

343.123.12(497.11)

POLICIJSKO ZADRŽAVANJE LICA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Doc. dr Zvonimir Ivanović*
Spec. kriminalist. Ivan Radojković*

Apstrakt:

Obavljajući policijske poslove policijski službenici štite prava i slobode građana, pružaju podršku vladavini prava ali veoma često, u skladu sa najvišim pravnim aktima, primenjujući svoja ovlašćenja, ograničavaju ili privremeno lišavaju građane upravo dobara koja inače štite. U takvim slučajevima od esencijalnog značaja je poštovanje načela zakonitosti i srazmernosti u primeni policijskih ovlašćenja, na način da se ograniče samo određena prava lica, a da se pri tom ne povrede njegova ostala osnovna ljudska prava. Autori u ovom radu nastoje da prikažu zakonska rešenja o primeni policijskog ovlašćenja zadržavanja, kao i o načinu postupanja policijskih službenika prilikom zadržavanja lica. Kritičkim sagledavanjem implementacije legislative u praksi, autori ukazuju i na probleme sa kojima se policijski službenici susreću u svakodnevnom radu, te s tim u vezi pokušavaju da smernicama i sugestijama iznađu rešenje ukazanih problema.

Ključne reči: policija, ovlašćenje, zadržavanje, ljudska prava, primena ovlašćenja

Uvod

Obavljajući zakonom propisane policijske i druge poslove, policijski službenici obezbeđuju očuvanje javnog poretka, štite prava i slobode svih građana bez obzira na nacionalnu, versku, rasnu, polnu ili drugu određenost ili opredeljenost, pružajući podršku vladavini prava. U obavljanju svojih poslova policijski službenici primenjuju zakonska ovlašćenja kako bi očuvali zaštitna dobra, prvenstveno osnovna prava i slobode građana. Zaštita takvih dobara se ogleda u suzbijanju i sprečavanju delikata čijim se vršenjem napada na integritet zaštitnih dobara.

Ovlašćenja koja zakoni daju policiji su u tom pravcu veoma značajna. Ona uključuju pravo na upotrebu sredstava neposredne prinude, među kojima i pravo

* Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, zvonimir.ivanovic@kpa.edu.rs.

* PS Kladovo, MUP Republike Srbije, radojkovic.i@gmail.com.

na upotrebu vatrenog oružja, kao i ovlašćenje na ispitivanje, zadržavanje i lišenje slobode. Sva takva ovlašćenja su izraz neminovnosti da određena ljudska prava budu ograničena, ali samo uslovima i na način utvrđen zakonom (Milosavljević, 2004:20, 21). Tako je policiji kao organu izvršne vlasti data specifična dvostruka uloga u kojoj je dužnost i obaveza zaštita ljudskih prava i sloboda, sa jedne, a u zakonom propisanim uslovima ograničenje tih prava i sloboda, sa druge strane. Teret koji nosi policija u obavljanju svojih poslova predstavlja stalna težnja da se održavanjem javnog reda i mira, otkrivanjem i sprečavanjem krivičnih dela i prekršaja, bezbednosnom zaštitom lica i imovine, ne povrede ljudska prava i slobode. To se može postići uz potpuno poštovanje principa zakonitosti i srazmernosti u primeni policijskih ovlašćenja.

Sloboda kretanja se od strane policije može ograničiti kada za to postoje propisani razlozi. Ograničenje slobode kretanja možemo posmatrati u širem i u užem smislu. U užem smislu, to je policijsko ovlašćenje propisano Zakonom o policiji¹ (čl. 30. st. 2. tač. 5.). U širem smislu, pod ovim terminom se mogu podrazumevati svako dovođenje i zadržavanje lica. Ovo stanovište je svakako opravdano jer se po prirodi stvari u avkom dovođenju ili zadržavanju lica radi o radnjama koje se preduzimaju suprotno volji lica prema kojima se primenjuju. Samim tim, licima se ograničava sloboda kretanja jer se dovodi u organizacionu jedinicu policije ili drugom nadležnom organu, ili se zadržava u skladu sa zakonom. U ovom radu ćemo se baviti formalnim i materijalnim aspektom zadržavanja – radnje koju čine policijski službenici.

Normativno pravni aspekt zadržavanja

Zadržavanje je policijsko ovlašćenje kojim se licu ograničavaju određena prava i slobode zbog učinjenog krivičnog dela ili prekršaja kada su ispunjeni određeni uslovi propisani zakonom. I pored napora zakonodavca da jasno razgraniči zadržavanje zbog učinjenog prekršaja od zadržavanja zbog učinjenog krivičnog dela, (uzgred radi se o policijskim ovlašćenjima u oba slučaja propisana zakonom), nekako se čini da cilj nije postignut, što se može videti upravo na primeru Zakona o policiji koji predstavlja direktni i osnovni izvor za postupanje policijskih službenika.

Stvar je vrlo jasna kada je reč o zadržavanju na osnovu Zakona o prekršajima i ZOBS-a na putevima jer je u oba slučaja cilj zadržavanja sprečavanje protivpravnih delikata koji imaju sva obeležja prekršaja. Međutim, Zakon o policiji predviđa članom 53. da „ako drugim zakonom nije drukčije određeno, ovlašćeno službeno lice zadržaće lice koje remeti ili ugrožava javni red, ukoliko ga nije moguće drukčije uspostaviti, odnosno ako ugrožavanje nije moguće drukčije otkloniti. Zadržavanje može da traje najduže 24 časa”². Veoma je upadljiv pojam

¹ Zakon o policiji (“Sl.glasnik RS” broj 101/05, 63/09 – odluka US i 92/11).

² Ovo je posebno interesantno zato što u čl. 161 Zakon o prekršajima navodi da samo sud može odrediti dovođenje, jemstvo i zadržavanje.

„javni red” koji se, pod tim nazivom, ni jednim zakonom u Republici Srbiji ne definiše. Zakonodavac je, upotrebivši pojam javni red kao sinonim pojma javni red i mir, definisao uslove za zadržavanje. Do inkorporiranja u tekst zakona došlo je korišćenjem strane terminologije uz, najverovatnije, pogrešan (bukvalan) prevod. Tako da sada policijski službenici pred sobom imaju zaštitno dobro koje zakonom nije utvrđeno a koje može biti ugroženo na način kojim se ugrožava javni red i mir. Uzimajući u obzir da termin „javni red” zaista ima značenje termina „javni red i mir”, treba se podsetiti da definiciju ovog pojma daje upravo Zakon o javnom redu i miru³, koji na samom početku svojih odredbi utvrđuje prekršaje i krivična dela kojim se ugrožavaju i remete javni red i mir. Dakle, javni red može biti ugrožen odnosno remećen prekršajima, ali i krivičnim delima. Imajući navedeno u vidu, Zakonom o policiji se mogu zadržati kako izvršioc prekršaja tako i izvršioc krivičnih dela. U praksi je zadržavanje, po drugom navedenom osnovu, veoma retka pojava baš iz razloga što nije potpuno precizno definisano da li se ovim zakonom može odrediti zadržavanje samo licu koje je učinilo prekršaj ili i izvršiocu krivičnog dela. Još jedan razlog takvom postupanju je i praksa nasleđena starim zakonskim rešenjem iz vremena važenja Zakona o unutrašnjim poslovima, kada se zadržavanje primenjivalo samo na izvršioce prekršaja, sa druge strane u slučaju krivičnog dela uvek je logičnije postupanje po Zakoniku o krivičnom postupku – ZKP –u⁴.

Zadržavanje se, shodno **Zakonu o policiji**, određuje *rešenjem* u kome se navodi, između ostalog, pouka o pravu žalbu nadležnom sudu. Kako bi lice blagovremeno izjavilo žalbu, rešenje mu se mora uručiti u roku koji ne može biti duži od 6 sati od početka zadržavanja⁵, a koje se računa od trenutka dovođenja u službene prostorije. Zadržavanje može trajati najduže 24 časa. Tako lice ima rok za izjavljivanje žalbe dok traje zadržavanje. Sve ovo govori o obezbeđenosti poštovanja prava zadržanog lica, pa i o pravu na žalbu na rešenje kojim se zadržava, u skladu sa međunarodnim standardima, do onog trenutka kada treba adresirati žalbu, obzirom na to da Zakon o policiji kao organ koji odlučuje po žalbi definiše nadležni sud. Ni jednim drugim pravnim aktom nije propisano koji je taj sud koji odlučuje po žalbi zadržanog lica. Način dostavljanja žalbe zadržanog lica pripisan je Uputstvom o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima, o kome će biti reči u daljem tekstu. Nagovestićemo samo to da je policijski službenik dužan da žalbu zadržanog lica pošalje nadležnom sudu redovnom poštom, što

³ Zakon o javnom redu i miru ("Službeni glasnik RS", br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005), članom 2. st. 1. definiše javni red i mir kao usklađeno stanje međusobnih odnosa građana nastalo njihovim ponašanjem na javnom mestu i delovanjem organa i organizacija u javnom životu radi obezbeđivanja jednakih uslova za ostvarivanje prava građana na ličnu i imovinsku sigurnost, mir i spokojstvo, privatni život, slobodu kretanja, očuvanje javnog morala i ljudskog dostojanstva i prava maloletnika na zaštitu.

⁴ O pravni praktičnim problemima u primenu člana 53. st.1. Zakona o policiji videti u: Milidragović, D., Zadržavanje lica u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, Bezbednost, god.2009, br. 3, str. 204 – 217, Beograd.

⁵ Za razliku od Zakonika o krivičnom postupku ("Sl.glasnik RS" broj 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013 i 45/2013), u daljem tekstu: ZKP, koji predviđa rok koji se definiše na sledeći način: odmah, a najkasnije u roku od dva časa od kada je osumnjičenom saopšteno da je zadržan, za donošenje i uručivanje rešenja od strane javnog tužioca ili (po njegovom odobrenju) policije.

podrazumeva da se to može učiniti samo u radno vreme poštanske službe. Posledice ovih nedoumica vezane su direktno za prava i slobode lica koje je zadržano, a posredno i svakog drugog građanina u vezi sa prekršajem. Ovim putem smo kreirali neizvodljive obaveze za organe postupka ili sa druge strane uslovno izvodljive obzirom da je neophodno da se sačeka sa otpočinjanjem radnog vremena službe za poštu. U svakom slučaju prepušteno je akterima prakse da budu inventivni u primeni propisa.

Zadržavanje, kao policijsko ovlašćenje je bliže propisano Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima⁶.

Zakon o prekršajima⁷ i Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima⁸ (u daljem tekstu ZOBS) kao što je bilo reči propisuju zadržavanje kao meru ograničenja slobode kretanja licima koja su izvršioci prekršaja. Osvrnimo se najpre na Zakon o prekršajima (ZOP). Policijski službenik može lice koje je privedeno po bilo kom osnovu navedenom u članu 190. st. 1. zadržati ukoliko nije moguće to lice odmah privesti kod sudije Prekršajnog suda. Zadržavanje i u ovom slučaju može trajati najduže 24 časa. U članu 190. nigde se ne pominje kojim aktom se određuje zadržavanje, da li je to rešenje ili naredba. Kako je to rešeno u praksi od početka primene novog ZOP-a? Zakon o prekršajima zadržavanje kao meru obezbeđenja prisustva okrivljenog određuje članom 191. i stavlja je u nadležnost sudiji Prekršajnog suda. U formalnom smislu, zadržavanje se određuje naredbom čija je sadržina određena članom 192. ZOP-a. Imajući u vidu psihofizičko stanje izvršioca prekršaja s obzirom na dejstvo alkohola ili drugih konzumiranih omamljujućih sredstava, zakonodavac je dao mogućnost u cilju predupređenja prekršaja sudiji Prekršajnog suda ali i ovlašćenom policijskom službeniku da mogu zadržati lica koje je zatečeno u vršenju prekršaja. U ovom slučaju sudija će takvo lice zadržati *naredbom*, dok će ovlašćeni policijski službenik to učiniti *rešenjem*, a zadržavanje traje do otrežnjenja a najduže 12 sati. Obavezno zadržavanje sleduje vozaču motornog vozila kod koga je utvrđeno da ima 1,2 g/kg ili više alkohola u krvi ili je pod uticajem drugih omamljujućih sredstava, ili, pak, ako odbije da se podvrgne ispitivanju na prisustvo alkohola ili drugih omamljujućih sredstava. U praksi u ovakvim slučajevima zadržavanje, gotovo uvek, određuje ovlašćeni policijski službenik koji o zadržavanju donosi rešenje. Analogno tome, i u situaciji kada treba odrediti zadržavanje shodno članu 190. Zakona o prekršajima, ovlašćeni policijski službenik donosi rešenje o zadržavanju⁹.

⁶ Pravilnik o policijskim ovlašćenjima ("Sl.glasnik RS" broj 54/06)

⁷ Zakon o prekršajima ("Sl.glasnik RS" broj 65/2013)

⁸ Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima ("Sl.glasnik RS" broj 41/2009, 53/2010, 101/2011 i 32/2013 - odluka US)

⁹ Pažljivim sagledavanjem odredbi ZOP-a koje se odnose na zadržavanje može se primetiti da je naredba o zadržavanju formalno i sadržinski uređena što nije slučaj i za rešenje o zadržavanju. Time je ostavljen prostor za improvizaciju postupajućih policijskih službenika i naravno ustaljenje različitosti u postupanju, što svakako zahteva dodatni napor nadležnih linija rada u Ministarstvu unutrašnjih poslova Republike Srbije na unificiranju postupanja policijskih službenika. Rešenje o zadržavanju je u formalnom smislu definisano i Zakonom o policiji u članu 53. ali se ne sme smetnuti s uma da se zadržavanje po Zakonu o policiji odnosi isključivo na slučajeve kada je remećen ili ugrožavan javni red. S toga, ne može se a priori koristiti ova forma rešenja o razdržavanju kada je potrebno zadržati

Zakon o prekršajima ne dozvoljava pravo zadržanom licu na žalbu na rešenje o zadržavanju. Žalba ne da nije dozvoljena, nego je uopšte u tekstu zakona koji se odnosi na zadržavanje nema. Takođe, nije propisan ni rok za uručenje naredbe zadržanom licu. Sve ovo upućuje na pitanje ustavnosti Zakona o prekršajima čiji su nedostaci u pogledu poštovanja ljudskih prava i sloboda, barem u ovom delu, više nego očigledni. Naravno da se onda ovde, posredno, daje mogućnost primene Zakon o policiji ili ZKP-a, obzirom da se u suprotnom slučaju krši ustavom garantovano pravo na žalbu. U prethodnom delu rada je bilo reču o odredbama Zakona o policiji kojima je regulisano pravo na žalbu, te je ukazano na problem primene u praksi obzirom na nedorečenost zakonodavca. ZKP u članu 294. stav 3. definiše da protiv rešenja o zadržavanju osumnjičeni i njegov branilac imaju pravo žalbe u roku od šest časova od dostavljanja rešenja. O žalbi odlučuje sudija za prethodni postupak u roku od četiri časa od prijema žalbe. Žalba ne zadržava izvršenje rešenja.

ZOBS definiše zadržavanje vozača kao posebnu meru, odnosno, ovlašćenje teritorijalne organizacione jedinice Ministarstva unutrašnjih poslova nadležne za saobraćaj. Dakle, radi se o ovlašćenju rezervisanom za saobraćajne policajce, koje je obavezno¹⁰ za dve kategorije vozača i to: 1) vozača kod koga je utvrđena teška, veoma teška ili potpuna alkoholisanost¹¹ i/ili je pod dejstvom psihoaktivnih supstanci i 2) vozača koji odbije da se podvrgne ispitivanju na prisustvo alkohola i/ili drugih psihoaktivnih supstanci. Fakultativna mogućnost zadržavanja postoji kada se kod vozača utvrdi i manja sadržina alkohola u krvi te mu ne sleduje obavezno zadržavanje, ali zbog čega je, u svakom slučaju, isključen iz saobraćaja, a koji iskazuje nameru da će, i pored toga, nastaviti sa vršenjem prekršaja, odnosno za to postoji opasnost.

Ovlašćeni policijski službenik je dužan da vozača koji je zatečen u vršenju prekršaja i koji stavlja u izgled da će nastaviti, ili nastavlja, sa vršenjem prekršaja odmah dovede sudiji Prekršajnog suda. Ako ne postoji mogućnost da se izvrši dovođenje nadležnom organu, prema licu će se primeniti zadržavanje koje u tom slučaju ne može biti duže od 24 sata. Ova odredba je svakako utemeljena na Zakonu o prekršajima, s tim što se usko odnosi na prekršaj iz oblasti bezbednosti

lice po ZOP-u za bilo koji prekršaj, osim za učinjene prekraje iz zakona o javnom redu i miru ("Sl.glasnik RS" broj 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 101/2005 i 85/2005 - dr. zakoni). Druga mogućnost, u skladu sa članom 99. ZOP-a kojim je propisano da se na prekršajni postupak shodno primenjuju odredbe Zakonika o krivičnom postupku, ako ovim ili drugim zakonom nije drukčije određeno, je da se forma i sadržina rešenja o zadržavanju lica primenjuje na osnovu člana 294. stav 2. ZKP-a koji definiše da u rešenju moraju biti navedeni delo za koje se osumnjičeni tereti, osnovi sumnje, dan i čas lišenja slobode ili odazivanja pozivu, kao i vreme početka zadržavanja.

¹⁰ Čl. 183. ZOBS-a. Prema Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (EKLJP) i praksi Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu (ESLJP) ne bi smelo da postoji obavezno lišenje slobode ili ograničenje kretanja kao obavezno ovlašćenje organa unutrašnjih poslova

¹¹ Član 187. st. 5. ZOBS-a: Prema utvrđenom sadržaju alkohola u krvi stepeni alkoholisanosti vozača, instruktora vožnje i kandidata za vozača su : 1) do 0,30 mg/ml - blaga alkoholisanost, 2) više od 0,30 mg/ml do 0,50 mg/ml - umerena alkoholisanost, 3) više od 0,50 mg/ml do 1,20 mg/ml - srednja alkoholisanost, 4) više od 1,20 mg/ml do 1,60 mg/ml - teška alkoholisanost, 5) više od 1,60 mg/ml do 2,00 mg/ml - veoma teška alkoholisanost, 6) više od 2,00 mg/ml - potpuna alkoholisanost.

saobraćaja. U ovom slučaju zadržavanje je alternativa dovođenju i tek kad ne bude moguće dovođenje onda se primenjuje zadržavanje.

Ograničenje slobode kretanja vozača na poseban način propisan je članom 284. st. 3. i st. 4. ZOBS-a, na osnovu koga, u cilju osiguranja izvršenja kazne ili zaštitne mere, odnosno mere bezbednosti, kao i obezbeđenja prisustva u prekršajnom postupku, za prekršaje predviđene ovim zakonom, policijski službenik može licu koje nema prebivalište ili stalni boravak u Republici Srbiji, odnosno, licu koje bi odlaskom u inostranstvo na duže vreme izbeglo odgovornost za prekršaj propisan ovim zakonom, privremeno oduzeti putnu ili drugu ispravu za prelazak državne granice. Zadržavanje isprave može trajati do prestanka razloga, a najduže pet dana.

Naredba o zadržavanju nije propisana ovim zakonom, te se u slučaju zadržavanja vozača donosi naredba koja sadrži elemente propisane Zakonom o prekršajima. Obzirom na to da se u praksi najčešće zadržavanje primenjuje na vozače koji su zatečeni prilikom upravljanja vozilom pod uticajem alkohola, zakonski osnov se nalazi kako u ZOBS-u tako i u Zakonu o prekršajima, te se u naredbi i navode oba zakonska osnova (član 283. ZOBS-a i 168. Zakona o prekršajima). Što je i normalno, obzirom da je prekršaj iz ZOBS-a a osnov naredbe i pratećeg postupka u vezi zadržavanja u Zakonu o prekršajima, povodom tog prekršaja. Zadržavanje počinje onog trenutka kada ovlašćeni policijski službenik na mestu na kojem je zatekao vozača u vršenju prekršaja, prema istom, primeni ovlašćenje naređenje a nakon toga ga upozna sa razlozima zbog kojih se zadržava. Zadržavanje je bliže propisano i Pravilnikom o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja¹².

ZKP uvodi u krivično - procesno zakonodavstvo dva nova instituta: policijsko hapšenje i hapšenje pri izvršenju krivičnog dela.

Prva mera predviđena je članom 291. ZKP po kojem policija može neko lice uhapsiti ako postoji razlog za određivanje pritvora (član 211.), ali je dužna da takvo lice bez odlaganja sprovede nadležnom javnom tužiocu. Prema Žarkoviću i Ivanoviću (Žarković, Ivanović, 2013:162) postupanje ovlašćenih subjekata za primenu mere lišenja slobode podrazumeva istovremeno postojanje materijalnih i formalnih elemenata. Materijalni element je određeni stepen izvesnosti raspoloživog činjeničnog stanja, to je postojanje osnovane sumnje da je lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti. Formalni osnov za neposrednu realizaciju radnje lišenja slobode može predstavljati doneta naredba suda ili drugog nadležnog organa odnosno, zakonom propisano ovlašćenje pojedinih subjekata za lišenje slobode. Ova mera je bila predviđena prethodnim Zakonikom o krivičnom postupku¹³ (u daljem tekstu: prethodni ZKP) u čl. 229. Prilikom dovođenja, policija

¹² Pravilnik o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja ("Službeni glasnik RS", br. 69/2010)

¹³ Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 70/2001 i 68/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - dr. zakon, 49/2007, 20/2009 – dr. zakon i 72/2009).

će javnom tužiocu predati izveštaj o razlozima i o vremenu hapšenja. Uhapšeni mora biti poučen o pravima iz člana 69. stav 1. ZKP. Ako je zbog neotklonjivih smetnji sprovođenje uhapšenog trajalo duže od osam časova, policija je dužna da javnom tužiocu ovakvo zakašnjenje posebno obrazloži, o čemu će javni tužilac sačiniti službenu belešku (ova procedura je prema prethodnom ZKP-u bila rezervisana za istražnog sudiju). Javni tužilac će u belešku uneti i izjavu uhapšenog o vremenu i mestu hapšenja.

Hapšenje pri izvršenju krivičnog dela se sastoji u sledećem: svako može uhapsiti lice zatečeno pri izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti prema članu 292. Uhapšeni će se odmah predati javnom tužiocu ili policiji, a ako to nije moguće, mora se odmah obavestiti jedan od tih organa koji će postupiti u skladu sa odredbama ovog zakonika (čl. 291. i 293.).

Članom 294 ZKP-a predviđeno je zadržavanje osumnjičenog, koje je bilo određeno čl. 227. prethodnog ZKP-a, kao policijsko zadržavanje. Lice uhapšeno u skladu sa članom 291. stav 1. i članom 292. stav 1. ovog zakonika, kao i osumnjičenog iz člana 289. st. 1. i 2. ovog zakonika, javni tužilac može, izuzetno, zadržati radi saslušanja najduže 48 časova od časa hapšenja, odnosno odazivanja na poziv.

U tabeli br.1 dat je pregled zakonskog osnova za primenu zadržavanja, kao i vreme početka ovog policijskog ovlašćenja.

Tabela br.1 – zakonski osnov i početak vremena zadržavanja

Z A D R Ź A V A N J E		
zakonski osnov		početak
Zakon o policiji	čl.53. i čl.54.	kad je lice dovedeno u prostorije MUP-a ili drugog organa
Z K P	čl.294.	kada se lice odazove na poziv u svojstvu građana ili osumnjičenog; kada je lice uhapšeno
ZOBS	čl. 283.	kad se primeni policijsko ovlašćenje naređenje (nakon alkotestiranja, odnosno kad lice odbije da se alkotestira)
Zakon o prekršajima	čl.165. čl.168.	kad je lice dovedeno u prostorije MUP-a ili drugog organa; ili kao u slučaju zadržavanja poZOBS-u

Postupanje policijskih službenika

U prethodnom delu rada razmatrano je policijsko ovlašćenje zadržavanje sa aspekta zakonskog osnova, pri čemu, smo pokušali da ukažemo na pravne akte kojima su propisana ova ovlašćenja, kao i, u osnovi, način njihove primene. Imajući u vidu zakone koje policijski službenici primenjuju u svom svakodnevnom radu a o kojima je bilo reči, može se primetiti da su u skladu sa Zakonom o policiji i ZOBS-a na putevima zadržavanje bliže formalno pravno utvrđeni Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima, odnosno, Pravilnikom o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja.

U decembru mesecu 2012. godine od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije na osnovu Zakona o policiji doneto je **Uputstvo o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima**¹⁴ (u daljem tekstu: Uputstvo), akt koji bliže reguliše postupanje i uvodi standarde za način primene ovlašćenja policijskih službenika prema licima na koja se odnose dovođenje i zadržavanje, ne samo po Zakonu o policiji, već po bilo kom drugom zakonskom osnovu. Obzirom na to da je Zakon o policiji u primeni još od 2005. godine, protok vremena od sedam godina sigurno je iskorišćen za detaljnu analizu primene zakona, sagledavanje problema u praksi i u skladu sa Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima iznalaženje najefikasnijih i racionalnijih rešenja za bliže uređenje načina postupanja policijskih službenika do najnižeg nivoa organizacionih jedinica Ministarstva unutrašnjih poslova. Cilj donošenja ovakvog pravnog akta je pored utvrđivanja standarda svakako i ujednačavanje postupanja policijskih službenika u Republici Srbiji kako bi se svima obezbedila jednaka bezbednosna zaštita, prava i slobode, kao i radi dosledne primene zakona i podrške vladavini prava. Kao što je članom 10. Zakona o policiji definisano Ministar unutrašnjih poslova „propisuje način obavljanja policijskih poslova i daje uputstva i obavezne instrukcije za njihovo obavljanje. Propisi moraju biti saglasni sa zakonom, a uputstva i obavezne instrukcije sa propisima”. Da li je postignut cilj i poštovana sinhronizacija u hijerarhiji navedenih pravnih akata, kao i analiza odredaba Uputstva o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima, biće razmotreno u daljem tekstu.

Osvrnimo se na odredbe Uputstva koje se se odnose na zadržavanje. Sam naziv Uputstva zahteva da se, barem na kratko, zadržimo na njemu. Naime, u nazivu je korišćen glagolski pridev trpni u svršenom vidu - „dovedena” i „zadržana” koji se odnosi na lica. Koristeći naziv u bukvalnom značenju, prilikom gramatičkog tumačenja, može se smatrati da se uputstvo odnosi na postupanje prema licima koja su već dovedena i već zadržana. Dakle, početak postupanja policijskih službenika koje je propisano Uputstvom pod takvim nazivom, jeste zapravo

¹⁴ Uputstvo o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima doneto od strane ministra Unutrašnjih poslova Republike Srbije 01 broj 79879/12 -10 od 10.12.2012. godine.

trenutak kada je neko od policijskih službenika doveo lice u organizacionu jedinicu MUP-a ili nadležnom organu, odnosno kada je lice zadržano od strane policijskih službenika. Po takvom tumačenju, radnje koje se sprovode pre i u toku dovođenja nisu predmet Uputstva, kao ni postupanje prema licu pre određivanja zadržavanja u formalnom smislu (donošenje rešenja ili naredbe). Iz ovog razloga, smo mišljenja da bi adekvatnije bilo da Uputstvo nosi naziv „Uputstvo o načinu postupanja policijskih službenika prilikom primene dovođenja i zadržavanja”. Ne treba gubiti iz vida da je i dovođenje i zadržavanje radnja, proces koji ima svoj formalni početak (rešenje, naredba) i formalni ili materijalni kraj (rešenje ili naredba, ili u drugom slučaju odluka policijskog službenika kada prestanu sa postojanjem okolnosti zbog kojih je zadržavanje određeno).

Opštim odredbama, na samom početku, se konstatuje da se Uputstvom bliže uređuje način postupanja policijskih službenika prema licima na koja se odnose dovođenje ili zadržavanje na osnovu Zakona o policiji, ZKP-a, Zakona o prekršajima, ZOBS-a na putevima. Lica mogu biti zadržana u prostorijama organizacionih jedinica MUP-a koje su za to posebno namenjene, kao i u prostorijama pravosudnih organa. Ako se lice zadržava u prostorijama pravosudnih organa, pri čemu su to najčešće zavodi za izvršenje krivičnih sankcija, ono mora biti odvojeno od drugih lica kojima je određen pritvor ili koja se pak nalaze na izdržavanju kazne zatvora. Pored toga, lica mogu biti i u drugim prostorijama MUP-a ili u službenim vozilima na mestima i u prostoru koji su namenjeni za prevoz lica, i to, samo onoliko, koliko je neophodno da se izvrše druge radnje i primene ovlašćenja. Pri tome lice mora biti pod stalnim nadzorom.

Početak i završetak mere zadržavanja određuje se u skladu sa zakonima na osnovu kojih se ovo ovlašćenje i primenjuje. Veoma precizno je definisana odgovornost policijskih službenika za lica koja se dovode odnosno zadržavaju. Za ostvarivanje prava, za život, zdravlje i bezbednost lica odgovorni su policijski službenici koji lice dovode ili lišavaju slobode. Za zadržana lica, obzirom na to da se zadržavanje sprovodi u organizacionim jedinicama MUP-a (Policijskim stanicama, Policijskim ispostavama, sedištu Policijske uprave) u kojima funkcioniše dvadesetčetvoročasovni rad dežurne službe, odgovorni su policijski službenici upravo dežurne službe¹⁵. Najzad, za opšte uslove i bezbednost u prostorijama za zadržavanje koji treba da ispunjavaju određene standarde, odgovorni su rukovodioci organizacionih jedinica ili rukovodioci stručnih službi.

¹⁵ Policijski službenici koji obavljaju poslove i zadatke u dežurnoj službi odgovorni su za ostvarivanje prava zadržanog lica i njegovu bezbednost. Pored zadržavanja lica, radnici dežurne službe imaju niz drugih poslova koji su u opisu rada dežurne službe. Ne treba zaboraviti činjenicu da je dežurna služba svake organizacione jedinice MUP-a osnovni prijemnik internih (od strane drugih organizacionih jedinica) i eksternih (druge službe, institucije, organi i građani) informacija, obrađivač istih i najzad, nakon prosleđivanja, verifikator informacija. U Policijskim stanicama radnici dežurne službe, pored uloge vođe smene, pomoćnika vođe smene i ostalih radnika često su i radnici veze zaduženi za opremanje i primanje depeša i ostalih oblika pismena u elektronskoj i drugoj formi (faks, e-mail u internom mrežnom okruženju). Bez obzira na obim posla, a pri tom dodajući činjenicu da se, u ne malom broju slučajeva, prostorije za zadržavanje nalaze odvojeno od prostorija dežurne službe, pa čak i u odvojenim objektima, ni jednim propisom nije definisan najmanji broj policijskih službenika za sprovođenje zadržavanja, kao što je to slučaj sa dovođenjem za koje je propisano da ga mogu sprovesti najmanje dva policijska službenika.

U delu Uputstva koji se odnosi na **prava lica**, taksativno su nabrojana prava lica koje se dovodi, lišava slobode ili zadržava i to: 1) da od strane ovlašćenih lica, pre početka dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja bude poučeno o svojim pravima, na maternjem jeziku ili jeziku koji razume; 2) da bude obavješteno o razlozima dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja; 3) da ovlašćenim službenim licima ne daje izjave o delu koje mu se stavlja na teret; 4) da bude poučeno, da sve što izjavi može biti upotrebljeno protiv njega kao dokaz; 5) na branioca po svom izboru (ili branioca po službenoj dužnosti, koji je stekao sertifikat kojim se garantuje da ima posebna znanja iz oblasti prava deteta i prestupništva maloletnika, ako se radi o maloletnom licu), da neometano kontaktira sa braniocem, da branilac prisustvuje njegovom saslušanju; 6) da bude obavješteno da će se branilac postaviti po službenoj dužnosti, ukoliko ga samo ne izabere u skladu sa Zakonom; 7) da zahteva da se o vremenu i mestu dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja obavesti lice po njegovom izboru, diplomatsko-konzularni predstavnik čiji je državljanin ili predstavnik odgovarajuće međunarodne organizacije ako je izbeglo lice ili lice bez državljanstva (odnosno roditelji, usvojilac ili staralac, ako se radi o maloletnom licu); 8) da zahteva, da se, bez odlaganja, o zadržavanju obavesti lice ili organ starateljstva ako je potrebno obezbediti zaštitu ili staranje o detetu ili drugim licima o kojima se stara zadržano lice; 9) da neometano kontaktira sa diplomatsko-konzularnim predstavnikom svoje države, odnosno predstavnikom odgovarajuće međunarodne organizacije ili Zaštitnikom građana Republike Srbije; 10) da zahteva da ga u svako doba i bez odlaganja pregleda lekar; 11) na ishranu i osmočasovni odmor; 12) da pokrene postupak pred nadležnim pravosudnim organima radi ispitivanja zakonitosti dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja; 12) da zahteva nadoknadu štete zbog neosnovanog dovođenja, lišenja slobode ili zadržavanja.

Kao što se može zaključiti, u prava lica uvršćena su sva moguća prava propisana zakonima na osnovu kojih se vrši dovođenje, lišenje slobode ili zadržavanje, bez posebnog razgraničenja svake kategorije lica. Ne odnose se sva nabrojana prava i na dovedena, i na lica lišena slobode i na zadržana lica. Posledice ovako koncipirane odredbe Uputstva, kojom se svakom slučaju obezbeđuju ustavna i zakonska prava lica prema kojima se primenjuju policijska ovlašćenja, se ispoljavaju u problemu prilikom njene praktične primene. Naime, policijski službenik ima dužnost da lice, neposredno pre primene nekog od navedenih ovlašćenja, upozna sa njegovim pravima i to na način što mu uruči pisano obavještenje u kome su sadržana prava, na maternjem jeziku ili jeziku koji lice razume. Obrazac obavještenja nije sastavni deo Uputstva, te je ostavljeno organizacionim jedinicama MUP-a da same sačinjavaju isti čime bi se obezbedilo zakonito postupanje. Ono što se može postaviti kao opravdano pitanje jeste da li su organizacione jedinice MUP-a dovoljno stručne da na osnovu spiska prava dovedenog, lišenog slobode ili zadržano lica, same sačine obrazac za svaku kategoriju lica posebno, a da takvo Obavještenje bude u skladu sa zakonom. Potrebno je sačiniti pet vrsta obrazaca: 1. za dovedena lica; 2. lica lišena slobode; 3.

zadržana lica, i sve to kako za punoletna tako i posebno za maloletna lica, osim u slučaju zadržavanja. Primenom analogije sa slučajevima iz ranijeg perioda¹⁶ obrazac Obaveštenja od početka primene Uputstva se sačinjava kao što je opisano, od strane organizacionih jedinica. Problem i dalje nije rešen kada seradi o stranim državljanima ili licima koja ne razumeju srpski jezik. I pored dobre volje i spremnosti da samostalno sačine obrazac Obaveštenja, Policijske uprave, stanice ili ispostave ne raspolažu kapacitetima kojim bi se obezbedilo višejezični obrazac Obaveštenja o pravima lica. Ograničenost u pogledu poznavanja i upotrebe stranih jezika od strane policijskih službenika može imati za posledicu nemogućnost i usmenog upoznavanja lica sa pravima, što opet dovodi do improvizacija.

I **dužnosti policijskih službenika** su veoma precizno definisane. One se ogledaju u obezbeđivanju poštovanja i neposredne primene ljudskih i manjinskih prava u skladu sa najviši pravnim aktom Republike Srbije ali i međunarodnim pravnim aktima. Njima se ujedno zabranjuju ograničavanje ili sprečavanje prava dovedenih, lišenih slobode ili zadržanih lica. Tako je tačkom 6. Uputstva zabranjeno: 1) diskriminacija po bilo kom osnovu; 2) narušavanje ljudskog dostojanstva i neprikosnovenosti lica; 3) ugrožavanje zdravlja i života lica; 4) mučenje, nasilje, nečovečno ili ponižavajuće postupanje prema licima; 5) prinudni rad, seksualno ili drugo iskorišćavanje lica; 6) iznuđivanje iskaza od lica; 7) ograničenje ili sprečavanje prava na žalbu; 8) ograničenje ili sprečavanje prava na pravnu pomoć; 9) ograničenje ili sprečavanje prava na očuvanje fizičkog i psihičkog zdravlja; 10) individualnih i kolektivnih prava i prava na očuvanje posebnosti pripadnika nacionalnih manjina zajamčenih Ustavom Republike Srbije i važećim međunarodnim propisima.

Lice prema kome se primenjuje neko od navedenih ovlašćenja ima pravo da ovlašćenom organu, instituciji ili organizaciji uloži žalbu ili podnese molbu koja se odnosi na rešenje ili naredbu ili postupanje policijskih službenika. U sprovođenju odnosno realizaciji molbe ili žalbe policijski službenici su u obavezi da licu omogućе osnovna materijalna sredstva (sredstvo za pisanje, papir, koverat). Policijski službenici nemaju prava da ostvare uvid i sadržinu sačinjenog pismena, ukoliko to lice ne želi. U tom slučaju, policijski službenici su dužni da pismeno prime od lica u zatvorenoj koverti i da isto dostave adresiranom subjektu redovnom poštom. Način dostavljanja molbe ili žalbe prethodno opisan, ukazuje na to da se, u pojedinim slučajevima, takvo pismeno ne može dostaviti hitno adresantu. Zadržanom licu dato je pravo žalbe isključivo na Rešenje o zadržavanju na osnovu Zakona o policiji i na osnovu ZKP-a. U ostalim slučajevima, na osnovu Zakona o prekršajima i ZOBS-a na putevima, lice nema pravo na žalbu na naredbu o

¹⁶ Tako na primer, Pravilnik o policijskim ovlašćenjima propisuje sadržinu Službenog zapisnika o zadržavanju, a ne sadrži unificiran obrazac koji bi uniformno bio primenjivan na nivou MUP-a. Međutim, organizacione jedinice MUP-a su bile primorane da sačine Službeni zapisnik o zadržavanju i u praksi ga koriste. Evaluacija sačinjavanja i postupanja sa ovim aktom izvršena je u dosadašnjem periodu kroz kontrolnu delatnost nadležnih organizacionih jedinica MUP-a shodno načelu subordinacije i jednostarešinstva, prvenstveno od strane Uprave policije, te je verifikacijom u izveštajima o izvršenoj kontroli konstatovano da obrasci Službenog zapisnika sačinjeni na propisan način, odnosno, ako su i uočeni neki nedostaci, date su sugestije te su isti blagovremeno otklonjeni.

zadržavanju, obzirom da za naredbu nije predviđeno sredstvo pravnog leka. U tom smislu može se koristiti analogija sa upravnim postupkom, pa se na osnovu istog mogu vršiti razne konstrukcije. ZKP jasno definiše kome se dostavlja žalba na Rešenje o zadržavanju. Iako u oba slučaja žalba nema suspenzivno dejstvo, postupak izjavljivanja žalbe po Zakonu o policiji zahteva kraću kritiku. Kao što je pomenuto u delu rada koji se odnosi na zakonski osnov zadržavanja, nijednim pravnim aktom nije propisano koji je to sud nadležan za rešavanje žalbe. Samom tom činjenicom apsurdno je komentarisati način i svrhu na koji je propisano dostavljanje žalbe nadležnom organu, osim konstatacije da se time želelo prikazati stanje prividnog funkcionisanja sistema obezbeđenja ljudskih i manjinskih prava. Pravo stanje je da u prekršajnim stvarima u Republici Srbiji lice nema praktično prava žalbe na Rešenje o zadržavanju. Ostale obaveze policijskih službenika ogledaju se u obavezi utvrđivanja zakonskih uslova za primenu ovlašćenja, odnosa prema licu i staranje o njegovoj bezbednosti, uz ograničenu upotrebu sredstava prinude. Ukoliko se ovlašćenja primenjuju prema vojnom licu, obavezno je da se o tome obavesti nadležni vojni organ.

Peto poglavlje Uputstva govori o **načinu primene policijskog ovlašćenja** zadržavanje lica. Na samom početku, kako bi se prvenstveno utvrdila odgovornost u postupanju, veoma precizno je određeno koji policijski službenik je odgovoran za zakonitost a koji za bezbednost i zdravlje zadržanog lica. U prvom slučaju, to je policijski službenik koji u formalnom smislu zadržava lice, odnosno koji donosi rešenje ili naredbu o zadržavanju¹⁷. Za samo sprovođenje zadržavanja, bezbednost i zdravlje zadržanog lica odgovoran je policijski službenik koji to čini, kao što se moglo videti, to su policijski službenici koji obavljaju poslove i zadatke u dežurnoj službi svake organizacione jedinice, odnosno u krivičnim stvarima, postupajući radnici odeljenja kriminalističke policije, odnosno UKP. Da bi se ostvarila bezbednost zadržanog lica, propisano je da se vatreno oružje ne sme unositi u prostorije za zadržavanje, dok postupajući policijski službenici mogu u slučaju potrebe koristiti takozvani „suzavac“ – sprej¹⁸, a takođe i ostala sredstva prinude.

Obzirom na to da se lice, po pravilu, zadržava u prostorijama za zadržavanje, a ukoliko uslovi i okolnosti nalažu i u ostalim službenim prostorijama, neophodno je sprovesti proceduru, ovim Uputstvom utvrđenih mera. Policijski službenik koji vrši zadržavanje lica, pre smeštaja lica u prostor za zadržavanje, dužan je da: 1) izvrši pregled lica i privremeno oduzme predmete koji su pogodni za povređivanje, napad, samopovređivanje ili bekstvo; 2) kada je to potrebno i kada su stečeni uslovi po odredbama Zakona iz tačke 2. ovog Uputstva, izvrši pretresanje lica; 3) vizuelnim pregledom utvrdi postojanje vidljivih povreda i eventualnih oštećenja

¹⁷ Na osnovu člana 31. Pravilnika o načinu obavljanja policijskih poslova u slučajevima kad je zakonom određeno da o zadržavanju lica treba doneti rešenje zadržavanje određuje: 1) direktor policije ili lice koje on ovlasti; 2) načelnik područne policijske uprave ili lice koje on ovlasti. Zadržavanje određuje rukovodilac organizacione jedinice koja vodi postupak sa zadržanim licem.

¹⁸ Članom 98. stav 2. Zakona o policiji hemijskim sredstvima smatraju se suzavci za kratkotrajnu upotrebu, koji po prestanku dejstva ne ostavljaju bilo kakve posledice za psihofizičko i opšte zdravstveno stanje, kao i hemijske materije blažeg dejstva od suzavca.

odeće i obuće lica; 4) obavi razgovor sa licem i pita da li lice ima bolove, povrede tela koje se ne mogu vizuelno utvrditi ili drugih zdravstvenih problema, da li prima neku terapiju i da li ima potrebe za određenom vrstom lekova ili medicinske pomoći; 5) kada lice ima vidljivih povreda ili drugih zdravstvenih problema, obavezno organizuje medicinski pregled lica, odnosno pružanje potrebne stručne medicinske pomoći; 6) uruči pisano Obaveštenje o pravima lica na maternjem jeziku ili jeziku koji razume (tačka 23. Uputstva).

Radnju pregeda lica koje se treba zadržati mogu da vrše samo policijski službenici istog pola kao i samo lice. Pomenućemo da je u tekstu odredbe Uputstva navedeno da pored pregleda i pretres mogu izvršiti samo policijski službenici istog pola. Složićemo se da je u određenim slučajevima neophodno izvršiti pretresanje lica, ali uz striktno poštovanje odredbi koje propisuje ZKP. Prema ZKP Čl.159. Ovlašćena službena lica organa unutrašnjih poslova mogu bez naredbe o pretresanju i bez prisustva svedoka sprovesti pretresanje lica prilikom izvršenja rešenja o privođenju ili prilikom lišenja slobode, ako postoji sumnja da to lice poseduje oružje ili oruđe za napad, ili ako postoji sumnja da će odbaciti, sakriti ili uništiti predmete koje treba od njega oduzeti kao dokaz u krivičnom postupku. Postavlja se pitanje da li se tumačenjem može zaključiti da je u pitanju ovlašćenje koje je odgovarajuće zadržavanju sadržano u ovom slučaju. Mislimo da jeste, ali se postavlja pitanje da li će se izveštaj o pretresanju koji predstavlja obavezu iz člana 160 ZKP onda dostavljati sudiji za prethodni postupak, odnosno Javnom tužiocu ukoliko se postupak još ne vodi.

Ukoliko se pronađu bezbednosno interesantni predmeti, isti će se oduzeti i detaljno opisati u Potvrdi o privremeno oduzetim predmetima¹⁹. Lice svojim potpisom overava potvrdu i jedan primerak zadržava za sebe. Kada prestanu razlozi, predmeti će se vratiti licu, takođe, uz izdavanje potvrde koja sadrži opis predmeta a koju opet potpisuje lice i ovom prilikom može istaći primedbe ukoliko ih ima.

Zadržavanje se primenjuje u najvećem broju slučajeva, ne računajući ZOBS na putevima, licima koja su narušila javni red i mir ili učinila prekršaj sa elementima nasilja. Psihičko stanje u velikom broju slučajeva karakteriše korišćenje alkoholnih pića pri čemu je uračunljivost snanjena. Takva lica koja treba zadržati često su u neadekvatnoj odeći (mokra, iscepana, prljava i sl.), te je potrebno obezbediti, putem članova porodice ili na drugi način, odgovarajuću odeću u kojoj se, dok lice bude zadržano, neće dovesti u pitanje njegovo zdravlje. Određenje „na drugi način“ zadaje veliki problem organizacionim jedinicama policije jer ni jednim pravnim aktom nije određeno na koji način se obezbeđuje odgovarajuća odeća za zadržana lica. Možda je interesantno konsultovati u tom smislu Pravilnik o o kućnom redu za primenu mere pritvora²⁰ koji u čl.8. određujući Stvari za ličnu upotrebu navodi: Pritvoreniku se od stvari za ličnu upotrebu

¹⁹ Ovlašćeno službeno lice privremeno će oduzeti predmet koji lice kome je oduzeta ili ograničena sloboda ima kod sebe i može da ga upotrebi za samopovređivanje, napad ili bekstvo (član 60. st.1. tač. 3. Zakona o policiji).

²⁰ Pravilnik o o kućnom redu za primenu mere pritvora "Službeni glasnik RS", broj 16/97

ostavlja: odelo, džemper (pulover), pet pari veša, pidžama, obuća, papuče, čarape, dva peškira, maramice, naočare i ortopedska pomagala, pribor za čišćenje odela i obuće, češalj, četkica za zube, pasta za zube u plastičnoj ambalaži i sapun, ako to ne bi bilo od štete za uspešno vođenje postupka. Po odobrenju organa koji vodi postupak, pritvoreniku se mogu ostaviti i druge stvari za ličnu upotrebu.

U jednoj prostoriji za zadržavanje ne mogu se zadržavati lica različitog pola. Vezivanje lica može da se izvrši isključivo ako su ispunjeni zakonski uslovi pri čemu se koriste sredstva za vezivanje²¹. Zadržano lice mora biti pod povremenim ili stalnim nadzorom. Za nadzor se mogu koristiti i tehnička sredstva, pod kojima se svakako podrazumevaju audio i video sredstva. Audio kontakt mora biti obostran u slučaju da se tehničkim sredstvima vrši nadzor nad zadržanim licem. Ukoliko ne postoje tehnička sredstva, policijski službenici su u obavezi da, povremeno, obilaze lice i razgovaraju sa njim. Naravno da se ovde postavlja pitanje volje lica da razgovara ili pak pitanje jezičke barijere.

Sa druge strane, lice koje svojim ličnim psiho fizičkim karakteristikama vidno ukazuje na to da mu je neophodna lekarska pomoć, neće biti zadržano, šta više, hitno će mu se obezbediti pružanje lekarske pomoći. Po potrebi lice se može i hospitalizovati u zdravstvenoj ustanovi. U tom slučaju takođe je neophodno preduzeti mere bezbednosti kako se lice ne bi samopovredilo, pobeglo ili pružilo otpor. Za vreme pregleda lica obaveza policijskog službenika je da prisustvuje i u tom slučaju važi pravilo da je policijski službenik istog pola kao i pregledano lice. Po proceni lekara, lice se može vratiti u prostorije za zadržavanje i tada je policijski službenik koji sprovodi zadržavanje u obavezi da omogući propisanu terapiju zadržanom licu. Da li su policijski službenici stručno osposobljeni za ove mere i radnje, kao i pitanje volje zadržanog lica za korišćenjem propisane terapije od značaja je za primenu ovog ovlašćenja.

Dolazimo do veoma upečatljive tačke 27. Uputstva na kojoj ćemo ukratko zastati a koja glasi: Policijski službenik je dužan da licu koje je zadržano obezbedi ishranu, i to tri obroka dnevno (doručak, ručak, večera) u odgovarajućim vremenskim intervalima, što uključuje zagarantovanu posebnu ishranu iz zdravstvenih razloga ili verskih ubeđenja. Zadržanom licu će se obezbediti jedan obrok u roku od 6 sati od momenta zadržavanja, a u slučaju da zadržavanje traje duže od 12 sati, zadržanom licu će se obezbediti tri obroka. Ishrana se obezbeđuje u skladu sa Uputstvom o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova²².

Najpre, nužnost obezbeđenja obroka u roku od 6 sati od momenta zadržavanja je u svakoj suprotnosti sa Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima, propisom sa kojim bi Uputstvo trebalo da bude u skladu, a kojim je propisano, u članu 36. st. 1. da se licu koje je zadržano više od 12 časova obezbeđuje ishrana, i to

²¹ Sredstva za vezivanje mogu se upotrebiti radi: 1) sprečavanja otpora lica ili odbijanja napada usmerenog na ovlašćeno službeno lice; 2) sprečavanja bekstva lica; 3) onemogućavanja samopovređivanja ili povređivanja drugog lica (član 90. st. 1. Zakona o policiji).

²² Uputstvo o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova datom od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije 26.03.2007. godine

tri obroka dnevno (doručak, ručak, večera). Kako bi se preskočila pitanja koja sama po sebi nameću potrebu da budu postavljena, pomenućemo da se ishrana obezbeđuje u skladu sa pomenutim uputstvom, koje tačkom 6. definiše da Ministarstvo obezbeđuje ishranu licima lišenim slobode u skladu sa zakonom, na osnovu zahteva nadležnih organizacionih jedinica Direkcija policije, a broj i struktura obroka određuje se u zavisnosti od vremenskog trajanja zadržavanja. Dakle, reč je samo o licima lišenim slobode a ne i o zadržanim licima.

Ako je lice zadržano 24 časa, neophodno je obezbediti mu odmor u trajanju od 8 sati. U slučaju da postoje potrebe da se lice izvede iz prostorija za zadržavanje (npr. radi saslušavanja) to će se evidentirati u Zapisniku o zadržavanju.

Sve pomenuto u vezi sa zadržanim licima u pogledu njihovih prava od značajnog je uticaja i na primenu ovlašćenja u pogledu pojedinih značajnih mera i radnji, kao na primer, saslušanje osumnjičenog po pravilima saslušanja okrivljenog lica. Naime, sada će prema ovakvim obavezama u primeni ovih prava lica koje je zadržano morati biti uračunato i vreme za obroke tri puta dnevno, kao i vreme predviđeno za neprekidni odmor zadržanog lica, tako da ona uđu u okvirno vreme zadržavanja od 48 časova. Dakle ili će postupak saslušanja biti prekidan pauzama za obrok i spavanje ili će se isti vršiti u vremenskim prostorima između istih.

Policijski službenici koji su odgovorni za sprovođenje zadržavanja treba da budu posebno obučeni za obavljanje ovih poslova, te da će se obuka sprovesti u okviru Plana i programa Ministarstva unutrašnjih poslova, dok će bliže uslove smeštaja zadržanih lica propisati MUP, Ministarstvo pravde i Ministarstvo zdravlja Republike Srbije. Nedorečenost se nastavlja dok se sa druge strane lica imaju zadržavati u prostorijama za zadržavanje i službenim prostorijama koje se nalaze u postojećem stanju, dotle će za njih tokom zadržavanja biti odgovorni policijski službenici koji nisu posebno obučeni za nadzor zadržanih lica. Posebno je interesantna mogućnost da se obezbedi ishrana u uslovima u kojima lice ne može pojesti datu, zbog higijenskih i drugih pratećih razloga i uslova.

Šesta glava Uputstva se odnosi na **evidencije o zadržavanju lica**. O svakom primenjenom ovlašćenju zadržavanje sačinjava se izveštaj o primenjenom ovlašćenju koje se evidentira u obrascu 22 – Pregled primenjenih ovlašćenja u organizacionoj jedinici policije. O svakom zadržavanju lica policijski službenik koji sprovodi zadržavanje u obavezi je da sačini Zapisnik o zadržavanju. U prethodnom delu rada bilo je reči o Službenom zapisniku o zadržavanju koga propisuje Pravilnik o policijskim ovlašćenjima. I opet se vraćamo na pitanje usklađenosti podzakoskih akata na relaciji uputstvo – pravilnik – zakon. Pravilnikom o policijskim ovlašćenjima taksativno je propisano šta sadrži Službeni zapisnik o zadržavanju. Uputstvom je takođe propisano šta sadrži akt koji se zove Zapisnik o zadržavanju, a da se pri tom ni u jednom trenutku ne spomene Službeni zapisnik²³ u kontekstu

²³ Član 30. st. 3. Pravilnika o policijskim ovlašćenjima propisano je da o zadržavanju policijski službenik mora da sastavi službeni zapisnik iz koga se mogu videti: 1) lični podaci zadržanog lica; 2) vreme početka i završetka zadržavanja; 3) razlog dovođenja i zadržavanja; 4) upoznavanje lica sa razlozima dovođenja i zadržavanja i sa njegovim pravima; 5) ostvarena prava zadržanog lica i obaveštavanje nadležnih institucija (čas, način, naziv); 6) dovođenje zadržanog lica nadležnom organu; 7) vidne telesne povrede ili drugi znakovi koje je moguće uočiti, a

stavljanja van snage ili dopunjavanjem sadržinom Uputstvom propisanih podataka. Tako Zapisnik o zadržavanju sadrži: 1) lične podatke zadržanog lica; 2) vreme početka zadržavanja; 3) razlog dovođenja i zadržavanja; 4) podatke o načinu upoznavanja lica sa razlozima dovođenja i zadržavanja i njegovim pravima; 5) podatke o ostvarenim pravima zadržanog lica; 6) podatke o obaveštavanju članova porodice, drugih lica i nadležnih organa o zadržavanju lica; 7) podatke o dovođenju zadržanog lica nadležnom organu; 8) podatke o vidnim telesnim povredama, drugim saznanjima o zdravstvenom stanju lica i pruženoj lekarskoj pomoći; 9) podatke o privremeno oduzetim predmetima pogodnim za napad, povređivanje ili samopovređivanje; 10) vreme prestanka zadržavanja.

O zadržavanju lica vodi se pregled zadržanih lica i to na Jedinostvenom informacionom sistemu MUP-a. Za ažurnost i pravilnost vođenja ove evidencije odgovorna je dežurna služba organizacione jedinice MUP-a. Pored podataka u elektronskoj formi, za svako zadržavanje formira se predmet u koji se odlaže rešenje ili naredba za zadržavanje lica, Zapisnik o zadržavanju lica, potvrda o privremeno oduzetim i vraćenim predmetima i drugi spisi.

Zahtevi EKLJP i praksa ESLJP su u praksi doveli do potreba definisanja kriterijuma za ograničavanje sloboda (pravo na ličnu slobodu i bezbednost) iz čl.5. EKLJP. O njima je značajno napomenuti da samo lišenje slobode u vidu zatvaranja nije jedini oblik ograničenja čl.5. a takođe je značajno ovde uvesti i stavove čl.2, protokola br.4. po kojima i pravo da se napusti zemlja podrazumeva ograničenje čl. 5. EKLJP a u tom smislu i praksa ESLJP u slučajevima Guzardi protiv Italije²⁴ HL protiv Ujedinjenog Kraljevstva²⁵ ili Engela i drugih protiv Holandije²⁶ ili Amuur protiv Francuske²⁷. Naime, značajna su pitanja nepriznatog ili neopredeljenog lišenja slobode, odnosno koncepta arbiternosti prilikom primene opvlašćenja na lišenje slobode, pozitivnih obligacija na zaštitu sloboda građana, pitanje obrazlaganja razloga za lišenje slobode ili hapšenje, pitanje zakonitosti. Sva ova pitanja potezana su od strane različitih stranaka pred ESLJP a po osnovu čl. 5. EKLJP, pa se iz razloga prakse slučajeva o kojima je bilo reči može zaključivati o pravcima u kojima treba razvijati ukupnu materiju o ograničenju slobode kretanja.

ZAKLJUČAK

Način i sistem prikazivanja ovlašćenja kroz različite systemske zakone u ovom radu je dat metodično i planski, kako bi se ukazalo na određene nedoumice i nelogičnosti u primeni ovlašćenja prilikom postupanja policijskih službenika u okvirima svojih nadležnosti. Ovaj kompleksni proces koji u sebi sadrži različite

zbog kojih bi zadržanom licu bila potrebna zdravstvena pomoć; 8) ako je zadržanom licu bila pružena zdravstvena ili prva pomoć (ko, kad i zašto); 9) opasni predmeti zadržani zbog bezbednosti zadržanog lica; 10) prestanak zadržavanja.

²⁴ Guzzardi vs Italy, 6. November 1980, Series A No 39 (1981) 3 EHRR 333, §93

²⁵ HL v UK (App. 45508/99) 5.October 2004 (2005) 40 EHRR 761, ECHR 2004 – IX

²⁶ Engel and others vs Netherlands (Apps. 5100/71)8. June 1976, Series A No 22 (1979/1980) 1 EHRR 647

²⁷ Amuur v France (App. 19776/92), 25. June 1996 (1996)22 EHRR, ECHR 1996/III

postupke od upravnog preko prekršajnog do krivičnog iziskuje sveobuhvatan odnos i veoma istančanu paletu ovlašćenja svih aktera u propisivanju konkretizacija primene, ali i njihovoj primeni. U tom smislu neophodno je da svima budu jasna ovlašćenja i njihove granice primene, a sa druge strane se mora voditi o ljudskim pravima i slobodama čoveka i građanina, koje se ovim ovlašćenjima ograničavaju ili oduzimaju. Ono što je u definisanju našeg shvatanja prikazanog u prethodnim redovima značajno jeste da je ova problematika *sui generis* postavljena u srpskom zakonodavstvu. Mi možemo razlikovati lišenje slobode, hapšenje²⁸, zadržavanje, ograničenje slobode kretanja, pa čak i dovođenje, privođenje i sprovođenje. Ovaj pluralitet pojmova ili termina sigurno donosi zanimljivu situaciju u praksi, ali tome ni zakonodavac ne doprinosi vremenom, npr. poslednja intervencija u toj oblasti vezana je za ZKP koji u čl. 2. tač. 23. definiše između ostalog ovu materiju na sledeći način: „lišenje slobode” je hapšenje, zadržavanje, zabrana napuštanja stana, pritvor i boravak u ustanovi koji se, u skladu sa ovim zakonikom, uračunava u pritvor. Ovako podvodimo pod ovu meru i druge institute propisane pomenutim zakonikom i još više usložnjavamo konfuziju koja je stvorena na prethodno pominjan način. Ono što se može zaključiti iz prikazanog jeste da naše zakonodavno okruženje i podzakonski akti koji iz njega proizilaze pogoduju lošem stanju, zbog određenih nedoslednosti, neadekvatnosti veza propisa i protokola o postupanjima u različitim situacijama. Problemi koji se mogu javiti u sukobima nadležnosti kriminalističkog policajca linijske službe u odnosu na postupanje uniformisanog policajca povodom prekršaja upravo i leže u ovim redovima koje pišemo, ali njihova krajnja konsekvencija neće biti greška u primeni ovlašćenja već javna sramota i izlaganje države stubu srama zbog mogućeg utvrđenja kršenja odredaba EKLJP pred ESLJP.

LITERATURA

Milidragović, D., Zadržavanje lica u pozitivnom zakonodavstvu Republike Srbije, Bezbednost, god.2009, br. 3, str. 204 – 217, Beograd.

Milosavljević, B., Ljudska prava i policija – standardi ljudskih prava za policiju – priručnik, Centar za antiratnu akciju, 2004, Beograd.

Žarković M., Ivanović, Z. Kriminalistička taktika, KPA, 2013, Beograd.

Zakoni i propisi

Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima (“Sl.glasnik RS“ broj 2/09)

²⁸ Generalno ovo je odomaćen termin u našem kolokvijalnom govoru ali ovde prvi put i u zakonodavstvu – ZKP. Mi smo u principu protiv ovakvih inkorporiranja stranih reči u našem zakonodavstvu a prvenstveno u sistemskim zakonima. Isto dovodi do različitih tumačenja i daje čudne konotacije.

Zakon o javnom redu i miru ("Službeni glasnik RS", br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005)

Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. list SRJ", br. 70/2001 i 68/2002 i "Sl. glasnik RS", br. 58/2004, 85/2005, 115/2005, 85/2005 - dr. zakon, 49/2007, 20/2009 - dr. zakon i 72/2009)

Zakon o krivičnom postupku ("Sl.glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011 i 121/2012)

Zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u krivičnim stvarima ("Sl. glasnik RS", br. 20/2009)

Zakon o policiji ("Sl.glasnik RS" broj 101/05, 63/09 - odluka US i 92/11)

Zakon o prekršajima ("Sl.glasnik RS" broj 65/2013)

Zakon o unutrašnjim poslovima ("Službeni glasnik RS", br. 44/91, 79/91, 54/96, (17/99, 33/99), 25/2000, 8/2001, 106/2003)

Pravilniku o načinu vršenja kontrole i neposrednog regulisanja saobraćaja na putevima i vođenju obaveznih evidencija o primeni posebnih mera i ovlašćenja ("Službeni glasnik RS", br. 69/2010)

Pravilnik o policijskim ovlašćenjima ("Sl.glasnik RS" broj 54/06)

Uputstvo za vođenje evidencija u stanicama i drugim jedinicama milicije doneto od strane Ministra unutrašnjih poslova 31.07.1995. godine.

Uputstvom o postupanju prema dovedenim i zadržanim licima doneto od strane ministra Unutrašnjih poslova Vlade R. Srbije 10.12.2012. godine

Uputstvo o uslugama ishrane i smeštaja u Ministarstvu unutrašnjih poslova datom od strane Ministra unutrašnjih poslova Republike Srbije 26.03.2007. godine

POLICE DETENTION IN THE REPUBLIC OF SERBIA

**PhD Zvonimir Ivanovic
Ivan Radojkovic**

Abstract:

While enforcing police duties, police officers are protecting the rights and freedoms of citizens, they are ensuring the rule of law, but often, in accordance with the most important legal documents, applying their powers, they limit or temporarily deprive citizens of rights they ordinary protect. In such cases it is essential to respect the principles of legality and proportionality in the exercise of police powers, so as to restrict only certain rights of persons, and in that manner to ensure not harming or diminishing other fundamental human rights. Authors of this paper seek to present legislation on the enforcing of the police powers of detention, as well as on the conduct of police officers while detaining people. By presenting the critical reassessment of the implementation of the legislation in practice, authors point to the problems faced by law enforcement officers in their daily work, and in this respect they are trying to give guidelines and to find suggestions of solutions for presented problems.

Keywords : police, power, detention, human rights, enforcement.