

# **Tužilačka istraga**

regionalna krivičnoprocesna  
zakonodavstva i iskustva u primeni

Urednici:

Ivan Jovanović i Ana Petrović-Jovanović  
(pravni savetnici u Misiji OEBS-a u Srbiji)

Misija OEBS-a u Srbiji  
Beograd, 2014.

**Tužilačka istraga**

- regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni -

**Urednici:**

Ivan Jovanović, pravni savetnik, Misija OEBS-a u Srbiji

Ana Petrović-Jovanović, pravni savetnik, Misija OEBS-a u Srbiji

**Recenzent:**

prof. dr Stanko Bejatović

**Izdavač:**

Misija OEBS-a u Srbiji

**Za izdavača:**

Romana Švajger,

šefica Odseka za vladavinu prava i ljudska prava, Misija OEBS-a u Srbiji

**Lektura:**

Srpko Leštarić

**Dizajn i prelom:**

Comma | communications design

**Štampa:**

Fiducia 011 Print

**Tiraž:**

300 primeraka

ISBN 978-86-6383-004-2



Organizacija za evropsku  
bezbednost i saradnju  
Misija u Srbiji

Stavovi i mišljenja izneta u knjizi pripadaju autorima i  
ne predstavljaju nužno stavove Misije OEBS-a u Srbiji.

# **Tužilačka istraga**

regionalna krivičnoprocesna  
zakonodavstva i iskustva u primeni

# Sadržaj

Izvod iz recenzije	7
Tužilačka istraga kao obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona (kriminalnopolitički razlozi ozakonjenja, stanje i pespektive), <i>Prof. dr Stanko Bejatović</i>	11
Načela tužilačkog koncepta istrage kao osnova njene normativne razrade (sa posebnim osvrtom na novi ZKP Srbije), <i>Dr Danilo Nikolić</i>	33
Koncepcija tužilačke istrage u Zakonu o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine: stanje i problemi, <i>Akademik prof. dr Miodrag N. Simović</i>	43
Glavna obilježja tužiteljske istrage prema hrvatskom ZKP od 2008. do 2013.godine, <i>Prof. dr. sc. Zlata Đurđević</i>	59
Koncept faze istrage u slovenačkom krivičnoprocesnom zakonodavstvu, <i>Prof. dr Katja Šugman Stubbs</i>	79
Iskustva i uočeni problemi u primjeni tužilačke istrage u BiH, <i>Slavo Lakić</i>	89
Rezultati uvođenja tužilačke istrage u Republici Hrvatskoj, <i>Dragan Novosel</i>	107
Tužilačka iskustva u sprovođenju istrage u Sloveniji, <i>Prof. dr Zvonko Fišer</i>	121
Policijska iskustva u sprovođenju istrage u Sloveniji, <i>Mr Aleksander Jevšek</i>	133
Pokretanje i kontrola javnotužilačke istrage (sa posebnim osvrtom na krivični postupak u Srbiji), <i>Prof. dr Vojislav Đurđić</i>	139
Svrha istrage kao faktor njenog obima (osvrt na ZKP Crne Gore), <i>Prof. dr Drago Radulović</i>	153
Posebne dokazne radnje u tužilačkoj istrazi u Srbiji, <i>Miljko Radisavljević i Predrag Četković</i>	163
Značaj uviđaja kao dokazne radnje za istragu, <i>Mr Jasmina Kiurski</i>	197

Proširenje, prekid i obustava istrage (primer iz prakse u Srbiji i problemi praktične primene), <i>Krsman Ilić</i>	207
Neposredno optuženje, <i>Prof. dr Tatjana Bugarski</i>	221
Efikasnost tužilačke istrage naspram efikasnosti odbrane optuženog u reformisanom krivičnom postupku (sa posebnim osvrtom na novi ZKP Makedonije), <i>Prof. dr Nikola Matovski i Prof. dr Gordan Kalajdžijev</i>	233
Odbrana kao strana u postupku u tužilačkoj istrazi (analiza novog ZKP Srbije), <i>Jugoslav Tintor</i>	243
Tužilačka istraga u Srbiji i prikupljanje dokaza i materijala u korist odbrane, <i>Dr Slobodan Beljanski</i>	263
Oštećeni kao subjekat istrage i reformisano krivičnoprocesno zakonodavstvo zemalja regiona (Srbije, Hrvatske, BiH i Crne Gore), <i>Ivan Jovanović i Ana Petrović-Jovanović</i>	275
Sudska kontrola optužnice u Srbiji, <i>Mr Aleksandar Trešnjev</i>	301
Sudija za istragu kao subjekt istrage prema Zakoniku o krivičnom postupku Crne Gore, <i>Miroslav Bašović</i>	313
Uspješnost krivičnog postupka i neki strateški aspekti provođenja istrage za krivična djela privrednog kriminaliteta (osvrt na situaciju u BiH), <i>Prof. dr Hajrija Sijerčić-Čolić</i>	327
Finansijska i krivična istraga – istovjetnost ili paralelnost? (primjer Republike Srpske), <i>Mr Milimir Govedarica</i>	345
Tužilački koncept istrage i maloljetni učinioci krivičnih djela (pravo i praksa u Republici Srpskoj), <i>Prof. dr Ljubinko Mitrović</i>	363
Tužilaštvo i mediji u odnosu na novi Zakonik o krivičnom postupku Srbije: praktični vodič, <i>Mr Bruno Vekarić i Tomo Zorić</i>	373



Monografija grupe autora pod nazivom *Tužilačka istraga – regionalna krivičnoprocesna zakonodavstva i iskustva u primeni* u izdanju Misijske OEBS u Srbiji za predmet ima jedno od najaktuelnijih pitanja procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva ne samo država regiona (Srbije, BiH, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Crne Gore), već i mnogo šire. Osnov ispravnosti konstatacije ovakvog stepena aktuelnosti predmetne problematike sadržan je u činjenici da je jedno od glavnih obeležja procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva država regiona, koji traje duže od deset godina, napuštanje sudskog kao tradicionalnog koncepta istrage i prelazak na tužilački koncept. Posmatrano sa aspekta deset godina dugog procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva država regiona kao celine, posebna pažnja posvećena je upravo pitanju koncepta istrage. U toku celog rada na reformi jedno od najaktuelnijih pitanja je pitanje koncepta istrage. I teorija i praksa skoro da su saglasni da od načina rešavanja ovog pitanja zavisi, u nemalom stepenu, pitanje efikasnosti ne samo istrage već i efikasnosti krivičnog postupka kao celine, kao jednog od ključnih ciljeva reforme, bez obzira na to o kojoj državi je reč. Upravo zahvaljujući takvom pristupu jedna od krucijalnih osobenosti procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva država regiona je napuštanje sudskog koncepta istrage i ozakonjenje novog, tužilačkog koncepta. Izuzetak je Slovenija, koja je još uvek zadržala sudski koncept istrage, s tim što isti sadrži i nemali broj elemenata tužilačkog koncepta istrage. Međutim, u vezi s ovim obeležjem procesa reforme krivičnog procesnog zakonodavstva država regiona, posebno treba imati u vidu činjenicu da tužilački koncept istrage nije bezrezervno u funkciji koja se od njega očekuje – u funkciji efikasnosti krivičnog postupka. I kod tužilačkog koncepta istrage otvorena su brojna pitanja pa od načina njihovog rešavanja zavisi i ostvarenje njegovih ciljeva. Među pitanjima ovog karaktera poseban značaj imaju ona koja se tiču: organa koji treba da sprovede istragu (da li samo javni tužilac ili i neki drugi subjekti); ovlašćenja aktivnih subjekata istrage, odnosno u kom obimu ista treba dati pojedinim subjektima istrage? Zatim, tu je i pitanje: da li su tužioci koji sprovedu istragu

---

dovoljno stručni u oblasti kriminalistike, čije znanje u ovom postupku najviše dolazi do izražaja? Potom, na koji način zaštititi slobode i prava okrivljenog u toku istrage i dr.

U okviru ovih, i ne samo ovih pitanja, efikasnost istrage je jedno od njenih aktuelnijih pitanja uopšte, pošto je dobro poznato i nesporno da je efikasno sprovedena istraga jedan od veoma bitnih faktora efikasnosti krivičnog postupka kao celine. No, kada je reč o ovom aspektu tužilačke istrage, i u teoriji i u praksi je takođe nesporno da je tužilački koncept istrage u funkciji očekivanog samo u slučajevima njegove normativne razrade na načelima svojstvenim njemu. U protivnom toga nema. S obzirom na ovo, postavlja se kao ključno pitanje: kako normativno razraditi tužilački koncept istrage da bi on bio u funkciji ostvarivanja cilja koji se očekuje od njega, a to je efikasnost, uz puno poštovanje međunarodnim aktima i nacionalnim zakonodavstvom zagarantovanih sloboda i prava okrivljenog i drugih učesnika istražnog postupka? Postizanje ovako postavljenog cilja moguće je pod uslovom da je tužilački koncept istrage normativno razrađen uz puno poštovanje sledećih principa: javni tužilac kao jedini ovlašćeni subjekat pokretanja istražnog postupka; osnovana sumnja kao materijalni uslov pokretanja istrage; preciziranje uslova pod kojima policija može da se pojavi u svojstvu aktivnog subjekta istrage, kao i vrste istražnih radnji koje ona može preduzeti u takvom svojstvu; predviđanje konkretnih mehanizama koji obezbeđuju adekvatnu saradnju javnog tužioca i policije u istrazi; tačno i precizno propisivanje uslova pod kojima kao aktivni subjekat njihovog preduzimanja može da se pojavi sud, i kod kojih dokaznih radnji; predviđanje instrumenata za zakonito i efikasno sprovođenje istrage, kao i načina postupanja javnog tužioca nakon okončanja istrage, i posledica nepridržavanja tako predviđenih normi; zaštita osnovnih prava oštećenog lica koja proizlaze iz krivičnog dela za koje se sprovodi istraga; predviđanje mehanizama obezbeđenja prikupljanja dokaza kako na štetu tako i u korist lica protiv kojeg se sprovodi istraga.

Imajući u vidu brojnost otvorenih pitanja jasno je da normativna razrada tužilačkog koncepta istrage nije nimalo laka. Ovo tim pre što je u procesu njihove normativne razrade nužno voditi računa još o jednoj stvari. To je da se u cilju postizanja željenog stepena efikasnosti ne negiraju osnovna načela krivične procedure, a time i *ratio legis* njenog što preciznijeg normiranja, što se posebno odnosi na nova zakonska rešenja, posebno ona radikalna, koja iziskuju produbljivanja teorijska objašnjenja i stručne interpretacije. Ako se ovome doda i takođe nesporna činjenica da sama norma nije dovoljna, već da je nužna i njena adekvatna primena, a njen je preduslov dobro osmišljena i realizovana priprema, tj. činjenica nužnosti sklada kaznene politike zakonodavca i politike subjekata koji primenjuju odgovarajuće norme krivičnog zakonodavstva (njene praktične primene), onda ovakva jedna konstatacija još više dobija na svojoj aktuelnosti. Samo u slučajevima međusobnog sklada ova dva aspekta kaznene politike može se govoriti o njoj kao instrumentu uspešnosti borbe protiv kriminaliteta uopšte, a i sa aspekta istražne faze postupka. U protivnom toga nema. S obzirom na sve ovo, publikovanje knjige u kojoj se na jednom mestu, a to je slučaj s rukopisom koji je pred nama, na jedan kritički, naučno i stručno argumentovan način obrađuje predmetna problematika više je nego opravdano.

Sadržinski posmatrano, pet grupa pitanja predstavljaju težište analize monografije čijim rukopisom raspolažemo. Prvo, tu su kriminalnopolitički razlozi napuštanja sudskog i prelaska na tužilački koncept istrage. Drugo, načela tužilačkog koncepta istrage. Treće, način normativne razrade načela tužilačkog koncepta istrage. Zatim, uticaj normativnog koncepta istrage na druge krivičnoprocesne institute. Na kraju, peta grupa pitanja tiče se načina adekvatne primene tužilačkog koncepta istrage.

---

Pitanja koja čine predmet razmatranja monografije obrađena su sa više aspekata. Među njima se posebno ističu: normativni, u okviru kojeg je najveći broj od navedenih pitanja analiziran s aspekta pozitivnih krivičnopravnih normi posmatranih država regiona (Srbije, Crne Gore, BiH, Makedonije, Slovenije i Hrvatske), odgovarajućih međunarodnih pravnih standarda i relevantnog drugog komparativnog krivičnog procesnog zakonodavstva i stepena njihove međusobne usaglašenosti. Potom, tu je aspekt praktične primene analizirane problematike, u okviru kojeg je ukazano i na načine praktične primene odredaba ovih zakonskih tekstova. Na kraju, kao poseban aspekt javlja se aspekt njihove teoretske komponente u krivičnopravnoj, i ne samo krivičnopravnoj teoriji, u okviru kojeg su analizirana razna teoretska shvatanja u vezi s predmetnom problematikom. S obzirom na ovakav način obrade pitanja u knjizi, kao i aspekte sa kojih su obrađena analizirana pitanja, može se zaključiti da je monografija od nemalog značaja i za sagledavanje stepena implementacije savremenih tendencija nauke krivičnog procesnog prava u novodonesenim krivičnoprocesnim zakonodavstvima država regiona u pitanjima koncepta istrage, kao i za sagledavanje puteva i načina njihove još potpunije implementacije u ta zakonodavstva, što je takođe jedan od ciljeva procesa njihove reforme.

Uz izneseno, u monografiji je ukazano i na načine adekvatne primene normiranih rešenja tužilačkog koncepta istrage, što joj daje dodatni značaj. Ovo stoga što samo adekvatno primenjena norma postiže svoje puno kriminalnopolitičko opravdanje. Ako se ovome doda i takođe nesporna činjenica da je u monografiji kritički, naučno i stručno argumentovano obrađena predmetna problematika sa svih ovih aspekata, onda iznesena konstatacija još više dobija na svom značaju. S obzirom na sve ovo može se konstatovati da je monografija i u funkciji ostvarivanja osnovnih ciljeva reformi krivičnoprocesnih zakonodavstava država regiona, koja traje od početka veka kojem i sami pripadamo.

Suštinska objašnjenja novih procesnih rešenja, kriminalnopolitičkih i procesnopravnih razloga zbog kojih su ustanovljena i svrhe kojoj treba da služe, mogu biti siguran oslonac kako ih pravilno tumačiti i primenjivati u pravosudnoj praksi. Iako je predmet rasprave pozitivnopravna norma, u monografiji se daju i nemali predlozi *de lege ferenda* u cilju poboljšanja zakonskog teksta i njegove koherentnosti, što nadležnim organima treba da bude signal i za određene reakcije. Teorijska objašnjenja najvećeg broja pitanja tužilačkog koncepta istrage, tumačenje načela na kojima treba da se zasniva tužilački koncept istrage i procesnog položaja subjekata njene praktične primene čine monografiju čiji je tekst pred nama aktuelnom literaturom za daljnja doktrinarna proučavanja i pravilnu primenu zakonskih propisa u pravosudnoj praksi. Osmišljeni i decidni predlozi *de lege ferenda* mogu biti od velike pomoći zakonopiscima prilikom dogradnje normi tužilačkog koncepta istrage i uspostavljanja, čini se, kada je reč o nemalom broju rešenja analiziranih zakonskih tekstova, narušenog ekvilibrijuma između efikasnosti istrage i pravičnog postupka koji pruža optimalne garancije zaštite ljudskih prava.

Može se sa sigurnošću zaključiti da je tekst kojim raspolazemo od nemalog značaja kako za sagledavanje kriminalnopolitičkih razloga napuštanja sudskog i prelaska na tužilački koncept istrage, tako i za sagledavanje načina njegovog normiranja da bi bio u funkciji koja se od njega očekuje – efikasnost kako ove faze tako i krivičnog postupka kao celine, uz puno poštovanje međunarodnim aktima i nacionalnim zakonodavstvom zagarantovanih sloboda i prava okrivljenog lica i drugih učesnika postupka. U kontekstu ovoga posebno treba apostrofirati praktičan aspekt razmatranih pitanja u kojem je ukazano na načine adekvatne primene normiranih rešenja tužilačkog koncepta istrage. Ovo otuda što i ovde samo adekvatno primenjena norma postiže svoje

---

puno kriminalnopolitičko opravdanje. U protivnom, reč je samo o dekoru bez upotrebne vrednosti. Teorijske eksplikacije analiziranih pitanja i produbljena, naučno zasnovana promišljanja koja karakterišu nemali broj analiziranih rešenja posmatranih zakonskih tekstova mogu poslužiti kao validna naučna građa za daljnje doktrinarno izučavanje i sučeljavanje argumenata o prirodi, strukturalnim elementima i načelima razrade tužilačkog koncepta istrage ne samo u krivičnoprocesnom zakonodavstvu država regiona već i uopšte. Stručna zasnovanost sistematike, validna teorijska gledišta, svestranost razmatranja, kritička analiza normativnih rešenja i pravosudne prakse obezbeđuju naučni i stručni nivo koji monografiju čini i aktuelnom i originalnom.

Tumačenja načela tužilačkog koncepta istrage i novih procesnih pravila o kojima se raspravlja u monografiji jesu analitička i sveobuhvatna, usled čega njihov sadržaj i smisao postaje razumljiv. Kritički ton argumentacije najvećeg broja rešenja analiziranih zakonodavstava ukazuje na neophodnost njihovog daljnjeg proučavanja, i to ne samo u teoriji već i u njihovoj normativnoj razradi, koja je zasigurno u toku i pored toga što su skoro sve od analiziranih zemalja (izuzetak je Slovenija) donele i nove ZKP i u istim prihvatile upravo ovaj koncept istrage.

Svojim objavljivanjem monografija će, nema sumnje, predstavljati ne samo korisnu već i nezaobilaznu literaturu svih onih kojima je namenjena (naučnoj i stručnoj javnosti, zakonopiscima i zakonodavcima). Predstavljajući putokaz poželjnog načina normiranja tužilačkog koncepta istrage u tekućem procesu reforme i putokaz adekvatnosti primene tako normiranih rešenja. Uz ovo kada je reč o izdavaču, Misiji OEBS u Srbiji, objavljivanje knjige biće još jedna u nizu dosadašnjih potvrda njenog izuzetnog doprinosa kako kvalitetu reforme krivičnoprocesnih zakonodavstava država regiona i adekvatnosti primene novih rešenja u njihovom reformisanom krivičnom procesnom zakonodavstvu, tako i daljem širenju i učvršćivanju kolegijalnih veza pravnika krivičara (teoretičara i praktičara) država čiji su predstavnici učestvovali u pisanju monografije i rada konferencije povodom koje se ona i publikuje.

U Beogradu,

14. maja 2014. god.

RECENZENT

Prof. dr Stanko Bejatović

# Tužilačka istraga kao obeležje reformi krivičnog procesnog zakonodavstva zemalja regiona (kriminalnopolitički razlozi ozakonjenja, stanje i perspektive)

## 1. Opšte napomene o istrazi, njenim konceptima i značaju za krivični postupak

Istraga, kao faza krivičnog postupka, tačnije, njegovog prethodnog stadijuma, predstavlja izuzetno značajan, a ujedno i veoma delikatan deo krivičnog postupka. U prilog ovome govori činjenica da zasnivanje i ishod glavnog krivičnog postupka najvećim delom zavisi upravo od rezultata istrage. Pored toga, istraga ima poseban značaj i za zaštitu ljudskih sloboda i prava, budući da u ovoj fazi krivičnog postupka postoji kudikamo veća mogućnost njihove povrede nego što je to slučaj u glavnom krivičnom postupku. Imajući sve ovo u vidu, ne treba da čudi ni činjenica da danas mnogi teoretičari krivičnog procesnog prava smatraju strategiju krivične istrage novim poljem naučnog istraživanja koje se bavi „planiranjem i primenom kompleksnih mera u istraživanju, kao i kontrolom i prevencijom kriminala“. Pojedini autori, čini se ne bez osnova, idu i dalje i zalažu se da strategija krivične istrage treba da bude još kompleksnije polje istraživanja i kao takvo da predstavlja i nezavisnu naučnu disciplinu.<sup>2</sup> S obzirom na sve ovo, istraga, kao posebna faza krivičnog postupka, već duže vremena, kako u praksi tako i u teoriji, izaziva brojne dileme, nesuglasice i teškoće. Otvorena su brojna pitanja. Među njima poseban značaj imaju ona koja se

---

1 Profesor Pravnog fakulteta, predsednik Srpskog udruženja za krivičnopravnu teoriju i praksu i član većeg broja vladinih komisija za izradu radnih verzija zakona iz krivičnopravne oblasti.

2 Adelmo Manna, Enrico Infante, *Criminal Justice Systems in Europe and North America – Italy*; Heuni – Helsinki – Finland, 2000; Rolando V. del Carmen, *Criminal Procedure – law and practice* (4<sup>th</sup> edition), San Houston State University, 1998; Joseph G. Cook, Paul Marens, *Criminal Procedure* (5<sup>th</sup> edition), Lexis Publishing, New York, 2001; D. G. Cracknell's *Statutes English Legal System* (Police and criminal evidence act 1984), London, 1992; *Policija i pretkrivični i prethodni krivični postupak*, VŠUP, Beograd, 2005, str. 99–144.









































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































