<sup>1111</sup> Данас неку форму одузимања имовине стечене криминалом познаје свих 28 држава ЕУ.<sup>1112</sup>

Први акт којим је почела регулација проширеног одузимања имовине на нивоу ЕУ представља Оквирна одлука о одузимању користи, средстава и имовине прибављених кривичним делом (212/2005).<sup>1113</sup> Пошто ефекти одлуке нису остварили очекивања, приступило се изради ефикаснијег правног механизма, па је сачињен предлог Директиве о замрзавању и одузимању имовинске користи прибављене кривичним делима у Европској Унији, а тек 2014. године усвојена је Директива 42/2014.<sup>1114</sup> Директива је обавезивала државе чланице да усвоје неопходне мере у циљу омогућавања делимичне или потпуне

<sup>1106</sup> Игор Вуковић, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела – европски оквир и српско законодавство*, *Crimen* бр. 1/2016, 4.

<sup>1107</sup> Јован Ћирић и др., *Корупција, проблеми и превазилажење проблема*, Удружење тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010, 153.

<sup>1108</sup> Овај Закон нападнут је пред ЕСЈП, али је у предмету *Raimondo v. Italy* суд закључио да су оне прихватљиве као сразмерне превентивне мере. Слободан Радовановић, *Одузимање имовине стечене организованим криминалом у светлу савременог, европског и домаћег законодавства* (Зборник радова „Примена међународног кривичног права – организовани криминал“, Ур. Срето Ного) Тара 2007, 87.

<sup>1109</sup> *Ibid.*, 5.

<sup>1110</sup> У питању је пресуда бр. 920 од 19. јануара 2004. године

<sup>1111</sup> Оливер Лајић, *Упоредни преглед система за истраживање и одузимање имовине стечене криминалом*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2012, 211.

<sup>1112</sup> Ј. Ћирић и др., *op. cit.*, 9.

<sup>1113</sup> Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property.

<sup>1114</sup> Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 03 april 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union.

конфискације имовине која припада осуђеном лицу, а која може имати економску корист за то лице.<sup>1115</sup>

Када су у питању европски стандарди на нивоу Европске Уније, они се могу поделити у две области:

- 1) Међусобно препознавање инструмената одузимања имовине у које спадају Оквирна одлука 2003/577/ЈНА, која се односи на међусобно признавање налога за привремено одузимање имовине и Оквирна одлука 2006/783/ЈНА, која обезбеђује узајамно признавање налога за трајно одузимање имовине. Обе одлуке се односе на обавезу препознавања и извршења налога за привремено и трајно одузимање имовине од стране држава чланица;
- 2) Хармонизацију мера које се спроводе, а у које спадају Оквирна одлука 2001/500/ЈНА, која се односи на праће новца, привремено и трајно одузимање имовине, а која је замењена Оквирном одлуком 2005/212/ЈНА, која се односи на проширену конфискацију (*extended confiscation*).<sup>1116</sup>

Најновија Директива 2014/42 установљава минимум правила које земље потписнице морају спровести у режиму идентификовања, и потом привременог и трајног одузимања незаконито стечене имовине.<sup>1117</sup> Као битна мора се у области финансијских истрага издвојити и Оквирна одлука ЕУ 2007/845/ЈНА која регулише сарадњу финансијских институција у овој области (*Asset Recovery Offices – ARO*). Њоме је предвиђено обавезно успостављање посебних јединица за финансијске истраге у свакој од држава чланица, које би биле надлежне за праћење и идентификацију имовине проистекле из кривичног дела.<sup>1118</sup>

Приметно је и да су међународни прописи временом снижавали стандард доказивања код проширеног одузимања имовине, у циљу олакшавања доказивања јавном тужиоцу да спорна имовина проистиче из кривичног дела.<sup>1119</sup> Тако је поменута Оквирна одлука ЕУ о одузимању имовине користи, средстава и имовине прибављених кривичним делом из 2005. године предвиђала стандард доказивања потпуне уверености (*fully convinced*) да имовине проистиче из криминала. Предлог Директиве ЕУ о замрзавању и одузимању имовинске користи прибављене кривичним делима из 2012. године снижава стандард доказивања на знатно вероватније (*substantially more probable*) да имовине проистиче из кривичног дела, а сама Директива пропушта прописивање доказног стандарда, дозвољавајући националним законодавствима да уреде стандард доказивања по сопственом нахођењу. Може се констатовати и да снижавање стандарда доказивања погодује лакшем вршењу истражне функције јавног тужиоца код прикупљања доказа о постојању имовине проистекле из кривичног дела, те наведени тренд смањивања доказног стандарда треба оценити као позитиван.

Што се тиче стандарда доказивања потребним за одузимање имовине проистекле из кривичног дела у појединим државама, оне је различит и зависи од више фактора. У Великој Британији се тражи равнотежа вероватноће (*the balance of probabilities*) уколико се одузимање врши у цивилном поступку, што је нижи стандард од стандарда ван разумне

<sup>1115</sup> С. Ненадић, *op. cit.*, 412.

<sup>1116</sup> Биљана Синановић и др., *Практикум за истраге и суђења кривичних дела корупције*, USAID, Београд 2019, 60.

<sup>1117</sup> *Ibidem*.

<sup>1118</sup> М. Govedarica, *op. cit.*, 388-389.

<sup>1119</sup> С. Ненадић, *op. cit.*, 413.

сумње (*beyond a reasonable doubt*) који се тражи у кривичном поступку.<sup>1120</sup> У Холандији се од тужилаштва захтева да пружи довољне доказе (*sufficient evidence*), што је незнатно нижи стандард од оног који се захтева у кривичним стварима.<sup>1121</sup> Са друге стране, у Француској се од тужиоца захтева да у потпуности докаже порекло средстава за која тврди да потичу из криминала.<sup>1122</sup> У САД, коју оцењују као најуспешнију државу када је у питању одузимање имовине проистекле из кривичног дела, ако се одузимање врши у кривичном поступку захтева се претежност доказа (*preponderance of evidence*) код одузимања имовине.<sup>1123</sup>

Разлози због којих је важно одузети имовину стечену криминалом исти су и важе за све државе у којима је уведено проширено одузимање имовине, а могу се свести на четири основна разлога:

- 1) Како је стицање незаконите имовине основни мотив деловања организованог криминала, одузимање те имовине неминовно утиче на смањење мотивације код преступника уколико за њих постоји реална претња да ће, без обзира на напоре усмерене ка прикривању, остати без незаконитих прихода;
- 2) Одузимање нелегално стечене имовине делује превентивно на могућност инфилтрације „прљавог“ новца у легалну економију;
- 3) Криминалцима се на овај начин одузимају нелегално стечена средства која се могу користити за вршење других кривичних дела и
- 4) На концу стоје и разлози моралне природе, јер се никоме не може дозволити да остварује зараду кроз криминалну делатност.<sup>1124</sup>

Кривично гоњење, кажњавање и затварање организатора и припадника организованих криминалних група није се у пракси показало ефикасним. Организоване криминалне групе би на упражњена места регрутовале нове чланове, а њихова моћ која се заснивала на имовини стеченој криминалом није се губила. Зато се борба против организованог криминала, поред класичног приступа, све више фокусира и на одузимање имовине проистекле из кривичног дела, као изузетно ефикасним инструментом којим се остварују циљеви које није могуће постићи традиционалним деловањем.<sup>1125</sup>

Што се тиче релевантног међународног законодавства које је било од значаја за Републику Србију у материји проширеног одузимања имовине проистекле из кривичног дела пре доношења ЗОИПКД/08, може се издвојити неколико међународних конвенција. Реч је о Конвенцији УН о противзаконитом промету опојних дрога и психотропних супстанци, донетој у Бечу 1988. године,<sup>1126</sup> Конвенцији Савета Европе о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом, донетој у Стразбуру 1990. године,<sup>1127</sup> Кривичноправној конвенцији Савета Европе о корупцији, донета у Стразбуру 1999. године,<sup>1128</sup> Међународној конвенцији о сузбијању финансирања тероризма, донетој у

---

<sup>1120</sup> О. Лајић, *Упоредни преглед система за истраживање и одузимање имовине стечене криминалом op. cit.*, 213.

<sup>1121</sup> *Ibid.*, 214.

<sup>1122</sup> *Ibid.*, 217.

<sup>1123</sup> *Ibid.*, 218.

<sup>1124</sup> Горан Бошковић, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011, 179.

<sup>1125</sup> Божидар Бановић и Оливер Лајић, *Улога полиције у поступку утврђивања имовинске користи стечене извршењем кривичних дела*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2008, 73.

<sup>1126</sup> Службени лист СФРЈ – међународни уговори бр. 14/1990.

<sup>1127</sup> Службени лист СРЈ – међународни уговори бр. 7/2002 и Службени лист СЦГ – међународни уговори бр. 18/2005.

<sup>1128</sup> Службени лист СРЈ – међународни уговори бр. 2/2002 и Службени лист СЦГ – међународни уговори бр. 18/2005.

Њујорку 1999. године,<sup>1129</sup> Конвенцији УН против транснационалног организованог криминала са допунским протоколима, донетој у Палерму 2000. године,<sup>1130</sup> Конвенцији УН против корупције, донетој у Њујорку 2003. године,<sup>1131</sup> и Конвенцији Савета Европе о прању, тражењу, привременом одузимању и одузимању имовинске користи стечене извршењем кривичног дела и финансирањем тероризма, донетој у Варшави 2005. године.<sup>1132</sup>

Нормативну подлогу за доношење закона којим би регулисала одузимање имовине проистекле из кривичног дела, Република Србије је црпла једним делом из наведених међународних докумената које је ратификовала пре доношења ЗОИПКД/08, а која су након ратификације постала интегрални део нашег правног система. Интернационализација битних питања везаних за истраживање и одузимање добити која потиче из криминала омогућила је и националним законодавцима да у одредбама међународних уговора пронађу чврсто и поуздано упориште за креирање националних закона којима би се одузимала имовина проистекла из кривичног дела.<sup>1133</sup>

Са доношењем ЗОИПКД/08 Република Србија је добила модеран закон у коме су у високом проценту уграђени стандарди који су прихваћени у праву Европске Уније и појединих земаља чланица ЕУ, а који се односе на одузимање имовине проистекле из кривичног дела.<sup>1134</sup> Наша земља се одлучила за систем доношења посебног закона којим би било регулисано проширено одузимање имовине, за разлику од нпр. Републике Хрватске која прописује поступке одузимања имовине у Кривичном закону и Закону о кривичном поступку.<sup>1135</sup>

Овим Законом први пут су на једном месту уређени услови и поступак откривања, одузимања и управљања имовином стеченом криминалом, одређени надлежни органи за вршење ових активности, као и поступак међународне сарадње у циљу одузимања такве имовине. Доношење Закона допринело је имплементацији међународних стандарда у овој области и испуњавању обавеза које произлазе из ратификованих међународних уговора.

Кроз примену овог Закона усвојен је један концепт судског поступка адхезионог (придруженог) карактера. Адхезиони карактер овог поступка произлази из околности да суд у овом поступку не одлучује о главној (кривичној) ствари, већ о посебном захтеву јавног тужиоца који се тиче имовине за коју тужилац тврди да ју је окривљени стекао извршењем кривичних дела. Имајући у виду адхезивност овог поступка, јасно је да његово вођење зависи од судбине главне (кривичне) ствари, сходно правној апофтегми *accessorium sequitur principali*. Судови у Републици Србији би требало да прате праксу поступања својих колега из САД, где суд уколико се кривична ствар заврши одбијањем оптужбе или ослобађајућом пресудом, податке о имовини достављају пореским органима, који потом у оквирима своје јурисдикције испитују легалност имовине која је у поседу окривљеног или трећих лица.<sup>1136</sup>

<sup>1129</sup> Службени лист СРЈ – међународни уговори бр. 7/2002.

<sup>1130</sup> Службени лист СРЈ – међународни уговори бр. 6/2001.

<sup>1131</sup> Службени лист СЦГ – међународни уговори бр. 12/2005.

<sup>1132</sup> Службени гласник РС бр. 19/2009.

<sup>1133</sup> Оливер Лајић, Тања Кесић и Звонимир Ивановић, *Преглед међународних и регионалних европских докумената од значаја за истраживање и одузимање имовине стечене криминалом*, (Зборник радова *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму*, Ур. Саша Мијалковић), Криминалистичко полицијска академија, Београд 2012, 42.

<sup>1134</sup> Мирослав Врховшек, *Шта још треба знати о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Бранич бр. 3-4/2011, 18.

<sup>1135</sup> М. Рашић и Б. Пауновић, *op. cit.*, 108.

<sup>1136</sup> У том смислу добар корак за Републику Србију је доношење Закона о утврђивању порекла имовине и посебном порезу (Службени гласник РС бр. 18/2020 и 18/2021). Без обзира што је реч о Закону који није повезан са кривичним поступком, нема сумње да ће његова примена, уколико буде доследна, допринети

Након неколико година примене ЗОИПКД/08, искристалисале су се норма чија је примена представљала проблем у пракси, због чега су биле потребне измене закона. Међутим, квантум норми које је требало мењати био је толики да је донета одлука да се донесе нови Закон, па је 2013. године почела примена ЗОИПКД/2013. Након три године примене ЗОИПКД/13 извршене су значајније новеле.<sup>1137</sup> Једна од најважнијих измена било је укидање приговора као правног средства на решење суда којим се одлучује о захтеву јавног тужиоца за привремено одузимање имовине, јер се у пракси показало као нерационално постојање два правна лека против истог решења суда (приговор и жалба).<sup>1138</sup> Уз мање новеле извршене 2019. године,<sup>1139</sup> ЗОИПКД/13 је и сада на снази.

---

сузбијању ризика од прања новца и поседовања нелегалне имовине, посебно јер се кроз административно одузимање имовине не захтева доказивање било какве везе имовине која је стечена мимо пријављених прихода са кривичним делом, већ се кроз Закон санкционише и одузима  $\frac{3}{4}$  тако стечене имовине без обзира на њено порекло, односно из које криминалне делатности она произлази.

<sup>1137</sup> Службени гласник РС бр. 94/2016.

<sup>1138</sup> Милан Милошевић, *Новела Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Избор судске праксе бр. 7-8/2017, Глосаријум, Београд 2017, 16.

<sup>1139</sup> Службени гласник РС бр. 35/2019.

## **2. Анализа судске праксе одузимања имовине проистекле из кривичног дела**

Приликом анализе праксе редовних судова у Републици Србији, уочили смо неке проблеме који се одражавају на ефикасно и законито вршење истражне функције јавног тужиоца приликом одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Указаћемо на наведене спорне ситуације и илустровати их судским одлукама које смо изабрали.

Пре свега, уочили смо да је чак и неколико година од почетка примене ЗОИПКД/2008 било проблема у поступању суда приликом разликовања правне природе мере одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом и имовине проистекле из кривичног дела. Решењем Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала К По1 бр. 91/12 Кв По1 бр. 403/13 од 24.05.2013. године одбијен је захтев браниоца окр. Ж.Р. за укидање привремене мере обезбеђења одузимања имовинске користи одређених ранијим решењима истог суда. По жалби браниоца окривљеног Апелациони суд у Београду је решењем Кж2 По1 бр. 231/13 од 12.06.2013. године одбацио као недозвољене жалбе браниоца окривљеног на решења Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала.

У назначеном решењу Апелациони суд у Београду навео је да сматра да се жалбе на решења Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала имају сматрати захтевима за преиспитивање одлуке о привременом одузимању имовине проистекле из кривичног дела, сходно члану 36 ЗОИПКД/13. Како је наведеним чланом прописано да против решења о одбачају или одбијању захтева странака или Дирекције за преиспитивање одлуке о привременом одузимању имовине проистекле из кривичног дела жалба није дозвољена, Апелациони суд у Београду одбацио је жалбу браниоца као недозвољену.

Решавајући по захтеву за заштиту законитости браниоца окр. Ж.Р, Врховни касациони суд пресудом Кзз ОК бр. 17/2013 од 02.10.2013. године усвојио је захтев за заштиту законитости и укинуо решење Апелационог суда у Београду Кж2 По1 бр. 231/13 од 12.06.2013. године, и предмет вратио Апелационом суду на поновно одлучивање. У пресуди је на страни 3 Врховни касациони суд закључио да је неправилан став Апелационог суда у Београду у коме се тај суд позива на члан 36 ЗОИПКД/13, јер се у конкретном случају не ради о одузимању имовине проистекле из кривичног дела на коју се односи цитирана одредба, већ о одузимању имовинске користи, што је регулисано одредбама члана 540 и члана 257 ЗКП/2011, које упућују на промену одредаба Закона о извршењу и обезбеђењу.

Из наведеног јасно произлази да чак и другостепени судови у Републици Србији, и то након неколико година од почетка примене ЗОИПКД/08 мешају институте одузимања имовинске користи прибављене кривичним делом и имовине проистекле из кривичног дела, што не би никако смело да се дешава. У конкретном примеру незаконита одлука је коригована одлуком трећестепеног суда, који је могао да измени одлуку Апелационог суда у Београду јер је донета на штету окривљеног. Међутим, у ситуацији које се дешавају у пракси, а то је ситуација у којој би се тужилаштво жалило на незакониту одлуку суда којом се мешају ова два института, ако би она била донета у корист окривљеног, одлука трећестепеног суда била би само деклараторна и тужилаштво не би могло да исходи одузимање имовине проистекле из кривичног дела од окривљеног.

Самим тим, били би нулификовани сви напори које су јединица за финансијске истраге МУП-а и тужилаштво уложили у прикупљање материјала за привремено и касније трајно



одузимање имовине проистекле из кривичног дела. Због тога би судови морали да посвете дужну пажњу дистингирању ова два института и да пазе на законитост одлука, поготово у другом степену, јер сматрамо да овакве грешке не би смеле да се дешавају у пракси, полазећи од претпоставке да *Iura novit curia*. У супротном, напори јавног тужилаштва и ЈФИ били би обезвређени, а Република Србија би остала без потенцијалних значајних средстава која могу бити прибављена кроз трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, што би се дугорочно рефлектовало и на истражну функцију јавног тужилаштва у овој области.

Као „проблематичне“ са становишта јавног тужилаштва у настојањима да успешно обавља истражну функцију у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела могу се оценити још неке одлуке судова у Републици Србији. Тако је Виши суд у Београду, Посебно одељење за борбу против организованог криминала решењем Тои По1 бр. 3/13 од 10.10.2013. године одбио захтев Тужилаштва за организовани криминал за трајно одузимање имовине од осуђеног М.К. Образлажући донету одлуку, суд је навео да је имао у виду чињеницу да М.К. није осуђен за кривично дело из групе кривичних дела против имовине, односно нити једно од дела за које је оглашен кривим не садржи као битно обележје прибављање имовинске користи. Одавде је суд извео закључак да се не може говорити о томе да је реч о имовини која је проистекла из кривичног дела, односно из криминалне делатности осуђеног, нити да је вршењем кривичних дела стекао имовину која је предмет трајног одузимања.

Као други аргумент зашто одбија захтев Тужилаштва за организовани криминал суд је навео да није спорно да је у пракси заузето становиште по коме се имовином већег обима сматра имовина чија вредност прелази 1 200 000 динара, као и да члан 2 став 2 ЗОИПКД предвиђа да код кривичних дела чије је законско обележје висина прибављене користи вредност имовине мора прелазити износ од 1 500 000 динара. Са друге стране, суд је утврдио да вредност имовине чије се одузимање тражи прелази 1 500 000 динара, односно да је њена вредност 5 580 000 динара, али се не може рећи да је реч о имовини већег обима.

По жалби Тужилаштва за организовани криминал Апелациони суд у Београду је решењем Кж2 По1 бр. 475/13 од 22.11.2013. године уважио жалбу тужилаштва, укинуо првостепено решење Тои По1 бр. 3/13 од 10.10.2013. године и вратио предмет првостепеном суду на поновно одлучивање. Апелациони суд у Београду је закључио да је без утицаја на поступак одузимања имовине проистекле из кривичног дела чињеница да кривична дела за која је М.К. осуђен не садрже намеру прибављања противправне имовинске користи, тим пре што је М.К. осуђен да је био члан организоване криминалне групе која је формирана ради неовлашћеног стављања у промет опојних дрога, па самим тим и стицања незаконите финансијске користи и њеног улагања у легалне финансијске токове. У истом решењу Апелациони суд у Београду је закључио да је неразумљив закључак првостепеног суда да вредност имовине чије се одузимање тражи није знатна, посебно када се има у виду да суд сам наводи да се према судској пракси имовином већег обима сматра имовина чија вредност прелази 1 200 000 динара, а да је вредност имовине чије се одузимање тражи у конкретном случају скоро пет пута већа.

На наведени начин Апелациони суд у Београду спречио је формирање једног става који је по нашем мишљењу споран, а који би без сумње значајно утицао на исцрпљивање јавног тужилаштва приликом вршења истражне функције без икаквих резултата у пракси. Наиме, да је став првостепеног суда био потврђен, без сумње би адвокати окривљених користили овај пример као судску праксу и захтевали да тужилаштво поред тога што је доказало да се конкретно дело налази у „каталогу“ кривичних дела за које је могуће одузимање имовине проистекле из кривичног дела, доказује да је у конкретном случају окривљени и стекао имовинску корист из тог дела, што није *ratio legis* проширеног одузимања имовине.

Други пут за тужилаштво би била могућност да тврди да имовина потиче из ранијих кривичних дела, у ситуацијама у којима је окривљени осуђиван за друга кривична дела, посебно ако та дела у свом бићу садрже намеру прибављања противправне имовинске користи. Међутим, како је то правилно закључио Апелациони суд у Београду, околност да ли конкретно дело за које је неко осуђен не садржи у себи намеру прибављања имовинске користи није од значаја приликом одлучивања о одузимању имовине проистекле из кривичног дела. Свако супротно закључивање, по нашем мишљењу, било би незаконито и водило би неоснованом исцрпљивању тужилаштва у вршењу истражне функције без видљивих резултата приликом одузимања имовине проистекле из кривичног дела.

Као пример лоше праксе могу се навести решење Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала ТоI ПоI бр. 10/12 од 29.01.2013. године, којим је делимично усвојен и делимично одбијен захтев Тужилаштва за организовани криминал за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, као и одлука Апелационог суда у Београду, Посебног одељења Кж2 ПоI бр.104/13 од 02.04.2013. године, којим је одбијена жалба тужилаштва. У наведеном решењу Апелациони суд у Београду је закључио да за спорни стан који је био предмет одузимања није доказано да средства којима је купљен воде порекло од оптуженог Д. Е, пошто суду нису достављени докази који би уверили суд да је Д.Е. имао учешће у куповини предметног стана, и да се ради о имовини проистеклој из кривичног дела која је пренета на треће лице М.Е. Према наводима решења Апелационог суда у Београду правилно је првостепени суд одбио и захтев тужилаштва за трајно одузимање имовине према трећем лицу Д.Е., јер нису пружени докази да је оптужени Д.Е. имовину коју је стекао извршењем неког кривичног дела пренео на брата Д.Е, а сама чињеница да је неко у родбинским односима са оптуженим Д.Е. не може значити да је имовина тог лица прибављена новцем потеклим из криминала.

Суштински је у конкретном случају Апелациони суд у Београду стао на становиште да би тужилаштво приликом вршења истражне функције у финансијској истрази и даљем поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела, поред очигледе несразмере у имовини окривљеног и његових блиских сродника (оца и рођеног брата), требало да суду пружи и директне доказе о преносу средстава добијених из криминалне делатности, како би суд одлучио да има места трајном одузимању те имовине. Овако нешто супротно је пре свега духу ЗОИПКД, који предвиђа подељени терет доказивања између јавног тужилаштва и окривљеног. Сматрамо да је сасвим довољно да тужилаштво у поступцима проширеног одузимања докаже несразмеру између прихода и имовине окривљеног, као и његових блиских сродника, а да је потребно да они даље докажу да та имовина потиче из легалних прихода, за шта у конкретном случају није било доказа. Лествицу потребних доказа требало би дићи на ниво који је захтевао суд само у ситуацијама кад не постоји директан доказ о блискости између окривљеног и особа за које тужилаштво тврди да је на њих пренета имовина проистекла из кривичног дела.

По нашем мишљењу, не може се ставити знак једнакости између нивоа потребних доказа када имовину за коју постоји сумња да проистиче из кривичног дела поседује неки блиски сродник окривљеног, јер би у таквим ситуацијама требало формирати обориву правну претпоставку (*praesumptio iuris tantum*) да имовина проистиче из кривичног дела, пошто ни окривљени ни њему блиски сродници немају доказе да она проистиче из легалних прихода. Свако друго резонавање довело би тужилаштво у немогућ положај када је у питању вршење истражне функције, јер би било готово немогуће доказивати директним доказима да је на блиске сроднике пренета имовина проистекла из кривичног дела.

Пошто су у пракси изузетно ретке ситуације да блиски сродници окривљеног признају да им је окривљени дао новац у готовини, а није ни честа ситуација да се о томе прибаве докази

кроз тајно праћење и надзор комуникација, јер скоро нико о томе не прича преко телефона или других средстава комуникације, тужилаштво не би скоро никада могло да докаже да новац потиче из криминалне делатности окривљеног. Са друге стране, окривљени би једноставним преношењем имовине на блиске сроднике (супругу, брата, оца, сестру, мајку и др.) могао да легализује имовину проистеклу из кривичног дела, без икаквих даљих напора да прикрије порекло те имовине. Директну везу између окривљених и трећих лица требало би доказивати само у ситуацијама када не постоји никаква родбинска или блиска пријатељска веза (нпр. дугогодишње кумство) између окривљеног и лица за које тужилаштво тврди да му је пренета имовина која проистиче из кривичног дела.

Као споран став суда из угла вршења истражне функције јавног тужиоца у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела означили смо и став заузет у решењу Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против корупције К По1 бр. 108/10, Тои По1 бр. 2/13 од 24.09.2013. године. Наведеним решењем одбијен је захтев Тужилаштва за организовани криминал за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела од осуђеног Б.П.Н. Образлажући своју одлуку, суд је навео да је осуђени стекао својину над спорном имовином неких четрнаест месеци пре него што је извршио кривична дела за која је осуђен, што искључује могућност да је та имовина проистекла из кривичног дела. Како осуђени нема ранијих пресуда, сем оне за коју је осуђен пресудом Вишег суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала К По1 бр. 108/10 од 12.07.2010. године, а да је имовину стекао знатно пре извршења кривичног дела за које је осуђен, чак ни „апстрактно замишљена недозвољена кривичноправна радња“ извршена у времену блиском стицању имовине, не може правдати одузимање имовине од осуђеног без постојања правоснажне пресуде за то кривично дело.

Суд је у истом решењу навео и да стоји да је нереално, неживотно и за услове наше земље неприхватљиво ослонити се само на законите (у смислу евидентираних) зарада и претпостављене потрошње, а занемарити потпуно легалне приходе у смислу поклона, финансијске помоћи пријатеља, породице, добитке оствареног на кладионици и сл. Суд је сматрао да је део наше свакодневице да није неуобичајено да за финансијску помоћ и разна друга чињења која постоје између деце и родитеља не постоји писани траг, јер се то за наше услове сматра природним и уобичајеним начином понашања, без потребе за формалним регулисањем ових односа.

Апелациони суд у Београду, Посебно одељење је решењем Кж2 По1 бр.423/13 од 20.11.2013. године одбило жалбу Тужилаштва за организовани криминал. Том приликом се у решењу којим жалбу одбија суд није бавио наводима жалбе тужилаштва који се тичу времена стицања имовине и времена извршења кривичног дела од стране осуђеног Б.П.Н, већ се само осврнуо на разматрање питања легалности неевидентираних прихода осуђеног. Другостепени суд је сматрао да се легалним приходима могу сматрати и приходи које је осуђени остваривао и унутар фамилије и у пословним и пријатељским релацијама. По мишљењу суда не смеју се законитим посматрати евидентирани зараде и очекивани расходи за просечну породицу какву има осуђени, већ се морају узети у обзир и законити приходи у виду поклона, финансијске помоћи пријатеља и породице и сл.

Резоновање суда када је у питању оцена легалних прихода окривљених лица и чланова њихове породице јесте животна, али некритички постављена може да доведе до апсурдних резултата у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела, који би потпуно обесмислили овај институт. Није спорно да постоје ситуације у којима се добијају поклони или друга давања од стране блиских лица, родбине и пријатеља, али то не значи да у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела не треба преиспитати и легалност прихода лица која тврде да су извршила давања окривљенима.

*A posteriori* до правдања оваквим начином приходавања од стране окривљених долази тек у поступку трајног одузимања имовине пред судом, а ретко када долази до тога да се подаци о оваквом начину стицања прихода износе пред јавно тужилаштво у току финансијске истраге, или пред суд у поступку привременог одузимања имовине проистекле из кривичног дела. До наведеног долази јер је поступање јавног тужилаштва и Јединице за финансијску истрагу током финансијске истраге хитно, те се она брзо спроводи, а потом следи и привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела у ситуацијама када су за то испуњени законом предвиђени услови. Међутим, до тренутка иницирања поступка за трајно одузимање имовине, које је могуће тек након правоснажности пресуде против окривљеног, протекне по правилу доста времена, па окривљени имају времена да „конструишу“ приче о легалности њихових прихода за које нема законом предвиђених евиденција, а у шта су најчешће укључени њихови блиски сродници и пријатељи, који сведоче о бројним поклонима и давањима окривљенима, све у циљу правдања имовине која је у несразмери са њиховим законом евидентираним приходима.

Уопште не би требало доводити у питање да се у пракси дешавају ситуације у којима долази до поклона и других давања пријатеља и родбине особама против којих се води поступак за одузимање имовине проистекле из кривичног дела, а која давања нису евидентирана нити праћена формалностима (признаницама или другим писаним трговима о преносу новца). Међутим, оно што суд не би смео да пропусти јесте да у току поступка трајног одузимања имовине изврши провере висине легалних прихода особа које тврде да су давале поклоне и друга неевидентирана давања осуђеном, јер се само на тај начин може проверити истинитост навода о давањима осуђеном од стране трећих лица.

Примера ради, уколико би на рочишту за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела отац осуђеног навео да му је позајмио 50 000 евра за куповину стана, а отац живи од пензије и током живота имао је зараду која се креће у висини минималне зараде у Републици Србији, нити има других ванредних прихода (нпр. наслеђе или поклон неке веће имовине), суд никако не би смео да прихвати такву изјаву и поверује да је отац осуђеног дао новац осуђеном, који ни сам нема легалне евидентиране приходе. На жалост, овакве ситуације се у пракси дешавају, односно суд не проверава даље законитост и висину прихода особа које тврде да су давала неевидентирана давања осуђеном, што онемогућава јавно тужилаштво у ефикасном и сврсисходном вршењу истражне функције.<sup>1140</sup> У оваквој ситуацији која подсећа на принцип *credo quia absurdum*, тужилаштво је лишено било какве реалне могућности да вршењем истражне функције докаже у поступку да имовина која је предмет одузимања имовине проистиче из кривичног дела, што би требало изменити.

У том смислу као добру праксу треба навести неколико одлука суда које указују на потребу проверавања имовине трећих лица која тврде да су вршила неевидентирана давања окривљеним лицима. Тако Апелациони суд у Београду, Посебно одељење за борбу против организованог криминала наводи у решењу Кж2 По1 бр. 124/12 од 04.04.2012. године да када је предмет одузимања имовина трећег лица, суд има овлашћење да се упусти у утврђивање

---

<sup>1140</sup> Слично је и у ситуацијама када власници покушавају своје приходе да докажу преко сведока, без икакве документације о пореклу прихода. “Кад се ради о приходима оствареним радом у иностранству, свакако да суд мора поћи од законског постулата да су релевантни законити приходи, па дакле без обзира где се остварени, тако да је на власнику – лицу које истиче да је имовину стекло радом у иностранству да пружи доказе о томе да је у питању законито стечен приход. Дакле, те чињенице би по природи ствари морале да се докажу релевантним писаним доказима издатим од стране надлежних органа у тој страни држави. Међутим, власници у пракси често покушавају ове чињенице доказивати предлагањем сведока да су одређену суму зарадили у иностранству, те да су тај новац преко сведока уносили у Републику Србију, те на тај начин да докажу да се не ради о имовини проистеклој из кривичног дела, а што судови у неким ситуацијама, сматрамо погрешно и прихватају“. М. Рашић и Б. Пауновић, *op. cit.*, 112.

законито стечених прихода и њену сразмерност са укупном имовином трећег лица.<sup>1141</sup> Слично у решењу Апелационог суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала Кж2 По1 бр. 38/12 од 10.02.2012. године стоји да када се води поступак о одузимању имовине против трећег лица, суд мора имати у виду законите приходе трећег лица, чланова његовог породичног домаћинства, као и бивше супруге за време док је трајала брачна заједница.<sup>1142</sup> Такође, у решењу Апелационог суда у Београду, Посебног одељења за борбу против организованог криминала Кж2 По1 бр. 359/11 од 13.01.2012. године наводи се да се суд може упуштати у утврђивање имовинског стања родитеља окривљене када она тврди да је ствар, која је предмет поступка, добила од родитеља.<sup>1143</sup> Добрих примера судских одлука у овом правцу има и у Републици Српској.<sup>1144</sup>

Цитирани примери судских одлука управо показују да један део судске праксе стоји на становишту да је нужно преиспитати и имовину трећих лица која тврде да су дала на располагање средства која нису евидентирана окривљенима, што најчешће бивају блиски сродници или пријатељи окривљених, јер се само на тај начин може проверити и утврдити истинитост њихове приче о покљоненим или позајмљеним средствима окривљенима. Сходно томе, чак и током трајања рочишта за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела, неопходна је активност тужиоца у смислу истражне функције и провере навода трећих лица која се појављују пред судом у овој фази поступка. Иако у поступку за проширено одузимање имовине постоји подељен терет доказивања, тужилаштво и у фази трајног одузимања имовине може да преко јединице за финансијске истраге прикупља информације и доказе који би дискредитовали тврдње трећих лица о фиктивним позајмицама, поклонима и другим давањима окривљенима, и тако успешно издејствује трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела.

Треба рећи да се не слажемо ни са резонавањем суда које се односи на време када је стечена имовина чије се одузимање тражи, и њено поређење са временом извршења кривичног дела, јер сматрамо да томе нема места код проширеног одузимања имовине. Основна снага ЗОИПКД лежи у олакшаном утврђивању порекла имовине за тужиоца и проширеној конфискацији, пошто се она протеже и на имовину која не проистиче директно из кривичног дела за које је лице оглашено кривим.<sup>1145</sup> Тужилац је у овој врсти поступка ослобођен обавезе доказивања узрочно-последичне везе између кривичног дела за које је лице оглашено кривим и имовине која му се одузима, као и обавезе да је та имовина стечена на противправан начин.<sup>1146</sup> Дакле, није од значаја да ли је имовина која је предмет проширеног

<sup>1141</sup> Цитирано према Александар Трешњев, *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, Службени гласник РС, Београд 2013, 281.

<sup>1142</sup> *Ibid.*, 282.

<sup>1143</sup> *Ibid.*, 284.

<sup>1144</sup> Тако у решењу Основног суда у Бањој Луци 71 0 К 151263 12 Кпр од 05.12.2012. године стоји следеће: „Нелогична је тврдња сведока да је осумњиченом позајмио 300 000 КМ јер није предочен никакав документ о условима евентуалне пословне сарадње, а с обзиром на опште услове живота и пословања те 2007. године, нема смисла да се било коме посуђује толики износ новца. Уговор о зајму који је предочила одбрана не може довести у сумњу напред наведене закључке суда, јер је очигледно да је до закључења уговора дошло након око пет година, због чега суд закључује да је уговор фиктиван, односно закључен да би се задржала имовина стечена кривичним делом. Овај сведок, између осталог, није суд предочио ни на основу чега је он зарадио наведени новчани износ, а све његове тврдње о месечној и годишњој заради су паушалне и ничим аргументоване...“ М. Govedarica, *op. cit.*, 400.

<sup>1145</sup> Горан П. Илић и др., *Коментар Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела са прегледом релевантних међународних докумената, упоредноправних решења и праксе Европског суда за људска права*, *op. cit.*, 9.

<sup>1146</sup> *Ibidem.*

одузимања стечена пре извршења кривичног дела за које се поступак води, или у његово време.<sup>1147</sup>

Примера ради, суд у Великој Британији је огласио кривим њиховог држављанина Филипса за уношење велике количине канабиса у Енглеску, а приликом изрицања казне конфискације суд се руководио претпоставком да сва имовина која се налази у поседу оптуженог у периоду након осуде или у периоду од шест година пре покретања кривичног поступка стоји у вези са трговином опојним дрогама.<sup>1148</sup> Ова одлука суда у Великој Британији била је и предмет разматрања Европског суда за људска права, који није нашао у поступању британског суда повреду члана 6 Европске конвенције о људским правима.<sup>1149</sup>

Са друге стране, захватање у стечену имовину не сме бити ни превише далеко временски уназад, јер је немогуће доказивати да имовина која је стечена значајно пре извршења кривичног дела проистиче из криминала. Тако је Виши суд у Новом Саду у решењу ПОИ бр. 1/11 од 23.01.2012. године, које је потврђено решењем ванрасправног већа Вишег суда у Новом Саду Кв бр. 211/12 од 24.04.2012. године одбио захтев тужилаштва за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела сматрајући да је треће лице – отац окривљеног, доказао законитост стицања наведене имовине.<sup>1150</sup> Суд је утврдио да је отац окривљеног парцелу стекао 1972. године, 1981. године добио је одобрење за надоградњу спрата на постојећем објекту, а 1985. године добио је кредит, што указује да породична кућа са пратећим објектима не потиче из кривичног дела. Можемо констатовати да је суд овде донео исправну одлуку, јер је заиста немогуће доказати да имовина стечена неколико деценија пре извршења кривичног дела потиче из криминала, што је у конкретној ситуацији јавно тужилаштво безуспешно покушало.

У конкретном случају, Виши суд у Београду, Посебно одељење за борбу против организованог криминала у цитираном решењу којим се бавио чињеницом да је кривично дело извршено четрнаест месеци након стицања имовине, није смело уопште да се бави постојањем *nexus causalis* између времена извршења кривичног дела и времена када је имовина проистекла из кривичног дела стечена, јер се то коси са *ratio legis* одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Утврђивањем везе између кривичног дела и одређене имовине има места само код одлуке о одузимању имовинске користи прибављене кривичним делом, а не код проширеног одузимања имовине.

Свако супротно поступање суда довело би до обесмишљавања вршења истражне функције јавног тужиоца код одузимања имовине проистекле из кривичног дела, јер би тај институт са оваквим резонавањем суда био сведен на одузимање имовинске користи прибављене кривичним делом. Само у ситуацијама када је временски јаз између стечене имовине и времена извршења велики, и износи већи број година, нпр. десет или више година, тужилаштво би заиста морало да има чврсте доказе да таква имовина проистиче из кривичног дела, па да до њеног трајног одузимања заиста и дође.<sup>1151</sup>

---

<sup>1147</sup> И. Вуковић, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела – европски оквир и српско законодавство*, *op. cit.*, 24.

<sup>1148</sup> Горан П. Илић, *Међународни стандарди одузимања имовине стечене криминалом* (Зборник радова Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања, ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2007, 264-265.

<sup>1149</sup> *Ibidem*.

<sup>1150</sup> Одлука цитирана из Билтена судске праксе Вишег суда у Новом Саду бр. 3/2012, 205.

<sup>1151</sup> У Републици Српској је у нацрту Закона о одузимању имовине стечене извршењем кривичног дјела био предвиђен период у коме је било могуће уназад испитивати порекло имовине проистекле из кривичног дела (01.01.1997. године), али се од тога ипак одустало и период ретроактивног захвата у имовину није ограничен, као у Републици Србији. М. Govedarica, *op. cit.*, 387.

### 3. Анализа података о одузимању имовине проистекле из кривичног дела

Табела 6

Извор <sup>1152</sup>	Наредбе о покретању у финансијске истраге	Наредбе о забрани располагања имовином	Захтеви за привремено одузимање имовине			Захтеви за трајно одузимање имовине		
			Усвоје но	Делимич но усвојено	Одбије но	Усвоје но	Делимич но усвојено	Одбије но
2009.	23	1	6	-	-	-	-	-
2010.	37	5	14	7	7	-	-	-
2011.	189	4	51	6	30	1	-	-
2012.	119	17	7	1	3	3	1	2
2013.	132	25	14	4	1	6	3	12
2014.	72	15	6	-	-	2	-	4
2015.	183	19	2	-	3	-	1	1
2016.	135	56	2	-	1	1	1	4
2017.	143	30	2	-	1	1	-	-
2018.	126	95	2	-	1	1	-	-

У циљу анализе података о одузимању имовине проистекле из кривичног дела прибавили смо податке из Тужилаштва за организовани криминал Републике Србије (Прилог 2). Прибављени су подаци о наредбама за покретање финансијске истраге, наредбама о забрани располагања имовином, захтевима за привремено и трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела за период 2009-2018. године. Кроз анализу прибављених података извукли смо одређене закључке о поступању Тужилаштва за организовани криминал у поступцима одузимања имовине проистекле из кривичног дела као репрезентативног тужилаштва када је у питању ова врста поступка.

Када су у питању наредбе о покретању финансијске истраге, уочљиво је да је у прве две године примене донет значајно мањи број наредби о покретању финансијске истраге (2009. године 23 наредбе, а 2010. године 37 наредби), у односу на каснији број донетих наредби (2011. године 189 наредби, 2012. године 199 наредби итд.). Имајући у виду да је јавно тужилаштво по природи ствари конзервативна институција, а да је одузимање имовине проистекле из кривичног дела било велики новум у време када је уведено у наш правни систем, мора се позитивно оценити тренд значајног повећања донетих наредби о покретању финансијске истраге након првих пар година навикавања тужилаштва на нову улогу. Прибављени подаци показују да је тужилаштво релативно брзо прихватило нову улогу руководећег органа и у поступку финансијске истраге, и релативно брзо храбрије и интензивније почело да врши истражну функцију у финансијској истрази отварајући већи број финансијских истрага него у почетних пар година. По прибављеним подацима такав тренд је настављен и у наредним годинама, уз мали пад 2014. године, те се поступање Тужилаштва за организовани криминал у овој области може оценити као константно.

<sup>1152</sup> Писарница Тужилаштва за организовани криминал Републике Србије.

Када су у питању наредбе о забрани располагања имовином, односно привременом одузимању покретне имовине, које издаје тужилаштво у смислу члана 24 става 1 ЗОИПКД/2013, уочава се нешто другачије поступање Тужилаштва за организовани криминал, али не битно. У прве три године примене закона донето је врло мало наредби о забрани располагања (2009. године 1 наредба, 2010. године 5 наредби, 2011. године 4 наредбе), након чега се у наредних неколико година уочава благи пораст донетих наредби (2012. године 17 наредби, 2013. године 25 наредби, 2014. године 15 наредби, 2015. године 19 наредби), да би у наредне три године примене дошло до експанзије донетих наредби (2016. године 56 наредби, 2017. године 30 наредби и 2018. године чак 95 наредби).

По нашем мишљењу, поступање тужилаштва приликом вршења истражне функције најинтензивније је у фази финансијске истраге, при чему је вршење истражне функције врло важно приликом доношења одлуке о наредбама о забрани располагања имовином, односно привременом одузимању покретне имовине. Наиме, уколико тужилаштво не врши истражну функцију у финансијској истрази како треба, неће на време доћи до података који указују да постоји вероватноћа да ће власник располагати имовином проистеклом из кривичног дела пре него што суд одлучи о захтеву за привремено одузимање имовине. Следом тога, тужилаштво неће на време реаговати доношењем наредбе о забрани располагања имовином, односно привременом одузимању покретне имовине, и та имовина може бити отуђена пре него што буде привремено одузета од стране суда.

Анализом прибављених података дошли смо до закључка да тужилаштво све ефикасније врши истражну функцију у смислу прибављања података који указују на потребу доношења наредбе о забрани располагања имовином, односно привременом одузимању покретне имовине, јер све више и чешће тужилаштво доноси наредбе и правовремено реагује на потенцијалну опасност отуђења имовине од стране власника. Због наведеног вршење истражне функције приликом доношења наредби о забрани располагања имовином, односно привременом одузимању покретне имовине мора се оценити позитивним у последњих неколико година рада Тужилаштва за организовани криминал.

Потпуно је другачија амплитуда кретања када се анализирају подаци о привременом одузимању имовине проистекле из кривичног дела. Прве године примене (2009. године) поднето је 6 захтева за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела, и сви захтеви су усвојени од стране суда. Наредних година долази до видног повећања поднетих захтева за трајно одузимање имовине (2010. године 28 захтева, 2011. године чак 87 захтева, 2012. године 11 захтева, 2013. године 19 захтева), да би потом опет дошло до пада броја поднетих захтева (2014. године 6 захтева, 2015. године 5 захтева, 2016. године 3 захтева, 2017. године 3 захтева и 2018. године 3 захтева). Сигурно је прва година примене закона допринела прилагођавању јавног тужилаштва на нову улогу и вршење истражне функције и у поступку привременог одузимања имовине проистекле из кривичног дела, па је зато поднето свега 6 захтева за привремено одузимање имовине. Међутим, може се констатовати да су и криминалци неспремно дочекали примену ЗОИПКД/08, јер су сви захтеви за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела и усвојени, односно припадници организованог криминала нису кренули да прикривају имовину коју су стекли криминалом не очекујући њено ефикасно одузимање кроз нову врсту поступка.

Већ током друге године примене ЗОИПКД/08 дошло је до значајног повећања број поднетих захтева за привремено одузимање, а 2011. године и до праве експанзије поднетих захтева, што указује да је тужилаштво у потпуности почело да примењује одредбе ЗОИПКД/08 и да покреће у значајном броју поступке за привремено одузимање имовине где год је након спроведене финансијске истраге нашло да има основа за подношење захтева суду. Са друге стране, уочава се и околност да суд почиње да у једном озбиљном делу одбија поднете



захтева за привремено одузимање, па је тако 2010. године усвојено 50% поднетих захтева, делимично усвојено 25% поднетих захтева, а одбијено 25% поднетих захтева.

Сматрамо да је оваква статистика последица два релевантна фактора: са једне стране криминалци су реаговали на ЗОИПКД/08 и почели да увиђају опасност која прети од овог Закона имовини коју су стекли криминалом, па су почели да откривају и примењују механизме за прикривање имовине од тужилаштва и јединице за финансијске истраге; са друге стране, и судови су успоставили одређене критеријуме везане за квантум доказа које тужилаштво треба да пружи у поступку привременог одузимања имовине, што је утицало на мању успешност поднетих захтева.

Дакле, мишљења смо да је тужилаштво због броја поднетих захтева кренуло још интензивније и успешније да обавља истражну функцију у овој области, али да су други фактори били од утицаја на пад процента усвојених захтева за привремено одузимање. Због тога је тужилаштво од 2014. године почело да поступа опрезније и подноси мањи број захтева за привремено одузимање, али ни таква тактика сем 2014. године није значајније допринела повећању процента усвојених захтева, који је у периоду 2016-2018. године стабилно стајао на 66% усвојених захтева и 33% одбијених захтева.

Први захтев за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела усвојен је 2011. године, након чега је наредних пар година дошло до пада процента усвојених захтева од стране суда. Тако је већ наредне године у потпуности усвојено 3 захтева за трајно одузимање имовине (50%), док је 1 захтев делимично усвојен, а 2 захтева су одбијена. У 2013. години усвојено је 6 захтева за трајно одузимање, делимично су усвојена 3 захтева, а одбијено је чак 12 захтева за трајно одузимање имовине, што је довело до пада успешности поднетих захтева испод 50%. Пошто су 2014. године делимично усвојена 2 захтева, проценат се поново попео на 50%, а како су 2015. године у потпуности усвојена 3 захтева, а одбијен један захтев, проценат успешности поднетих захтева попео се на 75%. Током 2016. године је 1 захтев усвојен, 1 захтев делимично усвојен, а 1 захтев одбијен, односно дошло је до малог пада на 50% усвојених захтева, али је већ 2017. године и 2018. године по 1 захтев усвојен и 1 захтев делимично усвојен, чиме се проценат усвојених захтева опет попео на 75%.

Из наведених података може се закључити да је тужилаштво у првим годинама примене ЗОИПКД подносило већи број захтева за трајно одузимање имовине, али је убрзо са опадањем процента усвојених захтева редуковало број поднетих захтева, што је довело до повећања процента усвојених захтева за трајно одузимање имовине. Тужилаштво је и само било без искуства у поступању у предметима проширеног одузимања имовине, па је очито да је првих пар година примене донело одређена лутања, односно да је тужилаштво подносило и захтеве за трајно одузимање имовине који нису били до краја поткрепљени доказима потребним за одлуку суда да имовину трајно и одузме.

Чињеница је да истражна функција јавног тужиоца није толико изражена у фази поступка трајног одузимања имовине као у ранијим фазама, пре свега у фази финансијске истраге, али свакако да јавно тужилаштво до краја поступка проширеног одузимања имовине врши ову функцију и прикупља доказе и информације којима може да поткрепи тврдње из захтева за трајно одузимање имовине. На основу тога је, услед искустава које је тужилаштво имало са одбијеним захтевима за трајно одузимање имовине, дошло до опрезнијег подношења захтева за трајно одузимање имовине, односно до тога да тужилаштво последњих неколико година подноси мање захтева за трајно одузимање него раније, али су ти захтеви боље поткрепљени доказима које тужилаштво прибавља вршећи истражну функцију, због чега је сада проценат усвојених захтева знатно виши него претходних година.

Ипак се не можемо сложити са констатацијом појединих аутора да је неподељено мишљење да је примена ЗОИПКД донела у пракси врло добре резултате,<sup>1153</sup> јер су овде анализирани резултати поступања само Тужилаштва за организовани криминал, као репрезентативног тужилаштва у сваком погледу. Резултати поступања других тужилаштва у Републици Србији нису на тако високом нивоу, и има још доста простора за напредак када је у питању вршење истражне функције јавног тужилаштва у поступку одузимања имовине проистекле из кривичног дела. Слична констатација важи и за резултате на светском нивоу, пошто према оценама стручњака само 1% имовине стечене криминалом бива заплешено на међународном плану, док се остатак успешно убацује у легалне финансијске токове или се користи за финансирање нових криминалних активности.<sup>1154</sup>

---

<sup>1153</sup> Видети М. Милошевић, *op. cit.*, 13.

<sup>1154</sup> Соња Манојловић, „Одузимање имовине као инструмент казнене политике“, (Зборник радова Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет, ур. Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014, 384.

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У закључним разматрањима сумираћемо резултате истраживања и дати одговор на питање може ли јавно тужилаштво у Републици Србији да врши истражну функцију законито, непристрасно и ефикасно на основу правног оквира који му је дат кроз ЗКП/2011 и друге прописе који регулишу рад јавног тужилаштва, а нужни су за вршење истражне функције?

У том смислу треба рећи да су највећи антички филозофи знали да ставе знак једнакости између законитог и праведног. Тако Ксенофонт у „Успоменама о Сократу“ наводи да је Сократ дајући дефиницију правде рекао: „Ја тврдим да је праведно оно што је законито“.<sup>1155</sup> Аристотел је у „Никомаховој етици“ као једно од значења праведности наводио да се праведност практично изједначава са поштовањем закона.<sup>1156</sup>

Међутим, нема сумње да се праведно и законито не може изједначити, јер да је тако, и закони нацистичке Немачке морали би се сматрати праведним. Као што је Валтазар Богишић давно рекао: „Ко само ријечи закона знаде, он закона не знаде док му не схвати дух и смисао“.<sup>1157</sup> Радбрух је говорио да је право воља за правдом. Право може бити неправедно, али је оно право само зато што је његов смисао да буде праведно.<sup>1158</sup> У том смислу, за потребе наше анализе, могли бисмо се најпре сложити са Платоновим одређењем правде. Тако Платон у „Држави“ каже: „Обављати свој посао – у томе је, пријатељу, по свој прилици, начин постојања праведности“.<sup>1159</sup>

Управо у овој Платоновој поставци крије се и кључ ваљаног вршења истражне функције јавног тужилаштва по ЗКП/2011. Неспорно је јавни тужилац, по конструкцији кривичног поступка коју је донео ЗКП/2011 кључна фигура у вршењу истражне функције у нашем правном систему. Његове надлежности протежу се од самих рудимената, односно корена настанка једног кривичног поступка, који тужилац може зауставити кроз налоге полицији већ у самом зачетку, па све до фазе поступања по ванредним правним лековима, где још увек може да измени свој став и одлуку ако праведно и у складу са законом врши истражну функцију.

Све што је потребно јесте да јавни тужилац обавља посао који му је законом дат у надлежност *sine ira et studio*, односно без мржње и пристрасности, и без мешања других органа и интересних група у његов рад. Тако је Аристотел говорио да је неправедан онај који је против једнаког, онај који је пристрасан.<sup>1160</sup> Ако је онај ко је пристрасан неправедан, *vice versa* онај ко је непристрасан у свом раду, ко једнако поступа према свима, морао би бити и праведан, што би важило и за јавног тужиоца при вршењу истражне функције.

Управо због хипертрофираних овлашћења у кривичном поступку, као и другим поступцима које води као придружене кривичном поступку, јавни тужилац носи при вршењу истражне функције огромно бреме одговорности на својим леђима. Посао јавног тужиоца не могу и не смеју да обављају људи који не схватају позицију и обавезе јавног тужиоца када врши

<sup>1155</sup> Жељко Калуђеровић, *Антички корени савремених схватања правде*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3/2019, 359.

<sup>1156</sup> *Ibid.*, 360.

<sup>1157</sup> Д. Радуловић, *Поглед на нови Закон о измјенама и допунама Законика о кривичном поступку Црне Горе*, *op. cit.*, 268.

<sup>1158</sup> В. Ђурђић и И. Давидов, *op. cit.*, 84.

<sup>1159</sup> Ж. Калуђеровић, *op. cit.*, 360.

<sup>1160</sup> Драган Веселиновић, *Аристотелово одређење правде*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 2/2017, 85.

истражну функцију, пре свега обавезу да непристрасно цене доказе за нечију кривицу или против ње. Речено се своди на констатацију из уводног дела рада да закони вреде онолико колико вреде људи који су позвани да их примењују!

У својој одлуци VIII-У-421/2011 од 18. јула 2011. године Уставни суд навео је следеће: „Захтев за непристрасношћу суда може се посматрати са субјективног и објективног становишта. Непристрасност у субјективном смислу се своди на чињеницу да судија, поступајући по својој савести, нема никаквог разлога да фаворизује одређену странку. Непристрасност означава одсуство предрасуда и свега што може утицати на личну неутралност судије, **с тим да се непристрасност претпоставља док се не докаже супротно** (ЕСЈП пресуда у предмету *Le Compte, Van Leuven and De Meyer v. Belgium* од 23. јуна 1981. године).“ Сличан закључак би морао да важи и за јавног тужиоца кога сада закон одређује као орган поступка који врши истражну функцију у претходном поступку, али и током целог кривичног поступка, како смо утврдили у овом раду.

Циљ непристрасног вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва могуће је постићи ако тужилац разуме да не треба да настоји да по сваку цену својим поступањем доведе кривични поступак до осуђујуће пресуде. Напротив, основни задатак јавног тужиоца би требало да буде да се брине за „праведно решавање ствари“. То је последица положаја јавног тужиоца као „службеника правде“.<sup>1161</sup> Стога јавно тужилаштво мора да спозна потребу за променама у менталном склопу, када је у питању његова функција у кривичном поступку у односу на то каква је била пре ЗКП/2011.<sup>1162</sup> Не постоји дилема око тога да су, не само јавни тужилац, него и полиција, дужни да **непристрасно** разјасне сумњу о кривичном делу за које предузимају службене радње.<sup>1163</sup> Врховни суд Србије је још у пресуди број Кж 205/68 од 12. марта 1968. године закључио да покретање кривичног поступка без претходног испуњења свих законских услова представља малтеретирање и шиканирање лица која се стављају у положај окривљеног, а што се не може и не сме дозволити!<sup>1164</sup>

Мирков о томе каже следеће: „Наравно да епилог сваке поднете кривичне пријаве није иницирање кривичног поступка. Такође, сваки захтев за спровођење истраге не подразумева подношење оптужног акта, а ни сваки кривични поступак у коме је поднет одговарајући оптужни акт не заврши доношењем судске одлуке. **Разлог овоме је управо дужност јавног тужиоца као државног органа да води рачуна и о заштити окривљеног доноси законе одлуке.** Јавни тужилац треба да тежи објективности и води рачуна о доказима којима располаже, водећи рачуна о томе да ли пре свега има основа за покретање кривичног поступка, а касније, у току поступка, да доноси одлуке у складу са утврђеним чињеничним стањем и расположивим доказима...“<sup>1165</sup>

Једнаку тежину као и пре пола века имају Васиљевићеви наводи да јавни тужилац поред тога што је странка, истовремено и државни орган који гоњење врши у јавном интересу, па се због тога не може ставити у исти план са окривљеним. Као последица оваког положаја јавног тужилаштва активности тог органа **усмерене су на постизање правилне и законите одлуке и спровођење законитог поступка уопште, не на постизање неповољне одлуке за**

<sup>1161</sup> С. Кнежевић, *op. cit.*, 214.

<sup>1162</sup> Д. Клиер и Л. Пајић, *op. cit.*, 794.

<sup>1163</sup> Милан Шкулић, *Улога јавног тужиоца у заштити људских права у кривичном поступку*, Тужилачка реч бр. 26/2014, 67.

<sup>1164</sup> Војислав Ђурђић и др., *Јавно тужилаштво, полиција, кривични суд и сузбијање криминалитета*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2008, 223.

<sup>1165</sup> Жељко Мирков, *Начело in dubio pro reo као обележје правичног кривичног поступка*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 1/2014, 31.

**окривљеног у сваком случају!**<sup>1166</sup> Јавни тужилац се при покретању, односно одржавању поступка у даљем току опредељује према постојању, односно непостојању законских услова за вођење поступка.<sup>1167</sup>

Због свега наведеног се не можемо сложити са критичким ставовима по којима је проблем кумулација функције гоњења и истражне функције у рукама јавног тужиоца решен фикцијом да јавни тужилац није само странка у поступку, већ и државни орган чији је задатак доношење правилне одлуке.<sup>1168</sup> Треба ли рећи да је и пре увођења јавнотужилачке истраге јавни тужилац кумулирао ове три функције, само је истражну функцију током претходног поступка делио са истражним судијом? Да ли је боље решење да суд и даље кумулира функцију суђења и истражну функцију током претходног поступка, или да се јавном тужилаштву омогући да без мешања суда врши истражну функцију, када је већ носилац функције кривичног прогона? Без сумње смо мишљења да је потоње решење боље него решење које је постојало по ЗКП/2001.

Из наведених разлога се не слажемо ни са Шкулићевом констатацијом да пошто јавни тужилац као истражни орган више није усмерен на утврђивање истине, нема никаквих гаранција да ће истрага коју он води бити иоле непристрасна, јер нема разлога да јавни тужилац у пракси обраћа пажњу на доказе који иду у прилог одбрани.<sup>1169</sup> Исти аутор наводи како се јавни тужилац у класичним европско-континенталним процедурама ни не сматра класичном кривичнопроцесном странком, већ зато што је јавни тужилац примарно државни орган, закључује се да он начелно истрагу може водити непристрасно и поклањати једнаку пажњу како доказима који терете окривљеног, тако и онима који иду одбрани у корист.<sup>1170</sup> Јавни тужилац увек мора бити свестан дуалитета своје улоге, јер је он увек према држави државни орган, док је у кривичном поступку према окривљеном кривичнопроцесна странка.<sup>1171</sup>

У поступању по слову закона не би смело да буде од значаја коју државну функцију обавља орган који води истрагу (да ли је у питању јавно тужилаштво или суд), већ да људи који су носиоци тих функција разумеју јасно њихов положај у кривичном поступку и шта се од њих тражи приликом вршења истражне функције, а да ли се државни орган који води истрагу зове јавни тужилац или судија, морало би да буде мање важно.<sup>1172</sup> Може ли неко и да помисли да су све истражне судије у систему судске истраге поступале непристрасно и увек цениле све доказе који иду у корист окривљених, тако и на њихову штету? Или да су били максимално заинтересовани и ажурни у обављању истражне функције? Исто тако није могуће очекивати ни од свих јавних тужилаца да тако поступају, јер иза сваког носиоца функције лежи човек, са свим врлинама и манама које са собом носи.

---

<sup>1166</sup> Иако је то противно оптужном начелу, јер спаја две функције, јавни тужилац је дужан да поступа „*au bien de la justice*“ Т. Васиљевић, *op. cit.*, 135-136.

<sup>1167</sup> *Ibid.*, 136.

<sup>1168</sup> В. Ђурђић и С. Давидов, *op. cit.*, 59.

<sup>1169</sup> М. Шкулић, *Критичка анализа новог Закона о кривичном поступку Србије (1)*, *op. cit.*, 43.

<sup>1170</sup> *Ibid.*, 50.

<sup>1171</sup> Д. Димитријевић, *op. cit.*, 105.

<sup>1172</sup> Радуловић тако правилно закључује да се не може више тврдити да је судска истрага већи гарант заштите људских права и слобода, јер су људска права интернационализована и осумњиченима не прети опасност од било ког државног органа коме је истрага поверена. Д. Радуловић, *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера*, *op. cit.*, 65.

Према одредбама ЗКП/2011 обавеза тужиоца више није да докаже кривицу, **већ првенствено да расветли догађај.**<sup>1173</sup> Из тога разлога може се очекивати да уз правилну примену ЗКП/2011 може постојати једнакост оружја обе странке у поступку, јер није у интересу тужиоца да по сваку цену докаже наводе своје оптужбе, већ да се конкретни случај расветли у што је могуће већој мери, уз уважавање правила кривичног поступка.<sup>1174</sup>

Оцена доказа од стране суда по слободном уверењу не своди се само на то да суд створи унутрашње уверење, већ обухвата и дужност суда да убеђење које је стекао објективизира, тако да свако може да сазна како је суд дошао до свог убеђења.<sup>1175</sup> Истоветну дужност при доношењу сваке одлуке, као државни орган, има и јавно тужилаштво, при чему и све одлуке јавног тужилаштва подлежу контроли кроз приговоре или преузимање гоњења, зависно од фазе поступка, тако да су предвиђени механизми кроз које је могуће објективизирати поступање јавног тужилаштва у вршењу истражне функције.<sup>1176</sup>

Навешћемо у прилог нашем ставу и неке ставове судија у САД, имајући у виду да се положај јавног тужиоца у Републици Србији полако приближава положају јавног тужилаштва у САД. Тако је судија Фортас у пресуди *Giles v. State of Maryland* 386 US 66 (1967) навео да „...кривични поступак није игра у којој би функција државе била надмудрити и ухватити у клопку свој плен. Држава треба да трага за правдом, а не за жртвом.“<sup>1177</sup> Како државу у кривичном поступку репрезентује јавни тужилац, јасно је на кога је судија Фортас мислио када је доносио пресуду, односно коме је порука упућена. Јавни тужилац увек у свом раду мора имати на уму да „друштво не побеђује само када извршиоци буду осуђени, него и када је кривични поступак правичан“.<sup>1178</sup>

Још је јасније мишљење судије Сатерленда о етичким обавезама јавног тужиоца, које је изражено у пресуди *Berger v. United States* 295 US 78 (1935), у којој стоји следеће: „Јавни тужилац САД... представник је суверености код кога је **обавеза да влада непристрасно једнако обавезујућа као обавеза да влада уопште**; и код кога интерес, стога, **у вршењу кривичног прогона није да мора победити у случају**, већ остварење правде. Као такав, он је у посебном и врло јасном смислу слуга права, који има двоструки циљ – да кривци не умакну правди и да недужни не пате. Он може вршити кривични прогон предано и силовито, заиста, он тако и треба радити. Али, иако сме задавати тешке ударце, није му допуштено да врши прекршаје. Једнако је његова дужност да се суздржи од неприличних метода усмерених

<sup>1173</sup> Бојан Петровић, „Улога полиције и тужилаштва у борби против савремених облика криминалитета“, Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала (уредник Свето Ного), Тара 2015, 558.

<sup>1174</sup> *Ibidem*.

<sup>1175</sup> О. Јашаревић, М. Самоук Јашаревић, *op. cit.*, 400.

<sup>1176</sup> Нити у садашњем српском јавном тужилаштву има идеја попут оне какве је заступао некадашњи совјетски јавни тужилац Андреј Вишински, који је тврдио да не постоји могућност утврђивања објективне истине у кривичном поступку, нити је Република Србија кроз своје законодавство спровела идеје попут некадашњег СССР-а који је након уставних измена 1936. године сматрао да утврђивање пуне истине у кривичном поступку слаби борбу против криминалитета, због чега је било дозвољено да се осуђујуће пресуде доносе само на основу вероватноће учињеног кривичног дела од стране окривљеног. Видети Вања Бајовић, „О истини и сврси кривичног поступка“ *Казнена реакција у Србији*, 2. део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012, 247. У вези са тим, треба рећи да без обзира што утврђивање истине формално није предвиђено као један од циљева кривичног поступка по ЗКП/2011, суштински исти смисао и значај има утврђивање тачног и чињеничног стања као обавеза суда у кривичном поступку, а експлицитно је у ЗКП/2011 прописано да је за доношење осуђујуће пресуде потребно да јавни тужилац пресуду докаже до степена извесности.

<sup>1177</sup> John Niblett, *Disclosure in Criminal Proceedings*, Blackstone Press Ltd, London, 1997, 215.

<sup>1178</sup> Mary Prosser, *Reforming Criminal Discovery: Why Old Objections Must Yield to New Realities*, Wisconsin Law Review, 2006, 564.

на добијање погрешне осуде, као што је и коришћење сваког легитимног средства у циљу остварења правичне одлуке.<sup>1179</sup>

Правни оквир који поставља ЗКП/2011 би без сумње могао да буде побољшан, како би јавни тужилац могао још ефикасније и непристрасније да врши истражну функцију у будућности. Где год смо сматрали да је потребно, дали смо наше предлоге *de lege ferenda* шта би конкретно могло да се побољша да би правни оквир на основу кога јавно тужилаштво врши истражну функцију био што бољи. Уколико барем мали део тога буде узет у обзир приликом будућих измена ЗКП/2011, наш циљ је постигнут.

Међутим, поред ЗКП/2011, више места за побољшање има у нормативном окриву који уређује организацију и рад јавног тужилаштва у Републици Србији. Тиме би се затворила врата свакој могућности да извршна и законодавна утичу на рад јавног тужилаштва не само номинално, кроз норму којом је прописана самосталност јавног тужилаштва као државног органа у односу на друге државне органе, него и реално, кроз онемогућавање поменутих два гранама власти да кроз избор кључних људи у јавном тужилаштво неправним путем утичу на рад јавног тужилаштва, па самим тим и начин вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва.

Компаративно смо приказали карактеристике рада јавних тужилаштава како у региону, тако и појединих држава у Европи, али и англосаксонском систему. Приказујући карактеристике њиховог рада, покушали смо да укажемо на решења која би било добро применити и код нас, како би се јавном тужилаштво омогућило да законито, ефикасно и непристрасно обавља истражну функцију у што већој мери.

Вршећи приказ и анализу норми којима се уређује јавно тужилаштво, пробали смо да укажемо шта би организационо било добро мењати у јавном тужилаштво, зарад што успешнијег вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва. Свакако су нужне измене у организационој сфери јавног тужилаштва, јер нове дужности тог органа нису испраћене ни минималним организационим изменама, па смо покушали и да укажемо и да је организациону карику неопходно ојачати, како би ланац рада у вршењу истражне функције несметано функционисао.

Кроз анализу норми које се тичу посебних доказних радњи, међународне правне помоћи и одузимања имовине проистекле из кривичног дела указали смо на чињеницу колика ширина је потребна у вршењу истражне функције јавног тужилаштва ван граница класичног кривичног поступка. У вези са тим, треба поменути да постоји висока свест носилаца јавнотужилачке функције о потреби да истражну функцију врше и у поменутих врстама поступка.

Овакав закључак извукли смо из чињенице да је на трећем питању упитника у прилогу (Прилог 1) носиоцима јавнотужилачке функције било постављено питање да ли јавно тужилаштво врши истражну функцију и ван граница класичног кривичног поступка, односно у придруженим поступцима. Од 52 заменика јавног тужиоца, 46 заменика јавног тужиоца (88,5%) сматрало је да се истражна функција врши и ван граница класичног кривичног поступка, само 4 заменика јавног тужиоца (7,7%) да се истражна функција не врши ван класичног кривичног поступка, а 2 заменика јавног тужиоца (3,8%) нису били сигурни.

Од 46 заменика јавног тужиоца који су сматрали да јавно тужилаштво треба да врши истражну функцију и ван граница класичног кривичног поступка, 37 заменика јавног

---

<sup>1179</sup> Kevin McMunigal, *Are Prosecutorial Ethic Standard Different?*, Fordham Law Review Vol 68, 1999-2000, 1454.

тужиоца (80,5%) сматрало је да истражну функцију треба вршити у свим наведеним врстама поступака (међународна правна помоћ у кривичним стварима, одузимање имовине проистекле из кривичног дела и посебне доказне радње), док је 9 заменика јавног тужиоца (19,5%) сматрало да истражну функцију треба вршити само у појединим од ових поступака. Из наведеног се може закључити да би у том правцу ипак требало подићи свест носилаца јавнотужилачке функције о потреби да истражну функцију врше у свим наведеним врстама поступака, јер само на тај начин је могуће успешно поступати и у класичном кривичном поступку.

У том смислу, кроз овај рад гледали смо да укажемо на сву комплексност вршења истражне функције од стране јавног тужилаштва, вишедимензионалност промена које је потребно извршити да би се јавном тужилаштву омогућило да још ефикасније и непристрасније поступа при вршењу истражне функције, и да у стручној јавности кроз овај рад покренемо дебату о свим потребним изменама, као и даљим правцима тих измена.

Где год смо предложили конкретне измене, било да су у питању измене ЗКП/2011 или других прописа који су од значаја за вршење истражне функције јавног тужилаштва, изнели смо аргументе зашто су измене потребне, и у ком правцу би евентуалне измене требало вршити. Надамо се да ће у том смислу анализа извршена у раду бити од користи при вршењу будућих измена прописа који су од значаја за вршење истражне функције од стране јавног тужиоца.



# ЛИТЕРАТУРА

## А

**Asp, Petter**, *The Prosecutor in Swedish Law*, The Crime and Justice 141, 2012

**Ashworth, Andrew and Horder, Jeremy**, *Principles of Criminal Law*, Oxford University Press, 7th Edition, Oxford, 2013

**Аћимовић, Михајло**, *Основи судске психологије*, Савремена администрација, Београд 1972

**Аћимовић, Михајло**, *Психологија злочина и суђења (судска психологија)*, Савремена администрација, Београд 1987

**Аћимовић, Михајло**, *Увод у психологију кривичног поступка*, Савремена администрација, Београд 1979

## Б

**Бајер, Владимир**, *Казнено поступовно право, књига прва, повиестни развој*, Књижара Златко Стреитенбергер, Загреб 1943

**Бајовић, Вања**, *Кривични поступак Народне Републике Кине*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011

**Бајовић, Вања**, *Право на одбрану ћутањем*, Бранич бр. 3-4/2010

**Бајовић, Вања**, „О истини и сврси кривичног поступка“ *Казнена реакција у Србији*, 2. део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2012

**Бајовић, Вања**, *О чињеницама и истини у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015

**Бајовић, Вања**, *Споразум о признању кривице упоредно-правни приказ*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009

**Бановић, Божидар и Лајић, Оливер**, *Улога полиције у поступку утврђивања имовинске користи стечене извршењем кривичних дела*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2008

**Барашанин, Милорад**, *Тужилац као странка или тужилац као бранилац*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016

**Batra, Rishi Raj**, *Judicial participation in Plea Bargaining: A Dispute Resolution Perspective*, 76 Ohio State Law Journal 565 (2015)

**Basovic, Miroslav**, „*Investigative Judge as a Participant in Investigation According to the Criminal Procedure Code of Montenegro*“, Prosecutorial investigation – regional criminal

procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Бејатовић, Станко,** *Ефикасност кривичног поступка као међународни правни стандард и реформа кривичног процесног законодавства Србије (норма и пракса)*, Журнал за криминалистику и право бр. 2/2015

**Бејатовић, Станко,** „*Кривичнопроцесно законодавство Србије и европски стандарди*“ Супротстављање савеменим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 1 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015

**Бејатовић, Станко,** *Кривично процесно право – према Законнику о кривичном поступку из 2011. године*, Службени гласник РС, Београд 2016

**Бејатовић, Станко,** *Примена начела опортунитета у пракси изазови и препоруке*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2012

**Бејатовић, Станко и др.,** *Приручник за примену Законика о кривичном поступку*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2013

**Bejatovic, Stanko,** „*Prosecutorial Investigation as a Characteristic of the Reforms of Criminal Procedure Legislation of the Countries in the Region (the reasons for its legislation in view of the criminal policy, current state and future prospects)*”, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Бејатовић, Станко,** *Реформа кривичног процесног законодавства Србије и међународни правни стандарди (усклађеност или не?)*, Ревизија за криминологију и кривично право 2-3/2016

**Бељански, Слободан,** *Положај одбране у новом Законнику о кривичном поступку – преимућства и замерке*, Бранич бр. 1-2/2011

**Beljanski, Slobodan,** „*Prosecutorial Investigation in Serbia and Collecting Evidence and Materials in Favour of the Defence*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Берзинс, Андрејс и др.,** *Улога тужилаца у истражној фази кривичног поступка у Канади* (Зборник радова Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво, Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009

**Bibas, Stephanos,** *Incompetent Plea Bargaining and Extrajudicial Reforms*, 126 Harvard Law Review 150, 2012-2013

**Birkmeyer, Karl,** *Deutsches Strafprozessrecht*, Berlin 1898

**Bishop, Jeanne and Osler, Mark,** *Prosecutors and Victims: Why Wrongfull Convictions Matter*, The Journal of Criminal Law & Criminology 1031, 2015

**Благојевић, Бранислав**, *Актуелна судска пракса из кривичног права*, Пословни биро, Београд, 1996

**Блануша, Александар**, *Историјски приказ настанка и развоја правосуђа у Србији*, Билтен Апелационог суда у Крагујевцу бр. 2/2011

**Бојић, Мирослав**, *Положај и улога полиције у преткривичном и претходном кривичном поступку*, Бранич бр. 2/2004

**Бошковић, Александар**, *Странацка истрага у српском и италијанском кривичном процесном законодавству и ефикасност истражног поступка*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2015

**Бошковић Александар и Рисимовић Радосав**, *Основне карактеристике новог Законика о кривичном поступку Републике Србије из 2011. године*, (зборник радова *Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму*, ур. Саша Мијалковић), Службени гласник РС, Београд 2012

**Бошковић, Александар, Кесић, Тања**, *Кривично процесно право*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2015

**Бошковић, Горан**, *Организовани криминал*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2011

**Бошковић, Горан**, *Рачуноводство у финансијским истрагама организованог криминала*, (Зборник радова „Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму“ Ур. Саша Мијалковић), Београд 2012

**Бошковић, Горан и Маринковић, Дарко**, *Методи финансијске истраге у сузбијању организованог криминала*, Журнал за криминологију и право бр. 2/2010

**Бошковић, Горан, Маринковић, Дарко и Лајић, Оливер**, *Финансијске истраге организованог криминала*, Полицијско-криминалистичка академија, Београд 2015

**Бошковић, Мило**, *Криминолошки лексикон*, Матица српска, Нови Сад 2015

**Бркић, Снежана**, *Критички осврт на уређење истраге у ЗКП Србије из 2011*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2015

**Бркић, Снежана**, *Неусклађеност Законика о кривичном поступку из 2011. године са другим прописима*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 3/2014

**Бркић, Снежана**, *Новине у регулисању скраћеног поступка у ЗКП Србије из 2011. године*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2013

**Бркић, Снежана**, *Поједностављене форме кривичног поступања и поступак њиховог озакоњења у Републици Србији*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2009

**Бркић, Снежана**, *Посебно осетљиви сведоци*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2014

**Бркић, Снежана**, *Психолошки аспекти сведочења старих лица*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2012

**Бркић, Снежана**, *Скраћени и општи кривични поступак и њихове трансформације*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2016

**Бркић, Снежана**, *Утицај стреса на давање сведочког исказа*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2015

**Брнетић, Дамир и Краљ, Тихомир**, *Потпора полиције процесним странкама и другим судионицима у новом казненом поступку са прегледом искустава о поступању полиције према жртвама и свјedoцима*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2009

**Бубаловић, Тадија**, *„Једнакост оружја“ и његова афирмација у оквиру права на обрану*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 3/2012

**Бугарски, Татјана**, *Испитивање сведока*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2013

**Бујуклић, Жика**, *Правно уређење средњовековне будванске комуне*, Историјски архив Будве и НИО Универзитетска реч, Никшић 1988

## **В**

**Важић, Невенка**, *Дилеме у практичној примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2011

**Важић, Невенка**, *Нацрт Закона о изменама и допунама Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Коментари и предлози)*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2016

**Вајс, Алберт и Кандић, Љубица**, *Општа историја државе и права – феудални период*, Савремена администрација, Београд 1999

**Васиљевић, Тихомир**, *Систем кривичног процесног права СФРЈ*, Завод за издавање уџбеника Социјалистичке Републике Србије, Београд 1971

**Васић, Радмила и Чавошки, Коста**, *Увод у право 2*, Драганић, Београд 1996

**Веселиновић, Драган**, *Аристотелово одређење правде*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 2/2017

**Vigna, Pero Luigi**, *Fighting Organized Crime, with Particular Reference to Mafia Crimes in Italy*, Journal of Int'l Criminal Justice 522, 2006

**Висковић, Никола**, *Аргументација и право*, Досије, Београд 2004

**Внукова, Јана**, *Нека обиљежја казненог поступка у Словачкој*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2013

**Врховшек, Мирослав**, *Шта још треба знати о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Бранич бр. 3-4/2011

**Вујанић, Милица и др.**, *Речник српскога језика*, Матица српска, Нови Сад 2007

**Вујанић Ђорђевић, Милица**, *Испитивање оптужнице проблеми у пракси*, Crimen бр. 2/2015

**Вујовић, Драгила**, *Функције јавног тужиоца у преткривичном поступку*, (докторска теза), Београд 1993. године

**Вуковић, Игор**, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела – европски оквир и српско законодавство*, Crimen бр. 1/2016

**Вуковић, Игор**, *Правна природа одузимања имовине проистекле из кривичног дела (Казнена реакција у Србији VI део, ур. Ђорђе Игњатовић)*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2016

**Вуковић, Никола**, *Како Закон о путним исправама криши Устав и „заоблиази“ Законик о кривичном поступку – шта мењати?*, Crimen бр. 2/2015

**Вуковић, Славиша и Радовић, Ненад**, *Превенција организованог криминала*, Досије, Београд 2012

**Вучинић, Владимир**, *Прва искуства у практичној примени новог Законика о кривичном поступку*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2012

## W

**Wan, Tina**, *The Unnecessary Evil of Plea Bargaining: An Unconstitutional Conditions Problem and a Not-so-least Restrictive Alternative*, Review of Law and Social Justice Vol. 17:1 (2007)

**Westhoff, Ursula**, *Ueber die Grundlagen des Strafprozesses mit besonderer Berücksichtigung des Beweisrechts*, Berlin 1955

## Г

**Гаћиновић, Радослав**, *Корени настанка полиције у модерној држави*, Журнал за криминалистику и право бр. 1/2015

**Geelhoed, Willem**, *Embedding the European Public Prosecutor's Office in Jurisdictions With the Wide Scope of Prosecutorial Discretion: Dutch Example*, Walters Cluver, Italia 2016

**Govedarica, Milimir**, *“Financial and Criminal Investigation – Identity or Parallelism? (an example of the Republika Srpska)”*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Говедарица, Милимир и Вујић, Драгана**, *Појам и циљ истраге са освртом на положај оштећеног/жртве у овој фази кривичног поступка*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1-2/2012

**Gold, Russel**, *Beyond the Judicial Fourth Amendment: The Prosecutor's Role*, University of California, Davis Law Review, 1591, 2013-2014

**Grassberger, Roland**, *Psihologija krivičnog postupka* (prevod sa nemačkog), Veselin Masleša, Sarajevo, 1958

**Grossman, Stephen**, *Effective investigative interviewing: Turning interrogations into conversations*, *NBP Journal of Criminalistics and Law* 1/2017

**Грубач, Момчило**, *Вештачење у кривичним стварима према новом Законику о кривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 2/2015

**Грубач, Момчило**, *Колико је простора за транзицију у кривичном праву Србије*, Глосаријум, Избор судске праксе бр. 11/2008, Београд 2008

**Грубач, Момчило**, *Отварање истраге према новом Законику о кривичном поступку Србије*, Правни записи бр. 1/2014

**Грубач, Момчило**, *Шта је неуставно у новом Законику о кривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2014

**Грубач, Момчило и Васиљевић, Тихомир**, *Коментар Законика о кривичном поступку – према Законику о кривичном поступку из 2011. године*, Пројурис, Београд, 2013

**Грубач, Момчило, Илић, Горан П. и Мајић, Миодраг**, *Коментар Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд 2009

## Д

**Давидов, Страхиња**, *Маргиналије о претходном кривичном поступку*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2014

**Давидов, Страхиња**, *Велика реконструкција европског кривичног поступка*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 12/2011

**Davis, Michael**, *Prosecution and radical discourse during the 1790s: The case of the Scottish sedition trials*, *International Journal of Sociology and Law* 33, 2005

**Дамашка, Мирјан**, *Лица правосуђа и државна власт, Успоредни приказ правосудних система*, Накладни завод „Глобус“, Загреб 2008

**Дамашка, Мирјан**, *Напомене о споразумима у казненом поступку*, Хрватски љетопис за казнено право и праксу бр. 1/2004

**Дамашка, Мирјан**, *Потрага за правичним поступком у доба инквизиторне процедуре*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2013

**Дамашка, Мирјан**, *Хрватски доказни поступак у поредбеноправном свјетлу*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2010

**Делибашић, Вељко**, *Припремно рочиште и уводно излагање*, Бранич бр. 1-2/2019

**Делић, Наташа**, *Психологија исказа појединих учесника у кривичном поступку*, Досије, Београд 2008

**Делић, Наташа**, *Судска психологија као наставна и научна дисциплина*, Crimen бр. 1/2012

**Dias, Joao Paulo**, *Citizenship and Justice: Public Prosecutors in Social Contexts in Portugal*, International Journal of the Legal Profession ol. 20, No1, 2013

**Димитријевић, Драгољуб**, *Кривично процесно право*, Савремена администрација, Београд 1963

**Драгашевић, Љубиша и др.**, *Тужилачки и правосудни савети*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009

**Дракић, Драгиша**, *Кривично право и психологија – тачке спајања*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2014

## Ђ

**Djurdjevic, Zlata**, *„Main Characteristics of the Prosecutorial Investigation According to the Croatian CPC from 2008 to 2013“*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Ђурђевић, Злата**, *Сувремени развој хрватског казненог процесног права са посебним освртом на новелу ЗКП из 2011*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2011

**Ђурђевић, Зоран, Радовић, Ненад**, *Криминалистичка оператива*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2017

**Ђурђић, Војислав**, *Дискреционо кривично гоњење*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 55/2010

**Ђурђић, Војислав**, *Законске гаранције права на правично суђење у кривичном поступку Србије*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 70/2015

**Djurdjic, Vojislav**, *„Initiation and Control of Prosecutorial Investigation (with a particular view of the Serbian criminal procedure)“*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Ђурђић, Војислав**, *Перспектива новог модела кривичног поступка Србије*, Журнал за криминалистику и право бр. 2/2015

**Ђурђић, Војислав**, *„Уређење претходног кривичног поступка Србије – de lege lata de lege ferenda – (Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda, Ур. Станко Бејатовић и Драган Веселиновић)*, Приједор 2015

**Ђурђић, Војислав**, *„Утицај јавног тужоца на казнену политику у новом кривичном поступку Србије“*, Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014

**Ђурђић, Војислав и др.**, *Јавно тужилаштво, полиција, кривични суд и сузбијање криминалитета*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2008

**Ђурђић, Војислав и Давидов, Исак**, *Дисперзија правде и кривично процесно право – српска перспектива*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019

**Ђурђић, Војислав и Давидов, Страхинја**, *Кривични поступак Републике Србије – између реформе и слома система вредности*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 72/2016

**Ђурђић, Војислав и Суботић, Данило**, *Процесни положај јавног тужоца и ефикасност кривичног поступка*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010

## Ж

**Жарковић, Милан, Бјеловук, Ивана и Кесић, Тања**, *Криминалистичко поступање на месту догађаја и кредибилитет научних доказа*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012

**Живановић, Тома**, *Законски извори кривичног права Србије и историјски развој његов и њеног кривичног правосуђа од 1804. до 1865*, Научно дело, Београд 1967

**Живковић, Наталија**, *Тужилачка истрага – предности и мане*, Анали Правног факултета у Београду бр. 3/2017

## И

**Ивановић, Александар и Мунижаба, Бранко**, *Однос принципа in dubio pro reo и континуитета доказа према одредбама актуелног Законика о кривичном поступку Републике Србије*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 1/2017

**Ивановић, Звонимир и Бановић, Божидар**, *Анализа правне регулативе надзора над комуникацијама и пракса Европског суда за људска права*, Безбедност бр. 1/2011

**Ивичевић Карас, Елизабета**, *Доказна снага резултата истраге према приједлогу новеле Закона о казненом поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2013

**Ивичевић Карас, Елизабета**, *О реформама сувременог француског казненог поступка из аспекта јачања процесне улоге државног одвјетништва*, Хрватски љетопис за казнено право и праксу бр. 1/2010

**Ивичевић Карас, Елизабета**, *Осврт на реформу хрватског казненог поступка кроз призму окривљениковог права на правични поступак*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 68/2014



**Ивичевић Карас, Елизабета,** *Помицање граница права на бранитеља под утјецајем еуропског казненог права,* Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2015

**Ивичевић Карас, Елизабета, Бурић, Зоран и Боначић, Марин,** *Унапређење процесних права осумњиченика и окривљеника у казненом поступку: поглед кроз призму еуропских правних стандарда,* Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2016

**Игњатовић, Душан,** *Контрола оптужнице пред Трибуналом и нашим судовима са посебним освртом на потребан стандард доказа,* Билтен Вишег суда у Београду бр. 82/2012

**Игњатовић, Ђорђе и Шкулић, Милан,** *Организовани криминалитет,* Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010

**Илић, Горан,** *Главни претрес и жалбени поступак у ЗКП Србије - нејасноће и противречности* (Зборник радова Главни претрес и суђење у разумном року – регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени, Ур. Станко Бејатовић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2015

**Илић, Горан,** *Законик о кривичном поступку и правна сигурност или неколико примера колебања праксе под утицајем Законика о кривичном поступку,* Журнал за криминалистику и право бр. 3/2014

**Илић, Горан,** *Стварање, организација и функционисање кривичног правосуђа у Србији од 1945. године до 1957. године,* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш 2007

**Илић, Горан,** *Положај јавног тужиоца према новом ЗКП Србије* (Зборник радова Савремене тенденције кривичног процесног права у Србији и регионална кривичнопроцесна законодавства – нормативни и практични аспекти, ур. Ана Петровић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2012

**Илић, Горан и др.,** *Јавнотужилачки приручник,* Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, АТЦ, Београд 2009

**Илић, Горан и др.,** *Положај јавног тужилаштва у Републици Србији и упоредноправна анализа,* Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2007

**Илић, Горан и Матић Бошковић, Марина,** *Јавно тужилаштво у Србији – историјски развој, међународни стандарди, упоредни модели и изазови модерног друштва,* Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2019

**Илић, Горан П.,** *Запажања о уређењу судијске функције,* Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3-4/2017

**Илић, Горан Р.,** *Marginalije uz dilemu: tužilačka versus sudska istraga,* (Zbornik radova Stanje kriminaliteta u Srbiji i pravna sredstva reagovanja, Ur. Đorđe Ignjatović) Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2008

**Илић, Горан П.**, *Међународни стандарди одузимања имовине стечене криминалом* (Зборник радова Стање криминалитета у Србији и правна средства реаговања, ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2007

**Илић, Горан П.**, *Однос јавног тужилаштва и полиције у светлу новог Законика о кривичном поступку*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011

**Илић, Горан П.**, *О новинама у Законнику о кривичном поступку*, Бранич бр. 3-4/2009

**Илић, Горан П.**, *О положају оштећеног у кривичном поступку*, Анали Правног факултета у Београду бр. 1/2012

**Илић, Горан П.**, *Систем правних лекова у новом Законнику о кривичном поступку* (Зборник радова Савремене тенденције кривичног процесног права у Србији и регионална кривичнопроцесна законодавства – нормативни и практични аспекти, Ур. Ана Петровић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2012

**Илић, Горан П.**, *„Уставни основ ограничења права на слободу и безбедност“ Казнена реакција у Србији*, 4. Део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2014

**Њић, Goran P., Majić, Miodrag**, *Nature, Importance and Limits of Finding the Truth in Criminal Proceedings*, Annals FLB – Belgrade Law Review No 3/2013

**Илић, Горан П. и др.**, *Коментар Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела са прегледом релевантних међународних докумената, упоредноправних решења и праксе Европског суда за људска права*, ОЕБС, Београд 2009

**Илић, Горан П. и др.**, *Коментар Законика о кривичном поступку*, Службени гласник РС, Београд 2018

**Илић, Горан П. и др.**, *Полиција и преткривични и претходни кривични поступак – студија*, Виша школа унутрашњих послова, Београд 2005

**Илић, Иван**, *Претпоставка невиности окривљеног и право на јавно информисање*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 61/2012

## Ј

**Јањић, Мирослав и Фалацић, Александар**, *„Упоредно правни приказ односа полиције и тужилаштва у земљама арапског полуострва, Малезији и Канади“*, Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014

**Јашаревић, Осман и Самоук Јашаревић, Мериса**, *„Алиби у кривичном поступку – кривичноправни, процесни и психолошки значај алибија“*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016

**Јевтић, Драгош и Поповић, Драгољуб**, *Правна историја југословенских народа*, Драганић, Београд 1996

**Jevsek, Aleksander**, „*Police Experiences in the Implementation of Investigation in Slovenia*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Јекић, Загорка**, *Докази и истина у кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 1989

**Јекић, Загорка**, *Кривично процесно право*, Астропрес, Београд 1994

**Јекић, Загорка**, *Кривично процесно право посебни део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2006

**Јекић Брадајић, Гордана**, *Заштита људских права и улога тужилаштва*, Тужилачка реч бр. 26/2014

**Јованчевић, Недељко**, *Положај главних процесних субјеката у новом ЗКП-у из 2011*, Crimen бр. 2/2012

**Јовашевић, Драган**, *Лексикон кривичног права*, Службени лист СРЈ, Београд 2002

## К

**Калајџијев, Гордан**, *Позначајни концепциски разлики во реформата на истрагата во Хрватска и во Македонија*, Зборник Правног факултета у Загребу бр. 61/2011

**Калајџијев, Гордан**, *Убрзање поступка као кључни циљ реформе кривичног поступка у Републици Македонији*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2013

**Калуђеровић, Жељко**, *Антички корени савремених схватања правде*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 3/2019

**Кесић, Тања**, *Меѓународни стандарди поступања полиције у кривичним стварима*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2014

**Кесић, Тања**, *Односи полиције и јавности у области извештавања у кривичним стварима*, Бранич бр. 3-4/2010

**Киурски, Јасмина**, *Начело опортунитета кривичног гоњења* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2015

**Клиер, Дарко и Пајић, Лазо**, *Субјекти у казненом поступку – нова позиција тужитеља*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008

**Knezevic, Sasa**, *Medical Procedures in the Examination of the Defendant*, Journal of Criminalistics and Law 1/2010

**Кнежевић, Саша**, *Начело расправности у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 62/2012

**Кнежевић, Саша, Илић, Радан**, *„Међународна сарадња јавних тужилаца на реализацији консензуалне правде“*, Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала (уредник Свето Ного), Тара 2015

**Ковачевић, Милица**, *Европска збирка података о криминалитету и кривичном правосуђу – значај упоредних статистика, подаци о криминалитету и кривичном правосуђу у Србији*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2014

**Ковачевић, Милица**, *Тајни надзор комуникације – усклађеност са праксом Европског суда за људска права*, Анали Правног факултета у Београду бр. 2/2014

**Колаковић Бојовић, Милица**, *Медији и претпоставка невиности*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 61/2012

**Колаковић Бојовић, Милица**, *Положај јавног тужиоца у Републици Србији – у расцепу између статуса и функције*, Тужилачка реч бр. 29/2015

**Колаковић Бојовић, Милица и Петковић, Бојан**, *Положај правосуђа у Србији – између владавине права и самовлашћа*, Институт за криминолошка и социолошка истраживања, Београд 2020

**Коларевић, Даг**, *Психологија криминала*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2015

**Koneska, Maја**, *„The new Role of the Public Prosecutor in the Accelerated Proceedings in Macedonia with Special Reference to Plea Bargaining“*, Simplified forms of procedure in criminal matters – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Miroљjub Stanisavljevic), Belgrade 2013

**Костић, Јелена и др.**, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела – изазови и препоруке за унапређење поступка*, Правосудна академија, Београд 2018

**Крапац, Давор**, *Незаконити докази у казненом поступку према пракси Еуропског суда за људска права*, Зборник Правног факултета у Загребу бр. 60(3), Загреб 2010

**Крапац, Давор и Лончаревић, Дарко**, *Оштећеник као тужитељ у кривичном поступку*, Зрињски, Загреб 1985

**Крстајић, Веско**, *Досадашња примена Законика о кривичном поступку и предлози за измену*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2015

**Крстић, Гордана**, *Републички јавни тужилац – између права и политике – шта односи превагу?*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019

**Крстић, Јован**, *Нови Законик о кривичном поступку или измене и допуне постојећег*, Бранич бр. 1/2006

**Крстић, Јован**, *Организација јавног тужилаштва и њен утицај на обим и ефикасност примене Законика о кривичном поступку*, „Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво“ (Ур. Станко Бејатовић), Београд 2009

**Кулић, Драган**, „Кривичнопроцесни субјективитет овлашћених службених лица у Закону о кривичном поступку Босне и Херцеговине“, Супротстављање савеменим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 3 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015

## Л

**Лазаров, Зорана**, *Испитивање сведока као доказна радња и заштита сведока у кривичном поступку*, Crimen бр. 1/2018

**Лајић, Оливер**, *Финансијске истраге*, Пословни биро, Београд 2012

**Лајић, Оливер**, *Упоредни преглед система за истраживање и одузимање имовине стечене криминалом*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2012

**Лајић, Оливер**, *Утицај полицијске суккултуре на успешност у финансијским истрагама*, Журнал за криминалистику и право бр. 3/2012

**Лајић, Оливер, Кесић Тања и Звонимир Ивановић**, *Преглед међународних и регионалних европских докумената од значаја за истраживање и одузимање имовине стечене криминалом*, (Зборник радова Супротстављање савременом организованом криминалу и тероризму, ур. Саша Мијалковић), Криминалистичко полицијска академија, Београд 2012

**Lajic, Oliver, Kesic, Tanja, Cetkovic, Predrag**, *Finanzermittlungen und Einziehung im serbischen Recht*, Kriminalistik 1/2014

**Lakic, Slavo**, „Experiences with and Problems Identified in the Prosecutorial Investigation in BiH“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Levine, Kay and Wright, Ronald**, *Prosecution in 3D*, The Journal of Criminal Law & Criminology 1119, 2012

**Леградић, Рудолф, Бесаровић, Мирко**, *Народни судови и јавно тужилоштво у новој Југославији*, Удружење правника ФНРЈ, Београд 1948

**Li, Li**, *High rates of prosecution and conviction in China: The use of passive coping strategies*, International Journal of Law, Crime and Justice 42, 2014

**Logan, Wayne and Wright, Ronald**, *Mercenary Criminal Justice*, University of Illinois Law Review 1175, 2014

**Лукић, Наталија**, *Сузбијање организованог криминала компаративни приступ*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2014

**Лукић, Татјана**, *Информације (обавештења) служби безбедности као доказ у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2011

**Лукић, Татјана**, *Одузимање имовине криминалцима*, Пословни биро, Београд 2009

**Luna, Eric**, *Prosecutorial Decriminalization*, The Journal of Criminal Law & Criminology 785, 2012

## Љ

**Љубановић, Владимир, Краљ, Тихомир и Глушчић, Стјепан**, *Доказне радње: новине при утврђивању чињеница у претходном поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008

## М

**Мајић, Миодраг**, *Деца зла*, Вулкан, Београд 2019

**Мајић, Миодраг**, *Одузимање имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Апелационог суда у Београду бр. 1/2010

**Мамула, Ђорђе**, *О праву на обезбеђење довољно времена за припрему одбране*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 1/2016

**Манојловић, Драган**, *Криминалистичко и кривичнопроцесно незнање органа откривања Гулаг људских права, компаративни правни и криминалистички аспекти*, Бранич бр. 1-2/2013

**Манојловић, Соња**, *„Одузимање имовине као инструмент казнене политике“*, (Зборник радова Казнена политика као инструмент државне политике на криминалитет ур. Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Бања Лука 2014

**Маринковић, Дарко**, *Сузбијање организованог криминала – специјалне истражне методе*, Прометеј, Нови Сад 2010

**Маринковић, Дарко и Стевановић, Александар**, *Методе профилисања извршилаца кривичних дела у криминалистичким истрагама*, Журнал за криминалистику и право бр. 3/2014

**Маркићевић, Аранђел**, *Овлашћени тужилац у кривичном поступку* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2003

**Марковић, Божидар**, *Уџбеник судског кривичног поступка Краљевине Југославије*, Штампарија Д. Грегорића, Београд 1937

**Марковић, Божидар**, *Уџбеник српског кривичног поступка с обзиром на пројекат кривичног поступка за Краљевину СХС*, Уједињење а.д, Београд 1926

**Марковић, Ратко**, *Уставно право и политичке институције*, ИП Јустинијан, Београд 2004

**Мartiновић, Игор и Кос, Дамир**, *Незаконити докази: Теоријске и практичне двојбе у свјетлу праксе Еуропског суда за људска права*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2016

**Мартић, Мирјана**, *Положај узбуњивача у кривичном поступку* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2020

**Mason, Caleb**, *The Police – Prosecutor Relationship and the No-contact Rule: Conflicting Incentives After Montejo v. Louisiana and Maryland v. Shatzer*, *Cleveland State Law Review* 747, 2010

**Матијевић, Миле и Миладиновић, Александар**, *Si fecisti nega! – Писмо кривцу (ако си извршио кривично дјело, поричи)*, *Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda* (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Приједор 2015

**Матић Бошковић, Марина**, *Тужилачки савети и гаранција тужилачке аутономије у државама Западног Балкана*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 1/2017

**Mathias, Eric**, *Procedure penale*, Lexifac droit, Breal, 2014

**Матовски, Никола**, *Концепт истраге и реформисани кривични поступак Македоније*, *Ревија за криминологију и кривично право* бр. 1/2014

**Matovski, Nikola, Kalajdziev, Gordan**, *“Efficiency of Prosecutorial Investigation in Contrast to Efficiency of the Defence in Reformed Criminal Procedure (with a particular view of the new Macedonian CPC)”*, *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Милић, Ненад**, *Полицијско саслушање осумњиченог*, *Полицијска академија*, Београд 2006

**Милошевић, Милан**, *Новела Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, *Избор судске праксе* бр. 7-8/2017, Глосаријум, Београд 2017

**Милошевић, Милан, Кесић, Тања и Бошковић, Александар**, *Полиција у кривичном поступку*, *Криминалистичко-полицијска академија*, Београд 2016

**Мирков, Жељко**, *Криминалистичка правила о саслушању окривљеног од стране представника полиција или јавног тужилаштва кроз фазе извођења ове доказне радње*, *Гласник Адвокатске коморе Војводине* бр. 3/2019

**Мирков, Жељко**, *Начело in dubio pro reo као обележје правичног кривичног поступка*, *Гласник Адвокатске коморе Војводине* бр. 1/2014

**Мирков, Жељко**, *Правни и психолошки аспекти исказа окривљеног* (докторска дисертација), *Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду*, Нови Сад 2016

**Мирков, Жељко**, *Судски поступак у Душановом закону – доказна средства и положај окривљеног*, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* бр. 3/2018

**Митковић, Божидар**, *Изручење окривљеног или осуђеног лица*, *Билтен Вишег суда у Београду* бр. 82/2012

**Мићовић, Стојан**, *Ирационална доказна средства*, *Анали Правног факултета у Београду* бр. 1/2009

**Мојовић, Никола**, *Судски поступак у римском праву*, *Бесједа*, Бања Лука 2008

**Monar, Jorg**, *Eurojust and the European Public Prosecutor Perspective: From Cooperation to Integration in EU Criminal Justice*, Perspectives on European Politics and Society, Vol. 14, No 3, 2013

**Московљевић, Милош**, *Речник савременог српскохрватског језика с језичким саветником*“, Аполон, Београд 1990

**McMunigal, Kevin**, *Are Prosecutorial Ethic Standard Different?*, Fordham Law Review Vol 68, 1999-2000

**McConkie, Daniel**, *Judges as Framers of Plea Bargaining*, 26 Stanford Law & Pol’y Review 61 2015

## Н

**Наумовски, Гоце и Проданов, Николај**, *Историјски развој деликта против државе у старом Риму*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 83/2019

**Ненадић, Светлана**, *Претпоставка невиности као људско право са посебним освртом на праксу Европског суда за људска права* (докторска дисертација), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2019

**Niblett, John**, *Disclosure in Criminal Proceedings*, Blackstone Press Ltd, London, 1997

**Нинчић, Жељко**, *Прикривене полицијске активности и људска права – специфичност односа*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/19

**Новосел, Драган, Пајчић, Матко**, *Државни одвјетник као господар новог претходног казненог поступка*, Хрватски љетопис за казнено право и праксу бр. 2/2009

**Novosel, Dragan**, *“Introduction of the Prosecutorial Investigation in Croatia: Results”*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

## П

**Павишић, Берислав**, *Нови хрватски Закон о казненом поступку*, Хрватски љетопис за казнене знаности и праксу бр. 2/2008

**Павлица, Јован и Лутовац, Миомир**, *Закон о кривичном поступку у практичној примени*, Југословенски завод за продуктивност рада, Београд 1985

**Павловић, Жак**, *Анализа важних питања везаних за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела која се налази у иностранству*, Билтен Апелационог суда у Београд бр. 3/2011

**Павловић, Борис и Ћетковић, Предраг**, *Питање уставности права тужилачких помоћника да предузимају радње у кривичном поступку*, Iustitia бр. 2/2015

**Павловић, Шиме**, *Добра и одговорна одбрана у казненом поступку и пропусти у остварењу такве одбране*, Бранич бр. 1-2/2014



- Пајчић, Матко**, *Откривање информација и доказа између странака у казеном поступку*, Хрватски летопис за казнене знаности и праксу бр. 1/2009
- Пантелић, Никола**, *Судска пракса кривичноправне материје књига I (2016-2018)*, Службени гласник РС, Београд 2018
- Petersen, Nicholas and Lynch, Mona**, *Prosecutorial Discretion, Hidden Costs, and the Death Penalty: the Case of Los Angeles County*, *The Journal of Criminal Law & Criminology* 1233, 2012
- Петрић, Бранко**, *Закон о кривичном поступку објашњен судском праксом*, Службени лист СФРЈ, Београд 1981
- Петровић, Бојан**, „Улога полиције и тужилаштва у борби против савремених облика криминалитета“, Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала (уредник Свето Ного), Тара 2015
- Петровић, Синиша и Ћетковић, Предраг**, *О врсти правоснажних пресуда против којих се може подносити захтев за заштиту законитости*, Билтен Вишег суда у Београду бр. 84/2014
- Петровић Шкоро, Вида**, *О нацрту амандмана на уставне одредбе о правосуђу и о мишљењу Венецијанске комисије о нацрту амандмана*, Бранич бр. 1-2/2018
- Писарић, Милана**, *О недозвољеним доказима у кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2010
- Писарић, Милана**, *Претресање рачунара ради проналаска електронских доказа*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2015
- Писарић, Милана**, „Слободно кретање“ доказа у кривичном поступку, Анали Правног факултета у Београду бр. 2/2016
- Плазинић, Миодраг и Стојковић, Милован**, *Јавни тужилац у уставном и законодавном оквиру*, Тужилачка реч бр. 29/2015
- Поповић, Драгољуб**, *Стварање модерне државе*, Драганић, Београд 1994
- Поповић, Мирослав**, *Основе нормативног регулисања кривичног судског поступка у Кнежевини Србији (1846-1865)*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 71/2015
- Прадел, Жан**, *Компаративно кривично право – санкције*, Правни факултет Универзитета у Београд, Београд 2009
- Прадел, Жан**, *Уводно предавање за један курс упоредног кривичног права*, *Crimen* бр. 2/2015
- Прван, Љубо**, *Јавно тужилаштво у правном систему нове Југославије*, Југословенска ревија за кривично право и криминологију бр. 1/1975
- Prosser, Mary**, *Reforming Criminal Discovery: Why Old Objections Must Yield to New Realities*, *Wisconsin Law Review*, 2006

**Протић, Петар и др.,** *Међународна правна помоћ*, Савремена администрација, Београд 1967

## Р

**Radisavljevic, Miljko, Cetkovic, Predrag,** „Application of Plea Agreements: Experience of Prosecutor`s Office for Organised Crime“, Simplified forms of procedure in criminal matters - regional criminal procedure legislation and experiences in application, (Ed. Ivan Jovanovic and Miroљjub Stanisavljevic), Belgrade 2013

**Radisavljevic, Miljko, Cetkovic, Predrag,** „*Special Evidentiary Actions in the Prosecutorial Investigation in Serbia*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Радовановић, Добривоје,** *Човек и затвор*, Прометеј, Београд 1992

**Радовановић, Слободан,** *Одузимање имовине стечене организованим криминалом у светлу савременог, европског и домаћег законодавства* (Зборник радова „Примена међународног кривичног права – организовани криминал“, Ур. Срето Ного) Тара 2007

**Радуловић, Драго,** *Концепција истраге у кривичном поступку у свијетлу новог кривично процесног законодавства*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 3/2012

**Радуловић, Драго,** *Поглед на нови Закон о изменама и допунама Законика о кривичном поступку Црне Горе*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2016 и Crimen бр. 3/16

**Radulovic, Drago,** „*Purpose of Investigation as a Factor of its Scope (with a particular focus on Montenegro)*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Радуловић, Драго,** *Сарадња државног тужиоца и полиције у истрази као претпоставка супротстављања тероризму и другим дјелима насилничког карактера*, Кривичноправни инструменти супротстављања тероризму и другим кривичним дјелима насилничког карактера (Уредници Станко Бејатовић и Перо Дуњић), Теслић 2016

**Ракић-Водинелић, Весна,** *Правосудно организационо право*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник РС, Београд 2012

**Рашић, Милена, Пауновић, Бојана,** *Проблеми у примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2018

## С

**Szimon, Kisiel,** *The European Public Prosecutor's Office – the fiasco of the European Union financial security vision?*, Economics and Law, Volume 15, Issue 3, 2016

**Симеуновић Патић, Биљана, Кесић, Тања,** *Криминалистичка виктимологија*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016. године

**Симовић, Дарко и Зековић, Радомир**, *Полиција и људска права*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд 2012

**Simovic, Miodrag**, „*Prosecutorial Investigation Model in the Criminal Procedure Legislation of Bosnia and Herzegovina: Current Situation and Problems*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Симовић, Миодраг, Симовић, Марина и Симовић Владимир**, *Значај посебних истражних радњи у савременој борби против криминалитета са посебним освртом на праксу у Босни и Херцеговини*, (зборник радова Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, ур. Драгана Коларић), Том 1, Службени гласник РС, Београд 2015

**Симоновић, Бранислав**, *Кривичнопроцесни и криминалистички аспекти основа сумње у предистражном и истражном поступку у ЗКП Србије од 2011*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011

**Симоновић, Бранислав**, *Криминалистика и унапређење стручности кривично процесних субјеката*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 1/2015

**Синановић, Биљана**, *Недозвољени докази у кривичном поступку*, Билтен Врховног касационог суда бр. 2/2012

**Синановић, Биљана и др.**, *Практикум за истраге и суђења кривичних дела корупције*, USAID, Београд 2019

**Синђелић, Жарко**, *Тајни надзор комуникација и тајно праћење и снимање – анализа стања, међународни стандарди и мере за унапређење*, (зборник радова Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, ур. Драгана Коларић), Службени гласник РС, Београд 2015

**Sokovic, Snezana, Svorovic, Dragana, Turanjanin, Veljko**, *Cooperation between the Public Prosecutor and the Police in Serbia*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu br. 3/2016

**Стојановић, Зоран**, „*Казнена политика у Србији: сукоб законодавца и судске праксе*“ *Казнена реакција у Србији*, 2. Део (Ур. Ђорђе Игњатовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2012

**Стојановић, Зоран**, *Кривично право општи део*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013

**Стојановић, Зоран**, *Кривично право у доба кризе*, Бранич бр. 1-2/2011

**Стојановић, Зоран**, *Међународно кривично право*, Правна књига, Београд 2008

**Стојановић, Зоран**, *Превентивна функција кривичног права*, Crimen бр. 1/2011, Београд 2011

**Стојановић, Зоран и Коларић, Драгана**, *Кривичноправно реаговање на тешке облике криминалитета*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010

**Стојковић, Сандра**, *Права осумњиченог у преткривичном поступку*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2013

**Sullivan, Thomas & Possley, Maurice**, *The Chronic Failure to Discipline Prosecutors for Misconduct: Proposals for Reform*, *The Journal of Criminal Law & Criminology* Vol. 105, No 4, 2016

**Scardaccione, Gilda**, *Procena ličnosti maloletnika u maloletničkom krivičnom postupku u Italiji*, *Crimen* br. 1/2013

**Schabas, William**, *Prosecutorial Discretion v. Judicial Activism at the International Criminal Court*, *The Journal of Int'l Criminal Justice* 731, 2008

**Scheinost, Miroslav**, *Trends in Crime and Organized Crime in the Czech Republic*, *Crimen* br. 2/2010

## Т

**Тадих, Љубомир**, *Предмет правних наука*, Досије, Београд 2002

**Тефиловић, Саво**, *Признање окривљеног као доказ у кривичном поступку Србије*, Билтен Апелационог суда у Новом Саду бр. 2/2011

**Тинтор, Југослав**, *Нови ЗКП – Основни проблеми одбране*, Тужилачка реч бр. 29/2015

**Тмушић, Миодраг**, *Положај јавног тужиоца у кривичном процесном праву*, Култура, Београд 1997

**Trechsel, Stefan**, *Human rights in Criminal Proceedings*, Oxford University Press, 2nd edition, 2006

**Трешњев, Александар**, *Збирка судских одлука из кривичноправне материје*, Службени гласник РС, Београд 2013

**Tresnjev, Aleksandar**, „*Judicial Review of Indictment in Serbia*“ *Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application* (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

## Ћ

**Ћетеновић, Љубинко**, *Докази на којима се не може заснивати пресуда*, Билтен Врховног касационог суда бр. 3/2014

**Ћетковић, Предраг**, *Коментар поводом почетка примене новог Закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције*, *Правник у правосуђу* бр. 159/160, Лекс параграф, Београд 2019

**Ћетковић, Предраг**, „*Међународна правна помоћ у кривичним стварима у пракси јавног тужилаштва Републике Србије*“, *Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала* (уредник Свето Ного), Тара 2015

**Ћетковић, Предраг**, *Овлашћени тужилац за кривична дела учињена на штету имовине грађана у светлу промене доминантног облика својине у Републици Србији* (мастер рад), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009

**Ћетковић, Предраг**, *Однос јавног тужиоца и полиције у предистражном поступку*, Тужилачка реч бр. 31/2016

**Ћетковић, Предраг**, *Проблеми у практичној примени Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела*, Правни инструктор бр. 78/2014, Лекс параграф, Београд 2014

**Ћирић, Јован**, *Тужиоци и „завера ћутања“ у новом руху*, (Зборник радова Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво, Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009

**Ћирић, Јован и др.**, *Корупција – проблеми и превазилажење проблема*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010

## У

**Укић, Нихад**, *Право да се позову и испитају сведоци у кривичном поступку – међународни стандарди*, Зборник радова Правног факултета у Нишу бр. 60/2012

## Ф

**Фатић, Александар, Кораћ, Срђан и Булатовић, Александра**, *Етички стандарди за криминалистичко-обавештајни рад*, Центар за безбедносне студије, Београд 2011

**Фејеш, Иштван**, *Модел испитивања окривљеног и сведока у савременом кривичном поступку*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 1/2011

**Фејеш, Иштван**, *Положај окривљеног у истрази у неким историјским моделима кривичног поступка*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 4/2014

**Фејеш, Иштван**, *Систем изузетака од „теорије плода отровног дрвета“*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2015

**Фејеш, Иштван**, *Тактички блеф – лукавство у саслушању окривљеног*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 2/2011

**Фејеш, Иштван**, *Ток кривичног поступка према Законику Constitutio Criminalis Theresiana*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду бр. 3/2013

**Фејеш, Иштван и Лајић, Оливер**, *Криминалистичка методика*, Правни факултет у Новом Саду, Нови Сад 2014

**Фишер, Звонко**, *Тужилац као субјекат главног претреса – словеначко законодавство и искуства* (Зборник радова Главни претрес и суђење у разумном року – регионална кривичнопроцесна законодавства и искуства у примени, Ур. Станко Бејатовић и Иван Јовановић), ОЕБС, Београд 2015

**Fiser, Zvonko**, „*Conducting Investigations in Slovenia: Experiences of the Prosecution*“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

## X

**Hamran, Ladislav, Szabova, Eva**, *European Public Prosecutor's office – qui bono?*, New Journal of European Criminal Law 40, 2013

**Heekyoon, Kim**, *The Role of the Public Prosecutor in Corea: Is He Half-Judge?*, The Journal of Corean Law 163, 2006-2007

**Hulsman, Louk, Bernat de Celis, Jacqueline**, *Изгубљене казне – кривични систем под знаком питања*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010

## Ц

**Цветковић, Петар**, *Развојни правци истражног поступка и истраге*, Гласник Адвокатске коморе Војводине бр. 7-8/2015

**Csongor, Herke**, *The Prosecutor's position in some European countries*, Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pecs 75, 2015

## Ч

**Чолановић, Јелисавета**, *Примена новог Законика о кривичном поступку и уставни положај јавног тужилаштва*, Тужилачка реч бр. 29/2015

## Ш

**Шетка, Гојко, Вуковић, Младен и Поповић, Предраг**, „*Резултати рада полицијских агенција и тужилаштва у Босни и Херцеговини као показатељ њихове стручности*“, Супротстављање савеменим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 3 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015

**Шикман, Миле**, *Основ сумње – нови значај у истрази и критички осврт*, Ревија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011

**Шкулић, Милан**, *Доминантне карактеристике основних великих кривичнопроцесних система и њихов утицај на реформу српског кривичног поступка*, Crimen 2/2013

**Шкулић, Милан**, *Коментар Законика о кривичном поступку*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд, 2011

**Шкулић, Милан**, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013

**Шкулић, Милан**, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Београду и Службени гласник РС, Београд, 2007. године

- Шкулић, Милан**, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (1)*, Бранич бр. 1-2/2012
- Шкулић, Милан**, *Критичка анализа новог Законика о кривичном поступку Србије (2)*, Бранич бр. 3-4/2012
- Шкулић, Милан**, *Међународни кривични суд – надлежност и поступак*, Правни факултет Универзитета у Београду и Досије, Београд 2005
- Шкулић, Милан**, *Могуће промене кривичног поступка Србије*, Кривично законодавство – de lege lata et de lege ferenda (Уредници Станко Бејатовић и Драган Веселиновић), Приједор 2015
- Шкулић, Милан**, *Нацрт Законика о кривичном поступку Србије као израз лоше концепције и погрешних нормативних решења*, Бранич бр. 3-4/2010
- Шкулић, Милан**, *Нови Законик о кривичном поступку – очекивања од примене*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2/2013
- Шкулић, Милан**, *Основи кривичног права Сједињених Америчких Држава*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2021
- Шкулић, Милан**, *Основи криминалистичке истраге*, Ревизија за криминологију и кривично право бр. 2-3/2011
- Шкулић, Милан**, *Основне новине у кривичном процесном праву Србије – Нови Законик о кривичном поступку из 2011. године*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2013
- Шкулић, Милан**, *Организовани криминалитет – Појам и кривичнопроцесни аспекти*, Досије, Београд 2003
- Шкулић, Милан**, *„Реформа кривичног поступка Србије – нови Законик о кривичном поступку и могуће новеле“*, Супротстављање савременим облицима криминалитета – анализа стања, европски стандарди и мере за унапређење, Том 1 (Ур. Драгана Коларић), Београд 2015
- Шкулић, Милан**, *Садашња, будућа и могућа концепција истраге у Законнику о кривичном поступку*, „Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво“ (Ур. Станко Бејатовић), Београд 2009
- Шкулић, Милан**, *Улога јавног тужиоца у заштити људских права у кривичном поступку*, Тужилачка реч бр. 26/2014
- Шкулић, Милан**, *Улога посебних доказних радњи у сузбијању организованог криминала* (Зборник радова „Примена међународног кривичног права – организовани криминал“, Ур. Срето Ного) Тара 2007
- Шкулић, Милан**, *Утицај уставног положаја носилаца јавнотужилачке функције на улогу јавног тужиоца у кривичном поступку*, Тужилачка реч бр. 29/2015

**Шкулић, Милан и др.,** *Ратни злочини и други основни институти међународног кривичног права*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2011

**Шкулић, Милан и др.,** *Улога јавног тужиоца у правном систему са посебним освртом на проблематику ефикасности кривичног поступка и малолетничку делинквенцију*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010

**Шкулић, Милан и др.,** *Усаглашеност домаћих прописа са институтима Европска Уније у области међународне правне помоћи у кривичним стварима и препоруке за хармонизацију*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2011

**Шкулић, Милан и Илић, Горан,** *Нови Законик о кривичном поступку Србије – реформа у стилу „један корак напред два корака назад“*, Правни факултет Универзитета у Београду, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу и Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2012

**Шошкић, Слободан,** *Нејасна и назадна решења у одредбама кривичног законодавства у области кривичних дела организованог криминала*, Бранич бр. 1-2, Београд 2008

**Shugman Stubbs, Katja,** *„The Concept of the Phase of Investigation and Slovenian Criminal Procedure Legislation“*, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014

**Шуловић, Златко,** *Актуелни статус јавних тужилаца у Републици Србији (Улога јавног тужиоца у правном систему* Уредник Горан Илић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2010

**Шуловић, Златко,** *Статус јавних тужилаца у Србији*, „Законик о кривичном поступку и јавно тужилаштво“ (Ур. Станко Бејатовић), Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије, Београд 2009

## У

**Yamamura, Takehiko, Kinoshita, Hiroshi and Hishida, Shigeru,** *The role of the public prosecutor with treatment of suspects involving suspended prosecution disposition in accordance with the crime investigation policy of police in Japan*, International Journal of Police Science & Management Vol. 13, No 4



# ПРОПИСИ

Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Србије (Службени гласник РС бр. 87/2013)

Етички кодекс јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца (Службени гласник РС бр. 42/21)

Закон о државном одвјетништву (Народне новине бр. 67/2018)

Закон о државном тожилству (Урадни лист РС бр. 58/2011, 21/2012, 47/2012, 15/2013, 47/2013, 48/2013, 19/2015, 23/2017, 36/2019, 139/20 и 54/21)

Закон о државном тужилаштву Црне Горе (Службени лист ЦГ бр. 11/2015, 42/2015, 80/2017, 10/2018, 76/2020 и 59/2021)

Закон о државним тужиоштвима (Службене новине Краљевине СХС бр. 73/1929)

Закон о јавним тужилаштвима Републике Српске (Службени гласник Републике Српске бр. 69/16)

Закон о јавном тужилаштву (Службени гласник РС број 116/2008, 104/2009, 101/2010, 78/2011, 101/2011, 38/2012 – одлука УС, 121/2012, 101/2013, 111/2014 – одлука УС, 117/2014, 106/2015 и 63/2016 – одлука УС)

Закон о јавном тужиоштву (Службени лист ФНРЈ бр. 60/1946)

Закон о јавном тужиоштву (Службени лист ФНРЈ бр. 51/1954)

Закон о јавном тужилаштву (Службени лист СФРЈ бр. 7/1965)

Закон о јавном тужилаштву (Службени гласник СР Србије бр. 45/1989)

Закон о јавном тужилаштву (Службени гласник РС бр. 43/1991)

Закон о јавном тужилаштву (Службени гласник РС бр. 63/2001, 42/2002, 39/2003, 44/2004, 51/2004, 61/2005, 46/2006 и 106/2006)

Закон о казенском постопку (Урадни лист РС бр. 63/1994, 70/1994, 25/1996, 5/1998, 72/1998, 6/1999, 66/2000, 111/2001, 44/2003, 56/2003, 116/2003, 43/2004, 68/2004, 96/2004, 101/2005, 8/2006, 14/2007, 32/2007, 40/2007, 102/2007, 21/2008, 23/2008, 65/2008, 68/2008, 77/2009, 88/2009, 29/2010, 58/2011, 91/2011, 32/2012, 47/2013, 87/2014, 8/2016, 64/2016, 65/2016, 22/2019, 55/2020, 89/2020, 191/20, 200/20 и 105/21)

Закон о казненем поступку (Народне новине број 152/2008, 76/2009, 80/2011, 91/12 – Одлука Уставног суда РХ, 143/2012, 56/2013, 145/2013, 152/2014, 70/2017 и 126/2019)

Закон о кривичном поступку Републике Српске (Службени гласник РС бр. 53/2012, 91/2017, 66/2018 и 15/2021)

Законик о кривичном поступку (Службени гласник СРЈ бр. 70/2011, 68/2002, Службени гласник РС бр. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 – др. закон, 49/2007, 20/2009 др. закон, 72/2009 и 76/2010)

Законик о кривичном поступку (Службени гласник РС бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС)

Законик о кривичном поступку (Службени лист РЦГ бр. 57/2009, 49/2010, 47/2014 – одлука УС, 2/2015 – одлука УС, 35/2015, 58/2015 – др. Закон, 28/2018 – одлука УС и 116/2020 – одлука УС)

Закон о кривичном поступку БиХ (Службени гласник БиХ бр. 3/2003, 32/2003 – испр, 36/2003, 26/2004, 63/2004, 13/2005, 48/2005, 46/2006, 76/2006, 76/2006, 29/2007, 32/2007, 53/2007, 76/2007, 15/2008, 12/2009, 16/2009, 93/2009, 53/2009 – др. закон, 93/2009, 72/2013 и 65/2018)

Закон о кривичном поступку Дистрикта Брчко БиХ (Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ број 34/2013 – пречишћен текст, 27/2014, 3/2019 и 16/2020)

Закон о кривичном поступку Федерације БиХ (Службене новине ФБиХ број 35/2003, 56/2003, 78/2004, 28/2005, 55/2006, 53/2007, 9/2009, 12/2010, 8/2013, 59/2014 и 74/2020)

Закон о међународној правној помоћи у кривичним стварима (Службени гласник РС бр. 20/2009)

Закон за кривичната постапка (Службени весник на РСМ бр. 150/2010)

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Службени гласник РС бр. 97/2008)

Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (Службени гласник РС бр. 32/2013, 94/2016 и 35/2019)

Закон о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине (Службени гласник РС бр. 67/2003, 135/2004, 61/2005, 101/2007, 104/2009, 101/2011 др. закон и 6/2015)

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције (Службени гласник РС бр. 94/2016 и 87/2018)

Закон о полицији (Службени гласник РС бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.)

Закон о путним исправама (Службени гласник РС бр. 90/2007, 116/29008, 104/2009, 76/2010, 62/2014 и 81/2019)

Закон о Савезном јавном тужилаштву (Службени лист бр. 21/1974)

Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава (Службени гласник РС бр. 101/2013)

Закон о спречавању прања новца и финансирања тероризма (Службени гласник РС бр. 113/2017, 91/2019 и 153/2020)

Закон о утврђивању порекла имовине и посебном порезу (Службени гласник РС бр. 18/2020 и 18/2021)

Конвенција о прању, тражењу, заплени и конфискацији прихода стечених криминалом (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 19/2009)

Конвенција УН против транснационалног организованог криминала (Службени лист СРЈ – Међународни уговори бр. 6/2001)

Кривични законик (Службени гласник РС бр. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016 и 35/2019)

Одлука бр. 133 Председништва АВНОЈ-а о установљењу и надлежности јавног тужиоца ДФЈ, (Службени лист ДФЈ бр. 4/1945)

Правилник о критеријумима и мерилима вредновања рада јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца (Службени гласник РС бр. 58/2014)

Правилник о управи у јавним тужилаштвима (Службени гласник РС бр. 110/2009, 87/2010, 5/2012, 54/2017, 14/2018 и 57/2019)

Судски пословник (Службени гласник РС бр. 110/2009, 70/2011, 19/2012, 89/2013, 96/2015, 104/2015, 113/2015, 39/2016, 56/2016, 77/2016, 16/2018, 78/2018, 43/2019 и 93/2019)

Уговор између Републике Србије и Републике Црне Горе о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 1/2010)

Уговор између Републике Србије и Републике Македоније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 5/2012)

Уговор између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (Службени лист СЦГ – Међународни уговори бр. 6/2005)

Уговор између Републике Србије и Босне и Херцеговине о изменама и допунама Уговора између Србије и Црне Горе и Босне и Херцеговине о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 13/2010)

Уговор између Републике Србије и Републике Словеније о правној помоћи у грађанским и кривичним стварима (Службени гласник РС – Међународни уговори бр. 9/2011)

Упутство за организацију и рад јавних тужилаца (Службени лист ДФЈ бр. 41/1945)

Устав Републике Србије (Службени гласник РС бр. 98/2006)

## ИНТЕРНЕТ ИЗВОРИ

- 1) <https://www.uts.org.rs/aktivnosti/vesti/1247-analiza-potrebnog-broja-zamenika-javnih-tuzilaca-u-javnim-tuzilastvima-u-republici-srbiji> (стање на дан 19.04.2020. године);
- 2) [www.dvt.jt.rs](http://www.dvt.jt.rs) (стање на дан 19.04.2020. године);
- 3) <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/drustvo/2085033/sudijske-toge-za-veci-ugled-sudstva-.html> (стање на дан 13.07.2020. године)
- 4) <https://www.mpravde.gov.rs/files/713-00-463%2015-08.pdf> (стање на дан 11.09.2020. године)
- 5) <https://www.mpravde.gov.rs/files/Slovenija.pdf> (стање на дан 11.09.2020. године)

# ПРИЛОЗИ

## ПРИЛОГ 1

### УПИТНИК

**НАПОМЕНА:** Упитник је део истраживачког рада који се врши у оквиру писања докторске дисертације на тему „Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године“, на кривичном смеру докторских студија на Правном факултету Универзитета у Београду. Молимо Вас да пажљиво прочитате и попуните упитник, јер ће прикупљени материјал бити коришћен ради анализирања у наведеном научном раду.

Одговори на постављена питања дају се попуњавањем празног простора или заокруживањем неког од понуђених одговора. Унапред се захваљујемо на издвојеном времену.

А) Молимо Вас да дефинишете истражну функцију јавног тужиоца како је видите:

---

---

---

---

Б) Истражна функција јавног тужиоца у кривичном поступку требало би да траје током:

- 1) Предистражног поступка
- 2) Истраге
- 3) Предистражног поступка и истраге
- 4) Целог кривичног поступка до правоснажне пресуде

**В) Да ли јавно тужилаштво врши истражну функцију и ван граница класичног кривичног поступка, односно у у тзв. придруженим (адхезионим) поступцима:**

- 1) Да
- 2) Не
- 3) Нисам сигуран/на

**Г) Ако је одговор на претходно питање позитиван, молимо Вас да заокружите придружене поступке у којима сматрате да јавно тужилаштво врши истражну функцију:**

- 1) Међународна правна помоћ у кривичним стварима
- 2) Одузимање имовине проистекле из кривичног дела
- 3) Посебне доказне радње
- 4) У свим наведеним поступцима

**Д) Кога сматрате ефикаснијим вршиоцем истражне функције:**

1) Истражног судију (по ЗКП-у из 2001.)

2) Јавног тужиоца

3) Не могу да оциним

Ђ) Уколико сте се определили за јавног тужиоца или истражног судију, молимо Вас да кратко образложите Ваш став:

---

---

---

---

Е) Шта би била, по Вашем мишљењу, највећа сметња јавном тужилаштву да непристрасно врши истражну функцију:

1) Начин на који је организовано јавно тужилаштво (монократски и хијерархијски)

2) Утицај извршне и законодавне власти на рад јавног тужилаштва

3) Утицај медија и јавног мњења на рад јавног тужилаштва

4) Други разлози (навести који) \_\_\_\_\_

Ж) Да ли сматрате да је потребно изменити организацију јавног тужилаштва како би тужилаштво могло без екстерних утицаја да врши истражну функцију:

1) Да

2) Не

3) Не знам

**3) Ако сматрате да је потребно извршити реорганизацију јавног тужилаштва ради непристраснијег вршења истражне функције, у ком правцу бисте то учинили:**

1) Да се избор јавних тужилаца и њихових заменика врши без икакве улоге извршне и законодавне власти у процесу избора

2) Да се уређење у јавном тужилаштву промени у хоризонталније (да заменици имају већу самосталност у раду, али и већу одговорност)

3) Да јавно тужилаштво добије атрибут независности попут судија

4) Нешто друго (навести шта) \_\_\_\_\_

Назив јавног тужилаштва: \_\_\_\_\_

Функција коју вршите: \_\_\_\_\_

Упитник је анониман, није потребно уносити личне податке.



## П Р И Л О Г 2



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ВИШЕ ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО У  
БЕОГРАДУ  
ПОСЕБНО ОДЕЉЕЊЕ ЗА  
СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ  
А 490/19  
15.04.2019. године  
Катанићева улица бр. 15  
Београд  
ПЋ/ПЋ

**Тужилаштво за организовани криминал**

**Устаничка улица бр. 29**

**- Тужиоцу за организовани криминал Младену Ненадићу н/р -**

**Београд**

У школској 2013/2014. години уписао сам се на докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, на кривични смер, и у претходном периоду сам положио све Правилником предвиђене испите (Методе научноистраживачког рада, Први докторски испит – кривично право општи део, кривично право посебни део и кривично процесно право, као и други докторски испит – судска психологија и правосудно организационо право) са просечном оценом 9,16. Поред тога, извршио сам и све друге Правилником о докторским студијама предвиђене обавезе – написао и одбранио семинарски рад на тему „Споразум о признању кривичног дела – основне карактеристике и проблеми приликом закључења“, објавио један научни рад на SCI листи (коауторски чланак који је, под називом „Finanzermittlungen und Einziehung im Serbischen Recht, Kriminalistische Praxis und Rechtsprechung“, објављен у немачком часопису „Kriminalistik“ бр. 1/2014) и написао сам и одбранио пројекат докторске тезе под називом „Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године), чиме сам стекао право да на трећој години докторских студија пишем докторску дисертацију, на којој тренутно радим.

У вези са наведеном докторском дисертацијом, у оквиру научног истраживања које вршим потребне су ми статистике којима располаже Тужилаштво за организовани криминал, због

чега Вам се обраћам овим дописом и молим Вас да ми Тужилаштво за организовани криминал достави следеће податке:

- 1) Број стављених захтева за спровођење истраге у периоду од 01.01.2006. године до 30.09.2013. године, као и број донетих наредби о спровођењу истраге у периоду од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године;
- 2) Број КТ и КТР предмета у Тужилаштву за организовани криминал за период од 01.01.2006. године до 31.12.2018. године;
- 3) Број задржаних лица у периоду пре ступања на снагу тужилачке истраге (од 01.01.2006. године до 30.09.2013. године) и број задржаних лица након почетка тужилачке истраге (од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године);
- 4) Укупан број замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима које је писало Тужилаштво за организовани криминал органима других држава (МППИ), односно које су од стране других државних органа упућене Тужилаштву (МППУ) у периоду од 01.01.2006. године до 31.12.2018. године (уз назнаку колико замолница је из региона – бивших држава СФРЈ, колико из Европе, а колико из ваневропских држава);
- 5) Укупан број наредби за забрану располагања имовином и о привременом одузимању покретне имовине, број наредби о покретању финансијске истраге, број захтева за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) и број захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) за период од 01.03.2009. године до 31.12.2018. године;
- 6) Број поднетих и број усвојених приговора на оптужнице од стране суда (за период 01.01.2006. године до 30.09.2013. године), као и подаци о броју оптужних аката враћених на уређење и допуну истраге у периоду од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године);
- 7) Број предмета код којих је предузето одлагање кривичног гоњења за период од 01.01.2006. године до 31.12.2018. године, уколико је било одлагања кривичног гоњења;
- 8) Број закључених споразума о признању кривице/кривичног дела за период од октобра 2009. до 31.12.2018. године;
- 9) Број захтева за допуну истраге које је тужилаштво подносило истражном судији у периоду од 01.01.2006. године до 30.09.2013. године, и број наредби за допуну истраге које је донело тужилаштво од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године;
- 10) Број оптужних аката поднетих суду у периоду од 01.01.2006. године до 30.09.2013. године и број оптужних аката поднетих суду за период од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године.

Молим Вас да подаци које сам затражио буду **одвојени посебно за сваку тражену годину**, а не само укупан број података за период који се тражи.

**ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА**

Предраг Ћетковић

**САГЛАСНА**  
**ЈАВНИ ТУЖИЛАЦ**  
Наташа Кривокапић

## ПРИЛОГ 3



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ВИШЕ ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО У  
БЕОГРАДУ  
ПОСЕБНО ОДЕЉЕЊЕ ЗА  
СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ  
А 490/19  
10.01.2020. године  
Савска улица бр. 17а  
Београд  
ПЊ/ПЊ

**Прво основно јавно тужилаштво у Београду**

**Катанићева улица бр. 15**

**- Јавном тужиоцу Љубивоју Ђорђевићу н/р -**

**Београд**

У школској 2013/2014. години уписао сам се на докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, на кривични смер, и у претходном периоду сам положио све Правилником предвиђене испите (Методе научноистраживачког рада, Први докторски испит – кривично право општи део, кривично право посебни део и кривично процесно право, као и други докторски испит – судска психологија и правосудно организационо право) са просечном оценом 9,16. Поред тога, извршио сам и све друге Правилником о докторским студијама предвиђене обавезе – написао и одбранио семинарски рад на тему „Споразум о признању кривичног дела – основне карактеристике и проблеми приликом закључења“, објавио један научни рад на SCI листи (коауторски чланак који је, под називом „Finanzermittlungen und Einziehung im Serbischen Recht, Kriminalistische Praxis und Rechtsprechung“, објављен у немачком часопису „Kriminalistik“ бр. 1/2014) и написао сам и одбранио пројекат докторске тезе под називом „Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године), чиме сам стекао право да на трећој години докторских студија пишем докторску дисертацију, на којој тренутно радим.

У вези са наведеном докторском дисертацијом, у оквиру научног истраживања које вршим потребне су ми статистике којима располаже Прво основно јавно тужилаштво у Београду, због чега Вам се обраћам овим дописом и молим Вас да ми Прво основно јавно тужилаштво у Београду достави следеће податке:

- 11) Број стављених захтева за спровођење истраге у периоду од 01.01.2010. године до 30.09.2013. године, као и број донетих наредби о спровођењу истраге у периоду од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године;
- 12) Број КТ и КТР предмета у Првом основном јавном тужилаштву у Београду за период од 01.01.2010. године до 31.12.2018. године;
- 13) Број задржаних лица у периоду пре ступања на снагу тужилачке истраге (од 01.01.2010. године до 30.09.2013. године) и број задржаних лица након почетка тужилачке истраге (од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године);
- 14) Укупан број замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима које је писало Прво основно јавно тужилаштво у Београду (МППИ), односно које су од стране других државних органа упућене тужилаштву (МППУ) у периоду од 01.01.2010. године до 31.12.2018. године (уз назнаку колико замолница је из региона – бивших држава СФРЈ, колико из Европе, а колико из ваневропских држава);
- 15) Укупан број наредби за забрану располагања имовином и о привременом одузимању покретне имовине, број наредби о покретању финансијске истраге, број захтева за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) и број захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) за период од 01.01.2010. године до 31.12.2018. године;
- 16) Број поднетих и број усвојених приговора на оптужнице од стране суда (за период 01.01.2010. године до 30.09.2013. године), као и подаци о броју оптужних аката враћених на уређење и допуну истраге у периоду од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године);
- 17) Број предмета код којих је предузето одлагање кривичног гоњења за период од 01.01.2010. године до 31.12.2018. године, уколико је било одлагања кривичног гоњења;
- 18) Број закључених споразума о признању кривице/кривичног дела за период од 01.01.2010. до 31.12.2018. године;
- 19) Број захтева за допуну истраге које је тужилаштво подносило истражном судији у периоду од 01.01.2010. године до 30.09.2013. године, и број наредби за допуну истраге које је донело тужилаштво од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године;
- 20) Број оптужних аката поднетих суду у периоду од 01.01.2010. године до 30.09.2013. године и број оптужних аката поднетих суду за период од 01.10.2013. године до 31.12.2018. године.

Молим Вас да подаци које сам затражио буду **одвојени посебно за сваку тражену годину**, а не само укупан број података за период који се тражи.

**ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА**

Предраг Ћетковић

**САГЛАСНА**  
**ЈАВНИ ТУЖИЛАЦ**

Наташа Кривокапић

## П Р И Л О Г 4



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ВИШЕ ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО У  
БЕОГРАДУ  
ПОСЕБНО ОДЕЉЕЊЕ ЗА  
СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ  
А 490/19  
10.01.2020. године  
Савска улица бр. 17а  
Београд  
ПЋ/ПЋ

**Друго основно јавно тужилаштво у Београду**

**Савска улица бр. 17а**

**- Јавном тужиоцу Небојши Поповићу н/р -**

**Београд**

У школској 2013/2014. години уписао сам се на докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, на кривични смер, и у претходном периоду сам положио све Правилником предвиђене испите (Методе научноистраживачког рада, Први докторски испит – кривично право општи део, кривично право посебни део и кривично процесно право, као и други докторски испит – судска психологија и правосудно организационо право) са просечном оценом 9,16. Поред тога, извршио сам и све друге Правилником о докторским студијама предвиђене обавезе – написао и одбранио семинарски рад на тему „Споразум о признању кривичног дела – основне карактеристике и проблеми приликом закључења“, објавио један научни рад на SCI листи (коауторски чланак који је, под називом „Finanzermittlungen und Einziehung im Serbischen Recht, Kriminalistische Praxis und Rechtsprechung“, објављен у немачком часопису „Kriminalistik“ бр. 1/2014) и написао сам и одбранио пројекат докторске тезе под називом „Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године), чиме сам стекао право да на трећој години докторских студија пишем докторску дисертацију, на којој тренутно радим.

У вези са наведеном докторском дисертацијом, у оквиру научног истраживања које вршим потребне су ми статистике којима располаже Друго основно јавно тужилаштво у Београду, због чега Вам се обраћам овим дописом и молим Вас да ми Друго основно јавно тужилаштво у Београду достави следеће податке:

- 21) Број донетих наредби о спровођењу истраге у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 22) Број КТ и КТР предмета у Другом основном јавном тужилаштво у Београду за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 23) Број задржаних лица у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 24) Укупан број замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима које је писало Друго основно јавно тужилаштво у Београду (МППИ), односно које су од стране других државних органа упућене тужилаштво (МППУ) у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године (уз назнаку колико замолница је из региона – бивших држава СФРЈ, колико из Европе, а колико из ваневропских држава);
- 25) Укупан број наредби за забрану располагања имовином и о привременом одузимању покретне имовине, број наредби о покретању финансијске истраге, број захтева за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) и број захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 26) Подаци о броју оптужних аката враћених на уређење и допуну истраге у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године);
- 27) Број предмета код којих је предузето одлагање кривичног гоњења за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године, уколико је било одлагања кривичног гоњења;
- 28) Број закључених споразума о признању кривице/кривичног дела за период од 01.01.2014. до 31.12.2018. године;
- 29) Број наредби за допуну истраге које је донело тужилаштво од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 30) Број оптужних аката поднетих суду за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године.

Молим Вас да подаци које сам затражио буду **одвојени посебно за сваку тражену годину**, а не само укупан број података за период који се тражи.

**ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА**

Предраг Ћетковић



**САГЛАСНА**  
**ЈАВНИ ТУЖИЛАЦ**  
Наташа Кривокапић

## П Р И Л О Г 5



РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ВИШЕ ЈАВНО ТУЖИЛАШТВО У  
БЕОГРАДУ  
ПОСЕБНО ОДЕЉЕЊЕ ЗА  
СУЗБИЈАЊЕ КОРУПЦИЈЕ  
А 490/19  
10.01.2020. године  
Савска улица бр. 17а  
Београд  
ПЊ/ПЊ

**Треће основно јавно тужилаштво у Београду**

**Булевар Михајла Пупина бр. 16**

**- Јавном тужиоцу Борису Павловићу н/р -**

**Београд**

У школској 2013/2014. години уписао сам се на докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, на кривични смер, и у претходном периоду сам положио све Правилником предвиђене испите (Методе научноистраживачког рада, Први докторски испит – кривично право општи део, кривично право посебни део и кривично процесно право, као и други докторски испит – судска психологија и правосудно организационо право) са просечном оценом 9,16. Поред тога, извршио сам и све друге Правилником о докторским студијама предвиђене обавезе – написао и одбранио семинарски рад на тему „Споразум о признању кривичног дела – основне карактеристике и проблеми приликом закључења“, објавио један научни рад на SCI листи (коауторски чланак који је, под називом „Finanzermittlungen und Einziehung im Serbischen Recht, Kriminalistische Praxis und Rechtsprechung“, објављен у немачком часопису „Kriminalistik“ бр. 1/2014) и написао сам и одбранио пројекат докторске тезе под називом „Истражна функција јавног тужиоца по ЗКП-у из 2011. године), чиме сам стекао право да на трећој години докторских студија пишем докторску дисертацију, на којој тренутно радим.

У вези са наведеном докторском дисертацијом, у оквиру научног истраживања које вршим потребне су ми статистике којима располаже Треће основно јавно тужилаштво у Београду, због чега Вам се обраћам овим дописом и молим Вас да ми Треће основно јавно тужилаштво у Београду достави следеће податке:

- 31) Број донетих наредби о спровођењу истраге у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 32) Број КТ и КТР предмета у Трећем основном јавном тужилаштвоу у Београду за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 33) Број задржаних лица у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 34) Укупан број замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима које је писало Треће основно јавно тужилаштво у Београду (МППИ), односно које су од стране других државних органа упућене тужилаштвоу (МППУ) у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године (уз назнаку колико замолница је из региона – бивших држава СФРЈ, колико из Европе, а колико из ваневропских држава);
- 35) Укупан број наредби за забрану располагања имовином и о привременом одузимању покретне имовине, број наредби о покретању финансијске истраге, број захтева за привремено одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) и број захтева за трајно одузимање имовине проистекле из кривичног дела (са бројем усвојених, одбијених и делимично усвојених/одбијених захтева) за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 36) Подаци о броју оптужних аката враћених на уређење и допуну истраге у периоду од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године);
- 37) Број предмета код којих је предузето одлагање кривичног гоњења за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године, уколико је било одлагања кривичног гоњења;
- 38) Број закључених споразума о признању кривице/кривичног дела за период од 01.01.2014. до 31.12.2018. године;
- 39) Број наредби за допуну истраге које је донело тужилаштво од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године;
- 40) Број оптужних аката поднетих суду за период од 01.01.2014. године до 31.12.2018. године.

Молим Вас да подаци које сам затражио буду **одвојени посебно за сваку тражену годину**, а не само укупан број података за период који се тражи.

**ЗАМЕНИК ЈАВНОГ ТУЖИОЦА**

Предраг Ћетковић

**САГЛАСНА**  
**ЈАВНИ ТУЖИЛАЦ**  
Наташа Кривокапић

# БИОГРАФИЈА

Предраг Ћетковић рођен је 1977. године у Београду, где је завршио основну и средњу школу. На Правни факултет Универзитета у Београду уписао се у школској 1996/1997. години, а 2002. године дипломирао је **са просечном оценом 9,12**.

На мастер студије на Правном факултету Универзитета у Београду, кривичноправни модул, уписао се у школској 2007/2008. години. Мастер рад под називом „Овлашћени тужилац код кривичних дела учињених на штету имовине грађана у светлу промене доминантног облика својине у Републици Србији“ одбранио је у фебруару 2009. године, и на тај начин је **са просечном оценом 10,00** окончао мастер студије.

У школској 2009/2010. години уписао се на студије за специјализацију знања на Правном факултету Универзитета у Београду, смер „Организовани криминалитет, корупција и тероризам“. Након положених испита је **са одликом** у септембру 2010. године одбранио завршни рад под насловом „Кривично дело из чл. 348 КЗ и тешки облици криминалитета“.

На докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду уписао се у школској 2013/2014, и то на кривичноправни смер. У току прве две године студија призната му је оцена са магистарских студија, историјскоправног смера из 2004. године, из предмета Методологија друштвених и правних наука (6), па је по том основу ослобођен обавезе полагања испита из предмета Методе научноистраживачког рада и вештине. На првом и другом докторском испиту положио је предмете Кривично право општи део (10), Кривично право посебни део (9), Кривично процесно право (10), Судска психологија (10) и Правосудно организационо право (10). Проф. др Дејан Поповић, управник докторских студија својом одлуком 03 број 3186/2 од 17. децембра 2014. године, признао му је као научни рад коауторски чланак који је, под називом „*Finanzermittlungen und Einziehung im Serbischen Recht, Kriminalistische Praxis und Rechtsprechung*“, објављен у немачком часопису „*Kriminalistik*“ бр. 1/2014. Успешно је одбранио семинарски рад из предмета Кривично процесно право под називом „Споразум о признању кривичног дела – основне карактеристике и проблеми приликом закључења“ у децембру 2016. године. У марту 2019. године одбранио је пројекат докторске тезе пред комисијом професора у саставу проф. др Милан Шкулић, проф. др Горан П. Илић и доц. др Вања Бајовић.

У периоду од 2008. године до 2021. године, поред поменутог коауторског рада, написао је и објавио као аутор или коаутор још **тридесет и пет стручних радова** из области кривичног процесног и материјалног права, од којих се могу издвојити следећи:

1. П. Ћетковић, „**Значење синтагме приватна имовина у Кривичном закону**“, „Crimen“ бр. 1/2011, Београд 2011, 99.
2. П. Ћетковић, „**Слово о језику у српском правосудју**“, „Crimen“ бр. 1/2013, Београд 2013, 87.
3. М. Radisavljevic, Р. Cetkovic, „**Application of Plea Agreements: Experience of Prosecutor`s Office for Organised Crime**“, Simplified forms of procedure in criminal matters - regional criminal procedure legislation and experiences in application, (Ed. Ivan Jovanovic and Miroljub Stanisavljevic), Belgrade 2013, 168.
4. М. Radisavljevic, Р. Cetkovic, „**Special Evidentiary Actions in the Prosecutorial Investigation in Serbia**“, Prosecutorial investigation – regional criminal procedure

- legislation and experiences in application (Ed. Ivan Jovanovic and Ana Petrovic Jovanovic), Belgrade 2014, 181.
5. П. Ћетковић, „**Међународна правна помоћ у кривичним стварима у пракси јавног тужилаштва Републике Србије**“ (Зборник радова „Међународна судска, тужилачка и полицијска сарадња у борби против криминала“, ур. Срето Ного), Тара 2015, 334.
  6. П. Ћетковић, Т. Кесић, И. Бјеловук, „**Правно недопуштени докази у кривичном поступку – теорија плодова отровног дрвета**“, Правни живот бр. 10, том II, Београд 2017, 81.
  7. Т. Кесић, П. Ћетковић и М. Жарковић, „**Анализа примене нових законских решења у сузбијању корупције у Републици Србији**“, Безбедност бр. 1/2020, Београд 2020, 5.
  8. П. Ћетковић, „**Споразум о признању кривичног дела – разлози увођења и процесне дилеме**“ (Зборник радова „Liber amicorum prof. dr Milenko Kreća“, ур. Срето Ного), Тара 2020, 622.

Комплетан досадашњи радни век провео је у јавном тужилаштву Републике Србије. Након пријема у радни однос, као приправник тадашњег Окружног јавног тужилаштва у Београду упућен је 15. јануара 2004. године на рад у тадашње Четврто општинско јавно тужилаштво у Београду, у складу са праксом да се приправници обучавају за рад у општинским јавним тужилаштвима. У јануару 2006. године положио је цео правосудни испит, а у јануару 2007. године примљен је на место стручног сарадника Четвртог општинског јавног тужилаштва у Београду. Након реформе правосуђа 2010. године, преузет је у Прво основно јавно тужилаштво у Београду, где је од јануара 2010. године радио као виши стручни сарадник. У Тужилаштво за организовани криминал преузет је заједничком одлуком Првог основног јавног тужилаштва у Београду и Тужилаштва за организовани криминал 01. новембра 2010. године, где је као виши саветник радио до избора за заменика јавног тужиоца у јуну 2014. године.

Од јуна 2014. године до марта 2018. године радио је као заменик јавног тужиоца у Трећем основном јавном тужилаштву у Београду. Одлуком Републичког јавног тужилаштва упућен је 01. марта 2018. године да ради као заменик јавног тужиоца у Више јавно тужилаштво у Београду, Посебно одељење за сузбијање корупције. Одлуком Државног већа тужилаца 20. новембра 2019. године је изабран за заменика Вишег јавног тужилаштва у Београду, где је у новембру 2020. прешао да ради у Првостепено одељење Вишег јавног тужилаштва у Београду. Од 01.07.2021. године одлуком Републичког јавног тужилаштва упућен је у Тужилаштво за организовани криминал, где и сада ради као заменик тужиоца за организовани криминал.

# ИЗЈАВЕ

## Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: Предраг Ћетковић

Број индекса: ДС 21/2013

### Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Истражна функција јавног тужиоца по Законнику о кривичном поступку из 2011. године“

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

## **Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада**

Име и презиме аутора: Предраг Ћетковић

Број индекса: ДС 21/2013

Студијски програм: Кривичноправни смер

Наслов рада: „Истражна функција јавног тужиоца по Законнику о кривичном поступку из 2011. године“

Ментор: Професор доктор Горан П. Илић

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао ради похрањивања у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_



## Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

„Истражна функција јавног тужиоца по Законик у кривичном поступку из 2011. године“ која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци.

Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

**Потпис аутора**

У Београду, \_\_\_\_\_

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.
2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.
3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.
4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.
5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.
6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прераду. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.