

Branko Perić\*

## Nekontrolisana tužilačka moć

Sadržaj

### 1. Izvor tužilačke moći (Koncept bez odgovornosti)

### 2. Zloupotrebe ovlaštenja

- 2.1. *Imunitet bez kontrole; osumnjičeni kao svjedok*
- 2.2. *Zloupotreba pregovaračkog povjerenja*
- 2.3. *Pozivanje branioca kao svjedoka*
- 2.4. *Prikriveni istražitelj kao podstrekač*
- 2.5. *Zastrašivanje svjedoka*
- 2.6. *Cijepanje inkriminisanog događaja na više optužnica*

### 3. Pravci uspostavljanja odgovornosti tužioca

- 3.1. *Intervencija u zakonodavnom okviru*
- 3.2. *Mehanizmi interne kontrole*
- 3.3. *Redovne institucionalne kontrole*
- 3.4. *Šira ovlaštenja suda kao mehanizam kontrole*

### 4. Zaključna razmatranja

### 1. Izvor tužilačke moći (Koncept bez odgovornosti)

Tužilački sistem se dugo vremena nalazi u žiži javnosti. Zbog niza skandaloznih odluka i postupaka koji su okončani oslobađajućim presudama, podvrgnut je oštroj kritici javnosti. Nekoliko otvorenih istraga u predmetima vlastitog kriminala, ozbiljno je poljuljalo ugled pravosuđa i povjerenje javnosti u pravosuđe.<sup>1</sup> U izvještajima koji stižu iz Evropske komisije i drugih međunarodnih organizacija redovno se ukazuje na probleme u procesuiranju organizovanog kriminala, korupcije i trgovine ljudima.<sup>2</sup> I u profesionalnoj zajednici često se ističe kako je upravo tužilački sistem najlošija karika pravosuđa.

Tužilaštvo je organ nadležan za provođenje istrage za krivična djela za koja je nadležan Sud, u skladu sa odgovarajućim zakonima o krivičnom postupku i drugim primjenjivim zakonima.<sup>3</sup>

\* Autor je saradnik FCJP i sudija Suda BiH.

<sup>1</sup> U Tužilaštvu BiH vodi se istraga protiv Glavnog tužioca, a protiv šefa Odjela za organizovani kriminal podignuta je optužnica.

<sup>2</sup> Izvještaj o Bosni i Hercegovini za 2018, SWD (2018) od 17. 04. 2018, dostupno na: <http://www.dei.gov.ba/dei/dokumenti/prosirenje/default.aspx?id=19825&langTag=bs-BA>, očitavanje: 15. 10. 2018.

<sup>3</sup> V. čl. 12 Zakona o Tužilaštvu BiH, *Sl. gl. BiH* 49/09.

Zakonom o krivičnom postupku<sup>4</sup> tužiocu su prenešene nadležnosti koje je u zakonodavstvu SFRJ imao istražni sudija. Taj transfer ovlaštenja i odgovornosti sa suda na tužilaštvo uslijedio je kao dio reforme pravosudnog sistema koju je 2003. godine započeo OHR nametanjem nekoliko sistemskih zakona iz oblasti pravosuđa.

U oblikovanju novog krivičnog procesnog modela nisu učestvovalе državne institucije BiH, a ni profesionalna zajednica. Ne postoji analiza pravosudnog sistema iz koje bi se vidjelo šta su bili razlozi za ovu radikalnu reformu. Po svemu sudeći, oni nisu bili pravne prirode. U svakom slučaju, promjena procesnog modela je izvršena bez plana i prethodnih logističkih priprema. Objavljen je Zakon o krivičnom postupku čija primjena je počela sa danom objavljivanja<sup>5</sup>. U procesu reimenovanja svih nosilaca pravosudnih funkcija za tužioce su po pravilu imenovani raniji tužiocі. Nije zabilježen slučaj da je na tužilačku poziciju aplicirao neko od ranijih istražnih sudija. Tako su tužiocі bez ikakvog istražilačkog iskustva preuzeli odgovornost i ovlaštenja za provođenje kompletne istrage.

U novom modelu tužilačke istrage tužilac je dobio ogromnu moć nad kojom nema nikakvog mehanizma ni interne ni vanjske kontrole. Tužilac slobodno odlučuje da li će pokrenuti istragu, protiv koga će otvoriti istragu, kada će i protiv koga istragu obustaviti, koga će optužiti, kada će odustati od optužbe i hoće li podnositi žalbu i da li će odustati od podnijete žalbe. Doda li se tome potpuna sloboda u planiranju istrage i potpuno slobodno odlučivanje koje će dokaze izvesti, moguće je zaključiti koliki je obim tužilačke nekontrolisane moći. U rukama nesavjesnog tužioca svaka istraga može biti opstruisana i namjerno upropaštena bez ikakve odgovornosti. Takođe, svaka optužba se može planirano okončati oslobađajućom presudom koja pokriva zloupotrebe tužilačkih ovlaštenja.

Uloga suda u tužilačkoj istrazi se u znatnoj mjeri redukovala i svela na kontrolu prava osumnjičenih koje garantuje Evropska konvencija o ljudskim pravima i to kroz obavezu tužioca da za lišenje slobode (pritvor), pretrase lica i stvari, provođenje posebnih istražnih radnji i potvrđivanje optužnice pribavi odluku suda. U sudskom modelu istrage istražni sudija je provodio istragu na osnovu prijedloga tužioca. To je uključivalo ispitivanje osumnjičenog, provođenje dokaza koje predloži tužilac, osumnjičeni ili oštećeni i donošenje rješenja o sprovođenju istrage.<sup>6</sup> Istražni sudija je bio ovlašten da po službenoj dužnosti izvodi dokaze i provodi istražne radnje i bez prijedloga stranaka ako je smatrao da je to neophodno za „uspješno vođenje postupka“.<sup>7</sup> Sve procesne odluke istražnog sudije bile su podložne sudskoj kontroli. Na rješenje istražnog sudije o obustavljanju istrage tužilac i oštećeni su imali pravo žalbe.<sup>8</sup>

Sumirajući ovlaštenja istražnog sudije i žalbenu kontrolu njegovih procesnih odluka, može se zaključiti da je sud vršio rigoroznu efektivnu kontrolu istrage. Da li je bilo opravdano istragu ostaviti bez efektivne kontrole suda? Čini se da ovo pitanje zaslužuje ozbiljnu analizu funkcionisanja krivičnog sistema i ozbiljnu stručnu raspravu! Ovaj rad ima za cilj da ukaže na neke pojavne oblike zloupotrebe tužilačkih ovlaštenja koji logično proističu iz koncepta nekontrolisane moći.

<sup>4</sup> *Sl. gl. BiH* 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09, 72/13 i 65/18.

<sup>5</sup> Zakon o krivičnom postupku BiH stupio je na snagu 01. 03. 2003.

<sup>6</sup> Up. čl. 159 Zakona o krivičnom postupku SFRJ, *Sl. l. SFRJ* 4/77, 36/77 i 60/77.

<sup>7</sup> *Ibid*, čl. 166.

<sup>8</sup> *Ibid*, čl. 171 st. 3.

## 2. Zloupotrebe tužilačkih ovlaštenja

Postoji nekoliko oblasti tužilačke nadležnosti u kojima je praksa pokazala postupanja koja imaju očigledna obilježja zloupotrebe tužilačkih ovlaštenja, ili ostavljaju sumnju u takvu vrstu zloupotrebe.

### 2.1. Imunitet bez kontrole; osumnjičeni kao svjedok

Svi zakoni o krivičnom postupku u BiH poznaju institut imuniteta koji se može dodijeliti svjedoku koji se prilikom saslušanja koristi pravom da ne odgovara na pojedina pitanja ukoliko bi ga istinit odgovor mogao izložiti krivičnom gonjenju.<sup>9</sup> Radi se o pravnom principu prema kome niko nije dužan pružiti dokaze protiv sebe (*nemo prodere se ipsum*), koji je prihvaćen i u anglo-saksonskom i kontinentalnom pravnom sistemu.<sup>10</sup>

Iako je zakonodavac izričit i potpuno jasan da se imunitet može dodijeliti samo svjedoku, tužilačka praksa poodavno ignoriše pravnu prirodu instituta imuniteta dodjeljujući ga osumnjičenim. U toj naopakoj procesnoj gimnastici tužilac ima dva predmeta u kojima istog procesnog subjekta različito kvalifikuje: u jednom se isto lice pojavljuje kao osumnjičeni, a u drugom dobija status svjedoka. U pozadini je očigledna trgovina sa osumnjičenim u kojoj nezakonito profitiraju i tužilac i osumnjičeni.

Ne bi u toj trgovini bio problem da se ne radi o povredi zakona koja nosi u sebi potencijal velikih zloupotreba, koje mogu imati obilježja teških krivičnih djela. *Prvo*, ona se zasniva na čistoj tužilačkoj proizvoljnosti nad kojom nema zakonske kontrole. Tužilac je u mogućnosti da očiglednog saizvršioca teškog krivičnog djela amnestira, a da niko ne zna na osnovu kojih kriterija i sa kojim ciljem. U nekoliko slučajeva u koje sam vršio uvid nisam mogao da zaključim zašto je uopšte saizvršiocu koji priznaje izvršenje krivičnog djela dodijeljen imunitet jer je tužilac već imao u rukama ključne dokaze o izvršenju krivičnog djela. Dakle, svjedočenje saizvršioca nije imalo nikakav značaj za utvrđivanje postojanja krivičnog djela i odgovornosti optuženih. Sve što se moglo zaključiti jeste da je izvršioc amnestiran iz razloga koji nisu procesnopravni. *Drugo*, svjedočenje saizvršilaca iz istog činjeničnog događaja može se efikasno osigurati kroz procesni institut sporazumijevanja o krivnji (u praksi se često i koristi). Zbog toga se postavlja pitanje, šta su stvarni motivi potpunog amnestiranja saizvršioca krivičnog djela kada se hoće dobiti ono što se može dobiti kao ustupak za blaže kažnjavanje!?

Doda li se tome i činjenica da je zakonodavac propustio da kod postojeće odredbe o imunitetu svjedoka detaljno uredi šta su legitimni ciljevi dodjele imuniteta, pod kojim uslovima se imunitet može dati, gdje su granice dodjele imuniteta, kao i kakvi su mehanizmi zaštite oštećenog,<sup>11</sup> moguće je doći do korelata proizvoljnosti i diskrecione odluke koja se nalazi u rukama tužioca i shvatiti u kojoj mjeri je ovim narušen standard kvaliteta zakona. Proširivanje ovako nepreciznog zakonskog uređenja instituta imuniteta na osumnjičenog ide u pravcu opasnog diskrecionizma sa nesagledivim štetnim posljedicama. Ustavni sud BiH je upravo zbog ovakve nepreciznosti

<sup>9</sup> V. čl. 84 ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>10</sup> V. Autorski tim H. Sijerčić-Čolić i dr, *Komentari Zakona o krivičnom postupku u BiH*, Sarajevo 2005, ss. 260-261.

<sup>11</sup> V. Odluka Ustavnog suda BiH, br. U-5/16 od 01. 06. 2017, t. 38-42.

procesne norme i opasnosti od zloupotrebe odredbe člana 84 ZKP BiH proglasio neustavnim i naložio njihovo usaglašavanje sa Ustavom.

Pokušaj usaglašavanja člana 84 (i ostalih osporenih odredaba ZKP BiH) sa Ustavom, u skladu sa Odlukom Ustavnog suda, nije uspio. Prijedlog radne grupe, koju je formiralo Ministarstvo pravde, nije prihvaćen u skupštinskoj proceduri, nakon čega su uslijedili poslanički prijedlozi. Pritisak međunarodne zajednice rezultirao je donošenjem Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom poistupku BiH<sup>12</sup> koji nije riješio suštinu problema vezanih za imunitet. Tako je ostalo neriješeno procesno pitanje kako postupajući tužilac saznaje da činjenice o kojima svjedok ne želi da daje iskaz mogu biti od značaja za dodjelu imuniteta da bi uopšte pokrenuo kod glavnog tužioca proceduru razmatranja iskaza svjedoka.<sup>13</sup> Prema usvojenom konceptu, izmijenjene odredbe člana 84 ZKP BiH, svjedok će odgovoriti na pitanja koja bi ga mogla izložiti krivičnom gonjenju tek kada glavni tužilac pismeno izjavi da neće preduzeti krivično gonjenje za radnje koje svjedok navede u svom iskazu (stav 1 i 2 usvojenih izmjena člana 84). Logično je, prema tome, pitanje na osnovu čega glavni tužilac daje pismenu izjavu da neće preduzeti krivično gonjenje ako nema iskaza svjedoka? Ovo je ključno pitanje za pokretanje procedure o dodjeli imuniteta. Zakonodavac je očigledno upao u kontradikciju koju praksa neće moći riješiti. Ako postupajući tužilac ne zna o čemu će svjedok svjedočiti kada dobije imunitet, zašto bi ulazio u proceduru dodjele imuniteta!?

Nema nikakve sumnje da će se nastaviti nezakonita praksa dodjele imuniteta osumnjičenim koji dobiju naklonost tužioca ili uđu u aranžmane nad kojima i dalje niko nema kontrolu.

## 2.2. Zloupotreba pregovaračkog povjerenja

Pregovaranje o krivnji je potpuno novi institut u našem krivičnom procesnom zakonodavstvu. Preuzet je iz anglo-saksonskog zakonodavstva sa ciljem da rastereti zatrpano krivično pravosuđe i sudski sistem učini efikasnijim. U praksi je taj cilj ostvaren bez većih problema. Nema tačne statistike koliko se sudskih slučajeva okonča sporazumima. Procjenjuje se da se procenat kreće oko 30 posto. Očigledno je da je sporazumijevanje u znatnoj mjeri smanjilo troškove krivičnog pravosuđa i oslobodilo ljudske resurse.

Za pregovaranje imaju interes i osumnjičeni/optuženi i tužilac. Osumnjičeni, odnosno optuženi po pravilu u postupku zaključivanja sporazuma dobija blažu kaznu u odnosu na kazne za isto krivično djelo u redovnom suđenju. To je matematička formula koju je lako provjeriti uvidom u sudsku praksu. Branioci to uvijek znaju i mogu ravnopravno i sa argumentima razgovarati sa tužiocem. Tužilac ima interes da slučaj riješi sporazumom jer mu to donosi konačni rezultat i daje mu prostor da rješava druge slučajeve, a istovremeno smanjuje budžetske troškove.

Od obostrane je važnosti da tužilačka praksa u pogledu pregovaranja bude ujednačena i korektna. To uključuje poštivanje zaključenog sporazuma. Stranačko povjerenje je od izuzetne važnosti za sve vrste ugovornih odnosa. Međutim, praksa je zabilježila slučajeve u kojima je tužilac odustajao od zaključenog sporazuma bez jasnih i uvjerljivih razloga. To je osumnjičenog, odnosno optuženog dovodilo u težak procesni položaj iz više razloga. Postupao sam u predmetu prethodnog ispitivanja optužnice koja je uslijedila nakon jednostranog povlačenja tužioca iz

<sup>12</sup> Sl. gl. BiH 65/18.

<sup>13</sup> V. čl. 1 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o krivičnom postupku BiH (bilj. 12).

sporazuma godinu dana nakon potpisivanja.<sup>14</sup> Naime, tužilac je godinu dana držao sporazum koji je, prema dogovoru sa osumnjičenim i braniocem, trebao dostaviti sudu uz optužnicu. Odbrana je u svojim prigovorima ukazivala na ovu okolnost, tvrdeći da je osumnjičeni izigran nekorektnim postupanjem tužioca tako što je nakon obećanja sporazuma tužiocu otkrio važne činjenice i okolnosti o drugim učesnicima u nezakonitim radnjama, a nakon potpisivanja sporazuma tužiocu predao i važne dokaze u vezi drugih osumnjičenih lica. Tužilac nije negirao da je od osumnjičenog dobio neke materijalne dokaze, ali je tvrdio da oni nisu bitni i da je od osumnjičenog očekivao više.

Pregovaranje o krivnji podrazumijeva proceduru koja može uključivati i uslove pod kojima se sporazum zaključuje, kao i mogućnost odustanka od sporazuma ukoliko se ne ostvare uslovi zbog kojih je sporazum zaključen. Zakonodavac je propustio dio procesa pregovaranja o krivnji normativno urediti kako bi se procedura odvijala u skladu sa opštim načelima krivičnog postupka i na taj način izbjegla zloupotreba tužilačke moći. Pitanje informacija i dokaza do kojih tužilac dođe prilikom pregovaranja o krivnji i saradnje osumnjičenog na osnovu potpisanog sporazuma zaista sadrži kontroverze koje mogu uticati na neka od osnovnih načela krivičnog postupka. O njima se sudska praksa do sada nije izjašnjavala.

Čini se da ovaj dio procesa konsenzualne pravde mora na praktičnom nivou biti sveden u okvir principa jednakosti u postupanju iz člana 14 Zakona o krivičnom postupku BiH kako bi se procesu dali elementi ravnopravnosti stranaka i neophodne pravičnosti. Ukoliko bi ostali neriješeni problemi koji se vezuju za prevarno postupanje tužioca u procesu pregovaranja o krivnji, ovaj institut procesnog prava bi izgubio na značaju, a tužilaštvo i sud na svom ugledu.

U pristupu ovom problemu treba poći od stava da pregovaranje osumnjičenog sa tužiocem ne bi smjelo imati uticaj na njegov procesni položaj u krivičnom postupku ukoliko se od sporazuma odustane. Ovo načelno stanovište podržavaju osnovna načela procesnog zakonodavstva koja se odnose na prava osumnjičenog odnosno optuženog. Isti princip važi i u slučaju da sud ne prihvati potpisani sporazum o priznanju krivnje. Polazeći od ovog stanovišta treba zaključiti da i informacije i dokazi do kojih je tužilac došao u fazi pregovaranja sa osumnjičenim, ili koje je osumnjičeni ponudio tužiocu kao uslov za zaključenje sporazuma, a koji se mogu smatrati samooptuživanjem, ne bi mogli ući u krug zakonitih dokaza.

### 2.3. Pozivanje branioca kao svjedoka

U nekoliko krivičnih slučajeva tužilac je u krivičnom postupku predlagao da se branilac optuženog isključi iz krivičnog postupka zbog toga što ga optužba planira predložiti za svjedoka. Iz više izvora autor je saznao da tužioci čak na glavnom pretresu prijete braniocima da će ih pozvati kao svjedoke! Jedan branilac je javno iznio tvrdnje da je pozvan na saslušanje u svojstvu svjedoka samo da bi iz predmeta bio uklonjen kao branilac.<sup>15</sup> U javnosti se stekao utisak da tužilac ima mogućnost da na ovaj način namjerno eliminiše branioca kako bi oslabio procesni položaj odbrane.

<sup>14</sup> Predmet Suda BiH S1 2 K 024465 16 Ko.

<sup>15</sup> V. Vasvija Vidović pozvana za svjedoka i isključena iz tima Radončićeve odbrane, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/vasvija-vidovic-pozvana-za-svjedoka-i-iskljucena-iz-tima-odbrane/160209099>, očitavanje: 11. 10. 2018.

Ovakve procesne situacije otvorile se neka od pravnih pitanja koja bi trebalo pažljivo razmotriti.

Zakon o krivičnom postupku sadrži odredbu prema kojoj branilac koji je pozvan kao svjedok ne može biti branilac u tom predmetu.<sup>16</sup> Na prvi pogled, nema ništa sporno u tome da neko ko je pozvan da svjedoči o činjenicama koje su važne za krivični postupak ne može istovremeno vršiti funkciju branioca. Međutim, kada se pravna norma podvrgne testu prakse, otkrivaju se pukotine u njenoj strukturi.

Prije svega, ukazao bih na činjenicu da je branilac od ključne važnosti za pravičnost krivičnog postupka i najsnažnija garancija da prava osumnjičenog, odnosno optuženog neće biti narušena. Njegova uloga i puni značaj u krivičnom postupku izraženi su kroz načelo jednakosti u postupanju<sup>17</sup> i članom 6 stav 1 i 3(c) Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i nizom drugih odredaba koje osumnjičenom i optuženom garantuju branioca po službenoj dužnosti.

Za osumnjičenog, odnosno optuženog, branilac je garancija samo ako prema njemu ima povjerenje. Otuda je zakonodavac osumnjičenom, odnosno optuženom, priznao pravo da sa liste advokata sam izabere branioca za koga vjeruje da će najbolje zastupati njegove interese u krivičnom postupku. I kada nije u pitanju odbrana po službenoj dužnosti, osumnjičeni i optuženi biraju za branioca advokata od posebnog povjerenja. Lišavanje osumnjičenog, odnosno optuženog prava da ga u njegovom krivičnom slučaju zastupa branilac koga je izabrao zbog posebnog povjerenja, zadire u obim njegovih prava i narušava načelo jednakosti u postupanju.

Kada problem svedemo na praktičnu ravan, moguće je zaključiti da su tužiocu data vrlo široka diskreciona prava u pogledu predlaganje branioca za svjedoka. To otvara problem zloupotrebe i odsustva mehanizama kontrole vršenja tužilačkih ovlaštenja. Ako se postavi hipotetički slučaj u kojem bi tužilac imao lične probleme sa braniocem i želio da ga eliminiše iz postupka kako bi mu se svetio ili prosto oslabio procesnu poziciju odbrane, postavlja se pitanje kakvi mehanizmi stoje na raspolaganju osumnjičenom, odnosno optuženom, da takvu manipulaciju spriječi? Odgovor bi mogao biti da odluku o prijedlogu tužioca da neko bude saslušan kao svjedok donese sud, nakon što dobije obrazloženje o čemu će svjedok dati iskaz i zašto je njegov iskaz važan. Ovaj argument jeste važan, ali se njime ne rješava problem u cjelini. Značaj svjedočenja je moguće ocijeniti tek nakon što iskaz bude dat. S druge strane, postavlja se pitanje da li je uopšte svjedočenje bilo od značaja s obzirom na druge dokaze? Da li je neophodna neka vrsta srazmjernosti ciljeva, odnosno interesa krivičnog postupka i prava osumnjičenog, odnosno optuženog da ga zastupa izabrani branilac? Ako jeste, ko o tome donosi odluku?

Problemi se otvaraju i na praktičnom nivou. Moguće je da branilac bude angažovan u istrazi prije nego što tužilac odluči da ga sasluša kao svjedoka. Ko će donijeti odluku o isključenju već angažovanog branioca? Ima li tužilac zakonski osnov da to uradi? Zakonodavac nigdje nije predvidio isključenje branioca u ovakvim procesnim situacijama. Potreba za saslušanjem branioca kao svjedoka može se pojaviti prvi put pred sudom u fazi prethodnog ispitivanja optužnice, a kasnije i na glavnom pretresu (kod predlaganja dodatnih dokaza). Tužilac to može predložiti u optužnici, uz obrazloženje da je branilac osumnjičenog predložen kao svjedok.<sup>18</sup> Ako

<sup>16</sup> V. čl. 41 ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>17</sup> V. čl. 14 ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>18</sup> U jednom takvom slučaju sudija za prethodno saslušanje je donio rješenje kojim je utvrdio da braniocu, koji je zastupao osumnjičenog u istrazi, prestaje dužnost izabranog branioca, pozivajući se na odredbu čl. 41 st. 2 ZKP BiH (bilj. 4). Predmet Suda BiH br. S 1 2 K 020433 16 Kro.

sud usvoji takav prijedlog tužioca, otvara se pitanje pravnog značaja ranije preduzetih pravnih radnji branioca koji više to ne može biti. Međutim, ako zauzmemo stanovište da se one ne mogu dovoditi u pitanje pošto je branilac procesnu ulogu vršio u skladu sa zakonom, postavlja se logično pitanje šta se suštinski promijenilo da branilac i poslije svjedočenja ne može nastaviti da obavlja ulogu branioca? Ako je ono što mu je bilo poznato suštinski kontaminiralo proces, onda treba dovesti u pitanje njegovu kompletnu ulogu u krivičnom postupku.

O čemu bi branilac mogao svjedočiti u krivičnom postupku protiv svog klijenta? Postoje samo dvije vrste činjenica koje bi mogle biti za optužbu relevantne: (1) svjedočenje o činjenicama koje mu je povjerio njegov klijent (osumnjicheni) i (2) svjedočenje o činjenicama koje se tiču inkriminisanog događaja koje je neposredno vidio ili posredno saznao. Prve se tiču ugovornog odnosa sa klijentom i obaveze čuvanja profesionalne tajne i u pogledu njih se branilac ne može saslušavati kao svjedok.<sup>19</sup> Što se tiče činjenica koje su braniocu poznate na osnovu neposrednog opažanja, ili za koje je saznao posrednim putem, one mogu biti relevantne za tužioca, ali se postavlja pitanje da li i one ulaze u okvir profesionalne tajne u pogledu koje se branilac ne može saslušavati kao svjedok? Hipotetički posmatrano, ako je advokat bio očevidac inkriminisanog događaja pa ga je osumnjicheni upravo zbog toga izabrao za branioca, može li ga poziv tužioca za saslušanje u svojstvu svjedoka eliminisati iz krivičnog postupka? Ne bi trebalo posebno dokazivati da bi to bilo opravdano i sa moralnog i zakonskog osnova.

Čini se da je čitav problem nastao zbog nespretne zakonske formulacije i igre riječe koja stvara zabunu. Stvar bi bila jasnija kada bi zakonska odredba glasila da neko ko je saslušan kao svjedok ne može biti branilac u istom predmetu. To bi *mutatis mutandis* značilo da branilac koji već postupa u predmetu ne bi mogao biti predložen kao svjedok. To bi isključilo mogućnost tužilačkih zloupotreba i kršenje načela jednakosti u postupanju i ustavnih i konvencijskih prava.

#### 2.4. Prikriveni istražitelj kao podstrekač

U novo procesno zakonodavstvo uvedene su posebne istražne radnje kao efikasni instrumenti u istražnim postupcima, pomoću kojih se država može efikasno boriti protiv organizovanog kriminala i drugih oblika teškog kriminala.<sup>20</sup> U tim istražnim postupcima važnu ulogu imaju prikriveni istražitelji koji su specijalno obučeni za infiltriranje u kriminalne grupe sa ciljem pribavljanja dokaza o radnjama krivičnog djela i članovima organizovanih grupa.

Prema izričitoj zakonskoj odredbi (član 116 stav 2 tačka 5 ZKP BiH), pri vršenju svojih radnji (član 116 stav 2 tačke e i f) prikriveni istražitelji „ne smiju preduzimati aktivnosti koje predstavljaju podstrekavanje na učinjenje krivičnog djela“, a ako su takve radnje preduzete, „ta okolnost isključuje krivično gonjenje podstrekavane osobe za krivično djelo izvršeno u vezi sa ovim radnjama“. Šta predstavlja aktivnost koja se može smatrati podstrekavanjem?

Zakonodavac ne ulazi u detalje ovog fenomena u njegovom praktičnom smislu. Zbog toga je za zakoniti praksu neophodno razmotriti kako uspostaviti tu osjetljivu liniju razgraničenja kako bi se osigurao standard kvaliteta zakona i onemogućile zloupotrebe koje bi se odrazile na pravično suđenje i vladavinu prava.

<sup>19</sup> V. čl. 82 st. 1 t. c ZKP BiH (bilj. 4).

<sup>20</sup> V. čl. 116 ZKP BiH (bilj. 4).

U praksi sam imao priliku da slušam presretnute razgovore između prikrivenog istražitelja i osumnjičenih na osnovu kojih je moguće zaključiti da prikriveni istražitelj prelazi liniju prihvatljive komunikacije i upada u zamku podstrekavanja. Međutim, odluku o tome da li se prikriveni istražitelj nalazi u nedozvoljenoj ulozi podstrekača nije moguće dati na osnovu segmenata komunikacije koje je tužilac iz mase razgovora izdvojio kao dokaz. Za zakonitu i pravilnu odluku bilo bi neophodno izvršiti potpunu analizu svih komunikacija. Tek nakon toga bi se moglo vidjeti koliko je poziva upućeno sa koje strane i kakve su konotacije bile kod svih komunikacija, a ne samo onih koje je tužilac izdvojio kao važne za njegov koncept optužbe.

Ovaj segment tužilačkih istražnih aktivnosti ostao je izvan efektivne sudske kontrole i ostavlja prostor za zloupotrebe prikrivenih istražitelja. Pitanje je delikatno i zahtijeva suptilnu pravnu analizu. Za ocjenu zakonitog postupanja prikrivenog istražitelja trebalo bi donijeti posebna pravila i izraditi testove kontrole koji bi osigurali zakonito postupanje. Postojeći koncept ne daje garanciju zakonite kontrole i otvara prostor za zloupotrebe.

### 2.5. Zastrășivanje svjedoka

Svjedoci u krivičnim postupcima često mijenjaju iskaze u cjelini ili dijelu sa objašnjenjem da u zapisnik nije unešen njihov pravi iskaz, da nisu čitali zapisnik, ili da im je tužilac ili ovlašteni inspektor upućivao različite prijetnje, među kojima i prijetnja da će biti optuženi ako ne budu svjedočili. Uloga svjedoka je osjetljiva iz mnogo razloga. Svjedočenje nikome nije prijatno i ta neprijatnost može da osakati iznošenje iskaza bez ikakve namjere svjedoka da neke činjenice prećuti ili iskrivi. U tome je važno na koji način tužilac pristupa svjedoku i kako priprema koncept razgovora. Takođe, od velike je važnosti pripremiti svjedoka za svjedočenje na glavnom pretresu ako je već dao iskaz u istrazi, jer je normalno da protek vremena od svjedočenja datog u istrazi nužno dovodi do različite interpretacije događaja o kome svjedok ponovo iznosi svoje zapažanje. Tužiocima po pravilu o tome ne vode računa pa se u toku svjedočenja konfrontiraju sa vlastitim svjedokom i od svjedoka optužbe nepotrebno dobiju neprijateljskog svjedoka protiv koga kasnije podnose optužnice za davanje lažnog iskaza.<sup>21</sup>

Sudska praksa nema posebno iskustvo sa krivičnim djelom davanja lažnog iskaza. Pojavljivalo se rijetko i izuzetno. U nekoliko odluka vrhovnih sudova zauzeti su stavovi koji daju dobre smjernice za prihvatljivu praksu. Tako su Savezni vrhovni sud i Vrhovni sudovi Hrvatske, Srbije i Bosne i Hercegovine zauzeli stanovište da „lažan iskaz postoji samo ako se odnosi na činjenice i okolnosti koje su bitne za donošenje odluke u konkretnoj stvari.“<sup>22</sup> Ako postoji više datih iskaza, istinitost je moguće utvrditi tek poslije ocjene svih dokaza, što praktično znači po konačnom završetku postupka.<sup>23</sup> Novija sudska praksa nema jedinstveno stanovište oko bitnih obilježja krivičnog djela davanja lažnog iskaza. U nekim odlukama zauzeto je stanovište da je dovoljno utvrditi da je osumnjičeni izmijenio iskaz u bitnim elementima s namjerom da pomogne optuženom, dok se u drugim odlukama zadržavaju ranija stanovišta da sud mora utvrditi da je iskaz lažan i da je važan za krivični postupak u kome je dat.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> U posljednje vrijeme u Sudu BiH je otvorene nekoliko krivičnih postupaka zbog davanja lažnog iskaza.

<sup>22</sup> V. Komentar krivičnih zakona SR Srbije, SAP Kosovai SAP Vojvodine, Beograd 1981, s. 625.

<sup>23</sup> Ibid, s. 626.

<sup>24</sup> V. Presudu Suda BiH S1 3 K 021322 16 K od 18. 11. 2016. i presudu S1 3 K 021322 17 Kžk od 11. 05. 2017.



Olako posezanje za procesuiranjem vlastitih svjedoka je loša tužilačka praksa. Ona se najčešće svodi na demonstraciju tužilačke moći i gubi kriminalno političke ciljeve. Svijest svjedoka o olakom procesuiranju prije će voditi izbjegavanju i uskraćivanju svjedočenja, nego što će uticati na svjedoke da pažljivo vode računa šta će i kako iznijeti u svom svjedočenju.

Vjerovatno je da se u praksi pojavljuju i različiti oblici zastrašivanja svjedoka kada se njihovo saslušanje povjerava policijskim službenicima. Policijske metode i tehnike koje su izvan zakonskog okvira često se praktikuju. Način na koji pripadnici policije provode saslušanje nije u domenu efikasne tužilačke niti sudske kontrole. To nužno može da odvede istragu na teren zloupotreba koje će se ispostavlјati tužiocu koji je odgovoran za zakonitu istragu. Takođe, nije moguće isključiti i svjesnu manipulaciju u interpretaciji iskaza svjedoka prilikom unošenja u zapisnik o saslušanju. Svaka interpretacija nosi u sebi rizik nesvjesne izmjene smisla izgovorenog. Nije realno očekivati od svjedoka koji daje iskaz da pažljivo prati diktat zapisa i da interveniše prigovorom da interpretacija ne odgovara onome što je rekao. U praksi se takvi prigovori svjedoka listom odbijaju sa obrazloženjem da je „svjedok potpisao zapisnik“. Treba imati na umu da svjedoci nemaju samo problem sa sjećanjem i zapažanjem bitnih pojedinosti događaja, nego imaju ozbiljan problem i sa razumijevanjem i verbalizacijom onog što je viđeno. Stoga bi tužiocima trebali biti obazrivi sa procjenom subjektivnih obilježja krivičnog djela davanja lažnog iskaza.

Za otklanjanje mogućih zloupotreba tužiocima bi trebali izraditi interna pravila i procedure koja će garatovati efektivnu kontrolu preduzetih radnji. U tom smislu bi efikasno rješenje bilo da se sva saslušanja u istrazi snimaju u audio i video tehnici. Samo na taj način je moguće otkloniti svaku vrstu prigovora o pogrešnom unošenju iskaza, prijetnjama, nagovaranju i drugim oblicima zloupotrebe.

## 2.6. Cijepanje inkriminisanog događaja na više optužnica

Problem „cijepanja optužnica“ ušao je u praksu nakon donošenja Kriterija za ocjenjivanja rada tužilaca, koje je VSTV donijelo na sjednici održanoj 15. i 16. novembra 2017. godine.<sup>25</sup> Model vrednovanja zasniavao se na *orientacionim normama* pojedinih tužilačkih procesnih radnji.<sup>26</sup> Od rezultata tako vrednovanog rada tužiocima je zavisilo napredovanje u karijeri, ali se moglo odraziti i na druga statusna pitanja.

Ovakav pristup regulatora ocjenjivanju rada pojedinačnih tužilaca rezultirao je praksom „proizvodnje“ optužnica kako bi se prikazali dobri radni rezultati. Cilj je bio dobra statistika, a ne kvalitetan i odgovoran rad.<sup>27</sup> Uspostavljene tužilačke norme i elementi formalnog vrednovanja predmeta, stimulisali su biranje lakših tužilačkih slučajeva, a ostavljanje po strani predmeta ozbiljnog i najtežih oblika kriminala. Tako je jedan tužilac Tužilaštva Bosne i Hercegovine mogao da ostvari godišnju normu i ocjenu kao naročito uspješan u obavljanju funkcije sa samo tri odluke o neprovođenju/obustavi istrage u predmetima krivičnih djela terorizma, ili sa šest odluka iste vrste u predmetima organizovanog kriminala.

<sup>25</sup> Kriteriji za ocjenjivanje rada tužilaca u Bosni i Hercegovini, br. 06-09-1-633-3/2017, od 16. 11. 2017.

<sup>26</sup> Opširnije Dž. Pašić, Uspostavljeni sistem vrednovanja rada tužilaca u BiH i njegove posljedice i D. Delić, Sistem normiranja rada tužilaca u BiH, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 32/18, ss. 16-32.

<sup>27</sup> Na ovaj problem ukazala je J. Korner, *Procesuiranje ratnih zločina na državnom nivou u BiH*, dostupno na: <http://www.osce.org/bs/bih/247226?download=true>, očitavanje: 02. 10. 2018.

U dovijanju kako dostići što veću normu, tužioci su došli na ideju da saizvršioce jednog kriminalnog događaja ne obuhvataju jednom optužnicom, nego ih optužuju pojedinačno, ili da počinioca produženog krivičnog djela optužuju za svaku pojedinačnu radnju posebnom optužnicom. Tako se događalo da se protiv istog počinioca krivičnog djela krivotvorenja novca za stavljanje u promet krivotvorenog novca u tri prodavnice podignu tri optužnice. Ovakvu praksu prvi put je javno objelodanila predsjednica Suda BiH Meddžida Kreso u obraćanju VSTV-u o radu Tužilaštva BiH, u kome je ukazala na praksu podizanja više optužnica za jedno krivično djelo, a potom i u intervjuu „Glasu srpske“<sup>28</sup>.

Cijepanje inkriminiranih događaja koji predstavljaju jedinstvo radnji i počinitelaca na više optužnica iz ličnih razloga (norme), predstavlja ozbiljnu zloupotrebu tužilačke moći. Time se nanosi ogromna šteta ne samo osumnjičenom, odnosno optuženom, nego i institucijama suda i tužilaštva, koji u istom slučaju višestruko angažuju ljudske resurse i sredstva, kao i ozbiljna šteta državnom budžetu. Osumnjičeni, odnosno optuženi se izlaže procesnim troškovima (zastupanju branilaca), koji u krajnjem slučaju, zavisno od rezultata postupka, mogu pasti na teret budžetskih sredstava države (naknade troškova branilaca po službenoj dužnosti). Kada se radi o više krivičnih djela koje je počinio isti učinio, a tužilac odluči da ih ne procesuiru u jednom postupku (jednoj optužbi), nego da sukcesivno kroz duži vremenski period podnosi optužnicu za svako djelo da bi ostvario veću normu, optuženi dolazi u situaciju da bude višestruko osuđeni. Time mu se, umjesto jedne presude za sticaj krivičnih djela, izriče više samostalnih kazni, čiji zbir je višestruko uvećana kazna. Tu nepovoljnost, izazvanu smišljenim projektom tužioca, osuđenik može samo djelimično ublažiti sa zahtjevom za nepravu ponavljanje krivičnog postupka, u kome će zbir njegovih kazni biti neznatno umanjen, ali svakako viši od jedinstvene kazne koju bi dobio primjenom odredaba krivičnog zakona o sticaju krivičnih djela da je vođen jedinstven postupak.

Očigledno je da u opisanom smislu tužilac svojim postupkom svjesno dovodi osumnjičene, odnosno optužene u teži procesni položaj i suđenje čini nepravim i za državu skupljim. To su ozbiljne štetne posljedice koje sistem pravosuđa proizvodi građanima i državnom budžetu.

### 3. Pravci uspostavljanja tužilačke odgovornosti

Zloupotrebe koje su opisane imaju tendenciju širenja u pravcu sve izraženije neodgovornosti i sve većih štetnih posljedica. Hitno reagovanje na njihovom zaustavljanju i iskorjenjivanje je neophodno. O tome je potrebno povesti dijalog u okviru pravosudnih institucija, izvršiti detaljnu analizu i krenuti u pravcu zakonskih i organizacionih rješenja koja će biti sigurna brana od zloupotreba tužilačkih ovlaštenja. To neće biti lako u krugu i sa ljudima koji snose odgovornost za nastalo stanje, ali je neophodno ukoliko se želi sačuvati pravda i povjerenje u pravosudni sistem. U kratkim naznakama mogu se dati kratkoročni i dugoročni pravci institucionalnog djelovanja ka ostvarenju postavljenog cilja.

<sup>28</sup> Dostupno na: <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/kreso-uzvraca-udarac/Sudovi-u-entitetima-su-pod-uticajem-rezima/326212>, očitavanje: 02. 10. 2018.

### 3.1. Intervencija u zakonodavnom okviru

Prije svega, bilo bi neophodno u krivično zakonodavstvo unijeti inkriminaciju kršenja zakona od strane tužioca. Takvo krivično djelo danas postoji za sudije u većini evropskih država.<sup>29</sup> S obzirom da je dio sudijske nadležnosti (istraga) u reformi krivičnog zakonodavstva prešao u ruke tužioca, bilo bi logično da na tužioca prijeđe i dio krivične odgovornosti, tim prije što se radi o ovlaštenjima koja se tiču slobode građana i njihovih zagarantovanih ljudskih prava. Zakonodavac Republike Srpske je posljednjim izmjenama Krivičnog zakona i na tužioce proširio inkriminaciju kršenja zakona od strane sudije.<sup>30</sup> U konkretnim uslovima, ovakva intervencija u krivičnom zakonu pojavljuje se kao neophodan uslov za dalje reagovanje kako bi se otklonile posljedice koje su nastale zloupotrebama tužilačkih ovlaštenja. U tom smislu ne bi trebalo biti problema u postizanju saglasnosti oko izmjene zakona.

### 3.2. Mehanizmi interne kontrole

Iskliznuće u prostor zloupotreba dogodilo se, po svemu sudeći, zbog odsustva bilo kakvog mehanizma interne kontrole tužilačkog rada. Velika tužilaštva su, dijelom zbog zatrpanosti, a dijelom zbog odsustva upravljačkih sposobnosti glavnih tužilaca, bila fokusirana na što veći broj riješenih predmeta (dobru statistiku), zanemarujući timski rad, koordinaciju i samoedukaciju. Takvo fokusiranje moralo se odraziti na kvalitet rada i dovesti do manjih i većih zloupotreba koje su se opravdavale ciljem (cilj opravdava sredstvo!). Slučaj Tužilaštva BiH i stanje u kome se nalazi nakon suspenzije glavnog tužioca<sup>31</sup>, pokazuje šta se događa sa tužilačkom institucijom kada donošenje odluka ne počiva na kompetencijama nego na realnoj moći.

Mehanizam interne kontrole pojedinačnog rada tužilaca je jedini efikasan način da se problemi brzo otklone. On bi se morao kombinovati sa nekom vrstom interne samoedukacije, iznošenjem složenijih slučajeva pred kolegij, gdje bi se kroz dijalog dolazilo do procesne odluke koju bi realizovao postupajući tužilac. Takav pristup podrazumijevao bi i dugoročne specijalizacije tužilaca za pojedine oblasti (vrstu krivičnih djela), koji bi vremenom preuzimali podršku i nadzor nad konačnim aktima.

Mehanizam interne kontrole ne bi trebao da naruši tužilačku samostalnost i svede tužioca na „izvođača radova“ koje projektuju šefovi odjela ili glavni tužilac. Autoru je poznato da postoje i tužilaštva u kojima se izvršavaju naredbe glavnog tužioca mimo volje i mišljenja postupajućeg tužioca. To su loše prakse i moguće je zamisliti na šta liči optužnica koju zastupa tužioc koji ne stoji iza njene činjenične i pravne konstrukcije.

Pravila i interne procedure su nezaobilazni instrumenti efikasnog rada i kontrole. Primjera radi, tužilaštva bi morala imati interna uputstva za pregovaranje o krivici kako bi tužioci uspostavili konzistentnu praksu i znali šta treba biti obuhvaćeno sporazumom i kakvu korist od takvog

<sup>29</sup> V. čl. 238 KZ BiH.

<sup>30</sup> Čl. 346 Krivičnog zakona RS, *Sl. gl. RS* 64/17: „Sudija ili tužilac koji u vršenju svoje službene dužnosti, u namjeri da pribavi sebi ili drugom korist ili drugom nanese štetu, donese nezakonitu odluku ili na drugi način prekrši zakon, kazniće se zatvorom od šest mjeseci do pet godina“.

<sup>31</sup> Ni nakon dvije godine od suspenzije i okončanja disciplinskog postupka nije izabran glavni tužilac.

okončanja slučaja imaju tužilac i država. Danas takva interna pravila i uputstva ne postoje.<sup>32</sup> Najbolji mehanizmi interne kontrole trebaju biti tema tužilačke rasprave i razmatranja na nivou nezavisnog regulatora pravosudnog sistema (VSTV).

### 3.3. Redovne institucionalne kontrole

Ima u profesionalnoj zajednici mišljenja da su pravosudnom sistemu neophodne vanjske institucionalne kontrole. One su u bivšem pravosudnom sistemu bile u nadležnosti tadašnjeg Sekretarijata za pravosuđe i opštu upravu. Te kontrole su provodile tročlane komisije visokih funkcionera u sekretarijatu pravde, čiji su članovi, po pravilu, ranije obavljali sudijske i tužilačke dužnosti u najvišim pravosudnim institucijama (okružnim i vrhovnim sudovima). Njihova ovlaštenja odnosila su se na uvid u upisnike i sudske i tužilačke predmete u kojima su vršile kontrolu procesnog postupanja, uglavnom u vezi dugotrajnog trajanja postupka i rokova izrade sudskih odluka. Nije poznat slučaj da su se upuštale u pravnu ocjenu sudskog odlučivanja. Obično su uvidom u sudske i tužilačke upisnike dolazili do informacija o trajanju postupka, nakon čega su vršili uvid u takve predmete i sačinjavali zapisnik sa utvrđenim propustima i povredama procesnih zakona. Bile su to ozbiljne kontrole, od kojih su strahovali i tužioci i zamjenici tužilaca (kao i sudije i predsjednici sudova). Niko nije bio ravnodušan prema nalazima i mišljenjima koja su naknadno stizala na adresu sudova i tužilaštava. Sudije i tužioci o čijim predmetima su stizala loša mišljenja nisu imali izgleda na profesionalno napredovanje. U više pravosudne institucije napredovali su samo oni koji su zaista bili najbolji. Bio je to efikasan mehanizam tužilačke i sudijske odgovornosti.

Danas se tužioci i sudije biraju bez ikakvog stvarnog uvida u njihov konkretan rad. Za njihovo napredovanje u karijeri dovoljna je statistika o njihovom ostvarivanju norme i ocjene koje dobiju od glavnog tužioca ili predsjednika suda. Kakav stvarni rad i sposobnost stoji iza dobre statistike, nikome nije važno. Zbog toga danas u pravosuđu napreduju i oni koji u karijeri nisu riješili ni jedan ozbiljan krivični slučaj. Pravosuđe postaje orvelovski sistem: najgori su najbolji. Čini se da je zaista neophodan mehanizam nezavisne vanjske kontrole procesnih kompetencija nosilaca pravosudnih funkcija. Bez uvida u kompletan rad nosilaca pravosudnih funkcija nije moguće donositi bilo kakve odluke koje bi imale za cilj unaprjeđenje sistema. Takvog uvida nema od konstituisanja reformisanog tužilačkog sistema (2003).

Kontrole bi bilo moguće uvesti sa dva nivoa: kontrolu putem najvišeg tužilačkog nivoa i kontrolu putem nezavisnog *ad hock* tijela Visokog sudskog i tužilačkog vijeća. Za ovu drugu postoji zakonski osnov u Zakonu o VSTV.<sup>33</sup> Članovi nezavisnog kontrolnog mehanizma bi trebali biti predstavnici suda i tužilaštva sa najvišeg nivoa. Njegova nadležnost obuhvatala bi isključivo kontrolu organizacije rada na predmetima, donošenje i provođenje internih strategija, interni nadzor i primjenu zakona o krivičnom postupku u pojedinačnim tužilačkim predmetima. Takve kontrole dale bi presjek zakonitosti u postupanju i bile pouzdan osnov odlučivanja o kompetencijama tužilaca i njihovom zakonitom postupanju.

<sup>32</sup> U Tužilaštvu BiH glavni tužilac koji je suspendovan donio je odluku da mu se dostavlja svaki nacrt sporazum kako bi ga lično odobrio. U praksi se to svelo na odobrenje koje bi potpisivao njegov saradnik u Uredu tužilaštva. U suštini, sve se svelo na odugovlačenje postupka i probleme u tužilačkoj efikasnosti.

<sup>33</sup> V. čl. 12 i čl. 13 Zakona o VSTV, *Sl. gl. BiH* 25/04, 93/05 i 18/08.

### 3.4. Šira ovlaštenja suda kao mehanizam kontrole

Praksa pokazuje da postojeća sudska kontrola tužilačke istrage nije dovoljna da bi se osiguralo zakonito postupanje. Kontrola suda ograničena je na određivanje pritvora, zakonitost pretresa i zakonito određivanje posebnih istražnih radnji. Sud nema ovlaštenja da vrši efikasnu kontrolu otvaranja istrage, nema kontrolu njenog provođenja i nema kontrolu obustavljanja istrage. Zbog toga bi kontrolu suda bilo korisno proširiti i na kontrolu dodjele imuniteta, dodatnu ulogu kod sporazuma o krivnji i neku vrstu kontrole obustave istrage.

Dodjela imuniteta je prostor koji je pogodan za najteže zloupotrebe. Bez kontrole zakonitosti dodjele, kroz ovaj institut je moguće amnestirati svakog saizvršioца krivičnog djela, bez obzira na stvarnu ulogu u izvršenju radnji izvršenja.<sup>34</sup> Prema tome, sud bi treba imati potpunu kontrolu procedure i odluke kojom se imunitet dodjeljuje.

Pitanje dodatne kontrole kod zaključivanja sporazuma o priznanju krivnje trebala bi se odnositi na obavezu tužioca da sporazum u propisanom roku dostavi sudu na razmatranje. Na taj način bi se onemogućila praksa da tužilac sporazum koristi kao sredstvo dodatnog ucjenjivanja osumnjičenog sa kojim je pod određenim uslovima zaključio sporazum. Takođe, mogla bi se razmotriti mogućnost propisivanja uslova pod kojima bi tužilac mogao odustati od zaključenog sporazuma.

Zakonodavac je posljednjim izmjenama ZKP-a BiH predvidio rokove u kojima se istraga mora okončati, kao i rokove za podizanje optužnice.<sup>35</sup> Kontrola primjene propisanih rokova ostavljena je osumnjičenom i oštećenom. To nije dovoljno efikasan mehanizam kontrole zakonitog postupanja. Naprotiv, ovo bi moglo podstaći tužioce da obustavljaju istragu zbog orijentacione norme, da bi je ponovo otvorili radi podizanja optužnice i poboljšavanja vlastite statistike. Trebalo bi razmotriti mehanizme sudske kontrole odluka o obustavama istrage i primjenama propisanih rokova.

## 4. Zaključna razmatranja

Prostor tužilačkih zloupotreba i opisani pojavni oblici ukazuju na ozbiljne probleme u funkcionisanju tužilačkog sistema. Nekonrolisana tužilačka moć je otvorila širok prostor za zloupotrebe.

Motivi koji su uveli tužilačku praksu u prostor zloupotreba mogu se proširiti na ozbiljan organizovani kriminal i korupciju neslučenih razmjera. Dva slučaja koji su trenutno u fokusu javnosti (slučaj nerazjašnjenih smrti *Dženana Memića* u Sarajevu i *Davidu Dragičevića* u Banjaluci) navode na ozbiljnu sumnju o postojanju teških policijsko-tužilačkih zloupotreba u istrazi, sračunatih na skrivanje ubica.

Predlažem da se bez odlaganja preduzimaju mjere na rješavanju pitanje kontrole tužilačke moći kroz efikasne mehanizme interne kontrole, institucionalne kontrole i izmjene zakonodavne regulative. Prijedlog mogućih intervencija treba uzeti kao teze za razmišljanje kako doći do

<sup>34</sup> V. opširnije B. Perić, Sudbina neustavnih odredaba Zakona o krivičnom postupku BiH, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 32/18, ss. 48-61.

<sup>35</sup> V. čl. 5 i 6 Zakona o izmjenama i dopunama ZKP BiH, *Sl. gl. BiH* 65/18.

djelotvorne kontrole koja će osigurati zakonito postupanje i vratiti povjerenje u pravosudne institucije.

*Abstract*

*Uncontrolled Prosecutorial Power*

*The author discusses the issue of uncontrolled prosecutorial powers through an analysis of manifestations of abuse of prosecutorial powers in the segments related to granting immunity, concluding guilty plea agreements, witness intimidation, elimination of defense attorneys from criminal proceedings, undercover investigator's inciting suspects to commit criminal offenses, and charging the accused repeatedly for the same facts, concluding that it is necessary to have an efficient control of the exercise of prosecutorial powers in order to check these tendencies and secure lawful prosecutorial operations.*

*At the same time, the author puts forward, in the form of theses for consideration, certain proposals as to the ways in which it is possible to exercise control of prosecutorial powers, while avoiding the risk of jeopardizing prosecutorial independence. In that regard, the author points to possible amendments to the criminal code (incrimination of violations of law by prosecutors), introduction of internal and external control mechanisms, as well as broader judicial powers in supervising the investigation process.*