

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**ЗАДРЖАВАЊЕ ЛИЦА КАО ПОЛИЦИЈСКО
ОВЛАШЋЕЊЕ**

(мастер рад)

Ментор:

Проф. др Милош Прица

Студент:

Ненад Денић

М 002/22 УП

Ниш, 2023. године

САДРЖАЈ

УВОД	1
Глава прва	
ЗАДРЖАВАЊЕ КАО ПОЛИЦИЈСКО ОВЛАШЋЕЊЕ	3
I Задржавање као мера ограничавања људске слободе	3
II Нормативноправни аспект задржавања као полицијског овлашћења	11
1. Задржавање према Закону о полицији.....	12
2. Задржавање према Закону о прекршајима.....	13
3. Задржавање према Законнику о кривичном поступку.....	17
4. Задржавање према Закону о безбедности саобраћаја на путевима.....	20
5. Задржавање према Правилнику о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења.....	24
III Правни пут задржавања као полицијског овлашћења	27
1. Права доведеног и задржаног лица.....	30
2. Дужности полицијских службеника.....	33
3. Начин примене полицијског овлашћења задржавање лица.....	35
4. Евиденција о задржавању лица.....	41
IV Друге мере ограничавања слободе кретања	44
1. Блокада.....	44
2. Привремена забрана кретања.....	47
V Општи стандарди задржавања према Европској конвенцији о људским правима	48
Глава друга	
ПРИНУДНО ЗАДРЖАВАЊЕ ЛИЦА СА МЕНТАЛНИМ СМЕТЊАМА	52
1. Основ принудног задржавања лица са менталним сметњама.....	52
2. Јудикатура Уставног суда Босне и Херцеговине.....	54
Глава трећа	
СЛОБОДА МИРНОГ ОКУПЉАЊА У УСЛОВИМА ПАНДЕМИЈЕ	57
I Активност Комитета УН за људска права	58
1. Заstraшујући (одвраћујући) ефекат.....	60
2. Ограничење од стране државе.....	61
II Кршење међународноправних стандарда о људској слободи	63
III Јудикатура Европског суда за људска права	66
ЗАКЉУЧАК	71
ЛИТЕРАТУРА	73
САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ	78
ABSTRACT AND KEY WORDS	80
БИОГРАФИЈА	83

УВОД

Обављајући полицијске послове полицијски службеници штите права и слободе грађана, пружају подршку владавини права али веома често, у складу са највишим правним актима, примењујући своја овлашћења, ограничавају или привремено лишвају грађане управо добара која иначе штите. У таквим случајевима од есенцијалног значаја је поштовање начела законитости и сразмерности у примени полицијских овлашћења, на начин да се ограничи само одређена права лица, а да се при том не повреди његова остала основна људска права. Критичким сагледавањем имплементације легислативе у пракси, у овом раду указано је, између осталог, на проблеме са којима се полицијски службеници сусрећу у свакодневном раду, те с тим у вези су дате смернице и сугестије за налажење решења на указане проблеме. Тако је полицији као органу извршне власти дата специфична двострука улога у којој је дужност и обавеза заштита људских права и слобода, са једне, а у законом прописаним условима ограничење тих права и слобода, са друге стране. Терет који носи полиција у обављању својих послова представља сталну тежњу да се одржавањем јавног реда и мира, откривањем и спречавањем кривичних дела и прекршаја, безбедносном заштитом лица и имовине, не повреди људска права и слободе.

Када говоримо о задржавању, ово полицијско овлашћење је директно усмерено ка сужавању одређених права лица, пре свега слободе кретања. Начин на који ће ово овлашћење полицијски службеник предузети, мора бити у складу са границама његове примене. Тако на пример, пре почетка задржавања лице има право да буде поучено о својим правима, на матерњем језику или језику који разуме. Такође, лице има право да буде обавештено о разлозима задржавања, да буде поучено о томе да све што изјави може бити употребљено против њега као доказ.

Нажалост, много је случајева у пракси, где долази до прекорачења начела сразмерности у примени полицијских овлашћења. Приликом задржавања, често се дешава да лица нису одмах, приликом задржавања, поучена о разлозима за то, па им се они саопште тек касније. Дешава се и то да полицијски службеници не уруче обавештења о правима лица, пре смештаја у просторију за задржавање. Нарочито, полицијски службеници не врше полицијска овлашћења у складу са прописима, онда када врше

претресање лица. Међутим, ову радњу полицијски службеник не треба да обавља увек у свакој ситуацији, већ само онда кад је то потребно и када се испуне законом прописани услови. У приступу решавања проблема примене полицијског овлашћења задржавања, државе својим правним прописима регулишу начин поступања полицијских службеника и успостављају баланс у његовој примени. Међутим, с обзиром на примере из животне праксе, у којој долази до честих прекорачења овлашћења, очигледно је да то није довољно.

Због напред наведеног, задатак полиције, није нимало лак. Њени службеници морају наћи адекватност у начину и примени овлашћења која су им дата, а да при томе воде рачуна да законска процедура буде испоштована, тј. да не буду ни превише ригорозни, али ни благи. Све у свему, потребно је уложити пуно напора кроз доношење нових и измену постојећих прописа, али пре свега кроз њихову адекватну имплементацију у пракси и тежњи да људска права и слобода буду поштована. С тога, колективно разумевање полицијских службеника о границама ограничења права и о важности слободе кретања за сваког лица, мора бити унапређено.

Истраживање на тему овог мастер рада захтевало је прикупљање теоријске грађе, њену анализу, а све у циљу приказивања околности и разлога неадекватне примене задржавања, не само код нас, већ и у свету. При истраживању, аутор овог рада је користио литературу еминентних домаћих и иностраних теоретичара, стручну праксу и интернет изворе, дајући и своја лична разматрања и мишљење око појединих ставова других аутора. Кроз анализу уставних и законских одредби, аутор овог рада, настојао је да предочи све проблеме са којима се грађани суочавају када се према њима примењује ово полицијско овлашћење, са предлозима за њихово решавање, а са крајњом сврхом унапређења безбедности и сигурности лица када дођу у ситуацију задржавања. Значај теме овог рада је у томе да се подигне колективна свест важности разумевања права и слобода у ситуацијама њиховог ограничења, као и да се прикаже сврха ограничења, те да она сама по себи нису циљ, већ имају законско упориште кроз идеје сврсисходности и заштите, у тим тренуцима, важнијих друштвених вредности. Потребно је да стручна и шира јавност буде упозната са напред наведеним, између осталог и у циљу већег поверења у полицију и њена овлашћења којима располаже.

Глава прва

ЗАДРЖАВАЊЕ КАО ПОЛИЦИЈСКО ОВЛАШЋЕЊЕ

I Задржавање као мера ограничавања људске слободе

Делатност полиције, као и других државних органа, не би била могућа без ограничења слободе кретања грађана. Ограничење слободе кретања појединца (или ти задржавање) материја је и закона о унутрашњим пословима. Тако је, на пример, законом Републике Црне Горе утврђено да овлашћено службено лице може привести у службене просторије и лишити слободе лице које нарушава јавни ред и мир или угрожава безбедност саобраћаја, ако се јавни ред и мир или безбедност саобраћаја не могу успоставити на други начин.¹ Утврђена је и могућност задржавања лица ради утврђивања његовог идентитета, као и када је лице изручио инострани орган ради предаје надлежном органу или ако лице угрожава безбедност другог озбиљном претњом да ће напасти његов живот или тело.² Задржано лице мора одмах бити обавештено о разлозима задржавања, а његова породица о самом задржавању.

Ако другим законом није друкчије одређено, овлашћено службено лица задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред уколико га није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити. Задржавање може да траје најдуже 24 часа. Лице које су изручили страни органи безбедности и које је потребно предати надлежном органу може да буде задржано најдуже 48 часова. Задржавање се одређује решењем које мора бити донесено и уручено лицу у року од шест часова од привођења у службене просторије. Задржано лице има, док траје задржавање, право на жалбу против решења о задржавању. О жалби надлежни суд мора да одлучи у року од 48 часова. Жалба не одлаже извршење решења о задржавању. Задржавање се прекида кад престану разлози због којих је одређено, односно одлуком надлежног суда. Ако је задржано војно лице о томе се без одлагања обавештава војна полиција.

Када је реч о задржавању лица, Законом о изменама и допунама Закона о полицији, формулацијом „ако другим законом није друкчије одређено“, по први пут у нашој

¹Члан 12а. Закона о унутрашњим пословима Републике Црне Горе ("Сл. гласник ЦГ", бр.44/2012, 36/2013, 1/2015 и 87/2018).

²Ibid, члан 23.

полицијскоправној традицији и пракси, дат је примат свим другим законима (Закону о прекршајима, ЗКП-у, Закону о безбедности саобраћаја на путевима, Закону о заштити државне границе и др.) у односу на задржавање према Закону о полицији. Задржавање лица је изворно полицијско овлашћење, које је најпре било уређено законима о унутрашњим пословима, а у закон којим се уређује кривични поступак уведено је у измењеном облику, деценијама касније, први пут тек 2001. године. Првенство других закона, који уређују задржавање у односу на задржавање из Закона о полицији, чини се излишно, нелогично, па и погрешно.³

Привремено ограничење слободe кретања обухвата већи круг полицијских мера, а не само задржавање лица, као једну од мера којима се ограничава кретање. Лицу се, у складу са законом, може привремено ограничити слобода кретања на одређеном простору или објекту ради:

- 1) спречавања извршења кривичних дела или прекршаја;
- 2) проналажења и хватања учинилаца кривичних дела или прекршаја;
- 3) проналажења и хватања лица за којима се трага;
- 4) проналажења трагова и предмета који могу послужити као доказ да је учињено кривично дело или прекршај.

Привремено ограничење слободe кретања не може трајати дуже од остварења циља ради којег је овлашћење примењено. За ограничење дуже од осам часова потребно је одобрење надлежног суда. Привремено ограничење слободe кретања спроводи се предузимањем криминалистичко-тактичких радњи, а то су: блокада, рација, заседа, потеря и предлог одређених простора и објеката. Овлашћење је сложено, јер се може применити уз предузимање једне или више тих радњи истовремено. Одлуку о привременом ограничењу слободe кретања доноси начелник подручне полицијске управе или лице које он за то овласти. Изузетно, када треба обезбедити заштиту одређених штићених лица, ову одлуку доноси руководилац унутрашње организационе јединице у седишту МУП-а надлежне за обезбеђење одређених личности.

Овлашћено службено лице овлашћено је да привремено ограничи слободу кретања и задржавања на одређеном простору или објекту и у случајевима ужожавања безбедности

³Слободан Милетић, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова – треће измењено и допуњено издање*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016. године, стр. 183.

изазваног елементарним непогодама или епидемијама, и у другим случајевима угрожавања безбедности лица и имовине (тзв. безбедносни преглед), све до тренутка док такво угрожавање траје. Како би се наведени циљеви остварили, овлашћено службено лице може да спроведе и удаљавање лица (евакуацију). Слобода кретања и задржавања може да се ограничи (нарочито блокадом) и у још неким случајевима, од којих су типични: проналажење и хватање лица за којима се трага, проналажење жртава кривичног дела и несталих лица, пружање помоћи у невољи и при отклањању опште опасности.

Овлашћење привременог ограничења слободе кретања, као и овлашћење трагања за лицима и предметима, спроводи се криминалистичко тактичким радњама које чине потера, преглед одређених објеката и простора, заседа, рација и блокада саобраћајних и других површина. Потера се предузима из свих разлога из којих се може привремено ограничити кретање и задржавање. Полицијски службеник који је започео потеру, дужан је да о томе, без одлагања, обавести организациону јединицу надлежну за послове сталног дежурства. Преглед одређених објеката и простора врши се у превентивне и безбедносне сврхе, и то на основу наредбе начелника подручне полицијске управе или лица које он за то овласти, односно непосредно надлежног руководиоца. Изузетно, у законом одређеним случајевима, полицијски службеник извршиће преглед и по сопственој иницијативи, после чега је дужан да о томе обавести организациону јединицу надлежну за послове сталног дежурства. Планом рације и заседе, који се по правилу доносе у писаном облику, обавезно се предвиђају циљеви, време спровођења, број полицијских службеника, непосредно надлежни руководиоца, мере, радње и начин на који ће сваки од њих током реализације да поступа, наоружање и опрема, начин и средства комуникације и могућност укључивања додатних снага и средстава. Планом рације, поред ових података, предвиђају се објекти и простори у којима ће рација бити спроведена, а планом заседе место спровођења заседе. Непосредно надлежан руководиоца дужан је да са обавезним садржајем плана усмено упозна полицијске службенике приликом упућивања у рацију, односно заседу, као и у случајевима да се, из разлога хитности, са спровођењем рације, односно заседе започиње пре доношења писаног плана.

Са задржаним лицем може се обавити службени разговор само о околностима које се односе на разлоге због којих је задржававање одређено, што значи да се лице не може

саслушати према одредбама кривично-процесног права. Предвиђено је да задржавање може трајати најдуже 24 часа и да се о задржавању доноси одмах решење против кога задржано лице има право на жалбу, која не задржава извршење решења, дакле нема суспензивно дејство. Лице које је задржано без основа или дуже од законом утврђеног рока има право на накнаду штете у складу са правилима грађанског права.

Поред закона о унутрашњим пословима, овлашћење задржавања предвиђено је и Закоником о кривичном поступку, као и законима о прекршајима. У складу са тим одредбама, као што је споменуто, може се разликовати задржавање у службеним просторијама полиције и задржавање ван тих просторија (на лицу места-месту извршења кривичног дела). Задржавање може да се предузме и према лицу које је у пијаном стању затечено у вршењу прекршаја, ако постоји опасност да ће наставити вршење прекршаја – све до тренутка док се то лице не отрезни. Такође, задржаће се и лице затечено на простору или у објекту који је затворен или блокиран – све док блокада траје, као и лице затечено у стану, другим просторијама или просторима у којима се врши преглед и/или претресање – све док се преглед или претресање не заврши. Фактичко задржавање лица постоји по природи ствари и приликом примене других овлашћења полиције која подразумевају присуство лица према коме се примењује (на пример, при легитимисању, привођењу, прокупљању обавештења од лица и др.)

Службеник полиције ће лице које задржава легитимисати и, ако је то потребно у конкретном случају, претрести ако то није учињено пре задржавања. О задржавању, изузев оном при блокади и прегледу или претресању просторија које смо споменули, полицијски службеник ће сачинити службену белешку која садржи: личне податке задржаног лица, разлоге задржавања, дан и час када је задржавање започело и саопштено, када је обавештена породица или најближи задржаног лица и тренутак када је задржавање престало (уз потпис задржаног лица), као и потпис полицијског службеника који је донео одлуку о задржавању.

Уколико задржано лице показује било какве знаке тежег обољења или тровања алкохолом или опојним дрогама, полицијски службеник ће бити дужан да предузме мере ради пружања адекватне медицинске помоћи. У случају да задржано лице буде упућено на лечење у здравствену установу, полицијски службеник ће ту установу обавестити да је

против тог лица донета мера задржавања као и о времену њеног трајања. Ако задржавање траје дуже од 12 сати, задржаном лицу ће бити обезбеђена исхрана.

По питању правних својстава задржавање се разликује од лишавања слободе, али то разликовање или поистовећивање које срећемо у стручној литератури, најчешће зависи од конкретних уставних и законских решења у земљама из којих су сами правни теоретичари. Те разлике нису велике и тичу се углавном терминолошких компоненти, када се под истим појмовима „крију“ по обиму, садржају и домашају различита овлашћења. Некима од њих ограничава се слобода кретања, а другима лична слобода. Задржавање је ограничење кретања, а лишење слободе, притварање и задржавање у притвору представљају ограничења личне слободе. То разликовање у нашем правном поретку заснива се на разлици између уставних решења, којима се јамчи слобода кретања и допушта њено ограничавање,⁴ с једне стране, и уставних решења која се односе на личну слободу и допушта њено ограничавање, односно лишавање слободе и притварање, с друге стране.⁵

Разграничење ових уставних и законских решења (о задржавању, односно о лишењу слободе и притвору), врши се на различите начине у различитим земљама, како у позитивном праву, тако и у правној теорији. У Француској се, на пример, задржавање сматра посебном врстом полицијског притвора, а установљено је тек релативно скоро, 1983. године. О задржавању се одлучује најпре у тренутку контроле коју врши полицајац или жандарм, али то је привременог трајања, будући да задржано лице мора бити доведено пред службеника судске полиције чија је одлука о задржавању дефинитивна. Законодавац прецизира и да неко лице може бити задржано на лицу места и у некој полицијској станици. Ова решења су, у неку руку, контрадикторна, јер дефинитивно одлучивање захтева привођење, изузев у ситуацији када је службеник судске полиције на лицу места. Инсистира се да треба избећи сваку сличност и мешање са притвореним лицима, изузев ако се ради о контроли коју врши судска полиција, када може доћи до преклапања мере притвора и мере задржавања. Службеник судске полиције мора предочити лицу које је подвргнуто контроли свог идентитета да има право да о томе у

⁴Члан 24. Устава Републике Црне Горе ("Сл. гласник ЦГ", бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандман I-XVI) и члан 39. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

⁵Члан 29. Устава Републике Црне Горе ("Сл. гласник ЦГ", бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандман I-XVI) и члан 30. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

било ком тренутку обавести своју породицу или друго лице по свом слободном избору. Допуштено је да то учини и сам службеник судске полиције, уколико специфичне околности то захтевају. Тиме се ризик да се саучесник упозори не искључује до краја, будући да већ и сам телефонски позив може представљати довољно упозорење. Међутим, као и у нашем правном поретку, превагнули су разлози заштите права и слобода грађана.

У Немачкој се појам притвора означава као одузимање слободе од стране полиције из превентивних разлога. Везује се за хапшење (тј. лишење слободе) и сматра се једном од најефикаснијих специјалних полицијских стандардних мера. Под притвором, уопштено говорећи, подразумева се правни однос који је успостављен путем суверен власти у којем се неко лице лишава слободе тако што га полиција затвара на начин који је одговарајући полицијској сврси и спречава га да у томе крене даље. Полазећи од разлика између задржавања и притварања о којима је било речи, у правном поретку Немачке за нас је интересантно разликовање које се врши према уставном праву између ограничења слободе, с једне стране, и лишења слободе, с друге стране. Ово разликовање постоји, без обзира на то што и поједини немачки аутори сматрају да је у појединачним случајевима ово разграничење спорно и одређује се зависно од интензитета интервенције. И из правосудне праксе Савезног врховног суда и Савезног управног суда произлази да је разлика између ограничавања слободе и лишавања слободе „степенасте природе“. Ограничавање слободе у немачком праву ближе је задржавању него ли лишење слободе. Надовезујући се на то, интересантни су и покушаји у немачкој полицијској-правној теорији да се дефинишу појмови одузимање слободе и ограничење слободе. „Одузимање слободе је свестрано искључење слободе кретања затварањем у једно уско ограничено месно подручје, на пример просторију или зграду; оно је правно самостално искључење могућности да се напусти место боравка. Ограничење слободе је ограничење слободе кретања да се потражи неко место или простор и да се тамо задржи; оно могућава да се доспе до неког места.“⁶

Ово разликовање, односно чињеница да свака мера или ти овлашћење, којом се интервенише у слободу кретања, не представља аутоматски и лишавање слободе, још боље да се уочава из примера датих у немачкој стручној литератури. Један од типичних је да „принудно привођење мерама службе за идентификацију по правилу представља само

⁶Christoph Gusy, *Polizeirecht*, Tübingen, 1994. стр. 109.

ограничавање слободе, а не и лишавање слободе, које подлеже судском ограничавању."⁷ Након навођења тог примера, ови немачки аутори истичу да ограничавање слободе, за разлику од лишавања слободе, карактеришу два битна обележја, а то су: краткорочност и нека друга полицијска сврха (различити разлози). Анализирајући правну терминологију немачких полицијских закона наводе нас на закључак да појму ограничавање слободе одговара термин „зауостављање" (тзв. „право зауостављање", на пример у вези са утврђивањем идентитета), али и термин „краткорочно задржавање".

Међутим, код задржавања и привођења у службену просторију ради утврђивања идентитета (тзв. сиситирање) ни по немачком праву не ради се о лишавању слободе у уставноправном смислу, узевши у обзир чињеницу да је да је овде интервенција у слободу подређена другој мери и служи само за спровођење те (друге) мере. Ипак, морамо закључити, да су законска решења различита, зависно од полазишта законодавца да ли се ради о мерама краткорочне природе којима се слобода само ограничава или о лишавању слободе које подлеже, пак, и судским ограничењима.

Иако се одржава граница између између полицијског притвора који служи превенцији и лишавања слободе с циљем кривичног гоњења, можемо закључити да се у позитивном праву Немачке институт тзв. Полицијског притвора снажније развија из низа разлога, а првенствено ради спречавања кривичних дела и прекршаја који су већег значаја. Анализа садржаја полицијских закона и увид у полицијско-правну литературу то показује у обиму који превазилази опсег и намену овог рада, али споменимо макар неке од тих облика притвора, као што су:

- притвор за спречавање непосредно предстојећег кривичног дела или прекршаја од битног општег значаја;
- притвор за заштиту погођеног лица од телесне и животне опасности;
- притвор за враћање одбеглих затвореника;
- притвор за спровођење одређених приватних права – тзв. „безбедни" притвор и из њега развијени „превентивни притвор".

Сматрамо да ће за ефикасност полиције убудуће најважнији бити развој идеје о превентивном притвору. И независно од тренутног стања и достигнућа у позитивноправним и теоријско-правним текстовима у различитим земљама широм света,

⁷Hans Lisken, Erhad Denninger, *Handuch des Polizeirechts*, Munchen, 1992. стр. 61.

чини се да превенција безбедности и превенција кривичних дела и прекршаја, захтевају знатно бржи развој превентивних мера и овлашћења полиције. То важи нарочито за овлашћења којима се ограничава слобода кретања одређених лица. Такво је и задржавање, односно њему одговарајући облик полицијског притвора који је управљен против неког лица са циљем да га спречи, заустави, онемогући, односно одврати од одређеног чињења. Такво (превентивно) задржавање, односно притвор може се односити на спречавање неког забрањеног понашања од самог почетка или (репресивно) на спречавање настављања неког (започетог) забрањеног понашања. За такво задржавање, односно притвор, неопходан је „важан разлог“ и о томе су мишљења подељена.

Поборници схватања да као разлог у обзир долазе само одређена (тежа) кривична дела, упориште имају у одредбама члана 5. Европске конвенције о људским правима према којима је лишавање слободе дозвољено, између осталог, када постоје ваљани разлози да се лице спречи да изврши кривично дело. Дакле, немамо уопште помињање прекршаја. С друге стране, представници другог схватања, а такође и многа национална законодавства, полазе од тога да се не може прихватити да су државе уговорнице хтеле да иду дотле да се превентивно задржавање (притвор) искључи само због тога што је за деликт који треба да буде спречен запређена казна за прекршај (на пример, новчана казна), а не казна за кривично дело (на пример, затвор).

И национална законодавства држава уговорница имају различити приступ. Док постоји релативна уједначеност у схватању да превентивно задржавање (притварање) није прихватљиво ради спречавања прекршаја јавног реда и мира, сасвим је супротна ситуација кад се ради о спречавању прекршаја који се односе на право окупљања. Само формално проблем се превазилази евентуалним „претварањем“ прекршаја у кривична дела. Као услов за превентивно задржавање (притварање) тражи се извесно очекивана штета, односно непосредно предстојеће кривично дело, а не само процена полиције. На пример, тражи се да је дотично лице наговестило извршење кривичног дела или да је позвало друге на извршење кривичног дела или да је код лица нађено оружје или други предмети намењени извршењу кривичног дела и слично. И оваквом приступу замера се да није изведен из правних норми, већ само да је искључиво оријентационог, односно помоћног карактера при тумачењу норми и да не може бити замена за нужно утврђивање у сваком појединачном случају да ли кривично дело непосредно предстоји или не. Оваквим

схватањима за сада се супротстављају само решења која се у основи свODE на то што се полицијска процена „претвара“ у форму закона.⁸

Полемике о разликама између наслуђивања чињеничног стања и самог чињеничног стања настављају се, при чему није спорна несавладива разлика између садашњег и будућег, већ релативно савладива разлика у погледу степена вероватноће (извесности) о непосредно предстојећим околностима и чињеницама. Тај проблем се усложшава и у вези са привременим одузимањем (запленом) одређених предмета и коришћењем података о учесницима јавног скупа, као и са функционисањем контролних места (тзв. пунктова) полиције која се постављају приликом јавних скупова. Зависно од угла посматрања и оцене (често) истих аргумената истиче се да све то омогућава да полиција што ефикасније обезбеђује јавне скупове и тако допринесе остваривању слободе окупљања или, супротно томе, да све то (може да) има дејство застрашивања и мирних учесника јавног скупа (демонстрација) и да се тиме угрожава (ограничава) право окупљања које треба да се штити. Следствено свему наведеном, прва група теоретичара инсистира на превентивном задржавању (притварању) увек када штета не може да се спречи на други начин (применом тзв. „блажих овлашћења“), а други су против таквог овлашћења полиције или сматрају да оно евентуално долази у обзир само када њему у прилог иде конкретна основана сумња, а истовремено и спремност дотичног лица на насиље, кда се оно, на пример, већ више пута појављивало као починилац насиља на јавним скуповима.

II Нормативноправни аспект задржавања као полицијског овлашћења

Иако је овлашћење задржавања примарно уређено Законом о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018), као матичним законом, у нашем праву, када је реч о овом институту, предност се даје свим другим меродавним законима, у односу на Закон о полицији. Наиме, након нормирања у Закону о полицији из 2005.,⁹ Законом о изменама и допунама Закона о полицији из 2011. године,¹⁰ неоправдано је дата предност свим другим меродавним законима којима се уређује задржавање, у односу на Закон о полицији. Формулацијом „ако другим законом није друкчије одређено“, по први пут је,

⁸Слободан Милетић, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд, 2003, стр. 216.

⁹Члан 53-58 Закона о полицији ("Сл. гласник РС", бр.101/2005).

¹⁰Члан 9. Закона о полицији ("Службени гласник РС", бр. 92/2011).

супротно нашој традицији и пракси, дат примат ЗКП-у, Закону о прекршајима, Закону о безбедности саобраћаја на путевима, Закону о заштити државне границе. Ако другим законом није друкчије одређено, овлашћено службено лице задржаће лице које ремети или угрожава јавни ред ако јавни ред није могуће друкчије успоставити, односно ако угрожавање није могуће друкчије отклонити.

1. Задржавање према Закону о полицији

Када су испуњени законом прописани услови и када је неко лице учинило одређено кривично дело или прекршај, полицијски службеници могу то лице задржати и на тај начин применити полицијско овлашћење којим се лицу ограничавају одређена права и слободе. У Закону о полицији предвиђено је да ће „полицијски службеник задржати лице у случају када је то другим законом прописано“, а да се „доношење решења о задржавању и поступање по жалби на донето решење врши се у складу са законом на основу којег је задржавање одређено“¹¹. Из тога се може закључити да се задржавање, доношење решења о задржавању и поступак по жалби на донето решење спроводи према одредбама другог закона, на који Закон о полицији упућује. Дакле, Законом о полицији је регулисано ово полицијско овлашћење, али је оно конкретизовано кроз одредбе другог закона (нпр. Закона о безбедности саобраћаја на путевима, Закона о прекршајима и др.). Закон о полицији представља директни и основни извор за поступање полицијских службеника¹².

Полицијски службеник има дужност да упозори лице које својим понашањем, деловањем или пропуштањем одређене радње може да доведе у опасност своју безбедност или безбедност другог лица или безбедност имовине, да наруши јавни ред или да угрози безбедност јавног саобраћаја на путевима или кад се основано очекује да би лице могло да учини или да изазове друго лице да учини кривично дело или прекршај. Посебно се можемо осврнути на појам јавни ред у претходном излагању. Дакле, законодавац је употребио појам јавни ред, као синоним за појам јавни ред и мир. Можемо слободно рећи да термин „јавни ред“ има исто значење као и термин „јавни ред и мир“, који је дефинисан

¹¹Члан 86 ст. 1 и ст. 2 Закона о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018)

¹²З. Ивановић, И. Радојковић, *Полицијско задржавање лица у законодавству Републике Србије*, Нови Пазар, 2014. године, стр. 8.

Законом о јавном реду и миру, у коме су дефинисани прекршаји и кривична дела којим се врши угрожавање и ремећење јавног реда и мира¹³. Према Закону о полицији, задржати се могу како извршиоци прекршаја, тако и извршиоци кривичних дела. Међутим, у пракси, задржавање према извршиоцима кривичних дела се ретко примењује, узимајући у обзир чињеницу да није прецизно дефинисано да ли се на основу одредаба Закона о полицији може задржати лице које је учинилац прекршаја или и учинилац кривичног дела, што изазива недоумице у поступању и различито правно тумачење.

Иако задржавање лица није категорија Устава Републике Србије из 2006. године, јер Устав не садржи експлицитно овај термин, ово полицијско овлашћење, традиционално уређивано полицијским законодавством, па и Законом о полицији из 2005. године, имплицитно представља ограничење слободe кретања у уставноправном смислу у правном поретку Републике Србије. Пун назив института (задржавање лица и привремено ограничење слободe кретања), пример је добре номотехнике и појашњава да је реч о ограничењу слободe кретања.¹⁴

Овлашћење задржавања по својим обележјима разликује се од других облика (форми) ограничења кретања – од ограничења кретања на одређеном простору или објекту, тзв. блокаде, заседе, потере, прихватилишта за странце, као и од фактичког задржавања које постоји приликом примене других овлашћења, односно обављања полицијских послова. Ипак, полазећи од Устава и оно представља ограничење слободe кретања, иако се, по природи ствари, ограничавањем слободe кретања задире и у личну слободу.

2. Задржавање према Закону о прекршајима

Чини се да је ситуација нешто јаснија, када је реч о задржавању на основу Закона о прекршајима. С обзиром на то да је циљ задржавања спречавање противправних радњи које имају сва обележја прекршаја. Дакле, када би и Законом о полицији јасније био

¹³Члан 3 став 1 тачка 3) и члан 23 Закона о јавном реду и миру ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016 и 24/2018)

¹⁴Д. Симић, С. Југовић, Положај и улога полиције у демократској држави, Београд, 2013, стр. 45.

дефинисан циљ задржавања, постојала би добра основа за ефикаснију примену овог полицијског овлашћења у пракси од стране полицијских службеника.

Као узрок другачијем правном тумачењу и примени задржавања, може бити и пракса која се примењивала према ранијем Закону о унутрашњим пословима¹⁵, према коме је задржавање било примењивано на извршиоце прекршаја, док су се на извршиоце кривичних дела примењивале одредбе Законика о кривичном поступку¹⁶. Јасно је да овакво решење законодаваца није било добро, те да је стварало доста различитих поступања у пракси. Иначе, овде можемо споменути да је садашњи Нацрт закона о унутрашњим пословима у процедури доношења и да је последња јавна расправа вођена 23. јануара 2023. године.¹⁷

Закон о прекршајима прописује задржавање као меру за обезбеђење присуства окривљеног¹⁸. Овим законом предвиђено је да окривљени може бити задржан судском наредбом у следећим случајевима:

- 1) ако се не могу утврдити његов идентитет или пребивалиште, односно боравиште, а постоји основана сумња да ће побећи;
- 2) ако одласком у иностранство може избећи одговорност за прекршај за који је предвиђена казна затвора;
- 3) ако је затечен у извршењу прекршаја, а задржавање је потребно да би се спречило даље вршење прекршаја.

Судија ће обавестити чланове породице задржаног лица или друга лица задужена за старање о малолетнику ако је према њему одређено задржавање.

Дакле, из тумачења наведеног члана Закона о прекршајима, можемо утврдити да се први случај односи на опасност од бекства, други случај се такође може повезати са

¹⁵ Члан 18 Закона о унутрашњим пословима ("Сл. гласник РС", бр. 44/91, 79/91, 54/96 и "Сл. лист СРЈ", бр. 27/2000 – одлука СУС и 5/2001 – одлука СУС)

¹⁶ Члан 290 Законика о кривичном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС)

¹⁷ Официјелни сајт Владе РС: <https://www.srbija.gov.rs/vest/679281/nastavak-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-unutrasnjim-poslovima-za-mesec-dana.php>, преузето 09.03.2023.

¹⁸ Члан 191 Закона о прекршајима ("Сл. гласник РС", бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 - одлука УС, 91/2019, 91/2019 - др. закони 112/2022 - одлука УС)

опасношћу од бекства, с тим да се овај случај односи на прекршај за који је предвиђена строжа санкција (казна затвора), док трећи случај, можемо рећи, подразумева превентивно деловање даљег вршења прекршаја, како последице већ извршеног прекршаја не би постале веће. Законодавац је предвидео и обавештавање чланова породице задржаног лица или друга лица која су задужена за старање о малолетнику (законским заступницима) о његовом задржавању, што је сасвим прихватљива одредба узевши у обзир узраст лица и консеквенце које задржавање може произвести на психичко стање малолетника.

Приликом одређивања мере задржавања окривљеног, суд доноси наредбу у којој је обавезно наведен дан и час кад је задржавање наређено, као и законски основ задржавања¹⁹. Задржавање не може бити дуже од 24 часа, при чему је законодавац имао у виду сврху мере задржавања и циљ ове мере, како она не би постала средство за испољавање моћи полицијских службеника, односно 48 часова, када се задржава лице које су изручили страни органи безбедности и које је потребно предати надлежном органу. Време задржавања се рачуна од тренутка кад је лице доведено. Окривљени мора бити упознат са законским основом свог задржавања, што говори у прилог правно уређене државе. Наредба о задржавању биће саопштена окривљеном уз потписивање наредбе, што представља доказ валидности и аутентификације наредбе²⁰.

Уколико се ради о избеглици или лицу без држављанства, задржано лице има право да без одлагања о задржавању, обавести дипломатско-конзуларног представника државе чији је држављанин, односно представника одговарајуће међународне организације²¹. С обзиром на специфичан статус избеглица и апатрида, ово је сасвим прихватљиво решење које је законодавац прописао.

Можемо такође споменути и могућност задржавања, прописану Законом о прекршајима, у ситуацији када је лице под утицајем алкохола или других психоактивних супстанци затечено у вршењу прекршаја²². У том случају, лице се може задржати, такође путем наредбе суда, или пак, на основу решења овлашћеног полицијског службеника, уколико постоји опасност од даљег вршења прекршаја. Интересантно је зашто је овде

¹⁹Ibid, члан 192, став 1.

²⁰Ibid, члан 192, став 2.

²¹ Ibid, члан 192, став 3.

²² Ibid, члан 193.

законодавац прописао могућност да се задржавање одреди и на основу решења овлашћеног полицијског службеника, дајући на тај начин већи легитимитет у односу на случај задржавања из члана 191 Закона, које смо претходно споменули. Оправданост оваквог решења законодавца можемо тражити у већој друштвеној опасности прекршаја и лица које оно учини под утицајем алкохола или других психоактивних супстанци, па самим тим, у овој ситуацији постоји убрзани поступак одређивања мере задржавања, јер се не чека успостављање контакта између полиције и суда, већ полицијски службеник има легитимитет да сам донесе решење, као процесни акт за одређивање мере задржавања. Међутим, поставља се питање да ли су полицијски службеници у довољној мери прошли кроз одговарајуће обуке доношења оваквих решења, што се наравно може решити кроз обучавање полицијских службеника у пракси.

И овде је наравно прописано да ће судија обавестити чланове породице задржаног лица или друга лица задужена за старање о малолетнику, ако је према њему одређено задржавање, са истом интенцијом и циљем законодавца као у претходној ситуацији (узраст и психичко стање малолетника).

Оно што представља велики проблем са задржавањем као мером за обезбеђење присуства окривљеног у Закону о прекршајима, а о чему су писали и поједини аутори²³, јесте немогућност да задржано лице изјави жалбу на решење о задржавању. Жалба, као редовно правно средство, уопште није прописана Законом о прекршајима. Поред тога, уопште није прописан рок за уручење наредбе задржаном лицу, што све заједно утиче на постављање питања легитимности, па и уставности мере задржавања, с обзиром на чињеницу великог недостатка у погледу поштовања људских права и слобода лица. С друге стране, у оваквој ситуацији се супсидијарно примењује Закон о полицији или Законик о кривичном поступку, јер би се у супротном кршило Уставом гарантовано право на жалбу²⁴.

²³З. Ивановић, И. Радојковић, *Полицијско задржавање лица у законодавству Републике Србије*, Нови Пазар, 2014. године, стр. 11.

²⁴Члан 36, став 2. Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

3. Задржавање према Законнику о кривичном поступку

Законик о кривичном поступку²⁵ прописује право на жалбу против решења о задржавању осумњиченог, на коју право имају осумњичени и његов бранилац у року од шест часова од достављања решења о задржавању. О жалби одлучује судија за претходни поступак у року од четири часа од пријема жалбе, а жалба не задржава извршење решења. Дакле, као што смо раније споменули, Закон о полицији представља директни и основни извор за поступање полицијских службеника, јер ће „полицијски службеник задржати лице у случају када је то другим законом прописано". У оквиру истог члана ЗКП-а, законодавац је прописао у којим случајевима се може применити ова мера задржавања. То су следећи случајеви:

1. полицијско хапшење, када постоји неки од разлога за одређивање притвора;
2. хапшење при извршењу кривичног дела за које се гони по службеној дужности, тзв. грађанско хапшење;
3. саслушање осумњиченог, када полиција прикупља обавештење од лица за које постоје основи сумње да је учинилац кривичног дела или се према том лицу предузиму радње у предистражном поступку;

При тзв. полицијском хапшењу, полиција може ухапсити неко лице, уколико постоји разлог за одређивање притвора према члану 211. ЗКП-а.. Међутим, полиција је у том случају дужна да такво лице без одлагања спроведе надлежном јавном тужиоцу и том приликом, (приликом довођења), ће јавном тужиоцу предати и извештај о разлозима и времену хапшења. Може се догодити да ухапшено лице не буде спроведено надлежном јавном тужиоцу ни након протеча од 8 часова од тренутка хапшења, због неотклоњивих сметњи као што су (временске прилике, удаљеност или већи број ухапшених лица). У том случају, полиција је дужна да јавном тужиоцу овакво закашњење посебно образложи, а о чему ће све јавни тужилац саставити службену белешку. У службену белешку јавни тужилац ће унети и изјаву ухапшеног о времену и месту хапшења, а све како би се

²⁵Члан 294 Законика о кривичном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС)

спречило и открило nedovoljno postupanje policijskih службеника у предистражном поступку.²⁶

У свим овим случајевима, јавни тужилац може изузетно задржати лице ради саслушања најдуже 48 часова од часа хапшења, односно од тренутка одазивања позиву ради саслушања. Законодавац је истакао да се у овим случајевима мера задржавања може одредити изузетно најдуже 48 часова, а оправданост временског трајања ове мере ће се проценити у сваком конкретном случају. На пример, може се догодити да бранилац није у могућности да у кратком року приступи осумњиченом, због службене одсутности или неких приватних разлога.

Како би мера задржавања предвиђена ЗКП-ом, била у потпуности заснована на начелу законитости, предвиђено је да о задржавању, јавни тужилац или, по његовом одобрењу, полиција одмах, а најкасније у року од два часа од када је осумњиченом саопштено да је задржан, доноси и уручује решење. Прописана је и садржина решења. Решење о задржавању садржи дело за које се осумњичени терети, основи сумње, дан и час лишења слободе или одазивања позиву, као и време почетка задржавања. Све ово говори у прилог поштовању људских права и слобода осумњиченом који мора бити упознат са разлогом за задржавање, због чега се налази у својству осумњиченог, када је лишен слободе или позван на саслушање, као и од код тренутка је задржан.

Међутим, друга страна медаље је другачија. ЗКП у члану 294. став 2. не прописује елемент законског основа за притвор који је у конкретном случају разлог задржавања. При том, орган поступка који доноси решење о задржавању не мора ни да образложи испуњеност основа за задржавање. Дакле, довољан је основ сумње да је неко лице извршило кривично дело, те да без било којих додатних услова и образложења, та особа буде задржана. Нема сумње да је оваква садржина решења о задржавању у директној колизији са са праксом Европског суда за људска права. Овај суд је становишта да сама природа мере лишења слободе, попут задржавања, захтева неопходност посебног образложења њене оправданости.²⁷ С обзиром на управо наведено, несумњиво је да би у

²⁶Војислав Ђурђић, Лазар Лазовић и др, *Јавно тужилаштво и полиција – Изазови тужилачке истраге*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије, Београд, 2017. год, стр. 51.

²⁷Voicencov. Molodova 41088/05. 11. јул 2006. цитирано према. Ц. Мекбрајд, *Људска права у кривичном поступку-пракса Европског суда за људска права*, Београд, 2009, стр. 60

решењу о задржавању обавезно требало унети законски основ за притвор, што би представљало разлог за задржавање, а такође и посебно навести разлоге који оправдавају примену задржавања као мере у кривичном поступку.

Рок за доношење и уручење решења о задржавања је кратак из разлога хитности, јер се према лицу примењује мера која у великој пропорцији утиче на ограничавање његових права и слобода, те органи кривичног поступка (јавни тужилац и полиција), морају поступати хитно, али и обазриво са уважавањем достојанства и личности осумњиченог. Превасходно, законодавац је прописао доношење ове мере од стране јавног тужиоца, али у пракси велику улогу има и полиција, која поступа по инструкцијама (закон каже одобрењу) јавног тужиоца.

Чланом 76. ЗКП-а предвиђени су сви случајеви обавезне одбране, те је између осталог наведено да браниоца по службеној дужности, односно право на обавезну одбрану имају и задржана лица.²⁸ Узевши у обзир да је орган поступка (јавни тужилац или суд), дужан да остави 24 часа осумњиченом да обезбеди браниоца, након што тај рок истекне, осумњичени је већ стекао статус задржаног лица, с обзиром на то да се решење о задржавању доноси уручује осумњиченом у року од два сата од тренутка када је лицу саопштено да је задржано.

Овде ћемо споменути још један случај задржавања према ЗКП-у, а то је задржавање на месту извршења кривичног дела.²⁹ Полиција може лица затечена на месту извршења кривичног дела упутити јавном тужиоцу или их задржати до његовог доласка, ако би та лица могла да дају податке важне за поступак и ако је вероватно да се њихово испитивање касније не би могло извршити или би било скопчано са знатним одуговлачењем или другим тешкоћама. Задржавање ових лица, не може трајати дуже од шест часова. Дакле, да би полиција задржала лица затечена на месту извршења кривичног дела, потребно је да буду испуњена два услова:

- да лица поседују одређене релевантне информације, важне за кривични поступак;
- да је вероватно да се њихово испитивање касније не би могло уопште извршити или би могло, али са великим одуговлачењем или неким другим тешкоћама.

²⁸Ibid, члан 76.

²⁹Ibid, члан 290.

При томе, полиција увек треба прво да тежи упућивању јавном тужиоцу лица која су затечена на месту извршења кривичног дела, с обзиром да је јавни тужилац руководиоцем предистражног поступка, а полиција је дужна да поступа по инструкцијама јавног тужиоца.

Можемо слободно нагласити да је законодавац пропустио да одреди услове, поступак и форму одлуке којом се укида задржавање. Овакав пропуст може да се протумачи у пракси као обавеза јавног тужиоца да након доношења решења о задржавању, одмах предложи притвор против задржаног лица. Како би се ова недоумица у пракси отклонила, потребно је нарочито прописати форму и садржину акта којим се укида решење о задржавању.³⁰

4. Задржавање према Закону о безбедности саобраћаја на путевима

Према Закону о безбедности саобраћаја на путевима³¹ задржавање, као посебна мера односно овлашћење, се може одредити:

- према возачу који је искључен из саобраћаја услед психофизичког стања и
- према возачу код кога постоји опасност да ће непосредно наставити са чињењем прекршаја.

У првом случају, возач код кога је утврђена тешка, веома тешка или потпуна алкохолисаност и/или је под дејством психоактивних супстанци, задржаће се по наредби полицијског службеника до отрежњења, а најдуже 12 сати. Ова мера се може применити на возача који се налази под дејством алкохола, код кога је утврђена и мања садржина алкохола у крви ако изражава намеру, односно ако постоји опасност да ће наставити са управљањем возилом након што је искључен из саобраћаја.³²

³⁰Војислав Ђурђић, Лазар Лазовић и др, Јавно тужилаштво и полиција – *Изаови тужилачке истраге*, Удружење јавних тужилаца и заменика јавних тужилаца Републике Србије, Београд, 2017. год, стр. 27.

³¹Закон о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон)

³²Члан 283, став 1, и став 2. Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон)

Из цитираних законских одредби можемо закључити следеће:

- ова мера се може одредити према лицу код кога постоји знатна количина алкохола у организму и/или психоактивних супстанци, али и према лицу код кога постоји мања количина алкохола у крви, ако изражава намеру (субјективни елемент) или постоји опасност (објективни елемент) да ће и поред тога што је искључен из саобраћаја, наставити да управља возилом;
- задржавање се одређује по наредби полицијског службеника;
- најдуже прописано задржавање је 12 часова.

Законодавац је несумњиво узео у обзир друштвену опасност по живот и здравље људи, када се руководио овако донетим одредбама. Према Универзалној декларацији о људским правима из 1948. године, право на здравље је скуп правних правила по којима свако има право на стандард живота који обезбеђује здравље и благостање како појединцу али и његове породице, укључујући храну, одећу, стан и лекарску негу, потребне социјалне службе, као и право на осигурање у случају незапослености, болести, неспособности, удовиштва, старости и других случајева губљења средстава за издржавање услед околности независних од његове воље.³³ Према Уставу наше земље људски живот је неприкосновен.³⁴ То је, дакле највише, најзначајније и највредније људско право прописано Уставом.

Уколико возач одбије да се подвргне испитивању на присуство алкохола и/или других психоактивних супстанци, задржавање према њему је обавезно.³⁵ Дакле, прописана је санкција у случају да возач одбије добровољно испитивање на алкохол и/или друге психоактивне супстанце, а да при том претходно постоји оправданост подвргавању испитивања на присуство алкохола и/или других психоактивних супстанци од стране полицијског службеника.

Прописе о условима које мора испуњавати просторија за задржавање ближе одређује министар надлежан за послове здравља уз сагласност Министарства унутрашњих

³³Члан 25 Универзалне декларација о људским правима од 10. децембра 1948. године

³⁴Члан 24 Устава Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021)

³⁵Члан 283, став 3, Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон)

послова.³⁶ Оцена је законодавца да министар здравља поседује адекватне компетенције за процену услова које просторија у којој ће боравити задржано лице мора испуњавати у погледу хигијенских услова, пре свега. Наравно, сагласност Министарства унутрашњих послова је такође неопходна, јер меру задржавања примењују полицијски службеници.

Други случај у коме се може применити мера задржавања, у складу са Законом о безбедности саобраћаја на путевима је задржавање возача код кога постоји опасност да ће непосредно наставити са чињењем прекршаја. Возач који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја, односно који је наставио са чињењем тог прекршаја, привешће се прекршајном суду. Ако се привођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова ће ово лице задржати најдуже 24 сата. Намера законодавца у овом случају је била да спречи даље чињење противправних дела од стране лица, јер код истог постоји опасност (коју процењује полицијски службеник) да ће непосредно (дакле, сам возач лично), наставити да чини прекршај. Овде је могућа ситуација да возач настави са чињењем истог прекршаја, због кога је најпре, приведен прекршајном суду, али и случај да возач настави са чињењем других прекршаја, због којих није приведен.

Такође, довољно је да возач само изражава намеру да настави са даљим чињењем прекршаја, а оправданост примене мере привођења је још већа када возач заиста настави са чињењем прекршаја. Међутим, онда долазимо до примене мере задржавања према ЗОБС. Привођење, може бити отежано или се уопште не може применити одмах у одређеним ситуацијама, како закон налаже, па ће у том случају лице задржати надлежна организациона јединица МУП-а, најдуже 24 сата.³⁷ Разлози због којих се привођење не може одмах применити могу бити различити, али најчешћи случајеви у пракси су велика удаљеност прекршајног суда од места учињеног прекршаја, несарадња и опирање возача – учиниоца прекршаја са полицијским службеницима, квар полицијског возила у вожњи до прекршајног суда итд.

³⁶Ibid, став 4.

³⁷Члан 284, став 1 и 2, Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон)

Поред ова два случаја, можемо констатовати и још један случај задржавања лица према ЗОБС, који није јасно издвојен у Закону, али се пажљивијим читањем може уочити. Наиме, када полицијски службеник искључи возило, одузеће регистарске таблице, а возач је дужан да му исте преда. Полицијски службеник, уз пристанак возача, може скинути регистарске таблице. Уколико возач не изврши наредбу за предајом регистарских таблица, полицијски службеник ће возача привести надлежном прекршајном суду и ангажовати стручно лице, да о трошку возача, скине регистарске таблице. На крају долазимо и до задржавања. Уколико се привођење не може извршити одмах, територијално надлежна организациона јединица МУП-а ће лице задржати најдуже 24 сата.³⁸

Дакле, можемо рећи, да је овај случај врло сличан са претходним који смо описали, јер се такође примењује у случају када се привођење не може извршити одмах, и такође меру задржавања онда извршава територијално надлежна организациона јединица МУП-а, такође, у трајању од најдуже 24 сата. Једина специфичност је што се у овом случају мера задржавања примењује у случају одузимања регистарских таблица возачу, док смо у претходном случају имали намеру за даљим чињењем прекршаја, односно настављање са чињењем прекршаја.

Садржај наредбе о задржавању, није прописан ЗОБС, те у случају задржавања возача, доноси наредба чији су елементи прописани у Закону о прекршајима. Можемо слободно рећи да се у пракси као најчешћи случај задржавања јављају возачи који су затечени приликом управљања моторним возилом, а под утицајем алкохола. Како се законски основ у овом случају налази и у ЗОБС-у, али и у Закону о прекршајима, самим тим се у наредби наводе оба законска основа. Оваква пракса је резултат идеје законодаваца да прекршај из ЗОБС-а буде основ наредбе и пратећег поступка у вези задржавања у Закону о прекршајима, а поводом тог прекршаја. Институти задржавања у Закону о прекршајима и ЗОБС -у имају исто идејно правно полазиште и њихова практична примена треба бити усаглашена.

³⁸Члан 292, став 5-7, Закона о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон)

Задржавање почиње оног тренутка када полицијски службеник, који има законско овлашћење, примени наређење према возачу којег је затекао у чињењу прекршаја на месту на којем га је затекао, а након тога потребно је да га полицијски службеник упозна са разлозима његовог задржавања. Тиме су уважена права задржаног лица и поступано је према њему са уважавањем његовог достојанства и личности.

5. Задржавање према Правилнику о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења

Мера задржавања је ближе регулисана и Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења.³⁹ Овде нећемо поново спомињати када ће се мера задржавања одредити возачу (када је возач у тешком, веома тешком или потпуно алкохолисаном стању итд.), већ ћемо ближе појаснити шта се сматра под намером, односно постојањем опасности да ће возач наставити са управљањем возила. Намером, односно постојањем опасности сматра се седање возача за точак управљача и укључивање мотора у рад, односно предузимање друге сличне радње којом показује очигледну намеру да ће наставити са управљањем возилом, односно да неће поступити по наредби о искључењу саобраћаја. Ово ће се свакако процењивати у сваком конкретном случају од стране полицијског службеника, али је добро што су Правилником издвојени одређени поступци који стварају индиције о постојању намере, односно опасности. Несумњиво је да када неко седне за точак управљача и упали мотор да тиме изражава намеру да управља возилом. Задржавање возача извршиће се у службеним просторијама полиције одређеним за задржавање или у, за то одређеним просторијама надлежних органа правосуђа.

У наредном ставу истог члана Правилника, прописано је да полицијски службеник који врши довођење, односно привођење, је одговоран за безбедност лица приликом довођења до службених просторија где се врши задржавање, односно до привођења

³⁹Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења ("Сл. гласник РС", бр. 69/2010, 78/2011, 31/2013, 37/2013 - испр., 85/2014, 98/2016 - одлука УС, 82/2022 и 134/2022).

надлежном органу, а да је полицијски службеник који врши надзор над задржаним лицем одговоран за безбедност лица током задржавања. Дакле, безбедност лица је важан сегмент у поступку задржавања, при чему се још једном потврђује важност достојанственог поступања са задржаним лицима. Друга је ствар, колико се наведено заиста примењује у пракси. Да ли су испуњени сви услови за престанак мере задржавања лица, јесте на полицијском службенику да утврди. Реч је наравно о полицијском службенику који је донео или има право да донесе решење о задржавању. Према лицима која су задржана због управљања возилом под дејством психоактивних супстанци, односно због одбијања да се подврну испитивању на присуство алкохола, односно психоактивних супстанци, неће се утврђивати испуњеност услова за престанак мере задржавања. Што значи да ће се према овим лицима мера задржавања и даље примењивати.

Полицијски службеник који је одредио задржавање, на захтев задржаног лица, о задржавању ће обавестити његове најближе сроднике, његовог послодавца, надлежни орган старатељства ако је потребно обезбедити заштиту или старање о детету или другим лицима о којима се стара задржано лице. На захтев задржаног лица о задржавању се обавештава и његов послодавац. У случају када се задржава странац, о томе се обавештава министарство надлежно за спољне послове, односно војна полиција, уколико је задржано војно лице.⁴⁰

Време почетка задржавања лица рачуна се од тренутка када се утврди да је у тешком, веома тешком или у потпуно алкохолисаном стању или да је под дејством психоактивних супстанци, односно од тренутка одбијања да се подвргне испитивању на присуство алкохола, односно психоактивних супстанци.⁴¹ Зашто је важан овај тренутак? Одређивање времена почетка задржавања важно је јер се од тог тренутка се лицу органишавају одређена права и слободе, пре свега слобода кретања и то само онда када је лице евидентно тотално опијено алкохолом или психоактивним супстанцама.

Решење о задржавању донеће руководиоца надлежне организационе јединице која води поступак против задржаног лица, односно лице које он одреди. Решење о

⁴⁰Ibid, члан 44, ставови 3-6.

⁴¹Ibid, став 7.

задржавању уручује се задржаном лицу уз потпис, а задржано лице има право да, у складу са Законом о прекршајима, против одлуке донете у првом степену, изјави жалбу надлежном другостепеном органу, односно другостепеном прекршајном суду.⁴² Решење мора бити продукт испуњених формалних процедура у његовом доношењу, дакле на закону засновано и у складу са правилима поступка. Овде видимо и корелацију између Закона о прекршајима, као основног закона који се примењује у вези са институтом задржавања и Правилника, који додатно разрађује и конкретизује ову меру.

Наравно, прописано је да се у истом простору могу задржати само лица истог пола, уколико се у простору за задржавање задржава више лица. Полицијски службеник довешће надлежном органу за прекршаје возача који је затечен у чињењу прекршаја и који изражава намеру за даље чињење прекршаја или возача који је наставио са чињењем тог прекршаја. Ако се довођење не може извршити одмах, полицијски службеник ће задржати ово лице, најдуже 24 сата.⁴³ Можемо закључити да се мера задржавања примењује, у овој ситуацији, тек онда када се довођење не може извршити одмах, што значи приликом затицања у чињењу прекршаја. Већ смо раније објаснили детаљније на који начин постоји изражавање намере за чињењем прекршаја.

Према правилнику, затицањем у чињењу прекршаја, сматра се затицање учиниоца прекршаја на месту извршења прекршаја или у непосредној близини тог места, у време извршења или непосредно после извршења прекршаја. Овакво решење законодавца слично је са кривичним поступком. Неопходно је да постоји повезаност између учиниоца прекршаја и места извршења прекршаја, као и веза између учиниоца и времена извршења, што је сасвим логично решење законодавца.

Из свега напред наведеног у прилогу се налази табела са тренутком почетка задржавања према Закону о полицији, ЗКП-у, ЗОБС-у и Закону о прекршајима.

⁴² Ibid, став 8-10.

⁴³ Ibid, ст. 11. ст. 14, и ст. 15.

1. Почетак задржавања према различитим прописима

Почетак задржавања	
Закон о полицији	Када је лице доведено у просторије МУП-а или другог органа
ЗКП	Када се лице одазове на позив у својству грађана или осумњиченог
ЗОБС	Када се примени полицијско овлашћење наређење (након алкотестирања, односно када лице одбије да се алкотестира)
Закон о прекршајима	Када је лице доведено у просторије МУП-а или другог органа; или као у случају задржавања по ЗОБС-у
Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења	Када се утврди да је у тешком, веома тешком или у потпуно алкохолисаном стању или да је под дејством психоактивних супстанци, односно од тренутка одбијања да се подвргне испитивању на присуство алкохола, односно психоактивних супстанци

III Правни пут задржавања као полицијског овлашћења

У претходном делу овог рада разматрали смо задржавање као полицијско овлашћење са аспекта законског основа, са указивањем на одредбе закона и осталих правних аката којима су прописана ова овлашћења, а такође и начин њихове примене, у основи. У складу са законима, које смо раније навели, а које у свом свакодневном раду примењују полицијски службеници, можемо приметити да је задржавање ближе формално правно утврђено Правилником о полицијским овлашћењима, односно, Правилником о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења, него ли у Закону о полицији, ЗОБС-у, ЗКП-у и Закону о прекршајима.

Децембра 2012. године од стране Министра унутрашњих послова Републике Србије, на основу тада важећег члана 10. став 2. Закона о полицији („Службени гласник РС”, бр. 101/05, 63/09 – УС и 92/11), донето је Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима⁴⁴ (у даљем тексту: Упутство). Овим правним актом ближе је регулисано поступање према доведеним и задржаним лицима, а поред тога уводи стандарде за начин примене овлашћења полицијских службеника према овим лицима, и то не само према Закону о полицији, него и по било ком другом законском основу. У овом веку, први Закон о полицији донет је 2005. године.⁴⁵ С обзиром на то да је од тренутка његовог доношења до тренутка доношења Упутства, протекло седам година, овај период је искоришћен за детаљну анализу примене закона, сагледавање проблема у пракси и у складу са Правилником о полицијским овлашћењима, изналажење најефикаснијих и рационалнијих решења за ближе уређење начина поступања полицијских службеника до најнижег нивоа организационих јединица Министарства унутрашњих послова.

Можемо слободно рећи да је циљ доношења оваквог правног акта уједначавање поступања полицијских службеника у Републици Србији, како би се на тај начин свима обезбедила једнака безбедносна заштита, права и слободе, као и ради доследне примене закона и подршке владавини права⁴⁶, а поред утврђених стандарда за начин примене овлашћења полицијских службеника према доведеним и задржаним лицима.

Према малопре поменутом Закону о полицији из 2005. године, чланом 10. је било предвиђено да Министар унутрашњих послова прописује начин обављања полицијских послова и даје упутства и обавезне инструкције за њихово обављање. Прописи морају бити сагласни са законом, а упутства и обавезне инструкције са прописима. Можемо закључити да је наведеним законом била постављена хијерархија и пирамидална структура у позицијама у оквиру МУП-а, а такође иста шема је била пресликана и на правне акте.

Хајде да се осврнемо за кратко на сам назив Упутства. У називу је коришћен глаголски придев трпни у свршеном чину - „доведена” и „задржана”, који се односи на

⁴⁴Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима донето од стране министра Унутрашњих послова Републике Србије 01 број 79879/12 -10 од 10.12.2012. године

⁴⁵Закон о полицији (“Сл. гласник РС”, бр.101/2005)

⁴⁶З. Ивановић, И. Радојковић, *op. cit.*, стр. 14.

лица. Уколико граматички тумачимо овај назив у буквалном значењу, можемо закључити да се Упутство односи на поступање према лицима која су већ доведена и већ задржана, па се тек онда може говорити о примени Упутства. Даље, то значи да је почетак поступања полицијских службеника заправо тренутак када је неко од полицијских службеника довео лице у организациону јединицу МУП-а или надлежном органу, односно када је лице задржано од стране полицијског службеника. С обзиром на то да полицијски службеници управо примењују овакво тумачење у пракси, радње које се спроводе пре и у току довођења нису предмет Упутства, као ни поступање према лицу пре одређивања задржавања у формалном смислу, односно пре доношења решења или наредбе. С обзиром на изнето, поједини аутори предлажу да би адекватнији назив Упутства био „Упутство о начину поступања полицијских службеника приликом примене довођења и задржавања”.⁴⁷ Наравно, треба узети у обзир и то да су довођење и задржавање радње, један процес који има свој формални почетак (доношење решење, наредбе) и формални или материјални крај (решење или наредба, или у другом случају одлука полицијског службеника када престану са са постојањем околности због којих је задржавање било одређено). Све у свему, ово не доводи превише у забуну полицијске службенике када је реч о тренутку примене полицијских овлашћења довођења и задржавања, те је више реч о теоријском разматрању и тумачењу назива Упутства.

Према општим одредбама Упутства, ближе је уређен начин поступања полицијских службеника према лицима на која се примењују довођење или задржавање у складу са Законом о полицији, ЗКП-ом, Законом о прекршајима и ЗОБС на путевима. Задржавање лица врши се у просторијама организационих јединица МУП-а или у просторијама правосудних органа, при чему, мора бити физички одвојено од других притворених лица или лица која су на издржавању казне. Постоји могућност задржавања и у другим радним службеним просторијама министарства или пак. у простору службеног возила намењеног за превоз лица, за време које је потребно ради вршења неодложних полицијских послова или примене полицијских овлашћења, уз сталан надзор од стране полицијских службеника.⁴⁸

⁴⁷З. Ивановић, И. Радојковић, *op. cit.*, стр. 15.

⁴⁸Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима, стр. 4.

Што се тиче почетка и завршетка мере задржавања, оно се одређује у складу са законима на основу којих се ово овлашћење и примењује. За остваривање права на живот, здравље и безбедност лица, одговорни су полицијски службеници који лице доводе или лишавају слободе. За задржана лица, обзиром на то да се задржавање спроводи у организационим јединицама МУП-а (Полицијским станицама, Полицијским испоставама, седишту Полицијске управе) у којима функционише двадесетчетворочасовни рад дежурне службе, одговорни су полицијски службеници саме дежурне службе.

Полицијски службеници који обављају послове и задатке у дежурној служби одговорни су за остваривање права задржаног лица и његову безбедност. Поред задржавања лица, радници дежурне службе имају низ других послова који су у опису рада дежурне службе. Не треба заборавити чињеницу да је дежурна служба сваке организационе јединице МУП-а основни пријемник интерних (од стране других организационих јединица) и екстерних (друге службе, институције, органи и грађани) информација, обрађивач истих и најзад, након прослеђивања, верификатор информација. У Полицијским станицама радници дежурне службе, поред улоге вође смене, помоћника вође смене и осталих радника често су и радници везе задужени за опремање и примање депеша и осталих облика писмена у електронској и другој форми (факс, е-маил у интерном мрежном окружењу). Без обзира на обим посла, а при том додајући чињеницу да се, у не малом броју случајева, просторије за задржавање налазе одвојено од просторија дежурне службе, па чак и у одвојеним објектима, ни једним прописом није дефинисан најмањи број полицијских службеника за спровођење задржавања, као што је то случај са довођењем за које је прописано да га могу спровести најмање два полицијска службеника

1. Права доведеног и задржаног лица

У следећем делу Упутства прописана су права лица које се доводи, лишава слободе или задржава у складу са одредбама Закона о полицији, ЗКП-а, Закона о прекршајима и ЗОБС на путевима. Реч је о следећим правима:

- 1) да од стране овлашћених службених лица, пре почетка довођења, лишења слободе или задржавања буде поучено о својим правима, на матерњем језику или језику који разуме;
- 2) да буде обавештено о разлозима довођења, лишења слободе или задржавања;

- 3) да овлашћеним службеним лицима не даје изјаве о делу које му се стављају на терет;
- 4) да буде поучено, да све што изјави може бити употребљено против њега као доказ;
- 5) на браниоца по свом избору, да неометано контактира са браниоцем, да бранилац присуствује његовом саслушању;
- 6) да буде обавештено да ће се бранилац поставити по службеној дужности, уколико га само не изабере;
- 7) да захтева да се о времену и месту довођења, лишења слободе или задржавања обавести лице по његовом избору, дипломатско-конзуларни представник чији је држављанин или представник одговарајуће међународне организације ако је избегло лице или лице без држављанства;
- 8) да захтева, да се без одлагања о лишењу слободе обавести лице или орган старатељства ако је потребно обезбедити заштиту или старање о детету или другим лицима о којима се стара задржано лице;
- 9) да неометано контактира са дипломатско-конзуларним представником своје државе, односно представником одговарајуће међународне организације или Заштитником грађана Републике Србије;
- 10) да захтева да га у свако доба и без одлагања прегледа лекар;
- 11) на исхрану и осмочасовни одмор;
- 12) да покрене поступак пред надлежним правосудним органима ради испитивања законитости довођења, лишења слободе или задржавања;
- 13) да захтева надокнаду штете због неоснованог довођења, лишења слободе или задржавања.

Поред ових права, малолетно лице које се доводи, лишава слободе или задржава у складу са одредбама горе наведених закона из Упутства има право:

- 1) да буде обавештено да ће се о времену и месту довођења, лишења слободе или задржавања обавестити родитељи, усвојилац или старалац, дипломатско – конзуларни

представник чији је држављанин, или одговарајућа међународна организација ако је избегло лице или лице без држављанства;

2) на браниоца по свом избору или браниоца по службеној дужности, који је стекао сертификат којим се гарантује да има посебна знања из области права детета и преступништва малолетника.

Малолетно лице се о овим правима обавештава уручивањем писменог Обавештења о његовим правима на матерњем језику или језику које разуме, које малолетно лице својеручно потписује.

Полицијски службеници дежурне службе организационе јединице у којој се задржава лице, одговорни су за остваривање његових права, безбедност, здравље и живот лица.

Приликом тумачења ових одредби Упутства можемо закључити да су у права лица увршћена су сва могућа права прописана законима на основу којих се врши довођење, лишење слободе или задржавање, без посебног разграничења сваке категорије лица. Не односе се сва набројана права и на доведена, и на лица лишена слободе и на задржана лица. Међутим, последице овако конципиране одредбе Упутства, којом се у сваком случају обезбеђују уставна и законска права лица према којима се примењују полицијска овлашћења, се испољавају у проблему приликом њене практичне примене. Наиме, полицијски службеник има дужност да лице, непосредно пре примене неког од наведених овлашћења, упозна са његовим правима и то на начин што му уручи писано обавештење у коме су садржана права, на матерњем језику или језику који лице разуме. Образац обавештења није саставни део Упутства, те је остављено организационим јединицама МУП-а да саме сачињавају исти чиме би се обезбедило законито поступање. Због тога поједини аутори⁴⁹ оправдано постављају питање да ли су организационе јединице МУП-а довољно стручне да на основу списка права доведеног, лишеног слободе или задржаног лица, саме сачине образац за сваку категорију лица посебно, а да такво Обавештење буде у складу са законом. Потребно је сачинити пет врста образаца: 1. за доведена лица; 2. лица

⁴⁹З. Ивановић, И. Радојковић, *op. cit.*, стр. 16.

лишена слободe; 3. задржана лица, и све то како за пунолетна тако и посебно за малолетна лица, осим у случају задржавања.

Применом аналогije са случајевима из ранијег периода,⁵⁰ образац Обавештења од почетка примене Упутства се сачињава као што је описано, од стране организационих јединица. Проблем и даље није решен када се ради о страним држављанима или лицима која не разумеју српски језик. И поред добре воље и спремности да самостално сачине образац Обавештења, Полицијске управе, станице или испоставе не располажу капацитетима којим би се обезбедило вишејезични образац Обавештења о правима лица. Ограниченост у погледу познавања и употребе страних језика од стране полицијских службеника може имати за последицу немогућност и усменог упознавања лица са правима, што опет доводи до импровизација.

2. Дужности полицијских службеника

Према Упутству полицијски службеници су дужни да обезбеде поштовање и непосредну примену људских и мањинских права лица која се доводе, лишавају слободe или задржавају, зајамчених Уставом Републике Србије и важећим међународним прописима. При томе, забрањује се свако ограничавање или спречавање права лица од стране полицијских службеника министарства, и то:

- 1) дискриминација, по било ком основу;
- 2) нарушавање људског достојанства и неприкосновености лица;
- 3) угрожавање здравља и живота лица;
- 4) мучење, насиље, нечовечно или понижавајуће поступања према лицима;
- 5) принудни рада, сексуално или друго искоришћавање лица;
- б) изнуђивање исказа од лица;

⁵⁰ Тако на пример, Правилник о полицијским овлашћењима прописује садржину службеног записника о задржавању, а не садржи унифициран образац који би униформно био примењиван на нивоу МУП-а. Међутим, организационе јединице МУП-а су биле приморане да сачине Службени записник о задржавању и у пракси га користе. Евалуација сачињавања и поступања са овим актом извршена је у досадашњем периоду кроз контролну делатност надлежних организационих јединица МУП-а сходно начелу субординације и једностарешинства, првенствено од стране Управе полиције, те је верификацијом у извештајима о извршеној контроли констатовано да обрасци Службеног записника сачињени на прописан начин, односно, ако су и уочени неки недостаци, дате су сугестије те су исти благовремено отклоњени.

- 7) права на жалбу;
- 8) права на правну помоћ;
- 9) на очување физичког и психичког здравља;
- 10) индивидуалних и колективних додатних права и права на очување посебности припадника националних мањина зајамчених Уставом републике Србије и важећим међународним прописима;

Лица имају право да иницијативу (молбу, жалбу) предају у затвореној коверти, што значи да полицијски службеник нема право на увид у допис (уставна одредба о тајности писама) и да је коверат примаоцу дужан да пошаље редовним поштанским саобраћајем. Начин достављања молбе или жалбе претходно описан, указује на то да се, у појединим случајевима, такво писмено не може доставити хитно адресанту.

Даље, полицијски службеници су дужни да:

- 1) пре примене полицијског овлашћења довођење, лишење слободе и задржавање лица утврде да су испуњени сви законски услови за примену ових овлашћења и одговорни су за ту процену;
- 2) се пре примене полицијског овлашћења представе лицу;
- 3) упозна лице које доводи, лишава слободе или задржава са разлозима за то и његовим правима;
- 4) предузму све потребне мере и радње ради остваривања права из упутства;
- 5) свако доба предузимају неопходне радње ради заштите здравља, живота и личне безбедности доведених, лишених слободе и задржаних лица и имовине и заштите лица од сваког незаконитог деловања, непрофесионалног, нехуманог и нељудског поступања према лицу;
- 6) примењују полицијска овлашћења сразмерно потреби, при чему не смеју изазвати веће штетне последице од оних које би наступиле да полицијско овлашћење није примењено;
- 7) између више полицијских овлашћења примене оно којим се задатак може извршити са најмање штетних последица и губљења времена;

8) приликом примене средстава принуде, иста примењују поступно, од најлакшег ка тежем средству принуде уз минимум неопходне силе у складу са одредбама Закона о полицији;

9) о довођењу, лишењу слободе или задржавању војног лица без одлагања о томе обавесте надлежне војне органе.

Задржаном лицу дато је право жалбе искључиво на Решење о задржавању на основу Закона о полицији и на основу ЗКП-а. У осталим случајевима, на основу Закона о прекршајима и ЗОБС-а на путевима, лице нема право на жалбу на наредбу о задржавању, обзиром да за наредбу није предвиђено средство правног лека. У том смислу може се користити аналогија са управним поступком, па се на основу истог могу вршити разне конструкције. ЗКП јасно дефинише коме се доставља жалба на Решење о задржавању. Иако у оба случаја жалба нема суспензивно дејство, поступак изјављивања жалбе по Закону о полицији захтева краћу критику. Као што је поменуто у делу рада који се односи на законски основ задржавања, ниједним правним актом није прописано који је то суд надлежан за решавање жалбе. Самом том чињеницом апсурдно је коментарисати начин и сврху на који је прописано достављање жалбе надлежном органу, осим констатације да се тиме желело приказати стање привидног функционисања система обезбеђења људских и мањинских права. Право стање је да у прекршајним стварима у Републици Србији лице нема практично права жалбе на Решење о задржавању. Остале обавезе полицијских службеника огледају се у обавези утврђивања законских услова за примену овлашћења, односа према лицу и старање о његовој безбедности, уз ограничену употребу средстава принуде. Уколико се овлашћења примењују према војном лицу, обавезно је да се о томе обавести надлежни војни орган.

3. Начин примене полицијског овлашћења задржавање лица

Пето поглавље Упутства говори нам о начину примене полицијског овлашћења задржавање лица. На самом почетку, како би се првенствено утврдила одговорност у поступању, веома прецизно је одређено који полицијски службеник је одговоран за законитост а који за безбедност и здравље задржаног лица. У првом случају, то је полицијски службеник који у формалном смислу задржава лице, односно који доноси решење или наредбу о задржавању. За само спровођење задржавања, безбедност и

здравље задржаног лица одговоран је полицијски службеник који то чини, као што се могло видети, то су полицијски службеници који обављају послове и задатке у дежурној служби сваке организационе јединице, односно у кривичним стварима, поступајући радници одељења криминалистичке полиције. Полицијски службеник који врши задржавање одговара за безбедност задржаног лица од његовог смештаја у простор за задржавање до отпуштања. Да би се остварила безбедност задржаног лица, прописано је да се ватрено оружје не сме уносити у просторије за задржавање, док поступајући полицијски службеници могу у случају потребе користити такозвани „сузавац“ – спреј, а такође и остала средства принуде. Хемијска средства могу се употребити ради одбијања напада и савлађивања отпора који се не могу обезбедити употребом физичке снаге и службене палице, ради успостављања нарушеног јавног реда, ради приморавања лица да напусти затворени простор, за решавање талачких ситуација и у случајевима кад су испуњени услови за употребу посебних врста оружја и експлозивних средстава или за употребу ватреног оружја утврђених овим законом. Употребом хемијских средстава сматра се коришћење сузаваца за краткотрајну употребу и хемијских материја блажег дејства, који по престанку дејства не остављају последице за психофизичко и опште здравствено стање.⁵¹

За надзор над задржаним лицима полицијски службеници могу да употребљавају направе за пренос звучних и оптичких снимака. Употреба ових направа мора бити видно означена. Болесно или повређено лице коме је очигледно потребна лекарска помоћ или лице које показује знаке тежег тровања алкохолом или другим средствима, не може се задржати у просторијама за задржавање. Наиме, овим лицима мора се обезбедити превоз у здравствену установу, где ће им бити пружена лекарска помоћ. Када задржано лице само захтева лекарску помоћ, полицајац ће обезбедити потребну лекарску помоћ или позивањем лекара или обезбеђивањем превоза до најближе здравствене установе. Притом, ако се основано може претпоставити да ће задржано лице које се превози у здравствену установу покушати бекство, полицијски службеник предузеће мере, тј. све што је потребно да се за време превоза спречи бекство.

⁵¹Члан 122, ст. 1 и ст. 2 Закона о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018).

Под одредбе о задржавању, важећи Закон о полицији подводи и прихватилиште за странце.⁵² Наиме, ово прихватилиште одавно постоји, али сада први пут добија овакав правни израз. До сада је више схватано као азил са дозволом за кретање. Сада, странцу коме није дозвољен улазак у земљу или коме је изречено протеривање или удаљење из земље, али га није могуће тако удаљити, може да се одреди боравак под појачаним полицијским надзором у објекту за те намене (прихватилишту за странце), за време које је неопходно за његово удаљење из земље.

Обзиром на то да се лице, по правилу, задржава у просторијама за задржавање, а уколико услови и околности налажу и у осталим службеним просторијама, неопходно је спровести процедуру, овим Упутством утврђених мера. Полицијски службеник који врши задржавање лица, пре смештаја лица у простор за задржавање, дужан је да:

- 1) изврши преглед лица и привремено одузме предмете који су погодни за повређивање, напад, самоповређивање или бекство;
- 2) када је то потребно и када су стечени услови из Упутства, изврши претресање лица;
- 3) визуелним прегледом утврди постојање видљивих повреда и евентуалних оштећењаодеће и обуће лица;
- 4) обави разговор са лицем и пита да ли лице има болове, повреде тела које се не могу визуелно утврдити или других здравствених проблема, да ли прима неку терапију и да ли има потребе за одређеном врстом лекова или медицинске помоћи;
- 5) када лице има видљивих повреда или других здравствених проблема, обавезно организује медицински преглед лица, односно пружање потребне стручне медицинске помоћи;
- 6) уручи писано Обавештење о правима лица на матерњем језику или језику који разуме.

Преглед или претресање задржаног лица могу вршити само полицијски службеници истог пола. Податке о привремено одузетим предметима полицијски службеник уноси у Потврду о привремено одузетим и враћеним предметима. По престанку задржавања привремено одузети предмети се враћају лицу, осим ако постоје

⁵²Ibid, чл. 104.

законити разлози за њихово даље привремено одузимање и поступање у складу са Упутством. Преузимање враћених предмета задржано лице потврђује својим потписом на Потврди о привремено одузетим и враћеним предметима. Потврда о привремено одузетим и враћеним предметима садржи:

- име и презиме задржаног лица, место и датум рођења, адресу, ЈМБГ задржаног лица;
- датум, час и минут привременог одузимања предмета;
- опис привремено одузетих предмета;
- име и презиме полицијског службеника који је привремено одузео предмете;
- датум, час и минут враћања предмета;
- име, презиме и својеручни потпис задржаног лица којим потврђује враћање предмета.

Један примерак Потврде о привремено одузетим и враћеним предметима се предаје задржаном лицу. Ако лице одбије да прими привремено одузете предмете, полицијски службеник ће на Потврди о привремено одузетим и враћеним предметима, уместо потписа лица сачинити белешку. (Ово је пракса која се примењује и у другим правним поступцима, нпр. управним или кривичним). Када постоје разлози за привремено одузимање предмета по другом законитом основу, задржаном лицу се издаје Потврда о привремено одузетим предметима у складу са Упутством. Реч је о предметима погодним за напад, бекство или самоповређивање (нпр. каиш, пертле, обућа, кравата, одећа, перорез, итд.). Ако ти предмети нису били одузети приликом довођења, мора да их одузме полицијски службеник који врши задржавање пре него што задржано лице смести у простор за задржавање. Психичко стање у великом броју случајева карактерише коришћење алкохолних пића при чему је урачуњивост смањена. Таква лица која треба задржати често су у неадекватној одећи (мокра, исцепана, прљава и сл.), те је потребно обезбедити, путем чланова породице или на други начин, одговарајућу одећу у којој се, док лице буде задржано, неће довести у питање његово здравље. Одређење „на други начин“ задаје велики проблем организационим јединицама полиције јер ни једним правним актом није одређено на који начин се обезбеђује одговарајућа одећа за задржана

лица. Можда је интересно консултовати у том смислу Правилник окућном реду за примену мере притвора који одређујући Ствари за личну употребу наводи: Притворенику се од ствари за личну употребу оставља: одело, џемпер (пуловер), пет пари веша, пиџама, обућа, папуче, чарапе, два пешкира, марамнице, наочаре и ортопедска помагала, прибор за чишћење одела и обуће, чешаљ, четкица за зубе, паста за зубе у пластичној амбалажи и сапун, ако то не би било од штете за успешно вођење поступка. По одобрењу органа који води поступак, притворенику се могу оставити и друге ствари за личну употребу.⁵³Податке о видљивим телесним повредама, као и повредама или промена здравственог стања која су настала у току задржавања, пруженој стручној медицинској помоћи, оштећењима одеће и обуће лица, полицијски службеника уноси у Записник о задржавању лица. Ако се у истом простору за задржавање, задржава више лица, могу се задржавати само лица истог пола. Полицијски службеник може да употреби средства за везивање према лицу које пружа отпор, покуша да побегне, нападне полицијског службеника или друго лице, покуша самоповређивање или се оправдано претпоставља да ће то учинити. Средства за везивање могу се употребити ради спречавања напада, отпора, бекства или самоповређивања лица. Употребом средстава за везивање, по правилу, сматра се везивање руку лица испред тела или иза леђа. Када употребом средстава за везивање на овај начин није постигнута сврха везивања могу се везати и ноге. Полицијски службеник употребиће средства за везивање на начин да средство за везивање не наноси непотребну телесну бол или повреду везаном лицу, ашто је све прописано Законом о полицији.⁵⁴

Надзор над задржаним лицима у просторијама за задржавање, полицијски службеници врше повременим обиласком и разговором са задржаним лицима. За надзор над задржаним лицима могу се користити техничка средства намењена за надзор простора, осим просторија за хигијенске потребе задржаних лица. Употреба ових техничких средстава мора бити видно означена. У просторији за задржавање које се непосредно визуелно не надзиру од стране полицијских службеника, морају се обезбедити техничка средства за позивање полицијског службеника од стране задржаног лица. Болесно или повређено лице, ком је очигледно потребна лекарска помоћ или лице које показује знакове тежег тровања алкохолом или другим средством, не може се задржавати

⁵³Правилник о извршењу мере притвора, члан. 10. ("Сл. гласник РС", бр. 132/2014)

⁵⁴Члан. 92, ст. 1. и чл. 114, Закона о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018)

у просторији за задржавање. Овим лицима, полицијски службеник који врши задржавање мора одмах организовати пружање потребне лекарске помоћи и смештај у одговарајућу здравствену установу. За време превоза и боравка задржаног лица у одговарајућој здравственој установи полицијски службеници су дужни да предузимањем мера и радњи прописаних Законом о полицији, Законом о прекрпајима, ЗКП-ом и ЗОБС на путевима, спрече самоповређивање лица, напад лица на полицијске службенике или друга лица, као и његово бекство.

Полицијски службеници су у обавези да присуствују здравственом прегледу задржаног лица и то полицијски службеници истог пола као и лице које се прегледа. Уколико лицу, по мишљењу лекара, није потребно смештање у одговарајућу здравствену установу, наставља се даље задржавање лица у просторији за задржавање уз надзор полицијског службеника. Полицијски службеници дужни су да омогуће спровођење прописане медицинске терапије задржаном лицу. Полицијски службеник је дужан да лицу које је задржано обезбеди исхрану, и то три оброка дневно (доручак, ручак, вечера) у одговарајућим временским интервалима, што укључује загарантовану посебну исхрану из здравствених разлога или верских убеђења. Задржаном лицу ће се обезбедити један оброк у року од 6 сати од момента задржавања, а у случају да задржавање траје дуже од 12 сати, задржаном лицу ће се обезбедити три оброка. Исхрана се обезбеђује у складу са Упутством о услугама исхране и смештаја у Министарству унутрашњих послова. Задржаном лицу мора се обезбедити стална доступност пијаће воде и одлазак у тоалет. Како би се прескочила питања која сама по себи намећу потребу да буду постављена, поменућемо да се исхрана обезбеђује у складу са поменутим упутством, које дефинише да Министарство обезбеђује исхрану лицима лишеним слободе у складу са законом, на основу захтева надлежних организационих јединица Дирекција полиције, а број и структура оброка одређује се у зависности од временског трајања задржавања. Дакле, реч је само о лицима лишеним слободе а не и о задржаним лицима.

Задржано лице има право на осмочасовни одмор у току 24 часа. Свако извођење задржаног лица из просторије за задржавање (нпр. због саслушања) евидентираће се у Записнику о задржању лица. Све поменуто у вези са задржаним лицима у погледу њихових права од значајног је утицаја и на примену овлашћења у погледу појединих

значајних мера и радњи, као на пример, саслушање осумњиченог по правилима саслушања окривљеног лица. Наиме, сада ће према оваквим обавезама у примени ових права лица које је задржано морати бити урачунато и време за оброке три пута дневно, као и време предвиђено за непрекидни одмор задржаног лица, тако да она уђу у оквирно време задржавања од 48 часова. Дакле или ће поступак саслушања бити прекидан паузама за оброк и спавање или ће се исти вршити у временским просторима између истих.

Задржавање и поступање према задржаним лицима подлеже институционалној и ванинституционалној контроли. Непосредну институционалну контролу врши Комисија за праћење спровођења Европске конвенције о спречавању мучења, нечовечних или понижавајућих казни или поступака, организационе јединице Дирекције полиције, Министарства унутрашњих послова, а посредну контролу обављају судови. Ванинституционалну контролу врши Заштитник грађана и организације за заштиту људских права (Национални превентивни механизам), посредним путем преко Министарства унутрашњих послова и суда. Полицијски службеници који врше надзор над задржаним лицима у просторијама за задржавање лица, морају имати одговарајућу обуку за примену овог полицијског овлашћења. Обука полицијских службеника реализоваће се по Плану и програму Министарства унутрашњих послова. Ближе техничке услове и услове смештаја задржаних лица у просторијама за задржавање лица, прописале Министарство унутрашњих послова, Министарство правде и Министарство здравља Републике Србије. Недореченост се и овде наставља, док се са друге стране лица имају задржавати у просторијама за задржавање и службеним просторијама које се налазе у постојећем стању, дотле ће за њих током задржавања бити одговорни полицијски службеници који нису посебно обучени за надзор задржаних лица. Посебно је интересантна могућност да се обезбеди исхрана у условима у којима лице не може појести дату храну, због хигијенских и других пратећих разлога и услова.

4. Евиденција о задржавању лица

Шеста глава Упутства доноси нам одредбе о евиденцији о задржавању лица. О сваком примењеном овлашћењу задржавања сачињава се извештај о примењеном овлашћењу које се евидентира у обрасцу 22 – Преглед примењених овлашћења у организационој јединици полиције. О сваком задржавању лица полицијски службеник

који спроводи задржавање у обавези је да сачини Записник о задржавању. У претходном делу рада било је речи о Службеном записнику о задржавању кога прописује Правилник о полицијским овлашћењима. И опет се враћамо на питање усклађености подзаконских аката на релацији упутство – правилник – закон. Правилником о полицијским овлашћењима таксативно је прописано шта садржи записник о задржавању:

Записник о задржавању лица садржи:

- 1) личне податке задржаног лица (име, презиме, адресу, јединствени матични број грађана);
- 2) време почетка задржавања;
- 3) правни основ за задржавање;
- 4) податке о начину упознавања лица за разлозима задржавања и његовим правима;
- 5) податке о оствареним правима задржаног лица;
- 6) податке о обавештавању чланова породице, других лица и надлежних органа о задржавању лица;
- 7) податке о довођењу задржаног лица надлежном органу;
- 8) податке о видљивим телесним повредама, другим сазнањима о здравственом стању и пруженој медицинској помоћи задржаном лицу;
- 9) податке о привремено одузетим предметима погодним за напад, повређивање или самоповређивање;
- 10) податке о времену и разлозима напуштања и повратка лица у просторије за задржавање;
- 11) време престанка задржавања;
- 12) потпис задржаног лица и полицијског службеника који спроводи задржавање.⁵⁵

О задржавању лица води се преглед задржаних лица и то на Јединственом информационом систему МУП-а. За ажурност и правилност вођења ове евиденције

⁵⁵Члан 111, Правилника о полицијским овлашћењима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2019 и 93/2022)

одговорна је дежурна служба организационе јединице МУП-а. Поред података у електронској форми, за свако задржавање формира се предмет у који се одлажерешење или наредба за задржавање лица, Записник о задржавању лица, потврда о привремено одузетим и враћеним предметима и други списи.

Захтеви Европске конвенције о људским правима и пракса Европског суда за људска права су довели до потреба дефинисања критеријума за ограничавање слобода (право на личну слободу и безбедност)⁵⁶. О њима је значајно напоменути да само лишење слободе у виду затварања није једини облик ограничења чл.5, а такође је значајно овде увести и ставове чл.2, протокола бр.4. по којима и право да се напусти земља подразумева ограничење чл. 5. Европске конвенције, а у том смислу и пракса Европског суда за људска права у случајевима Гузарди против Италије⁵⁷ ХЛ против Уједињеног Краљевства⁵⁸ или Енгела и других против Холандије⁵⁹ или Амур против Француске⁶⁰. Наиме, значајна су питања непризнатог или неодређеног лишења слободе, односно концепта арбитерности приликом примене овлашћења на лишење слободе, позитивних облигација на заштиту слобода грађана, питање образлагања разлога за лишење слободе или хапшење, питање законитости. Сва ова питања потезана су од стране различитих странака пред Европским судом за људска права, а по основу поменутог чл. 5. Европске конвенције, па се из разлога праксе случајева о којима је било речи може закључивати о правцима у којима треба развијати укупну материју о ограничењу слободе кретања.

Начин и систем приказивања овлашћења кроз различите системске законе у овом раду дат је методично и плански, како би се указало на одређене недоумице и нелогичности у примени овлашћења приликом поступања полицијских службеника у оквирима својих надлежности. Овај комплексни процес који у себи садржи различите поступке од управног преко прекршајног до кривичног изискује свеобухватан однос и веома истанчану палету овлашћења свих актера у прописивању конкретизација примене, али и њиховој примени. У том смислу неопходно је да свима буду јасна овлашћења и

⁵⁶Члан 5Европске конвенције о људским правима од 4. новембра 1950. године.

⁵⁷Гузарди против Италије (Guzzardi vs Italy), представка бр. 39, пресуда од 6.новембра 1980. године.

⁵⁸ХЛ против Уједињеног Краљевства (HL v UK),представка бр. 45508/99, пресуда од 5. октобра 2004. године.

⁵⁹Енгел и други против Холандије (Engel and others vs Netherlands), представка бр. 5100/71, пресуда од 8. јуна 1976. године.

⁶⁰Амур против Француске (Amuur v France), представка бр. 19776/92, пресуда од 25. јуна 1996. године.

њихове границе примене, а са друге стране се мора водити о људским правима и слободама човека и грађанина, које се овим овлашћењима ограничавају или одузимају. Оно што је у дефинисању нашег схватања приказаног у претходним редовима значајно јесте да је ова проблематика *sui generis* постављена у српском законодавству. Ми можемо разликовати лишење слободе, хапшење, задржавање, ограничење слободе кретања, па чак и довођење, привођење и спровођење. Овај плуралитет појмова или термина сигурно доноси занимљиву ситуацију у пракси, али томе ни законодавац не доприноси временом, нпр. последња интервенција у тој области везана је за ЗКП који у чл. 2. тач. 23. дефинише између осталог ову материју на следећи начин: „лишење слободе” је хапшење, задржавање, забрана напуштања стана, притвор и боравак у установи који се, у складу са овим закоником, урачунава у притвор. Овако подводимо под ову меру и друге институте прописане поменутиим закоником и још више усложњавамо конфузију која је створена на претходно помињан начин. Оно што се може закључити из приказаног јесте да наше законодавно окружење и подзаконски акти који из њега произилазе погодују лошем стању, због одређених недоследности, неадекватности веза прописа и протокола о поступањима у различитим ситуацијама. Проблеми који се могу јавити у сукобима надлежности криминалистичког полицајца линијске службе у односу на поступање униформисаног полицајца поводом прекршаја управо и леже у редовима овог текста, али њихова крајња консеквенца неће бити грешка у примени овлашћења већ јавна срамота и излагање државе стубу срама због могућег утврђења кршења одредаба Европске конвенције пред Европским судом за људска права.⁶¹

IV Друге мере ограничавања слободе кретања

1. Блокада

Наш закон о унутрашним пословима дефинисао је блокаду као овлашћење полиције да предузме мере ограничења кретања које се састроје у затварању свих прилаза одређеном простору или објекту и онемогућавању напуштања тог простора и/или објекта

⁶¹Иван Д. Милић, Жарко М. Кешански, *Принудно задржавање лица са менталним сметњама*, Правни систем у времену нове реалности – Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, 2021. стр. 266.

без одобрења.⁶² Мере блокаде могу трајати само онолико времена колико је неопходно да се изврше службене радње због којих су предузете. Наредбе да се изврши блокада може издати министар унутрашњих послова, и то ради: спречавања вршења кривичних дела, проналажења и хватања учинилаца кривичних дела, проналажења и обезбеђења предмета и трагова кривичних дела, спречавања нарушавања или успостављања јавног реда и мира нарушеног у већем обиму којим се угрожава безбедност других грађана или одбрана и безбедност земље.⁶³ Блокада се може предузети и ради откривања кривичних дела, али је и спречавање и откривање ограничено на кривична дела за која се гоњење предузима по службеној дужности.⁶⁴

Ова законска решења нису сметња да се блокада изврши и у још неким случајевима, од којих су типични: проналажење и хватање лица за којима се трага, проналажење жртава кривичног дела и несталих лица, пружање помоћи у невољи и при отклањању опште опасности. Према томе, полазиште за законска решења о случајевима у којима се може извршити блокада јесте да је то фактичко питање, али да ти случајеви не могу да излазе из оквира уставом допуштеног ограничења слободу кретања. Ово полазиште је, истовремено, један од разлога из којег процењивање да ли су наступили разлози (односно да ли су испуњени услови) за блокаду врши министар унутрашњих послова, који једини и може издати наредбу за блокаду.

Посматрана са практичног гледишта, блокада је овлашћење које полиција често примењује у комбинацијама са другим овлашћењима, и то при обављању сложенијих превентивних и/или репресивних послова, односно предузимања одређене активности као скупа послова (заседа, потера, потрага и др.). Блокада подразумева низ припремних и непосредних („извођачких“) радњи од којих зависи успешност њеног вршења и, следствено томе, циљ коме се тежи блокадом.

Упоредјујући је са задржавањем, којим се ограничава слобода кретања појединца, тј. индивидуално одређеног (или одредивог) лица, блокадом се по правилу „захватају“ више лица затечених на одређеном простору или објекту. Тај простор или објекат споменута лица могу напустити само по одобрењу полиције. Само понекад и по неко од

⁶²Члан 12 Закона о унутрашњим пословима Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр 44/91, 79/91, 54/96 и "Сл. лист СРЈ" бр. 27/2000 – одлука СУС и 5/2001 – одлука СУС).

⁶³Ibid

⁶⁴ Ibid

тих лица може бити „циљано“ блокадом. Сва друга лица не морају бити ни идентификована за време блокаде или после ње.

Време трајања ове мере је законом опредељено као фактичко питање, тј. као неопходно да се изврше службене радње због којих се врши блокада. То не искључује могућност да се трајање блокаде одреди и унапред, што значи да ће полицајац који руководи блокадом то време одредити у складу са одлуком о блокади и планом извођења блокаде коју доноси, односно који одобрава министар унутрашњих послова. Простор и објекат који могу бити „затворени“ блокадом није ближе одређен законом, што значи да то могу бити сваки простор или објекат где се могу кретати и задржавати лица. Дакле, под простором би нарочито могли подразумевати трагове, путеве, улице, паркове, поља, шуме и сличне отворене површине, а под објетима – стамбене, пословне и друге зграде и објекте, односно тзв. затворене просторе.

Законом о унутрашњим пословима Републике Србије обезбеђена је и судска заштита лица чије је кретање ограничено блокадом (члан 16), што је у складу са одредбама члана 12. став 4. Устава Републике Србије, према којима се обезбеђује судска заштита слобода и права зајемчених и признатих Уставом. Већ смо раније напоменули да је слобода кретања, једна од тих слобода. Према овом законском решењу, лице које сматра да му је због примене мере блокаде, кретање неосновано или непотребно ограничено и да је због тога претрпело штету, може поднети захтев за судску заштиту Врховном суду Србије у року од осам дана. Одлуку по овом захтеву Врховни суд Србије донеће у року од 48 сати од тренутка подношења захтева, а захтев не одлаже спровођење мере блокаде.

У складу са наведеним, да би успело са захтевом за судску заштиту, лице коме је блокадом ограничено кретање треба да испуни два кумулативна услова:

- да му је кретање неосновано или непотребно ограничено;
- да је због тога претрпео штету.

Узевши у обзир знатну тежину ових услова, који морају бити испуњени, али исто временом и значај блокаде за безбедност самих грађана, може се рећи да су ове заштитне одредбе добро одмерене и са гледишта заштите индивидуалних права од евентуалних случајева неосноване или непотребне (временски прекомерне) блокаде.

2. Привремена забрана кретања

Ово овлашћење полиције настало је приликом усклађивања са Уставном повељом СЦГ из 2002. године, ранијег законског решења о тзв. „изолацији“, која је по својој суштини била превентивни притвор „неподобних лица“ за одређени временски период и из одређених разлога, често скопчаних за обезбеђењем одређене личности.

Иако настало приликом поменутих законских промена, сада важеће решење којим је утврђено ово овлашћење нема са ранијим никакве додирне тачке ни по обиму и садржају, а нити по домаћају. Оно је конципирано као стандардно полицијско овлашћење, које је присутно у правном поретку многих земаља. Такође, засновано је на уставом допуштеним разлозима за ограничење кретања прописаних у члану 17, став 2. Устава РС и члана 28. став 2 Устава Републике Црне Горе, с тим што се у републичким законима о унутрашњим пословима унеколико међусобно разликује по својој садржини.

Према једном од тих законских решења, министар унутрашњих послова може – ради заштите живота људи који су угрожени због масовног вршења кривичних дела или ако то захтевају разлози одбране – привремено да: ограничи или забрани кретање лицима на јавним местима или на одређеним подручјима; нареди појединим лицима да бораве у месту пребивалишта, односно боравишта са обавезом јављања.⁶⁵ Према другом законском решењу, овлашћена службена лица могу – ако се оцени да је то неопходно за вођење кривичног поступка, спречавање ширења заразних болести или за одбрану земље – ограничити кретање на одређеном простору за неопходно време.⁶⁶

Битније разлике између ових законских решења су у томе што према првонаведеном одлучује министар и што обухвата у забрану индивидуално одређеним лицима да напуштају место свог пребивалишта, односно боравишта, а у другонаведеном случају могу одлучивати, поред министра, и друга овлашћена службена лица, али решење не обухвата и споменуто забрану. Разлика је и у томе што се прво решење заснива на два уставна разлога за ограничење кретања од којих је један ближе, и уједно рестриктивно, разрађен са становишта заштите слободе кретања, док се друго законско решење заснива на три уставна разлога који су у неизмењеној формулацији преузети у текст закона. У вези са првим решењем обезбеђена је и судска заштита истоветна као и у односу на блокаду.

⁶⁵Члан 15 Закона о полицији ("Сл. гласник РС", бр.101/2005).

⁶⁶Члан 13. Закона о унутрашњим пословима Савезне Републике Југославије ("Сл. лист СРЈ", бр. 54/96).

V Стандарди задржавања према Европској конвенцији о људским правима

У Европској конвенцији о људским правима, заштита права на слободу регулисана је чланом 5 Европске конвенције о људским правима. Овим чланом Конвенције, појединцу се гарантује право на личну слободу од произвољних хапшења, притварања, затварања и других мера лишавања слободе од стране државних органа.⁶⁷ Поред тога, Конвенција прописује посебне групе услова под којима држава потписница Конвенције може појединцу одузети слободу. Најпре, таксативно се наводе случајеви у којима је допуштено задржавање у складу са законом прописаним поступком. Пракса Европског суда нам говори о томе да је листа случајева у којима се дозвољава задржавање коначна и да се ни у ком случају не може, применом метода аналогije, ширити на друге ситуације. Самим тим, можемо закључити да је једино рестриктивно тумачење одговарајуће циљу и сврси ове одредбе.⁶⁸ Под правом на слободу, подразумевамо физичку слободу неког лица, а циљ ове одредбе јесте да нико не буде лишен те слободе на произвољан начин.

Потребно је, поред тога, направити и разлику између задржавања која су довољна озбиљна да би се могли сматрати лишењем слободе у смислу члана 5 Конвенције и осталих задржавања. А та разлика произлази из степена или интензитета ограничења, а не из природе и суштине ограничења.⁶⁹ Појам слободе у смислу значења у члану 5 Конвенције садржи објективни елемент затварања у одређеном у одређеном ограниченом простору током периода, који никако није занемарљив, а такође ту је и субјективни елемент, који се односи на то да затворено лице није на адекватан начин дало пристанак на такво затварање.

Објективни фактори који су релевантни, а које треба имати у виду су могућност напуштања ограниченог простора, степен надзора и контроле кретања, мера у којој је лице изоловано од спољњег света, односно могућност остваривања друштвених контаката. Уколико је неко лице само краткотрајно задржано, то не утиче на закључак да се ради о

⁶⁷Примена члана 5 Конвенције у непосредној је вези и са применом других одредаба Конвенције, пре свега члана 6, који предвиђа право на правично суђење и члана 3, који нормира забрану мучења.

⁶⁸*Ireland v. the United Kingdom* (1978) 5310/71; *Van der Leer v. the Netherlands* (1990) 12/1988/156/210, *Wasnik v. the Netherlands* (1990), 12535/86; *Quinn v. France* (1990), 18580/91).

⁶⁹*De Tommaso v. Italy* (2017), 43395/09; *Guzzardi v. Italy* (1980), 7367/76; *Rantsev v. Cyprus and Russia* (2010), 25965/04; *Stanev v. Bulgaria* (2012), 36760/06.

лишавању слободe, као ширем појму у односу на задржавање.⁷⁰ Приликом вршења свог полицијског овлашћења заустављања и претресања лица, постоји елемент принуде, који указује управно на лишавање слободe, односно задржавање лица, без обзира на кратко трајање ове мере регулисане у Конвенцији. Можемо закључити да чињеница да неком лицу нису стављене лисице, да није затворено у затворску ћелију или на други начин физички ограничено, не представља одлучујући фактор приликом утврђивања постојања лишења слободe.⁷¹ Државу можемо сматрати одговорном и када прећутно пристаје на задржавање неког лица од стране приватних лица или уколико не прекине такву ситуацију.⁷²

Овде се јавља и питање разграничења лишења слободe у смислу члана 5 Конвенције и других ограничења слободe кретања. Нарочито се ово питање односи на ситуације приликом смештаја лица у психијатријску или социјалну установу, приликом задржавања лица у транзитној зони на аеродрому, током испитивања у просторијама полиције, приликом заустављања и претреса од стране полиције, у предузимању полицијских мера контроле масе грађана ради заштите јавног реда. Интересантно је то што се на пример, задржавање путника на аеродрому ради безбедносне провере које не прелази период који је строго неопходан за спровођење одговарајућих формалности, не сматра задржавањем у смислу члана 5 Конвенције. Али се зато задржавање пет сати дуже од времена, које је неопходно за спровођење формалности, сматра задржавањем, тј. лишавањем слободe.⁷³

Одузимање слободe у свим овим наведеним случајевима мора бити законито и у складу са материјалним и процесним правилима националног законодавства. Када дође до повреде домаћег права у овим ситуацијама, то уједно повлачи и повреду Конвенције, јер Конвенција изричито упућује на домаће право.⁷⁴ Међутим, пуко поштовање домаћег

⁷⁰Storck v. Germany (2005), 61603; Stanev v. Bulgaria (2012), 36760/06; Krupko and Others v. Russia (2014), 26587/07; Foka v. Turkey (2008),28940/95; Gillan and Quinton v. the United Kingdom (2010), 4158/05; Shimovolos v. Russia (2011), 30194/09; Brega and Others v. Moldova (2012),61485/08.

⁷¹Krupko and Others v. Russia (2014), 26587/07; Foka v. Turkey (2008),28940/95; Shimovolos v. Russia (2011), 30194/09; Brega and Others v. Moldova (2012),61485/08.

⁷²Riera Blume and Others v. Spain (1999), 37680/97; Rantsev v. Cyprus and Russia (2010), 25965/04; Medova v. Russia (2009), 25385/04.

⁷³Gahramanov v. Azerbaijan (2013),26291706; Kasparov v. Russia (2016), 53659/07.

⁷⁴Baranovski v. Poland (2000), 28358/95, Bentham v. the United Kingdom (1996), 19380/92; Wasnik v. the Netherlands (1990), 12535/86.

права, само по себи не испуњава захтев законитости, из разлога што домаће законодавство мора бити у складу са Конвенцијом, укључујући притом и општа начела.⁷⁵ Та општа начела, о којима говоримо, јесу начело владавине права, а у вези са њим и начело правне извесности, начело сразмерности и начело произвољности.⁷⁶ Сва ова набројана начела су директно значајна за судску праксу у вези са чланом 5 став 1 Конвенције. Са становишта примене, начело правне извесности налаже да цело законодавство буде предвидљиво,⁷⁷ а поред тога и довољно прецизно како би омогућило лицу да предвиди, у оној мери у којој је то разумно у датим околностима, последице које одређена радња може да значи.⁷⁸ Дотакнимо се за крај и начела сразмерности које је такође у вези задржавања лица, као полицијског овлашћења. Ово начело мора да представља сразмерну меру за остваривање легитимног циља притварања. Постојање легитимног разлога није довољно. Притварање мора бити сразмерно сврси која се жели остварити притварањем. Примењује се само онда када је то апсолутној нужно, дакле као крајња мера. Поред тога, траје само колико је то неопходно ради остваривања легитимних циљева.

Притвор се може оправдати само на основу релевантних и довољних разлога који су потребни за заштиту јавног интереса, а који у конкретном случају и поред претпоставке невиности имају превагу над принципом поштовања личне слободе.⁷⁹ Забрана произвољности подразумева да је лишавање слободе у складу са законом прописаним поступком засновано на постојању законом прописаних услова који искључују произвољност надлежних државних органа. У вези са забраном произвољности, можемо истаћи да она досеже даље од неусклађености са домаћим правом, па задржавање лица може бити законито у смислу домаћег права, али ипак произвољно и самим тим супротно Конвенцији.⁸⁰ Све то заиста ствара забуне и парадоксалне ситуације у судској пракси. Ипак појам произвољности се у неким случајевима судске праксе може у одређеној мери разликовати зависно од врсте лишења слободе.⁸¹

⁷⁵Pleso v. Hungarian (2012), 41242/08.

⁷⁶Simons v. Belgium (2012), 71407/10.

⁷⁷Medvedev and Others v. France (2010), 3394/03.

⁷⁸Del Rio Prada v. Spain (2013), 42750/09.

⁷⁹Kreps v. Poland (2001), 34097/96.

⁸⁰Creanaga v. Romania (2012), 29226/03; A. and Others v. the United Kingdom (2011), 3455/05.

⁸¹James, Wels and Lee v. the United Kingdom (2012), 25119/09 57715/09 57877/09; Saadi v. the United Kingdom (2008), 13229/03.

Не сматра се да је притвор незаконит у случају мањих процесних мањкавости, попут једноставних административних грешака у одлукама о притвору које је судски орган касније исправио, затим измена формалног основа за притвор са навођењем чињеница које то оправдавају (изостанак навођења разлога за измену представља незаконитост).⁸²

Особама које су лишене слободе у смислу члана 5 Конвенције, гарантују се одређена процесна права у свим ситуацијама допуштеног одузимања слободе, у складу са конкретним основом одузимања слободе. У складу са изнетим, Конвенција предвиђа посебна процесна права за ухапшена и притворена лица, а нарочито за осуђене учиниоце кривичног дела. Ухапшеним и притвореним лицима Конвенција гарантује право на обавештавање без одлагања о разлозима због чега су ухапшени и о оптужбама које стоје против њих. Такође, имају и право да у најкраћем року буду изведени пред судију, право да им буде суђено у разумном року или да буду пуштени на слободу до суђења, право на покретање поступка у коме ће суд хитно испитати законитост мере задржавања и наложити пуштање на слободу ако је задржавање, односно лишење слободе незаконито.

⁸²Calmanovici v. Romania (2008), 42250/02.

Глава друга

ПРИНУДНО ЗАДРЖАВАЊЕ ЛИЦА СА МЕНТАЛНИМ СМЕТЊАМА

1. Основ принудног задржавања лица са менталним сметњама

У поступку (кривичном, прекршајном) који се води против лица за дело које је учинило, потребно је првенствено утврдити да је то лице предузело радњу која је забрањена. Када и ако се утврди да је лице учинило противправно дело, њему се изричу законом прописане санкције. Те санкције могу бити и у виду лишења слободе. Постоје и лица са одређеним менталним сметњама, која су опасна за сопствени живот, здравље или безбедност, односно живот, здравље или безбедност другог лица. У том случају се такво лице може принудно задржати у психијатријској установи мимо своје воље. Говоримо, дакле, о лицу које није учинило противправно дело, а које се без своје воље задржава у психијатријској установи. Услови и поступак задржавања лица у психијатријској установи уређени су законом.⁸³

Закон о заштити лица са менталним сметњама — Народна скупштина Републике Србије донела је 2013. године. Овим законом се ближе уређују основна начела, организовање и спровођење заштите менталног здравља, начин и поступак, организација и услови лечења и смештај без пристанка лица са менталним сметњама у стационарне и друге здравствене установе.⁸⁴ Ово је први закон код нас који на једном месту, системски регулише једну веома деликатну и осетљиву материју на коју се односи.⁸⁵ Даном ступања на снагу овог закона, престале су да важе одредбе Главе II (задржавање у здравственој организацији која обавља делатност у области неуропсихијатрије) Закона о ванпарничном поступку.

⁸³Закон о заштити лица са менталним сметњама ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013).

⁸⁴Члан. 1 Закона о заштити лица са менталним сметњама ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013).

⁸⁵Д. Дракић, *Принудно задржавање лица са душевним поремећајима у казненом праву Србије*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, 2/2015. стр. 664.

Узевши у обзир да свако лице има право на слободу кретања, зајемчену Уставом РС, која се само у строго одређеним случајевима може ограничити, законом морају бити јасно прецизирани услови под којима се једно лице са менталним сметњама уопште може принудно задржати без свог пристанка. Такође, потребно је да постоји уређен поступак у којем се одлучује о томе да ли ће се лице принудно задржати или неће. Међутим, прво и основно је утврдити ко се сматра лицем са менталним сметњама. То је недовољно ментално развијено лице, лице са поремећајима менталног здравља, односно лице оболело од болести зависности.⁸⁶

Лице са менталним сметњама за које доктор медицине или психијатар процени да, услед менталних сметњи, озбиљно и директно угрожава сопствени живот, здравље или безбедност, односно живот, здравље или безбедност другог лица, може се хоспитализовати у психијатријску установу без свог пристанка, само уколико нису на располагању мање рестриктивни начини за пружање здравствене заштите.⁸⁷ Поступак за задржавање без пристанка и смештај без пристанка лица са менталним сметњама могу покренути чланови његове уже породице, орган старатељства, послодавац и здравствени радници, обавештавањем министарства надлежног за унутрашње послове и хитне медицинске помоћи о угрожавајућем понашању тог лица. Принудно задржавање према овим лицима се не може одредити као прва мера. Ово је крајња мера која ће се одредити само када је то једини начин да му се обезбеди неопходна медицинска мера. У поступку принудног задржавања одлуке доноси психијатар, конзилијум психијатријске установе и суд. Најкраће речено, лице са менталним сметњама се може принудно задржати само одређено време одлуком вештака (лекара специјалисте-психијатрије), а након тога и одлуком конзилијума психијатријске установе. Међутим, о задржавању лица са менталним сметњама у психијатријској установи без његовог пристанка одлучује суд на чијем се подручју налази седиште психијатријске установе у којој је лице са менталним сметњама задржано без свог пристанка.⁸⁸

⁸⁶Члан. 2 став. 1 тач. 1 Закона о заштити лица са менталним сметњама ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013). Вид. М. Јанковић, *Положај особа са менталним сметњама лишених слободе*, Социологија, Vol. LX (2018), N° 4, str. 859-861.

⁸⁷Ibid, чл. 21 ст. 1.

⁸⁸Ibid, чл. 21-37.

2. Јудикатура Уставног суда Босне и Херцеговине

У одлуци број АП-2345/13, Уставни суд је навео да је Европски суд за људска права у својој пракси утврдио критеријуме који морају бити испуњени да би се притвор ментално оболелог лица сматрао као притвор који није „произвољан“, тј. да би био испуњен захтев „законитости“ у смислу члана 5 став 1е) Европске конвенције. Такође, Уставни суд се у наведеној одлуци позвао на Одлуку број АП-2472/11 од 31. јануара 2013. године,⁸⁹ посебно указујући на део одлуке у којем је истакнуто да постоји разлика између лишавања слободе, које налаже заштиту у складу са чланом 5 Европске конвенције и самог ограничења кретања које то не чини. Уставни суд је, даље, у наведеној одлуци истакао да је апелантица прво била принудно смештена у психијатријску болницу, затим је принудно премештена из психијатријске болнице у Завод за збрињавање ментално инвалидних лица „Дрин“ и да, иако има могућност да се креће изван круга Завода, она га не може самовољно напустити. Стога је Уставни суд у тачки 43 наведене одлуке закључио да је у конкретном случају дошло до апелантициног лишавања слободе. У наведеној одлуци Уставни суд је утврдио да се апелант у Заводу налази од 4. августа 2003. године на основу решења Центра за социјални рад, да му је Решењем Општинског суда у Завидовићима од 25. маја 2005. године у потпуности одузета пословна способност, те да му је за старатеља именован брат. Уставни суд, уз то, запажа да је Центар за социјални рад, поступајући по инструкцији надлежног министарства, донео ново решење 12. марта 2008. године по којем се апеланту, имајући у виду околности његовог случаја, и даље признаје право на смештај у Завод. Међутим, Уставни суд констатује да се у наведеном решењу Центра за социјални рад углавном расправљало о питању финансирања апелантовог смештаја у Заводу, без било каквих детаљнијих разматрања апелантовог здравственог стања и евентуалној могућности његовог пуштања из Завода. Управо наведени сегмент, односно околност да је о смештају и продужавању смештаја апеланта у Завод одлучивао и одлучује искључиво и континуирано само један орган, и то Центар за социјални рад, сам по себи врло је упитан посматра ли се то с аспекта права гарантованих чланом 5 став 1е) и став 4 Европске конвенције.

⁸⁹Објављена на www.ustavnisud.ba

Европски суд је разматрао три апликације које су покретале слична чињенична и правна питања у контексту смештаја у Завод на основу решења које је донела Служба социјалне заштите у смислу одредаба федералног Закона о основама социјалне заштите⁹⁰ и кантоналног Закона о социјалној заштити.⁹¹ Наиме, Европски суд је у наведеној пресуди презентирао конкретне околности смештаја апликаната у Завод, те констатовао да је у односу на апликантицу З. Х. и апликанта М. Ц. Уставни суд претходно разматрао њихове апелације и да је у својим одлукама констатовао да су ови апликанти смештени у Завод на основу решења Службе социјалне заштите донесених у смислу одредаба федералног Закона о основама социјалне заштите и кантоналног Закона о социјалној заштити, као и да није било судске одлуке ни приликом принудне хоспитализације, ни приликом смештаја апликаната у Завод. Такође, Европски суд је указао да је Уставни суд закључио да постоји кршење права из члана 5 став 1е) Европске конвенције будући да апликанти нису лишени слободе применом одредаба Закона о заштити лица с душевним сметњама који прописује могућност, услове, начин и поступак задржавања, односно притварања лица с менталним поремећајима, те да њиховим лишавањем слободе није испуњен захтев „законитости“ у смислу Европске конвенције.

Поред тога, Европски суд је указао да је Уставни суд закључио да постоји и кршење члана 5 став 4 Европске конвенције јер није било судског преиспитивања законитости лишавања слободе апликаната, те да је Уставни суд, сходно наведеном, наредио надлежним центрима за социјални рад да предузму мере како би се осигурало поштовање права апликаната из члана 5 ст. 1 и 4 Европске конвенције. Европски суд је надаље констатовао да је након одлука Уставног суда утврђено да здравствено стање апликаната није такво да оправдава наставак њиховог принудног смештаја. Међутим, Европски суд је закључио да „упркос овим одлукама Уставног суда, ситуација се није променила будући да се апликанти још увек налазе у Заводу на основу административних одлука“. Европски суд је надаље, имајући у виду сличност чињеничног стања апликације апликанта Е. Б. са прве две апликације, закључио да је и апликант Е. Б. од 8. децембра 1999. године смештен у Завод на основу решења Службе социјалне заштите, те да није

⁹⁰Закон о основама социјалне заштите („Службене новине Федерације БиХ“ бр. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09, 45/16 и 40/18).

⁹¹Европски суд за људска права, пресуда од 3. новембра 2015. године, Хацимејлић и други против Босне и Херцеговине, апликације бр. 3427/13, 74569/13 и 7157/14.

било судске одлуке ни приликом принудне хоспитализације, ни приликом смештаја апликанта у Завод, који траје више од 15 година.

У одлуци број АП-7201/18, Уставни суд запажа да предметна апелација покреће готово идентична правна питања као и предмет Европског суда Хаџимејлић и други против Босне и Херцеговине. Уставни суд истиче да је апелант, такође, лишен слободе и смештен у Завод на основу решења Центра за социјални рад. Наиме, Уставни суд примећује да је апеланту одлуком суда одузета пословна способност, одређен старатељ и да је након тога решењем Центра од 1. августа 2003. године смештен у Завод, гдје се још увек налази (17 година), а да при томе суд није одлучио о његовом задржавању у Заводу. Након што је Уставни суд донио одлуку од 22. октобра 2013. године Општински суд у Кисељаку је решењем од 12. септембра 2014. године утврдио да не постоје разлози за принудно задржавање апеланта у здравственој установи. Међутим, како је закључио и Европски суд, упркос наведеним одлукама, ситуација се није променила будући да се апелант још увијек налази у Заводу на основу административних одлука. Дакле, апелант се налази у Заводу на основу „административне одлуке“, а не одлуке суда. Чињеница да је надлежни суд одлучивао о одузимању пословне способности апеланту - не утиче на закључак да је апелант смештен у Завод и да се у њему и даље налази искључиво на основу „административних одлука“. У конкретном случају видљиво је да је одлука о апелантовом смештају у Завод заснована на стручном налазу и мишљењу Центра за социјални рад. Из доступних докумената не произлази да постоји одлука суда о периодичној контроли оправданости апелантовог принудног смештаја у Завод. Оно што је видљиво из приложене документације јесте да се питање оправданости апелантовог задржавања у Заводу заснива на стручном мишљењу Центра за социјални рад, што је, имајући у виду релевантне одредбе Закона о заштити лица с душевним сметњама, неприхватљиво.⁹²

⁹²Миодраг Н. Симовић, Милена Симовић, Марина М. Симовић, *Уставни суд Босне и Херцеговине: Искуства и перспективе*, Правни систем у времену нове реалности – Правни факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица, 2021. год, стр. 178.

Глава трећа

СЛОБОДА МИРНОГ ОКУПЉАЊА У УСЛОВИМА ПАНДЕМИЈЕ

Морамо се овом приликом дотаћи и теме, која је била (или још увек јесте) доста актуелна и део свакодневног живота свих нас. Реч је о слободи мирног окупљања у условима пандемије. Можемо рећи да право на слободу мирног окупљања није апсолутно право. Међународна документа предвиђају извесна ограничења, на које се при том државе могу у одређеним случајевима позивати, али су зато наравно у обавези да своја национална законодавства ускладе са међународним стандардима. Током периода глобалне пандемије, који је преокупирао свет последњих година, ограничење слободе кретања од изузетка постало је правило. Поједине државе пронашле су правну еквивалентност између предметног права, са једне стране и неопходне потребе за заштитом здравља људи, са друге стране. Како је до ограничења слободе мирног окупљања дошло у протеклом периоду, то је уједно довело до бројних поступака пред домаћим и међународним судовима. Зато је неопходно било одржати баланс између права на мирно окупљање и потребе државе за заштитом јавног здравља становништва.⁹³ Анализом праксе националних и међународних судова, а како би се до коначног закључка дошло по овом питању, питање је да ли је у условима пандемије тај баланс постигнут.

У домаћим и међународним документима прокламована су многа људска права. Ипак, сва та људска права, често у себи носе и ограничења, која се ипак могу спроводити само под одређеним условима. Ограничења, још једном напомињемо, никако се не могу тумачити као правило, већ искључиво као изузетак, и то само у ситуацији када се такво поступање оцени као неопходно. Међутим, чак и у ситуацијама ограничења права, мора се водити рачуна о балансу, јер ограничење само по себи представља могућност да се смањи опсег конкретног права, до допуштеног нивоа, а не да се предметно право апсолутно

⁹³Иван Илић, Драгана Миловановић, *Слобода мирног окупљања у условима пандемије*, Међународна научна конференција – Заштита људских права и слобода у светлу међународних и националних стандарда, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, 2022. стр. 251.

дерогира. Као једно од основних права, које постоји у готово свим међународним документима јесте право на мирно окупљање.

Пре свега, ово право је загарантовано чланом 21. Међународног пакта о грађанским и политичким правима.⁹⁴ Овим правом се даље бави, између осталог, и Европски суд за људска права, а сходно чињеници да је ово право директно предвиђено и чланом 11. Европске конвенције о људским правима.⁹⁵ Како је Међународни пакт предвидео право на мирно окупљање, а такође и легитимне основе за потенцијална ограничења овог права, у времену пандемије које је задесило читав свет, било је неопходно установити нове међународне принципе, који би додатно прецизирали шта потпада под заштиту овог права, као и ограничења, услове, правила и одговорности. У складу са изнетим, усвојен је Општи коментар бр. 37, донет од стране Комитета УН за људска права,⁹⁶ који омогућава далеко лакше сагледавање проблема данашњице у погледу конкретног права. Одговор на бројна питања, добијен је управо доношењем наведеног документа, при чему је и све већи број представки постао предмет разматрања пред Европским судом. Услед превеликог броја предмета, они су већински тренутно у фази одлучивања, а уједно ће се и у периоду који следи установити и судска пракса, која ће бити својеврсна пилот верзија одлуке за оне представке чије се подношење очекује у будућности.

I Активност Комитета УН за људска права

Према одредбама Међународног пакта уређено је право на мирно окупљање, те је прецизирано да се ограничења могу наметнути, уколико су „у складу са законом, уколико су неопходна у демократском друштву, у интересу националне или јавне безбедности, јавног реда, заштите здравља или морала или заштите права и слобода других”.⁹⁷ До

⁹⁴Међународни пакт о грађанским и политичким правима. Усвојен и отворен за потписивање, ратификацију и приступање резолуцијом Генералне скупштине 2200А (XXI) од 16. децембра 1966. која је ступила на снагу 23. марта 1976. године, у складу са чланом 49.

⁹⁵Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода са додатним протоколима („Службени лист СЦГ“ – Међународни уговори бр. 5/2005 и 7/2005).

⁹⁶General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37.

⁹⁷Међународни пакт о грађанским и политичким правима. Усвојен и отворен за потписивање, ратификацију и приступање резолуцијом Генералне скупштине 2200А (XXI) од 16. децембра 1966. која је ступила на снагу 23. марта 1976. године, у складу са чланом 49, члан 21.

ограничења људских права невиђених размера посегло се последњих година као последица пандемије изазване вирусом SARS-CoV-19 (у даљем тексту: Covid 19), при чему је предмет ограничења било и право на мирно окупљање.

С тим у вези, државе широм света заговарале су мишљења да се људима мора ограничити право на мирно окупљање, а узевши у обзир податке да се заразна болест која влада светом лако шири, те преноси веома брзо ако се не поштује социјална дистанца. При том се наводило да је кршење овакве мере очекивано у случају масовног окупљања. Од државе до државе су почеле да се разликују одлуке које су ступале на снагу, при чему се главна разлика уочавала између тога, да ли се забрана окупљања односила искључиво на отворене, или затворене просторе, те да ли је то у себи садржало и додатна ограничења, или је било речи једино о ограничењу као што је нпр. максималан број људи који може истовремено боравити у истом простору, држање социјалне дистанце итд. Међутим, проблем који се појавио је првенствено био изазван ограничењима која су наметнута од стране држава, те се на овај начин стварао један зачаран круг. Наиме, државе у намери да заштите становништво, посезале су чешће ка забранама људских права, што је наравно резултирало незадовољством становништва, а потом рађало и бројне побуне и демонстрације грађана и на тај начин су мере држава створиле контраефекат. Од тога да се смањи велики број грађана на једном месту, дошло је до масовних окупљања грађана поводом протестних шетњи. Неке државе су се потом определиле за додатно ограничење људских права, на тај начин што су прописивале забране протеста на својим територијама (уместо, како је првенствено било, просторног и временског ограничења, те броја људи, ношења маски и сл), а као образложење су наводиле то да је овакво ограничење неопходно ради заштите здравља.

Разматрајући околности које су задесиле читав свет, те потенцијално систематско кршење права на слободу окупљања, као и незадовољство које је владало међу грађанима, с тим у вези, Комитет УН за људска права усвојио је Општи коментар бр 37, а у вези са чланом 21 Међународног пакта, 27. јула 2020. године. Овим документом, Комитет је успоставио додатне критеријуме у погледу права на мирно окупљање, правдајући их притом неопходношћу, а имајући у виду све чешће, масовне демонстрације, од којих су се

доста завршавале нередима, што због поступања самих учесника, што због (не)оправдане употребе силе полиције, која је била надлежна за спровођење реда и закона.⁹⁸

Ти критеријуми су недвосмислено сузили опсег права на мирно окупљање. Општи коментар подељен је на осам поглавља. Пре свега, неопходно је напоменути, да је тачком 6. Општег коментара бр. 37. прописано да у мирна окупљања, која подлежу заштити спадају следећа: демонстрације, протести, митинзи и сви други облици окупљања у затвореним и отвореним, јавним и приватним просторима, док је тачком 8. децидирано наведено, да иако држава прописује ограничења овог права, та ограничења не могу ићи толико далеко да ово право потиру у потпуности. Самим тим је недвосмислено разјашњено првенствено и главно питање које је остајало широм света без одговора, а то је да ли се ради заштите здравља становништва, може забранити било који вид окупљања или је могуће само ограничење у прописаним оквирима. Оваквим решењем појашњен је баланс између два супротстављена права, која у крајњем сагледано имају исти циљ. С једне стране је право државе да предузимање мера у циљу спречавања ширења заразне болести ради заштите становништва (дакле права на заштиту јавног здравља), док с друге стране право грађана на мирно окупљање не остаје само мртво слово на папиру, само прописано а непримењиво.

Тачка 46. експлицитније указује на ограничење слободе окупљања, између осталог, ради заштите јавног здравља. У складу са тим, државе се могу позивати да у случају постојања заразне болести, окупљања могу бити опасна по становништво. Такође, ово ограничење је оправдано, ако се сходно ситуацији која влада у земљи услед заразне болести, јавља значајан ризик како за саме учеснике окупљања, тако и за ширу популацију. Управо због овако постављених правила, можемо се осврнути на два проблема.

1. Застрашујући (одвраћујући) ефекат

Први проблем, јавља се због тзв. „засташујућег ефекта“. Наиме, у Општем протоколу се јасно наводи да ограничења која намеће држава због слободе окупљања не смеју имати за циљ обесхрабрење учешћа на скуповима нити се сме изазивати

⁹⁸U.N. Human Rights Committee General Comment No. 37 on Freedom of Assembly: An Excellent and Timely Contribution, <https://www.justsecurity.org/71754/u-n-human-rightscommittee-general-comment-no-37-on-freedom-of-assembly-an-excellent-and-timelycontribution/>, 27. фебруар 2022. године.

заstraшујући ефекат.⁹⁹Позивање грађана, те упућивање молби, да не присуствују скуповима у условима пандемије, уз недвосмислено дата образложења да се на тај начин шири смртоносна болест, може бити један од видова одвраћајућег ефекта. Упркос страху који се потенцијално можејавити, сваки грађанин има право на коришћење свог права на мирно окупљање, уз потенцијално постављање граница ради заштите становништва. Осим наведеног, заstraшујући ефекат види се и кроз акте на нивоу држава којима је утврђена апсолутна забрана окупљања, уз навођење да ће свако супротно поступање бити кажњено. Као казне, најчешће су биле предвиђене новчане казне и казне затвора. На овај начин, одлуке држава косиле су се са међународним стандардом да се слобода окупљања не сме забранити, већ једино ограничити. Претња казном, уколико се појединац односно група лица служи својим загарантованим правом, јасно се сврстава у наведену проблематику.

2. Ограничење од стране државе

Други проблем је да ли су државе, у постављању својих граница, поштовале усвојене међународноправне стандарде. Једна од највећих дилема данашњице, јесте то да ли државе имају право да ограниче број људи приликом окупљања, који потпада под заштиту члана 21. Међународног пакта, те да ли се окупљања могу ограничити у погледу времена и места окупљања, чиме се овако наведени проблем, рачва на даље проблеме. Кумулативни проблеми настају самом чињеницом да ограничењем слободе окупљања, аутоматски долази и до ограничење слободе кретања. Такође, реакцијом државе услед потенцијалног кршења забране или ограничења кретања, често је доводило и до произвољног притварања грађана, без разматрања да ли су одлуке на нивоу државе биле у складу са домаћим законима и међународним документима.

Једна од мера, која је најшешће била примењивана у условима пандемије, јесте ограничен број људи по квадратном метру, а све у циљу, како су то државне власти наглашавале „одржавања социјалне дистанце“. Постоје бројне земље у којима су били организовани протести због одлуке од стране државе о неопходности ношења маске и

⁹⁹General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37, члан 36.

одржавања социјалне дистанце. Неке од тих земаља су Немачка, САД и Аустралија.¹⁰⁰ Након доношења Општег коментара, искристалисала су се потенцијална кршења права од стране држава. Утврђено је да је дозвољено ограничити број људи приликом окупљања,¹⁰¹ али само из разлога који су стриктно наведени чланом 21. Општег коментара, где се између осталог сврстава и заштита јавног здравља. На овај начин посматрано, држава се сме користити ограничењем права ради заштите, с једне стране грађана који се одреде за присуство на неком скупу, а с друге стране и ради заштите целокупног становништва. Разлог ограниченог броја људи на истом простору, државе су правдале научним доказима, који су утврђени од стране стручњака из релевантних области, да се пандемија неће свести на ниво епидемије, а потом довести временом и у стање нормалног функционисања живота, уколико се не спречи даље ширење вируса рапидном брзином. Поврх свега, научници су утврдили да до ширења вируса Covid 19 долази уколико не постоји одређена физичка дистанца између људи, која се наравно, теже обезбеђује уколико имамо неконтролисан, енорман, број људи по метру квадратном, тј. на истом јавном и /или приватном простору. С обзиром на све наведено, можемо извести закључак да је овакво ограничење државе у складу са међународним правом, што наравно не искључује обавезу државе да такво поступање уреди законом и на националном нивоу.

У време пандемије Covid 19, дошло је до лимитираног времена трајања окупљања. У овој ситуацији долазимо до преклапања права на слободу мирног окупљања и права на слободу кретања. Оне државе које су се определиле за ограничење слободе кретања, тако што је грађанима било забрањено напуштање својих домова у одређено доба дана или места свог пребивалишта, услед забране путовања из једног града у други град, а у оквиру државних граница, самим тим ограничиле су аутоматски и право на слободу окупљања, у одређеним временским периодима. Овакве тврдње почивају на наводима из тачке 54. Општег коментара да, ограничење било ког вида окупљања грађана, у погледу тачно одређеног дана, или датума, може изазвати забринутост у вези са компатибилношћу оваквог режима са Општим коментаром. Када се држава определи за ограничење слободе

¹⁰⁰Freedom of peaceful assembly and the covid-19 pandemic:<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Freedom%20of%20Peaceful%20Assembly%20-%20CIVICUS%20-%20Tracking%20conditions%20for%20citizen%20action.pdf> , 06. март 2022. године

¹⁰¹General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37, члан 49.

кретања, аналогно у складу са тим, држава је ограничила и слободу окупљања својим грађанима. У ситуацији када би појединац, односно група грађана одлучила да супротно одлуци државе, организује окупљање у делу дана, када је то стриктно забрањено, како би показала своје незадовољство и на тај начин користили своје право на слободу говора, они би се изложили ризику у погледу кажњавања од стране полиције која спроводи мере које је донела Влада. С обзиром на наведено, потенцијално би у оваквим случајевима могло бити утврђено кршење оба права, односно слободе, на мирно окупљање и слободе кретања.

Поред кумулативног кршења два људска права, посебна забринутост на нивоу читавог света, јављала се и из следећих разлога које ћемо навести. Сведоци смо великог броја повећања примене мера привременог задржавања и/или притварања грађана, како би се спречило учествовање на окупљањима. Овакве радње државних органа (пре свега полиције) могу бити у директној колизији са правом на мирно окупљање. Тачком 82. поменутог Општег коментара је јасно одређено да неселективно хапшење великог броја учесника протеста пре, у току или након окончања окупљања представља произвољно и незаконито поступање од стране полиције. Када полиција предузме овакве радње, то се коси са правом на мирно окупљање, без обзира на то, да ли је притвор у оваквим ситуацијама уопште предвиђен националним законодавством. Овакав закључак можемо извести анализом целокупног новодонетог документа, узевши у обзир чињеницу да се државама јасно наметнула обавеза уздржавања од предузимања радикалних мера, а да се исте могу предузимати једино у ситуацији постојања насиља на окупљањима, које се не може спречити или окончати ни на један други постојећи начин. Под претпоставком да се могу догодити немири приликом окупљања, и/или ради заштите јавног здравља услед пандемије може се одредити притвор, али се тиме ниподаштава право на мирно окупљање, имајући у виду одредбе које јасно забрањују застрашивање појединаца од стране државе. Овакав став, можемо слободно констатовати, се пресликава и на све остале случајеве задржавања, под истим условима и са истим последицама.

II Кршење међународноправних стандарда о људској слободи

Невладина организација “Human rights watch” прикупила је статистичке податке који указују на непоштовање међународних принципа од стране земаља широм света. Од почетка јануара 2020. године, преко 83 земаља учинило је повреду више људских права, притом оправдавајући своја недозвољена поступања пандемијом коју је изазвао Covid 19. Незадовољство људи се ширило изрицањем ограничавајућих мера од стране државних органа, што је неспорно. Самим тим, бројна људска права су подлегла рестрикцијама. Управо ови потези државе су проузроковали већи отпор грађана, што је резултирало све већим бројем одржаних протеста широм целог света. Према прокупљеним информацијама, утврђено је да је преко десетине земаља произвољно забранило или прекунуло протесте који су настали као реакција грађана на одлуке Влада, а које су предузете као вид покушаја сузбијања Covid 19. Набројаћемо само неке од тих земаља: Турска, Украјина, Русија, Хонг Конг и многе друге.¹⁰²

Можемо извести закључак да је такво поступање представљало непропорционално мешање држава, а на основу свих одредби Општег коментара, услед чега је јасно и недвосмислено да сваки вид јавног окупљања, где се убрајају и демонстрације и протести, не могу бити у потпуности забрањени, због пандемије корона вируса. Рестрикције које се могу разматрати и самим тим бити дозвољене, ради заштите здравља становништва, јесу ограничење броја људи и/или одржавање физичке дистанце.¹⁰³ Поред наведеног, уочавајући све предности предузимања радњи путем online платформи, под одредбама члана 21. Општег коментара спада и заштита online окупљања.¹⁰⁴ У складу овим што смо навели, можемо закључити да су бројне државе забраниле протесте, како би спречиле ширење супротног мишљења од званичне политике Влада, уместо ради спречавања ширења корона вируса. Самим тим, јавила се и повреда права на слободу говора, чиме се ствара нови зачарани кругсистематског кршења права. Када би се поступало у складу са одредбама тачке 13. Општег коментара на прави начин, дошло би до примера где би се

¹⁰²Covid-19 triggers wave of free speech abuse, <https://features.hrw.org/features/features/covid/index.html?#assemble>, 07. март 2022. године.

¹⁰³General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37, члан 59.

¹⁰⁴General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37, члан 13.

људи позивали да своје мишљење искажу путем било које online платформе, а не да долази до апсолутне забране окупљања, што се управо дешавало.

Анонимност представља најважнији сегмент права на приватност. Осим што кршењем анонимности појединца долази до повреде права на приватност, не долази ни до обезбеђивања заштите података о личности у пуном обиму. Како је заштита података о личности посебно заживела у време већих технолошких достигнућа и веће модернизације друштва, тако је националним и међународним актима, који су посвећени овој теми, пружена могућност сваком појединцу да заштити своје приватне податке, на тај начин што је за њихово прикупљање и обраду неопходно да постоји сагласност предметног лица, у сваком конкретном случају. Међутим, проблем настаје када се употребом савремене технологије снимају учесници протеста. Забележени су случајеви прикупљања њихових приватних података (посебно имена, презимена, адресу пребивалишта и сл) на основу препознавања лица, а затим су након такве обраде свих доступних података кажњавање учесника демонстрација.

Општи коментар је решио проблематику, у првом реду, да ли употреба маске, капуљаче или било ког другог одевног предмета, којим се може сакрити лик човека, може указивати на потенцијално насилничко понашање тог лица; односно, да ли је разлог таквог одевања, немогућност откривања потенцијалног учуниоца неког прекршаја или кривичног дела од стране поступајућих органа. Како би се на овај начин директно кршила претпоставка невиности, не изненађује нас став да је било који вид одевања, без ношења оружја или оруђа, дозвољен, те да је прекривање лица дозвољено, посебно уколико учесник жели да остане анониман.¹⁰⁵ Како смо сведоци поступања Влада широм света, да су мирни протестанти бивали кажњени услед учествовања на протестима, без обзира на чињеницу да нису применили било који вид силе и насиља, поставило се питање на који начин се дошло до личних података присутних лица. Узевши у обзир да су сви протести обезбеђени од стране поступајућих службеника, ради адекватне реакције у случају наступања нереда, поставља се логичко питање ко је био надлежан за прикупљање и складиштење видео записа. Под претпоставком да је видео запис постојао у датом моменту, анализа снимака ради откривања идентитета лица грубо крши право на

¹⁰⁵General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37, члан 60.

анонимност појединца, где се, кажњавањем, учесник протеста истовремено лишава и права на мирно окупљање.

Да би држава оправдала поступање полиције која спроводи мере Влада, односно ограничење права у мањем или већем обиму, евентуално кажњавање учесника мирног окупљања и сл, неопходно је да за своје поступке поседује правни основ и одговарајуће доказе. Како би се обезбедила адекватна заштита становништа од произвољног деловања поступајућих службеника, Општим коментаром је прописана обавеза државе, да се свака употреба силе полицијског службеника мора евидентирати, те да је неопходно постојање транспарентног извештаја услед таквог поступања. Састављање извештаја је преко потребно, јер уколико настане било који вид повреде, или штете, на основу информација које чине извештај, долази се до закључка, да ли је употреба силе била неопходна и пропорционална. У складу са наведеним, неопходно је да информације у извештају буду што детаљније, те да обухвате предметни инцидент, разлог за употребу силе, ефикасност њене примене, као и последице.¹⁰⁶ Овакво правило било је неопходно сходно дешавањима који владају у условима пандемије, јер су се рестрикције држава заснивале на неопходности зарад заштите јавног здравља, а употреба силе често је била правило, а не изузетак, чак и онда кад немири нису проузроковани од стране протестаната. Ограничења никад не смеју нарушити саму суштину права, те самим тим непропорционалност у самим мерама, те употреба силе, доводе до грубе повреде члана 21. Општег коментара. Као последица таквих пропуста, Европски суд за људска права разматрао је велики број представки од периода кад је пандемија погодила свет, при чему се већина одлука тек ишчекује у наредном периоду.

III Јудикатура Европског суда за људска права

Одредбама члана 11. Европске конвенције, загарантовано је право на мирно окупљање и удруживање, при чему је ставом 2. прецизирано да се ограничења овог права могу јавити уколико су прописана законом и неопходна у демократском друштву, као и уколико такво ограничење има легитиман циљ. Да би окупљање, на начин на који је

¹⁰⁶Ibid, члан 91.

загарантовано, уживало заштиту, неопходно је да Европски суд у сваком појединачном случају узме у обзир кумулативно одређене факторе и то: да ли организатори предметног скупа позивају на насиље, те да ли је скуп био миран, затим да ли је сам подносилац представке примењивао насиље приликом окупљања, као и да ли је некоме нанео телесне повреде.¹⁰⁷

Међутим, поред свих поменутих критеријума, а имајући у виду глобалну пандемију, неопходно је осврнути се, уједно, и на један од легитимних циљева који је доминантан у данашње време - заштита јавног здравља. Доминантно питање пред Европским судом током протеклих година, од почетка ширења вируса Covid 19, јесте то, да ли и у случају испуњења три поменута кумулативна услова, уколико постоји опасност од даљег ширења заразне болести, државе имају право да ограниче, или чак у потпуности ускрате могућност уживања права из члана 11. Европске конвенције. Како су за бројна прокламована права предвиђена ограничења под одређеним условима, тако је сегмент Европске конвенције и члан 15, који недвосмислено пружа могућност државама уговорницама да одступе одпојединих загарантованих права, у случају опасности која прети опстанку нације, при чему се ова одредба, имајући у виду став 2 наведеног члана, може применити и на члан 11. Европске конвенције, којим је прописано право на мирно окупљање. Међутим, упркос чињеници да су државе већински поступиле у складу са ставом 3. члана 15, обавестивши генералног секретара Савета Европе о дерогацији такстативно наведених права, не сме се пренебрегнути чињеница да се, тумачењем става 1, не даје могућност државама да у потпуности суспендују људска права и слободе.

Опасност која прети опстанку нације је шире одређен појам, но његово тумачење не сме ићи превише екстензивно. Без обзира на актуелну ситуацију, сама суштина права не може се занемарити, већ се минимални захтеви морају очувати, чак и у ванредним ситуацијама. Да је реч само о дозвољеним одступањима, а не тоталној суспензији права (за шта су се заправо најчешће определиле државе) указује став 2, који јасно наводи да став 1. члана 15. не допушта потпуно укидање права поводом такстативно наведених чланова, већ њихово ограничење. У претходним деловима овог рада, аутори су указали на најчешће пропусте држава приликом одређивања рестрикција у погледу права на слободу окупљања, у условима пандемије. Услед све већег незадовољства грађана, који заштиту и

¹⁰⁷Shmorgunov and Others v. Ukraine, представка бр. 15367/14 and 13 others, § 491, 21. јануар 2021, ECHR.

одштету нису пронашли на националном нивоу, јер је аналогно претхоним одлукама владе, сматрано да људска права нису повређена, те да је ради заштите здравља становиштва, сваки појединац морао да сноси одређена ограничења у погледу уживања својих права, број представки пред Европским судом бивао је све већи. Један од примера, који указују на пребукираност представкама, јесте случај *Zambrano v. France*, која је проглашена недопуштеном. Оваква одлука је донета, након што је утврђено да је апликант злоупотребио право на подношење представке, сходно чињеници да је, незадовољан увођењем ковид пропусница, које су ограничиле бројна људска права и слободе, путем свог веб сајта позвао људе да попуне одређени формулар, на основу чега ће се прикупити што већи број представки, које ће бити поднете Европском суду, као колективна представка. Међутим, имајући у виду наводе, који су били јавно доступни путем сајта, уочено је да је циљ оваквог поступања да се доведе до преоптерећености Европског суда, те да се изазове застој у раду. На наговештај апликанта, прикупљено је скоро 21000 пријава, које су биле предмет разматрања.¹⁰⁸

Донекле се може разумети, макар у самој фази настанка и првих тренутака масовног ширења заразне болести, ограничење одређених људских права, међу које се убраја и право на слободу окупљања. Међутим, проблем се јавио кад су као резултат незадовољства због доношења одређених мера од стране власти ради спречавања ширења заразне болести (попут ношења маски, ограничења кретања, увођења ковид пропусница итд), грађани одлучили да своје незадовољство покажу путем протеста. У тим ситуацијама, државе су се, уместо разматрања бенефита, или недостатака већ уведених рестрикција, определиле за експанзију већ донетих мера, на тај начин што су забраниле, или ограничиле слободу окупљања. На тај начин створио се зачаран круг: дерогација одређених права од стране државе - организовање протеста од стране грађана - увођење забрана односно ограничење права на окупљање и самим тим демонстрације - додатан гнев на страни грађана, који су се супротстављали држави кршећи изречене забране, услед чега су често пролазили са осуђујућим прекршајним и кривичним пресудама.

Сходно оваквим чињеницама, као посебно битно, јесте пружити јасан одговор на питање, да ли су државе имале право да у потпуности ускрате уживање права на слободу

¹⁰⁸*Zambrano v. France*, app. no. 41994/21, press Release issued by the Registrar of the Court, 07. октобар 2021, ECHR 295 (2021).

мирног окупљања, или су надлежне да право ограниче уколико такво ограничење има легитиман циљ. Уколико се одржавање демонстрација одобри, али се постави услов о томе да се одржи на неком другом месту, или се уз одобрење наложи краће трајање демонстрација од планираног (или се и без навођења датумице, од стране државе пропише ограничење у погледу трајања), недвосмислено долази до мешања у остваривање права предвиђених чланом 11.¹⁰⁹

Најчешће, државе су тежиле ка потпуном укидању права на слободу окупљања, до смиривања пандемијске ситуације, занемарујући могућност примене мање рестриктивних мера. Пример позитивног приступа и заправо дубиозног разматрања о мањој рестрицији, показала је Ирска, која се определила за давање дозвола за одржавање демонстрација, уз препоруку ношења маске и држања социјалне дистанце.¹¹⁰

Током прве половине 2020. године, десетак држава уговорница, које су потписнице Европске конвенције, проследиле су обавештење генералном секретару Савета Европе о дерогацији одређених права предвиђених конвенцијом, услед пандемије изазване Covidom 19. Међу државама, налазимо и нашу земљу, као и Румунију, Албанију, Македонију, Литванију и друге. Најчешћа дерогација тичала се права предвиђених чланом 8, 5, 11, као и правапрописаних Протоколом бр. 1, 2 и 4.¹¹¹ У складу са овим податком, не изненађује чињеница да је највећим бројем представки управо захтевано од Европског суда да се донесе одлука о повреди горе наведених чланова. Као што је већ претходно назначено, тек је незнатан број пресуда донет, где је и међу тим случајевима, најчешће решено о оним где је несумњиво утврђено да су представке неприхватљиве и то најчешће услед злоупотребе права на подношење представке, како је то већ детаљније објашњено кроз случај *Zambrano v. France*.

Анализирајући доступне податке о представкама, које је Европски суд узео у разматрање, поводом којих још увек не постоје коначне одлуке, посебно ћемо се осврнути на случај *Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) v. Switzerland*. Наиме, мере које су донете на нивоу Швајцарске, ради спречавања даљег ширења пандемије изазване

¹⁰⁹*Berladir and others v. Russia*, представка бр. 34202/06, §§ 47-51, 10. јул 2012. године, ECHR.

¹¹⁰Protests block Spanish and French trawlers from unloading their catch over virus fears, <https://www.independent.ie/irish-news/protests-block-spanish-and-french-trawlers-fromunloading-their-catch-over-virus-fears-39070681.html>, 16. март 2022. године.

¹¹¹Јовичић, С. "COVID-19 restrictions on human rights in the light of the case-law of the European Court of Human Rights", *Era Forum*, 2020, 547.

вирусом Covid 19, предвиђале су, између осталог, забрану слобode окупљања и самим тим слободу организовања и присуства демонстрацијама, при чему је предвиђена новчана казна, или казна затвора за сваког ко поступи супротно оваквој наредби. Сходно наведеном, удружење, које је уједно подносилац представке, повукло је свој захтев за одобрење демонстрација, које су биле планиране, што је детаљније образложено у својим наводима, међу којима се налази и податак да су поједини демонстранти процесуирани услед кршења предметне забране, на другим организованим демонстрацијама. Удружење је уједно истицало да је пре доношења мера, редовно своје ставове исказивало управо путем организовања мирних демонстрација.¹¹²

Готово идентичан случај долази и из Шпаније, где је право на мирно окупљање било забрањено током пандемије изазване вирусом Covid 19. Реч је о случају *Central Unitaria de Traballadores/AS v. Spain*. Упркос поднетом обавештењу о намери одржавања демонстрација одређеног дана, при чему је апликант предложио и мере које се могу предузети ради сузбијања ширења пандемије, административни органи су одбили предлог о одржавању демонстрација. Проблем настаје услед одсуства било каквог објашњења и доказа, на који начин ће одржавање демонстрација озбиљно угрозити и погоршати већ насталу пандемијску ситуацију. На националном нивоу, највиша инстанца је једино навела да у сукобу два основна права, право на здравље однело је превагу у односу на право на мирно окупљање, те је држава заузела коначан став да је одлука о суспендовању права апликанта била оправдана.¹¹³

Одлуке Европског суда поводом наведених случајева, биће од круцијалне важности, посебно имајући у виду одредбе Општег коментара дате у претходном делу ово рада. Уједначена судска пракса, а посебно уједначени међународноправни стандарди, далеко умањују могућност за кршење људских права у будућности, чак и у непредвиђеним условима са којима се боре државе, као што је то случај са пандемијом. Државе широм света су се, приликом појаве вируса Covid 19, определиле за ограничење људских права у већем обиму, што би на самом почетку борбе против пандемије и могло да се разуме као оправдано поступање. Овакав став недвосмислено се изводи из саме чињенице да појава нове болести која погађа становништво у већој размери и са тежим

¹¹²Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) v. Switzerland, представка бр. 21881/20, 22. март 2022, ECHR.

¹¹³Central Unitaria de Traballadores/AS v. Spain, представка бр. 49363/20, 13. октобар 2021, ECHR.

последицама, оправдава став државе да привремено суспендује, односно ограничи поједина људска права, зарад добробити целокупног становништва. Чињеница да је болест која се шири непозната, може бити повод за ограничавање окупљања људи зарад спречавања ширења заразне болести. Међутим, након открића свих непознаница у вези са вирусом Covid 19, остало је нејасно из ког разлога су државе спречавале појединце да се користе својим међународно признатим правима, сходно чињеници да је вируленција вируса била појачана чак и ситуацијама тоталног затварања становништва у своје домове.

ЗАКЉУЧАК

На основу целокупног проучавања, анализе и тумачења литературе, законских норми и осталих правних прописа у овом раду, можемо закључити да је област задржавања лица, као део ширег појма ограничења слободе кретања, уређена на јасан, систематизован и аналитичан начин. Правни прописи у овој материји су резултат тежње успостављања баланса између суштине ограничења права и самог ограничења, које имплементирано у пракси, увек мора бити засновано на поштовању личности и достојанства лица, уважавању личних својства и карактеристика одређених лица (особа са инвалидитетом, стара лица и лица у тешком здравственом стању итд.), као и имајући у виду законитост и целисходност поступка задржавања лица. Потребно је појачати свест органа јавне власти, полицијских службеника, (укључујући и органе наше земље), о проблему задржавања лица које се јавља у виду прекорачења примене радње задржавања лица у пракси, због несагледавања друштвених последица које она изазива.

Свакако да полицијски службеници имају законска овлашћења да, у циљу очувања слобода и права грађања, примене сва полицијска овлашћења у ту сврху. С обзиром да они могу да примене и средства принуде у сврху одржавања јавног реда и мира, последице прекорачења примене овлашћења задржавања може имати снажне психолошке, правне и медицинске последице на живот лица у нашој земљи. Начела законитости и сразмерности у примени полицијског овлашћења задржавања морају бити поштована на тај начин да до ограничења права дође само у оној мери која је потребна да би се заштитиле друштвене вредности од којих прети опасност због којих је овлашћење задржавања и успостављено. Несумњиво да задржавање директно утиче на ограничење слободе кретања, па из тог разлога полицијски службеник увек треба имати у виду циљ, границе и сврху задржавања лица у ужем и ограничења слободе кретања у ширем посматраном контексту.

Осврнули смо се и на проблем примене полицијског овлашћења задржавања који Република Србија покушава да реши кроз прописивање начина задржавања, поступања са задржаним лицима, прописивањем дужности полицијских службеника у том контексту, те евиденцијом о задржаним лицима. Мишљења смо да је правна регулатива у нашој земљи у овој области добро постављена и да садржи јасна правила, међутим, држава мора

поставити јаче механизме правне заштите према задржаним лицима у циљу очувања њихових, већ ограничених права и слобода (пре свега слободе кретања). Подизање свести опште јавности, а пре свега стручног особља у полицији, мора бити један од приоритета Републике Србије у ближој будућности. Такође, потребно је истражити и друге узроке непоштовања људских права приликом примене овлашћења задржавања, као на пример, коруптивних мотива полицијских службеника, које могу добити од стране својих колега (интерни мотиви корупције) или од стране грађана (спољни мотиви корупције).

Кроз сродне правне институте, попут блокаде и привремене забране кретања, аутор овог рада је настојао да приближи читаоцима још начина помоћу којих је могуће ограничити слободу кретања лицима. Кроз упоређивање института смо видели које су то сличности и разлике између њих.

Незаобилазна тема овог рада била је и слобода кретања у условима пандемије, тачније њено ограничење. Како се од овог дешавања нисмо временски много одмакли, било је немогуће не дотаћи се и ове теме, која такође директно утиче на слободу кретања лица. Објашњено је на који начин су се УН бориле са тада актуелним проблемом читавог света, тачније којим ефектима и ограничењима. Назначене су мере које су УН предузимале у циљу решавања проблема, те њихова неадекватна примена у пракси.

На крају овог "пута" истраживања о појму задржавања можемо закључити да узимајући у обзир специфичности радње задржавања, њена примена од стране полицијских службеника мора успоставити баланс између сврхе задржавања (да се њоме успоставе законом прописани циљеви и имплементира идеја која иза ње стоји) и поштовања људских права и слобода (да слобода кретања буде ограничена у сразмери сврхе задржавања). Наћи праву меру, то је циљ. У ту сврху, потребно је уложити пуно напора у проширењу и подизању свести код полицијских службеника, као и код ширег друштвеног колектива код нас. Јачање разумевања важности сврхе задржавања, може се постићи кроз кампање, извештавање у медијима, стручну обуку полицијских службеника, давање инструкција од стране тела више инстанце у нашој земљи, како бисмо на крају дошли до примене задржавања лица које је у складу са идејом и правном регулативом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дракић Д., *Принудно задржавање лица са душевним поремећајима у казненом праву Србије*, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 2/2015;
2. Ђурђић В., *Кривично процесно право – општи део*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2015;
3. Ивановић Звонимир, Радојковић Иван, *Полицијско задржавање лица у законодавству Републике Србије*, Интернационални универзитет у Новом Пазару, Нови Пазар, 2014;
4. Илић Иван, Миловановић Драгана, *Слобода мирног окупљања у условима пандемије*, Међународна научна конференција – Заштита људских права и слобода у светлу међународних и националних стандарда, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Косовска Митровица, год. 2022;
5. Јовичић, С. “*COVID-19 restrictions on human rights in the light of the case-law of the European Court of Human Rights*”, Era Forum, 2020;
6. Кнежевић С., *Кривично процесно право – општи део*, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2015;
7. Милетић Слободан, *Полицијско право*, Полицијска академија, Београд, 2003. године;
8. Милетић Слободан, Сретен Југовић, *Право унутрашњих послова – треће измењено и допуњено издање*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2016. године;
9. Милков Драган, *Управно право III – Контрола управе*, Издавачки центар Правног факултета у Новом Саду, Нови Сад, 2011,
10. Петровић Милан, Прица Милош, *Посебно управно право са међународним управним правом*, Ниш, 2014;
11. Поповић, С. Петровић, М. Прица, М. *Управно право општи део*, Ниш: Свен, 2011;
12. Радуловић Д., *Кривично процесно право, треће измењено и допуњено издање*, Правни факултет Универзитета Црне Горе, Подгорица, 2015;
13. Радуловић Д, *Ограничење личне слободе у кривичном поступку – домаће законодавство и међународноправни стандарди*, Зборник: „Реформски процеси и поглавље 23 (годину дана после) – кривичноправни аспекти“, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, LVII редовно годишње саветовање Удружења, Златибор, 2017;
14. Сијерчић-Чолић Х., *Кривично процесно право, књига I – Кривичнопроцесни субјекти и кривичнопроцесне радње*, четврто измењено и допуњено издање, Правни факултет Универзитета у Сарајеву, Сарајево, 2017;
15. Симовић Н. Миодраг, Симовић Милена, Симовић Марина, *Уставни суд Босне и Херцеговине: Искуства и перспективе, Правни систем у времену нове реалности – Правни факултет Универзитета у Приштини*, 2021. године;
16. Симовић Дарко, Југовић Сретен, *Положај и улога полиције у демократској држави*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2013;

17. Соколовић Ранко, *Притвор у светлу измене важећег ЗКП и одлагања примена новог ЗКП, НБП* – Криминалистичко полицијска академија, Београд, год. 2007;
18. Шкулић М. и Бугарски Т, *Кривично процесно право*, Правни факултет Универзитета у Новом Саду, Нови Сад, 2016;
19. Шкулић М, *Малолетничко кривично право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2011;
20. Christoph Gusy, *Polizeirecht*, Tubingen, 1994;
21. Lisen Hans, Denninger Erhad, *Handuch des Polizeirechts*, Munchen, 1992;
22. Roxin C., *Strafverfahrensrecht, 25. Auflage*, „Verlag C.H.Beck“, München, 1998;
23. Spencer-Marty, J. R-M. D. *European Criminal Procedures*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002;
24. Volk K, *Grundkurs StPO, 4. Auflage*, „Verlag C.H.Beck“, München, 2005;

Прописи

1. Устав Републике Србије ("Сл. гласник РС", бр. 98/2006 и 115/2021);
2. Устав Републике Црне Горе ("Сл. гласник ЦГ", бр. 1/2007 и 38/2013 – Амандман I-XVI)
3. Закон о полицији ("Сл. гласник РС", бр.101/2005);
4. Закон о полицији ("Службени гласник РС", бр. 92/2011);
5. Закон о полицији ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018);
6. Закон о јавном реду и миру ("Сл. гласник РС", бр. 6/2016 и 24/2018);
7. Закон о унутрашњим пословима ("Сл. гласник РС", бр. 44/91, 79/91, 54/96 и "Сл. лист СРЈ", бр. 27/2000 – одлука СУС и 5/2001 – одлука СУС);
8. Законик о кривичном поступку ("Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 – одлука УС и 62/2021 – одлука УС);
9. Закон о прекршајима ("Сл. гласник РС", бр. 65/2013, 13/2016, 98/2016 - одлукаУС, 91/2019, 91/2019 - др. закони 112/2022 - одлукаУС);
10. Закон о безбедности саобраћаја на путевима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2009, 53/2010, 101/2011, 32/2013 – одлука УС, 55/2014, 96/2015 – др. закон, 9/2016 – одлука УС, 24/2018, 41/2018, 41/2018 – др. закон, 87/2018, 23/2019 и 128/2020- др. закон);
11. Правилник о начину вршења контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима и вођењу обавезних евиденција о примени посебних мера и овлашћења ("Сл. гласник РС", бр. 69/2010, 78/2011, 31/2013, 37/2013 - испр., 85/2014, 98/2016 - одлукаУС, 82/2022 и 134/2022);
12. Закон о заштити лица са менталним сметњама ("Сл. гласник РС", бр. 45/2013)
13. Правилник о полицијским овлашћењима ("Сл. гласник РС", бр. 41/2019 и 93/2022);

14. Правилник о извршењу мере притвора ("Сл. гласник РС", бр. 132/2014);
15. Упутство о поступању према доведеним и задржаним лицима донето од стране министра Унутрашњих послова Републике Србије 01 број 79879/12 -10 од 10.12.2012. године;
16. Универзална декларација о људским правима (A/RES/217, 10. децембра 1948. године у Паризу);
17. Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода од 4. новембра 1950. године;
18. Закон о основама социјалне заштите, „Службене новине Федерације БиХ“ бр. 36/99, 54/04, 39/06, 14/09, 45/16 и 40/18;
19. Међународни пакт о грађанским и политичким правима. Усвојен и отворен за потписивање, ратификацију и приступање резолуцијом Генералне скупштине 2200А (XXI) од 16. децембра 1966. која је ступила на снагу 23. марта 1976. године;
20. General Comment No. 37, Human Rights Committee, 27. јул 2020, CCPR/C/GC/37

Судска пракса

1. *Guzzardi vs Italy*, представка бр. 39, пресуда Европског суда за људска права од 6. новембра 1980. године;
2. *HL v UK*, представка бр. 45508/99, пресуда од 5. октобра 2004. године;
3. *Engel and others vs Netherlands*, представка бр. 5100/71, пресуда од 8. јуна 1976. године;
4. *Ammir v France*, представка бр. 19776/92, пресуда од 25. јуна 1996. године;
5. Европски суд за људска права, пресуда од 3. новембра 2015. године, Хаџимејлић и други против Босне и Херцеговине, апликације бр. 3427/13, 74569/13 и 7157/14;
6. *Ireland v. the United Kingdom* (1978) 5310/71; *Van der Leer v. the Netherlands* (1990) 12/1988/156/210, *Wasnik v. the Netherlands* (1990), 12535/86; *Quinn v. France* (1990), 18580/91);
7. *De Tommaso v. Italy* (2017), 43395/09; *Rantsev v. Cyprus and Russia* (2010), 25965/04; *Stanev v. Bulgaria* (2012), 36760/06;
8. *Storck v. Germany* (2005), 61603; *Krupko and Others v. Russia* (2014), 26587/07; *Foka v. Turkey* (2008), 28940/95; *Gillan and Quinton v. the United Kingdom* (2010), 4158/05; *Shimovolos v. Russia* (2011), 30194/09; *Brega and Others v. Moldova* (2012), 61485/08;
9. *Riera Blume and Others v. Spain* (1999), 37680/97; *Medova v. Russia* (2009), 25385/04;

10. Gahramanov v. Azerbaijan (2013), 26291/06; Kasparov v. Russia (2016), 53659/07;
11. Baranovski v. Poland (2000), 28358/95, Bentham v. the United Kingdom (1996), 19380/92; Wasnik v. the Netherlands (1990), 12535/86;
12. Pleso v. Hungarian (2012), 41242/08;
13. Simons v. Belgium (2012), 71407/10;
14. Medvedev and Others v. France (2010), 3394/03;
15. Del Rio Prada v. Spain (2013), 42750/09;
16. Kreps v. Poland (2001), 34097/96;
17. Creanaga v. Romania (2012), 29226/03; A. and Others v. the United Kingdom (2011), 3455/05;
18. James, Wels and Lee v. the United Kingdom (2012), 25119/09 57715/09 57877/09;
19. Saadi v. the United Kingdom (2008), 13229/03;
20. Calmanovici v. Romania (2008), 42250/02;
21. Shmorgunov and Others v. Ukraine, представка бр. 15367/14 and 13 others, § 491, 21. јануар 2021, ECHR;
22. Zambrano v. France, app. no. 41994/21, press Release issued by the Registrar of the Court, 07. октобар 2021, ECHR 295 (2021);
23. Berladir and others v. Russia, представка бр. 34202/06, §§ 47-51, 10. јул 2012. године, ECHR;
24. Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) v. Switzerland, представка бр. 21881/20, 22. март 2022, ECHR;
25. Central Unitaria de Traballadores/AS v. Spain, представка бр. 49363/20, 13. октобар 2021, ECHR.

Интернет извори

Официјелни сајт Владе РС: <https://www.srbija.gov.rs/vest/679281/nastavak-rasprave-o-nacrtu-zakona-o-unutrasnjim-poslovima-za-mesec-dana.php>.

Официјелни сајт Уставног суда Босне и Херцеговине: www.ustavisud.ba

Freedom of peaceful assembly and the covid-19 pandemic
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Freedom%20of%20Peaceful%20Assembly%20-%20CIVICUS%20-%20Tracking%20conditions%20for%20citizen%20action.pdf>06.
март 2022. године;

Covid-19 triggers wave of free speech abuse,
<https://features.hrw.org/features/features/covid/index.html?#assemble>, 07. март 2022. године;

Protests block Spanish and French trawlers from unloading their catch over virus fears,
<https://www.independent.ie/irish-news/protests-block-spanish-and-french-trawlers-fromunloading-their-catch-over-virus-fears-39070681.html>, 16. март 2022. године.

САЖЕТАК И КЉУЧНЕ РЕЧИ

Како полицијски службеници приликом примене полицијских овлашћења могу да примене и средства принуде, како би очували јавни ред и мир, уколико дође до прекорачења примене овлашћења задржавања, то може довести до јаких психолошких, правних и медицинских последица по животе лица, не само код нас, него и у читавом свету. У циљу очувања слобода и права грађана, полицијски службеници имају законска овлашћења да примене сва полицијска овлашћења у сврху очувања слободе и права грађана. Међутим, они том приликом морају поштовати начела законитости и сразмерности. Свесни смо чињенице да задржавање утиче непосредно на ограничење слободе кретања. До ограничења права грађана, приликом примене полицијског овлашћења задржавања, може бити само у оној мери која је потребна да би се заштитиле друштвене вредности од којих прети опасност због којих је овлашћење задржавања и успостављено.

Сматрамо да је правна регулатива у нашој земљи у погледу ове материје постављена на јасан и концизан начин својим одредбама, али да морају постојати јачи механизми правне заштите према задржаним лицима, с обзиром на то да су њихова права већ ограничена у довољној мери. Као главни узроци непоштовања људских права приликом примене мере задржавања јављају се недостатак свести свеопште јавности, а нарочито стручног особља у полицији, затим коруптивни мотиви полицијских службеника, који могу бити интерни и спољни, у зависности од извора коруптивног особља.

На основу целокупне анализе, не само појма задржавања, већ и сродних правних института (блокаде, привремене забране кретања, притвора итд.), долазимо до закључка да приликом примене полицијског овлашћења задржавања постоји увек тежња успостављања равнотеже између њене сврхе (да се њоме успоставе законом прописани циљеви и имплементира идеја која иза ње стоји), са једне стране и поштовања људских права и слобода (да слобода кретања буде ограничена у сразмери сврхе задржавања), са

друге стране. Неки од начина побољшања примене полицијског овлашћења задржавања у складу са њеном сврхом, је кроз кампање, медијских извештавања, стручних обука полицијских службеника, упутстава извршних органа власти итд. Уколико се само поједини од ових предлога примењују доследно и адекватно, задржавање лица има шансу да буде примењено као овлашћење у складу са својом сврхом и изворном идејом успостављања.

Кључне речи: *полицијско овлашћење, ограничење слободе кретања, блокада, привремена забрана кретања, притвор*

ABSTRACT AND KEY WORDS

Detention of persons as a police permission

As police officers, when applying police powers, can also apply coercive means, to preserve public order and peace, if the application of powers is exceeded in self-preservation, it can also happen to medical and psychological persons, and the consequences of unhealthy living conditions, but also in the whole world. To preserve the freedom and rights of citizens, police officers have the legal authority to apply all police powers to preserve the freedom and rights of citizens. However, they must respect the principles of legality and proportionality. We are aware of the fact that detention directly affects the restriction of freedom of movement. The limitation of citizens' rights, when applying police authority, can only be to the extent necessary to protect the social values that threaten the danger for which it was established.

We believe that the legal regulation in our country regarding this matter is set clearly and concisely by its decrees, but that there must be strong mechanisms of legal protection against delayed access to it, given that it is limited by respect for rights. measures. The main cause of non-respect of human rights during the implementation of security measures is the lack of awareness of the general public, especially of the professional person in the police, other corrupt motives of police officers and the competence of the police.

Based on the entire analysis, not only the concept of detention but also related legal institutes (blockades, temporary bans on movement, detention of weight, etc.), we conclude that when applying the police authority, the balance of maintaining protection is maintained. between its purpose (to establish legally prescribed goals and implement the idea behind them), on the one hand, and respect for human rights and freedoms (that freedom of movement be limited in proportion to the purpose of detention), on the other hand. Some of the ways to improve the application of the police power of detention by its purpose are through a campaign, media reports, professional training of police officers, and instructions from the executive authorities. If only some of these suggestions are applied last and adequately, the detention of a person has a chance to be applied as authorization by its purpose and the original idea of the establishment.

Keywords: *police permission, restriction of freedom of movement, blockade, temporary ban on movement, detention*

БИОГРАФИЈА

Ненад Денић, рођен је 15.12.1995. године у Нишу. Основну школу „Чегар“ и „Правно-пословну школу“ завршио је у Нишу. Правни факултет Универзитета у Нишу, уписао је 2014. године, а дипломирао 2019. године, након чега је обављао адвокатско-приправнички стаж у канцеларији адвоката Снежане Станић из Ниша.

У првом пријављеном испитном року, успешно је положио правосудни испит у Београду, децембра 2021. године. Ради свог даљег стручног усавршавања уписује мастер студије 2022. године на Правном факултету Универзитета у Нишу, смер унутрашњих послова, са просечном оценом на досадашњим мастер академским студијама –9,00. Од страних језика служи се енглеским језиком, на напредном нивоу, а поред тога познаје основе немачког и шпанског језика. Поседује напредне вештине рада на рачунару у оквиру MS Office пакета и претраживања на интернет платформама.

Као добар сарадник у тиму, а показујући и велику самоиницијативност након положеног правосудног испита обављао је послове секретара у Основним школама „Чегар“, „Његош“, „Беле-кула“ (све у Нишу) и ОШ „Први мај“ у Трупалу. Сходно својим професионалним амбицијама, планира да унапреди своје теоријско и практично знање на пољу правних наука, првенствено у области Полицијског права.

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да је мастер рад, под насловом ЗАКРПАЊЕ ЛИЦА КАО
ПОЛИЦИЈСКО ОБЛАШЋЕЊЕ

пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: Неша Меша

У Нишу, 13.03.2023.

Потпис аутора

Неша Меша

**ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА**

Име и презиме аутора мастер рада: Ненад Делић

Наслов мастер рада: Закључавање листа као полиграфско
облаштење

Ментор: Проф. др Милош Пратић

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, 13.09.2023.

Потпис аутора

Ненад Делић