

KONSULTATIVNO VEĆE EVROPSKIHTUŽILACA (KVET)

Mišljenje br.10 (2015) Konsultativnog veća evropskih tužilaca o ulozi tužilaca u krivičnim istragama

UVOD

1. Konsultativno veće evropskih tužilaca (KVET) je osnovano 2005. godine od strane Komiteta ministara u cilju davanja mišljenja o pitanjima koja se odnose na tužilačku organizaciju i unapređenja delotvornog sprovođenja Preporuke Rec(2000)19 Komiteta ministara državama članicama o ulozi javnog tužilaštva u sistemu krivičnog pravosuđa.
2. Komitet ministara zadužio je KVET da u 2015. godini pripremi i usvoji Mišljenje koje će mu podneti na razmatranje o ulozi tužilaca u krivičnim istragama. KVET je pripremio ovo Mišljenje na osnovu odgovora na upitnik koji su dobijeni od 29 država članica¹.
3. Ovi odgovori ukazuju da su različiti aspekti odnosa između tužilaca i istražnih organa uređeni Ustavom i/ili nacionalnim zakonima i internim regulatornim instrumentima (npr. naredbe i uputstva vrhovnog tužilaštva, pravila ponašanja, etički kodeksi itd.).
4. Uloga tužilaca u krivičnim istragama se razlikuje od jednog sistema do drugog. U nekim zemljama tužiocima mogu voditi istragu. U drugim zemljama, ili policija može sprovođiti istrage u skladu sa instrukcijama i/ili nadzorom tužilaca ili policija ili druga istražna tela mogu postupati nezavisno.
5. Sistem krivičnog gonjenja može biti različit u svakoj državi članici. Može se zasnivati na načelu obaveznog krivičnog gonjenja ili diskrecionog krivičnog gonjenja. Osim toga, različiti tužilački sistemi tradicionalno odražavaju ili inkvizitorske ili akuzatorske modele.
6. Poslednjih godina u Evropi je došlo do značajnog razvoja, posebno pod uticajem prakse Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud), po pitanju približavanja ovih modela kako bi se osigurala delotvorna istraga i poštovanje prava lica na koja se ona odnosi, a sa glavnim ciljem usaglašavanja svih ovih sistema sa zajedničkim osnovnim vrednostima.

A. Referentni tekstovi

7. KVET naglašava značaj oslanjanja na Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija), a posebno na njene članove 2, 3, 5, 6 i 8 i na relevantnu sudsku praksu Suda. Takođe upućuje na značaj nalaza i preporuka Evropskog komiteta za sprečavanje mučenja i nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja.
8. KVET je uzeo i obzir napred navedenu Preporuku Rec(2000) 19, u kojoj se navodi da u nekim

¹ Videti odgovore država članica na upitnik na internet stranici KVET (www.coe.int/ccpe) pod „Preliminarni radovi - radnje tužilaca u okviru krivične istrage (2015)“.

krivično-pravnim sistemima javni tužioci sprovode ili nadziru istragu ili upravljaju istom². KVET je takođe uzeo u obzir Preporuku Rec(2001) 10 Komiteta ministara državama članicama o Evropskom kodeksu policijske etike³, Preporuku Rec (2005) 10 Komiteta ministara državama članicama o „specijalnim istražnim tehnikama“ u vezi teških krivičnih dela, uključujući terorizam, kao i zaključke koje je usvojila VI Konferencija vrhovnih javnih tužilaca Evrope u Budimpešti, Mađarska, 31. maja 2005. godine, koji se odnose na odnos između tužilaca i policije. KVET se oslonio na načela iz Mišljenja br. 9 (2014) o evropskim normama i načelima za tužioce - „Rimska povelja“ i druga svoja relevantna mišljenja, a posebno na Mišljenje KVET-a br. 3 (2008) o ulozi tužilaštva izvan krivičnog sistema i Mišljenje br. 8 (2013) o odnosima između tužilaca i medija.

9. KVET je takođe uzeo u obzir relevantna dokumenta Ujedinjenih nacija, kao što je Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. godine, Kodeks ponašanja službenika za sprovođenje zakona koji je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija 17. decembra 1979. (Rezolucija 34/169), Konvencija protiv mučenja i drugih surovih, nečovečnih ili ponižavajućih postupaka ili kažnjavanja iz 1984. godine, Smernice o ulozi tužilaca iz 1990. godine i preporuke komiteta nadležnih za praćenje implementacije relevantnih instrumenata Ujedinjenih nacija⁴.
10. KVET je takođe uzeo u obzir Standarde profesionalne odgovornosti i Izjavu o osnovnim obavezama i pravima tužilaca, koje je 1999. godine usvojilo Međunarodno udruženje tužilaca (IAP), druga relevantna dokumenta usvojena od strane IAP-a, kao i Sopotsku Deklaraciju vrhovnih tužilaca Višegradske grupe⁵ od 25. maja 2015. godine, koja se tiče odnosa između tužilaštava i policije.

B. Svrha i predmet Mišljenja

11. Ovo Mišljenje ima za cilj davanje preporuka u vezi sa ulogom tužilaca u krivičnim istragama, uzimajući u obzir prava svih strana koje su uključene u takve istrage (oštećenih, okrivljenih, branilaca, svedoka itd.), kao i utvrđivanje i promovisanje dobre prakse između tužilaca i istražitelja.
12. Preporuka Rec(2000)19 ukratko ukazuje na odnose između tužilaca i istražnih organa, uvažavajući razliku između različitih postojećih sistema u državama članicama Saveta Evrope.
13. Ovo pitanje je od suštinskog značaja u kontekstu odgovarajućeg sprovođenja krivične pravde. Jedno od osnovnih načela vladavine prava jeste poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda od strane tužilaca i istražitelja u svim fazama istrage.
14. Ovo podrazumeva da:
 - tužioci treba da obezbede da se, ukoliko je to u njihovoj nadležnosti, prema licima koja pod istragom postupa na human način i da ta lica imaju mogućnost da vrše svoja legitimna prava;
 - tužioci treba da koriste sva svoja ovlašćenja, u meri u kojoj je to moguće u okviru njihove nadležnosti i ovlašćenja, da osiguraju da istražni organi poštuju zakon i da poštuju posebne standarde postupanja kako bi bili odgovorni pred odgovarajućim organom za bilo koju zloupotrebu ovlašćenja ili ponašanje;
 - tužioci treba da obezbede da rezultati istrage koji su predstavljeni sudiji odražavaju realnost nalaza kako ne bi doveli sud u zabludu.

² Za ove države, Preporuka utvrđuje da tužioci treba da vrše nadzor nad zakonitošću policijskih istraga, da daju uputstva policiji, prate njihovu primenu i sankcionišu eventualna kršenja. Od država u kojima je policija nezavisna od tužilaštva se očekuje da preduzmu sve mere kako bi garantovale da postoji odgovarajuća i funkcionalna saradnja između tužilaštva i policije.

³ Daje smernice o načelima koja treba poštovati kada su u pitanju krivične istrage koje sprovodi policija i propisuje da je na javnom tužilaštvu ili istražnom sudiji da obezbedi njihovo poštovanje.

⁴ Komitet za ljudska prava, Komitet protiv mučenja, Komitet za prava deteta

⁵ Višegradsku grupu čine Češka Republika, Mađarska, Poljska i Slovačka.

15. Ovo Mišljenje se odnosi samo na istrage u krivičnoj oblasti i u kontekstu državnog tužilaštva

Uloga tužilaca u krivičnim istragama

A. Nadzor nad istragama od strane tužilaca

16. Uopšteno posmatrano, tužioci treba da nadziru zakonitost istraga najkasnije do trenutka kada odlučuju da li krivično gonjenje treba da se preduzme ili nastavi. U tom smislu, tužioci treba da prate sprovođenje istraga i poštovanje ljudskih prava.
17. Tužioci mogu istražnim organima, ukoliko imaju odgovarajuća ovlašćenja, da daju obavezujuća instrukcije, savete, uputstva ili smernice u vezi sa ukupnim tokom istraga ili određenim istražnim radnjama, a sa ciljem obezbeđivanja poštovanja i materijalnih i procesnih pravila krivičnog prava, kao i prava zajemčenih Evropskom konvencijom.
18. U cilju obezbeđivanja delotvornog krivičnog gonjenja, ova uputstva ili smernice mogu se, između ostalog, odnositi na dokaze koji se moraju prikupiti, odgovarajuću strategiju u toku sprovođenja istraga, načine ili sredstva koja će se koristiti za prikupljanje dokaza, činjenice koje se moraju razjasniti i dokazati i mere koje treba preduzeti u okviru istraga.
19. U slučaju kada tužioci imaju nadzornu ulogu u istragama, oni treba da obezbede da istražni organi obaveštavaju tužioce o napretku u sprovođenju istraga, realizaciji prioriteta krivične politike koji su im zadati i o primeni tužilačkih instrukcija.
20. U državama članicama u kojima je to u njihovoj nadležnosti, tužioci treba da:
 - nastoje da obezbede da istrage kao jedini cilj imaju utvrđivanje istine i rešavanje predmeta, da se sprovede na zakonit način uz poštovanje ljudskih prava i osnovnih načela utvrđenih, posebno, članovima 2, 3, 5, 6 i 8 Evropske konvencije i da se vrše na vreme, objektivno, nepristrasno i profesionalno. Ukoliko su zaduženi za usmeravanje, kontrolu ili nadzor nad radom istražitelja, treba da, u meri u kojoj je to moguće u okviru njihove nadležnosti i ovlašćenja, obezbede da istražitelji poštuju ista načela, kao i osnovna prava;
 - nastoje da obezbede poštovanje pretpostavke nevinosti i prava odbrane tokom istrage. Kad god je to moguće, u ovoj fazi istrage, neophodno je da se javno ne otkriva identitet osumnjičenih i da se osigura njihova lična bezbednost i prava na dostojanstvo i zaštita njihovog privatnog života;
 - u toku istraga nastoje da garantuju poverljivost informacija kako ne bi ugrozili napredak i delotvornost istraga;
 - tokom istraga, u koje su uključeni, osiguraju da su zajemčeni lična bezbednost i prava stranaka, svedoka i drugih učesnika;
 - obezbede da oštećeni a posebno ranjive kategorije lica, budu na odgovarajući način i uz poštovanje njihovih prava obavешteni o početku i ishodu istraga;
21. U izvršavanju ovih zadataka, tužilaštvo treba postupa pravično, dosledno i ekspeditivno, na taj način doprinoseći obezbeđivanju pravičnog postupka i nesmetanog funkcionisanja sistema krivičnog pravosuđa.
22. Ukoliko je to u njihovoj nadležnosti, tužioci treba da uzmu u obzir pitanja koja se odnose na delotvorno upravljanje resursima, uključujući ljudske i finansijske resurse. Takođe, treba da izbegavaju nesrazmerne troškove i da uvek poštuju vladavinu prava i procesna prava.

B. Situacije kada tužioci sprovode istrage

23. U državama članicama u kojima je dozvoljena tužilačka istraga, tužioci moraju da sprovedu istrage zakonito, profesionalno, pravično, ekspeditivno, na najbolji mogući način i bez predrasuda i diskriminacije prema bilo kome. Takođe, treba da razviju linije istrage koje idu u prilog odbrani i

da u tom smislu prikupe i obelodane dokaze.

24. U okviru svojih istražnih funkcija, tužioci treba da imaju makar ista prava i obaveze kao i drugi istražni organi, kao i da imaju na raspolaganju sredstva neophodna za ostvarivanje svojih funkcija.

C. Situacije kada policija ili drugi istražni organi sprovode istrage u nadležnosti tužilaca

25. U državama članicama u kojima je policija u nadležnosti tužilaštva ili u kojima su tužilaštvo vrši nadzor nad istragama, tužiocima trebalo bi da imaju na raspolaganju delotvorne mere kako bi se garantovalo da mogu u potpunosti da izvrše svoje zadatke u krivičnim istragama, uvek u skladu sa nacionalnim i međunarodnim pravom. Oni treba da obezbede da se istrage sprovode na odgovarajući i delotvoran način i uz kontinuirano poštovanje vladavine prava i procesnih prava.
26. Pomenuti zadaci mogu uključivati:
- obezbeđivanje delotvorne realizacije prioriteta krivične politike;
 - davanje instrukcija policiji o tome kada da pokrenu i kako da sprovode krivične istrage;
 - dodeljivanje pojedinačnih predmeta nadležnoj istražnoj agenciji;
 - promovisanje plodonosne i delotvorne saradnje policije i tužilaštva i koordinisanje istrage kada se ona odnosi na više organa;
 - davanje smernica i instrukcija o pravnim pitanjima;
 - nadzor nad zakonitošću i kvalitetom istrage;
 - sprovođenje evaluacije i kontrole poštovanja zakona kada je to neophodno;
 - i, kada je to primereno i u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom, sankcionisanje ili iniciranje sankcionisanja za kršenje zakonskih obaveza.
27. U državama članicama u kojima tužioci vrše nadzor nad istragama, treba im dati dovoljno široka procesna ovlašćenja, kako bi se osiguralo da se krivične istrage vrše na efikasan način i u potpunoj saglasnosti sa zakonom. Naročito, u državama članicama u kojima tužioci, u okviru nacionalnog prava, imaju ovlašćenja da vrše nadzor nad istragama:
- tužioci treba da obezbede da istražitelji poštuju zakonske odredbe, uključujući one koje se tiču zakonitosti pokretanja, prekida i obustave krivičnog postupka, kao i da uzmu u obzir prava učesnika u krivičnom postupku, uključujući oštećene i odbranu. Kako bi mogli da ovo čine, tužioci treba da budu potpuno obavesteni o svim važnim odlukama u vezi sa istragama koje će biti donete u budućem periodu i koje su već donesene, posebno kada one uključuju mogućnost ozbiljnog ograničenja prava i sloboda učesnika u krivičnom postupku (na primer, o posledicama prijavljivanja krivičnog dela i glavnim događajima istrage);
 - tužioci treba da imaju ovlašćenje da odobre donošenje tako važnih odluka od strane istražitelja ili da isto odbiju;
 - u cilju potpunog poštovanja prava i interesa učesnika u postupku, tužioci takođe treba da, kada je to primereno, informišu učesnike o njihovom pravu na žalbu višem tužilaštvu ili sudu;
 - tužioci treba da poštuju poverljivost istrage. Ne bi trebalo da dozvole otkrivanje poverljivih informacija dobijenih od istražitelja ili trećih lica, osim je otkrivanje takvih informacija bilo neophodno u interesu pravde ili u skladu sa zakonom;
 - tužioci treba da imaju mogućnost da slobodno i u bilo kom trenutku pristupe svim materijalima koji su na raspolaganju istražiteljima u vezi sa
 - krivičnom istragom, kako bi se, ako je to potrebno, omogućio efikasan pravovremeni nadzor nad istragom, kako bi se izbegao gubitak važnih dokaza, kako bi se osigurali bezbednost i pristup (ako to dozvoljava nacionalno pravo) spisima predmeta za oštećene ili sprečila mogućnost da lica koji treba da budu krivično gonjena pobegnu pravosuđu;
 - tužioci treba da redovno vrše nadzor nad istragama, prvenstveno u cilju sprečavanja nezakonitog ili neosnovanog pritvaranja ili zadržavanja lica;
 - tužioci treba da, shodno međunarodnom i nacionalnom pravu, teže zaštiti svih lica lišenih slobode od nepravilnog postupanja službenih i drugih lica i da pažljivo razmotre sve zahteve podnesene

- u vezi sa istim;
- tužiocima treba da imaju zakonski uspostavljene nadležnosti koje im omogućavaju ne samo procenu zakonitosti radnji istražitelja i ispunjavanja njihovih instrukcija, već i da u što većoj meri sprečavaju kršenje zakona od strane istražitelja;
- uvek kada istražitelji koriste nezakonite istražne metode koje dovode do ozbiljnih kršenja ljudskih prava, tužiocima treba da imaju pravo da preduzmu krivično gonjenje protiv takvih istražitelja ili da podnesu zahtev nadležnim organima za pokretanje krivičnog gonjenja ili disciplinskih postupaka prema istražiteljima.
- tužiocima treba da imaju pravo da slobodno posete osumnjičenog/okrivljenog koji se nalazi u pritvoru.

D. Situacije u kojima je policija nezavisna u sprovođenju istraga

28. U državama članicama u kojima policija ili istražni organi nezavisno sprovode istragu, pravni sistem treba da obezbedi odgovarajuće nadzorne procedure kako bi se obezbedila zakonitost istraga i osiguralo da policija i drugi istražni organi postupaju profesionalno, pravično i ekspeditivno.
29. U svakom slučaju, tužiocima treba da imaju mogućnost da promovišu odgovarajuću i funkcionalnu saradnju sa istražnim organima.

Uloga tužioca u vezi sa poštovanjem prava odbrane tokom istrage i istražnim tehnikama

A. Poštovanje pretpostavke nevinosti i prava na odbranu

30. Prema praksi Suda⁶, svaki krivični postupak, uključujući procesne aspekte, mora da bude kontradiktorne prirode i da obezbeđuje jednakost pravnih sredstava optužbe i odbrane. Ovo je osnovni aspekt prava na pravično suđenje. Štaviše, članom 6. (1) Evropske konvencije se zahteva od organa gonjenja da u toku faze suđenja predoče odbrani sve relevantne dokaze koje poseduju, a koji terete okrivljenog ili mu idu u korist. Pravo na pravično suđenje uključuje načelo jednakosti pravnih sredstava i takođe podrazumeva načelo kontradiktornosti postupka. Ono uključuje pravo na potpuno pravovremeno predočavanje svih relevantnih materijala koje poseduje tužilac. Ovo podrazumeva dostupnost svih elemenata dokaza i obavezu tužioca ili drugog istražnog organa da ispituju činjenice koje terete okrivljenog, ali i koje mu idu u korist.
31. Tužiocima treba da, bez obzira na njihovu ulogu u istragama, obezbede da njihove radnje budu u skladu sa zakonom, a posebno da poštuju sledeća načela:
 - jednakost pred zakonom;
 - nepristrasnost i nezavisnost tužilaca;
 - pravo na pristup advokatu;
 - pravo odbrane na potpuno predočavanje relevantne procesne građe;
 - pretpostavka nevinosti;
 - pravnih sredstava;
 - nezavisnost sudova;
 - pravo optuženog na pravično suđenje;
32. Poštovanje *pretpostavke nevinosti* obavezuje ne samo sudove, nego i sve druge državne organe. Tužiocima i istražni organi treba da se uzdrže od svih izjava ili stavova koji bi doprineli kršenju ovog načela.
33. *Načelo jednakosti pravnih sredstava*, kao deo pravičnog postupka, zahteva da se licu protiv koga se

⁶ Videti Messier protiv Francuske (Evropski sud, 30. jun 2011. godine).

sprovodi istraga omogućiti da iznese svoju odbranu pred sudom, a da pri tome ne bude dovedeno u značajno nepovoljan položaj u odnosu na suprotnu stranku. Stoga, treba održavati pravičnu ravnotežu među strankama i omogućiti im raspravljanje bilo kog elementa istrage.

34. Poštovanje *načela kontradiktornosti* u krivičnim stvarima zahteva pravljene razlike između faze istrage i faze suđenja. U odnosu na prvu fazu istrage, načelo kontradiktornosti nije apsolutno. Umesto toga, ono predstavlja očekivanje istog: sastoji se od prikupljanja dokaza da bi se utvrdilo da li postoji dovoljno osnova za podizanje optužnog akta, a tokom ove faze postupak može biti poverljiv⁷.
35. Međutim, član 6 stav (3) tačka (a) Evropske konvencije utvrđuje pravo svakog optuženog da budu odmah detaljno obavješten na jeziku koji razume o vrsti i osnovu optužbe protiv njega. Optuženi mora biti precizno obavješten o optužbi protiv njega najkasnije od trenutka lišenja slobode. Pored toga, važno je da od tog počinje da teče razumni vremenski period u smislu člana 6 stav (1). Lice koje je lišeno slobode, pritvoreno ili lišeno slobode treba odmah pisano obavjestiti o njegovim pravima. Takvo obavještenje treba da bude jasno napisano na jeziku koji dato lice može da razume. Ovo obavještenje bi, između ostalog, trebalo da obuhvati informacije o njegovim pravima:
 - da bude u potpunosti upoznat sa optužbom;
 - da bude u potpunosti informisan o razlozima za određivanje pritvora;
 - da ima pravo pristupa braniocu i savetovanja sa braniocem;
 - na pisani i usmeni prevod.
36. Obavezu prikupljanja i čuvanja dokaza o krivici ili nevinosti treba realno tumačiti na osnovu činjenica svakog predmeta i treba procenjivati relevantnost dokaza.
37. Dokaze koji su relevantni za krivicu i nevinost treba, u meri u kojoj je to potrebno i praktično i u skladu sa nacionalnim zakonom, čuvati barem do okončanja postupka. Činjenica da tužilaštvo neće koristiti određeni dokaz ne opravdava njegovu uništenje ili nedostupnost ili uništenje beleški ili evidencije u vezi sa tim dokazom. Ukoliko dokaz ukazuje na razumnu mogućnost pobijanja tužilačkog predmeta, onda ga treba zadržati.
38. Ukoliko je tužilac svestan materijala koji je relevantan za pitanje nevinosti optuženog lica i/ili koji bi materijalno pomogao odbrani, tužilac treba da obelodani takav materijal. Ukoliko tužilac odbije ili nije u mogućnosti da ovo uradi, onda to može dovesti do oslobađajuće presude ili do prekidanja krivičnog gonjenja.
39. Tužioci treba da se u svakom trenutku ponašaju profesionalno, u skladu sa zakonom, pravilima i njihovom profesionalnom etikom i etičkim kodeksom za tužioce („Smernice iz Budimpešte“⁸). Oni treba da teže postizanju najvećih standarda integriteta i da osiguraju da se ne ponašaju na način koji šteti ugledu službe.

B. Posebne istražne tehnike

40. Tužioci treba da prilagode svoje aktivnosti brzom razvoju kriminala. U sklopu ovog okvira, treba da koriste nove tehnike koje su im na raspolaganju ukoliko su one u saglasnosti sa zakonom i treba da obrate pažnju na potrebu za specijalizacijom i multidisciplinarnim pristupom.

⁷ Videti Salduz protiv Turske (Evropski sud, 27. novembar 2008. godine). Salduz je bio osuđen za terorizam na osnovu izjava o činjenicama, bez pravne pomoći tokom prvog saslušanja u policiji. Prema Sudu, pravo svih osumnjičenih na pravnu pomoć je jedan od osnovnih elemenata prava na pravično suđenje.

⁸ Evropske smernice o etici i postupanju javnih tužilaca, usvojene na Konferenciji vrhovnih javnih tužilaca Evrope 2005. godine u Budimpešti, Mađarska.

41. Tužiocima treba da uzmu u obzir da korišćenje nekih od ovih tehnika može dovesti i do ograničenja prava lica: npr. korišćenje tajnih agenata, snimanje sastanaka, nadzor i presretanje telefonskih poziva, elektronskih poruka, internet komunikacije, upotreba intruzivnih računarskih programa, G.P.S.-a ili skenera itd.
42. U državama članicama u kojima su tužiocima uključeni u istrage u kojima se koriste posebne tehnike koje su naročito intruzivne po privatni život, oni ne treba da pribegavaju takvim istražnim merama osim u slučaju važnih predmeta u kojima je izvršeno ili se priprema teško krivično delo i samo ako druge mere nisu korisne ili prikladne i „u meri u kojoj je to neophodno u demokratskom društvu i koje se smatra pogodnim za efikasnu krivičnu istragu i krivično gonjenje“ (Rec (2005) 10, stav 2). U tom smislu, tužiocima treba da poštuju načela srazmernosti i nepristrasnosti, osnovna prava pojedinaca, kao i pretpostavku nevinosti.
43. U cilju postizanja odgovarajuće ravnoteže u korišćenju ovih tehnika, države članice treba da:
 - preduzmu odgovarajuće zakonodavne mere kako bi dozvolile i definisale granice upotrebe dokaza koji su prikupljeni korišćenjem ovih novih tehnika;
 - preduzmu odgovarajuće mere za ispunjavanje zahteva koje postavlja Evropska konvencija i načela koji proizilaze iz sudske prakse Suda (sudska kontrola, poštovanje legaliteta, itd.);
 - sprovedu odgovarajuće obuke za tužioce i službenike javnog tužilaštva, kako bi omogućili tužiocima efikasno korišćenje novih tehnika i olakšali sprovođenje krivičnih istraga.

Mere za jačanje uloge tužilaca u istrazi

A. Međunarodna saradnja

44. Tužiocima treba da unapređuju međunarodnu saradnju i međusobno poverenje na polju krivičnih postupaka, uzimajući u obzir potrebu poštovanja suvereniteta država i strogo pridržavanja relevantnih odredbi međunarodnog i nacionalnog prava.
45. Države treba da unapređuju neposredne kontakte između tužilaca iz različitih država ili međunarodnih organizacija u okviru važećih međunarodnih konvencija i ugovora sa ciljem razmene iskustava putem specijalizovanih mreža, seminara i radionica.
46. Tužiocima treba da u okviru svoje nadležnosti razmatraju međunarodne zamolnice za ekstradiciju i pravnu pomoć u krivičnim stvarima, uključujući zamrzavanje, zaplenu i oduzimanje imovine, posvećujući im istu pažnju kao svojim ili sličnim predmetima na nacionalnom nivou.
47. Saradnju tužilaca treba poboljšati korišćenjem, kada god je to moguće, novih informacionih tehnologija, posebno za potrebe dostavljanja i izvršenja zamolnica za pravnu pomoć, kao i redovnom nadogradnjom kvaliteta njihovih zahteva i njihovim prevođenjem na druge jezike.
48. Treba unaprediti sveobuhvatnu specijalizaciju tužilačkih aktivnosti na polju međunarodne saradnje, posebno putem imenovanja specijalizovanih tužilaca za ispunjavanje ovih zadataka ili putem osnivanja relevantnih struktura koje bi se bavile pitanjima međunarodne saradnje i koje bi pružale pomoć tužiocima.
49. Neophodno je obezbediti specijalne obuke za tužioce, kao i za druge učesnike u postupcima na polju međunarodne pravosudne saradnje, obezbediti da steknu neophodne veštine za izradu zamolnica za ekstradiciju i zamolnica za međunarodnu pravnu pomoć, kao i za razmatranje i odgovaranje na slične zamolnice drugih zemalja. Ove obuke treba da omogućе i učenje stranih jezika i ažuriranje međunarodnog i uporednog prava, čime se unapređuje i olakšava delotvorno umrežavanje učesnika iz različitih zemalja.

50. Ukoliko su tužilaštva centralni nacionalni organi za međunarodnu saradnju u krivičnim stvarima, treba da imaju ovlašćenje da, u okviru svog nacionalnog zakonodavstva, direktno izvršavaju inostrane zamolnice i/ili da ih dostavljaju na izvršenje drugim nadležnim organima sa pravom nadzora nad izvršenjem tih zamolnica.
51. U tom smislu, potrebno je obratiti pažnju na uspostavljanje kontakt tačaka u svakoj zemlji, uz omogućavanje neposredne komunikacije između nadležnih organa zemalja i održavanje redovnih sastanka na kojima bi se razgovaralo o pitanjima od zajedničkog interesa. Ove kontakt tačke treba da poseduju dobre veštine po pitanju međunarodne saradnje i trebalo bi da razumeju i govore strane jezike. Uvođenje „službenika za održavanje saradnje“ može biti korisno za iste svrhe i treba ga podstaći.

B. Interakcija sa masovnim medijima

52. Tužioci treba da budu svesni potrebe za uspostavljanjem efikasne interakcije sa masovnim medijima u skladu sa načelima javnosti i transparentnosti u njihovom radu, jačanjem poverenja javnosti, širenjem informacija o njihovim funkcijama i ovlašćenjima, čime se doprinosi boljem poznavanju njihovog rada⁹.
53. Informacije koje tužioci pružaju masovnim medijima treba da budu jasne, pouzdane i precizne i ne treba da podrivaju integritet i efikasnost istrage ili ličnu bezbednost tužilaca. Informacije ne treba da upućuju na određenog tužioca, već da bez pominjanja imena upućuju na radnje javnog tužilaštva. Tužioci treba da se prema medijima odnose bez diskriminacije.
54. Ove informacije takođe treba da budu u skladu sa slobodom izražavanja, zaštitom ličnih podataka, poverljivošću istrage, dostojanstvom, načelom pretpostavke nevinosti, etičkim normama u odnosu na druge učesnike u postupku, kao i sa pravnim normama koje regulišu i ograničavaju otkrivanje određenih informacija.
55. Tužioci takođe mogu da putem masovnih medija pruže opštoj javnosti informacije, sa ciljem unapređenja prevencije i/ili krivičnog gonjenja krivičnih dela, kao i sa ciljem unapređenja boljeg razumevanja funkcionisanja krivičnih postupaka, kako na nacionalnom, tako i na međunarodnom nivou.
56. Kako bi imali mogućnost da na što bolji način i pravovremeno informišu opštu javnost o njihovim aktivnostima, tužioci treba da iskoriste informacione tehnologije, uključujući otvaranje, upravljanje i redovno ažuriranje veb stranice.
57. U slučajevima kada tužioci imaju neposredan i redovan kontakt sa medijima, treba organizovati posebne obuke za interakciju sa masovnim medijima, sa ciljem osiguranja kvalitetnog i pravilnog informisanja. Takve obuke se, po potrebi, mogu sprovoditi uz pomoć eksperata ili novinara.

C. Obuka

58. Postojanje visokog nivoa profesionalnih kvalifikacija tužilaca, posebno na polju istraga, predstavlja neophodan uslov za efikasan rad javnog tužilaštva i jačanje poverenja javnosti u isto. Iz ovog razloga, tužioci treba da se edukuju i da pohađaju inicijalne i kontinuirane kurseve obuka u vezi sa njihovom specijalizacijom.

⁹ Videti Mišljenje KVET-a br. 3(2008) o ulozi javnog tužilaštva izvan krivičnog sistema i Mišljenje br. 8(2013) o odnosima između javnih tužilaca i medija.

SPISAK PREPORUKA

- a. Države članice treba da jasno definišu prava i obaveze tužilaca i istražnih organa u okviru krivičnih istraga.
- b. Uopšteno posmatrano, tužioci treba da vrše nadzor nad zakonitošću istrage najkasnije do trenutka kada odlučuju da li će tužilaštvo preduzeti ili nastaviti krivično gonjenje. U tom smislu, tužioci treba da prate sprovođenje istrage i poštovanje ljudskih prava.
- c. U izvršavanju ovog zadatka, tužioci treba da imaju zakonske, finansijske i tehničke uslove kako bi potvrdili zakonitost istraga i reagovali na kršenje zakona.
- d. Istrage treba da se sprovedu nepristrasno i da uključuju obavezu istražitelja da prikupljaju i čuvaju dokaze koje su relevantni kako za krivicu, tako i za nevinost.
- e. Tužioci treba da iznesu sudu sve dostupne zakonite dokaze i da optuženom predoče sve relevantne dokaze.
- f. Tužioci treba da uvek poštuju prava optuženog, oštećenih, svedoka i drugih lica koja učestvuju u postupku.
- g. Tužioci i istražni organi treba da saraduju i razmenjuju sve informacije neophodne za izvršavanje njihovih ovlašćenja.
- h. Tužioci i istražni organi treba da ispunjavaju svoje zadatke na najdelotvorniji i najcelishodniji način, posebno kada se radi o pritvorenim licima i treba da poštuju načelo srazmernosti pri korišćenju sredstava istrage. Tužioci i istražni organi treba da imaju odgovarajuće obuke, kako po pitanju materijalnog prava, tako i po pitanju najmodernijih procesnih istražnih tehnika.
- i. Tužioci i istražni organi treba da razviju najefikasnije međunarodne odnose i saradnju.
- j. Tužioci treba da teže jačanju javnog poverenja putem pružanja informacija o njihovim funkcijama i ovlašćenjima, čime se doprinosi boljem poznavanju njihovog rada, pri čemu moraju poštovati osnovna prava i načela poput pretpostavke nevinosti i prava na pravično suđenje.