



INSTITUT GRAĐANSKOG HAPŠENJA U REPUBLICI SRBIJI

Grupa 484

Beograd, februar 2022.

prEUgovor predlog
praktične politike

INSTITUT GRAĐANSKOG HAPŠENJA U REPUBLICI SRBIJI



Grupa 484

Beograd, februar 2022.

INSTITUT GRAĐANSKOG HAPŠENJA U REPUBLICI SRBIJI

Izdavači

Za koaliciju prEUgovor:

Beogradski centar za bezbednosnu politiku
Đure Jakšića 6/5, Beograd
www.bezbednost.org

Transparentnost Srbija
Palmotićeve 31/III Beograd
www.transparentnost.org.rs

Autor

Grupa 484

Dizajn i prelom

Jelena Pejić Nikić

ISBN-978-86-84711-43-6



Publikacija je deo projekta „PrEUgovor za vladavinu prava i EU integracije” čije sprovođenje su omogućili Balkanski fond za demokratiju, projekat Nemačkog Maršalovog fonda SAD, i Ambasada Kraljevine Norveške u Beogradu. Stavovi izraženi u publikaciji ne odražavaju nužno stavove navedenih donatora ili njihovih partnera.



Uvod

O institutu građanskog hapšenja malo je relevantnih domaćih izvora, zbog čega smo se odlučili da ukažemo na značaj ovog krivičnog instituta, ali i na eventualne probleme koji se mogu javiti u njegovoj primeni sa kratkim osvrtom na pojedina rešenja u uporednom pravu i dostupne slučajeve iz prakse. Detaljnije razjašnjenje ove pravne ustanove od velikog je značaja u savremenim uslovima i sveprisutnim težnjama ka demokratizaciji društva, kada je naročito zahtevno obezbediti normativno postojanje, ostvarivanje i zaštitu ljudskih prava i sloboda građana u skladu sa ustavnim jemstvima, te istovremeno obezbediti postojanje principa srazmernosti između pitanja državnog interesa sa jedne strane i sve šire postavljenih interesa pojedinaca, sa druge.

Institut građanskog hapšenja u domaćem zakonodavstvu

Zakonopisac se prilikom definisanja instituta građanskog hapšenja opredelio za termin „hapšenje pri izvršenju krivičnog dela” ne određujući pritom da hapšenje može da učini građanin, već koristi odrednicu „svako”. Problematika sa kojom se prilikom analize pozitivno-pravnih propisa koji regulišu ovaj institut prevashodno suočavamo odnosi se na vrstu krivičnog dela za koje lice zatečeno pri izvršenju krivičnog dela može biti uhapšeno, a tiče se takođe načina sprovođenja i pitanja svesti onoga ko hapsi.

Institut građanskog hapšenja prvi put je uveden u procesno zakonodavstvo Republike Srbije 2001. godine¹ kada je u članu 230. bilo propisano:

„Lice zatečeno pri izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti može svako lišiti slobode. Lice lišeno slobode se mora odmah predati istražnom sudiji ili organu unutrašnjih poslova, a ako se to ne može učiniti, mora se odmah obavestiti jedan od tih organa. Organ unutrašnjih poslova postupiće po članu 227. ovog zakonika.”

Međutim, aktuelno zakonodavstvo odnosno važeći Zakonik o krivičnom postupku² (u daljem tekstu: ZKP) propisuje ovaj institut na veoma sličan način u članu 292. gde se navodi:

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

Oba načina su u skladu sa Ustavom Republike Srbije³ koji u članu 27. propisuje da je lišenje slobode dopušteno samo iz razloga i u postupku koji su predviđeni zakonom.

¹ „Sl. list SRJ” br. 70/2001

² „Sl. glasnik RS” br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2014, 35/2019, 27/2021 - odluka US i 62/2021 - odluka US

³ „Sl. glasnik RS” br. 98/2006



Kao što se jezičkim tumačenjem može primetiti, jedina razlika u prethodnom i aktuelnom procesnom zakonodavstvu je što je prvobitno ovaj institut prepoznat jednim širim pojmom, definisan kao „lišenje slobode“, dok važeće zakonodavstvo ovaj institut naziva „hapšenjem“, koji je svakako konkretniji i pravilniji, posebno ako se ima u vidu odredba člana 2. tačka 23) ZKP-a u kojem se određuje termin lišenja slobode⁴.

Ukoliko se osvrnemo na rešenja u regionu, nalazimo da procesni zakoni Crne Gore (u članu 265.) i Republike Severne Makedonije (u članu 158.) i dalje nazivaju ovaj institut lišenjem slobode, ali ako se ima u vidu činjenica da ni Zakonik o krivičnom postupku Crne Gore⁵ niti Zakon za krivičnata postupka Republike Severne Makedonije⁶ pojmovno ne određuju značenje izraza lišenje slobode, te se može izvesti zaključak da ni ovakvo određivanje nije nepravilno.

Nadalje, zakonodavstva Republike Slovenije, Bosne i Hercegovine i Republike Srpske uopšte ne poznaju institut građanskog hapšenja, odnosno hapšenja ili lišenja slobode pri izvršenju krivičnog dela.

U članu 106. Zakona o kaznenom postupku Republike Hrvatske⁷ propisano je da „Svatko smije spriječiti bijeg osobe zatečene u kaznenom djelu koje se progoni po službenoj dužnosti i o tome mora odmah obavijestiti policiju. Osoba spriječena u bijegu može se zadržati do dolaska policije kojoj će biti predana.“ U stavu drugom citiranog člana određen je i pojam lica zatečenog u vršenju krivičnog dela, pa se tako navodi: „Zatečena u kaznenom djelu je osoba koju netko opazi u radnji kaznenog djela, odnosno osoba koja je neposredno nakon kaznenog djela zatečena pod okolnostima koje upućuju na to da je učinila kazneno djelo“.

Imajući u vidu napred navedeno, zaključujemo da nijedno od zakonodavstava bivših zemalja SFRJ ne poznaje termin „građanskog hapšenja“, a potencijalni razlog za to je neodređenost pojma građanin u procesnim zakonima. Kada se tome doda činjenica da u Republici Srbiji različiti zakoni različito određuju pojam građanina, ovo postaje još jedan argument u prilog prethodno iznetoj mogućnosti. Naime, Zakon o prebivalištu i boravištu građana⁸ u članu 3. pod tačkom 1) ističe da je građanin državljanin Republike Srbije, dok sa druge strane Zakon o zaštitniku građana⁹ u osnovnim odredbama kojima definiše predmet, cilj i oblast uređivanja u smislu položaja, nadležnosti i postupka pred ovom institucijom, tačnije u stavu 3. člana 1. prilikom objašnjavanja osnovnih pojmova navodi da se „Pod pojmom građanin, u smislu ovog zakona, podrazumeva ne samo fizičko lice koje je domaći državljanin, već i strani državljanin i lice bez državljanstva, kao i svako domaće ili strano pravno lice o čijim pravima i obavezama odlučuju organi uprave iz stava 1. ovog člana.“

⁴ „Lišenje slobode“ je hapšenje, zadržavanje, zabrana napuštanja stana, pritvor i boravak u ustanovi koji se, u skladu sa ovim zakonikom, računava u pritvor.

⁵ „Sl. list CG“ br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - odluka US, 2/2015 - odluka US, 35/2015, 58/2015 - dr. zakon, 28/2018 - odluka US i 116/2020 - odluka US

⁶ „Služben vesnik na RM“ br. 150/10

⁷ „Narodne novine Republike Hrvatske“ br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19

⁸ „Sl. glasnik RS“ br. 87/2011

⁹ „Sl. glasnik RS“ br. 105/2021



Sa druge strane, shodno važećem Zakonom o policiji¹⁰, otkrivanje i hapšenje učinilaca krivičnih dela, prekršaja i drugih lica za kojima se traga i privođenje nadležnim organima predstavljaju policijske poslove i deo su unutrašnjih poslova koje obavlja Policija, primenom policijskih ovlašćenja, mera i radnji, sa ciljem i na način da svakome obezbedi jednaku zaštitu bezbednosti, prava i sloboda, primenjujući zakon i ustavno načelo vladavine prava. U skladu sa odredbama člana 32. pomenutog zakona, obavljanje ovakvih policijskih poslova zasniva se na načelima profesionalizma, depolitizacije, saradnje, ekonomičnosti i efikasnosti, zakonitosti u radu i srazmernosti u primeni policijskih ovlašćenja, kao i drugih načela kojima je uređeno delovanje organa državne uprave, delovanje državnih službenika i postupanje u upravnim stvarima, a u obavljanju policijskih poslova dozvoljeno je primenjivati samo mere i sredstva prinude koja su utvrđena zakonom i kojima se rezultat postiže bez ili sa što manje štetnih posledica po lice prema kome se mere preduzimaju.

Uslovi za vršenje građanskog hapšenja

Određivanje uslova pod kojima se može izvršiti građansko hapšenje oduvek je zadavalo probleme. Za razliku od preduzimanja policijskih poslova koji podrazumevaju hapšenje učinilaca krivičnih dela i njihovu predaju nadležnim organima, veoma precizno definisanih i utvrđenih posebnim zakonom ali i podzakonskim aktom koji donosi ministar unutrašnjih poslova, ovako nerazvijeno definisanje instituta građanskog hapšenja koje po definiciji preduzimaju osobe koje po pravilu nisu prethodno prošle ni najosnovnije vidove adekvatnih obuka dovodi u pitanje osnovnu svrhu samog ovlašćenja, a to je svakako obezbeđivanje i zaštita prava i sloboda građana, zaštita imovine, kao i podrška vladavini prava. Na ovom mestu posebno izdvajamo tri pitanja kojima bi se prilikom analiziranja ovog instituta trebalo posvetiti:

1. Da li se osoba može uhapsiti samo ukoliko je zatečeno pri izvršenju krivičnog dela ili ukoliko se udaljava od mesta izvršenja krivičnog dela?
2. Da li osoba koje hapsi mora da ima svest o tome da uhapšeni vrši krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti?
3. Da li su i do koje mere postavljene granice upotrebe sile kod onoga ko hapsi pri izvršenju krivičnog dela? Da li sme da upotrebi fizičku silu i da li to sme da učini bez ikakvog ograničenja? Da li sme da upotrebi oružje u cilju sprečavanja bekstva onoga koga ima nameru da uhapsi?

Najpre, prilikom analize pozitivnopravne norme pažnju odmah okupira određenje da se uhapsiti može samo osoba ukoliko je zatečena pri izvršenju krivičnog dela.

Postavlja se pitanje da li se ovo odnosi i na osobu koja se udaljava od mesta izvršenja krivičnog dela? Pojedini autori navode da se „pod zaticanjem pri izvršenju krivičnog dela trebaju podrazumevati kako situacije u kojima je lice uočeno prilikom vršenja radnje, tako i situacije u kojima lice pokušava da se udalji s oduzetim predmetima ili pokušava da pobegne nakon izvršenja

¹⁰ „Sl. glasnik RS” br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018



krivičnog dela, a prisutni građani pokušavaju da ga zaustave”.¹¹ Takođe, prema određenim shvatanjima zaticanjem se smatra i „kada očevici dela odmah po učinjenom delu gone i uhvate učinioca”.¹²

Teleološkim tumačenjem navedene norme, svakako da se može saglasiti sa citiranim autorima, sa mišljenjem da bi, a budući da se radi o procesnim normama, ovakve institute trebalo nedvosmisleno definisati tako što će se norma odrediti na sledeći način: „Svako može uhapsiti lice zatečeno pri izvršenju ili neposredno nakon izvršenja krivičnog dela...”

Nadalje, kao nužno se nameće i pitanje da li je prosečnom građaninu poznato koja se to krivična dela gone po službenoj dužnosti, a koja po privatnoj tužbi i po predlogu oštećenog, te da li prosečan građanin zna da napravi čak i razliku između krivičnog dela i prekršaja. S tim u vezi, javlja se i određeni prostor za zloupotrebu ovakvih ovlašćenja od strane pojedinaca.

Svakako da ovde ne govorimo o teškim krivičnim delima kod kojih bismo morali poći od pretpostavke da je svima poznato da se gone po službenoj dužnosti, već recimo o krivičnom delu lake telesne povrede iz člana 122. stav 1. Krivičnog zakonika ili krivičnom delu sitne krađe, utaje i prevare iz člana 210. stav 1. Krivičnog zakonika za koje je zakonodavac propisao da se gone po privatnoj tužbi, a kod potonjeg čak odredio i imovinski cenzus koji ga razdvaja od krivičnog dela krađe.

Sa druge strane, postavlja se pitanje da li bi se u tom slučaju smatralo da onaj ko hapsi pri vršenju krivičnog dela lice koje je izvršilo krivično delo koje se goni po privatnoj tužbi, ujedno izvršilac krivičnog dela protivpravno lišenje slobode iz člana 132. stav 1. važećeg Krivičnog zakonika, s obzirom na to da je „*drugom protivpravno... na drugi način oduzeo, odnosno ograničio slobodu kretanja*”? Problematika postojanja potrebnog umišljaja izvršioca za izvršenje krivičnog dela protivpravno lišenje slobode iz člana 132. stav 1. Krivičnog zakonika, koji obuhvata kako svest o lišenju slobode kretanja tako i svest da se to čini protivpravno, a koji mora da postoji u momentu lišavanja ili ograničavanja slobode kretanja, uvodi dodatnu kompleksnost u razgraničavanju i dokazivanju postojanja citiranog krivičnog dela u konkretnim krivičnopravnim situacijama.

Međutim, potpuno izostavljanje uslova da se radi o krivičnim delima za koje se goni po službenoj dužnosti vodilo bi ka drugom problemu, a koji bi se ogledao u tome da bi se građani mogli hapsiti i zbog uvrede, neovlašćenog fotografisanja i slično, što bi dovelo do svojevrsne pravne konfuzije.

Moguće rešenje za ovakvu vrstu problema moglo bi se pronaći u dekriminalizaciji krivičnih dela za koja se goni po privatnoj tužbi ili pak njihovom propisivanju kao prekršaja, u kom slučaju bi se predmetna sintagma mogla potpuno izostaviti, što svakako nije jednostavno i sa sobom otvara nova pitanja u vezi sa zaštitom ljudskih prava u Republici Srbiji pre svega u kontekstu delotvornosti, efikasnosti i dostižnosti pravde i prava na suđenje u razumnom roku.

¹¹ Komentar Zakonika o krivičnom postupku; Goran P. Ilić, Miodrag Majić, Slobodan Beljanski, Aleksandar Trešnjević, Komentar Zakonika o krivičnom postupku, Službeni glasnik, Beograd, 2014, str. 707.

¹² Komentar Zakonika o krivičnom postupku; Momčilo Grubač, Tihomir Vasiljević, Komentar Zakonika o krivičnom postupku, Projuris, Beograd, 2014, str. 535.



Kao treće pitanje, moramo se osvrnuti na adekvatne načine da se neko lice uhapsi i šta nam govori izostanak pravne regulative o srazmeri između dobra koje se hapšenjem štiti i načinom na koji se hapšenje vrši. Naime, zakonodavac je jasno odredio da će se uhapšeni odmah predati javnom tužiocu ili policiji ili će se, u slučaju nemogućnosti ovi organi odmah obavestiti o hapšenju. Međutim, potpuno je izostalo da se propiše da primena ovog instituta mora biti srazmerna potrebi zbog koje se preduzima, te na taj način da se ukloni mogućnost povrede Ustavom zajemčenih prava i sloboda izvršilaca krivičnih dela, osoba koje sprovode građansko hapšenje ali i trećih lica u pojedinačnim slučajevima. Posebno osetljivo je pitanje teškog narušavanja principa humanosti, odnosno ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja takvih osoba, naročito u pogledu pojedinih oblika krivičnih dela koja zbog svoje teške prirode dovode do uznemirenja javnosti. Ništa manje složen rizik u ovakvim situacijama postoji u vezi sa nečovečnim postupanjem u odnosu na određene društveno stigmatizovane kategorije lica. Iako smo mišljenja da bi zakonodavac svakako trebalo da propiše i uslove koji se tiču primene sile prilikom građanskog hapšenja, ostaje pitanje da li bi nepoznavanje ovih uslova kod prosečnog građanina vodilo kakvoj vrsti odgovornosti u slučaju njihovog prekoračenja ili bi se pak radilo o pravnoj zabludi ili pak prekoračenju njenih granica.

Naposletku, budući da smo od strane Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije zvanično obavešteni da pomenuto ministarstvo ne raspolaže dokumentima i evidencijama u vezi sa predmetnim krivičnopravnim institutom,¹³ to smo prinuđeni da ovde pomenemo samo one malobrojne slučajeve koji su bili predmet veoma šturog i po pitanju poštovanja profesionalnih i etičkih novinarskih principa upitnog medijskog izveštavanja kao što su: „GRAĐANSKO HAPŠENJE U NOVOM SADU: Mladići savladali kradljivca automobila, pa ga držali do dolaska policije”¹⁴, „Mržnja, laži i patrole: Srpska antimigrantska brigada se igra vatrom”¹⁵, „Građani uhvatili pedofila!”¹⁶; i u tom smislu, pored pomenutih izazova, konstatujemo i nedovoljnu obaveštenost javnosti o primeni instituta tzv. „građanskog hapšenja” u okviru granica domaće države.

¹³ E-dopis Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Srbije, Direkcije policije, Uprave kriminalističke policije 03.2.9.3.2. broj 4442/21 od 18. januara 2022. godine.

¹⁴ <https://www.espresso.co.rs/vesti/drustvo/298255/gradjansko-hapsenje-u-novom-sadu-mladici-savladali-kradljivca-automobila-pa-ga-drzali-do-dolaska-policije-video>

¹⁵ <https://birn.rs/mrznja-lazi-i-patrole-srpska-antimigrantska-brigada-se-igra-vatrom/>

¹⁶ <http://arhiva.alo.rs/vesti/hronika/gradani-uhvatili-pedofila/27588>



Zaključak

Od kada postoje prestupnici od tada postoji potreba i zajednice da adekvatno reaguje i zaštiti ugrožene vrednosti. Od samog nastanka lišenje slobode imalo je preventivni karakter, služilo je kao mera zadržavanja pojedinca i stavljanje na raspolaganje pravosuđu, odnosno kao sredstvo preventivnog zadržavanja, a ne krivičnu kaznu.¹⁷ Od uvođenja instituta tzv. „građanskog hapšenja” u važeće krivičnoprocesno zakonodavstvo Republike Srbije, čini se da se kao glavni izazov nameće uspostavljanje ravnoteže između ostvarivanja legitimnog interesa borbe protiv kriminala, sa jedne strane, i mogućnosti zloupotrebe ovako datih ovlašćenja pojedincima sa druge.

Naime, prilikom neposrednog učešća građanskog društva u rasvetljavanju krivičnih dela i hapšenja izvršilaca, potrebno je jasno postaviti granice kako se osnovni smisao krivičnog pojma lišenja slobode ne bi narušio i kako ne bismo došli u situaciju da se u ovakvim situacijama otvori prostor za ostvarivanje drugih ciljeva od strane pojedinaca ili određenih grupacija. Naime, nedovoljno definisani uslovi hapšenja u vezi sa izvršenim krivičnim delom od strane zakonodavca mogu imati dalekosežne i dugoročne posledice kako po prava kako građana koji se služe ovakvim ovlašćenjima, tako i izvršilaca, što može dovesti do nemerljive štete po vladavinu prava u društvu.

U tom smislu poželjno je da se kroz unapređeno zakonodavno rešenje, ali i kroz delotvornu kontrolu ovakvih situacija u praksi snažno utiče da ovaj institut zadrži svoju osnovnu svrhu, a to je mera zadržavanja pojedinca i stavljanje na raspolaganje državnim organima u najkraćem mogućem roku, i na taj način povećavanja efikasnosti domaćeg krivičnog sistema, bez (nesrazmernog) dovođenja u rizik života i tela pojedinaca i drugih dobara zaštićenih pravom.

¹⁷ Cornil P. „La peine de prison”, *Revue Internationale de Criminologie et de Police technique* No. 3, Geneve, 1955, 175-187

O prEUgovoru

Koalicija prEUgovor je mreža organizacija civilnog društva osnovana radi praćenja politika koje se odnose na pregovore o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, sa posebnim naglaskom na poglavlja 23 i 24. Cilj prEUgovora je da pomogne da se proces pristupanja EU iskoristi za ostvarenje suštinskog napretka u daljoj demokratizaciji srpskog društva.

Koaliciju prEUgovor čine:

ASTRA – Akcija protiv trgovine ljudima
www.astra.rs

Autonomni ženski centar (AŽC)
www.womenngo.org.rs

Beogradski centar za bezbednosnu politiku (BCBP)
www.bezbednost.org

Centar za istraživačko novinarstvo Srbije (CINS)
www.cins.rs

Centar za primenjene evropske studije (CPES)
www.cpes.org.rs

Grupa 484
www.grupa484.org

Transparentnost Srbija (TS)
www.transparentnost.org.rs

Glavni proizvod prEUgovora je polugodišnji izveštaj o napretku Srbije u klasteru 1.



Aktivnosti prEUgovora možete pratiti na sajtu, fejsbuku i tvideru.



ISBN-978-86-84711-43-6