

Bogoljub Milosavljević

LJUDSKA PRAVA I POLICIJA

STANDARDI LJUDSKIH PRAVA ZA POLICIJU

Priručnik



CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

Centar za antiratnu akciju

Bogoljub Milosavljević

LJUDSKA PRAVA I POLICIJA

STANDARDI LJUDSKIH PRAVA ZA POLICIJU

– PRIRUČNIK –

Objavlivanje ovog priručnika
pomogla je Vlada Savezne Republike Nemačke

Bogoljub Milosavljević

LJUDSKA PRAVA I POLICIJA

**STANDARDI LJUDSKIH PRAVA
ZA POLICIJU**

– PRIRUČNIK –

CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU
Beograd, 2004

Prof. dr Bogoljub Milosavljević
LJUDSKA PRAVA I POLICIJA
STANDARDI LJUDSKIH PRAVA ZA POLICIJU
– PRIRUČNIK –

Izdavač
CENTAR ZA ANTIRATNU AKCIJU

Za izdavača
Stojan Cerović

Lektor i korektor
Jasna Aničić

Tehnički urednik
Denis Radovanović

Priprema za štampu



Tiraž 2.000 primeraka

Štampa
Plavo slovo, Beograd

ISBN 86-82297-73-6

Sadržaj

Lista skraćena	9
SVRHA PRIRUČNIKA	11
UVOD	15
1. Kratak osvrt na razvoj ljudskih prava	15
2. Međunarodni standardi o ljudskim pravima	17
3. Značaj poštovanja ljudskih prava	18
4. Odnos policije prema ljudskim pravima	19
5. Može li policija da ograničava pojedina ljudska prava?	20
I MEĐUNARODNI STANDARDI O ULOZI I STRUKTURI POLICIJE U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU	23
1. Uloga policije u demokratskom društvu	23
1.1. Ustanova demokratske vlasti u službi zajednice i građana	23
1.2. Posvećenost poštovanju zakona i suzbijanju nezakonitosti	26
1.3. Politička neutralnost i samostalnost u radu	29
1.4. Demokratska kontrola i odgovornost policije	31
2. Ljudska prava i struktura policije	34
2.1. Selekcija policijskog osoblja	34
2.2. Obuka policajaca	36
2.3. Stalno učenje o ljudskim pravima	39
2.4. Lična odgovornost i način rukovođenja	40
2.5. Etičke i zakonske norme ponašanja u službi	43
2.6. Otpor podmićivanju	45
2.7. Obaveza odbijanja nezakonitih naređenja	47
II MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA ZA POLICIJSKO POSTUPANJE	51
I. Opšti principi policijskog postupanja	51
1.1. Nediskriminacija i nepristrasnost	51
1.2. Zaštita i poštovanje prava na život	55
1.3. Zabrana torture	59
1.4. Poštovanje prava na privatnost	63
1.5. Poštovanje građanskih i političkih prava	68
1.6. Zaštita posebno osjetljivih grupa	71

I.6.1. Zaštita dece i maloletnika	72
I.6.2. Zaštita žena	75
I.6.3. Izbeglice i raseljena lica	79
I.6.4. Zaštita nedržavljana	80
I.7. Pomoć žrtvama i staranje o zdravlju lica	82
2. Upotreba sile i vatrenog oružja	85
2.1. Opšta načela upotrebe sile i vatrenog oružja	85
2.2. Vrste sredstava prinude	90
2.3. Okolnosti u kojima je dopuštena upotreba sile i vatrenog oružja	91
2.4. Postupci pri upotrebi vatrenog oružja	95
2.5. Obaveze posle upotrebe vatrenog oružja	96
2.6. Odgovornost za upotrebu sile i vatrenog oružja	97
3. Sprovođenje policijskih istraga	101
3.1. Opšta načela sprovođenja policijskih istraga	101
3.2. Poštovanje prava osumnjičenih lica	105
3.3. Ispitivanje, zabrana iznuđivanja priznanja i samooptuživanja	108
3.4. Zaštita svedoka	111
3.5. Pretresi lica, stanova i prostorija	112
3.6. Odstupanja od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja	115
4. Hapšenje i pritvaranje lica	118
4.1. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i zabrana samovoljnog lišenja slobode	118
4.2. Lišenje slobode, privođenje i zadržavanje lica i građansko hapšenje	120
4.3. Zakonitost lišenja slobode	123
4.4. Šest osnova za zakonito lišenje slobode	125
4.5. Garantije prava lica koja su lišena slobode	130
4.6. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode	140
5. Postupanje policije u posebnim situacijama	142
5.1. Javni neredi	142
5.2. Terorizam	144
5.3. Vanredna stanja	145
5.4. Oružani sukobi	148
III ODGOVORNOST POLICIJE ZA KRŠENJE LJUDSKIH PRAVA	151
1. Kršenje ljudskih prava od strane policije	151
1.1. Zašto policija krši ljudska prava?	151
1.2. Situacije u kojima policija najčešće krši ljudska prava	154
2. Procedure za utvrđivanje odgovornosti unutar policije	157
2.1. Unutrašnja kontrola	157
2.2. Žalbe građana	160
2.3. Disciplinska odgovornost	162

3. Sudsko utvrđivanje odgovornosti	163
3.1. Krivična odgovornost	163
3.2. Odgovornost za štetu	165
3.3. Ustavna žalba	167
4. Međunarodni sistem zaštite ljudskih prava	168
4.1. Organi i tela za zaštitu ljudskih prava u sistemu UN	168
4.2. Evropski sistem zaštite ljudskih prava	172
IV LJUDSKA PRAVA PRIPADNIKA POLICIJE	177
1. Ograničenja pojedinih ljudskih prava pripadnika policije	177
1.1 Ograničenja pojedinih političkih prava	177
1.2 Sindikalno udruživanje i pravo na štrajk	179
2. Uslovi rada, rizici profesije i posebna zaštita pripadnika policije	182
2.1. Uslovi rada i rizici profesije	182
2.2. Socijalni i ekonomski status	183
2.3. Mere posebne zaštite pripadnika policije	185
PRILOG	187
Popis međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima od značaja za policiju	187
A. Dokumenti UN	187
B. Evropski dokumenti	190
KORIŠĆENA LITERATURA	193

Lista skraćenica

Deklaracija o policiji – Deklaracija o policiji, usvojena rezolucijom 690(1979) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope.

Deset osnovnih standarda – Deset osnovnih standarda ljudskih prava za dobro vladanje pripadnika službi za sprovođenje zakona, koje je usvojila organizacija Amnesty International, decembra 1998.

EKLJP – Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, sa protokolima 1 do 13, koju je usvojio Savet Evrope 4. novembra 1950; stupila na snagu 3. septembra 1953.

Evropski kodeks – Evropski kodeks policijske etike, Preporuka (2001)10, koju je usvojio Komitet ministara Saveta Evrope 19. septembra 2001.

Kodeks UN – Kodeks o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona, koji je usvojila Generalna skupština UN rezolucijom 34/169 od 17. decembra 1979.

Konvencija UN protiv torture – Konvencija protiv mučenja i drugih svirepih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka, koju je usvojila Generalna skupština UN rezolucijom 39/46 od 10. decembra 1984; stupila na snagu 26. juna 1987.

MPGPP – Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, koji je usvojila Generalna skupština UN rezolucijom 2200 A(XXI) od 16. decembra 1966; stupio na snagu 23. marta 1976.

Osnovni principi o upotrebi sile – Osnovni principi UN o upotrebi sile i vatrene oružja od strane službenika zaduženih za primenu zakona, usvojeni 1990.

Skup principa o zaštiti – Skup principa UN o zaštiti lica koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena, usvojen 1988.

Univerzalna deklaracija – Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, koju je Generalna skupština UN usvojila i proglasila rezolucijom 217 A(III) od 10. decembra 1948.

Svrha Priručnika

Pripadnici policije u Srbiji nedovoljno poznaju međunarodne standarde o ljudskim pravima, a naše pozitivno pravo ne postavlja jasne zahteve za poštovanje takvih standarda. Takvo stanje, uz neke druge slabosti u policijskom radu i nedostatke pravosudnog sistema, dovodi do nepoštovanja ljudskih prava. To su činjenice koje su dobro poznate znatnom broju građana na osnovu sopstvenih iskustava iz protekle i ranijih decenija. Iste slabosti naše policije konstatovane su u Izveštaju o proceni ljudskih prava, etike i standarda policijskog postupanja u SRJ, koji je izrađen 2001. godine od strane eksperata Saveta Evrope.¹

Obaveza stalnog učenja o ljudskim pravima, koju proklamuje veći broj međunarodnih dokumenata, sve donedavno je u potpunosti mimoilazila našu policiju. Ni danas u programima policijske obuke nema adekvatnih sadržaja o ljudskim pravima, a još pre samo dvadesetak godina u jednom od udžbenika za policijske škole stajalo je „crno na belo” da su pokreti „zelenih”, ženski pokreti i pokreti za zaštitu ljudskih prava potencijalni neprijatelji države i poretka u njoj i da, stoga, snage bezbednosti na njih treba da obrate „posebnu pažnju”. To je samo bio odraz opšteg stava koji je prema ljudskim pravima vladao u svim bivšim komunističkim zemljama Centralne i Istočne Evrope. Međutim, dok je većina tih zemalja posle rušenja Berlinskog zida brzo stupila na put tranzicije (prelaza iz nedemokratskog u demokratsko uređenje), sa Srbijom i Crnom Gorom to nije bio slučaj.

¹ *Izveštaj o proceni stanja ljudskih prava, etike i standarda policijskog funkcionisanja u SRJ, Srbiji i Crnoj Gori i Načrt Akcionog plana*, autor Džon Slejter, Strazbur, septembar 2001. Revizija ovog izveštaja, kao i izveštaja koji je o stanju u policiji izradio OEBS, trebalo bi da bude uskoro okončana i da uzme u obzir promene koje su se dogodile u policiji od 2001. do 2004. godine.

Tokom protekle decenije ljudska prava su ovde postala predmet otvorenog i grubog negiranja, a obim njihovog kršenja dostigao je kulminaciju u vezi sa oružanim sukobima u Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i na Kosovu i Metohiji. U poslednjim godinama vladavine Miloševićevog režima, policija i služba državne bezbednosti otvoreno su korišćene kao fizička podrška režimu protiv uličnih demonstancija, političkih snaga opozicije, nevladinih organizacija, medija i pojedinaca koji su se javno suprotstavljali režimu. Prema retorici tog režima, sve su to bili „domaći izdajnici i strani plaćenici”, koje su zvaničnici režima i njegovi mediji grubo etiketirali i, čak, pozivali organe gonjenja na akciju protiv njih. Posle promene vlasti od oktobra 2000. godine, došlo je do postepenog popravljavanja stanja, ali se ljudska prava nalaze i dalje nezadovoljavajuće nisko na listi vrednosti koje štiti i poštuje policija.

U isto vreme, samo mali broj građana je upoznat sa svojim pravima i procedurama za pribavljanje zaštite u slučaju povreda tih prava od strane policije. Još manji broj njih je spreman da se u takvim slučajevima obrati pritužbom policiji ili sudovima. Poverenje u nepristrasnost policijskih starešina, koji bi trebalo da objektivno istraže svaki slučaj na koji građanin ukaže pritužbom, s razlogom ne postoji. Sudski postupci su veoma skupi, a zakonske odredbe o krivičnoj i građanskoj odgovornosti policije i države nepotpune su i neprikladne za obezbeđenje zaštite ljudskih prava. Uz to, opet s razlogom, u čitavom društvu vlada uverenje da su sudovi, a pogotovo javna tužilaštva, pre na strani policije nego oštećenih građana. Druge procedure koje bi bile za građane jeftinije i pristupačnije, kao što je, na primer, ombudsman ili drugo slično nezavisno telo za kontrolu nad policijom, kod nas još uvek ne postoje. Tako većina slučajeva kršenja ljudskih prava od strane policije ostaje nekažnjena, a svest o nekažnjavanju samo utire put ponavljanju te nemile prakse.

Kršenje ljudskih prava od strane policije nije pojava koja se sreće samo u tranzicionim zemljama. Pre se može reći da je to problem od univerzalnog značaja, s tim što su njegove razmere različite od zemlje do zemlje. Uprkos tome što su javnost i vlasti u zemlja-

ma s većim stepenom demokratije spremnije da se suoče s tim problemom, on i dalje postoji, a njegovo opstajanje se uglavnom povezuje sa prirodom policijske uloge u društvu i sporim promenama u načinu njenog vršenja. Upravo da bi pružio podršku individualnim naporima svojih članica na tom polju, Savet Evrope je 1997. godine pokrenuo program „Policija i ljudska prava 1997-2000. godine”. Taj je program bio usmeren na obezbeđenje strukturnog okvira za stvaranje i jačanje svesti o ljudskim pravima i funkcionisanju policije, a njegov uspeh je podstakao Direktorat za ljudska prava Saveta Evrope da nastavi svoju aktivnost sa novim programom „Policija i ljudska prava posle 2000. godine”.

Prijemom u Savet Evrope (3. aprila 2003), Srbija i Crna Gora je preuzela i obavezu da unapredi stanje ljudskih prava, kao i da reformiše policiju i druge snage bezbednosti u što kraćem roku. Ta je obaveza dobila i svoj međunarodnopravni izraz posle ratifikacije dva najznačajnija evropska dokumenta iz ove oblasti: Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Konvencije za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (obe su konvencije ratifikovane 26. decembra 2003). Istovrsne obaveze proizlaze i iz brojnih drugih konvencija UN, koje smo ranije ratifikovali. Međutim, naše pozitivno pravo još uvek nedovoljno podržava poštovanje preuzetih međunarodnih obaveza u ovoj oblasti. S tim u vezi, naročito je neprihvatljivo trogodišnje odlaganje donošenja novog zakona o policiji, kao i podjednako dugo odbijanje vlade da shvati od kolikog je značaja za demokratizaciju društva i vladavinu prava to da se na listi njenih prioriteta nađe reforma policije.

Imajući u vidu naznačene momente, Centar za antiratnu akciju je odlučio da pripremanjem jednog ovakvog priručnika pruži svoj doprinos podizanju nivoa svesti o značaju zaštite i poštovanja ljudskih prava od strane policije. Uz to, Centar želi da još jednom skrene pažnju na nužnost bržeg i temeljitog reformisanja naše policije, kao i čitavog zakonodavstva koje se odnosi na zaštitu ljudskih prava. Priručnik je namenjen građanima, medijima, aktivistima nevladinih organizacija, nosiocima sudskih i tužilačkih funkcija,

poslanicima, vladinim institucijama i, naravno, samim policajcima. U ovom priručniku svi oni mogu pronaći osnovne ideje o tome kakva treba da bude policija u demokratskom društvu i koje su njene konkretne obaveze u vezi sa zaštitom i poštovanjem ljudskih prava. Te ideje su, u isto vreme, smerovi prema kojima treba da se reformiše naša policija i odnosno zakonodavstvo.

Sadržina priručnika je podeljena na uvod i četiri poglavlja. Uvod ima za cilj da ukaže na značenje i razvoj međunarodnih standarda o ljudskim pravima i da naglasi važnost delatnosti policije za uživanje ljudskih prava. Prvo poglavlje se bavi promenama u ulozi i strukturi policije, do kojih dolazi u uslovima demokratije, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava. U drugom poglavlju se izlaže sadržina konkretnih međunarodnih standarda ljudskih prava od značaja za izvođenje pojedinih policijskih operacija i primenu njenih ovlašćenja, tako da je to poglavlje centralno po značaju i najobimnije. Predmet trećeg poglavlja je odgovornost policije za kršenje ljudskih prava, a u četvrtom se obrađuju ljudska prava pripadnika policije. Uz popis literature, na kraju su navedeni i međunarodni dokumenti o ljudskim pravima od značaja za delatnost policije.

U središtu pažnje je analiza sadržine međunarodnih standarda ljudskih prava, koji su od značaja za policijsko postupanje. Te su analize, gde je to bilo potrebno, praćene osvrtima na domaću praksu i njene nedostatke, sa ukazivanjem na pravce promena. Kada se radi o usaglašenosti domaćih pravnih instrumenata sa međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima, čime se ovde nismo bavili, upućujemo na kompetentnu studiju „Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima”, koju je 2002. godine sačinila stručna radna grupa Instituta za uporedno pravo iz Beograda, u saradnji sa ekspertima Saveta Evrope.

Uvod

(Kratak osvrt na razvoj ljudskih prava; Međunarodni standardi o ljudskim pravima; Značaj poštovanja ljudskih prava; Odnos policije prema ljudskim pravima; Može li policija da ograničava pojedina ljudska prava)

I. Kratak osvrt na razvoj ljudskih prava

Koncepcija ljudskih prava razvijana je na ideji o pravednom uređenju odnosa između pojedinca i državnih vlasti. Prema toj koncepciji pojedinac prestaje da bude podanik države koji je imao samo dužnosti. Kao građanin, on ima izvesna prava i država ta prava mora poštovati. Ljudska prava su, dakle, prava koja svaki pojedinac uživa samom činjenicom što je ljudsko biće.

Sve do polovine XX veka, na pitanje o priznavanju i uživanju pojedinih ljudskih prava gledalo se prevashodno kao na unutrašnju stvar država. Slabosti takvog sistema uočene su davno, tako da i ideje o stvaranju neke vrste nadržavnog mehanizma, koji bi bio u stanju da svim ljudskim bićima, bez obzira na volju zemlje u kojoj žive, obezbedi garantije njihovih urođenih prava, imaju relativno dugu istoriju. Tek u periodu posle Drugog svetskog rata i pod utiskom njegovih strašnih posledica,² te su ideje postale realnost.

Ujedinjene nacije (UN), a potom i brojne regionalne organizacije, od kojih je u Evropi od najvećeg značaja Savet Evrope, uspele su da ostvare znamenite rezultate na polju međunarodnog priznavanja ljudskih prava i njihovog unapređivanja u mnogim ze-

2 Na kritiku da nacistička Nemačka grubo krši prava svojih građana, Hitlerov ministar propagande Jozef Gebels izjavio je na jednoj sednici Društva naroda sledeće: „Mi smo suverena zemlja i mi sa svojim socijalistima, pacifistima i Jevrejima činimo što nam je volja, ne podležući bilo kom nadzoru čovečanstva, niti Društva naroda.”

mljama. Postepeno i uz znatno više teškoća stvaran je sistem međunarodne zaštite tih prava. Taj sistem još uvek nije dovršen, ali je u protekle dve do tri decenije veoma uznapredovao, specijalno u određenim regionima i u vezi sa pojedinim pravima.

Ljudska prava će i dalje beležiti razvoj u pravcu njihovog upotpunjavanja i jačanja garantija za njihovo poštovanje. Taj će razvoj slediti osnovne principe na kojima se temelji „građevina” ljudskih prava, od kojih su najznačajniji:

- poštovanje ljudskog dostojanstva;
- univerzalnost (svojstvena i pripada svim ljudskim bićima);
- neotuđivost (ne mogu biti nikom oduzeta, niti ih se iko može odreći); i
- jednakost (svako ljudsko biće ima ista ljudska prava, bez obzira na rasu, boju kože, pol, jezik, veru, političko ili drugo mišljenje, socijalno poreklo, imovinu, rođenje ili drugi status).

Prema fazama njihovog uobličavanja, ljudska prava se okvirno svrstavaju u tri generacije:

- Građanska i politička prava označavaju prvu generaciju ljudskih prava i obuhvataju široki krug prava, od kojih su mnoga u najdirektnijoj vezi sa delatnošću policije (pravo na život, pravo na slobodu i bezbednost ličnosti, zabrana torture i nečovečnih ili ponižavajućih kazni i postupaka, pravo na privatnost, pravo na pravično suđenje, pravo na slobodu misli i izražavanja, pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, pravo na učešće u vođenju javnih poslova i druga prava).
- Drugu generaciju ljudskih prava čine ekonomska, socijalna i kulturna prava, kao što su pravo na rad, pravo na socijalnu sigurnost, pravo na obrazovanje, pravo na učešće u kulturnom životu zajednice i druga prava. Ljudska prava iz te grupacije manje su vezana za delatnost policije, ali su od uticaja na pojedine aspekte njenog delovanja, kao i na samu njenu strukturu, uključujući i prava njenih pripadnika.

- Pored te dve grupacije individualnih prava, čiji su titulari ljudi kao pojedinci, u novije vreme se razvija i treća generacija ljudskih prava koja se označavaju kao kolektivna prava (titulari tih prava su kolektiviteti), a u koja spadaju, na primer, pravo na razvoj i pravo na zdravu životnu sredinu.

2. Međunarodni standardi o ljudskim pravima

Pojedina ljudska prava utvrđena su u međunarodnim dokumentima različitog naziva i pravne snage. Svi oni zajedno označavaju se međunarodnim instrumentima i sadrže međunarodne standarde o ljudskim pravima. Najznačajniji među njima su međunarodni ugovori, koji postaju pravno obavezujući za one države koje ih potpišu i ratifikuju. Za ugovore se najčešće koriste nazivi konvencija, sporazum, pakt ili povelja. Pored ugovora, značajne su deklaracije, rezolucije, kodeksi i skupovi principa. Po pravilu, ovi drugi dokumenti nisu pravno obavezujući, ali neki od njih ili njihovi delovi mogu postati sastavni deo međunarodnog običajnog prava i, tim putem, prerasti u pravno obavezujuće. To je slučaj, na primer, sa Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima od 1948. godine, za koju se tvrdi da je postala sastavni deo međunarodnog običajnog prava. Bez obzira na to što nisu pravno obavezujući, navedeni drugi instrumenti o ljudskim pravima imaju punu političku i moralnu težinu. Oni predstavljaju zajedničke stavove zemalja članica koje ih usvajaju i sadrže principe ili primere dobre prakse kojoj treba težiti i poštovati je, ne samo zbog međunarodnog ugleda i prestiža zemlje, već, pre svega, zbog dobra vlastitih građana.

U zavisnosti od njihovog teritorijalnog domašaja, razlikuju se međunarodni instrumenti o ljudskim pravima univerzalnog i regionalnog značaja. Prvi načelno važe za čitav svet (tj. za zemlje potpisnice iz čitavog sveta) i obično se usvajaju od strane UN, a drugi za zemlje pojedinih regiona (na primer, za zemlje članice Saveta Evrope ili Evropske unije).

Kao najvažniji međunarodni instrumenti koji utvrđuju međunarodne standarde za policijsko postupanje, mogu se prvenstveno označiti:

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948);
- Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966);
- Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966);
- Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950);
- Konvencija UN protiv mučenja i drugih svirepih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (1984);
- Evropska konvencija za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1987);
- Kodeks UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona (1979);
- Deklaracija Saveta Evrope o policiji (1979);
- Evropski kodeks policijske etike (2001);
- Osnovni principi UN o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane službenika zaduženih za primenu zakona (1990);
- Skup principa UN za zaštitu svih lica koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena (1988);
- Pravila UN o zaštiti mladih lica koja su lišena slobode (1990);
- Deklaracija UN o osnovnim principima pravde u vezi sa žrtvama kriminalnih radnji i žrtvama zloupotrebe vlasti (1985).

3. Značaj poštovanja ljudskih prava

Zahtev za poštovanje ljudskih prava, uz postojanje demokratskih institucija vlasti i vladavinu prava, ima u današnje vreme rang jedne od tri temeljne vrednosti kojima se meri stepen istinske demokratizacije pojedinih društava. Pri tom, ljudska prava su vrednost prvog reda, jer se demokratski karakter institucija vlasti

i postojanje vladavine prava procenjuju prema stepenu stvarne zaštite ljudskih prava. Ne može se, prema tome, govoriti o postojanju demokratije i demokratskih institucija vlasti ili o obezbeđenoj vladavini prava u jednoj zemlji ako su njeni građani izloženi stalnom kršenju ljudskih prava od strane organa vlasti.

Na ljudska prava se gleda kao na univerzalne, neotuđive i za sva ljudska bića jednake vrednosti koje svaka država i međunarodno pravo treba da štite i obezbeđuju. Države koje krše ljudska prava u većem obimu izlažu se ne samo riziku da budu proglašene za nedemokratske i izopštene iz međunarodne zajednice, već i riziku od konkretne međunarodne odgovornosti. Od država se, dakle, očekuje da, kao minimum, poštuju one međunarodne standarde ljudskih prava koje utvrđuju odgovarajući međunarodni instrumenti. Jasno je da su one vlasne da obezbede i više standarde ljudskih prava na svojoj teritoriji i da bi to trebalo da im donese veći međunarodni ugled.

4. Odnos policije prema ljudskim pravima

Između koncepta ljudskih prava i uloge policije postoji očigledna i veoma izražena dvosmerna veza. Policija je ustanova javne vlasti, a ljudska prava služe zaštiti pojedinaca i grupa od neprimerenih akcija javnih vlasti. U isto vreme, policija je ona služba koja najviše treba da štiti ljudska prava.

Kao naročita služba zajednice, koju najčešće organizuje država, policija ima opštu ulogu da održava poredak u društvu. Poredak je sistem društvenih vrednosti, od kojih su najvažnije zaštićene pravom i među kojima istaknuto mesto pripada ljudskim pravima. Pravna zaštita vrednosti koje čine poredak ostvaruje se propisivanjem pravila o redu i sankcionisanjem kršenja tih pravila. Policija, dakle, održava poredak tako što obezbeđuje poštovanje zakona i suzbija nezakonitosti, tj. suzbija ona ponašanja koja su kvalifikovana kao kršenja pravila o redu.

Vršanjem svoje uloge, policija zapravo vrši funkciju zaštite ljudskih prava, jer sprečava i suzbija nezakonita ponašanja kojima

se ta prava ugrožavaju od strane prekršilaca zakona. Od policije u demokratskom društvu očekuje se još nešto: da prilikom korišćenja svojih ovlašćenja, koje joj zakon daje da bi mogla da efikasno održava red, postupa u svemu zakonito, to jest da poštuje ljudska prava svih lica, uključujući i prava prekršilaca zakona. Prosto rečeno, policija ne sme da primenjuje zakon tako što će činiti nova kršenja zakona i ljudskih prava.

Tako se policija pojavljuje kao nosilac dvostruke uloge u odnosu na ljudska prava: ona je, s jedne strane, nosilac aktivne uloge zaštitnika ljudskih prava, jer vršenjem svoje funkcije stvara uslove za uživanje ljudskih prava svih članova društva, a s druge strane, ona je u obavezi da to čini uz maksimalno poštovanje ljudskih prava. Ako policajci počine akt kršenja nekog od ljudskih prava, trebalo bi da dođe do aktiviranja sistema za zaštitu ljudskih prava i utvrđivanja odgovornosti za takve akte.

„U vršenju svoje dužnosti, lica odgovorna za primenu zakona poštovaće i štitići ljudsko dostojanstvo i braniće i uvažavaće ljudska prava svih lica” (član 2. Kodeksa UN).

5. Može li policija da ograničava pojedina ljudska prava?

Od strane pripadnika policije često se mogu čuti prigovori na račun koncepta ljudskih prava, prema kojima taj koncept ima negativan odraz na njenu efikasnost („vezuje joj ruke” i ograničava slobodu akcije), kao i da u celini više štiti prestupnike od žrtava kriminala. U pitanju je klasična zamena teza. Od policije se ne očekuje da ona preuzme ulogu suda i da deli pravdu, već da počinioce zločina privede pravdi, ali da pri tome postupa u skladu sa zakonom i da ih tretira saglasno pretpostavci o njihovoj nevinosti sve do izricanja sudske odluke o tome.

Ovlašćenja koja zakon daje policiji nisu uopšte mala. Ona uključuju pravo na upotrebu sredstava neposredne prinude, me-

đu kojima i ograničeno pravo na upotrebu vatrenog oružja, kao i pravo na ispitivanje, zadržavanje i lišenje slobode. Sva takva ovlašćenja su izraz neminovnosti da određena ljudska prava budu ograničena, ali samo pod uslovima i na način utvrđen zakonom. Dakle, policija može da ograničava pojedina ljudska prava (na primer, da uhapsi određeno lice), ali to može da čini samo kad je predviđeno zakonom i po postupku koji je propisan zakonom.

Konceptu ljudskih prava nisu, dakle, strana zakonita ograničenja pojedinih ljudskih prava, ali su mu protivna bilo kakva proizvoljna ili arbitrarna ograničenja tih prava, kao i bilo koji vid povrede jednakosti građana pred zakonom (tako što će policija, na primer, prema jednima postupati strože, a prema drugima blaže).

MEĐUNARODNI STANDARDI O ULOZI I STRUKTURI POLICIJE U DEMOKRATSKOM DRUŠTVU

1. Uloga policije u demokratskom društvu

(Ustanova demokratske vlasti u službi zajednice i građana; Posvećenost poštovanju zakona i suzbijanju nezakonitosti; Politička neutralnost i samostalnost u radu; Demokratska kontrola i odgovornost policije)

I.1. Ustanova demokratske vlasti u službi zajednice i građana

Unapređenje standarda o ljudskim pravima, vladavini prava i drugim demokratskim vrednostima društva, do kog je došlo u poslednjim decenijama prošlog veka, nije moglo da ostavi po strani neizmenjenu policiju i njenu, za čitavo društvo, vanredno osetljivu ulogu. Ona se, dakle, mora izmeniti da bi i sama bila jedna od ustanova demokratske vlasti i da bi svoju ulogu obavljala na način koji je primeren i u svemu usaglašen sa novim demokratskim vrednostima. Tradicionalno izgrađivana kao organ državne vlasti i instrument sile u rukama vlade, policija je dugo bila čuvar vrednosti konvencionalnog morala i branilac konzervativnih političkih uverenja. Kao takva, ona je često bila angažovana na strani protivnika demokratije i služila kao poslednja linija odbrane nepopularnih režima.

U savremenom demokratskom društvu, međutim, policija mora da se transformiše u službu koja je odana interesima zajednice kao celine i posvećena zaštiti svih građana, bez razlike. Ona treba da predstavlja društvo u celini, da odgovara njegovim potrebama i da bude odgovorna pred njim. Pored toga što održava red i mir, sprovodi zakon i sprečava i suzbija kriminal, policija mora da štiti i poštuje ljudska prava i da pruža pomoć i usluge građanima. Pružanje pomoći i usluga odnosi se na onu vrstu pomoći i usluga koje se mogu razumno očekivati od policije s obzirom na njenu osnovnu ulogu, tj. ona treba da građanima daje savete, upozorenja i informacije od značaja za njihovu ličnu i imovinsku bezbednost, kao i da pruža određene druge usluge i pomoć građanima koji se nalaze u opasnosti ili u stanju neke druge potrebe koja je u vezi sa policijskim radom (porodični sukobi, nestala lica, žrtve krivičnih dela, povređena lica, dezorijentisana ili nekompetentna lica i slično).

„Osnovne svrhe policije u demokratskom društvu vođenom vladavinom prava jesu:

- održavanje javnog mira, reda i zakona u društvu;
- zaštita i poštovanje osnovnih ličnih prava i sloboda, posebno onih sadržanih u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima;
- sprečavanje i borba protiv kriminala;
- otkrivanje kriminala;
- obezbeđenje pomoći i servisnih funkcija građanstvu” (član I. Evropskog kodeksa).

*

„Pod služenjem zajednici podrazumeva se naročito pomoć koja se pruža članovima zajednice kojima je, u vanrednim okolnostima lične, ekonomske, socijalne ili druge prirode, odmah potrebna pomoć” (komentar pod c/ uz član I. Kodeksa UN).

Okrenutost policije u demokratskom društvu ka potrebama čitave zajednice, umesto isključivo ka potrebama političkog sistema, dovela je do krupnih promena u njenoj ulozi, strukturi i odnosima prema društvu. U tom okviru, posebnu pažnju zaslužuju promene na području odnosa policije sa građanima i lokalnim zajednicama. Strategija tih odnosa počiva na izvesnom stepenu decentralizacije policije, razvoju partnerskih odnosa sa građanima i korišćenju potencijala lokalne zajednice za poboljšanje stanja bezbednosti. Kao zajednički nazivnik za različite oblike te nove strategije koristi se pojam „policija u zajednici” (community policing). Tom strategijom želi se zameniti stari represivni policijski stil koji u čitavom svetu beleži sve slabije rezultate na polju kontrole kriminaliteta i dovodi do sve većeg nepoverenja javnosti u policiju i njenu efikasnost. Prateći nove trendove, Centar UN za ljudska prava radio je više godina na razvijanju načela za delovanje policije u lokalnoj zajednici. Ta načela se daju u narednom uokvirenom tekstu.³ S tim u vezi, potrebno je imati u vidu da se naša policija u protekloj deceniji slepo držala klasičnog, preživelog stila i da njoj tek predstoje prilagođavanja ove vrste. Određena iskustva iz perioda pre 1990. godine mogla bi da pomognu u tome, i to u onom delu u kom se nije radilo o ideologizovanim i apstraktnim postavkama.

Principi za delovanje policije u lokalnoj zajednici

1. Između policije i članova lokalne zajednice koji poštuju zakon treba da se razvija partnerstvo.
2. Potrebno je utvrditi politiku za odnose policije sa lokalnom zajednicom i planirati konkretne aktivnosti.
3. Policajci treba da budu obučeni za prihvatanje kulturnih, etničkih i drugih različitosti.

3 Izvor: *International Human Rights standards for Law Enforcement*, New York – Geneva: UN, High Commissioner for Human Rights, Centre for Human Rights, 2000.

4. Potrebno je uvesti posebne programe za održavanje odnosa policije sa lokalnom zajednicom i za obaveštavanje javnosti.
5. Policija treba da održava redovne odnose sa svim skupinama unutar lokalne zajednice.
6. Policajci treba da budu redovno prisutni u okruženju.
7. Treba unaprediti učešće lokalne zajednice u policijskim delatnostima i programima za javnu bezbednost zajednice.
8. Lokalna zajednica treba da učestvuje u identifikaciji problema i pitanja koja zaslužuju brigu policije.
9. Treba koristiti kreativne pristupe pri rešavanju problema bezbednosti i razvijati posebne aktivnosti za rešavanje specifičnih problema lokalne zajednice, uključujući netradicionalnu taktiku i strategiju.
10. Politika, strategija i delovanje policije treba da budu koordinirani sa drugim vladinim službama i nevladinim organizacijama.

Pored svega navedenog, da bi postala ustanova po meri demokratskog društva policija treba naročito da bude posvećena poštovanju zakona i suzbijanju nezakonitosti (pod 1.2), politički neutralna i samostalna (pod 1.3) i podvrgnuta demokratskoj kontroli radi obezbeđivanja odgovornog vršenja svoje uloge (pod 1.4). Takođe, njena struktura u celini mora biti prožeta odgovarajućim demokratskim principima i vrednostima koje proklamuju standardi o ljudskim pravima (pod 2).

1.2. Posvećenost poštovanju zakona i suzbijanju nezakonitosti

Kao i druge ustanove demokratske vlasti, policija treba u celini da bude podvrgnuta vladavini prava. *Prvo*, njena organizacija, zadaci i procedure rada treba da budu uređeni zakonima i drugim propisima koji su dostupni javnosti, dovoljno precizni i jasni u izra-

zu. Koncept vladavine prava pretpostavlja pravo građanina da sazna koji se propisi i kada primenjuju, kako bi mogao da uskladi svoje ponašanje i zaštititi sopstvena prava od povreda. Pošto su policijska ovlašćenja takva da se njima može zadirati u pojedina prava građana, od posebne je važnosti da građanima budu dostupni svi propisi o policiji, bilo da su u pitanju zakonski ili podzakonski propisi, kao i da ti propisi budu formulisani sa dovoljnom preciznošću i na dovoljno jasan način. Taj je zahtev bitan upravo za našu zakonodavnu praksu koja obiluje uopštenim, nedorečenim i nedovoljno preciznim zakonskim odredbama o zadacima i ovlašćenjima policije, kao i navikom da se suštinske stvari uređuju internim propisima i instrukcijama koje se nigde ne objavljuju i kao takve ostaju nepoznate građanstvu.

Drugi bitan zahtev koji proističe iz načela vladavine prava, jeste taj da sve policijske operacije moraju biti uvek izvođene uz dosledno poštovanje zakona i međunarodnih standarda o policijskom postupanju. Pre započinjanja svake akcije, starešina ili policajac zadužen za tu akciju mora utvrditi da li je nameravana akcija

„Lica odgovorna za primenu zakona će uvek obavljati zadatak koji im nameće zakon tako što će služiti zajednici i štititi sva lica od nezakonitih radnji, u skladu sa visokim stepenom odgovornosti koji njihova profesija zahteva” (član 1. Kodeksa UN).

*

„2. Policija je javni organ koji se osniva zakonom.

3. Policijske operacije moraju uvek biti izvođene u skladu sa nacionalnim zakonima i međunarodnim standardima prihvaćenim u zemlji.

4. Zakonodavstvo koje usmerava policiju biće dostupno javnosti i dovoljno jasno i precizno i, u slučaju potrebe, podržano jasnim propisima koji su takođe dostupni javnosti i jasni” (čl. 2. do 4. Evropskog kodeksa).

saglasna zakonu, a svaki policajac angažovan u akciji mora delovati uz puno poštovanje zakona.

Treće, što se razumno očekuje od policije koja je posvećena vladavini prava, jeste njeno odlučno istrajavanje na suzbijanju svakog vida nezakonitosti, koji spada u njenu nadležnost. Sam pojam policijske profesije podrazumeva borbu protiv nezakonitosti; to je osnovni mandat i razlog postojanja policije. Nezakonitosti moraju biti tretirane na isti način, bilo da su učinjene od strane nosilaca javnih funkcija, običnih građana ili službenika države i policije. Svaki vid samovoljnog, arbitrarnog ili subjektivnog postupanja u tome mora biti isključen.

„5. Pripadnik policije mora da se suprotstavi kršenju zakona. Ukoliko se dogodi kršenje i to, kao posledicu, izazove neposrednu ili nepopravljivu i ozbiljnu štetu, pripadnik policije će, bez odlaganja, preduzeti akciju u okvirima svojih mogućnosti.

6. Ukoliko ne preći neposredna ili nepopravljiva i ozbiljna šteta, pripadnik policije mora da nastoji da predupredi posledice tog prekršaja ili njegovo ponavljanje, time što će prekršaj prijaviti svojim pretpostavljenima. Ako se na taj način ne postigne željeni rezultat, pripadnik policije može podneti izveštaj višoj vlasti” (čl. A.5. i A.6. Deklaracije o policiji).

Bezrezervno i profesionalno insistiranje na suzbijanju nezakonitosti, koje se sprovodi u zakonom propisanim procedurama i uz poštovanje ljudskih prava, jeste ona ključna stvar koja treba da policiji osigura poverenje kod javnosti i poštovanje od strane svih građana. Tu vrstu poverenja i poštovanja policiji naročito pribavlja njeno odlučno kažnjavanje prekršilaca zakona u sopstvenim redovima (poglavlje o odgovornosti policije za kršenje ljudskih prava).

Konačno, iz vladavine prava proizlazi i načelo po kome pripadnici policije treba da budu podvrgnuti zakonodavstvu kao i obični građani, uz eventualne izuzetke koju su opravdani speci-

fičnostima njihove profesije. Tome je posvećeno posebno poglavlje o ljudskim pravima pripadnika policije.

1.3. Politička neutralnost i samostalnost u radu

Principi o političkoj neutralnosti i samostalnosti policije u radu (operativnoj nezavisnosti) nalaze se u samim temeljima ideja o ulozi i delovanju policije u demokratskom društvu. To su u isto vreme i najteže ostvarivi principi u tranzicionim društvima, u kojima postoji nasleđena navika da policija bude korišćena kao puko oruđe vladine politike. I nove, demokratske vlasti, teško pristaju na odricanje od takve upotrebe policije, utoliko pre što je policija veoma spremna da se lako podredi političkim interesima svake nove vlasti. Kod nas je vidljivo da nove vlasti i dalje smatraju kako u njihov pobednički plen spada pravo da na sve iole značajnije funkcije u policiji (i drugim javnim službama) dovedu članove svoje partije, čime samo osnažuju i produžavaju zavisnost policije od politike, umesto da joj obezbede uslove za samostalnost u radu i političku neutralnost.

„Policija će uživati dovoljnu operativnu nezavisnost od drugih državnih organa u izvršavanju utvrđenih policijskih zadataka, za koje će biti u potpunosti odgovorna” (član 15. Evropskog kodeksa).

Politička neutralnost i samostalnost policije znače, pre svega, to da vlada ne sme ni na koji način da se meša u pojedine policijske operacije. Ona ima pravo da usklađuje, usmerava i nadzire rad policije i to njeno pravo nije uopšte sporno, ali ono ne sme da znači podređivanje policijskih operacija vladinim političkim interesima. Pogotovo nije dopustivo da vlada ili neki drugi centar moći (političke, ekonomske, finansijske) određuje kada će policija da vodi svoje istrage, kako će da koristi njihove rezultate i da li će da postupi po zahtevima tužilaštva ili suda. Policija ima svoj mandat i kon-

kretne zadatke utvrđene zakonom, pa je logično da u njihovom izvršavanju uživa odgovarajući stepen samostalnosti. To nije onaj stepen samostalnosti koji uživa sudstvo, već takav koji treba da isključi mogućnost nelegalnih uticaja na rad policije kako ona ne bi bila pristrasna, neobjektivna ili pasivizirana.

Promena stranke na vlasti ne treba da ima odraza na zadatke policije, jer su ti zadaci trajni i utvrđeni zakonima. Isto tako, rukovodeći sloj u policiji, sa izuzetkom onih funkcija koje jesu političke, treba da ima stabilne položaje i da se menja jedino u zavisnosti od radnih rezultata, a ne da se zamenjuje pri svakoj promeni vlade ili da opstaje na položajima tako što se učlanjuje u stranku na vlasti. Pored drugih negativnih posledica, takva praksa direktno onemogućuje ostvarivanje odgovornosti policije, jer će stranka na vlasti, pošto postavi svoje ljude u policiju, činiti sve da do te odgovornosti ne dođe ili da se ona minimizira.

S druge strane, policija ni na koji način ne treba da se meša u političke procese i da utiče na njihove ishode ili da u pojedinim operacijama bude rukovođena političkim motivima. Ona to obično čini u jednopartijskim, autoritarnim i diktatorskim režimima, u kojima, najčešće zajedno sa službama državne bezbednosti i usmeravana od tih službi, vrši progone političkih neistomišljenika, učestvuje u izbornim krađama i služi sličnim nečasnim svrhama. Upravo na taj način korišćena policija i jeste ona važna vododelnica kojom se takvi režimi odeljuju od demokratskih režima vlasti. U demokratskom društvu policija uvek mora biti izvan političkog procesa, nepristrasna i politički neutralna, tako da se njeni pripadnici nikada ne rukovode sopstvenim političkim uverenjima u vršenju svojih zadataka. Oni ne smeju strože postupati prema nekome zbog njegovih političkih uverenja, niti povlašćivati pripadnike pojedinih političkih stranaka ili te stranke, kao ni propagirati svoja politička uverenja pri obavljanju zadataka. Suprotna ponašanja predstavljaju oblik diskriminacije (naredno poglavlje) i, time, jednu od teških povreda ljudskih prava.

I.4. Demokratska kontrola i odgovornost policije

Bez uspostavljanja višestruke i efikasne kontrole nad radom policije i, tim putem, obezbeđivanja odgovornog vršenja njene uloge, nema ni elementarnog preduslova za zaštitu ljudskih prava i vladavinu prava. Kontrola je brana protiv zloupotreba vlasti. Kako nas praksa uči, kontrole nije nikada previše, ona mora poticati sa različitih mesta i obuhvatati sve aspekte policijskog rada. Toj ideji u prilog govore i odredbe Evropskog kodeksa policijske etike.

U demokratskom otvorenom društvu ne može se prepustiti samo vladi da kontroliše policiju, jer to nije ideja koja može da uživa poverenje. Pored vlade, kao nosioca izvršne vlasti, kontrolu treba da vrše i druge dve grane državne vlasti: zakonodavstvo i sudstvo. Parlament obično vrši kontrolu preko svog posebnog kontrolnog tela (odbora, komisije), koje treba da bude snabdeveno jasnim kontrolnim ovlašćenjima. Deo svojih kontrolnih ovlašćenja, parlament može preneti i posebnom funkcioneru – ombudsmanu, koji će imati pravo da istražuje pritužbe građana na rad policije i da sprovodi istrage po sopstvenoj inicijativi. Posebno parlamentarno telo za budžet ili naročita budžetska inspekcija treba da kontrolišu raspolaganje sredstvima od strane policije, budući da je ona jedan od najvećih potrošača budžeta. Sudovi, kao nosioci kontrolnih ovlašćenja prema policiji, treba da budu uključeni u preventivnu kontrolu (odobravanje korišćenja posebnih ovlašćenja policije, kao što je prisluškivanje, na primer) i da odlučuju o krivičnoj i građanskoj odgovornosti policajaca, kao i da ukupnim suđenjem u krivičnom postupku kontrolišu rezultate policijskog rada u pretkrivičnom postupku.

„59. Policija će biti odgovorna državi, građanima i njihovim predstavnicima. Ona će biti predmet efikasne spoljne kontrole.

60. Državna kontrola policije biće podeljena između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti.

61. Javni organi će obezbediti efikasne i nepristrasne procedure za podnošenje žalbi na rad policije.

62. Biće promovisani mehanizmi odgovornosti, zasnovani na komunikaciji i uzajamnom razumevanju građana i policije.

63. Kodeksi policijske etike, zasnovani na principima izloženim u ovoj preporuci, biće razvijeni u zemljama članicama i nadgledani od strane odgovarajućih tela” (čl. 59. do 63. Evropskog kodeksa).

Na drugoj strani, javnost, odnosno građani i njihovi predstavnici, moraju biti uključeni u kontrolu policije, jer je to preduslov za uspostavljanje zdravih međusobnih odnosa između policije i javnosti. Da bi policija postala odgovorna prema javnosti, neophodno je da, najpre, njen rad bude otvoren i izložen sudu javnosti, kao i da postoje uspostavljeni kanali ili mehanizmi za ostvarivanje te vrste odgovornosti. U prvom redu, moraju postojati nepristrasne procedure za rešavanje o žalbama građana na rad policije, i to takve u čiju će pravednost verovati sami građani. U pojedinim zemljama se u takve procedure uključuju i predstavnici građana, koji zajedno sa predstavnicima policije učestvuju u postupku provere žalbi i donošenju odluka povodom njih. Uz to, potrebno je da se razviju drugi modeli dijaloga i saradnje između policije i građana, preko kojih se rešavaju međusobni nesporazumi i gradi poverenje. To mogu biti različite posredničke strukture i tela za međusobnu saradnju, koja se obično formiraju na lokalnoj osnovi. Lokalne zajednice i njihovi organi nezaobilazni su učesnik te kontrole, kao i nevladine organizacije, udruženja građana i mediji. Bez otvorenosti policije za medije, čitava ideja o kontrolnoj ulozi javnosti pada u vodu.

Svi do sada navedeni oblici kontrole jesu oblici spoljašnje kontrole, jer su njeni nosioci subjekti izvan policije. Pored spoljašnje kontrole, unutar same policije treba da budu uspostavljene procedure i tela za tzv. unutrašnju kontrolu. Starešine policije moraju kontrolisati rad svojih podređenih i preduzimati protiv njih disciplinske mere, ukoliko počinje prekršaj discipline. Ako je

reč o izvršenju krivičnog dela, iz policije treba da potekne krivična prijava protiv učinioca. Nad nižim policijskim organima treba da postoji kontrola od strane viših policijskih organa. Većina policija u svetu ima i posebno organizovane oblike unutrašnje kontrole u vidu tzv. „policije u policiji” (službe za unutrašnju kontrolu). Uopšte, smatra se da sistem unutrašnje kontrole treba da ima primat u obavljanju kontrole, kao i da oblici spoljašnje kontrole treba da budu u ulozi korektivnog sredstva, tj. da nadgledaju kako se ostvaruje unutrašnja kontrola i da intervenišu u slučaju neefikasnosti te kontrole.

„Sve službe zadužene za primenu zakona treba da sebi nametnu disciplinu koja je potpuno u skladu sa ovde iznetim načelima i standardima. Postupci lica odgovornih za primenu zakona treba da budu izloženi javnom nadzoru komisije za ispitivanje, ministarstva, javnog tužilaštva, sudstva, ombudsmana, komiteta građana ili kombinacije tih organa, ili nekog drugog nadzornog organa” (iz preambule Kodeksa UN).

Od naročite je važnosti da policajci tokom obuke usvoje standarde o odgovornom obavljanju svojih zadataka i o značaju poštovanja ljudskih prava. Oni treba da budu svesni da ih nepoštovanje zakona vodi ka ličnoj odgovornosti i gubitku posla, kao i da im, na drugoj strani, doslednost u poštovanju zakona i tačno vršenje zadataka omogućuje razvoj uspešne karijere. Ta vrsta doslednosti njima i njihovoj organizaciji pribavlja i onu vrstu ugleda u javnosti koji priželjkuje svaka od društva priznata profesija. Upravo širem priznavanju policijskog posla kao profesije, ali i boljoj zaštiti ljudskih prava, služe i moralna načela o obavljanju policijskih zadataka, koja su sadržana u kodeksima profesionalne etike (pod 2). Ukoliko policajci u svemu poštuju pravna pravila i moralna načela o vršenju svojih zadataka (tj. ukoliko procesi samokontrole budu jači), utoliko će biti manje prostora i potrebe za intervencijom drugih kontrolnih mehanizama.

2. Ljudska prava i struktura policije

(Selekcija policijskog osoblja; Obuka policajaca; Stalno učenje o ljudskim pravima; Lična odgovornost i način rukovođenja; Etičke i zakonske norme ponašanja u službi; Otpor podmićivanju; Obaveza odbijanja nezakonitih naređenja)

2.1. Selekcija policijskog osoblja

Kao služba čitavog društva, policija treba i svojim sastavom da odražava sve segmente socijalne strukture, odnosno da reprezentuje strukturu društva kome služi. U njenom sastavu treba da budu i muškarci i žene, koji potiču iz svih društvenih grupa, uključujući i etničke manjinske grupe. Prijem žena na policijske poslove nailazi još uvek na otpore u mnogim zemljama, uglavnom zbog raširenog uverenja da je policijska profesija tipična muška profesija (po tome što rad u policiji zahteva fizičku snagu i zbog sličnih stereotipnih pogleda na tu profesiju), kao i zbog prevaziđenih pogleda u društvu na odnose među polovima. Tako su kod nas sve do 2001. godine žene na policijskim poslovima bile prava retkost, dok im je pristup u policijske škole (srednju i visoku) bio u potpunosti onemogućen.

„Svaki građanin, bez ikakvog razlikovanja pomenutog u članu 2. i bez nerazumnih ograničenja, ima pravo i mogućnosti: /.../

c) da mu, pod opštim uslovima jednakosti, bude dostupna javna služba u njegovoj zemlji” (član 25. MPGPP).

Politika prijema ljudi u policiju, saglasno pravu svih građana da im, pod jednakim uslovima, budu dostupne javne službe, treba da počiva na ravnopravnim i nediskriminatornim uslovima. Podrazumeva se da nije reč o diskriminaciji ili povredi ravnopravnosti

građana ako se od mogućnosti rada u policiji isključe lica koja su osuđena za teška krivična dela, jer je reč o vrsti kažnjivog ponašanja koje je nespojivo sa poimanjem policijskog posla. Slično tome, Deklaracija o policiji naglašava da je „neprikladno da kao policajci (ponovno) budu zaposleni oni koji su počinili kršenja ljudskih prava dok su bili pripadnici policijskih snaga, ili oni koji su pripadali policijskim snagama koje su raspuštene zbog nečovečnog postupanja” (preambula Deklaracije, tačka 3). Međutim, ako se politika prijema zasniva na ograničenjima u pogledu pola, etničke pripadnosti, političkih uverenja, socijalnog porekla, veroispovesti ili nekog drugog ličnog svojstva, postojaće povreda jednakosti, odnosno diskriminacija.

Selekcija kandidata za rad u policiji treba, dakle, da bude zasnovana na onim kvalifikacijama i sposobnostima koje su relevantne za obavljanje policijskih zadataka. Pored zdravstvenih i psihičkih sposobnosti i potrebnog nivoa školske spreme, na čemu se bazira selekcija kandidata za našu policiju (uz obaveznu proveru prošlosti kandidata), veoma je važno da se selekcija obavlja i prema onim kriterijumima na koje ukazuje Evropski kodeks policijske etike. To su: sposobnost ispravnog rasuđivanja, otvoreni stavovi, zrelost, poštenje, komunikativnost, dobro razumevanje društvenih i kulturnih pitanja i pitanja lokalne zajednice. Upravo su to ona svojstva i znanja koja čine temelj za novu ulogu policije u društvu i njene bolje odnose prema građanima i njihovim pravima.

„22. Pripadnici policije biće regrutovani, na svim ulaznim nivoima, na bazi svojih ličnih kvalifikacija i iskustava, koji moraju biti odgovarajući zadacima policije.

23. Pripadnici policije biće u stanju da pokažu ispravno rasuđivanje, otvoren stav, zrelost, poštenje, komunikativnost i, gde je to potrebno, veštine predvođenja i upravljanja. Pored toga, posedovaće i dobro razumevanje društvenih i kulturnih pitanja, kao i pitanja lokalne zajednice.

24. Lica koja su osuđena za teška krivična dela biće diskvalifikovana za policijski rad.

25. Postupak prijema baziraće se na objektivnim i nediskriminatorskim osnovama i na potrebnom testiranju kandidata. Uz to, politika će težiti da se primaju muškarci i žene iz različitih društvenih grupa, uključujući etničke manjinske grupe, sa krajnjim ciljem da pripadnici policije odslikavaju strukturu društva kome služe” (čl. 22. do 25. Evropskog kodeksa).

2.2. Obuka policajaca

Od sadržaja i načina izvođenja policijske obuke uveliko će zavisiti i odnos policajaca prema ljudskim pravima i drugim vrednostima demokratskog društva. Ako se u obuci potenciraju represivni odgovori na konfliktne situacije, bespogovorna poslušnost prema naređenjima pretpostavljenih i vojnička disciplina, a čitav model obuke izvodi u kasarnama i od strane same policije, onda je veoma izvesno da će takva obuka imati za rezultat rigidne i potrebama društva neprilagođene policajce. Takav model obuke i školovanja policajaca upravo postoji kod nas, kao zaostatak davno prošlih vremena, načinjen po uzorima starog militarnog sistema obuke i školstva.

Obuka policajaca u demokratskom društvu treba da bude prožeta istim onim vrednostima na kojima to društvo počiva. Ukupan proces ovladavanja znanjima i veštinama, koje su potrebne za obavljanje policijskih poslova, mora da bude baziran na temeljnim vrednostima demokratije, vladavine prava i zaštite ljudskih prava. Jednostavno, policajac treba da nauči da obavlja svoje zadatke tako da to čini saglasno pomenutim vrednostima. On mora da poznaje i dobro razume značenje pomenutih temeljnih vrednosti i da u tom kontekstu, a ne van njega, uvek vidi svoje zadatke. Policajce na obuci ne treba zbunjivati složenim filozofskim i pravnim teorijama o navedenim pitanjima, već ih treba snabdeti

upotrebljivim znanjima o sadržini tih principa. Oni treba da shvataju i prosuđuju praktične posledice vršenja svojih zadataka po demokratiju, vladavinu prava i ljudska prava.

Od posebnog je značaja da se sprovede adekvatna obuka za upotrebu sredstava prinude. Polaznici obuke treba da usvoje ne samo praktične veštine za korišćenje tih sredstava, već i da detaljno nauče principe, uslove i ograničenja pod kojima se ta sredstva mogu koristiti, sa jasnim referencama na međunarodne standarde ljudskih prava. Prinuda i jeste najosetljivija strana policijskih ovlašćenja, jer njenom upotrebom mogu da se povrede najvažnija ljudska prava, kao što je, pre svih, pravo na život. Zbog toga je upotrebi sile posvećen čitav niz detaljnih pravila, o kojima će biti reči u narednom poglavlju. Ovde još treba dodati da je za policiju važno da njeni pripadnici, pre ovladavanja znanjima o upotrebi sile, ovladaju sposobnostima i veštinama komunikacije sa građanima i metodima za nenasilno rešavanje konflikata.

Da bi policijska obuka odgovorila potrebama zajednice i razumevanju miljea u kome se policijski zadaci obavljaju, veoma je važno da se ona izvodi tako da bude što otvorenija prema društvu. To podrazumeva da se tokom obuke ovlada znanjima o socijalnoj sredini, njenim vrednostima, obeležjima i problemima, odnosno da se delovi obuke izvode u realnoj radnoj sredini. Uz to, u policijskoj obuci treba da učestvuju civili i institucije koje nisu policijske, posebno u onim delovima obuke koji nisu povezani sa specijalizovanim policijskim veštinama i znanjima. Ideja je da se obuka izvodi saglasno principu otvorenosti i transparentnosti, koji treba da prožima čitavu policijsku organizaciju i njenu delatnost, pa stoga i obuku. Napuštanje militarnog (vojnog) i uvođenje civilnog modela obuke policije, saglasno je tom principu, dok se vojni model obuke na zatvorenim mestima tipa kasarni, smatra sasvim neprikladnim za policiju.

Sistem obuke za policiju, pored obuke na početku službe (inicijalna ili početna obuka), treba da obuhvata i stalne oblike obuke u službi, kako bi se nivo raspoloživih znanja, u redovnim in-

tervalima, inovirao i uvećavao. Za obavljanje specijalizovanih poslova, kao i poslova rukovođenja, treba da postoje posebni oblici obuke, u okviru kojih takođe treba da se proširuju znanja o principima demokratije, vladavini prava i ljudskim pravima. U moderno uređenim policijskim organizacijama postoji i obaveza da se za sticanje svakog narednog (višeg) zvanja prethodno završi poseban kurs obuke, jer viša zvanja pretpostavljaju i viši nivo odgovornosti za uspeh organizacije, kao i za poštovanje ljudskih prava.

„Službenik policije mora dobiti potpunu opštu obuku, profesionalnu obuku i obuku uz rad, kao i odgovarajuću nastavu iz društvene problematike, demokratskih sloboda, ljudskih prava i, posebno, Evropske konvencije o ljudskim pravima” (član B.3. Deklaracije o policiji).

*

„26. Policijska obuka, koja će se zasnivati na vrednostima demokratije, vladavini prava i zaštiti ljudskih prava, biće razvijena u skladu sa zadacima policije.

27. Opšta policijska obuka biće što je moguće više otvorena prema društvu.

28. Osnovna početna obuka biće praćena obukom u službi, u redovnim intervalima, kao i specijalnom, upravljačkom i predvodničkom obukom, kada je to potrebno.

29. Praktična obuka o primeni sile i ograničenja, u pogledu utvrđenih principa o ljudskim pravima, naročito Evropske konvencije o ljudskim pravima i njenog precedentnog prava, biće detaljno uključena u policijsku obuku na svim nivoima.

30. Policijska obuka će u potpunosti uvažiti potrebu osporovanja i borbe protiv rasizma i ksenofobije” (čl. 26. do 30. Evropskog kodeksa).

2.3. Stalno učenje o ljudskim pravima

Obaveza stalnog učenja o ljudskim pravima, kao poseban sastavni deo policijske obuke, utvrđena je u većem broju međunarodnih pravnih i političkih dokumenata. Iz te obaveze sledi da policajci tokom početne obuke, ali i u toku čitave karijere (tj. kroz vidove permanentne obuke), treba da uče o ljudskim pravima i da utvrđuju i dopunjuju svoja znanja, u skladu sa stalnim razvojem standarda o ljudskim pravima i značajem koji njihova služba ima za zaštitu i uživanje tih prava.

Da bi međunarodni standardi ljudskih prava bili poštovani u policijskoj delatnosti, potrebne su, kao što se jasno ističe u Kodeksu UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona, dve uzajamno povezane stvari ili preduslova: prvo, da policajci kroz obrazovanje i obuku usvoje te standarde i usade ih u sopstvena uverenja kao vrednosti koje se moraju poštovati i, drugo, da postoji efikasan nadzorni mehanizam koji će kažnjavati nepoštovanje tih standarda.

Obaveza učenja o ljudskim pravima istaknuta je, na opšti način, još u Univerzalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, tako što je propisano da obrazovanje treba da bude usmereno ka punom razvoju ljudske ličnosti i učvršćenju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Konvencija UN protiv torture eksplicitno obavezuje države članice da upoznavanje i informisanje o zabrani torture bude sastavni deo obrazovanja civilnog i vojnog osoblja zaduženog za primenu zakona, kao i da zabranu torture unesu u pravila kojima se utvrđuju obaveze i dužnosti tog osoblja. Deklaracija o policiji Saveeta Evrope od 1979. godine, kao i niz novijih dokumenata te organizacije, podvlače da službenik policije mora dobiti potpunu obuku koja obuhvata znanja o ljudskim pravima, posebno onima koja su sadržana u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Konkretno preporuke o unošenju ljudskih prava u nastavne programe za studije prava, upravnih i društvenih nauka, kao i za vojne, policijske i škole za javne službe, sadrže i dokumenti KEBS/OEBS-a, a naročito precizno dokumenti Moskovskog sastanka Konferencije o ljudskoj dimeziji KEBS-a (1991).

„...Standardima kao takvim nedostaje praktična vrednost sve dok se njihov sadržaj i njihovo značenje ne usade u uverenja svih lica odgovornih za primenu zakona, putem obrazovanja, obuke i nadzora” (iz preambule Kodeksa UN).

*

„(1) Svaka država članica će se starati da upoznavanje i informisanje o zabrani mučenja budu sastavni deo obrazovanja civilnog i vojnog osoblja nadležnog za primenu zakona, medicinskog osoblja, vršilaca javnih funkcija i ostalih lica koja na bilo koji način mogu učestvovati u čuvanju, saslušanju ili ophođenju sa nekom uhapšenom ili pritvorenom ili zatvorenom osobom.

(2) Svaka država članica unosi spomenutu zabranu u utvrđena pravila ili uputstva u vezi sa obavezama i dužnostima tih lica” (član 10. Konvencije UN protiv torture).

2.4. Lična odgovornost i način rukovođenja

Svaki pripadnik policije, kao službeno lice sa naročitim ovlašćenjima, mora da snosi i ličnu odgovornost za svoje postupke i propuste (tj. za činjenje i nečinjenje) u vršenju policijskih zadataka. Te odgovornosti on mora biti svestan uvek kada donosi sopstvene odluke ili sprovodi naređenja pretpostavljenih. Osnovni kriterijumi kojima treba da se pri tom rukovodi jesu zakonitost, srazmernost i nedsikriminacija. Svaka njegova akcija mora imati utemeljenje u zakonu, stajati u srazmeri sa nameravanim ciljem i ne sme uključivati bilo koji oblik diskriminacije prema građanima. Da bi lična odgovornost mogla da se realizuje prema javnosti, policajac je dužan da pre akcije, tokom nje ili po njenom završetku pruži dokaz o svom službenom svojstvu. Ostvarivanju lične odgovornosti služi i pravo odbijanja nezakonitih naređenja pretpostavljenih (pod 2.7), kao i izmenjeni stil rukovođenja u policiji o kome se dalje govori.

Stari model komandovanja i vojni stil rukovođenja, koji još uvek preovlađuju u našoj policiji, nalaze se u oštrom sukobu sa

promenama u njenoj ulozi i težnjom da njena ukupna delatnost bude orijentisana prema novim vrednostima. Policiji je u demokratskom društvu potreban novi, civilni stil upravljanja i rukovođenja, kao neuporedivo prikladniji za ostvarenje vrednosti demokratije, vladavine prava i ljudskih prava.

Polaznu ideju novog pristupa rukovođenju čini stav da je policija civilna služba i policajac građanin u uniformi, a ne vojnik na policijskom zadatku. Zato se u policiji upravlja i rukovodi, a u vojsci komanduje. Rukovođenje u policiji ima za cilj staranje o uspešnom izvršavanju zadataka, ali uz najbolje zadovoljavanje interesa zajednice, poštovanje zakona, čuvanje ljudskih života i poštovanje drugih zaštićenih vrednosti i prava pojedinaca. Uspeh na policijskom zadatku najčešće zavisi od saradnje i podrške javnosti, čijoj je stalnoj kontroli policijski rad izložen i podvrgnut. Postupanje policajca prema prekršiocima zakona ne sme da dobije odlike borbene misije koja se izvršava po svaku cenu i prema devizi „cilj opravdava sredstva”, već mora biti prilagođeno strogo poštovanju zakona i ljudskih prava. Samo ako tako postupa, policija će moći da pribavi poštovanje i ugled kod javnosti.

„16. Pripadnici policije na svim nivoima biće lično odgovorni i odgovaraće za sopstvene aktivnosti i propuste, ili za naređenja izdata podređenom kadru.

17. Policijska organizacija će obezbediti jasan lanac komandovanja u policiji. Uvek bi trebalo da bude moguće utvrditi koji pretpostavljeni je krajnje odgovoran za dela ili propuste pripadnika policije.

18. Policija će biti organizovana na način koji promoviše dobre odnose policije i građanstva i, gde je to moguće, efikasnu saradnju sa drugim agencijama, lokalnim zajednicama, nevladinim organizacijama i ostalim predstavnicima građanstva, uključujući i manjinske etničke grupe.

19. Policijske organizacije će biti spremne da javnosti daju objektivne informacije o svojim aktivnostima, bez otkrivanja poverljivih informacija. Biće utvrđene profesionalne smernice za kontakte sa medijima.

20. Policijska organizacija će raspolagati efikasnim merama za obezbeđivanje integriteta i propisnog rada pripadnika policije, a posebno za garantovanje poštovanja osnovnih prava i sloboda pojedinaca, posebno sadržanih u Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima.

45. Pripadnici policije će, tokom intervencije, normalno biti u poziciji da pruže dokaze o svom policijskom statusu i službenom svojstvu” (čl. 16. do 20. i 45. Evropskog kodeksa).

Pošto policija, za razliku od vojske, po pravilu ne deluje u većim jedinicama, već preko pojedinaca i u manjim grupama koje su razasute po terenu, neophodno je da rukovodstvo policije stalno podstiče i razvija individualne sposobnosti i ličnu odgovornost kod svojih pripadnika. Oni moraju biti sposobni da donose prave odluke u situacijama koje zahtevaju brzo reagovanje i da budu svesni posledica tih odluka. S druge strane, u policiji mora postojati jasan lanac komandovanja, kako bi se tačno znalo ko snosi krajnju odgovornost za postupke ili propuste u svakoj pojedinoj operaciji. To dalje znači da starešine moraju biti odgovorne za naređenja koja izdaju i da ne mogu tu odgovornost prenositi na druge nivoe.

Rukovođenje u policiji koja deluje u demokratskom društvu zahteva i razvoj novih sposobnosti rukovodilaca, koje nekada nisu bile potrebne. Pre svega, starešine policije moraju da vode stalnu brigu o održavanju dobrih odnosa sa građanstvom, kao i da poseduju sposobnosti za tesnu saradnju sa drugim službama društva koje se staraju o redu i kriminalu, kao i sa lokalnim zajednicama, nevladinim organizacijama i manjinskim etničkim grupama. Moderno rukovođenje u policiji podrazumeva i spremnost na transparentan rad, kao i na davanje objektivnih informacija o radu policije medijima i javnosti, uz izuzimanje onih informacije koje su

poverljive prirode i koje policija mora čuvati da bi zaštitila privatnost građana i interese istrage.

Kao što je to slučaj sa rukovođenjem uopšte, policijski rukovodioci imaju stalnu obavezu da insistiraju na tačnom i urednom obavljanju zadataka. Ta njihova obaveza uključuje i staranje o doslednom preduzimanju mera protiv podređenih koji se ogreše o pravila rada, ljudska prava i etičke standarde profesije.

2.5. Etičke i zakonske norme ponašanja u službi

Zahtev da policija štiti i poštuje ljudska prava, zajedno sa zahtevima da njena ukupna delatnost bude podređena vladavini prava i drugim vrednostima demokratskog društva, doveli su do krupnih promena u normama koje uređuju ponašanje policajaca u službi. U kvantitativnom smislu, te su norme postale daleko brojnije i detaljnije, a u kvalitativnom smislu je došlo do njihovog vrednosnog reorijentisanja, odnosno preusmeravanja ka ostvarenju novih društvenih vrednosti. Uz zakonske i druge pravne norme, koje su nekada bile jedini instrument za uređivanje ponašanja u službi, razvijene su i posebne etičke norme koje pripadaju području morala a ne prava, i koje su obično sadržane u kodeksima policijske etike.

Detaljno propisivanje normi ponašanja u službi putem zakona i drugih pravnih propisa, kao što je već napomenuto, rezultat je težnje da se čitava policijska delatnost podredi vladavini prava. Sva ljudska prava treba da budu ne samo zagarantovana domaćim pravnim sistemom na opšti način, već i da taj sistem sadrži jasna i dovoljno precizna pravila za odnos policije prema svakom od ljudskih prava, a naročito za one situacije u kojima policija može da ograničava pojedina od tih prava. Bez pravnog sistema koji je dobro osmišljen i dovoljno precizan nema ni uslova za delotvorno poštovanje međunarodnih standarda o ljudskim pravima od strane policije. Upravo u tom pogledu postoje evidentni problemi kod nas.

Naime, važeće domaće zakonodavstvo od značaja za odnos policije prema ljudskim pravima predstavlja u ovom momentu

jednu hibridnu, nekonzistentnu i na mnogo drugih načina nesa-
vršenu tvorevinu. Sporo i nedovoljno odlučno odvijanje procesa
reformi, naročito u oblastima policije i pravosuđa, rezultiralo je
do sada usklađivanjem samo manjeg dela zakonodavstva iz ovih
oblasti sa međunarodnim standardima ljudskih prava. Veći deo
zakonodavstva i podzakonskih propisa i dalje čine oni iz ranijih
vremena, a to su zakoni i drugi propisi koji na manje ili više otvo-
ren način daju prvenstvo interesima javnog reda i poretka pred
interesima pojedinaca i njihovih prava. To je naročito činjeno
uopštenim i nepreciznim formulacijama, pravnim prazninama i
kroz stvaranje izuzetaka, koji su u praksi pretvarani u osnovna
pravila ponašanja. Zakonska pravila o ponašanju u službi, koja
sadrži važeći Zakon o unutrašnjim poslovima, najblaže rečeno
jesu neprikladna i apsolutno nedovoljna da posluže zaštiti ljud-
skih prava. Novi Zakonik o krivičnom postupku donekle je po-
pravio tu situaciju, ali ne u dovoljnoj meri, jer njegov predmet i
nisu sva ponašanja policajaca u službi.

Iz izlaganja u ovom poglavlju i naročito onih koja slede u na-
rednom, može se jasno sagledati u kojoj meri našem zakonodav-
stvu nedostaju pravila o ponašanju policajaca u službi, potrebna
da bi se obezbedilo odgovorno i potpuno poštovanje međuna-
rodnih standarda ljudskih prava.

Kada je reč o etičkim normama za ponašanje policajaca u slu-
žbi, one imaju ulogu da posluže kao rukovodna moralna načela ili
principi dobre prakse koje treba poštovati prilikom primene za-
kona i pravilnijeg razumevanja nejasnih mesta u zakonu, a naroči-
to u situacijama kada je policija ovlašćena da deluje po slobodnoj
(diskrecionoj) oceni ili kada pojedine situacije nisu uređene zako-
nom. Etičke norme obuhvataju skup načela i pravila koja pripadni-
ci policije treba da usvoje i poštuju kao lične kriterijume za proce-
nu sopstvenih postupaka, i to sa stanovišta merila društva o dobru
i zlu, poštenju i nepoštenju, humanom i nehumanom, moralnom i
nemoralnom. Takve su norme sabrane u etičkim kodeksima i ob-
uhvataju više principa o ponašanju u službi, koji mogu biti opštiji ili
konkretizovani u odnosu prema pojedinim ljudskim pravima.

„Komitet ministara, prema odredbama člana 15. b/ Statuta Save-
ta Evrope, /.../

Preporučuje da se vlade država članica, u unutrašnjem zakono-
davstvu, praksi i kodeksima ponašanja policije, vode principima
postavljenim u tekstu Evropskog kodeksa policijske etike, prilo-
ženom ovoj preporuci, u pogledu njegove postepene primene i
da obezbede najšire moguće upoznavanje sa ovim tekstom” (iz
preambule Evropskog kodeksa).

Pored međunarodnih kodeksa policijske etike, čija smo pravila već citirali na više mesta u ovom poglavlju, potrebno je da postoje i nacionalni kodeksi policijske etike. Takve kodekse bi trebalo da donose profesionalna udruženja pripadnika policije. U Srbiji je prvi put pre nešto više od godinu dana (aprila 2003) učinjen jedan takav pokušaj. Aktom ministra unutrašnjih poslova propisano je Uputstvo o policijskoj etici i načinu obavljanja poslova policije („Službeni glasnik RS”, broj 41 od 18. aprila 2003). Po formi i načinu donošenja, to je jedan pravni akt, ali takav koji sledi sadržinu Evropskog kodeksa policijske etike i uglavnom uspešno izražava vrednosti tog kodeksa. Uputstvo treba da bude obuhvaćeno nastavnim programima policijskog obrazovanja i stručnog usavršavanja policijskih službenika. Pored niza svojih kvaliteta, ovo uputstvo ipak neće moći da doprinese popravljanju stanja sve dok se ne izmeni zakonski okvir za delovanje policije, jer ono u celini, čak i tamo gde to očigledno nije potrebno, sadrži upućivanja na zakon. Kada se naši zakoni usklade sa međunarodnim standardima ljudskih prava, onda će i vrednosti jednog ovakvog uputstva (kodeksa) imati veći značaj.

2.6. Otpor podmićivanju

Zabrana i efikasno suzbijanje korupcije u policiji imaju utoliko veći značaj što je policija služba koja treba da bude nosilac borbe protiv nezakonitosti. Ako vlada nije u stanju ili ne želi da suzbije ko-

rupciju u policiji, onda se opravdano postavlja pitanje kako ona može računati na to da će uspeti da obezbedi poštovanje zakona od strane građana.

Borba protiv korupcije u policiji nije, međutim, laka stvar, a pre svega zbog činjenice da korupcija (uopšte) nastaje „u susretu novca i vlasti”. Policija je nosilac značajnih zakonskih ovlašćenja, od kojih se mnoga primenjuju uz diskrecionu vlast. Češće nego druge službe, policija se sreće s ljudima koji se bave nezakonitim poslovima, a takvi susreti se obično odvijaju kroz individualno delovanje policajaca i daleko od javnosti. Zbog svega toga, govori se o korupciji policije u mnogim zemljama sveta (tj. i tamo gde su druge javne službe manje sklone korupciji). Pod korupcijom policije podrazumevaju se svi vidovi zloupotrebe položaja od strane policajaca, bilo kroz činjenje ili nečinjenje u vršenju dužnosti ili u vezi sa dužnostima, a u zamenu za primanje ili obećanje poklona ili druge koristi, svedeno da li su ti pokloni i korist traženi ili prihvaćeni od policajaca. Kao posebno štetan vid korupcije po društvo, pojavljuje se korupcija u vezi sa organizovanim kriminalom, koja može uključivati odavanje informacija iz policije, pružanje zaštite nelegalnim aktivnostima, montiranje ili uništavanje dokaza, favorizovanje, nečinjenje („zatvaranje očiju”) i slične nedopuštene „usluge” pripadnika policije, pa čak i njihovo neposredno uplitanje u kriminalne strukture i profit.

Od pripadnika policije se, u vezi sa korupcijom, očekuju dve stvari: prvo, da sami nikad ne počine bilo koje delo korupcije i, drugo, da se odlučno bore protiv svih dela korupcije u društvu, ali i u svojim redovima. Oni su dužni i da prijave dela korupcije svojih kolega, a njihove starešine i organizacija u celini treba da ih u tome ohrabruju i podržavaju. Podrazumeva se da policajci treba da budu otporni i na najblaže, nekažnjive oblike korupcije, kao što su sitne usluge, pokloni i male koristi, jer su takvi oblici ono što vodi *korupciji autoriteta policije* i često su uvod u teže oblike korupcije.

Norme o zabrani policijske korupcije sadrže Kodeks UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona i Evropski kodeks

policijske etike, kao i brojni drugi međunarodni dokumenti. Među instrumentima Saveta Evrope nalazi se čitav niz dokumenata o tome, kao što su Rezolucija o dvadeset vodećih principa za borbu protiv korupcije (97)24, Preporuka o statusu javnih zvaničnika u Evropi No. R(2000)6, Preporuka o kodeksu ponašanja javnih zvaničnika No. R(2000)10, Krivičnopravna konvencija o korupciji i Građanskopravna konvencija o korupciji (obe usvojene od Saveta Evrope 1999. godine, ETS. No. 173 i ETS. No. 174).

„Lica odgovorna za primenu zakona ne smeju počinuti nikakvo delo korupcije. Oni će se, takođe, odlučno suprotstavljati svim delima te vrste i boriti se protiv njih” (član 7. Kodeksa UN).

*

„Efikasne mere za sprečavanje i borbu protiv policijske korupcije biće utvrđene u policijskoj organizaciji na svim nivoima” (član 21. Evropskog kodeksa).

2.7. Obaveza odbijanja nezakonitih naređenja

Iz principa lične odgovornosti pripadnika policije za preduzete akcije, slede njihovo pravo i obaveza da odbiju izvršenje nezakonitog naređenja pretpostavljenog. Subordinacija (obaveza podređenih na poslušnost), kao jedan od principa na kojima se temelje odnosi unutar policijske organizacije, ne dovodi se na ovaj način u pitanje, već se ona samo svodi u okvire zakonitosti. Naređenja pretpostavljenih moraju se, prema tome, kretati u granicama zakona i ako imaju takvo svojstvo, ona će biti izvršavana od strane podređenih. Međutim, ako su naređenja očigledno suprotna zakonu, onda će podređeni imati pravo i dužnost da odbije izvršenje takvih naređenja. Tim putem se ne uvodi neposlušnost u policiju, nego se izbegava mogućnost da se odgovornost izvršilaca naređenja prikriva hijerarhijskom strukturom organizacije. U isto vreme, ovim putem se jača zakonitost u radu policije.

„4. Službenik policije treba da sprovodi naređenja koja mu je izdao njegov nadređeni u hijerarhiji, ali se mora uzdržati od sprovođenja ma kog naređenja za koje zna, ili bi trebalo da zna, da je nezakonito.

7. Ne smeju se pokretati nikakvi krivični ili disciplinski postupci protiv službenika policije koji je odbio izvršenje nezakonitog naređenja” (čl. A.4. i A.7. Deklaracije o policiji).

*

„Pripadnici policije će izvršavati naređenja propisno izdata od svojih pretpostavljenih, ali će imati dužnost da se uzdrže od izvršenja naređenja koja su očito nelegalna i da takva naređenja prijave bez straha od bilo kog oblika sankcija” (član 39. Evropskog kodeksa).

Tri pitanja mogu se pojaviti kao sporna u vezi sa dužnošću odbijanja nezakonitih naređenja: prvo, koja vrsta nezakonitosti može biti osnov za odbijanje naređenja; drugo, da li pre odbijanja naređenja treba skrenuti pažnju pretpostavljenom na nezakonitost njegovog naređenja i, u vezi s tim, da li o takvom naređenju treba obavestiti hijerarhijski viši nivo od nivoa izdavaoca naređenja; i treće, kako zaštititi podređenog od eventualne sankcije starenine čije je naređenje odbio da izvrši.

U pogledu prvog pitanja, bilo bi logično da su obuhvaćeni svi vidovi nezakonitosti, ali bi to, zbog širine izraza „nezakonitost”, moglo voditi u previše česta sporenja o zakonitosti naređenja i, tim putem, uticati na neposlušnost u policiji. Zbog toga je u Evropskom kodeksu policijske etike upotrebljen izraz „očito nezakonita” naređenja. Pokušaj da se pravo i dužnost odbijanja naređenja svede samo na one vidove nezakonitosti koji su teži i kvalifikovani su kao krivična dela, čini se izvesnijim putem, ali je taj pristup očigledno preuzak. Pored nezakonitosti koje predstavljaju krivična dela, trebalo bi da budu obuhvaćeni i drugi teži vidovi nezakonitosti, kao što je, na primer, svaki oblik ugrožavanja ljudskih prava ili drugih zaštićenih javnih i privatnih interesa. Bliža pravila o tome trebalo bi da sadrže podzakonski akti o vršenju službe.

Ako je reč o naređenju čije bi izvršenje predstavljalo krivično delo, policajac koji dobije takvo naređenje ne bi smeo da postupa po njemu i bio bi dužan da o tome obavesti neposredno viši organ. Kod drugih vidova nezakonnosti ima opravdanja da se na takvo naređenje skrene pažnja izdavaocu naređenja. Ako bi on ponovio isto naređenje u pismenoj formi, onda bi policajac o tome obavestio neposredno viši organ i, po našim propisima, pristupio izvršenju naređenja. Čini se da bi obavezu odbijanja naređenja trebalo proširiti i na slučajeve težih nezakonnosti koji su navedeni u prethodnom stavu, uz njihovo pravno preciziranje.

Policajac koji odbije nezakonito naređenje ne bi smeo da bude izložen sankcijama i progonu od strane izdavaoca naređenja. Tome služi i obaveštavanje neposredno višeg organa o takvim naređenjima. U pravilima službe trebalo bi da o tome budu sadržani izričiti stavovi koji bi obavezivali starešine policije.

II

MEĐUNARODNI STANDARDI LJUDSKIH PRAVA ZA POLICIJSKO POSTUPANJE

1. Opšti principi policijskog postupanja

(Nediskriminacija i nepristrasnost; Zaštita i poštovanje prava na život; Zabrana torture; Poštovanje prava na privatnost; Poštovanje građanskih i političkih prava; Zaštita posebno osetljivih grupa; Pomoć žrtvama i staranje o zdravlju lica)

I. I. Nediskriminacija i nepristrasnost

Određeni međunarodni standardi ljudskih prava imaju značenje opštijih principa, jer se odnose na vršenje svih ili većine policijskih zadataka, odnosno na različite aspekte policijske uloge. Zbog toga se oni najpre izlažu.

Uz principe zakonitosti i srazmernosti, kao treći ključni princip koji je bitan za obezbeđenje poštovanja svih ljudskih prava od strane policije ističe se princip nediskriminacije i nepristrasnosti. Princip zakonitosti podvlači neophodnost bezrezervnog poštovanja zakona, čija materijalna i proceduralna pravila uključuju i ona koja služe zaštiti i poštovanju ljudskih prava. Iz principa srazmernosti sledi dužnost policije da u vršenju svih svojih zadataka i pri-

menjivanju svojih ovlašćenja uvek teži ka uspostavljanju ravnoteže između potrebe da zaštiti i poštuje ljudska prava, na jednoj strani, i potrebe da efikasno zaštiti druge vrednosti društvenog reda, na drugoj strani. To znači da u svakoj policijskoj akciji mora postojati srazmera između zadiranja u ljudska prava (koje je zakonom dopušteno) i cilja koji tom akcijom želi da se postigne (i koji, takođe, mora biti zakonit).

Nediskriminacija, kao princip, obavezuje policiju da prema svim licima postupa jednako u istim situacijama i da štiti i poštuje ljudska prava svih bez razlike. Policijsko postupanje, odnosno njena zaštita i usluge koje pruža građanima moraju biti podjednako dostupni svim licima. Ona je dužna i da aktivno deluje (preventivno i represivno) protiv svih pojava vidova diskriminacije koji predstavljaju ponašanja zabranjena pravom, a naročito kada je u pitanju nasilje ili pretnja bezbednosti lica.

„Svi su pred zakonom jednaki i imaju pravo bez ikakve razlike na podjednaku zaštitu zakona. Svi imaju pravo na jednaku zaštitu protiv bilo kakve diskriminacije kojom se krši ova Deklaracija i protiv svakog podsticanja na ovakvu diskriminaciju” (član 7. Univerzalne deklaracije).

*

„(1) Svako pravo koje zakon predviđa ostvarivaće se bez diskriminacije po bilo kom osnovu kao npr. polu, rasi, boji kože, jeziku, veroispovesti, političkom ili drugom uverenju, nacionalnom ili društvenom poreklu, povezanosti s nacionalnom manjinom, imovini, rođenju ili drugom statusu.

(2) Javne vlasti neće ni prema kome vršiti diskriminaciju po osnovima kao što su oni pomenuti u stavu 1” (član 1. Protokola broj 12 uz EKLJP).

*

„Svako ima pravo na podjednaku zaštitu zakona bez diskriminacije po bilo kom osnovu, posebno na zaštitu od nasilja ili pretnji” (Deset osnovnih standarda, tačka 1, prva rečenica).

*

„Policija će izvršavati svoje zadatke na pošten način, posebno vođena principima nepristrasnosti i nediskriminacije” (član 40. Evropskog kodeksa).

Opisano postupanje policije je saglasno načelu o jednakosti svih pred zakonom, jer se „sva ljudska bića rađaju slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima” (član 1. Univerzalne deklaracije). Svaki vid diskriminacije je zabranjen, a poštovanje te zabrane omogućuje ljudima da uživaju svoja prava i slobode. Međunarodni dokumenti o ljudskim pravima koji sadrže opštu zabranu diskriminacije ne navode iscrpnu listu osnova po kojima je ona moguća, već navode tipične osnove po kojima se ona najčešće vrši, kao što su pol, rasa, boja kože, vera, jezik, status dobijen rođenjem, imovinski status, politička i druga uverenja, nacionalno ili društveno poreklo, povezanost sa nacionalnim manjinama i slično.

Zbog naročitog značaja diskriminacije koja se vrši po pojedinim osnovima, usvojeni su međunarodni dokumenti koji se specijalno odnose na zabranu i iskorenjivanje takvih vidova deskriminacije. Reč je, najpre, o zabrani diskriminacije po osnovu rase, na koju se odnose Deklaracija UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1963) i Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1966). Zatim, tu su posebni međunarodni dokumenti o zabrani diskriminacije pripadnika manjinskih etničkih, jezičkih i verskih grupa, na koje se odnose Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992), Deklaracija UN o ukidanju svih oblika netolerancije i diskriminacije zasnovane na veri ili uverenjima (1981) i Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (1994). Postoje i posebni međunarodni dokumenti koji se odnose na za-

branu diskriminacije dece, žena, radnika migranata, stranaca i lica bez državljanstva, izbeglica i još nekih kategorija stanovništva koje se inače obuhvataju pojmom „posebno osetljive” ili „posebno ugrožene grupe” i o čijoj će zaštiti biti posebno reči (pod 1.6). Svi takvi dokumenti, razume se, posebno obavezuju policiju.

Od naročitog značaja je to da policija ni na koji način ne bude uključena u vršenje teških oblika diskriminacije, kakvi su progoni, hapšenja ili montirani sudski procesi protiv nevinih lica, a koji su motivisani isključivo drugačijim političkim uverenjima tih lica, njihovom rasnom ili verskom pripadnošću. Takvim angažovanjem, policajci bi počinili težak zločin, a policija bi potkopala samu ideju o njenoj ulozi u društvu.

„Pripadnik policije neće učestvovati u pronalaženju, hapšenju, držanju ili izručenju onih lica koja nisu osumnjičena za nezakonita dela, već se za njima traga ili se zadržavaju u pritvoru ili se sudski gone zbog svoje rase, veroispovesti ili političkog uverenja” (član 8. Deklaracije o policiji).

Kao poseban aspekt i sastavni element principa nediskriminacije, u Evropskom kodeksu naglašava se potreba da policija deluje *nepristrasno*. Dužnost nepristrasnog delovanja uključuje nekoliko povezanih stvari:

- izbegavanje svrstavanja na bilo koju stranu angažovanu u nekom konfliktu povodom kog policija interveniše (tj. zahteva se puna objektivnost u postupanju);
- uzdržavanje od izjašnjavanja o krivici tokom istrage povodom učinjenih krivičnih dela (tj. poštovanje pretpostavke o nevinosti, uključujući i uzdržavanje od negativnih komentara na račun ličnosti uhapšenog, odnosno osumnjičenog lica, a što naša policija često ne poštuje, pogrešno smatrajući da će blaćenjem ličnosti osumnjičenog pribaviti sebi veći ugled kod javnosti ili opravdati brutalnost svoje akcije); i

- uzdržavanje od aktivnosti nevezanih za službu, a koje u javnosti narušavaju uverenja o nepristrasnosti policije (kao što je to, na primer, bilo organizovanje skandaloznog „mitinga uniformisane podrške” policijskom generalu, protiv kog je Haški tribunal podigao optužnicu).

Nediskriminacija i nepristrasnost, prema pomenutom Evropskom kodeksu, deo su šireg moralnog standarda za čitavo postupanje policije, koji se može izraziti kao zahtev da to postupanje uvek bude *pošteno, odnosno fer*. Kao opštiji kvalitet, pošteno postupanje obuhvata principe nediskriminacije i nepristrasnosti i od njih je širi zahtev. Ono znači pošten odnos prema poslu i integritet u službi, poštovanje prema svim licima i javnosti u celini. U pitanju je široki dijapazon zahteva koji su obuhvaćeni shvatanjima o dužnostima u vršenju službe (deontologija), čestitosti, poštenju i integritetu kao merilima za odnose prema građanima. Primena zakona ne znači samo strogost u postupanju po zakonu, već i to da se zakon primenjuje na pošten način, sa zdravim razumom i punim osećajem da je policija u službi zajednice i građana.

Na kraju, važno je imati u vidu da zabrana diskriminacije ne znači bukvalno jednak tretman svih lica, već da ona obuhvata i neophodnost drugačijeg, obzirnijeg postupanja prema pojedinim kategorijama lica, kao što su deca, mlada ili stara lica, žene, apatridi, izbeglice, žrtve nasilja i još neke kategorije lica (pod 1.6. i 1.7). Kada bi se prema takvim licima postupalo isto kao i prema ostalima, to bi značilo upravo njihovu diskriminaciju. Zato je ovde reč o razlikovanju koje je pozitivnog karaktera (tzv. *pozitivna diskriminacija*) i koje je potrebno da bi se takve grupe stanovništva adekvatnije zaštitile.

1.2. Zaštita i poštovanje prava na život

Iz obaveze država da zaštite i poštuju pravo na život svih lica proizlazi nekoliko posebnih dužnosti od suštinskog značaja za policiju. U prvom redu, države su dužne da propišu efikasne krivičnopravne mere radi zaštite prava na život, kao i da ustanove policijske, tužilačke i sudske organe koji će sprečavati, suzbijati i

kažnjavati povrede takvih krivičnopravnih mera. Policija, dakle, ima zadatak da preduzima efikasne preventivne mere da bi zaštitila život lica od ugrožavanja krivičnim radnjama drugih lica, kao i da efikasno deluje na otkrivanju i rasvetljavanju krivičnih dela kojima je povređeno nečije pavo na život. U krugu demokratskih zemalja, staranje o zaštiti života lica zauzima nesporno prvo mesto na listi vrednosti koje policija mora da štiti ukupnim obavljanjem svojih zadataka. Iz toga sledi da policija u obavljanju svih njenih operacija mora maksimalno da poštuje pravo na život kao najosnovnije ljudsko pravo i da njemu mora dati prednost pred bilo kojom drugom vrednošću koju treba da zaštititi. Isto tako, policija je dužna da preduzme mere za zaštitu zdravlja i života lica koja se nalaze u policijskom pritvoru ili prema kojima primenjuje mere prinude ili su žrtve krivičnih dela (pod 1.7).

Pravo na život uključuje i zabranu namernog lišenja života bilo kog lica, koja je u krugu zemalja članica Saveta Evrope dopunjena bezrezervnim ukidanjem smrtne kazne ili pogubljenja u bilo kojim uslovima.⁴ Ta zabrana odnosi se u punoj meri i na policiju koja je dužna da se uzdržava od bilo kog vida namernog lišenja života nekog lica. Policija, međutim, ima pravo da u određenim slučajevima koristi sredstva prinude, odnosno silu. Kao neželjena posledica upotrebe sile moguće je nanošenje telesnih povreda ili smrt lica. Tu se ne radi o dopuštenosti namernog lišavanja života nekog lica, već o isključenju protivpravnosti lišenja života do kojeg dođe *nenamerno* usled zakonitog korišćenja sile.

Da bi takav slučaj doveo do isključenja protivpravnosti, neophodno je da sila bude korišćena samo kada je apsolutno neophodna i radi ostvarenja zakonitih ciljeva. Pod zakonitim ciljevima, u skladu sa stavom 2. člana 2. Evropske konvencije o ljudskim pra-

4 Smrtna kazna nije bila zabranjena članom 2. EKPLJ. Taj je član najpre dopunjen Protokolom broj 6 od 1985. godine, kojim je ukinuta smrtna kazna u mirnodopsko vreme, a zatim je Protokolom broj 13 od 2002. godine ta vrsta kazne ukinuta u svim okolnostima (mirnodopskim i ratnim). U prvobitnom tekstu stava 1. člana 2. EKLJP, posle reči „života” stajalo je „sem prilikom izvršenja presude suda kojom je osuđen za zločin za koji je ova kazna predviđena”.

„(1) Pravo na život svake osobe zaštićeno je zakonom. Niko ne može biti namerno lišen života.

(2) Lišenje života se ne smatra protivnim ovom članu ako proistekne iz upotrebe sile koja je apsolutno nužna:

- a) radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;
- b) da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode;
- c) prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune” (član 2. EKPLJ).

*

„Smrtna kazna se ukida. Niko se ne može osuditi na smrtnu kaznu ili pogubiti” (član 1. Protokola broj 13 uz EKPLJ).

vima, podrazumevaju se: (a) odbrana nekog lica od nezakonitog nasilja; (b) hapšenje na osnovu zakona ili sprečavanje bekstva lica koje je zakonito uhapšeno; i (c) preduzimanje zakonitih mera u cilju suzbijanja nereda ili pobune. Prema shvatanju Evropskog suda za ljudska prava, sila je apsolutno neophodna ako je u „strogoj srazmeri sa ciljevima koji se žele postići, a koji su predviđeni u stavu 2. člana 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima”.

Lišenje života kao nenameravana posledica upotrebe policijske sile može se moralno opravdati jedino nužnošću da se zaštiti život drugog ili drugih lica kao vrednost istog ranga. To znači da upotreba potencijalno smrtonosne sile prema nekom licu od strane policije mora uvek da ima za cilj odbranu drugog ljudskog života, tj. života drugog lica koje je ugroženo akcijom lica prema kome se sila upotrebljava. S obzirom na značaj ovog pitanja, zakonom se detaljno propisuju situacije i procedure za upotrebu sile, a naročito za upotrebu vatrenog oružja. Da bi pravo na život bilo potpunije zaštićeno, podrazumeva se obaveza sprovođenja službene istrage kad god se dogodi lišenje života ili telesna povreda lica do koje je došlo usled upotrebe sile od strane službenih lica države (pod 2).

Policija ima i posebnu dužnost da sprovede hitnu istragu u svakom slučaju sumnje na izvršenje vansudskih i samovoljnih pogubljenja (egzekucija) ili pogubljenja po kratkom postupku. Podrazumeva se da ona ne sme ni na koji način biti uključena u takve zločine, ma da se to ponekad događa upravo zato što nezakonite, samovoljne ili egzekucije po kratkom postupku podrazumevaju namerno lišenje života, koje je izvršeno uz učešće, pristanak ili po nalogu vlade i njenih službenih lica. Pojmove vansudskih, samovoljnih i pogubljenja po kratkom postupku treba shvatiti u kontekstu postojanja smrtno kazne. Vansudsko bi bilo ono pogubljenje koje je nezakonito, odnosno izvršeno bez sudske odluke o smrtnoj kazni, a pogubljenje po kratkom postupku je svako koje se izvršava na osnovu sumarnog (skraćenog) postupka suđenja, kao što je suđenje od strane prekih sudova. U zemljama koje su ukinule smrtnu kaznu, kao što je slučaj i sa našom zemljom, svaka vrsta pogubljenja u kojoj je na bilo koji način angažovana vlast predstavljala bi protivzakonito, odnosno samovoljno pogubljenje. Jedini izuzetak predstavljala bi smrt nekog lica koja se dogodi kao neželjeni ishod u situacijama zakonite upotrebe sile od strane ovlašćenih organa vlasti, a koja, kao što je već rečeno, isključuje protivpravnost.

„Temeljite, hitne i nepristrasne istrage treba da budu sprovedene u svim slučajevima sumnje na nezakonite, samovoljne ili egzekucije po kratkom postupku, uključujući i slučajeve kad se žale rođaci umrlog lica ili kada drugi pouzdani izveštaji ukazuju na neprirodnu smrt” (Principi o efikasnom sprečavanju i istragama vansudskih, samovoljnih ili pogubljenja po kratkom postupku, princip 9).

Istovrsne obaveze za policiju (zabrana bilo kog vida učešća i sprovođenje efikasnih istraga) postoje u vezi sa nasilnim nestancima lica, koji obuhvataju samovoljna hapšenja, pritvaranja i druge oblike nasilnog držanja lica bez potvrde zvaničnih organa o hapšenju i obaveštavanja porodica o sudbini tih lica. Takve obaveze detaljnije razrađuje Deklaracija UN o zaštiti svih lica od nasilnih ne-

stanaka. Nasilni nestanci se ponekad okončavaju nezakonitim pogubljenjima, kao što je to bio slučaj sa nestankom Ivana Stambolića, bivšeg predsednika Predsedništva Srbije.

„Ne izvršavajte, ne naređujte i ne zataškavajte vanpravne egzekucije ili 'nestajanje' lica i odbijte poslušnost ukoliko dobijete takvo naređenje” (Deset osnovnih standarda, tačka 9).

1.3. Zabrana torture

Po svom značaju, zabrana torture zauzima izuzetno visoko mesto na listi zahteva koji se postavljaju u vezi sa delatnošću policije u demokratskom duštvu, a pre svega zato što se policija, i to u većini zemalja sveta, pojavljuje kao najčešći prekršilac ove zabrane (uz druge službe bezbednosti i zatvorske službe). Centar za antiratnu akciju se pre tri godine detaljno bavio ovim problemom. Analize koje su tada izvršene o obimu i uzrocima kršenja te zabrane od strane policije, kao i pedlozi mera koje bi trebalo preduzeti radi efikasnijeg kažnjavanja počinitelaca dela torture, imaju i dalje punu aktuelnost.⁵ Kao pozitivan pomak, vredno je zabeležiti to da je obim torture koja se vrši od strane naše policije opao u poređenju sa onim iz perioda Miloševićeve vladavine.

Zabrani torture, odnosno mučenja, kao i svih drugih nečovečnih i ponižavajućih kazni i postupaka, u celini su posvećene dve značajne međunarodne konvencije koje smo već pomenuli: Konvencija UN protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (1984) i Evropska konvencija za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (1987). Pored njih, postoji Deklaracija UN o zaštiti svih lica od

5 Videti: Milosavljević, B. i Resanović, A., *Državno nasilje nad građanima u Jugoslaviji*, Beograd: Centar za antiratnu akciju, 2001. Kao prilog, u studiji su štampani i svi relevantni međunarodni i domaći propisi koji se odnose na zabranu torture.

torture i drugog surovog, neljudskog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (1975). Istu zabranu sadrže Univerzalna deklaracija (član 5), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (član 7), Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (član 3), Konvencija o pravima deteta (član 37), Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (član 5), Međunarodna konvencija o zaštiti prava radnika migranata i članova njihovih porodica (čl. 10. i 16), Deklaracija UN o eliminisanju nasilja protiv žena (član 3) i Ženevske konvencije o zaštiti žrtava rata (član 3. u svim konvencijama). Na isti način o zabrani torture izjašnjavaju se i brojni drugi međunarodni dokumenti, kao što su: Kodeks UN o ponašanju službenika odgovornih za primenu zakona (član 5), Skup principa UN za zaštitu svih lica koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena (princip 6), Skup minimalnih pravila UN o postupanju sa zatvorenicima (pravilo 31), Pravila UN o zaštiti mladih lica koja su lišena slobode (pravilo 67), UN načela medicinske etike (načelo 2), Deklaracija Saveta Evrope o policiji (član A.3), Pariska povelja za novu Evropu i drugi dokumenti KEBS/OEBS-a. Zbog njegove usmerenosti na zabranu torture koju bi vršili pripadnici policije, ovde navodimo odredbu člana 5. Kodeksa UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona.

„Nijedno lice odgovorno za sprovođenje zakona ne može primenjivati, podsticati ili dopuštati mučenje ili neku drugu svirepu, nečovečnu ili ponižavajuću kaznu ili postupak, niti se može pozivati na to da je dobilo naređenje pretpostavljenog ili na izuzetne okolnosti poput ratnog stanja, pretnje nacionalnoj bezbednosti, unutrašnje političke nestabilnosti ili bilo kojeg drugog vanrednog stanja kao opravdanje za mučenje ili druge svirepe, nečovečne ili ponižavajuće kazne ili postupke” (član 5. Kodeksa UN).

Iz samog broja dokumenata koji se odnose na zabranu torture mogu se videti i rešenost međunarodne zajednice da se tortura suzbije, ali i teškoće na koje se u tome nailazi. U tim dokumenti-

ma se na zabranu torture gleda kao na apsolutno zabranjeno postupanje. Ona se ne može pravdati ponašanjem žrtve, naređenjima pretpostavljenih ili vanrednim okolnostima, stanjima rata ili ratne opasnosti ili ugroženosti nacionalne bezbednosti na drugi način. Da bi se tortura efikasnije suzbijala, ustanovljena su i posebna međunarodna tela za borbu protiv torture, kojima se mogu obraćati građani država članica odnosnih konvencija (Komitet UN protiv torture i Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka). Evropski sud za ljudska prava, pored toga što može da odlučuje o pojedinim slučajevima torture, svojim presudama je doprineo detaljnijem određivanju pojmova mučenja, nečovečnog i ponižavajućeg postupanja i kažnjavanja.

Prema praksi tog suda, *mučenje* predstavlja teži oblik nečovečnog postupanja, koji je posebno obeležen namernim neljudskim postupanjem koje prouzrokuje veoma ozbiljnu i surovu patnju, a često ga karakteriše cilj koji se sastoji u iznuđivanju informacija ili priznanja, ili u kažnjavanju. *Nečovečno postupanje ili kažnjavanje* predstavlja kategoriju opštiju od mučenja i odnosi se na nanošenje intenzivnih fizičkih i psihičkih patnji. *Ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje* jeste ono kojim se grubo ponižava pojedinac pred njim samim ili pred drugima ili se navodi da postupa protiv svoje savesti ili volje (na primer, zlostavljanje radi izazivanja straha, bola i inferiornosti da bi se pojedinac ponizio ili osramotio, sa namerom da se eventualno slomi njegov fizički i moralni otpor). Takvo postupanje, da bi bilo kažnjivo, treba da bude određenog intenziteta i da izaziva određene posledice.⁶

Ovde je mesto da se napomene da u okviru kažnjivih dela torture ne spada nanošenje bola ili patnje koje je rezultat isključivo zakonitih sankcija, neodvojivo je od tih sankcija ili koje te sankcije prouzrokuju (član 1. Konvencije UN protiv torture). Radi se o

6 Detaljnije o tome: *Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Beograd: Institut za uporedno pravo, 2002, str. 49-50.

Zabrana mučenja i drugog nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja, kada se radi o policiji, trebalo bi da posebno uključuje:

- zabranu primenjivanja, podsticanja ili dopuštanja mučenja ili neke druge nečovečne ili ponižavajuće kazne ili postupka u svim prilikama, a naročito radi dobijanja izjava i priznanja ili ostvarenja nekog drugog cilja u službi ili u vezi sa službom;
- obavezu odbijanja naređenja pretpostavljenog da se neko lice podvrgne mučenju ili drugom nečovečnom ili ponižavajućem postupku ili kazni, bilo u redovnim ili vanrednim okolnostima ili u ratu;
- obavezu prijavljivanja i njoj korelativnu zabranu prikrivanja bilo kog akta mučenja ili drugog nečovečnog ili ponižavajućeg postupka ili kazne, koje počini neko drugo službeno lice javnih vlasti (države, pokrajine, lokalne samouprave), uključujući i policajce;
- obavezu sprovođenja istrage, pokretanja odgovarajućeg sudskog ili disciplinskog postupka i, ako se radi o disciplinskom prekršaju, obavezu kažnjavanja počinilaca;
- obavezu sprovođenja obuke za sprečavanje svih vidova mučenja ili drugih nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka; i
- zabranu korišćenja izjava i priznanja koja su dobijena mučenjem ili drugim nečovečnim ili ponižavajućim postupkom ili kaznom.

tzv. legitimnom (zakonitom, dopuštenom) državnom nasilju, koje obuhvata dve vrste različitih mera: (a) kazne koje se primenjuju na osnovu sudskih odluka prema izvršiocima krivičnih dela (sankcije u kaznenom smislu), i (b) mere neposredne ili fizičke prinude koje primenjuju uglavnom službena lica policije i uz njih još neka službena lica u državnim organima (tzv. upravna prinuda ili sankcija u upravnom smislu). Da bi se takve mere smatrale zakonitim sankcijama, one moraju biti saglasne unutrašnjem i međunarod-

nom pravu, to jest propisane unutrašnjim pravom koje je saglasno međunarodnim standardima. Konkretno, to znači da domaće krivično zakonodavstvo, kao i ono koje uređuje ovlašćenja policije za upotrebu sredstava prinude, ne može biti nesaglasno međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima koje je naša zemlja ratifikovala, kao i standardima koje sadrže opšteprihvaćena pravila međunarodnog prava.

I.4. Poštovanje prava na privatnost

Pravo na privatnost služi zaštiti privatne sfere čoveka od samovoljnog mešanja javnih vlasti. Ono obuhvata pravo na poštovanje čovekovog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske, kao i časti i ugleda. Garantovano je odredbama najvažnijih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, kao što su Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (član 12), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (član 17) i Evropska konvencija o ljudskim pravima (član 8). U decenijama koje su sledile usvajanju navedenih međunarodnih dokumenata, svaki od elemenata prava na privatnost doživeo je detaljniju razradu. Kroz taj proces su formulisana konkretnija, posebna prava, ili su njima obuhvaćeni novi sadržaji. Može se pretpostaviti da će sadržina ovog prava biti i dalje obogaćivana. Tako, privatni život čoveka obuhvata niz užih prava, kao što su: pravo na zaštitu podataka o ličnosti, pravo na ime i ugled, pravo na moralni i fizički integritet i pravo na seksualnu orijentaciju. Kao primer za pravo kojim su obuhvaćeni novi sadržaji može se uzeti pravo na poštovanje tajnosti prepiske, koje obuhvata ne samo pisma, već i telegrame, druge poštanske pošiljke i „druga sredstva opštenja”, kao što su telefonske veze i moderna sredstva komuniciranja na daljinu.

Mada nesporno spada u red osnovnih ljudskih prava, ovo pravo nije apsolutno, jer podrazumeva mogućnost javnih vlasti da se (1) na zakonom propisan način, (2) u nužnoj meri i (3) radi zaštite tačno određenih vrednosti demokratskog društva umešaju u

„Niko se ne sme izložiti samovoljnom mešanju u privatni život, porodicu, dom ili prepisku, niti napadima na čast i ugled. Svako ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvog mešanja ili napada” (član 12. Univerzalne deklaracije).

*

„(1) Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.

(2) Javne vlasti neće se mešati u vršenje ovog prava sem ako to nije u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih” (član 8. EKLJP).

*

„Policija će se umešati u pravo pojedinca na privatnost samo kada je to striktno potrebno i samo u cilju postizanja zakonitog cilja” (član 41. Evropskog kodeksa).

vršenje tog prava. Izvan takvih slučajeva, svako mešanje u pravo na privatnost je samovoljno, zabranjeno međunarodnim pravom i podržano mogućnošću pribavljanja zakonske zaštite.

Pošto su mogućnosti legalnog zadiranja u pravo na privatnost neposredno povezane sa ulogom policije, od naročitog je značaja da njeni pripadnici pravilno shvate svoj odnos prema ovom pravu. Konkretnije, oni moraju precizno da znaju kada je i pod kojim uslovima mešanje u pravo na privatnost dopušteno, a kada to nije slučaj. Već pomenuta tri uslova za dopušteno mešanje u pravo na privatnost, koja su postavljena članom 8. Evropske konvencije o ljudskim pravima, treba da budu ispunjena kumulativno, a svaki od njih ima odgovarajuću sadržinu.

- Prvi od uslova podrazumeva to da svaki slučaj mešanja u pravo na privatnost mora biti propisan zakonom, to jest da mora biti predviđen kao posebno ovlašćenje koje se realizuje u

tačno predviđenoj proceduri, a ako je reč o zadiranjima većeg obima, kao što su prisluškivanje telefonskih veza ili razgovora u stanu, otvaranje pisama, pretres stana ili tajna prisмотра, onda je poželjno da u proceduru dopuštanja takvih mera i kontrolu nad njihovim sprovođenjem budu uključeni sudski organi. O bližim uslovima za primenu pojedinih takvih ovlašćenja biće još reči kod sprovođenja policijskih istraga (pod 3).

- Drugi zahtev predstavlja usmerenje za policiju da u korišćenju mera kojima zakonito zadire u pravo na privatnost bude restriktivna, to jest da takvim merama pribegava samo kada je to doista nužno, i to po merilima unapređenog demokratskog društva. Takođe, ona je dužna da takve mere sprovodi na način kojim se što manje zadire u privatnost i samo dok za to postoji opravdana potreba.
- Treći od uslova odnosi se na svrhe zbog kojih se može tolerisati zadiranje u pravo na privatnost. To su interesi nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, zatim sprečavanje nereda ili kriminala, zaštita zdravlja ili morala, kao i zaštita sloboda i prava drugih lica. Kao što se može primetiti, navedene svrhe su opisane dosta široko, s tim što je državama članicama ostavljeno da ih svojim zakonima preciziraju. Pri tom, kao neka vrsta standarda, uzima se da zadiranje u privatnost treba da bude u skladu sa onim što se smatra neophodnošću jednog demokratskog društva. To bi značilo da dopuštena zadiranja u pravo na privatnost treba da budu shvatana u kontekstu vrednosti demokratskog društva, tačnije njegovog odnosa prema ljudskim pravima i navedenim interesima.

Zasebnu oblast prava na privatnost od naročitog značaja za policiju čini zaštita podataka o ličnosti. Poznato je da sve policije temelje svoj rad na prikupljanju, obradi i korišćenju podataka i informacija, kao i da su ovlašćene da vode evidencije (zbirke) takvih podataka. Nove informacione tehnologije trebalo bi da posluže

policiji za uspješniju borbu protiv kriminala. Međutim, nekontrolirano prikupljanje, čuvanje i korišćenje ličnih podataka može da dovede do ozbiljnog kršenja prava na privatnost. U vezi s tim, dovoljno je podsetiti na praksu bivših komunističkih zemalja, čije su službe bezbednosti vodile enormno veliki broj tajnih dosijea sa ličnim podacima o političkim neistomišljenicima. Podaci iz takvih dosijea korišćeni su za ucene, montirane sudske procese, onemogućavanje karijere, nestanke i likvidacije lica. Otvaranje takvih dosijea i mere lustracije u većini tih zemalja shvaćene su kao deo procesa savladavanja nasleđa prošlosti i preduslov za uspješniju tranziciju, a naročito za reforme službi bezbednosti.⁷ U našem slučaju, ideja o otvaranju dosijea još uvek nema zvaničnu podršku vlade, a otvoreno nailazi na odlučno protivljenje policije i službi bezbednosti. Zanimljivo je to da one protiv otvaranja dosijea koriste iste argumente koji su već potrošeni od strane istovrsnih službi komunističkih zemalja Centralne i Istočne Evrope (navodna mogućnost ugrožavanja nacionalnih interesa i metoda rada službi). Nijedan od njihovih argumenata ne stoji, ali sve dok su ti dosijei u njihovim rukama postojaće realna opasnost da oni budu zloupotrebljavani. Ni procesi rehabilitacije nepravedno osuđenih i pogubljenih lica neće moći da budu vođeni, niti će pojedini zločini iz prošlosti biti rasvetljeni.

Od policije (i službi bezbednosti) u demokratskom društvu očekuje se da poštuju međunarodne principe o zaštiti ličnih podataka, kao i da takve podatke prikupljaju i koriste u ograničenoj meri, to jest samo u onoj meri koja je nužna za postizanje zakonitih ciljeva. Takođe, nužno je da postoji pravo građana na uvid u takve svoje podatke koje se ostvaruje usklađeno sa interesima izvršenja policijskih zadataka, kao i da spoljašnja, od policije nezavisna tela, vrše kontrolu nad prikupljanjem, čuvanjem i korišćenjem podataka. Takve principe sadrže Preporuka Saveta Evrope R(85)15 o regulisanju korišćenja ličnih podataka u policijskom sektoru i

7 Više o tome: Milosavljević, B. i Pavićević, Đ., *Tajni dosijei: otvaranje dosijea službi državne bezbednosti*, Beograd: Centar za antiratnu akciju, 2001.

Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu ličnih podataka od 1981. godine.⁸

Poznato je da policajci i izvan namere da prikupе lične podatke za potrebe krivičnih istraga, po prirodi svog posla, dolaze u posed različityh poverljivih informacija o privatnom životu građana i odnosima u porodicama. Neovlašćeno otkrivanje takvih podataka, kao i onih iz policijskih evidencija, može naneti štetu ugledu i privatnim interesima pojedinaca. Zbog toga se od policajaca zahteva i očekuje da sve takve podatke drže u tajnosti, a ukoliko ih koriste, onda to jedino može biti u službene svrhe (radi obavljanja zadatka). O toj dužnosti policajaca govore oba međunarodna kodeksa policijske etike, kao i Deklaracija Saveta Evrope o policiji.

„Podaci poverljive prirode kojima raspolažu lica odgovorna za primenu zakona držaće se u tajnosti, osim ako obavljanje dužnosti ili potrebe pravde apsolutno ne zahtevaju da se postupi drugačije” (član 4. Kodeksa UN).

*

„Pripadnik policije držaće u tajnosti sva pitanja poverljive prirode sa kojima se susreće, ukoliko mu drugačije ne nalažu sprovođenje dužnosti ili zakonske odredbe” (član A.15. Deklaracije o policiji).

*

„Prikupljanje, čuvanje i korišćenje podataka od strane policije biće sprovedeno u skladu sa međunarodnim principima zaštite podataka i biće posebno ograničeno do mere koja je potrebna za postizanje zakonitih, osnovanih i specifičnih svrha” (član 42. Evropskog kodeksa).

8 SRJ je ratifikovala tu konvenciju 1992. godine („Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, broj 1/1992), ali je tom prilikom stavila sledeću rezervu: „Ova konvencija neće se primenjivati na automatizovane zbirke sa ličnim podacima koje se vode u skladu sa propisima o kaznenoj evidenciji i propisima o evidenciji u oblasti državne bezbednosti.” To je opredeljenje potvrđeno članom 13. Zakona o zaštiti podataka o ličnosti („Sl. list SRJ”, broj 46/1998).

1.5. Poštovanje građanskih i političkih prava

Uživanje određenih građanskih i političkih prava, kakva su pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti, pravo na slobodu izražavanja, pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja, pravo na slobodu kretanja, pravo na slobodne izbore i pravo na neometano uživanje svoje imovine, neposrednije je povezano sa ulogom policije, zbog čega ima potrebe da se naglase njene dužnosti u vezi s poštovanjem tih prava. Policija mora, pre svega, potpuno da shvata da su to ona prava građana od čijeg uživanja zavise temelji otvorenog demokratskog društva. Svojim ukupnim delovanjem ona treba da doprinosi da društvo može živeti u stanju reda, sigurnosti i poštovanja vladavine prava, što su istovremeno preduslovi za uživanje navedenih prava i za razvoj demokratskih ustanova. Pored navedene, najopštije dužnosti, policija ima još tri vrste posebnih dužnosti prema pravima obuhvaćenim ovim odeljkom.

Pregled instrumenata o građanskim i političkim pravima građana na koje se odnosi ovaj odeljak:

- pravo na slobodu misli, savesti i veroispovesti (član 18. MPGPP i član 9. EKLJP);
- pravo na slobodu izražavanja, koje uključuje slobodu da se ima sopstveno mišljenje, da se primaju i saopštavaju informacije i ideje bez mešanja javne vlasti i bez obzira na granice država (član 19. MPGPP i član 10. EKPLJ);
- pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja s drugima (član 22. MPGPP i član 11. EKLJP);
- pravo na slobodu kretanja, koje uključuje pravo na izbor borišta i pravo da se napusti bilo koja zemlja (član 2. Protokola broj 4, koji je izmenjen u skladu sa Protokolom broj 11 uz EKLJP);

- pravo na slobodne izbore (član 3. Protokola broj I uz EKLJP, kao i član 25. MPGPP);
- pravo na učešće u javnim poslovima i pravo na ravnopravan pristup javnim službama (član 25. MPGPP);
- pravo na neometano uživanje svoje imovine (član I. Protokola broj I uz EKLJP).

Najpre, policija je dužna da aktivno pomogne u uživanju pojedinih od prava o kojima je reč u ovom odeljku, odnosno da štiti ta prava od mogućih povreda. Tako, ona je dužna da štiti imovinu građana od nezakonitih ometanja, kao što su lišavanje, zaposedanje, pljačka, krađe i uništenje imovine ili onemogućavanje pristupa imovini. Ona treba da osigura javni red i mir na biračkim mestima da bi građani mogli da nesmetano koriste svoje biračko pravo. Ako neko zapreči javni put, policija bi morala da omogući korišćenje puta, kako bi građani uživali slobodu kretanja. Kada je reč o pravu na slobodu mirnog okupljanja, važno je da policija uvažava činjenicu da to pravo uključuje i zaštitu od kontrademonstranata. Otud stoji obaveza policije da spreči potencijalni sukob između učesnika mirnog okupljanja i učesnika eventualnih kontrademonstracija. To može predstavljati problem kada se većina članova društva ili politički režim ne slažu sa pojedinim mirnim okupljanjima (na primer, ako se organizuje „gej-parada” ili protest protiv vlade). Upravo takve situacije jesu test za demokratsko društvo i njegovu policiju i ona mora biti na visini zadatka.

Drugo, policija je dužna da poštuje sva navedena prava, to jest da ne ometa njihovo uživanje. Na primer, da svojim akcijama ne uzurpira privatnu svojinu (tj. da ne ometa njeno mirno uživanje), kao i da ne nanosi štetu privatnoj imovini, a ukoliko to učini da naknadi štetu na imovini. Kada je ovlašćena da izvrši privremenu zaplenu ili oduzimanje imovine, policija mora to činiti saglasno zakonu i starati se s pažnjom „dobrog domaćina” o takvoj imovini do donošenja sudske odluke. Ili, kada se radi o pravu na lično mišlje-

nje i uverenje, policija treba da postupa sa taktom i uvažavanjem prema drugačijim mišljenjima i uverenjima i da izbegava konflikte povodom toga. Konzervativizam i netolerantnost prema odstupanjima od konvencionalnog i prosečnog, kojima se odlikuje policijska supkultura, mogu biti ozbiljna prepreka tom logičnom zahtevu.

„Policija će u obavljanju svojih aktivnosti uvek imati na umu svačija osnovna prava, kao što su sloboda mišljenja, savesti, veroispovesti, izražavanja, mirnog okupljanja, kretanja i neometanog uživanja svojine” (član 43. Evropskog kodeksa).

Treće, pojedina od navedenih prava mogu biti predmet određenih ograničenja, koja su u skladu sa zakonom i neophodna su u demokratskom društvu u interesu nacionalne ili javne bezbednosti, radi očuvanja javnog poretka ili sprečavanja kriminala, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Navedeni razlozi za ograničavanje ovih prava identični su onima kod ograničavanja prava na privatnost i o njihovom značenju bilo je reči. Policija treba da se pridržava istih principa i kod ograničavanja ovde navedenih prava, kao što je, na primer, pravo na slobodu mirnog okupljanja i udruživanja ili pravo na slobodu kretanja.

U vezi sa slobodom kretanja, potrebno je imati u vidu da se ta sloboda može ograničiti viševrsnim zakonitim merama. Najpre, u smislu privremene ili trajne zabrane pristupa određenim mestima, kao što su to objekti i postrojenja od naročitog javnog interesa. Slično tome, ne predstavljaju povredu prava na slobodu kretanja mere kojima se ograničava pristup mestu zločina ili blokada puta, odnosno odgovarajućeg prostora od strane policije. Takođe, ne smatraju se povredama ovog prava nužna ograničenja slobode kretanja licima koja se nalaze na slobodi dok čekaju suđenje, uključujući i oduzimanje putne isprave, kao ni administrativne zabrane koje se mogu od strane policije izdavati pojedinim licima zbog javne bezbednosti ili interesa morala ili zdravlja (na primer,

zabrana udaljavanja iz mesta boravka, zabrana prilaženja nekom mestu, obaveza javljanja policiji).

Podrazumeva se i to da je policija ovlašćena i dužna da preduzima mere protiv lica koja zloupotrebljavaju svoja prava i time čine kršenje reda. Na primer, propagiranje rasne ili nacionalne diskriminacije na javnom skupu predstavlja zloupotrebu prava na mirno okupljanje. Ili, delovanje sekti može da predstavlja zloupotrebu prava na slobodu misli, savesti i veroispovesti. Zasebnu problematiku čini pretvaranje mirnih okupljanja u nasilne skupove, odnosno građanske nereda i način postupanja policije u takvim slučajevima (pod 5).

1.6. Zaštita posebno osetljivih grupa

Kao što je već napomenuto, postoje grupe ljudi prema kojima policija mora da postupa sa posebnim obzirom. Zaštita takvih grupa predmet je naročitih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima. Uslovno, takve grupe ljudi mogu se označiti kao „posebno osetljive”, „ranjive” ili „ugrožene” grupe. Ta njihova posebna osetljivost, odnosno ranjivost ili ugroženost, povezana je sa izvesnim njihovim osobinama (uzrast, pol), nepovoljnijim pravnim statusom ili posebnim okolnostima u kojima se privremeno ili trajnije nalaze, a koje su podobne da ih učine ranjivim. Reč je prvenstveno o deci i mladim licima, ženama, starim licima, invalidnim licima, izbeglicama i raseljenim licima, pripadnicima manjinskih grupa, radnicima emigrantima i nedržavljanima (strancima i apatridima, tj. licima bez državljanstva).

Zahtev da se prema takvim grupama postupa sa posebnim obzirom rađa za policiju dve povezane dužnosti: prvo, da takva lica ne tretira lošije od ostalih zato što pripadaju posebno osetljivim grupama (da ih ne diskriminiše) i, drugo, da prema njima postupa prilaženo tako što će im posvetiti onu vrstu posebne pažnje koju zahteva njihov uzrast, pol ili drugo stanje ranjivosti („pozitivna diskriminacija”).

„Budite naročito spremni da zaštitite potencijalno najranjivije grupe, kao što su deca, starije osobe, žene, izbeglice, raseljena lica i pripadnici manjinskih grupa” (Deset osnovnih standarda, tačka 1, druga rečenica).

Ovde će biti učinjen osvrt na problem poštovanja posebnih prava dece, odnosno maloletnika, žena, izbeglica i raseljenih lica, i nedržavljana.

1.6.1. Zaštita dece i maloletnika

Osnovni dokument o zaštiti dece i maloletnika jeste Konvencija o pravima deteta (1989), kao jedan od dokumenata o ljudskim pravima koji je ratifikovao najveći broj zemalja sveta. Prema tom dokumentu, deca su sva ljudska bića do navršene osamnaeste ili neke druge godine života u kojoj se stiče punoletstvo. Odredbe Konvencije garantuju deci sva osnovna ljudska prava i utvrđuju poseban sistem zaštite i staranja o deci, primeren potrebama njihovog razvoja, odnosno fizičkog i mentalnog uzrasta. Među brojnim dužnostima javnih vlasti, za policiju su od posebnog značaja one koje se odnose na obavezu preduzimanja mera za zaštitu dece od svih formi fizičkog i mentalnog nasilja, mučenja, nezakonite upotrebe droga i psihotropnih supstanci, ekonomske i seksualne eksploatacije, nasilnog odvođenja, prodaje ili trgovine decom, kao i svih drugih nelegalnih akata protiv dece i njihovih porodica. Kao osnovni princip za ukupne odnose javnih vlasti i policije prema deci utvrđen je primat interesa deteta, odnosno poštovanje njegove dobrobiti kao najvažnije vrednosti.

Policija treba da se prema deci u svim situacijama ophodi sa namerom da ih zaštiti i na način koji zahteva njihov uzrast. To podrazumeva poštovanje standarda „posebnog obzira”, koji uključuje veću pažnju i brižnost od ophođenja prema odraslim licima. Svaki policajac treba da ukaže pomoć deci koja su, na primer, zalutala ili ne umeju da pređu ulicu, a pogotovo kada su na-

„(1) U svim aktivnostima koje se tiču dece od primarnog značaja su interesi deteta bez obzira na to da li ih sprovede javne ili privatne institucije za socijalnu zaštitu, sudovi, administrativni organi ili zakonodavna tela.

(2) Države članice se obavezuju da detetu obezbede takvu zaštitu i brigu koja je neophodna za njegovu dobrobit, uzimajući u obzir prava i obaveze njegovih roditelja, zakonitih staratelja ili drugih pojedinaca koji su pravno odgovorni za dete i preduzimaju u tom cilju sve potrebne zakonodavne i administrativne mere” (st. 1. i 2. člana 2. Konvencije o pravima deteta).

puštena ili im pretila neka druga neposredna opasnost (u saobraćaju, od dilera droge, pedofila ili omladinskih bandi, na primer). S druge strane, policija ne sme da zloupotrebljava njihovu nezrelost da bi od njih doznala neke informacije, niti sme da prema njima primenjuje bilo koji vid pretnje, sile ili zastrašivanja.

Postupanje policije prema deci određenog uzrasta koja krše zakon uključuje i mogućnost korišćenja policijskih ovlašćenja, ali je to postupanje podređeno drugačijem režimu od policijskog postupanja prema odraslim licima. Naime, s obzirom na to da deca mogu da se nađu i u ulozi prestupnika, Konvencijom o pravima deteta predviđeno je da države treba da utvrde najnižu starosnu granicu ispod koje deca ne mogu biti smatrana sposobnom za krivičnu odgovornost. Saglasno tome, u našem krivičnom zakonodavstvu deca se nazivaju maloletnicima i dele u dve starosne grupe: na one do navršene četrnaeste godine života i na one od 14 do 18 godina života. Maloletnici do navršene četrnaeste godina života smatraju se decom u krivičnopravnom smislu i prema njima se ne mogu primenjivati krivične sankcije i krivično zakonodavstvo, dok su maloletnici od 14 do 18 godina života krivično odgovorni za počinjena kršenja krivičnog zakona.

Navedenu podelu sledi i zakonodavstvo koje uređuje ovlašćenja policije. Prema deci (maloletnicima ispod 14 godina života) poli-

cija ne bi smela ni u kom slučaju da primenjuje svoja ovlašćenja. Na drugoj strani, policija može da primenjuje ovlašćenja prema maloletnicima od 14 do 18 godina života, ako su uključeni u izvršenje dela tzv. maloletničke delinkvencije, i to pod određenim uslovima. Najpre, sva takva ovlašćenja treba da primenjuju posebno obučeni policajci, specijalno osposobljeni za tu vrstu delinkvencije i posve-

Lista osnovnih obaveza policije u postupanju prema maloletnim prestupnicima:

- ovlašćenja prema maloletnicima mogu da primenjuju samo posebno obučeni policajci;
- ovlašćenja prema maloletnicima treba primenjivati u prisustvu roditelja ili staratelja, osim kada to nije moguće;
- primena sile prema maloletnicima dozvoljena je samo izuzetno, kada sve druge mere pokažu neuspeh, a ako se sila primenjuje mora trajati najkraće moguće vreme;
- hapšenje i zadržavanje maloletnika mora biti izuzetak, a njegovo trajanje mora biti svedeno na minimum;
- roditelji ili staratelji treba da budu što pre obavesteni o svakoj policijskoj akciji prema maloletniku, a posebno o lišenju slobode ili zadržavanju, mestu gde se drže, premeštanju u drugo mesto, bolesti, povredama ili smrti;
- maloletnici se ne smeju izlagati mučenju, grubom, nečovečnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju;
- privatnost maloletnika mora biti posebno zaštićena, a podaci o njima brisani odmah po prestanku potrebe za njihovim čuvanjem;
- tokom zadržavanja u pritvoru, maloletnici moraju biti odvojeni od odraslih pritvorenika, a o njihovom slučaju se odlučuje što pre;
- sa maloletnicima treba postupati tako da se podstiče njihovo osećanje dostojanstva;
- maloletnicima se mora obezbediti odgovarajuća pravna i druga potrebna pomoć.

ćeni poštovanju naročito sistema mera za zaštitu maloletnika. Taj sistem mera je utvrđen Konvencijom o pravima deteta, Standardnim minimumom pravila UN u maloletničkom pravosuđu (Pekinška pravila), Pravilima UN za zaštitu maloletnika kojima je oduzeta sloboda i drugim međunarodnim i domaćim dokumentima iz ove oblasti. Osnovni elementi tih pravila dati su u posebnom okviru.

1.6.2. Zaštita žena

Dve naročito značajne grupe obaveza čine središna pitanja o zaštiti žena od strane policije. Prvo, to su obaveze u vezi sa ravnopravnim tretmanom žena u obavljanju svih policijskih poslova i predanom borbom protiv njihove diskriminacije. I drugo, to su obaveze u vezi sa sprečavanjem i suzbijanjem posebnih oblika nasilja koje se vrši prema ženama s obzirom na njihov pol, odnosno koje predstavlja polno zasnovano nasilje.

Jednakost žena je zagarantovana nizom opštih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima, počev od Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, ali je njihova diskriminacija i dalje prisutna širom sveta. Tom problemu posvećene su naročito Deklaracija UN o eliminisanju diskriminacije žena i Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena od 1979. godine. One utvrđuju brojne mere kojima države treba da sprečavaju i suzbijaju svaki oblik diskriminacije žena na političkom, ekonomskom, socijalnom, kulturnom i građanskom polju. Takve mere treba da sprovodi i policija, uvek kada je to u krugu njenih zadataka.

Iz zabrane diskriminacije proizlazi da policija mora biti otvorena za prijem žena. One ne smeju biti diskriminisane prilikom selekcije kandidata za rad u policiji, tokom obuke, u vezi s postavljenjima na dužnosti, u pogledu mogućnosti napredovanja, u vezi sa zaradama i drugim uslovima rada, kao ni u pogledu disciplinske odgovornosti i prestanka službe. Međunarodni je standard i to da u policiji i organima krivičnog gonjenja treba da bude zaposlen odgovarajući broj žena, koje treba da imaju posebnu ulogu u zaštiti prava osumnjičenih žena, zatvorenica i žena u pritvoru. Samo že-

ne mogu da preduzimaju određena ovlašćenja prema ženama, kao što je lični pretres.

Sprečavanje i suzbijanje nasilja nad ženama jeste veoma krupan problem, a njegovo rešavanje je privuklo pažnju mnogih međunarodnih organizacija, naročito od početka protekle decenije. Među najvažnije novije međunarodne dokumente u toj oblasti spadaju Deklaracija UN o eliminisanju nasilja nad ženama (1993), Pekinška deklaracija i platforma za delovanje na suzbijanju nasilja nad ženama (1995), Načela UN o prevenciji kriminala i merama krivičnog pravosuđa za eliminisanje nasilja nad ženama (1998), kao i niz preporuka i smernica evropskih regionalnih organizacija.

Postoje različite definicije nasilja nad ženama, a ono obuhvata svaki čin i pokušaj polno zasnovanog nasilja, čiji se ishod ili namera sastoje u fizičkoj, seksualnoj ili psihičkoj povredi ili patnji žene. Kao njegovi glavni oblici ističu se: silovanje, seksualni napad, proganjanje, seksualna zloupotreba devojčica i žena, trgovina ženama, porodično nasilje i ubistva radi odbrane časti.⁹

Policijska, kao i društvena reakcija na nasilje nad ženama uopšte, često je neadekvatna, utoliko pre kada u društvu dominiraju tolerantni pogledi na takvo nasilje. Pošto policija obično deli dominantna uverenja društva, a po pravilu je po svom sastavu i kulturi tipična muška organizacija, njen odnos prema tom problemu je najčešće nezadovoljavajući. Njeni pripadnici često prećutkuju taj problem, čak i onda kada se on događa unutar same organizacije, bilo prema koleginicama na poslu ili prema ženama koje se zadržavaju u policijskim prostorijama. I kada reaguju protiv takvog nasilja, policajci to čine nedovoljno predano ili neobazrivo, tako da svesno ili nesvesno doprinose ponovnoj viktimizaciji žrtava.

Nasuprot tome, svi međunarodni dokumenti podvlače izuzetnu ulogu policije u prevenciji i suzbijanju nasilja nad ženama. Policija treba da postane faktor promena ukupnog odnosa dru-

9 Više o tome: Keli, L., *VIP vodič: vizija, inovacija i profesionalizam u radu policije u vezi sa nasiljem nad ženama i decom*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003, str. 18 i dalje.

„Od država članica se zahteva da u okviru svojih nacionalnih pravnih sistema:

- a) obezbede da se zakonske odredbe, propisi i postupci koji se odnose na nasilje nad ženama stalno primenjuju i to na takav način da se sva krivična dela nasilja nad ženama identifikuju i da se na njih reaguje u skladu sa krivičnopravnim sistemom zemlje;
- b) razviju tehnike istrage koje ne ponižavaju žene podvrgnute nasilju i koje svesno umanjuju zadiranje u njihove živote, a u isto vreme poštuju standarde prikupljanja najboljih dokaza;
- c) obezbede da policijski postupci, uključujući odluku o hapšenju, pritvoru i uslovima svakog oblika puštanja na slobodu počinioca, uvažavaju potrebu za sigurnošću žrtve i drugih lica u porodičnoj ili socijalnoj vezi sa žrtvom i da ti postupci takođe spreče buduće čino ve nasilja;
- d) daju ovlašćenja policiji da smesta reaguje na slučajeve nasilja nad ženama;
- e) obezbede da policija primenjuje svoja ovlašćenja u skladu sa vladavinom zakona i kodeksom ponašanja i da sama policija može biti odgovorna za svako kršenje istih;
- f) podstiču žene da se pridruže policijskim službama i na operativnom nivou” (Načela UN o prevenciji kriminala i merama krivičnog pravosuđa za eliminisanje nasilja nad ženama, poglavlje III).

štva prema tom problemu, budući da je ona zadužena za primenu zakona. Da bi policija postala takva, nužno je da postoje posebni planovi za njeno delovanje u toj oblasti, kao i da čitavo rukovodstvo policije tom pitanju posvećuje stalnu pažnju. U policiji treba da postoje i specijalisti koji se bave prevencijom i suzbijanjem te vrste nasilja, kao i razrađena metodologija za obradu pojedinih slučajeva nasilja i podršku žrtvama takvog nasilja.¹⁰

10 Konkretno i primenljive ideje za policijski rad u ovoj oblasti date su u navedenom priručniku Saveta Evrope, i to posebno za svaki od glavnih oblika nasilja nad ženama.

U okviru EU usvojeni su posebni principi, kojima policija treba da se rukovodi u reagovanju na nasilje nad ženama.¹¹ Ti se principi navode u uokvirenom tekstu koji sledi. Iz njihove sadržine može se jasno videti koliki značaj zemlje EU pridaju ovom pitanju, kao i koliko su velika njihova očekivanja od policije. To bi moglo poslužiti kao koristan smer razmišljanja i našim nadležnim organima u ovoj oblasti.

„Principi Evropske unije za reakciju policije na nasilje nad ženama:

1. Svaka policijska organizacija treba da sačini godišnji i dugoročni plan politike u kojem će opisati svoje operativne strategije za prevenciju nasilja i za zaštitu žrtava i da odredi dovoljna finansijska sredstva da bi se sprovele takve aktivnosti.
2. Policija treba da naimenuje člana organizacije odgovornog za primenu politike organizacije (u ovoj oblasti).
3. Svaka policijska organizacija treba da ima pripadnike specijalno obučene za probleme nasilja nad ženama.
4. Policija treba da koristi vladine i privatne eksperte radi pomoći u razvijanju specifičnih procedura i specijalnih kurseva radi poboljšanja obuke za borbu protiv nasilja nad ženama na osnovnom, operativnom i rukovodećem nivou.
5. Policija treba da obezbedi da je svaki njen pripadnik osposobljen da spreči ponovnu viktimizaciju žrtve i da primeni efikasne mere sprovođenja zakona kako bi se osigurala bezbednost žrtve.
6. Policija treba da obezbedi osnovnu podršku, pomoć i relevantne informacije žrtvi i da je uputi na odgovarajuće (nadležne) službe.
7. Svaka policijska organizacija treba da organizuje sistem za stalno registrovanje i praćenje (monitoring) poziva za pomoć, prirode policijske intervencije, demografskih detalja i za beleženje informacija o hapšenjima, podignutim optužnicama i

¹¹ Prema: Keli, L., *navedeno delo*, str. 125.

presudama. Razvijanje takvog sistema potrebno je (i služi) policijskoj organizaciji, ali i ekspertima izvan nje.

8. Svaka policijska organizacija treba da propiše politiku koja se bavi pitanjima jednakosti polova i jednakosti manjina i da se stara da u neophodnoj meri kultiviše sredinu radi primene takve politike, uključujući pristup tzv. *nulte tolerancije* prema nasilju nad ženama u okviru organizacije.
9. Policija treba da aktivno učestvuje u umrežavanju i u partnerskim koalicijama sa drugim vladinim i nevladinim organizacijama na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou.
10. U okviru svoje organizacije, policija treba da ustanovi specijalne projekte da bi se došlo do inovativnog iskustva, koje će moći da se integriše u svakodnevnu praksu.”

1.6.3. Izbeglice i raseljena lica

Raspad države SFRJ i sukobi na Kosovu i Metohiji učinili su problem izbeglih i interno raseljenih lica problemom čiju prirodu i težinu ne treba posebno obrazlagati ljudima koji žive na ovim prostorima. Status tih lica i obaveze policije u pogledu njihove zaštite, takođe bi trebalo da budu dobro poznati našim policajcima. Uprkos tome, proteklih godina bilo je određenih povreda prava tih lica, a naročito u vezi sa njihovim zbrinjavanjem.

Podsetimo da izbeglice uživaju sva ljudska prava i zaštitu i da su tome posvećene Konvencija o statusu izbeglica (1951) i Deklaracija UN o ljudskim pravima lica koja nisu državljanima zemlje u kojoj žive (1985). Postoje i posebna međunarodna pravila o dobijanju azila za lica koja su progonjena u svojoj zemlji. Izvesna ograničenja njihovih prava tiču se prevashodno određenih političkih prava.

Prema izbeglicama mora da se postupa bez diskriminacije, ne smeju biti proterani, imaju pravo na lična dokumenta i sudsku zaštitu, a izbeglički status može biti uskraćen onima koji su počinili najteže zločine protiv čovečnosti i međunarodnog prava. Izbe-

glice uživaju slobodu kretanja i mogu izabrati mesto svog boravka, kao i slobodno napustiti zemlju. Ako nezakonito borave na teritoriji zemlje, može im se ograničiti sloboda kretanja u interesu javnog reda i zdravlja. U principu, policija je dužna da im pruži potrebnu zaštitu, da sprečava akte diskriminacije prema njima, kao i da im omogući ostvarivanje onih prava koja se ostvaruju u postupku pred organima policije.

Interno raseljena lica su domaći državljani koji su prinuđeni da se isele iz jednog u drugo mesto unutar svoje zemlje, kao što je to slučaj sa prognanim Srbima i drugim nealbancima sa područja Kosova i Metohije. Samim tim što su domaći državljani, oni ne bi trebalo da budu izloženi bilo kakvim aktima diskriminacije ili uskraćivanja prava. Međutim, ta činjenica još uvek ne mora da znači to da ne postoji potreba da se i takva lica pozivaju na međunarodne standarde radi zaštite svojih prava. Ona, takođe, uživaju sva ljudska prava i zaštitu prema pravilima o ljudskim pravima i humanitarnom pravu. Policija i drugi nadležni organi dužni su da im pruže svu potrebnu pomoć i zaštitu, polazeći od stanja nužde u kom se ta lica nalaze i punog ljudskog razumevanja za njihove patnje i nedaće.

1.6.4. Zaštita nedržavljana

Pod nedržavljanima se podrazumevaju stranci (lica koja imaju državljanstvo druge države) i lica bez državljanstva (apatridi). Položaj stranaca može da se razlikuje po tome da li u drugoj zemlji borave zakonito ili nezakonito, a kod onih koji borave zakonito, opet se čini razlika između stranaca koji uživaju posebnu zaštitu (diplomatski imunitet) i ostalih stranaca koji su u opštem pravnom režimu zaštite.

Svi stranci su subjekti osnovnih ljudskih prava, a naročito im se garantuje uživanje slobode kretanja i izbora mesta boravka, kao i sloboda da napuste zemlju u kojoj privremeno borave. Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca, dok je pojedinačno proterivanje moguće na osnovu zakonite odluke nadležnog organa, na koju stranac može da se žali i da u postupku odlučivanja ko-

„Stranac koji se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ugovornice ovog Pakta može odande biti proteran samo u sledstvu izvršenja odluke donete saobrazno zakonu i, ako se viši razlozi nacionalne bezbednosti tome ne protive, on mora imati mogućnost da istakne razloge protiv njegovog proterivanja i da se od strane nadležne vlasti ili jednog ili više lica naročito označenih za to njegov slučaj preispita, u koju svrhu će imati zastupnika” (član 13. MPGPP).

*

„(1) Svako ko se zakonito nalazi na teritoriji jedne države ima, na toj teritoriji, pravo na slobodu kretanja i slobodu izbora boravišta.

(2) Svako je slobodan da napusti bilo koju zemlju, uključujući i svoju.

(3) Nikakva ograničenja ne mogu se postaviti u odnosu na vršenje ovih prava sem onih koja su u skladu sa zakonom i koja su neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne sigurnosti, radi očuvanja javnog poretka, za sprečavanje kriminala, za zaštitu zdravlja ili morala ili radi zaštite sloboda i prava drugih.

(4) Prava iz stava 1. mogu se, takođe, u izvesnim oblastima podvrgnuti ograničenjima koja su uvedena u skladu sa zakonom i opravdana javnim interesom u demokratskom društvu” (član 2. Protokola 4 uz EKLJP).

„Zabranjeno je kolektivno proterivanje stranaca” (član 4. Protokola 4 uz EKLJP).

risti pravo na pravno zastupanje. Stranci su ograničeni u uživanju određenih političkih prava, kao i pojedinih drugih prava (pravo na posedovanje nepokretne imovine, pravo na rad).

Policajci treba da poznaju i poštuju zakonska pravila o postupanju prema strancima, da im omoguće ostvarivanje svih njihovih prava i da im u tome pruže potrebnu pomoć. Od policije se očekuje da prema strancima koji nisu uključeni u kršenje zakona postupaju pažljivo i na način kojim se jača ugled zemlje. Ukoliko se steknu uslovi za lišenje slobode ili preduzimanje drugih policijskih

ovlašćenja prema strancima, policija je dužna da im omogući kontakt sa diplomatskim i konzularnim predstavništvom njihove zemlje, uz poštovanje svih drugih njihovih prava.

Postupanje prema strancima koji uživaju diplomatski imunitet podrazumeva određena ograničenja policijske akcije, odnosno poštovanje posebnih pravila koja policajci takođe treba da znaju i poštuju.

1.7. Pomoć žrtvama i staranje o zdravlju lica

Pružanje pomoći licima koja su žrtve krivičnih dela predstavlja jedan od najvažnijih zadataka svake policije. Pored obaveze pružanja pomoći, odnos policije prema žrtvama uključuje naročito pitanja o adekvatnom ponašanju prema njima, kao i zaštitu njihove bezbednosti i privatnosti. Sve su to pitanja od vitalne važnosti za lica koja se nađu u nezavidnom položaju žrtve krivičnog dela.

„1. Pod nazivom *žrtve* podrazumevaju se lica koja su pojedinačno ili kolektivno pretrpela štetu, a pre svega napad na svoj fizički i mentalni integritet, moralnu patnju, materijalni gubitak ili grubi napad na svoja osnovna prava, zbog činjenja ili nečinjenja koja predstavljaju kršenje krivičnih zakona države članice, uključujući i one zakone koji zabranjuju krivičnu zloupotrebu vlasti.

2. Svako lice može biti smatrano *žrtvom* na osnovu ove Deklaracije, bez obzira na to da li je počilac dela identifikovan ili nije, da li je uhapšen, da li se protiv njega vodi sudski postupak ili je proglašen krivim, i bez obzira na stepen njegovog srodstva sa žrtvom. Termin *žrtva* obuhvata, dakle, po potrebi, i blisku porodicu i lica koja žrtva direktno izdržava, i lica koja su pretrpela štetu pomažući žrtvama koje su se našle u nevolji ili sprečavajući da dođe do žrtava” (tač. 1. i 2. Deklaracije UN o principima pravde u vezi sa žrtvama kriminalnih radnji i žrtvama zloupotrebe vlasti od 1985. godine).

Kao što se može videti iz navedene definicije, žrtve su ne samo lica koja su pretrpela fizičke povrede usled izvršenja krivičnog dela, već i lica koja su izložena drugim vrstama povreda i patnji, uključujući i članove njihove uže porodice, kao i lica koje je žrtva neposredno izdržavala. Sva takva lica, prema tome, treba smatrati žrtvama krivičnih dela kojima je policija dužna da pruži pomoć. Podrazumeva se da pružanje pomoći treba da bude prilagođeno prema okolnostima slučaja, odnosno vrsti i težini povreda, karakteru izvršenog delikta i slično. Na primer, potrebni su specifični pristupi policije žrtvama seksualnih delikata, deci kao žrtvama, kao i u svim drugim specifičnim prilikama. Pored svih drugih vidova pomoći, policija bi trebalo da za pojedine takve slučajeve ima pripremljeni letak sa popisom prava žrtve i institucija kojima se ona može obratiti za pomoć.

Konkretne policijske dužnosti u vezi sa pružanjem pomoći i odnosom prema žrtvama, pored navedene Deklaracije, podvlače Evropski kodeks policijske etike (član 52), Deset osnovnih standarda ljudskih prava za dobro vladanje pripadnika službi za sprovođenje zakona organizacije Amnesty International (tačka 2), kao i pojedini drugi međunarodni dokumenti. Pregled tih dužnosti navodi se u uokvirenom tekstu koji sledi.

Dužnosti policije prema žrtvama krivičnih dela:

1. Prema svim žrtvama se treba ponašati bez diskriminacije, sa saosećanjem i uz poštovanje njihovog dostojanstva.
2. Žrtve treba da budu informisane o svojim pravima, materijalnoj, zdravstvenoj, psihološkoj i socijalnoj pomoći i da imaju pristup pravnim i administrativnim mehanizmima za dobijanje odštete.
3. Postupci za odštetu treba da budu brzi, pošteni, jeftini i pristupačni, a policija treba da žrtve obaveštava o obimu, trajanju i rezultatima istrage u vezi sa njihovim slučajem.
4. Žrtvama treba da bude omogućeno da prikažu svoje stavove i probleme u odgovarajućim postupcima.

5. Bezbednost i privatnost žrtava mora biti zaštićena.
6. U postupcima u vezi sa pravima žrtava ne sme biti odugovlačenja i nepotrebnih zastoja.
7. Počinioci krivičnih dela moraju, što je moguće pre, naknaditi štetu žrtvama.
8. Kada su štetu naneli javni službenici, država je dužna da naknadi tu štetu žrtvama.
9. Kada nije moguće dobiti naknadu štete od prestupnika, država treba da obezbedi finansijsko obeštećenje.
10. Policajci moraju biti tako obučeni da shvataju potrebe žrtava i moraju dobiti uputstva koja služe pružanju brze i adekvatne pomoći žrtvama.

Posebna obaveza pripadnika policije da se staraju o zdravlju lica koja su pod njihovim nadzorom obuhvata obavezu obezbeđenja medicinskog osoblja za lica kojima je takva pomoć potrebna (dovođenje lekara, odvođenje lica u zdravstvenu ustanovu), zatim preduzimanja mera da bi se sačuvali život i zdravlje lica, kao i poštovanje uputstava medicinskog osoblja u vezi sa zdravstvenom terapijom lica pod nadzorom policije (lekovi i druge mere terapi-

„Pripadnici službi za sprovođenje zakona obezbediće potpunu zdravstvenu zaštitu licima pod njihovim nadzorom, i posebno će se starati da im bez odlaganja obezbede medicinsku pomoć, kada je to potrebno” (član 6. Kodeksa UN).

*

„Pripadnici policije pod čijim nadzorom se nalazi lice kome je potrebna medicinska pomoć, obezbediće medicinsko osoblje koje će pružiti takvu pomoć i, ukoliko je to potrebno, preduzeće mere da bi sačuvalo život i zdravlje tog lica. Slediće uputstva lekara i drugih kompetentnih medicinskih radnika, nakon što su licu u pritvoru propisali medicinsku terapiju” (član 14. Deklaracije o policiji).

je). S tim u vezi, kao i u vezi s obavezom pružanja pomoći žrtvama krivičnih dela, stoji potreba da policajci poznaju osnove pružanja prve medicinske pomoći.

Navedene obaveze pripadnika policije uključuju i njihovu dužnost da obezbede medicinsku pomoć i za lica koja su pretrpela povrede usled primene policijskih ovlašćenja ili policijskih akcija uopšte. Oni su inače dužni da prilikom vršenja svojih ovlašćenja vode računa o životu i zdravlju lica prema kojima preduzimaju ovlašćenje (pod 2), kao i da preduzmu istragu u svim slučajevima kada je neko lice u policijskom pritvoru pretrpelo povrede ili umrlo (pod 4).

2. Upotreba sile i vatrenog oružja

(Opšta načela upotrebe sile i vatrenog oružja; Vrste sredstava prinude; Okolnosti u kojima je dopuštena upotreba sile i vatrenog oružja; Postupci pri upotrebi vatrenog oružja; Obaveze posle upotrebe vatrenog oružja; Odgovornost za upotrebu sile i vatrenog oružja)

2.1. Opšta načela upotrebe sile i vatrenog oružja

Upotreba sile i vatrenog oružja prema pojedincu predstavlja po posledicama najteži prinudni zahvat koji država vrši prema njemu. Ovlašćenje za primenu te vrste prinude najčešće ima policija, koja to čini korišćenjem posebnih sredstava za neposrednu prinudu (sredstva prinude). Upravo to ovlašćenje čini policijsku ulogu naročito osetljivom i odgovornom, pa i nezahvalnom.

S ciljem da se korišćenje prinude od strane policije što više ograniči i svede u okvire koji su legitimni i istovremeno usklađeni sa potrebama zaštite ljudskih prava, propisani su brojni međunarodni standardi. Najveći broj tih standarda obuhvaćen je dokumentom UN pod nazivom Osnovni principi o upotrebi sile i va-

trenog oružja od strane službenika zaduženih za primenu zakona od 1990. godine. Određene standarde sadrže i Evropska konvencija o ljudskim pravima, Kodeks UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona, Deklaracija o policiji, Evropski kodeks policijske etike, kao i još neki drugi dokumenti. S obzirom na stepen njihove opštosti i tematski obuhvat, takve standarde smo razvrstali u šest potcelina (pod 2.1. do 2.6).

Kao opšta načela o upotrebi sile i vatrenog oružja, mogu se izdvojiti načela zakonitosti, neophodnosti, srazmernosti i uzdržanosti.

Načelo zakonitosti je polazno i obavezuje policiju da koristi silu jedino u zakonite svrhe i u svemu saglasno pravilima koja propisuje zakon. Zabranjeno je da se sila koristi radi sprovođenja torture, namernog ubijanja ili povređivanja, kao i u bilo koju drugu svrhu koja nije dopuštena zakonom. Tu bi se radilo o slučajevima zloupotrebe ovlašćenja za upotrebu sile, koji povlače odgovornost. Svaka arbitrarna upotreba ili zloupotreba sile i vatrenog oružja od strane policije treba da bude kažnjiva kao krivično delo (Osnovna načela o upotrebi sile, princip 7). Sila se ne sme koristiti ni izvan zakonitih procedura ili upotrebom nekih sredstava koja nisu zakonom predviđena. Pre odluke da upotrebi silu, policajac ili starešina koji izdaje naređenje za upotrebu sile, mora proceniti zakonitost takve svoje odluke.

Načelo neophodnosti znači pre svega to da se sila može upotrebiti jedino ako se nenasilnim metodama ne može ostvariti zakoniti cilj. Svaka upotreba sile je izuzetna mera, ona se koristi samo onda kada je to neizbežno potrebno, odnosno apsolutno nužno. Sila je izuzetno a ne redovno, to jest krajnje je sredstvo (*ultima ratio*), ono koje se koristi kada apsolutno nema drugih mogućnosti za ostvarenje zakonitog cilja. Da bi primenjivali manje sile, policajci treba da budu posebno obučeni za nenasilne metode rešavanja konfliktnih situacija.

Načelo srazmernosti postavlja zahtev da između upotrebljene sile i legitimnog cilja zbog kog je ona upotrebljena postoji ravnote-

„Službenici zaduženi za primenu zakona u vršenju svojih dužnosti moraju, dokle god je to moguće, da primenjuju nenasilna sredstva pre nego što se odluče na upotrebu sile i vatrenog oružja. Oni mogu upotrebiti silu i vatreno oružje samo pošto se drugim sredstvima ne postigne rezultat ili ako upotreba tih drugih sredstava ne pruža nikakvu garanciju da će se njima postići željeni rezultat” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 4).

„Pripadnicima službi za sprovođenje zakona dozvoljeno je da koriste silu samo kada je to izričito nužno i u meri u kojoj to zahteva obavljanje dužnosti” (član 3. Kodeksa UN).

„Ova odredba naglašava da pripadnici službi za sprovođenje zakona treba da koriste silu u izuzetnim prilikama; iako podrazumeva da oni mogu biti ovlašćeni da silu koriste kada je to razumski nužno u okolnostima radi sprečavanja zločina ili sprovodeći zakonska hapšenja prestupnika ili osumnjičenih prestupnika ili pružajući pomoć pri istim, korišćenje sile preko ovih granica nije dozvoljeno” (komentar pod a. uz član 3. Kodeksa UN).

„Policija može primeniti silu samo kada je to striktno potrebno i samo u meri neophodnoj za postizanje legitimnog cilja” (član 37. Evropskog kodeksa).

„Ne upotrebljavajte silu, ukoliko nije izričito nužna i tada u najmanje mogućoj potrebnoj meri u odnosu na okolnosti” (Deset osnovnih standarda, tačka 3).

ža (proporcija). Situacija u kojoj se sila koristi, sredstvo kojim se ona primenjuje i nanesene posledice moraju biti proporcionalne nameravanom i ostvarenom cilju policijske akcije, a taj cilj mora biti zakonit. Prema shvatanjima Evropskog suda za ljudska prava, proporcionalnost znači adekvatnost upotrebe sile situaciji u kojoj se ona koristi, a prilikom procene da li postoji proporcionalnost treba uzeti u obzir:

- vrstu cilja koji se postiže policijskom operacijom;
- uočenu opasnost po život ili opasnost od teških povreda;
- stepen rizika od upotrebe sile po život lica.¹²

Isti sud je naveo da se, prilikom ispitivanja da li je upotrebljena sila bila srazmerna cilju, mora ispitati i da li je akcija (hapšenje osumnjičenih, na primer) isplanirana i vođena tako da se minimizira do najveće moguće mere pribegavanje smrtonosnoj sili.¹³

Načelom srazmernosti želi se izraziti odnos između dveju vrednosti koje izražavaju dva zaštićena dobra (čovekov život i integritet, na jednoj strani, i zaštićene vrednosti reda, na drugoj strani). U pitanju je dinamičan i od okolnosti pojedinih slučajeva zavisan odnos, koji nije uvek lako i sa dovoljnom preciznošću odrediti. Za društvo ne može biti prihvatljiva ona vrsta nesrazmere koja je vidna, očigledna i koja obično nastaje prilikom zaštite dobara manje vrednosti tako što se prekomerno povređuju dobra veće vrednosti. U slučaju da je upotrebljena sila koja je veća od stvarno potrebne, postojalo bi prekoračenje sile i osnov za postavljanje pitanja o odgovornosti policajca koji je upotrebio i naredio upotrebu takve sile.

„Upotreba sile mora biti uvek vidno u srazmeri sa ozbiljnošću prekršaja i zakonitim ciljevima koji treba da budu ostvareni”
(Osnovni principi o upotrebi sile, principi 2. i 5 a).

„Nacionalno pravo obično ograničava upotrebu sile od strane lica odgovornih za primenu zakona, u skladu sa principom proporcionalnosti. Samo se po sebi razume da prilikom tumačenja ove

12 Tejlor, M., *Ljudska prava kao izazov u policijskoj praksi: referentna brošura*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003, str. 24.

13 Crawshaw, R., *Ljudska prava i policija: priručnik za praktičnu nastavu*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003, str. 26.

odredbe treba voditi računa o tome da se poštuju nacionalni propisi o proporcionalnosti. Ova odredba ni u kom slučaju ne treba da bude tumačena tako kao da dopušta upotrebu sile koja nije u srazmeri sa legitimnim ciljem koji treba postići” (komentar pod b. uz član 3. Kodeksa UN).

Načelo uzdržanosti prilikom upotrebe sile obuhvata zahteve o tome da se sila primenjuje u što je manje mogućoj meri i da se njome nanose što je moguće manje posledice po zdravlje i život ljudi, kao i po materijalna dobra. Poštovanje i čuvanje ljudskog života i što manje povređivanje ljudi, osnovna je ideja koja uvek mora biti u mislima onog ko primenjuje silu kao najviša rukovodna vrednost. Količina upotrebene sile, pošto su ispunjeni svi uslovi za njenu primenu, mora biti što manja, ne veća od razumne u datim okolnostima. Ona ne sme da izaziva neopravdane štetne posledice ni u smislu vremenskog trajanja, tako da se sa njenom primenom mora prestati odmah čim je postignut zakoniti cilj ili čim postane očigledno da se taj cilj ne može silom postići. Takođe, između više sredstava prinude, policajac je dužan da primeni ono kojim se postiže zakoniti cilj sa najmanje štetnih posledica i u najkraćem vremenskom periodu.

„Silu treba primenjivati uzdržano, a štete i povrede od primene sile svesti na minimum” (Osnovni principi o upotrebi sile, principi 2. i 9).

„Uvek kada je primena sile i vatrenog oružja neophodna, službenici zaduženi za primenu zakona moraju: /.../

- b. da poštuju ljudski život i da izazivaju što je moguće manje povređivanje ljudi;
- c. da prouzrokuju što je moguće manje materijalne štete” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 5, pod b. i c).

„Pri vršenju dužnosti, svaki pripadnik policije koristiće svu potrebnu odlučnost za postizanje zahtevanog dozvoljenog cilja, ali nikad neće smeti da upotrebi silu koja je veća od razumne” (član A.12. Deklaracije o policiji).

2.2. Vrste sredstava prinude

Da bi se prinuda primenjivala sa što manje štetnih posledica, odnosno da bi se sila primenila prikladnije u pojedinim situacijama, pretpostavka je da postoji više vrsta sredstava prinude. Policija, dakle, treba da ima na raspolaganju više sredstava, kako bi mogla da primenjuje prinudu diferencirano i da time bolje udovolji zahtevima koji proizlaze iz načela srazmernosti. Standardno, policije koriste sledeća sredstva prinude: fizičku snagu, službenu palicu, sredstva za vezivanje (lisice i druga slična sredstva), specijalna vozila (uključujući i ona za izbacivanje mlaza vode), posebno dresirane pse, konjicu, sredstva za zaprečavanje, hemijska sredstva (suzavce za kratkotrajnu upotrebu, koji po prestanku upotrebe ne bi smeli da ostavljaju posledice po zdravlje) i, konačno, vatreno oružje.

Sva sredstva prinude moraju biti propisana zakonom u pogledu vrste, situacija u kojima se mogu upotrebiti i načina upotrebe. Neka druga sredstva za prinudu, osim onih propisanih zakonom, ne mogu se primenjivati. Prilikom njihove upotrebe važi pravilo gradacije (postupnosti), po kome se prvo koriste ona čije su posledice manje opasne po život i zdravlje ljudi, a zatim ona koja izazivaju teže posledice. Zato se vatreno oružje koristi kao poslednje sredstvo i postavljaju se znatno restriktivniji uslovi za njegovo korišćenje. Zahtev za postupnom primenom sredstava prinude je logičan, pri čemu on ne može da znači strogi zahtev o obaveznom redosledu njihove primene u svakoj situaciji, već princip kome treba udovoljiti kad god je to u konkretnim okolnostima moguće.

Međunarodni standardi preporučuju vladama i policiji da se više posvete razvijanju sposobnosti policajaca za upotrebu nenasilnih sredstava, kao i da rade na razvoju neletalnog (nesmrtonosnog) oružja i municije (na primer, gumeni meci) i, takođe, na razvoju bolje zaštitne opreme za policiju. Sve takve mere imaju za cilj umanjeње posledica od upotrebe sile i, naročito, vatrenog oružja.

“Službenicima zaduženim za primenu zakona treba da stoje na raspolaganju sredstva za diferenciranu upotrebu sile. Svi oni moraju biti osposobljeni za korišćenje različitih sredstava za diferenciranu upotrebu sile. Svi oni moraju biti osposobljeni za upotrebu nenasilnih sredstava” (Osnovni principi o upotrebi sile, principi 2, 4, 19. i 20).

U vezi sa upotrebom vatrenog oružja ostaje pitanje o vrstama oružja i municije koje policija može da koristi. O tome nema dovoljno preciznih međunarodnih standarda, izuzev onih koji se inače odnose na međunarodnopravne zabrane korišćenja pojedinih vrsta oružja i municije uopšte i koji važe i za policiju.¹⁴ Više kao posledica razlikovanja između uloga vojske i policije i činjenice da policija koristi oružje za održavanje reda, a naročito zbog toga što posledice upotrebe oružja od strane policije treba da budu svedene na najmanju moguću meru, uzima se kao neka vrsta uobičajenog standarda da policija ne treba da koristi vojno oružje, to jest da ona treba da bude naoružana lakim i manje ubojitim oružjem. Pištolj je standardno policijsko oružje, pri čemu se u mnogim zemljama ograničava korišćenje pištolja i municije koji imaju veću ubojitost. „Duge cevi” se koriste po pravilu samo za održavanje reda u situacijama visokog rizika, a korišćenje rasprskavajućih i sličnih sredstava gotovo je potpuno zabranjeno pravom mnogih zemalja.

¹⁴ Imaju se u vidu oružja koja imaju prekomerne traumatske efekte ili deluju bez razlika u pogledu ciljeva, zatim antipersonalne mine i druge vrste oružja koje su zabranjene međunarodnim pravom.

2.3. Okolnosti u kojima je dopuštena upotreba sile i vatrenog oružja

Kao „pitanje svih pitanja” pojavljuje se preciziranje uslova za pravno dopuštenu upotrebu sile i vatrenog oružja. Što su ti uslovi precizniji, biće i manje prostora za slobodno (diskreciono) odlučivanje o tome kada se sila i oružje mogu upotrebiti, a time i manje prostora za sporove o pravilnoj upotrebi sile i oružja. Od kolikog je značaja ovo pitanje vidi se po tome što upotreba sile i oružja u skladu sa zakonom dovodi do isključenja protivpravnosti i krivične odgovornosti za takve akcije (telesna povreda ili smrt usled zakonite upotrebe sile smatraće se zakonitim).

Imajući u vidu tako krupan značaj propisivanja uslova za dopuštenu upotrebu sile, jasno je da bi bilo idealno kada bi ti uslovi mogli da se definišu na do kraja potpun i precizan način koji bi isključivao bilo kakvu meru slobodnog (diskrecionog) postupanja. To, nažalost, nije sasvim moguće, jer pravo inače podrazumeva opšte norme koje se tiču unapred neodređenog broja sličnih životnih situacija, od kojih svaka može imati i, po pravilu, ima izvesne specifičnosti. Zato se ovde kao najbolja ideja pokazuje to da okolnosti u kojima je sila dopuštena budu propisane što je moguće konkretnije, zatim da uz to budu propisani izvesni principi za donošenje pravilnih odluka, da se razviju profesionalne i etičke norme i sposobnosti policajaca za ispravno odlučivanje i, naročito, da se obezbedi njihova puna lična odgovornost za donete odluke. Podrazumeva se i zahtev da policajci imaju potrebne psihičke sposobnosti i stabilnu ličnost da bi im se uopšte moglo poveriti nošenje i korišćenje vatrenog oružja. Takođe, nužno je da budu fizički sposobni da drugim sredstvima, osim vatrenim oružjem, rešavaju određene situacije.

Kada je reč o međunarodnim standardima, valja primetiti da se oni bave prvenstveno okolnostima u kojima je dopuštena upotreba vatrenog oružja protiv lica, a ne i preciziranjem okolnosti u kojima su dopuštena druga sredstva sile. To i jeste razumljivo, s obzirom na potencijalne posledice upotrebe vatrenog oružja.

Kod razmatranja obaveza policije u vezi sa zaštitom i poštovanjem prava na život već je bilo reči o členu 2. Evropske konvencije o ljudskim pravima. Odredbe tog člana isključuju protivpravnu ako do lišenja života, kao neželjene posledice, dođe usled upotrebe sile koja je apsolutno nužna:

- radi odbrane nekog lica od nezakonitog nasilja;
- da bi se izvršilo zakonito hapšenje ili sprečilo bekstvo lica zakonito lišenog slobode; i
- prilikom zakonitih mera koje se preduzimaju u cilju suzbijanja nereda ili pobune.

Znatno preciznije standarde propisuju Osnovni principi UN o upotrebi sile i vatrenog oružja. Uz to, Deklaracija o policiji podvlači nužnost da policajci dobiju kvalitetnu obuku i uputstva o načinu upotrebe oružja i okolnostima pod kojima ga mogu koristiti, a Deset osnovnih standarda ljudskih prava za dobro vladanje pripadnika službi za sprovođenje zakona organizacije Amnesty International ističu da upotreba smrtonosne sile mora biti ograničena na slučajeve neizbežne zaštite sopstvenog života ili života drugih lica. Svi se ti standardi celovito navode u narednom uokvirenom tekstu.

„Pripadnik službe za primenu zakona ne sme upotrebiti vatreno oružje protiv lica, osim kad manje ekstremna sredstva nisu dovoljna da se postigne neki od sledećih ciljeva:

- samoodbrana ili odbrana drugih od neposredne smrtne opasnosti ili ozbiljnih telesnih povreda;
- sprečavanje posebno teških krivičnih dela kojima se ozbiljno ugrožava život;
- hapšenje lica koje predstavlja ozbiljnu pretnju po život ili pruža otpor vlastima u sprečavanju te pretnje;
- sprečavanje bekstva lica koje izaziva ozbiljnu pretnju po život.

U bilo kom slučaju, namerna upotreba smrtonosnog vatrenog oružja moguća je samo onda kad je to striktno neizbežno da bi se zaštitio život” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 9).

„Korišćenje vatrenog oružja smatra se krajnjim sredstvom. Treba preduzeti sve da bi se izbegla upotreba vatrenog oružja, naročito protiv dece. Uopšte uzevši, vatreno oružje ne treba koristiti osim u situacijama kada osumnjičeni (lice za koje se pretpostavlja da je prestupnik) pruža oružani otpor ili na drugi način ugrožava živote drugih i, kada druge manje ekstremne mere nisu dovoljne da se osumnjičeni spreči u tome ili uhapsi” (komentar pod c. uz član 3. Kodeksa UN).

„Ne bi trebalo da koristite smrtonosnu silu, osim kada je to potpuno neizbežno da biste zaštitili sopstveni život ili živote drugih” (Deset osnovnih standarda, tačka 5).

„Pripadnici policije dobiće jasna i precizna uputstva o načinu na koji će koristiti oružje i o okolnostima pod kojima će ga koristiti” (član 13. Deklaracije o policiji).

Ima potrebe da se potcrta još jednom da prema međunarodnim standardima nema mogućnosti da se vatreno oružje koristi protiv lica da bi se zaštitila neka druga vrednost, na primer, objekat koji policija obezbeđuje (to je sada moguće po našim propisima, a da nije ugrožen nečiji život ozbiljnom pretnjom).¹⁵ Svi slučajevi dopuštene upotrebe sile, prema međunarodnim standardima, svode se na odbranu od neposredne smrtne pretnje, odnosno ozbiljne pretnje po život. Kod korišćenja vatrenog oružja radi odbrane drugih vrednosti, kao što je pomenuti slučaj objekata koji se obezbeđuju, jednostavno nedostaje srazmernost između vrednosti koja se ugrožava i vrednosti koja uživa zaštitu.

U vezi sa propisivanjem uslova za upotrebu sile i vatrenog oružja stoji i pitanje o posebnim ograničenjima koja se postavljaju u odnosu na primenu sredstava prinude prema određenim kate-

15 Uporedi: *Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, str. 45.

gorijama lica. Ta ograničenja podrazumevaju to da se sila i vatreno oružje primenjuju diferencirano (selektivno) u zavisnosti od životne dobi, pola, stanja u kom se lice nalazi ili nekih drugih svojstava lica. Već je navedeno da se od policije traži da učini sve kako bi izbegla upotrebu vatrenog oružja prema maloletnicima, a bilo je reči i o tome da se sila i vatreno oružje uopšte ne mogu koristiti prema deci (maloletnicima do navršениh 14 godina života). Neke zemlje isključuju i upotrebu vatrenog oružja prema maloletnicima od 14 do 18 godina života u odnosu na pojedine slučajeve u kojima je dopuštena upotreba istog sredstva prema odraslima (na primer, kada su u bekstvu). Naši propisi izričito govore o ograničenju upotrebe službene palice i sredstava za vezivanje prema licima mlađim od 14 godina, očigledno bolesnim i iznemoglim licima, teškim invalidima i ženama čija je trudnoća vidljiva. I upotreba vatrenog oružja prema licima u masi je ograničena, a u pogledu pojedinih vrsta oružja potpuno zabranjena (pod 5).

2.4. Postupci pri upotrebi vatrenog oružja

Pre upotrebe vatrenog oružja, a pošto utvrdi da su ispunjeni svi uslovi za to, policajac koji namerava da puca prema licu ima još jedan broj obaveza. Poštovanje tih obaveza ima za cilj da spreči moguće štetne posledice, odnosno da licu prema kome treba upotrebiti oružje pruži priliku za ponašanje koje će upotrebu

„Pod okolnostima utvrđenim u Principu 9, službenik zadužen za primenu zakona dužan je da se identifikuje kao takav i da izda jasno upozorenje o svojoj nameri da upotrebi vatreno oružje, ostavljajući dovoljno vremena da upozorenje bude opaženo. Ove obaveze mogu izostati ako bi službenik zadužen za primenu zakona time izložio sebe riziku od smrti ili izložio druga lica riziku od ozbiljnih telesnih povreda, kao i kad je to očigledno neprikladno ili besmisleno u datim okolnostima incidenta” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 10).

oružja učiniti izlišnom. Reč je o obavezama policajca da se identifikuje kao policajac, da izda jasno upozorenje o svojoj nameri da upotrebi vatreno oružje i da ostavi dovoljno vremena za opažanje njegovog upozorenja. To se postiže dovoljno jasnim i glasnim uzvicima: „Policija! Stoj, pucaću!”, kao i pucnjem upozorenja, koji se ispaljuje u vazduh.

Poštovanje navedenih obaveza nije moguće kada se radi o neposredno ugroženom životu policajca ili drugog lica, odnosno kada su evidentne mogućnosti izlaganja života riziku od smrti ili teških telesnih povreda. Postoje i situacije kada je to očigledno besmisleno, na primer, kada se uzvraća na vatru koja je upravljena prema policajcu ili drugom ugroženom licu.

2.5. Obaveze posle upotrebe vatrenog oružja

Posle upotrebe vatrenog oružja nastupaju određene važne obaveze za pripadnike policije, koje su podvučene u više međunarodnih dokumenata. Svaka od tih obaveza ima svoj poseban cilj, a tri se čine najvažnijim.

Prvo, ako je upotreba vatrenog oružja (i drugog sredstva sile) rezultirala povredom nekog lica, policija je dužna da tom licu obezbedi hitnu medicinsku pomoć. To je saglasno njenom osnovnom zadatku da štiti ljudske živote i, takođe, predstavlja način za umanjenje štetnih posledica od upotrebe vatrenog oružja.

Drugo, policija je obavezna da o svakoj povredi lica zbog upotrebe vatrenog oružja smesta obavesti rodbinu ili druga bliska lica povređenog, kao i o tome kakvo je njegovo zdravstveno stanje i gde se on nalazi. Ista obaveza postoji i za slučaj smrti lica usled policijske akcije. To je obaveštenje važno ne samo iz humanih razloga, već i zbog kasnijeg otvaranja eventualne istrage o okolnostima pod kojima se povređivanje ili smrt dogodila.

Treću važnu obavezu čini izveštavanje o svakom slučaju upotrebe vatrenog oružja. Tu obavezu ima policajac koji je upotrebio oružje, a izveštaj podnosi svom pretpostavljenom. Izveštaj mora

biti detaljan i potpun, a pretpostavljeni ili nadležno telo policije treba da ispita sve okolnosti pod kojima je došlo do upotrebe oružja i da, tim povodom, preduzme odgovarajuće mere (pod 2. 6). Iste obaveze treba da postoje i za upotrebu drugih sredstava prinude.

„Uvek kada upotrebi vatreno oružje, službenik zadužen za primenu zakona dužan je, što je moguće pre, da:

1. pomogne povređenim licima i da im obezbedi medicinsku pomoć ukoliko je to potrebno;
2. obavesti rodbinu ili prijatelje lica koje je povređeno ili pogođeno posledicama događaja;
3. podnese potpun i podroban izveštaj o događaju svom pretpostavljenom” (Osnovni principi o upotrebi sile, principi 5 d, 5 e. i 22).

„O svakom slučaju korišćenja vatrenog oružja treba bez odlaganja izvestiti nadležne vlasti” (komentar pod c. *in fine* uz član 3. Kodeksa UN).

2.6. Odgovornost za upotrebu sile i vatrenog oružja

Nezakonita upotreba sile i vatrenog oružja podrazumeva ličnu odgovornost pripadnika policije koji su angažovani u incidentu, odgovornost njihovih pretpostavljenih za propuste i izdavanje nezakonitih naređenja, kao i odgovornost države za propuste svojih službenih lica. Kao pretpostavka za takvu odgovornost, moraju biti garantovana adekvatna prava licima koja su pretrpela posledice od nezakonite upotrebe sile i vatrenog oružja, a na drugoj strani, moraju postojati utvrđene obaveze za pravosudne organe u vezi sa sprovođenjem istrage i vođenjem postupka za naknadu pretrpljene štete.

Svaki policajac koji protivno zakonu upotrebi silu i vatreno oružje snosi ličnu odgovornost za posledice takvog čina. On se ne može osloboditi odgovornosti zbog toga što je postupao po nare-

đenju starešina, ukoliko je znao ili trebalo da zna da je takvo postupanje nezakonito i imao je razumnu priliku da odbije izvršenje takvog naređenja. Bilo je već reči o obavezi pripadnika policije da odbije nezakonita naređenja i, s tim u vezi, o zabrani njegovog izlaganja sankcijama zbog toga.

Starešine u policiji odgovorne su za izdavanje nezakonitih naređenja, kao i za nepreduzimanje mera u vezi sa delima nezakonite upotrebe sile i vatrenog oružja koja su počinili policajci pod njihovom komandom, ukoliko su za takva dela znali ili je trebalo da znaju. Oni su dužni da u svim takvim slučajevima preduzmu sve mere na koje su ovlašćeni da bi takva dela sprečili, zaustavili njihovo vršenje i prijavili počinioce nadležnim organima. To uključuje i obavezu podnošenja krivičnih prijava i zahteva za pokretanje disciplinskog postupka protiv odgovornih policajaca. Do njihove odgovornosti bi, prema tome, trebalo da dođe ukoliko zanemare neku od navedenih obaveza ili izdaju nezakonita naređenja za upotrebu sile i vatrenog oružja.

Pored toga što snosi odgovornost za nezakonita postupanja i propuste svojih službenih lica i što duguje naknadu štete za posledice pričinjene nezakonitom upotrebom sile i vatrenog oružja, država ima i dužnost da obezbedi sprovođenje temeljnih, efikasnih i nepristrasnih službenih istraga u svakom slučaju sumnje na nezakonitu upotrebu sile i vatrenog oružja koji je rezultirao povredama ili smrću lica.

Sama procedura za ocenu zakonitosti i pravilnosti upotrebe sile i vatrenog oružja odvija se, u principu, unutar policije i pred nadležnim sudskim organima. Pošto policajci podnesu izveštaj o svakom slučaju upotrebe sile i vatrenog oružja, taj izveštaj treba da bude pažljivo i odgovorno razmotren unutar policije. Za to razmatranje su nadležne starešine policije i posebne službe za unutrašnju kontrolu u policiji. Ako rezultat tog ispitivanja ukaže na eventualnu nezakonitost ili nepravilnost u primeni sile i vatrenog oružja, onda bi odlučivanje o odgovornosti pripadnika policije, u zavisnosti od težine povrede, trebalo da se odvija u postupku pred disciplinskim organima policije ili pred nadležnim sudom (po podnetoj krivičnoj prijavi od strane policije).

O rezultatima postupka za ocenu zakonitosti i pravilnosti upotrebe sile i vatrenog oružja, koji je vođen unutar policije, trebalo bi da uvek bude obavješteno lice koje je pretrpelo povrede, odnosno rodbina stradalog lica. Ako je došlo do podnošenja krivične prijave i pokretanja krivičnog postupka, oni bi imali pravo da se priključe tom postupku i u njemu učestvuju radi ostvarivanja svojih prava.

Međutim, ako oštećeni ili rodbina stradalog lica nisu zadovoljni rezultatima postupka koji je vođen unutar policije, kao i kad taj postupak izostane, oni bi trebalo da uvek imaju pravo da zahtevaju sprovođenje službene sudske istrage o tom slučaju. Do nje bi obavezno trebalo da dođe kad god su posledice upotrebe sile rezultirale ozbiljnijim povredama ili smrću lica, ili ako su te povrede manje, a oštećeni zahteva službenu istragu, kao i kada su takve posledice izostale ali se radi o težim povredama zakona od strane policije. Ako rezultati sudske istrage ukažu na prekoračenje u upotrebi sile (upotrebljena je količina sile koja nije srazmerna ostvarenju legitimnog cilja) ili na to da je upotreba sile na drugi način nezakonita (na primer, upotrebljena je sila izvan zakonom dopuštenih slučajeva), onda je nužno da počinitelj bude kažnjen, kao i da žrtva telesne povrede, odnosno srodnici ubijenog lica, dobiju odgovarajuću naknadu.

„Povinoвање naređenjima pretpostavljenih ne sme da bude opravdanje, ukoliko su pripadnici službi za primenu zakona znali da su naređenja za upotrebu sile ili vatrenog oružja koja su prouzrokovala smrt ili ozbiljnu povredu lica bila nezakonita, a imali su razumnu priliku da ih odbiju. U svakom slučaju, odgovornost će takođe snositi i pretpostavljeni koji su izdali nezakonito naređenje” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 26).

„Pripadnici službi za primenu zakona koji su viši po rangu smatraće se odgovornim ukoliko znaju ili bi trebalo da znaju da lica pod njihovom komandom pribegavaju ili su pribegavala nezakonitoj upotrebi sile i vatrenog oružja, a nisu preduzela mere koje su u

njihovoj moći da spreče, zaustave ili prijave takvu upotrebu” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 24).

„Svaki slučaj upotrebe sile ili vatrenog oružja mora uključiti izveštavanje i reviziju od strane pretpostavljenih” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 22).

„Svako ko je oštećen zbog upotrebe sile ili vatrenog oružja ima pravo da zatraži od vlasti službenu istragu ili ponovno ispitivanje, uključujući istragu koju bi sproveo sudija ili sličan organ. Ukoliko je došlo do smrti, članovi porodice preminulog lica imaju pravo na ponovno ispitivanje. Pravni zastupnik lica koje je oštećeno zbog upotrebe sile ili vatrenog oružja isto tako ima pravo da zahteva ponovno ispitivanje” (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 23).

*

„21. Države učesnice će:

21.1. preduzimati sve potrebne mere da lica zadužena za primenu zakona pri obezbeđivanju javnog reda postupaju u javnom interesu, da odgovaraju na konkretne potrebe i rukovode se legitimnim ciljevima, kao i da koriste puteve i sredstva koji su primeneni okolnostima, što neće izlaziti iz okvira zahteva prinude;

21.2. osigurati da postupci prinude podležu sudskoj kontroli, da lica zadužena za primenu zakona odgovaraju za takve postupke, kao i da žrtve takvih postupaka za koje se ustanovi da su suprotni gornjim obavezama mogu, u skladu sa unutrašnjim zakonom, tražiti obeštećenje” (Dokument sa Trećeg sastanka Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS-a, Moskva 1991, tačka 21).

Sudski postupak se pojavljuje i kao proces preispitivanja onoga što je policija ponudila kao rezultat svoje istrage, a što je očigledno potrebno zbog mogućnosti da policija pokuša da minimizira odgovornost svojih pripadnika za posledice njihovih postupaka. S tim u vezi, postavlja se i pitanje da li sudovima treba dati pravo da vrše kontrolu nad svim slučajevima upotrebe sile i vatrenog oružja. Za takvo opredeljenje su se založili predstavnici država na

Trećem sastanku Konferencije o ljudskoj dimenziji KEBS-a, održanom u Moskvi 1991. godine. To opredeljenje, kao i stavovi drugih dokumenata koji utvrđuju međunarodne standarde za ovu oblast, navedeni su u uokvirenom tekstu. Uz njih treba imati u vidu i ono što je navedeno kod razmatranja odnosa policije prema žrtvama krivičnih dela.

3. Sprovođenje policijskih istraga

(Opšta načela sprovođenja policijskih istraga;
Poštovanje prava osumnjičenih lica; Ispitivanje, zabrana
iznuđivanja priznanja i samooptuživanja;
Zaštita svedoka; Pretresi lica, stanova i prostorija;
Odstupanja od načela nepovredivosti tajne pisama i
drugih sredstava opštenja)

3.1. Opšta načela sprovođenja policijskih istraga

Pod policijskim istragama ovde podrazumevamo sve radnje koje policija preduzima radi otkrivanja krivičnih dela, traganja za izvršiocima tih dela i njihovog privođenja nadležnim sudskim organima. Te radnje obuhvataju ovlašćenja policije u pretkrivičnom postupku, kao i njeno postupanje po nalogima državnog tužioca i suda. U sprovođenju istraga, policija ima brojna i značajna ovlašćenja, kao što su: traženje potrebnih obaveštenja i pozivanje građana na službeni razgovor; obezbeđenje i pregled mesta događaja; pretresi (tj. pregledi i pretresi lica, predmeta, saobraćajnih sredstava, prostora, objekata i dokumentacije); provera i utvrđivanje identiteta lica i predmeta; dovođenje, lišenje slobode i zadržavanje lica; privremeno oduzimanje predmeta; raspisivanje nagrada, poternica i objava; prikupljanje, obrada i korišćenje ličnih podataka; poligrafsko testiranje; snimanje na javnim mestima; nadzor i snimanje telefonskih i drugih razgovora i komunikacija;

optička snimanja lica i drugo. Sve su to ovlašćenja od nezamenljivog značaja za suzbijanje kriminaliteta. Međutim, njihovim vršenjem mogu se takođe povrediti osnovna ljudska prava, počev od prava na ličnu slobodu i privatnost, pa do prava na pravično suđenje i drugih ljudskih prava. To je i razlog zbog kojeg se sprovođenju policijskih istraga posvećuje izuzetna pažnja u brojnim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima.

Ti dokumenti najpre ističu jedan broj opštih načela o sprovođenju policijskih istraga, među kojima su: utemeljenost i zakonitost, objektivnost i nepristrasnost, obazrivost i prilagodljivost, temeljitost, efikasnost i stručnost i poštovanje uloge suda i tužilaštva.

Načelo utemeljenosti i zakonitosti obavezuje policiju da istragu pokrene jedino kada postoje osnovi sumnje da je izvršeno krivično delo i da je vodi u svemu saglasno zakonu. Ta sumnja treba da bude bazirana na nekim objektivnim kriterijumima, a ne rezultat proizvoljnosti. Istraga koja bi bila pokrenuta bez postojanja osnova sumnje, predstavljala bi samovoljnu policijsku akciju koja vodi ka arbitrarnom mešanju u prava pojedinaca. Vođenje takvih, samovoljnih i nepotrebnih istraga, kosi se sa zabranom izlaganja ljudi aktima proizvoljnog mešanja vlasti u njihov privatni život (član 12. Univerzalne deklaracije i član 17. MPGPP). Osim što treba da budu utemeljene na osnovima sumnje, istrage moraju biti bazirane na zakonu i vođene uz dosledno poštovanje zakona, saglasno principu vladavine prava.

Načelo objektivnosti i nepristrasnosti policijskih istraga, kao zahtev koji policija inače treba da sledi u obavljanju svih svojih poslova, ovde ima posebno značenje koje stoji u vezi sa opasnostima od posledica neobjektivne i pristrasne istrage. Ako su istrage neobjektivne i pristrasne, one mogu da nanesu štetu pojedincima i interesima pravde, pa i da dovedu do pogrešnih osuda. Zbog toga je važno da se policijske istrage zasnivaju na uzimanju u obzir svih relevantnih okolnosti, da u njima nema predubeđenja, nepoštenja, montiranja dokaza ili bilo kog vida nekorektnosti, koji bi značio zakidanje prava ili prikriivanje odgovornosti pojedinaca. Svaka

proizvoljnost mora biti isključena i svako mora biti tretiran pošteno, bez obzira na svoj status i svojstva. Objektivna i nepristrasna istraga podrazumeva pravednu (fer) istražnu proceduru, u kojoj se poštuju sva prava pojedinaca.

Načelo obazrivosti i prilagodljivosti podvlači obavezu policije da istrage vodi pažljivo, uz čuvanje ugleda i dostojanstva lica koja su podvrgnuta istrazi, kao i da svoje postupanje prilagodi specifičnim okolnostima i stanjima u kojima se nalaze pojedina lica. Obazriva je ona istraga koja u najvećoj mogućoj meri ograničava rizike od nanošenja štete pojedincima. Niko ne sme biti nepotrebno izložen zadiranjima u lična prava, niti nezakonitim napadima na čast i ugled (član 12. Univerzalne deklaracije i član 17. MPGPP). Prilagodljivost istrage uključuje potrebu vođenja računa o fizičkim i mentalnim sposobnostima lica, kao i o njihovom uzrastu, polu ili pripadništvu manjinskim grupama.

Načelo temeljitosti, efikasnosti i stručnosti ističe profesionalne zahteve kojima policija ima da se rukovodi prilikom sprovođenja istraga. Temeljnost podrazumeva sveobuhvatnost, počev od zahteva da mesto zločina bude temeljno pregledano i svi dokazi pažljivo prikupljeni. Takva istraga je pretpostavka za pošteno suđenje. Efikasna istraga je ona koja daje rezultate u razumnom periodu vremena, što je zahtev koji proizlazi iz prava na pravično suđenje. Stručnost podrazumeva da pripadnici policije koji su angažovani u istražnoj proceduri dobro znaju svoj posao i zahteve prava koji ih u toj proceduri obavezuju.

Opšta načela sprovođenja policijskih istraga:

- Istražne aktivnosti treba voditi u zakonskom obliku i na utemeljenim razlozima.
- Samovoljne ili nepotrebne istražne aktivnosti nisu dopuštene.
- Istraga mora biti stručna, temeljita, brza i nepristrasna.

- Istrage moraju biti namenjene identifikaciji žrtava, prikupljanju dokaza, otkrivanju svedoka, otkrivanju uzroka, načina, mesta i vremena izvršenja kažnjivog dela, kao i identifikaciji i hvatanju izvršilaca.
- Mesto zločina treba temeljno obraditi, a dokazi moraju biti pažljivo prikupljeni i sačuvani. (Izvor: *International Human Rights standards for Law Enforcement*).

*

„47. Policijske istrage biće, kao minimum, bazirane na osnovanoj sumnji počinjenog ili mogućeg prekršaja ili krivičnog dela.

49. Policijske istrage biće objektivne i poštene. Biće obazrive i prilagodljive posebnim potrebama lica kao što su deca, maloletnici, žene, pripadnici manjinskih grupa, uključujući nacionalne manjine, i osetljiva lica” (čl. 47. i 49. Evropskog kodeksa).

Načelo poštovanja uloge suda i tužilaštva ima poseban značaj upravo u vezi sa sprovođenjem policijskih istraga, budući da sudovi, odnosno istražne sudije, i državna tužilaštva imaju naročitu ulogu u istražnom krivičnom postupku. Policija ima dužnost da postupa po njihovim zahtevima i da prizna je i poštuje njihovu vodeću ulogu u istražnom krivičnom postupku. Ona ne sme da se meša u njihov rad ili da ugrožava njihovu nezavisnost na bilo koji način, uključujući uticaje na donošenje njihovih odluka. Sud i tužilac imaju i kontrolna ovlašćenja nad sprovođenjem istražnih radnji od strane policije, kao i pravo da pokrenu postupak protiv policajaca koji su nezakonito prikupili određene dokaze.

„1. Nezavisnost sudstva je zajemčena od države i zaštićena ustavom i nacionalnim zakonima. Dužnost je svih ustanova, vladinih i drugih, da poštuju nezavisnost sudstva.

2. Sudije rešavaju slučajeve koje dobiju nepristrasno, na osnovu činjenica i u skladu sa zakonom, bez ikakvih ograničenja, nedo-

stojnih uticaja, podsticaja, pritisaka, pretnji ili uplitanja, posrednih ili neposrednih, bilo od koga i iz bilo kojih razloga” (Osnovna načela UN o nezavisnosti sudstva od 1985. godine, načela 1. i 2).

*

„6. Treba da postoji jasno razgraničenje između uloge policije i uloge istražnih organa sudskog i krivičnogpravnog sistema; policija neće imati nikakve kontrolne funkcije nad tim organima.

9. Postojeće funkcionalna i odgovarajuća saradnja između policije i javnih tužilaštava. U zemljama gde je policija pod upravom javnih tužilaštava ili istražnih sudija, policija će primati jasna uputstva o prioritetima koji određuju krivično-istražnu politiku i vođenje krivične istrage u pojedinačnim slučajevima. Policija će obavestavati više krivično-istražne vlasti o sprovođenju njihovih uputstava, a posebno će redovno izveštavati o toku rada na krivičnim slučajevima” (čl. 6. i 9. Evropskog kodeksa).

3.2. Poštovanje prava osumnjičenih lica

Lica koja su osumnjičena u policijskoj istrazi uživaju određena prava, koja policija mora poštovati bez obzira na snagu dokaza koji su prikupljeni protiv takvih lica ili na ubeđenje policije da su baš ta lica izvršioi krivičnih dela. Ta su prava utvrđena kao garantije koje služe obezbeđenju uživanja jednog šireg prava, prava na pravično suđenje, i obuhvataju: pravo na pretpostavljenu nevinost, pravo na obaveštavanje o prirodi i razlozima optužbi, pravo na pripremanje odbrane i na branioca, pravo na besplatnu pomoć prevodioca, pravo na suđenje u razumnom roku i još neka prava. Iako se ta prava u principu garantuju optuženim licima, njihovo uživanje je na odgovarajući način prošireno i na osumnjičena lica. Ako krši ta prava, policija dolazi u opasnost da snosi posledice (odgovornost), a rezultati njene istrage će po pravilu biti irelevantni za sud, to jest neće biti uzeti u obzir kao pravno validni.

Pretpostavka nevinosti, kao jedno od najznačajnijih prava pojedinca izloženog krivičnom postupku, daje pravo svakom licu da

se smatra nevinim sve dok se njegova krivica ne dokaže pred sudom. To pravo utvrđuju svi osnovni dokumenti o ljudskim pravima (stav 1. člana 11. Univerzalne deklaracije, stav 2. člana 14. MPGPP i stav 2. člana 6. EKLP). Saglasno tome, policija je dužna da, za sve vreme sprovođenja istrage, osumnjičenog smatra nevinim i da ga u skladu s tim tretira. I u svojim odnosima sa medijima policija je dužna da ne daje izjave u kojima bi se izjašnjavala o krivici osumnjičenih lica, jer bi drugačijim ponašanjem kršila pravo na pretpostavljenu nevinost tih lica. Pretpostavka nevinosti važi i za lica koja su zatečena u izvršenju krivičnog dela ili su takvo delo priznala, jer to još uvek ne mora značiti da će oni biti krivično odgovorni za ta dela (na primer, ako su u pitanju lica mlađa od 14 godina ili ako postoji neki drugi osnov za isključenje odgovornosti).¹⁶

Svako lice koje je osumnjičeno da je izvršilac krivičnog dela treba da bude odmah obavešteno o delu za koje se tereti i osnovama sumnje, kako bi se izbegla neizvesnost kod tog lica i blagovremeno mu se pružila mogućnost da pripremi svoju odbranu. To lice, takođe, mora biti obavešteno o pravu da se samo brani ili da uzme branioca koji će prisustvovati njegovom saslušanju u policiji, kao i da nije dužno da bez branioca odgovara na postavljena pitanja. Osumnjičeni koji ne zna jezik postupka ili nije u stanju da komunicira, ima pravo na besplatno prevođenje, odnosno tumačenje. Poštovanje tih prava osumnjičenog jeste i preduslov da njegove izjave date u policiji budu korišćene kao dokaz u postupku pred sudom.

Iz prava na suđenje u razumnom roku, sledi i pravo osumnjičenog pojedinca da se istraga koju policija vodi protiv njega okonča što je moguće pre. Poštovanje tog zahteva je važno, jer se za vreme istrage osumnjičeni i njegova porodica nalaze u stanju neizvesnosti. Od dužine policijske istrage koja rezultira sudskim postupkom, kao prve karike u lancu krivičnog sudovanja, zavisi i ukupna dužina trajanja procesa. Razume se, istraga u složenijim

16 Uporedi: Prelević, D. et al.: *Policija i ljudska prava: priručnik*, Podgorica: Centar za ljudska prava i demokratiju, 2003, str. 65-66.

slučajevima ili kada osumnjičeni svojim ponašanjem teži njenom odugovlačenju, može da traje duže i bez krivice policije.

„2. Svako ko je optužen za krivično delo smatraće se nevinim sve dok se ne dokaže njegova krivica na osnovu zakona.

3. Svako ko je optužen za krivično delo ima sledeća minimalna prava:

- a) da u najkraćem mogućem roku, detaljno i na jeziku koji razume, bude obavешten o prirodi i razlozima za optužbu protiv njega;
- b) da ima dovoljno vremena i mogućnosti za pripremanje odbrane;
- c) da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtevaju;
- d) da ispituje svedoke protiv sebe ili da postigne da se oni ispituju i da se obezbedi prisustvo i saslušanje svedoka u njegovu korist pod istim uslovima koji važe za one koji svedoče protiv njega;
- e) da dobije besplatnu pomoć prevodioca ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava na sudu” (st. 2. i 3. člana 6. EKLJP).

*

„48. Policija mora slediti principe da će svako ko je optužen za krivično delo biti smatran nevinim dok se krivica ne dokaže pred sudom, i da svako ko je optužen za krivično delo ima određena prava, naročito pravo da bude odmah upoznat sa optužbama protiv njega/nje, i da pripremi svoju odbranu, lično ili uz pravnu pomoć po sopstvenom izboru.

53. Policija će obezbediti tumačenje, odnosno prevođenje, kada je potrebno u toku policijske istrage” (čl. 48. i 53. Evropskog kodeksa).

3.3. Ispitivanje, zabrana iznuđivanja priznanja i samooptuživanja

Veliki udeo u policijskim istragama zauzima prikupljanje obaveštenja od građana i njihovo pozivanje na službeni razgovor (tzv. informativni razgovor) radi davanja informacija koje policiji služe za sprečavanje i otkrivanje krivičnih dela, pronalaženje izvršilaca tih dela i za obavljanje drugih policijskih zadataka. Policija može i da sasluša lice koje je osumnjičeno za izvršenje krivičnog dela, odnosno da od njega uzme iskaz. Taj iskaz se može koristiti na sudu kao dokaz, ako je uzet u skladu sa zakonom. Osumnjičeni može u svom iskazu da prizna ili negira svoj udeo u izvršenju krivičnog dela.

Prilikom prikupljanja obaveštenja od građana, a naročito prilikom saslušanja osumnjičenih lica, može doći do različitih formi psihičkih i fizičkih pritisaka od strane policije na ispitivana lica. To se najčešće čini s namerom da neko lice prizna svoje učešće u izvršenju krivičnog dela ili da svojim obaveštenjem ukaže na odgovornost nekog drugog lica. Policija je, međutim, dužna da poštuje pravo građana na uskraćivanje obaveštenja, kao i njihovo pravo da se od optužbi brane ćutanjem. Svako ima pravo da ne svedoči protiv sebe i da ne prizna krivicu. Saglasno tome, bilo koji akti prisile, mučenja, zastrašivanja, pretnje i nanošenja bola ili patnje licu koje se ispituje da bi se ono ili neko drugo lice okrivilo ili od njega dobilo priznanje ili obaveštenje, ne mogu biti dopušteni policiji. Takvu zabranu naročito jasno podvlači Konvencija UN protiv torture. Ako bi policija ipak iznudila od nekog lica priznanje ili ga prinudila na samooptuživanje, tako dobijene izjave moraju biti od tužioca i suda odbačene, a policajci koji su u tome bili angažovani treba da budu izloženi odgovornosti.

„Svako ko je optužen za krivično delo ima potpuno jednako pravo bar na sledeća jemstva: /.../

g) da ne bude primoran da svedoči protiv samog sebe ili da prizna krivicu” (stav 3. člana 14. MPGPP).

*

„U smislu ove Konvencije, izraz *mučenje* označava svaki akt kojim se jednom licu namerno nanose bol ili teške fizičke ili mentalne patnje, u cilju dobijanja od njega ili nekog trećeg lica obavještenja ili priznanja ili njegovog kažnjavanja za delo koje je to ili neko treće lice izvršilo ili za čije izvršenje je osumnjičeno, zastrašivanja tog lica ili vršenja pritiska na njega ili zastrašivanja ili vršenja pritiska na neko treće lice ili iz bilo kog drugog razloga zasnovanog na bilo kom obliku diskriminacije, ako taj bol ili te patnje nanosi službeno lice ili bilo koje drugo lice koje deluje u službenom svojstvu ili na njegov podsticaj ili sa njegovim izričitim ili prećutnim pristankom” (prva rečenica stava 1. člana 1. Konvencije UN protiv torture).

„Svaka država se stara da izjava za koju se dokaže da je dobijena mučenjem ne može da bude navedena kao dokazni element u nekom postupku, osim protiv lica optuženog za mučenje da bi se utvrdilo da je izjava data” (član 15. Konvencije UN protiv torture).

*

„Kada tužioci protiv osumnjičenih dođu do dokaza, za koji znaju ili s razumnom osnovom veruju da je pribavljen korišćenjem nezakonitih metoda, uz grubo kršenje ljudskih prava osumnjičenog, uključujući naročito torturu, ili svirepo, nečovečno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, odbiće da takav dokaz upotrebe protiv bilo koga, izuzev protiv onih koji su koristili takve metode, ili će o tome obavestiti sud i preduzeti sve neophodne korake da osiguraju da odgovorni za korišćenje takvih metoda budu privređeni pravdi” (Uputstva UN o ulozi tužioca od 1990. godine, tačka 16).

Pored zabrane iznuđivanja priznanja i samooptuživanja, ispitivanje koje vrši policija treba da poštuje i niz drugih zahteva da bi bilo pošteno i usklađeno sa pravima ispitivanih lica. Ispitivani treba da bude obavješten o razlozima zbog kojih se ispituje, da zna identitet lica koja ga ispituju i prisustvuju ispitivanju i da ima vreme za odmor između perioda ispitivanja koji su ograničeni. Ispitivanje

treba da se obavlja u službenim prostorijama ili na drugom mestu koje je određeno, a korisno je da se ceo tok ispitivanja elektronski snimi, kao i da se o njemu vodi detaljan i potpun zapisnik. Svi takvi zahtevi su usmereni na zaštitu ispitivanog lica, kao i na izvesnije postupanje same policije. Njih je formulisao Evropski komitet za prevenciju torture (CPT) u vezi sa procesom ispitivanja pritvorenih lica, ali su u potpunosti primenljivi i za policijska ispitivanja. Kao takve, preporučuje ih Evropski kodeks policijske etike.¹⁷

„Biće utvrđene smernice za ispravno izvođenje i integritet policijskih ispitivanja, imajući na umu član 48. One će posebno obezbeđivati pošteno ispitivanje, tokom kojeg će ispitivani biti upoznat sa razlozima za ispitivanje, kao i sa ostalim relevantnim informacijama. Biće vođeni sistematični zapisnici o policijskim ispitivanjima” (član 50. Evropskog kodeksa).

*

„... CPT smatra da treba da postoje jasna pravila ili smernice o načinu na koji treba da budu izvođena policijska ispitivanja. Ona bi, pored ostalog, trebalo da obuhvate sledeća pitanja: obaveštavanje pritvorenika o identitetu (ime i broj) onih koji prisustvuju ispitivanju; dozvoljenom trajanju ispitivanja; periodima odmora između ispitivanja i pauzama u toku ispitivanja; mestima na kojima se može vršiti ispitivanje; da li se od pritvorenika može zahtevati da stoji dok ga ispituju; način ispitivanja lica pod uticajem droga, alkohola i sl. Takođe, treba da bude zahtevano da se vodi sistematičan zapisnik o vremenu kada je ispitivanje započeto i završeno, o eventualnim zahtevima pritvorenika tokom ispitivanja, kao i o licima prisutnim tokom svakog ispitivanja.

CPT bi dodao da je elektronsko snimanje policijskih ispitivanja još jedno korisno sredstvo za zaštitu od maltretmana pritvorenika (kao i da ima određene prednosti za policiju)” (CPT, Drugi generalni izveštaj, 1992).

17 Komentari uz član 50. Evropskog kodeksa.

3.4. *Zaštita svedoka*

Odluka svedoka da svojim iskazom pruži obaveštenja i dokaže o krivičnom delu i time pomogne istrazi često zavisi od njegove procene o tome da li se oseća bezbednim ili ne. On može biti izložen zastrašivanju, pogotovo kada se radi o krivičnim delima u vezi sa terorizmom, organizovanim kriminalom, nelegalnom trgovinom drogama ili nasiljem u porodici. Ako je svedok istovremeno bio žrtva krivičnog dela, pored realno pretrpljenih posledica od tog dela, mogu postojati neki drugi razlozi koji će uticati na njegovu odluku da ne svedoči. Na primer, ako se radi o svedocima-žrtvama seksualnih delikata ili krivičnih dela torture, oni mogu biti izloženi ponovnoj viktimizaciji, odnosno pretnjama njihovoj ličnoj bezbednosti.

Da bi pridobila takve svedoke da svedoče, policija treba da ih motiviše za to, a posebno time što će im pružiti potrebnu bezbednost i zaštititi ih od eventualnih posledica davanja iskaza. Uz to, policajci moraju imati prilagođene pristupe i tehnike za razgovor sa svedocima, u zavisnosti od posledica koje su oni već pretrpeli ili koje im se stavljaju u izgled, a naročito moraju biti spremni da svedocima pruže obećanu zaštitu, bilo kroz posebne programe za zaštitu svedoka ili putem pružanja efikasne zaštite i podrške izvan takvih programa.

Baveći se temeljno ovim problemom, Savet Evrope je usvojio više preporuka od značaja za zaštitu svedoka i žrtava, kao što su:

- Preporuka No. R(85)4 o nasilju u porodici;
- Preporuka No. R(85)11 o položaju žrtava u okviru krivičnog prava i procedure;
- Preporuka No. R(87)21 o pomoći žrtvama i sprečavanju njihove ponovne viktimizacije;
- Preporuka No. R(91)11 o seksualnoj eksploataciji, pornografiji, prostituciji, trgovini decom i mlađim punoletnim licima;
- Preporuka No. R(96)8 o politici suzbijanja kriminaliteta u Evropi u vremenu promena; i

- Preporuka No. R(97)13 o zastrašivanju svedoka i pravima odbrane.

Sve navedene preporuke sadrže značajna uputstva koja bi policija trebalo da sledi da bi obezbedila bolju zaštitu svedoka. U uokvirenom tekstu koji sledi navedene su odredbe Konvencije UN protiv torture i Evropskog kodeksa policijske etike koje se odnose na ovo pitanje. Uz njih, treba se podsetiti na ono što je već rečeno kod pružanja pomoći žrtvama krivičnih dela.

„Preduzeće se mere radi obezbeđenja zaštite lica koje se žalilo i lica kao svedoka od svakog zlostavljanja ili bilo kakvog zastrašivanja zbog podnesene žalbe ili bilo kakve date izjave” (druga rečenica člana 13. Konvencije UN protiv torture).

*

„Policija će biti svesna potreba svedoka i rukovodiće se pravilima njihove zaštite i podrške tokom istrage, posebno u slučajevima kada postoji opasnost od zastrašivanja svedoka” (član 51. Evropskog kodeksa).

3.5. Pretresi lica, stanova i prostorija

Ključni zahtevi u vezi sa pretresom lica, stanova i prostorija od strane policije proizlaze iz garantija prava na privatnost, prava na neometano uživanje imovine i prava na poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva. Sva ometanja navedenih prava putem pretresa smatraju se dopuštenim samo po izuzetku, moraju biti strogo zakonita i neophodna radi ostvarivanja legitimnih ciljeva policijskog rada. Pretresi moraju da se vrše diskretno, uz što manje zadiranje u pravo na privatnost i pravo na uživanje imovine, kao i uz maksimalno poštovanje ljudske ličnosti i dostojanstva.

Da bi navedena ljudska prava bila što više zaštićena od nepotrebnih ometanja policijskom akcijom, uspostavljeno je osnovno

pravilo da se pretresi mogu obavljati samo uz prethodno pribavljenu pismenu odluku suda (nalog za pretres). Ipak, takvu proceduru nije moguće uvek obezbediti (na primer, kada se goni izvršilac krivičnog dela ili kada postoji neposredna opasnost po život i zdravlje ljudi), zbog čega se kao izuzetak zakonom dopuštaju pretresi bez prethodne odluke suda. U takvim slučajevima, postoji mogućnost naknadne sudske kontrole opravdanosti i zakonitosti izvršenog pretresa.

Pretresi lica obuhvataju pretraživanje odeće, obuće, ličnih stvari i prtljaga, kao i telesni pregled (koji se obavlja uz angažovanje medicinskih radnika). Po pravilu, pretresi se izvode na osnovu naloga suda i uz prisustvo dva građanina kao svedoka. Bez naredbe suda, policija može da pretrese lice prilikom privođenja ili hapšenja, o čemu je dužna da odmah izvesti istražnog sudiju ili državnog tužioca (ako istraga pred sudom još nije pokrenuta). Već je ranije napomenuto da pretrese lica mogu da obavljaju samo pripadnici policije istog pola. Policija nema ovlašćenje da vrši pretres stranaca sa diplomatsko-konzularnim imunitetom, kao ni njihovih službenih prostorija i stanova.

Od opisanog pretresa lica, policijsko zakonodavstvo razlikuje njegovu blažu varijantu koja je u praksi znatno češća i naziva se pregledom lica. Ta varijanta podrazumeva spoljni pregled odeće i predmeta koje lice sa sobom nosi. Svrha pregleda je u tome da se ustanovi da li lice nosi oružje ili druga opasna oruđa ili sredstva kojima može da ugrozi bezbednost. Za tu vrstu pretresa ne traži se naredba suda, niti njegovo naknadno izveštavanje. Taj blaži režim obuhvata i pregled prevoznih sredstava, putnika u njima i njihovog prtljaga. Pod putnicima se podrazumevaju i oni koji se nalaze u prostorima za zadržavanje i ukrcavanje putnika, kao što su stanični peroni, aerodromi, pristaništa i granični prelazi. Lica koja smatraju da su pregledom pretrpela povredu svoje privatnosti ili dostojanstva, imaju pravo da se obrate sudu radi zaštite. U pravnom smislu, teži se razlikovanju pretresa lica kao krivičnopravne od pregleda lica kao upravnopravne mere. Time se objašnjavaju blaži zahtevi prava i slabiji pravni režim zaštite kod pregleda lica. U praktičnom pogledu je, međutim, razlika između pretresa i

pregleda lica veoma mala, ne računajući telesni pregled kao najteži oblik zadiranja u ljudsku privatnost.

Nepovredivost stana obuhvata zaštitu od neovlašćenog ulaska policije u stan i zaštitu od vršenja pretresa stana. Za pretres stana je potrebna naredba suda, koju sprovodi policija. Bez naredbe suda, policija može ući u tuđi stan i izvršiti pretres kada je to nužno radi neposrednog hvatanja izvršioca krivičnog dela, hapšenja nekog lica ili radi spasavanja ljudi i imovine. To su situacije u kojima se vrši gonjenje izvršioca krivičnog dela koji beži sa mesta izvršenja, zatim situacije u kojima treba uhapsiti nekoga po nalogu suda za pritvaranje i dovođenje, kao i situacije u kojima neko iz stana traži da policija uđe u stan i pruži pomoć. O takvim ulascima i pretresima stana, policija je dužna da izda potvrdu, odnosno da sačini zapisnik o izvršenom pretresu, kao i da u te dokumente unese primedbe lica u čijem su stanu takve radnje izvršene. Od policije se očekuje da svaki pretres stana izvrši sa što manje uznemiravanja stanara, kao i da pretres bude saglasan cilju zbog kojeg se preduzima (načelo srazmernosti). Osnovno je pravilo da se pretresi vrše danju, a samo po izuzetku noću. Uvek se mora znati i ko je od prisutnih policajaca odgovoran za radnje pretresa.

Pojam stana obuhvata i „druge prostorije” za stanovanje i život, kao što su sporedne prostorije uz stan, kancelarije, radionice, garaže, kuće na vodi, brodovi, čamci i slični prostori. Sve takve prostorije su u okvirima pojma stana i za njihovo pretresanje važi isti režim kao i za stanove.

Pretresi poslovnih prostorija preduzeća i javnih ustanova, kao i dokumentacije u njima, obavljaju se uz prisustvo službenih lica tih preduzeća i ustanova i u njihovo radno vreme.

Prilikom pretresa, policija ima ovlašćenje da privremeno oduzme predmete koji su namenjeni za izvršenje krivičnog dela ili potiču od izvršenja takvog dela, kao i one predmete koji mogu poslužiti kao dokazi u krivičnom postupku. O oduzimanju takvih predmeta izdaje se potvrda sa podacima o predmetima licu od kog su oduzeti i razlogu oduzimanja. Bilo je reči o obavezama policije

da se stara o oduzetim predmetima i vrati ih onome od koga su oduzeti, ako sud ne odluči drugačije.

3.6. Odstupanja od načela nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja

I kod ove grupe policijskih ovlašćenja reč je o određenim merama kojima se zadire u pravo građana na privatnost. Podsetimo na to da član 8. EKLJP u svom stavu 1. garantuje svakome pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života, doma i prepiske, kao i da stav 2. tog člana dopušta javnim vlastima mogućnost da se umešaju u to pravo kada je to „u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, javne bezbednosti ili ekonomske dobrobiti zemlje, radi sprečavanja nereda i kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih”.

Iz kruga relativno široko opisanih svrha zbog kojih je moguće mešanje vlasti u pravo na privatnost potrebno je, najpre, isključiti mogućnost tajnog nadzora nad građanima kao političkim neistomišljenicima, odnosno pokušaje kontrole radi uticaja na ishode političkog procesa. Takva svrha zadiranja u pravo na privatnost nije saglasna onome što je „neophodno u demokratskom društvu”, odnosno protivna je samoj osnovi otvorenog demokratskog društva, a predstavlja i vid grube diskriminacije. Nasuprot tome, ono što se smatra dopuštenim svrhama koje su neophodne u demokratskom društvu, može se svesti prvenstveno na potrebe borbe protiv terorizma, organizovanog kriminala i drugih najtežih krivičnih dela, kao i potrebe borbe protiv špijunaže.

Sve mere kojima se zadire u pravo na privatnost i uslovi za njihovu primenu moraju biti propisani zakonom. Odobrenje policiji za njihovu primenu treba uvek da daje sud, sa jasnim određivanjem vremena početka i završetka primene mere. Potom, policija treba da odredi svog pripadnika koji je odgovoran za primenu mere. Kontrolu nad primenom odobrenih mera takođe treba da

vrši sud, kome pripada i odlučivanje o zahtevima građana protiv nezakonitog prisluškivanja i snimanja razgovora, fotografisanja, otvaranja pošte ili presretanja drugih komunikacija. Sud je dužan i da odbaci dokaze koji su prikupljeni navedenim merama na nezakonit način. Konačno, policija je dužna da o prikupljenim informacijama obavesti građanina, kao i da te informacije uništi po prestanku potrebe za njihovim čuvanjem. Sve su to standardi za primenu mera kojima se zadire u pravo na privatnost i uglavnom su razvijeni u uporednoj zakonodavnoj i sudskoj praksi, kao i u precedentnom pravu Evropske komisije za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava (videti naredni uokvireni tekst).

Stavovi Evropske komisije za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa primenom člana 8. EKLJP:

- mada se telefonski razgovori ne spominju izričito u stavu 1. člana 8, Sud smatra, kao i Komisija, da ovi razgovori spadaju pod pojam *privatni život i prepiska* na koje se odnosi ova odredba (*slučaj Klass, Serija A, br. 28*);
- države ugovornice nemaju neograničenu slobodu da stavljaju lica pod tajni nadzor; takav zakon bi predstavljao opasnost za podriavanje ili čak uništavanje demokratije; za svaki sistem mera nadzora koji se usvoji moraju da postoje odgovarajuće efikasne garancije protiv zloupotreba (*slučaj Klass, Serija A, br. 28*);
- izraz *u skladu sa zakonom* ne upućuje samo na domaći zakon, već i na kvalitet zakona u smislu njegove usklađenosti sa vladavinom zakona, a ovaj izraz takođe podrazumeva da moraju postojati mere pravne zaštite od samovoljnog mešanja od strane vlasti u prava koja se štite stavom 1. člana 8, naročito tamo gde se neko ovlašćenje izvršne vlasti tajno izvršava i gde je rizik od samovoljnosti očigledan (*slučaj Malone, Serija A, br. 82*);
- zakon mora na dovoljno jasan način da građanima ukaže na okolnosti u kojima i na uslove pod kojima vlasti imaju ovlašće-

nje da pribegnu tajnom i potencijalno opasnom prisluškivanju s obzirom na pravo na poštovanje privatnog života i prepiske (slučaj *Malone*, Serija A, br. 82);

- čuvanje informacija o nečijem privatnom životu u tajnom policijskom dosijeu predstavlja narušavanje prava na poštovanje privatnog života koje jamči član 8. stav 1. Konvencije (slučaj *Hewit i Hartman protiv UK*, predstavka br. 12175/86.D.R.67/88);
- Sud je ocenio da držanje podataka o kontaktu žalioca sa stranom ambasadom u posebnom dosijeu nije saglasno zakonu, pošto ti podaci nisu više neophodni budući da nije pripremano nikakvo krivično delo, pa moraju biti uništeni (slučaj *Amann protiv Švajcarske*, presuda od 16. 2. 2000).

Stalno prisutna i velika opasnost od terorizma i organizovanog kriminala čini pitanje o odstupanjima od načelna nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja veoma aktuelnim. Uz mere koje su već pomenute, policije čitavog sveta koriste i neka druga operativna i operativno-tehnička sredstva i metode, kao što su angažovanje informanata, pribavljanje tajnih planova i drugih dokumenata, operativni prodor u kriminalne grupe i organizacije i slično. Mada su takve mere tipične za delatnost obaveštajnih službi, činjenica je da su one i policiji neophodne. Za korišćenje svih takvih sredstava i metoda važno je da se obezbedi poštovanje pravila o kojima je bilo reči.

Na kraju, ima razloga da se podsetimo da je kod nas sve do ustavnih promena s početka devedesetih godina policija bila nadležna i za donošenje i za primenjivanje mera kojima se odstupa od nepovredivosti tajne pisama i drugih sredstava opštenja. Od tada je nadležnost za odlučivanje o takvim merama prešla na sudove, pri čemu naše zakonodavstvo, a pogotovo praksa u ovoj oblasti, još uvek nisu dovoljno usklađeni sa međunarodnim standardima o kojima je bilo reči. Intervencije zakonodavca u toj oblasti su neophodne i treba se za njih zalagati.

4. Hapšenje i pritvaranje lica

(Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i zabrana samovoljnog lišenja slobode; Lišenje slobode, privođenje i zadržavanje lica i građansko hapšenje; Zakonitost lišenja slobode; Šest osnova za zakonito lišenje slobode; Garantije prava lica koja su lišena slobode; Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode)

4.1. Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti i zabrana samovoljnog lišenja slobode

Kao jedno od osnovnih ljudskih prava, pravo na slobodu i bezbednost ličnosti garantovano je svim osnovnim dokumentima o ljudskim pravima. Reč je o jednom i jedinstvenom pravu, koje proklamuje i štiti fizičku slobodu pojedinca od nezakonitih ograničavanja putem hapšenja ili pritvaranja. Svako ograničavanje te slobode mora biti zakonito, dok su proizvoljna ili samovoljna i nezakonita lišenja slobode apsolutno zabranjena. Poštovanje prava na slobodu i bezbednost ličnosti podrazumeva, dakle, samo ona ograničenja koja su zakonita i obuhvaćena međunarodno priznatim razlozima za zakonito lišenje slobode.

Svako lišenje slobode ima, pri tom, tretman izuzetne mere, što znači da se pribegavanje lišenju slobode, i onda kad je ono zakonito, može prihvatiti samo ako je takva mera doista nužna. Uz to, međunarodni dokumenti obezbeđuju dodatnu zaštitu maloletnicima od lišenja slobode, a Protokol broj 4. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima zabranjuje hapšenje i zatvaranje lica zbog toga što nisu u stanju da izmire svoje ugovorne obaveze (tzv. dužnički zatvor).

Značaj mere lišenja slobode uslovio je potrebu usvajanja i razrade čitavog niza međunarodnih standarda, o kojima će u daljem tekstu biti reči. Radi se, najpre, o preciziranju zahteva koje obuhvata pravni standard „zakonito lišenje slobode” (pod 4.3),

„Svako ima pravo na život, slobodu i bezbednost ličnosti” (član 3. Univerzalne deklaracije).

„Niko ne sme biti proizvoljno uhapšen, pritvoren, niti proteran” (član 9. Univerzalne deklaracije).

*

„Svako ima pravo na slobodu i ličnu bezbednost. Niko ne može biti samovoljno uhapšen ili pritvoren. Niko se ne može lišiti slobode sem iz razloga i u skladu sa postupkom u zakonu predviđenom” (stav 1. člana 9. MPGPP).

„Niko se ne može lišiti slobode samo iz razloga što nije u stanju da izvrši neku ugovornu obavezu” (član 11. MPGPP).

*

„Svako ima pravo na slobodu i bezbednost ličnosti. Niko ne može biti lišen slobode osim u sledećim slučajevima i u skladu sa zakonom propisanim postupkom:

- a) u slučaju zakonitog pritvaranja na osnovu presude nadležnog suda;
- b) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja zbog neizvršenja zakonite sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze propisane zakonom;
- c) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo, ili kad se to opravdano smatra potrebnim kako bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju;
- d) u slučaju pritvaranja maloletnog lica na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili zakonitog pritvaranja radi njegovog privođenja nadležnom organu;
- e) u slučaju zakonitog pritvaranja da bi se sprečilo širenje zaraznih bolesti, kao i zakonitog pritvaranja duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica;
- f) u slučaju zakonitog hapšenja ili pritvaranja lica da bi se sprečio njegov neovlašćeni ulazak u zemlju, ili lica protiv koga se preduzimaju mere u cilju deportacije ili ekstradicije” (stav 1. člana 5. EKLJP).

„Niko se ne može lišiti slobode samo zato što nije u stanju da ispunji ugovornu obavezu” (član 1. Protokola br. 4 uz EKLJP).

*

„Države članice obezbeđuju da: /.../

b) nijedno dete ne može biti lišeno slobode nezakonito ili samovoljno” (član 37. pod b/ Konvencije o pravima deteta).

zatim o detaljnom propisivanju osnova za zakonito lišenje slobode (pod 4.4), utvrđivanju skupa garantija prava lica koja su lišena slobode (pod 4.5) i garantovanju posebnog prava na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode (pod 4.6). Pre toga, postoji potreba da se odredi šta je lišenje slobode, naročito s obzirom na naše zakonodavstvo.

4.2. Lišenje slobode, privođenje i zadržavanje lica i građansko hapšenje

Pored pojmova lišenje slobode i pritvor, naše zakonodavstvo poznaje i nekoliko drugih termina za imenovanje radnji u čijem se sprovođenju preduzimaju lišenje slobode ili slična ograničenja lične slobode. Od tih drugih termina, najviše povezane sa ograničenjem lične slobode jesu mere privođenja i zadržavanja lica, koje preduzima policija u vezi sa krivičnim postupkom, prekršajnim i upravnim postupkom ili održavanjem javnog reda i mira.

Privođenje je prinudno dovođenje lica u prostorije policije, suda, organa za prekršaje ili organa uprave, ili po pisanom nalogu ili bez njega.¹⁸ Može se privesti lice koje je okrivljeni, ili treba da sve-

18 Pojedini naši zakoni koriste kao sinonime izraze privođenje, dovođenje i sprovođenje lica, bez dovoljno jasnih jezičkih određenja. Tako i novi Zakonik o krivičnom postupku u članu 226. govori o prinudnom privođenju i prinudnom dovođenju (st. 1. i 6), a u članu 227. o spovođenju lica. O tome, kao i detaljno o privođenju i zadržavanju u: Miletić, S., *Policijsko pravo*, Beograd, 2003, str. 209, 212.

doći ili da pruži obaveštenja po pozivu policije na koji se nije odazvalo, kao i lice za kojim je raspisana poternica ili je lišeno slobode ili ga treba zadržati.

Zadržavanje lica od strane policije predstavlja prinudno držanje lica u policijskim prostorijama ili na drugom mestu. Ono je moguće prema propisima o krivičnom postupku, i to do šest sati kada su lica zatečena na mestu izvršenja krivičnog dela, kao i do 48 sati posle lišenja slobode. Uz to, policija može zadržati lice prema propisima o prekršajima (radi utvrđivanja identiteta, ako bi odlaskom u inostranstvo izbeglo odgovornost za prekršaj, kao i ako je u pijanom stanju zatečeno u vršenju prekršaja), kao i prema propisima o unutrašnjim poslovima (zbog narušavanja javnog reda i mira ili ugrožavanja bezbednosti saobraćaja, radi utvrđivanja identiteta, prilikom privođenja, tokom blokade prostora ili objekata, tokom pretresa, legitimisanja i sličnih radnji). U pitanju su kratkoročna i vremenski tačno određena zadržavanja, od kojih je najduže pomenuto zadržavanje od 48 sati po propisima o krivičnom postupku. Kolokvijalno, zadržavanja se nazivaju policijskim pritvorom.

Privođenje i zadržavanje lica, kao što se vidi, mogu da slede aktu lišenja slobode. Kada to nije slučaj, postavlja se pitanje šta su po svojoj prirodi mere privođenja i zadržavanja lica, odnosno da li su to mere ograničenja slobode ličnosti na koje se odnosi član 5. EKLJP ili ne? Po jednom mišljenju, karakter tih mera je takav da uključuje faktičko lišenje slobode „na kratak rok”, pa bi i lica koja su privedena ili zadržana od strane policije uživala garantije predviđene članom 5. EKLJP. Po drugom mišljenju, u pitanju su mere blaže od lišenja slobode, jer se njima ne ograničava lična sloboda, već sloboda kretanja. To mišljenje vidi osnov privođenju i zadržavanju u prekršajnom i policijskom (upravnom) pravu i pravda ga potrebom efikasnog održavanja javnog reda i mira. Ono sledi logiku policijskog posla, ali ima nezgodnu stranu u slabijim garantijama prava lica koja su izložena tim merama.

Evropski sud za ljudska prava je uložio dosta truda da precizira značenje i domašaj prava na slobodu i bezbednost ličnosti. Prema

njegovom shvatanju, pojmovi „hapšenje i pritvaranje”, koji se naizmenično koriste u skoro svim odredbama člana 5. EKLJP,¹⁹ obuhvataju bilo koju meru koja ima za posledicu lišenje slobode, bez obzira na terminologiju koja se koristi u zakonodavstvu zemalja članica.²⁰ Svako nasilno držanje lica u policijskim prostorijama, zatvorskoj ćeliji, na ulici, u vozilu ili na drugom mestu jeste lišenje slobode. Onda kada je to manje jasno, treba se rukovoditi elementima kao što su stepen ograničenja slobode i status lica. Kad god službenik policije, uz pomoć sile ili ne, jasno stavi građaninu do znanja da ne može da ode sa određenog mesta, radiće se o oduzimanju slobode. Kao dodatni kriterijum, status lica je bitan u slučajevima kao što su ograničenja kretanja licima na službi u vojsci ili licima koja se nalaze u zatvoru. Tu je granica za ograničenja veća od one koja važi za civilna lica, odnosno lica na slobodi, i tu treba povrede slobode ličnosti shvatati na drugačiji način.

Takođe, za odluku o tome da li se radi o lišenju slobode nije presudno da li akti ograničenja potiču od organa vlasti ili privatnih lica. U prirodi stvari je da lišenje slobode potiče od ovlašćenih službenika javnih vlasti, a ne od privatnih lica. Međutim, ako privatna lica imaju pravo na hapšenje, to pravo se mora vršiti pod ograničenjima koja predviđa član 5. EKLJP. Naše zakonodavstvo, kao i zakonodavstva nekih drugih zemalja, poznaje mogućnost lišenja slobode od strane građana (tzv. građansko hapšenje). Građani su ovlašćeni da liše slobode lica koje je zatečeno u izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti (teža krivična dela). Uhapšeno lice moraju odmah predati istražnom sudiji ili policiji, a kad to nije moguće, moraju odmah obavestiti navedene organe o hapšenju. Ako bi građani uhapsili nekog bez ispunjenja uslova za hapšenje ili ako uhapšenog ne bi odmah predali ili oba-

19 U zvaničnom prevodu Evropske konvencije o ljudskim pravima na srpski jezik („Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, 9/2003) izrazi „arrest” (hapšenje) i „detention” (pritvaranje) pogrešno su prevedeni kao „hapšenje ili lišenje slobode”.

20 McBride, J. and Macovei, M., *Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti: vodič za primenu člana 5. Evropske konvencije o ljudskim pravima: priručnik broj 5*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2004, str. 37 i dalje.

vestili o tome istražnog sudiju ili policiju, oni bi počinili krivično delo protivpravnog lišenja slobode.

Napomenimo i to da se lišenje slobode po odluci organa za prekršaje, prema striktnim tumačenjima člana 5. EKLJP,²¹ osporava zbog toga što naši organi za prekršaje nisu sudski organi, već deo izvršne vlasti.

4.3. Zakonitost lišenja slobode

Svako lišenje slobode treba da bude zakonito, pri čemu se zakonitost shvata kao saglasnost sa domaćim materijalnim i procesnim zakonom, kao i sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Osim toga, zakonitost podrazumeva daleko više od poštovanja formalne zakonitosti, kako bi se isključile mogućnosti za formalno ispravna, a suštinski nepotrebna i proizvoljna hapšenja.

Zahtev da lišenje slobode bude saglasno materijalnom zakonu podrazumeva postojanje zakonske odredbe koja čini razlog za hapšenje u svakom konkretnom slučaju. Na primer, ako je osnov za hapšenje izvršenje krivičnog dela, onda takvo delo mora doista biti predviđeno u krivičnom zakonu. Ili, ne može neko biti uhapšen radi obezbeđenja ispunjenja obaveze propisane zakonom, ukoliko za ispunjenje takve obaveze nije predviđena mogućnost hapšenja.

Procesna zakonitost se odnosi na obavezu poštovanja procedure koja je propisana za sprovođenje mere hapšenja, odnosno pritvaranja. Svaka povreda te procedure koja je određenog značaja imaće za posledicu nezakonito lišenje slobode. Na primer, ako ne postoji nalog suda, a tvrdi se da postoji, ili ako se uhapšeno lice ne obavesti o razlogu hapšenja, ili ako hapšenje izvrši lice koje nije ovlašćeno za to. Moguće je zamisliti situaciju da hapšenje izvrši radnik policije koji nema ovlašćenje za hapšenje (tj. nema status ovlašćenog službenog lica po našim propisima).

21 Navedeno delo, str. 34-35.

„Hapšenje, pritvaranje ili zatvaranje lica može biti preduzeto jedino striktno u saglasnosti sa odredbama zakona i od strane službenika koji su ovlašćeni za takve radnje” (Skup principa o zaštiti, princip 2).

*

„Nemojte hapsiti lica bez zakonskih osnova, a hapšenje sprovedite prema zakonom propisanom postupku” (Deset osnovnih standarda, tačka 6).

Zakonski osnov za pritvaranje mora postojati za sve vreme trajanja te mere. Ako, na primer, istekne period pritvora ili zadržavanja lica, a lice se i dalje drži zatvoreno, jasno je da više nema zakonskog osnova za njegovo držanje i da su takav pritvor ili zadržavanje postali nezakoniti.

Pored toga što je lišenje slobode izvedeno saglasno domaćem materijalnom i procesnom zakonu, da bi bilo zakonito ono mora biti saglasno i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. To praktično znači da zahtevi iz člana 5. EKLJP vrede i onda kada neki od njih nisu uopšte ili nisu adekvatno predviđeni u domaćem zakonu, kao i onda kad domaći zakon omogućuje proizvoljnu primenu. To je podvučeno u nizu slučajeva koji su razmatrani pred Evropskim sudom za ljudska prava. Naročito je značajno isticanje tog suda da se domaći zakon ne može koristiti tako što bi se iza formalno ispravnih (zakonitih) slučajeva skrivali slučajevi nepotrebnih lišenja slobode ili lišenja slobode radi postizanja nezakonitih ciljeva (zloupotreba zakona).²²

Konačno, da bi zakonski osnov lišenja slobode, predviđen domaćim zakonom, bio zakonit i sa stanovišta EKLJP, traži se da domaći zakon ispunjava nekoliko uslova, koji se odnose na njegovu dostupnost, predvidljivost, sigurnost i obezbeđenje garantija pravima uhapšenih lica. Svi zakonski i podzakonski tekstovi treba,

22 Navedeno delo, str. 24-26 (navod u uokvirenom tekstu je preuzet iz tog dela, str. 23).

„Svako lišenje slobode mora ne samo da se sprovede u skladu sa materijalnim i procesnim pravilima domaćeg zakona, već podjednako mora biti u skladu sa samom svrhom člana 5, tj. da se pojedinac zaštiti od proizvoljnosti” (Evropski sud za ljudska prava, *slučaj Kurt protiv Turske*, 28. maj 1998).

pre svega, da budu dostupni, a nikako tajni ili neobjavljeni. Oni, dalje, moraju biti precizni i jasni, kako bi njihove posledice mogle biti predvidljive za građane. Takođe, nepreciznost zakona mora biti izbegnuta i ne smeju se ostavljati u zakonskom tekstu praznine ili nedorečenosti da bi bile korišćene kao izvor za nepredvidiva i proizvoljna ponašanja suda i policije. Zakoni treba da sadrže i dovoljne garantije prava uhapšenih i pritvorenih lica, kao i precizne obaveze za organe koji sprovode hapšenja i pritvaranja. Među tim obavezama, od naročitog je značaja da se vode zvanični zapisnici o hapšenju i pritvaranju, koji služe kao neophodna garantija protiv proizvoljnih postupaka.

4.4. Šest osnova za zakonito lišenje slobode

Lista dopuštenih osnova za zakonito lišenje slobode utvrđena je stavom 1. člana 5. EKLJP i obuhvata šest posebnih osnova, koji su navedeni u narednom uokvirenom tekstu. Oni su usmereni prema potrebama vođenja krivičnog postupka, prinudnog sprovođenja zakona ili zaštite javnog reda i interesa lica koja se lišavaju slobode.

Svaki od navedenih šest osnova zahteva kraći komentar, u smislu preciziranja do kojih se došlo u praksi Evropske komisije za ljudska prava i Evropskog suda za ljudska prava. Pri tom se treći osnov po redu pokazuje kao najznačajniji za policijsku delatnost, jer se odnosi na lišenje slobode osumnjičenih lica za izvršena ili predstojeća krivična dela.

Šest osnova za zakonito lišenje slobode, utvrđenih stavom 1. člana 5. EKLJP:

- hapšenje na osnovu presude suda;
- hapšenje ili pritvaranje zbog neizvršenja sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze predviđene zakonom;
- hapšenje ili pritvaranje radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo ili kada se to opravdano smatra potrebnim da bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju;
- pritvaranje maloletnika na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili radi njegovog privođenja nadležnom organu;
- pritvaranje radi sprečavanja širenja zarazne bolesti, kao i zakonito pritvaranje duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica; i
- hapšenje ili pritvaranje lica radi sprečavanja njegovog neovlašćenog ulaska u zemlju, ili radi preduzimanja mera u cilju deportacije ili ekstradicije.

1) Hapšenje na osnovu presude suda odnosi se na lišenje slobode lica koje je osuđeno za izvršeno krivično delo na kaznu zatvora ili na obavezno lečenje u psihijatrijskoj ustanovi. Ovaj osnov ne obuhvata pritvor pre suđenja, jer se na tu vrstu lišenja slobode odnosi treći po redu od navedenih šest osnova. Takođe, ovaj osnov ne obuhvata ni odluke organa za prekršaje, tužilaštva, policije, vojnih starešina ili organa uprave, zato što to nisu sudski organi. Pojam nadležnog suda odnosi se isključivo na sudska tela koja su nezavisna od izvršne vlasti, bilo da je reč o domaćem ili inostranom sudu. Pod presudom se razume prvostepena osuđujuća presuda, tako da je ovim osnovom obuhvaćeno i pritvaranje posle takve odluke suda.

2) *Hapšenje ili pritvaranje zbog neizvršenja sudske odluke ili radi obezbeđenja ispunjenja neke obaveze predviđene zakonom.* Ovaj osnov obuhvata situacije u kojima je moguće hapšenje ili pritvaranje u postupku izvršenja sudskih odluka kojima je lice obavezano na određeno činjenje (na primer, da plati sudsku kaznu ili da svedoči na sudu), kao i mogućnost hapšenja ili pritvaranja u svrhe obezbeđenja ispunjenja neke obaveze utvrđene zakonom (na primer, vojna služba, obaveza nošenja ličnih isprava, obaveza podnošenja poreske ili carinske prijave i slično). U pitanju su obaveze koje se ne mogu izvršiti preko drugih lica, već samo lično, od strane sudskom odlukom ili zakonom i upravnim aktom obavezanog lica. U okviru pojma obaveza utvrđenih zakonom ne spadaju obaveze utvrđene ugovorom, budući da je lišenje slobode zbog neispunjenja ugovornih obaveza zabranjeno članom 1. Protokola broj 4 uz EKLJP. Takođe, u okviru ovog osnova ne spadaju hapšenja ili pritvaranja lica radi sprečavanja vršenja krivičnih dela.

3) *Hapšenje ili pritvaranje radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog opravdane sumnje da je izvršilo krivično delo ili kada se to opravdano smatra potrebnim da bi se predupredilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju.* Kao što je napomenuto, ovaj osnov je od najvećeg značaja za delatnost policije, jer njegovim korišćenjem policija ostvaruje svoj centralni mandat – prevenciju i suzbijanje kriminala. Prvo što ovde treba primetiti jeste cilj radi koga je ovaj osnov ustanovljen, a to je privođenje lica pred nadležnu sudsku vlast radi pokretanja krivičnog postupka. To znači da se ovaj osnov ne može koristiti kao zakonit za hapšenje kojima bi cilj bio nešto drugo (na primer, preventivni pritvor ili izvođenje pred sud sa nekim drugim ciljem). Ako ne dođe do pokretanja krivičnog postupka, to ne mora da znači da je ovaj osnov zloupotrebljen; bitno je da je u vreme lišenja slobode postojala stvarna namera da se lice izvede pred sud radi pokretanja krivičnog postupka i da je ono izvedeno pred sud s tom namerom.²³

23 Navedeno delo, str. 49.

Drugi dodatni zahtev čije je poštovanje neophodno za zakonitost lišenja slobode po ovom osnovu jeste postojanje osnovane sumnje da je lice počinilo krivično delo. Ta sumnja treba da bude razumna, zasnovana na određenim činjenicama ili informacijama koje deluju objektivno, kako bi sumnja bila iskreno i *bona fides* utemeljena, a nikako proizvoljna ili zasnovana na predrasudama. Obično treba da postoje određeni dokazi koji su dovoljni za razumnu sumnju u datim okolnostima, koji povezuju određeno lice sa izvršenim krivičnim delom. Kada je reč o očekivanim krivičnim delima, takođe se traži određeni stepen sumnje zasnovan na nekom objektivnom dokazu, kojim se može povezati ponašanje lica sa verovatnoćom da će ono, upravo takvim svojim ponašanjem, izvršiti predstojeće krivično delo. I ovde će često ocena o tome šta se smatra osnovanim zavisiti od konkretnih okolnosti.

Pošto lice koje je lišeno slobode prema ovom osnovu bude izvedeno pred sud, na sudu je da odluči o osnovanosti potrebe za pritvorom do suđenja. Kao četiri razloga za određivanje pritvora u slučaju razumne sumnje da je lice izvršilo krivično delo, koriste se: rizik od bekstva, rizik od ometanja pravosuđa, potreba da se spreči zločin i potreba da se sačuva javni red.²⁴

4) *Pritvaranje maloletnika na osnovu zakonite odluke u svrhu vaspitnog nadzora ili radi njegovog privođenja nadležnom organu.* Ovde se predviđa osnov za pritvor lica mlađeg od 18 godina radi stavljanja pod vaspitni nadzor u popravnom domu ili bolnici, na osnovu odluke suda, kao i u svrhu njegovog izvođenja pred sud radi odlučivanja o njegovom uklanjanju iz okruženja koje je za njega štetno (prema terminologiji našeg porodičnog zakonodavstva, u ovom drugom slučaju radi se o upućivanju maloletnika u vaspitnu ustanovu zbog poremećaja u vaspitanju).

5) *Pritvaranje radi sprečavanja širenja zarazne bolesti, kao i zakonito pritvaranje duševno poremećenih lica, alkoholičara ili uživalaca droga ili skitnica.* Kao osnov za pritvaranje navedenih lica, ova

24 Više o tome: *Navedeno delo*, str. 57-66.

moгуćnost izaziva dosta dilema u praksi. Smatra se da razlozi za korišćenje tog osnova mogu stajati u vezi sa pretnjama javnom redu (tj. interesima zaštite drugih od takvih lica), kao i u vezi sa zaštitom ličnih interesa takvih lica. Naročito može biti sporno pritvaranje duševno obolelih lica, kako s obzirom na promenljive medicinske poglede na mentalno zdravlje, tako i s obzirom na mogućnost subjektivnih sudova o njihovom zdravlju. U jednoj presudi, Evropski sud za ljudska prava je postavio pet kriterijuma koji treba da budu ispunjeni da bi se pritvor duševno obolelih lica smatrao kao pritvor koji nije proizvoljan. Tih pet kriterijuma odnose se na objektivni nalaz medicinskih stručnjaka, težinu poremećaja, trajanje pritvora, obavezu revizije, i na mesto pritvora, koje mora biti u odgovarajućoj instituciji.²⁵ Takođe, isti sud se u nekoliko slučajeva bavio određivanjem značenja termina skitnica, alkoholičar, zavisnik od droga i zarazne bolesti. U svim takvim slučajevima, traženo je da pritvaranje mora biti zasnovano na pretnji javnom redu ili sigurnosti takvih lica, kao i da pre odluke o pritvaranju moraju biti razmotrene blaže mere.

6) Hapšenje ili pritvaranje lica radi sprečavanja njegovog neovlašćenog ulaska u zemlju, ili radi preduzimanja mera u cilju deportacije ili ekstradicije. Ovaj osnov uglavnom se odnosi na slučajeve lišenja slobode stranaca koje treba proterati u drugu državu ili izručiti drugoj državi ili koji neovlašćeno ulaze u zemlju. Od naročite je važnosti da tako zasnovano lišenje slobode bude saglasno domaćem zakonu, kao i da ne bude suprotno odredbama EKLJP u pogledu dužine pritvora i proceduralnih garantija prava lica koja su po tom osnovu uhapšena ili pritvorena. Uz to, zakonitost hapšenja ili pritvaranja treba razlikovati od zakonitosti izručenja ili deportacije, a ova druga vrsta zakonitosti mora se pažljivo ispitati od strane nadležnog organa.

25 Poblžiše u navedenom delu, str. 103-106.

4.5. Garantije prava lica koja su lišena slobode

Utvrđivanjem garantija prava lica koja su lišena slobode bave se brojni međunarodni dokumenti, što nam svedoči o osjetljivosti položaja tih lica i mogućnostima kršenja njihovih prava od strane policije ili službenih lica drugih organa koja vrše ovlašćenja u vezi sa lišenjem slobode. Detaljan popis tih garantija sadrži Skup principa o zaštiti svih lica koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena, usvojen od strane UN 1988. godine. Pojedine od tih garantija utvrđuju MPGPP, EKLJP, Konvencija protiv torture, Skup minimalnih standarda UN o postupanju sa zatvorenima od 1955. godine (čiji se prvi deo i odeljak pod c/ drugog dela primenjuju i na lica koja su uhapšena ili pritvorena, a nisu osuđena), kao i Evropski kodeks policijske etike i još neki drugi međunarodni dokumenti. Sve takve garantije mogu se prikazati u okviru 10 grupa prava lica koja su lišena slobode. Podrazumeva se da svakom pravu tih lica odgovaraju konkretne obaveze policije i drugih organa koji su zaduženi za staranje o tim licima.

1) Pravo na humano postupanje, sigurnost i poštovanje dostojanstva ličnosti. Svako lice koje je lišeno slobode uživa zaštitu od izlaganja nasilju, mučenju, nehumanom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju, kao i zaštitu od bilo kog drugog akta koji bi povređivao njegovo urođeno ljudsko dostojanstvo. Protivna postupanja policije su zabranjena i kažnjiva, a policajci koji su zaduženi za staranje o licima koja su lišena slobode, pored obaveze uzdržavanja od navedenih akata, imaju i dužnost da tim licima pruže zaštitu od istovrsnih akata drugih lica, uključujući i zaštitu od samopovređivanja. Obezbeđenje sigurnosti licima lišenim slobode podrazumeva i obavezu odvajanja opasnih lica.

„1. Sa svim licima koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena treba da bude postupano na human način i sa poštovanjem urođenog dostojanstva ljudske ličnosti.

6. Nijedno lice koje je na bilo koji način pritvoreno ili zatvoreno ne sme biti podvrgnuto torturi ili svirepom, nehumanom ili ponižavajućem postupku ili kazni. Ne postoje okolnosti koje se mogu koristiti kao opravdanje za torturu ili drugo svirepo, nehumano ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje.

9. Predstavnici vlasti koji uhapsu neko lice, drže ga u pritvoru ili istražuju slučaj, primenjujuće samo ona ovlašćenja koja im pripadaju na osnovu zakona, a primena tih ovlašćenja biće predmet preispitivanja sudskih ili drugih nadležnih organa” (Skup principa o zaštiti, principi 1, 6 i 9).

*

„Lišavanje slobode biće ograničeno koliko god je moguće i vršeno uz poštovanje dostojanstva, povredljivosti i ličnih potreba svakog zatvorenika” (prva rečenica člana 54. Evropskog kodeksa).

*

„Prema svim privedenim licima mora se postupati humano. Ni pod kakvim okolnostima ih nemojte izlagati mučenju ili maltretiranju, nemojte podsticati niti tolerisati mučenje ili maltretiranje i odbijte poslušnost ukoliko dobijete takvo naređenje” (Deset osnovnih standarda, tačka 8).

2) Pravo na obaveštavanje o razlozima hapšenja i optužbama.

Svako ko je uhapšen ima pravo da odmah i na jeziku koji razume bude obavešten o razlozima zbog kojih je uhapšen, kao i o svakoj od optužbi protiv njega ako je pokrenut krivični postupak. To pravo je važno da bi lice shvatilo zbog čega ga policija hapsi i moglo da priprema svoju odbranu, kao i da bi sama policija bila u prilici da preispita zakonski osnov za lišenje slobode. Tu obavezu policija treba da ispuni odmah, što bi značilo pre hapšenja, tokom hapšenja ili nekoliko sati nakon hapšenja (kada je, na primer, potrebno obezbediti prevodioca da bi se lice obavestilo na jeziku koji razume). Obaveštenje treba da obuhvati pravne i činjenične osnove za lišenje slobode i mora biti razumljivo, tj. formulisano svakodnevnim jezikom, da bi ga lice kojem je upućeno razumelo.

Nije razumljivo obaveštenje koje se poziva samo na član zakona ili naziv dela, ili koje se vrši uručivanjem rešenja. Obaveštenje o optužbama dolazi u obzir kada je pokrenut krivični postupak i takvo obaveštenje po pravilu daje istražni sudija ili policija prilikom uručivanja rešenja o pritvaranju.

„Svako ko je uhapšen biće odmah na jeziku koji razume obavestjen o razlozima za njegovo hapšenje i o svakoj optužbi protiv njega” (stav 2. člana 5. EKLJP).

Napomena: Isto pravo garantuju stav 2. člana 9. MPGPP i princip 10. Skupa principa o zaštiti.

*

„Policija će, u meri mogućoj u skladu sa domaćim zakonom, odmah obavestiti lica koja su lišena slobode o razlozima za lišavanje slobode i svim optužbama protiv njih, i takođe će obavestiti lica koja su lišena slobode o proceduri koja se primenjuje u njihovom slučaju” (član 54. Evropskog kodeksa).

„Formulacija *u meri mogućoj u skladu sa domaćim zakonom* upotrebljena je zato što ovo obaveštenje ponekad ne daje policija, nego drugi organi, kao što je javno tužilaštvo” (*komentar uz član 54. Evropskog kodeksa*).

3) *Pravo na obaveštavanje o proceduri i pravima u slučaju lišenja slobode.* Policija je dužna da svako uhapšeno lice odmah obavesti o njegovim pravima i proceduri koja se primenjuje u njegovom slučaju. To obaveštenje uključuje jasno i razumljivo saopštavanje i objašnjavanje svih osnovnih prava uhapšenog lica, kao i procedure za korišćenje tih prava i procedure koja će prema njemu biti primenjena tokom lišenja slobode.

„Svacom licu će, u momentu hapšenja ili stavljanja u pritvor ili zatvor, ili odmah potom, biti obezbeđeno od vlasti koje su odgovorne za njegovo hapšenje, pritvaranje ili zatvaranje da dobije

obaveštenja i objašnjenja njegovih prava i kako može da koristi ta prava” (Skup principa o zaštiti, princip 13).

*

„Lica kojima je određen pritvor treba da budu obaveštena o svojim pravima, a naročito o:

- pravu na pomoć advokata i najkraćem mogućem roku;
- pravu da traže pravnu pomoć;
- pravu da se zakonitost pritvora utvrdi prema habeas corpus-u ili amparo-u ili na drugi način, i da budu pušteni ako pritvor nije zakonit;
- pravu da ih posećuju i da se dopisuju sa članovima svoje porodice, u skladu sa razumnim uslovima i ograničenjima, kako je određeno zakonom” (tačka 7. Priručnika UN o poboljšanju uslova pritvora i razvijanju efikasnih mera kao alternative pritvoru, 1992).

4) *Pravo na izvođenje pred sud bez odlaganja.* Lice koje je policija lišila slobode zbog osnovane sumnje da je izvršilo krivično delo ili da bi se sprečilo izvršenje takvog dela, mora biti bez odlaganja izvedeno pred sud, da bu mu se sudilo u razumnom roku ili da bi bilo pušteno da se brani sa slobode. Ako sud odluči da lice pusti na slobodu do suđenja, može odrediti jemstvo ili neku drugu meru koja služi obezbeđenju pojavljivanja lica na suđenju. Svrha ovog prava je u tome da se obezbedi sudski nadzor nad lišavanjem slobode od strane policije, kao i da se pritvor koristi samo kao nužna mera. Organ pred koga policija izvodi lice jeste sud, odnosno istražni sudija, a ne javni tužilac. Njegova je obaveza da odluči o tome da li će pritvaranje biti nastavljeno (tj. putem određivanja pritvora) do suđenja koje se ima održati u razumnom roku, ili da lice pusti da se brani sa slobode ako nema razloga za dalje pritvaranje. Policija je dužna da lice izvede pred sud odmah, odnosno u najkraćem mogućem roku, koji se računa od momenta hapšenja do momenta dovođenja lica u prostorije suda. U okviru tog roka ona

treba da posle hapšenja dovede lice u policijsku stanicu, uzme od njega izjavu i obavi druge radnje u okviru policijske istrage da bi potvrdila inicijalnu sumnju, kao i da, potom, dovede lice do suda. Prema praksi Evropskog suda za ljudska prava, to vreme ne bi se moglo produžiti na više od jednog do dva dana, a u složenim slučajevima (kao što je, na primer, terorizam) tolerisano je i vreme koje je za nekoliko sati prelazilo maksimalno dopuštenih 48 sati. Prema našoj Povelji o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, uhapšeno lice se mora izvesti pred sud najkasnije u roku od 48 sati, a u suprotnom se pušta na slobodu (stav 2. člana 15). Pošto sud određuje pritvor, dužan je da vrši kontinuirani nadzor nad pritvorom i da obavlja periodičnu reviziju, s obzirom na mogućnost da se okolnosti izmene i da prestane potreba za daljim pritvorom. Zahteve za reviziju pritvora trebalo bi da sudu upućuje vlast koja se stara o pritvorenicima.

„Svako ko je uhapšen ili pritvoren shodno odredbama iz stava 1.c/ ovog člana biće bez odlaganja izveden pred sudiju ili drugo službeno lice zakonom određeno da obavlja sudske funkcije i imaće pravo da mu se sudi u razumnom roku ili da bude pušten na slobodu do suđenja. Puštanje na slobodu može se usloviti jemstvima da će se lice pojaviti na suđenju” (stav 3. člana 5. EKLJP).

Napomena: Isto pravo garantuje stav 3. člana 9. MPGPP.

*

„Lice pritvoreno pod optužbom da je izvršilo krivično delo biće izvedeno pred sudsku ili drugu zakonom određenu vlast u najkraćem roku nakon hapšenja. /.../ Pritvoreno lice će kada bude izvedeno pred takvu vlast imati pravo da učini izjavu o postupanju prema njemu u pritvoru” (Skup principa o zaštiti, prva i četvrta rečenica principa 37).

5) *Pravo na sudsko preispitivanje zakonitosti lišenja slobode.*

Sva lica koja su lišena slobode po bilo kom osnovu imaju pravo da pokrenu postupak u kome će sud hitno preispitati zakonitost lišenja slobode i narediti njihovo puštanje na slobodu ako lišenje slobode nije bilo zakonito. Svrha ovog prava je u uvođenju mogućnosti za osporavanje zakonitosti pritvora. Ono podrazumeva pravo pristupa sudu, koji odlučuje na osnovu usmene rasprave i uz učešće lica koje je lišeno slobode i njegovu mogućnost da koristi pravnu pomoć. Sud treba da razmotri sve okolnosti od značaja za ocenu zakonitosti pritvora, kao i da to učini što je moguće pre. U vezi sa ostvarivanjem ovog prava, od naročitog značaja je momenat ličnog pojavljivanja pred sudom lica koje je lišeno slobode, jer sud može da ustanovi i eventualne zloupotrebe koje su prema tom licu učinjene i na koje ono može da sudu ukaže. Ako to lice ne može sebi da priušti pravnu pomoć, država je dužna da mu obezbedi usluge advokata. U postupku se obezbeđuje jednakost stranaka i primenjuje načelo kontradiktornosti, a sud je dužan da ispita da li je postojala materijalna i procesna zakonitost lišenja slobode i, posebno, da li je osnovana sumnja bila razumno opravdana.

„Svako ko je lišen slobode ima pravo da pokrene postupak u kome će sud hitno ispitati zakonitost lišenja slobode i naložiti puštanje na slobodu ako je lišenje slobode nezakonito” (stav 4. člana 5. EKLJP).

Napomena: Isto pravo garantuje stav 4. člana 9. MPGPP.

6) *Pravo na branioca.* Lica koja su lišena slobode imaju pravo na pravnu pomoć, odnosno na korišćenje usluga advokata po sopstvenom izboru. To njihovo pravo ima karakter promptnog prava, takvog koje im se mora obezbediti odmah posle lišenja slobode. Ako ne mogu da plate usluge advokata, država je dužna da im obezbedi besplatnu pravnu pomoć kada to interesu pravde

zahtevaju. Pravo na branioca uključuje i pravo na omogućavanje komunikacije sa advokatom (omogućavanje vremena i objekata za posetu i savetovanja sa braniocem bez prisluškivanja i cenzure), zatim pravo branioca da prisustvuje saslušanju i drugim važnim radnjama koje se preduzimaju prema licu lišenom slobode, kao i pravo na uvid u spise i zapisnike o lišenju slobode. Komunikacija između branioca i lica lišenog slobode koje on brani ima karakter poverljivog razgovora, tako da ne može biti korišćena kao dokaz protiv lica, izuzev ako je reč o prikrivanju ili daljem vršenju krivičnog dela.

„5. Vlade obezbeđuju da nadležni organi, svakog ko bude uhapšen, pritvoren ili krivično optužen, odmah obaveste da ima pravo na advokata po svom izboru.

6. Uvek kada to zahteva interes pravde, svaka osoba bez advokata ima pravo na iskusnog i kompetentnog advokata, srazmerno prirodi krivičnog dela, u cilju obezbeđenja delotvorne advokatske pomoći, bez plaćanja troškova ako nema dovoljno sredstava da takve usluge plati.

7. Vlade obezbeđuju da svim uhapšenim ili pritvorenim licima, bez obzira jesu li optužena ili ne, advokat bude dostupan bez odlaganja, a najkasnije u roku od 48 sati od hapšenja ili pritvaranja.

8. Svim uhapšenim, pritvorenim ili zatvorenim licima obezbediće se adekvatne mogućnosti, vreme i objekti za posetu, komuniciranje i savetovanje sa advokatom, i to bez odlaganja, prisluškivanja ili cenzure, i uz potpunu poverljivost. Takva savetovanja ovlašćena službena lica mogu da prate samo posmatranjem, ali ne i slušanjem” (Osnovni principi o ulozi advokata od 1990, principi 5 do 8).

Napomena: Isto pravo utvrđuju principi 17 i 18 Skupa principa o zaštiti, kao i pravilo 93. Skupa minimalnih pravila o postupanju sa zatvorenicima.

7) *Pravo na obaveštavanje porodice.* Sva lica koja su lišena slobode imaju pravo da o lišenju slobode obaveste člana porodice ili dru-

go njima blisko lice, po njihovom izboru, a ako se radi o strancu koji je lišen slobode, on će imati pravo na obaveštenje konzulata ili diplomatske misije svoje zemlje. Oni mogu da to učine neposredno telefonskim putem ili da traže da to učini policija. Obaveštenje se odnosi na činjenicu lišenja slobode, a zatim i na svako premeštanje lica na drugo mesto. Svrha ovog prava jeste u sprečavanju neizvesnosti kod porodice o sudbini lica, kao i u sprečavanju nasilnih nestanaka lica. Ako se lice lišeno slobode pritvara na određeno duže vreme, ono ima i pravo na kontakt sa spoljnim svetom i na posete članova porodice.

„Odmah po hapšenju i posle svakog premeštanja iz mesta pritvaranja ili zatvaranja u drugo mesto, pritvoreno ili zatvoreno lice ima pravo da obavesti ili da zahteva od vlasti koje ga drže da obaveste članove njegove porodice ili drugo odgovarajuće lice po njegovom izboru o njegovom hapšenju, pritvaranju ili zatvaranju, kao i o premeštanju i mestu gde se drži u zatvoru” (Skup principa o zaštiti, prvi stav principa 16).

Napomena: Isto pravo utvrđuje pravilo 92. Skupa minimalnih standarda o postupanju sa zatvorenici.

8) *Pravo na lekarsku pomoć i odgovarajuće uslove pritvora.* Policija je dužna da obezbedi medicinsku pomoć licima koja su lišena slobode, kao i da ih pregleda lekar po njihovom izboru. Svrha tog prava je u zaštiti lica koja su lišena slobode od pogrešnog tretmana tokom trajanja lišenja slobode. Takođe, policija treba da obezbedi licima koja su lišena slobode sigurnost, zdrave i higijenske uslove i uslove za odmor, uključujući i poštovanje odgovarajućih uslova u prostorijama za pritvaranje lica (veličina, osvetljenje, ventilacija). Lica koja su lišena slobode zbog osnovane sumnje da su počinila krivična dela treba da budu odvojena od lica koja su lišena slobode po drugim osnovima. Podrazumeva se da muškarci i žene treba da budu razdvojeni, kao i maloletna i odrasla lica lišena slobode.

„54. Policija će obezbediti sigurnost, zdravlje, higijenu i odgovarajuću brigu licima tokom trajanja pritvora. Policijske ćelije biće razumne veličine, imaće odgovarajuće osvetljenje i odgovarajuću ventilaciju, a lica će imati odgovarajuće uslove za odmor.

55. Lica koja policija liši slobode imaće pravo da o njihovom lišavanju slobode budu obavještena treća lica po njihovom izboru, da imaju pristup pravnoj pomoći i da ih pregleda lekar, kad je to moguće, po njihovom izboru.

56. Policija će, u meri u kojoj je to moguće, odvajati lica koja su lišena slobode zbog sumnje da su počinila krivično delo od drugih lica koja su lišena slobode iz drugih razloga. Normalno će biti razdvojeni muškarci i žene, kao i odrasla i maloletna lica koja su lišena slobode” (čl. 54. do 56. Evropskog kodeksa).

Napomena: Isto pravo utvrđuju Skup principa o zaštiti i Skup minimalnih standarda o postupanju sa zatvorenicima.

9) *Pravo na zaštitu od nezakonitih ispitivanja i na žalbu zbog povrede prava.* Položaj lica koja su lišena slobode ne sme biti iskorišćen za iznuđivanje izjava i priznanja putem iscrpljujućih ispitivanja ili maltretiranja. Njihovom ispitivanju treba da prisustvuje njihov advokat, a ispitivanja treba da uključuju intervale za odmor i da traju ograničeno vreme. Ako je neko od lica lišenih slobode izloženo nezakonitim ispitivanjima, ili je prema njemu na drugi način neadekvatno postupano, takvo lice ima pravo na podnošenje žalbe organu koji vrši nadzor nad pritvorom.

„(1) Zabranjeno je koristiti situaciju u kojoj se nalazi pritvoreno ili zatvoreno lice da bi se ono prinudilo da prizna, da inkriminiše sebe ili da svedoči protiv neke druge osobe.

(2) Nijedno pritvoreno lice ne sme biti podvrgnuto nasilju, pretnjama ili metodima ispitivanja koji umanjuju njegovu sposobnost odlučivanja ili rasuđivanja” (Skup principa o zaštiti, princip 21).

„(1) Trajanje svakog ispitivanja pritvorenog ili zatvorenog lica i intervali između ispitivanja, kao i identitet službenog lica koje vrši ispitivanje i drugih lica prisutnih ispitivanju moraju biti zabeleženi i potvrđeni u formi koja je propisana zakonom.

(2) Pritvoreno ili zatvoreno lice ili njegov advokat kada mu je obezbeđen po zakonu imaće pristup informacijama opisanim u stavu 1. ovog principa” (Skup principa o zaštiti, princip 23).

„Pritvoreno ili zatvoreno lice ili njegov advokat imaće pravo da u vezi sa tretmanom, posebno u slučaju torture ili drugog svirepog, nehumanog ili ponižavajućeg postupanja podnesu zahtev ili žalbu organima odgovornim za upravu mesta gde se drže ili višim vlastima i, kad je to potrebno, organima ovlašćenim za preispitivanje ili obeštećenje” (Skup principa o zaštiti, stav 1. principa 33).

10) Pravo na zapisnik o lišenju slobode. Svako lišenje slobode treba da bude praćeno zvaničnim zapisnikom u koji se unose razlozi hapšenja ili pritvaranja, vreme hapšenja i dovođena lica u pritvorske prostorije, kada su mu saopštena prava, da li ima povreda i kakvih, činjenice o prvom izvođenju pred sud, mesto pritvora, lični podaci o policajcima koji su izvršili lišenje slobode i preduzimali druge radnje prema njemu, vreme ispitivanja i svi drugi podaci značajni za položaj i prava tog lica. Pravo uvida u taj zapisnik treba da imaju lice koje je lišeno slobode i njegov advokat, a svrha zapisnika je u boljim garantijama prava i zaštiti tog lica.

„(1) Vodiće se zapisnik o:

- a) razlozima hapšenja,
- b) vremenu hapšenja i dovođenja lica u mesto zatvaranja, kao i o prvom pojavljivanju pred sudskom ili drugom vlašću;
- c) identitetu angažovanih službenika zaduženih za primenu zakona;

d) tačnoj informaciji o mestu pritvora.

(2) Takav zapisnik treba da bude dostupan pritvorenom licu i njegovom advokatu ako ga ima, na način propisan zakonom” (Skup principa o zaštiti, princip 12).

*

„Zapisnik o pritvoru biće sistematično vođen o svakom pritvoreniku” (druga rečenica člana 54. Evropskog kodeksa).

*

„CPT (Evropski komitet za prevenciju torture) smatra da bi osnove zaštite date licima u policijskom pritvoru bile ojačane, a rad pripadnika policije vrlo verovatno olakšan, ukoliko bi jedinstven i sveobuhvatan zapisnik o pritvoru postojao za svako pritvoreno lice, u kome bi bili zabeleženi svi aspekti njegovog pritvora, kao i akcije preduzete prema njemu (kada je lišeno slobode i koji su razlozi za primenu mere; kada su saopštena prava; tragovi povreda; mentalna oboljenja i slično; kada su kontaktirani najbliža rodbina, konzulat i advokat i kada su ga posetili; kada je ponuđena hrana; kada je ispitivano; kada je premešteno ili pušteno, itd.). Za različite potrebe (na primer, predmeti u posedu lica, činjenica da je obavješteno o svojim pravima i da se pozvalo na njih ili ih odbilo), treba da bude obezbeđen potpis pritvorenika, a ukoliko je potrebno, odsustvo potpisa treba da bude objašnjeno. Nadalje, advokat pritvorenika treba da ima pristup takvom zapisniku” (CPT, Drugi generalni izveštaj, 1992, prema komentaru uz član 54. Evropskog kodeksa).

4.6. Pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode

Svako lice koje je bilo izloženo aktu nezakonitog hapšenja ili pritvaranja ima pravo na naknadu štete. To pravo utvrđuje stav 5. člana 9. MPGPP, kao i stav 5. člana 5. EKLJP, u kome se dodaje da je to pravo utuživo. Nezakonito lišenje slobode je svako koje je izvršeno kršenjem odredaba domaćeg procesnog i materijalnog

zakona i EKLJP, a koje se odnose na osnove za lišenje slobode i prava lica lišenih slobode. To uključuje i zadržavanje u pritvoru duže od predviđenog vremena, kao i loše postupanje prema licu koje je zakonito lišeno slobode. O naknadi štete odlučuje sud, čija je odluka o tome pravno obavezujuća. Pravilo je da se dosuđuje obeštećenje u vidu novčane naknade za pretrpljenu materijalnu i moralnu (nematerijalnu) štetu.

U našem zakonodavstvu, Zakonik o krivičnom postupku uređuje pravo na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode u vezi sa krivičnim postupkom, koje uključuje i pravo na rehabilitaciju. Zakon o prekršajima i Zakon o unutrašnjim poslovima predviđaju naknadu štete zbog neosnovanog lišenja slobode u vezi sa prekršajnim postupkom, odnosno hapšenjem i zadržavanjem lica od strane policije.

„Svako ko je uhapšen ili pritvoren u suprotnosti s odredbama ovog člana ima utuživo pravo na naknadu” (stav 5. člana 5. EKLJP).

Pored prava na naknadu štete zbog nezakonitog lišenja slobode i neadekvatnog tretmana zakonito uhapšenih ili pritvorenih lica, međunarodni dokumenti utvrđuju i posebnu obavezu sprovođenja zvaničnih istraga u slučaju nestanka ili smrti lica tokom njegovog držanja u policiji, pritvoru ili zatvoru. Sprovođenje takvih istraga je obaveza nadležnih državnih organa, a članovi porodice nestalog ili umrlog lica imaju pravo da zahtevaju takvu istragu, kao i da dobiju naknadu štete. Iste obaveze, odnosno prava, postoje i u slučaju smrti ili nestanka lica koji se dogode u kratkom periodu posle otpuštanja iz policije, pritvora ili zatvora, ukoliko okolnosti smrti ili nestanka ukazuju na potrebu takve istrage. Već je napomenuto (kod razmatranja prava na život) da su takvim istragama posvećena dva posebna dokumenta UN: Principi o efikasnom sprečavanju i istragama vansudskih, samovoljnih ili pogu-

bljenja po kratkom postupku i Deklaracija o zaštiti svih lica od nasilnih nestanaka. Uz to, tim se pitanjem, specijalno u vezi sa pritvorom i zatvorom, bavi Skup principa o zaštiti svih lica, čije se odredbe navode u uokvirenom tekstu.

„Kad god se dogodi nestanak ili smrt lica tokom njegovog pritvaranja ili zatvaranja, sudske ili druge vlasti su dužne da sprovedu istragu o uzrocima te smrti ili nestanka, bilo da su o tome same doznale ili da to zahtevaju članovi porodice umrlog, odnosno nestalog lica, ili da o tome ima saznanja bilo koje drugo lice. Takva istraga treba da bude preduzeta na istoj proceduralnoj osnovi i kad se smrt ili nestanak lica dogodi u kratkom periodu vremena po otpuštanju lica iz pritvora ili zatvora, a okolnosti smrti ili nestanka ukazuju na potrebu takve istrage. Nalazi takve istrage ili izveštaj o njoj biće dostupni na zahtev, pod ograničenjem da se ne nanese šteta istrazi u toku” (Skup principa o zaštiti, princip 34).

5. Postupanje policije u posebnim situacijama

(Javni neredi; Terorizam; Vanredna stanja;
Oružani sukobi)

5.1. Javni neredi

Posebne situacije, kakve su javni neredi, terorizam, vanredna stanja i oružani sukobi, podrazumevaju atipične uslove za delovanje policije. Ta atipičnost ima dva, međusobno povezana pojavna oblika. S jedne strane, u takvim situacijama dolazi do nesrazmerno većih poremećaja javnog reda, kao i do realnih mogućnosti za teška ugrožavanja ljudskih života, imovine i drugih vrednosti koje štiti policija. S druge strane, za potrebe kontrole javnih nereda, borbe protiv terorizma i postupanje u vanrednim stanjima, policija obično

dobija šira ovlašćenja od onih koja ima u redovnim okolnostima. Takva ovlašćenja mogu da uključuju i veći stepen ograničavanja pojedinih ljudskih prava. Zbog toga ima potrebe da se precizira odnos policije prema ljudskim pravima u takvim situacijama.

Javni neredi se mogu, u načelu, podeliti na (1) one koji su pravnom normom unapred zabranjeni kao nelegalne forme mirnog okupljanja i (2) one koji faktičkim putem prerastu iz legalnih formi mirnog okupljanja u nasilni nered. Kod ove druge kategorije, obično se radi o okupljanjima mladih ljudi (na sportskim manifestacijama ili koncertima i slično), zatim o radničkim štrajkovima i demonstracijama radi izražavanja političkog protesta. Već je napomenuto da policija ne sme da bude korišćena od strane vlade za rasturanje mirnih okupljanja radi protesta građana protiv vlade i njene politike.

„(1) Svako ima pravo na slobodu mirnog okupljanja i slobodu udruživanja s drugima, uključujući pravo da osniva sindikat i učlanjuje se u njega radi zaštite svojih interesa.

(2) Za vršenje ovih prava neće se postavljati nikakva ograničenja, osim onih koja su propisana zakonom i neophodna u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, ili radi zaštite prava i sloboda drugih. Ovim se članom ne sprečava zakonito ograničavanje vršenja ovih prava pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave” (član 11. EKLJP).

Napomena: Isto pravo garantuje član 22. MPGPP.

Najteži problem predstavljaju neredi sa ispoljavanjem nasilja. Učesnici takvih nereda mogu da ispolje znatnu dozu agresivnosti prema imovini i objektima na ulici, kao i prema drugim ljudima (navijačima drugog sportskog kluba, ljudima druge boje kože ili drugačijih uverenja ili samim policajcima). Ponekad je za kontrolu takvih nereda nužno angažovati veće policijske snage i specijalne

jedinice policije, kao i pomoćne policijske snage. U kontroli nereda, policija mora da se rukovodi strategijom minimalne sile i najbolje je ako se neredi okončaju bez primene sile. Ako je silu nužno upotrebiti, onda prvo treba koristiti fizičku silu, zatim službenu palicu, suzavac, vodene topove i slična sredstva, a tek na kraju vatreno oružje. Zbog mogućih rizika od upotrebe vatrenog oružja prema ljudima u masi, to oružje se veoma retko koristi, a zakon mora da sadrži restriktivnija pravila i uslove za korišćenje oružja prema učesnicima nereda, nego što je to slučaj kod primene oružja za standardne policijske zadatke. Inače, mogućnost upotrebe sile prema učesnicima nereda i pobuna dopušta se stravom 2. pod c/ člana 2. EKLJP, pod ograničenjima iz tog člana.

5.2. Terorizam

Teroristički akti, koji se vrše širom sveta, prinudili su mnoge zemlje da usvoje naročite i po karakteru izuzetne zakonodavne mere radi prevencije i suzbijanja takvih aktivnosti (specijalno anti-terorističko zakonodavstvo), kao i da stvore specijalne antiterorističke jedinice policije i da policiji daju određena šira ovlašćenja od onih koja se koriste za izvršavanje njenih uobičajenih zadataka. Zbog potrebe koordinirane akcije zemalja, došlo je do usvajanja niza međunarodnih dokumenata o sprečavanju i represiji aktivnosti terorista (Evropska konvencija o suzbijanju terorizma od 1977. godine, Međunarodna konvencija protiv uzimanja talaca od 1979. godine, Međunarodna konvencija o sprečavanju napada terorističkim bombama od 1997. godine, Međunarodna konvencija o suzbijanju finansiranja terorizma od 1999. godine).

I sama praksa Evropskog suda za ljudska prava svedoči o pokazivanju razumevanja za oštrinu policijske akcije prema teroristima, ali se u njoj redovno podvlači to da osnovna ljudska prava svih lica, uključujući i teroriste, moraju biti uvek poštovana. To se posebno odnosi na postupanje policije sa licima koja su osumnjičena za terorističke aktivnosti i na njihovo pritvaranje, na zabranu dis-

kriminacije, kao i na pravo na pravično suđenje. Upravo ta prava se najčešće i krše na ovom polju posebnih policijskih aktivnosti.

Osnovni standardi o upotrebi sile i vatrenog oružja prema učesnicima nereda:

- prilikom nezakonitih okupljanja građana koja nisu nasilna, mora se izbegavati upotreba bilo kakve sile, a prema učesnicima nasilnih okupljanja može se koristiti najmanja moguća sila koja je neophodna (Deset osnovnih standarda, tačka 4);
- prema učesnicima mirnih okupljanja ne sme se upotrebiti sila i vatreno oružje (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 12);
- prema učesnicima nezakonitih okupljanja koji su mirni treba izbegavati upotrebu sile, a kad je to nužno, treba se ograničiti na minimalnu upotrebu sile (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 13);
- prema učesnicima nasilnih okupljanja policija može da koristi vatreno oružje samo onda kad manje opasna sredstva nisu dovoljna, samo u minimalnoj meri i samo ako postoji neposredna opasnost po život i zdravlje ljudi (Osnovni principi o upotrebi sile, princip 14);
- upotreba sile radi suzbijanja nereda i pobuna mora biti apsolutno nužna, zakonita i proporcionalna (*slučaj Stewart protiv UK, predstavka br. 10044/82. D.R.39/162*);
- upotreba vatrenog oružja prema učesnicima nereda moguća je samo po naređenju odgovornog policijskog starešine;
- prema učesnicima nereda ne smeju se koristiti posebne vrste oružja, eksplozivna i rasprskavajuća sredstva.

5.3. Vanredna stanja

Zbog stalnih i znatnih opasnosti od terorizma, unutrašnjih pobuna i nemira širih razmera, prisustva paravojnih formacija, spoljnog ugrožavanja bezbednosti i drugih sličnih okolnosti, uključujući i prirodne katastrofe, moguće je proglasiti vanredno stanje u jednoj

zemlji. Pošto proglašenje vanrednog stanja podrazumeva mogućnost ograničavanja (derogacije) većeg broja ljudskih prava, osnovni međunarodni dokumenti o ljudskim pravima sadrže odredbe kojima se (1) izuzimaju pojedina ljudska prava od mogućnosti ograničavanja (prava apsolutnog karaktera) i (2) nameću određene obaveze zemljama koje proglašavaju vanredno stanje.

U pogledu prava koja se ne mogu ograničiti u vanrednom stanju, EKLP kao takva utvrđuje pravo na život, zabranu torture, zabranu ropstva i zabranu kažnjavanja izvan slučajeva predviđenih zakonom (zabrana retroaktivnosti). Lista takvih prava, prema članu 4. MPGPP, uključuje još zabranu dužničkog ropstva, pravo na priznavanje pravne ličnosti i pravo na slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti.²⁶ Oba navedena dokumenta utvrđuju obavezu države koja je proglasila vanredno stanje da o tome i o prestanku vanrednog stanja obavesti generalnog sekretara UN, odnosno generalnog sekretara Saveta Evrope, a to obaveštenje treba da sadrži i mere koje se preduzimaju, kao i razloge za takve mere.

„(1) U doba rata ili druge javne opasnosti koja pretili opstanku nacije, svaka Visoka strana ugovornica može da preduzme mere koje odstupaju od njenih obaveza po ovoj Konvenciji, i to u najnužnijoj meri koju iziskuje hitnost situacije, s tim da takve mere ne budu u neskladu s njenim drugim obavezama prema međunarodnom pravu.

(2) Prethodna odredba ne dopušta odstupanja od člana 2. osim u pogledu smrti prouzrokovane zakonitim ratnim postupcima, ili člana 3, 4 (stav 1) i 7.

26 Povelja o ljudskim i manjinskim pravima i građanskim slobodama, u članu 6. proširuje katalog prava koja se u ratnom ili vanrednom stanju ne mogu ograničiti. Pored pomenutih, to su još sledeća prava: pravo na ljudsko dostojanstvo i slobodan razvoj ličnosti, pravo na slobodu i bezbednost, pravo na pravično suđenje, pravo na pretpostavku nevinosti, zabrana ponovnog kažnjavanja za isto delo, pravo na sklapanje braka, pravo na državljanstvo, zabrana nasilne asimilacije i zabrana izazivanja rasne, nacionalne i verske mržnje.

(3) Svaka Visoka strana ugovornica koja koristi svoje pravo da odstupi od odredbi Konvencije obaveštava u potpunosti generalnog sekretara Saveta Evrope o merama koje preduzima i razlozima za njih. Ona takođe obaveštava generalnog sekretara Saveta Evrope kada takve mere prestanu da deluju i kada odredbe Konvencije ponovo počnu da se primenjuju u potpunosti” (član 15. EKLJP).

*

„(1) U doba kada opstanak nacije ugrozi izvanredna javna opasnost, koja je proglašena zvaničnim putem, države ugovornice ovog Pakta mogu preduzeti, u obimu strogo određenom zahtevima situacije, mere kojima se ukidaju obaveze predviđene u ovom Paktu, s tim da te mere ne budu nespojive s drugim obavezama koje im nameće međunarodno pravo i da sobom ne povlače diskriminaciju zasnovanu isključivo na rasi, boji, polu, jeziku, veroispovesti ili društvenom poreklu.

(2) Prethodna odredba ne daje ovlašćenje ni na kakvo odstupanje od članova 6, 7, 8 (stav 1 i 2), 11, 15, 16 i 18.

(3) Države ugovornice ovog Pakta koje se koriste pravom ukidanja odmah će obavestiti posredstvom Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija druge države ugovornice o odredbama koje su ukinule kao i o razlozima koji su ih na to naveli. Novo saopštenje biće učinjeno istim putem onog dana kada budu okončale ova odstupanja” (član 4. MPGPP).

Vanredno stanje mora biti proglašeno zvaničnim putem, tj. od strane nadležnih državnih organa. Sva ograničenja i mere koje se preduzimaju u vanrednom stanju moraju stajati u srazmeri sa zahtevima situacije, a ne smeju biti proizvoljni. Od posebne je vrednosti napor Evropskog suda za ljudska prava da uspostavi izvesne kriterijume, kojima bi se države rukovodile kao međunarodno prihvatljivim razlozima za proglašavanje vanrednog stanja. Prema praksi tog suda, vanredno stanje se može proglasiti ako postoji kombinacija nekoliko od sledećih uslova:

- prisustvo nelegalne (tajne) vojne sile na teritoriji države;
- aktivnosti neke vojske van teritorije države koje ugrožavaju odnose sa drugim državama;
- stalno i alarmantno povećanje terorističkih aktivnosti;
- opasnost mora biti neposredna;
- dejstva opasnosti moraju se odnositi na naciju u celosti;
- nastavljanje organizovanog života nacije mora biti ugroženo;
- kriza mora biti izuzetna pojava za državu (ako su ugroženi javna bezbednost i red, to neće biti dovoljno).²⁷

Postupanje policije u vanrednom stanju mora biti strogo proporcionalno cilju mera koje su preduzete, kao i u celini podređeno vladavini prava. Ona ne sme da vanredno stanje shvati kao priliku za nepotrebna hapšenja, privođenja i pritvaranja lica, niti za bilo koji vid proizvoljnog postupanja ili kršenja ljudskih prava. Pogotovo, policija ne sme da podvrgava osumnjičena lica torturi ili da im ograničava prava na drugi nedopustiv način. Kada se vanredno stanje okonča, policija treba i dalje da održava red uz povećanje javnosti i zbog toga to poverenje ne sme tokom vanrednog stanja da bude na bilo koji način poljuljano.

5.4. Oružani sukobi

Na oružane sukobe se odnose pravila humanitarnog prava, koja su uglavnom obuhvaćena Ženevskim konvencijama od 1949. godine i njihovim dopunskim protokolima od 1977. godine. Te konvencije razrađuju sistem zaštite svih lica u oružanim sukobima, pri čemu utvrđuju različita pravila za aktivne borce i civile.

Osnovno je pravilo da policija za vreme rata, kao i u slučaju neprijateljske okupacije, nastavlja sa obavljanjem svoje dužnosti

27 *Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima*, str. 262-263.

održavanja reda u interesu građanstva. Međutim, delovi policije mogu u oružanom sukobu postati sastavni deo oružanih snaga (to je obično slučaj sa žandarmerijom) i tada će se na taj deo policije primenjivati ona pravila koja se odnose na status aktivnog borca, uključujući pravila o ratnim zarobljenicima iz Treće ženevske konvencije.

Policajci, dakle, u ratnom sukobu imaju status civila (izuzev onih koji su pripojeni oružanim snagama) i uživaju humanitarnu zaštitu kao i drugi civili. Ako dođe do neprijateljske okupacije, pripadnik policije je dužan da odbije učešće na strani okupacione sile protiv članova pokreta otpora, kao i u merama koje imaju za cilj iskorišćavanje stanovništva ili slične vidove „služenja neprijatelju”. Oni mogu i da podnesu ostavku na svoju dužnost, a po završetku okupacije neće biti izlagani merama odgovornosti ako su, u dobroj nameri, izvršavali naređenja okupacione sile koja inače spadaju u redovne policijske dužnosti. Sva takva pravila obuhvaćena su u posebnom poglavlju Deklaracije o policiji (poglavlje C) i navode se u narednom uokvirenom tekstu.

„1. Za vreme rata i neprijateljske okupacije, pripadnik policije nastaviće da obavlja svoje dužnosti na zaštiti lica i imovine, što je u uneresu građanstva. Iz tog razloga neće imati status aktivnog borca i na njega se neće primenjivati odredbe Treće ženevske konvencije od 12. avgusta 1949, koje se odnose na postupanje prema ratnim zarobljenicima.

2. Odredbe Četvrte ženevske konvencije od 12. avgusta 1949, koje se odnose na zaštitu civila za vreme rata, biće primenjivane i na civilnu policiju.

3. Okupacione snage neće naređivati policiji da izvršava svoje zadatke osim onih već pomenutih u članu 1. ovog poglavlja.

4. Tokom okupacije pripadnik policije neće učestvovati u sprovođenju mera protiv članova pokreta otpora, ni u primenjivanju

mera osmišljenih u cilju iskorišćavanja stanovništva u vojne svrhe ili za potrebe čuvanja vojnih objekata.

5. Ako pripadnik policije podnese ostavku tokom neprijateljske okupacije, jer je od strane neprijateljske sile primoravan na izvršavanje protivzakonitih naređenja koja su suprotna interesima građanstva, poput onih gore navedenih, ili zato što ne vidi drugi izlaz, biće ponovo vraćen među policijske snage po završetku okupacije i neće izgubiti nikakva prava ili koristi koje bi uživao da je ostao u policijskim snagama.

6. Nijednom pripadniku policije neće u toku ili po završenoj okupaciji biti nametnuta krivična ili disciplinska mera zbog, u dobroj nameri, izvršenog naređenja, izdatog od strane vlasti koja je smatrana kompetentnom, ukoliko je sprovođenje jednog takvog naređenja uobičajena dužnost policijskih snaga.

7. Okupaciona sila neće sprovoditi disciplinske niti pravosudne postupke protiv pripadnika policije zbog izvršavanja naređenja izdatih od strane nadležnih vlasti pre okupacije” (čl. C.1. do C.7. Deklaracije o policiji).

III

ODGOVORNOST POLICIJE ZA KRŠENJE LJUDSKIH PRAVA

1. Kršenje ljudskih prava od strane policije

(Zašto policija krši ljudska prava; Situacije u kojima policija najčešće krši ljudska prava)

1.1. Zašto policija krši ljudska prava?

Propisivanje brojnih međunarodnih standarda o kojima je bilo reči u prethodnom poglavlju, kao i normiranje široke skale ustavnih i zakonskih garantija ljudskih prava, predstavlja značajan, ali samo početni i objektivno lakši deo društvenih napora potrebnih za sprečavanje kršenja ljudskih prava od strane policije. Podjednako značajan i svakako teži deo takvih napora čine oni koji imaju za cilj obezbeđenje doslednog uvažavanja ljudskih prava u svakodnevnom policijskom postupanju, uključujući intervenisanje povodom kršenja tih prava. Tom cilju treba da služi sistem preventivnih i represivnih mera, u kome su najvažnije sledeće mere:

- temeljita obuka policije o ljudskim pravima;
- usvajanja vrednosti ljudskih prava kao sastavnog dela deontologije policijske profesije;
- insistiranje rukovodstva policije na strogom poštovanju zakonskih i etičkih normi o ponašanju u službi;

- stalno podsećanje policije od strane javnih vlasti i civilnog društva na značaj poštovanja ljudskih prava;
- razvoj efikasnih mehanizama za kontrolu policije; i
- precizne norme i efikasni postupci za utvrđivanje odgovornosti policajaca zbog kršenja ljudskih prava.

Slabosti u sistemu navedenih mera izvesno vode širenju prakse kršenja ljudskih prava od strane policije. U tome specijalno mesto zauzimaju slabosti u delovanju organa koji treba da pokreću postupke i izriču mere odgovornosti zbog kršenja ljudskih prava. Ako je to slučaj, onda će među policajcima postojati raširena svest o nekažnjavanju za počinjena kršenja ljudskih prava, pa će oni utoliko pre pribegavati nepoštovanju tih prava. Uzroci tome mogu biti u nezdravoj moći policijske organizacije, neprincipijelnim vezama policije sa tužilaštvima i sudovima, nespremnosti države da deluje protiv kršenja ljudskih prava, kao i u zavisnosti tužilaštva i sudova od nosilaca političke vlasti.

Među razloge zbog kojih se policija i njeni pripadnici pojavljuju kao prekršioci ljudskih prava, mogu se svrstati oni koji su političke, lične, ekonomske i socijalne ili kulturne prirode.²⁸

Prvo, nosioci političke vlasti mogu nastojati da koriste policiju za zastrašivanje protivnika ili za druge metode održanja na vlasti, pri čemu mogu uticati na nekažnjavanje policije zbog kršenja ljudskih prava koja se u vezi s tim dogode. Takvoj praksi su skloniji totalitarni režimi.

Drugo, pojedini policajci mogu prema osumnjičenima iz ličnih razloga preduzimati pojedine mere represije, zato što im se oni ne dopadaju, pružaju otpor prilikom hapšenja ili što imaju neke „neraščišćene račune”. Osim toga, moguće su greške u proceni situacije, rasuđivanju i donošenju odluka, koje ne stoje u vezi sa ličnim odnosom policajaca prema osumnjičenima ili drugim gra-

28 Os, A., *Instrumenti za vođenje diskusije: priručnik o policiji i ljudskim pravima: petnaest ideja kako da se ohrabre policajci da razmišljaju o pitanjima vezanim za ljudska prava*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003, str. 35-36.

đanima prema kojima preduzimaju mere. Obično je reč o greškama do kojih dolazi zbog propusta u obuci policajaca ili zbog potrebe brzog reagovanja u specifičnim situacijama.

Treće, pod ekonomskim razlozima se podrazumevaju mogućnosti za korupciju i druge vidove kriminalizacije policije, kada se može dogoditi namerna zloupotreba ovlašćenja i kršenje ljudskih prava. Pojedini građani mogu biti izloženi namernom kršenju njihovih prava, a drugi izuzeti od primene policijskih ovlašćenja.

Četvrto, socijalni ili kulturni razlozi za kršenje ljudskih prava mogu biti u vezi sa tolerancijom društva prema kršenjima ljudskih prava žena, manjina ili nekih drugih društvenih grupa. Ako se u društvu na takva kršenja ne gleda kao na nedopustiva i kažnjiva, može se očekivati da će i policija slediti sličan obrazac ponašanja. Poznato je iz prakse da su od svih socijalnih grupa najviše izloženi kršenjima ljudskih prava pripadnici najsiromašnijih slojeva stanovništva i mladi iz redova rasnih i etničkih manjina, a naročito pripadnici tzv. marginalizovanih grupa, kao što su beskućnici, skitnice, prostitutke i uživaoci droga. Kada policija čini kršenja njihovih ljudskih prava, javnost je uglavnom sklona da zatvara oči.

Problem kršenja ljudskih prava od strane policije može imati i druge, specifične uzroke, koji stoje u vezi sa načelnim pitanjem o pravilnom uspostavljanju balansa između zahteva za redom i zahteva za poštovanjem ljudskih prava. Idealnu situaciju bi predstavljalo obezbeđenje doslednog poštovanja reda uz istovremeno dosledno poštovanje ljudskih prava. Međutim, kada se interesi reda nađu u sukobu sa interesima poštovanja ljudskih prava, od navedene idealne situacije može se u praksi odstupati u oba smera. Zajednica može od svoje policije zahtevati da daje prednost interesima ljudskih prava, pogotovo ukoliko se radi o manjim prekršajima reda, tako da bi policija tu delovala saglasno tzv. strategiji minimalne intervencije, uzdržavajući se od akcije kad god to može biti sporno sa stanovišta poštovanja ljudskih prava. Na drugoj strani, događa se, čak i u zemljama koje su demokratski uređene, da vlada i javnost povremeno snažno insistiraju na oštrijoj i efika-

snijoj akciji policije protiv pojedinih vrsta kriminala. Takva insistiranja se događaju izvan slučajeva proglašenja vanrednih stanja i mogu da podrazumevaju neku vrstu konsensusa o tome da su prestupnici privremeno sami sebe lišili pune zaštite zakona. Iz toga može da sledi poruka koja se šalje tužilaštvima i sudovima da pokažu razumevanje za manja ili veća kršenja ljudskih prava od strane policije. Takav konsensus naročito može biti rezultat straha od terorističkih akata ili neke druge krupne bezbednosne pretnje.

Konačno, na listi uzroka koji dovode do kršenja ljudskih prava značajno mesto zauzimaju oni koji se tiču nedostataka organizacione prirode u policiji. Pripadnici policije će utoliko pre kršiti ljudska prava ukoliko je organizaciona struktura rigidna, a politika organizacije, procedure i praksa anahroni. Krute i militarizovane komandne i organizacione strukture, politika koja podržava distancu od zajednice, procedure koje se temelje na stereotipima i praksa koja svesno replicira duh prošlih vremena, izvesno rađaju klimu u kojoj se češće pribegava kršenju ljudskih prava. Isti je slučaj sa propustima u selekciji kandidata, obukom koja počiva na ideji o pripremanju brutalnih članova udarnih jedinica i rešavanju konflikata nasilnim putem, kao i drugim greškama u sistemu obuke, napredovanja, rukovođenja, kontrole i odgovornosti.

1.2. Situacije u kojima policija najčešće krši ljudska prava

Hapšenja, saslušavanja, zadržavanja lica u policijskim prostorijama, pretresi lica i stanova, kao i prikupljanje informacija, nalaze se među onim situacijama u kojima najčešće dolazi do kršenja ljudskih prava. Prilikom hapšenja može doći do nepotrebne primene sile i povrede dostojanstva uhapšenog lica, kao i do izostajanja njegovog obaveštavanja o razlozima hapšenja i pravu na odbranu. Trenutak hapšenja i vreme koje neposredno sledi obično su praćeni šokom i stanjem zbunjenosti uhapšenog lica, koje policija teži da iskoristi radi dobijanja što više podataka i

eventualnog priznanja. To vreme je i najkritičnije za uhapšeno lice i njegova prava.

Saslušanje od strane policije predstavlja, po mnogim mišljenjima, onu oblast po kojoj se razgraničava demokratska od nedemokratske policijske prakse i tu obično dolazi do najvećeg broja povreda prava građana. Saslušavani građanin se često tretira kao protivnička strana, a do njegovog iskaza ponekad se dolazi tehnikama koje uključuju nedozvoljena sredstva i trikove, obmane, pritiske i nasilnost. Dešava se da uhapšeno lice bude podvrgnuto iscrpljujućim ispitivanjima, ali i da bude fizički i psihički maltretirano, mučeno, ponižavano i zlostavljano, da mu bude uskraćena medicinska nega, hrana i voda, pa čak i da umre od posledica mučenja u policijskim prostorijama ili neposredno posle otpuštanja iz policije. U policijskoj praksi se ponekad pribegava i korišćenju posebnih sredstava i tehnika za mučenje, kao što su elektrošokovi, batinanje i drugo.²⁹ Žene koje su zadržane u policijskim prostorijama mogu biti izložene posebnim vrstama nasilja, o čemu je bilo reči.

Pretrasi stanova i lica, takođe, zauzimaju visoko mesto na listi situacija u kojima dolazi do kršenja ljudskih prava. Osim toga što se događa da pretrasi budu vršeni bez naloga suda izvan izuzetaka u kojima je to dopušteno, prilikom pretresa dolazi do nepotrebnih povreda prava na privatnost doma i na mirno uživanje imovine, a naročito do suvišnih maltretiranja, povrede dostojanstva i proširenja svrhe pretresa.

Do srazmerno čestog kršenja ljudskih prava, posebno prava na privatnost, dolazi zbog nezakonitog prikupljanja informacija i dokaza putem prisluškiivanja telefonskih razgovora bez odluke suda ili nesaglasno takvoj odluci, nedozvoljenim upadima u elektronske sisteme, povredama tajne pisama, neovlašćenim zadiranjima u privatni život građana na drugi način, kao i korišćenjem informanata, podmetanjima dokaza, pretnjama, ucenama, podmi-

29 Detaljnije o tome: Milosavljević, B. i Resanović, A., *Državno nasilje nad građanima u Jugoslaviji*, str. 30-34.

ćivanjima i sličnim nedopuštenim metodama. Tehnike prikrivenog policijskog delovanja obično nisu dovoljno regulisane propisima, niti podvrgnute adekvatnoj kontroli, tako da u praksi može biti zloupotrebljena osnovna svrha njihovog dopuštanja, koja se sastoji u suprotstavljanju terorizmu, ilegalnoj trgovini drogama i drugim vidovima organizovanog kriminala.

Mada su znatno ređe od navedenih situacija u kojima se krše ljudska prava, prekoračenja u upotrebi sile i vatrenog oružja zaslužuju razumljivu pažnju zbog težine posledica takvih akata. Prekoračenja obično nastaju u situacijama kakve su uzvraćanje vatre, odnosno samoodbrana ili odbrana drugog lica od naoružanih prekršilaca. Prema istraživanjima, jedan broj takvih incidenata nastaje zbog straha policajaca za ličnu bezbednost, loših procena situacije, težnje da se povrati poljuljani autoritet, propusta u selekciji i obuci policijskog kadra, blagih osuda unutar policijske organizacije i nedovoljne interne kontrole nad upotrebom vatrenog oružja. Među policajcima koji čine prekoračenja u upotrebi vatrenog oružja najčešće se pojavljuju oni koji su nedovoljno iskusni i koji imaju do dve godine službe, kao i stariji policajci koji pripadaju tipu tzv. represivaca.³⁰ Takvi problemi imaju posebnu težinu u zemljama koje imaju blaže postavljena pravila o upotrebi vatrenog oružja od strane policije. Tako je izračunato da u SAD godišnje smrtno strada oko 300 lica od policijskog oružja, dok se upotreba vatrenog oružja sa ranjavanjem lica pojavljuje prosečno 3.600 puta godišnje. Taj tragični učinak policijskog oružja povezuje se sa odnosom čitavog američkog društva prema vatrenom oružju. U zemljama sa strožim pravilima o upotrebi vatrenog oružja i većim stepenom kontrole oružja u posedu građana, po pravilu je i manji broj incidenata sa upotrebom vatrenog oružja od strane policije.

30 Prema odlikama tog tipa policajaca stvoren je filmski lik inspektora Harija Kalahana („Prljavi Hari“), koji je u nizu filmova tumačio glumac Clint Istvud.

2. Procedure za utvrđivanje odgovornosti unutar policije

(Unutrašnja kontrola; Žalbe građana;
Disciplinska odgovornost)

2.1. Unutrašnja kontrola

Uloga unutrašnje kontrole u prevenciji i suzbijanju kršenja ljudskih prava, kao što je već ranije naglašeno, mora i treba da bude ključna, jer unutar policije postoje najneposrednija saznanja o ponašanju njenih službenika. Ta će kontrola, po pravilu, i biti efikasna, ukoliko policija ima sposobne i odgovorne rukovodioce i ako je njen rad dovoljno transparentan. Pored starešina koje adekvatno kontrolišu rad policajaca pod svojom komandom, u sistemu unutrašnje kontrole važnu ulogu imaju (1) kontrola koju sprovode viši policijski organi prema nižima i (2) kontrolne aktivnosti posebnih službi za unutrašnju kontrolu. Osnovna svrha svih takvih kontrolnih mehanizama jeste da odgovorno nadziru primenu policijskih ovlašćenja i da nepristrasno preduzimaju mere protiv onih policajaca koji čine prekršaje pravila o vršenju tih ovlašćenja.

U svakoj dobro uređenoj policijskoj organizaciji treba da postoje propisane procedure za izveštavanje o preduzetim policijskim ovlašćenjima i za ispitivanje podnetih izveštaja. Bilo je već reči o tome da međunarodni standardi podrazumevaju obavezu detaljnog izveštavanja o svakom slučaju primene sile i vatrenog oružja, kao i obavezu postojanja procedure u kojoj se takvi izveštaji ispituju da bi se ocenila zakonitost i pravilnost korišćenja sile i vatrenog oružja. Takvi izveštaji treba da postoje i za primenjivanje drugih policijskih ovlašćenja, kao što su hapšenja, odnosno privođenja i zadržavanja lica, pretresi stanova i lica, saslušavanje lica, primena sredstava i metoda za tajno prikupljanje podataka i obaveštenja i slično.

Pored razmatranja navedenih izveštaja i neposrednog uvida starešina u rad podređenih policajaca, mehanizmi unutrašnje kontrole mogu se aktivirati i na druge načine, od kojih su najvažniji:

- formalno upućivanje žalbi građana na rad policije (pod 2.2);
- saznanja iz medija ili informacije dobijene na drugi način o neadekvatnom tretmanu građana od strane policije; i
- podnošenje prijava ili davanje upozorenja od strane policajaca.

Organi unutrašnje kontrole su dužni da ispitaju svaki navod iz medija ili informaciju koju dobiju na drugi način, ukoliko ta informacija ukazuje na to da je pripadnik policije prekršio neko od ljudskih prava građana.

Pored toga, svaki pripadnik policije dužan je da izvesti starešinu o nedopuštenim radnjama svojih kolega kojima se krše ljudska prava. Na osnovu takvog ukazivanja, nadležni starešina bi morao da inicira odgovarajući postupak u kome će organi unutrašnje kontrole ispitati slučaj. Budući da se u policijskoj supkulturi često poštuje pravilo ćutanja o greškama kolega i da bi policajac koji podnosi takve prijave starešini mogao da zbog toga trpi određene posledice, kao i da je moguće to da starešina povodom takve prijave ne preduzme ništa, Kodeks UN o ponašanju lica odgovornih za primenu zakona obavezuje policajce da o svakom slučaju kršenja ljudskih prava obaveste i više policijske organe, zatim organe spoljne kontrole (tužilaštvo, vladu, sud, parlament, ombudsmana), kao i medije. Zbog takvih obaveštenja, pripadnik policije ne bi smeo da trpi nikakve posledice, osim ako se ne radi o povredi obaveze čuvanja poverljivih podataka o građanima. S druge strane, ukoliko bi starešina ignorisao ili zataškavao upozorenja o kršenju ljudskih prava, on bi zbog toga mogao doći pod udar pravila o sopstvenoj (komandnoj) odgovornosti za propuštanje činjenja.

„Prijavite svako kršenje ovih osnovnih standarda svom starešini i kancelariji javnog tužioca. Učinite sve što je u vašoj moći da se obezbedi pokretanje istrage o takvim kršenjima” (Deset osnovnih standarda, tačka 10).

*

„Lica odgovorna za primenu zakona koja imaju razloga da veruju da je neko prekršio ili da krši ovaj Kodeks, ukazaće na taj slučaj svom pretpostavljenom i, po potrebi, drugim organima s ovlašćenjima nadzora ili odlučivanja po pravnim lekovima” (stav 2. člana 8. Kodeksa UN).

„b) Ovaj član ima za cilj održanje ravnoteže između discipline potrebne unutar službe, od čega u velikoj meri zavisi javna bezbednost, i potrebe da se odgovori na kršenje osnovnih ljudskih prava. Lica odgovorna za primenu zakona ukazaće na kršenje poštujući lanac komandovanja, i preduzimaće druge dozvoljene mere jedino ako pravni putevi unutar lanca komande ne postoje ili nisu delotvorni. Razume se da lica odgovorna za primenu zakona neće biti kažnjena administrativnim ili drugim merama zbog toga što su ukazala na to da je neko prekršio ili da krši ovaj Kodeks.

c) Izraz *organi sa ovlašćenjima nadzora ili odlučivanja po pravnim lekovima* označava sve organe koji postoje po nacionalnim zakonima, bez obzira da li pripadaju službi odgovornoj za primenu zakona, ili su nezavisni od nje, i imaju zakonsku, običajnu ili drugu vlast da razmatraju pritužbe i žalbe u vezi s kršenjem pravila obuhvaćenih ovim Kodeksom.

d) U nekim zemljama se može smatrati da sredstva javnog informisanja obavljaju funkciju kontrole sličnu onoj koja je opisana u prethodnom stavu. Lica odgovorna za primenu zakona mogu stoga biti ovlašćena da o kršenjima te vrste obavestavaju javno mnjenje putem sredstava javnog informisanja, služeći se tim kao poslednjim sredstvom i čineći to u skladu sa zakonima i običajima njihove zemlje i s članom 4. ovog Kodeksa” (komentar pod b/, c/ i d/ uz član 8. Kodeksa UN).

Osnovna svrha unutrašnje kontrole jeste u tome da potvrdi ili negira ispravnost postupanja policajaca u situacijama u kojima se sumnja na mogućnost kršenja ljudskih prava. Ako je reč o nalažu koji ukazuje da postoji nezakonito ili nepravilno postupanje, organi unutrašnje kontrole treba da pokrenu disciplinski postupak (pod 2.3) ili drugi odgovarajući postupak za utvrđivanje

odgovornosti i izricanje mera prema učiniocu. Podrazumeva se i obaveza tih organa da o rezultatima svoje istrage obaveste javnost, odnosno građanina čiju su povredu prava istraživali, kao i da te istrage treba da budu brze, temeljite i nepristrasne.

2.2. Žalbe građana

Pravo građana da podnose žalbe na rad policije i da dobiju odgovor na te žalbe, jedno je od prava koja se priznaju osnovnim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima. Podnosioci žalbi ne smeju zbog toga biti izlagani bilo kakvim merama represije ili drugim posledicama, a policija je dužna da sve navode iz žalbe istraži na nepristrasan način. O rezultatima sprovedene istrage, koja treba da se obavi u jednom razumnom periodu, kao i o merama koje su preduzete prema odgovornom policajcu kada je utvrđeno da ima elemenata za odgovornost, policija je dužna da obavesti podnosioca žalbe pismenim putem. Prethodno korišćenje žalbe nije uslov za obraćanje sudu.

Osnovno pitanje koje se postavlja u vezi sa žalbama upućenim na rad policije, jeste pitanje o tome kako obezbediti nepristrasne procedure za rešavanje o žalbama. To pitanje je već postavljeno kod izlaganja međunarodnih standarda o demokratskoj kontroli i odgovornosti policije, uz napomenu da pojedine zemlje u takve procedure uključuju predstavnike građana, koji zajedno sa predstavnicima policije učestvuju u postupku provere navoda žalbe i donošenju odluke povodom žalbe. Za takvu soluciju zalaže se i Evropski kodeks policijske etike, čiju odredbu o tome navodimo u narednom uokvirenom tekstu.

Većina evropskih zemalja, uključujući i našu, još uvek za rešavanje o žalbama građana na rad policije koristi isključivo interna tela unutar policije. Takvo rešavanje se obično poverava rukovodstvu policije, posebnim službama u vidu generalnog inspektora policije, disciplinskih ili drugim internim kontrolnim organima. U svim takvim slučajevima radi se o telima koja su hijerarhijski

„Javni organi će obezbediti efikasne i nepristrasne procedure za podnošenje žalbi na rad policije” (član 61. Evropskog kodeksa).

„Žalbe na rad policije treba da budu istražene na nepristrasan način. Policija koja istražuje policiju predstavlja pitanje koje uopšteno izaziva sumnju u nepristrasnost. Zato države moraju obezbediti sisteme, koji nisu samo nepristrasni, već i izgledaju nepristrasno, kako bi se obezbedilo poverenje javnosti. U krajnjem slučaju, treba da postoji mogućnost da se ovakve žalbe podnose sudu” (komentar uz član 61. Evropskog kodeksa).

podređena šefu policije i za njih je teško reći da mogu biti nepristrasna. To je i razlog zbog kojeg upućivanje žalbi na rad policije nije u tim zemljama od većeg značaja, odnosno zbog kojeg se težište u zaštiti građana stavlja na obraćanje sudu.

Ideja Evropskog kodeksa, kao i iskustva pojedinih zemalja koje su stvorile nepristrasna tela za rešavanje o žalbama građana na rad policije, tako što su u procedure odlučivanja uvele predstavnike građana, odnosno lokalnih zajednica, pokazuje značajne prednosti. Veliki broj žalbi građana u takvim telima rešava se efikasno, pogotovo kada je reč o manjim povredama ljudskih prava, čime se izbegavaju dugi i skupi sudski procesi. Osim toga, takva tela doprinose jačanju odgovornosti policije i služe kao posrednička struktura za jačanje poverenja između javnosti i policije. To su i osnovni razlozi zbog kojih treba podržati uvođenje takvih tela kod nas.³¹

31 U modelu Zakona o policiji Republike Srbije, koji je početkom 2004. godine sačinila beogradska nevladina organizacija Liga eksperata, sadržano je zalaganje za stvaranje posebnih tela koja bi rešavala o pritužbama građana na rad policije. Takva tela bi se obrazovala za područja teritorijalnih jedinica policije, a činili bi ih predstavnici policije i građana koje bi birale odgovarajuće skupštine lokalnih zajednica, odnosno Narodna skupština.

2.3. Disciplinska odgovornost

Pod disciplinsku odgovornost mogu potpasti oni policajci koji učine neku od unapred propisanih povreda radnih dužnosti, među kojima mogu biti i povrede koje se sastoje u kršenju ljudskih prava građana. Disciplinski postupak pokreću ovlašćene neposredne starešine, a vode ga i mere izriču disciplinski organi policije. Ulogu disciplinskih organa mogu imati starešine policije i naročito obrazovani disciplinski organi, kakav je disciplinski sud. Postupak se vodi na način sličan pravilima koja važe za krivični postupak, s tim što takvom postupku može da nedostaje objektivnost, a što predstavlja razlog za uvođenje mogućnosti sudske kontrole odluka donesenih u disciplinskom postupku. Kao najteže mere za utvrđenu odgovornost izriču se novčane kazne i prestanak radnog odnosa. Vođenje sudskog postupka o istoj stvari, ne isključuje mogućnost vođenja disciplinskog postupka (i obratno).

Inicijativa za pokretanje disciplinskog postupka može da potekne i od strane građana, putem žalbi koje oni izjavljuju na ponašanje policajaca. I druga saznanja o učinjenim povredama radne discipline (iz medija, anonimnih predstavlki i slično) mogu imati istu ulogu.

Ukoliko se vodi objektivno, disciplinski postupak može da predstavlja jedan od veoma značajnih korektivnih instrumenata u sistemu mera koje imaju za cilj sprečavanje kršenja ljudskih prava, odnosno disciplinovanje pripadnika policije. Putem tog postupka, iz policije treba da budu odstranjeni oni koji pokazuju sklonost prema nepoštovanju ljudskih prava, odnosno oni koji su skloni nasilnim postupcima, zloupotrebama i prekoračenjima ovlašćenja. Praksa disciplinskih organa, takođe, može da bude važna za ukorenjivanje onih ponašanja koja su primeri dobre prakse. Njen naročiti značaj se ogleda u suzbijanju takvih kršenja ljudskih prava koja ne predstavljaju istovremeno krivična dela, već su lakše prirode i kvalifikovana su kao povrede radnih dužnosti.

3. Sudsko utvrđivanje odgovornosti

(Krivična odgovornost; Odgovornost za štetu;
Ustavna žalba)

3.1. Krivična odgovornost

Do krivične odgovornosti policajaca može doći kada počine one akte kršenja ljudskih prava koji su kvalifikovani kao krivična dela. Prema našem krivičnom zakonodavstvu takva dela su, na primer, lišenje života, nanošenje teških telesnih povreda, povreda ravnopravnosti građana, prinuda, otmica, protivpravno lišenje slobode, iznuđivanje iskaza, zlostavljanje u službi, ugrožavanje sigurnosti, narušavanje nepovredivosti stana, protivzakonito pretresanje, neovlašćeno prisluškivanje i tonsko snimanje, neovlašćeno fotografisanje, povreda tajnosti pisama ili drugih pošiljki, neovlašćeno otkrivanje tajne, sprečavanje i ometanje javnog skupa, povreda slobode kretanja i nastanjivanja i druga krivična dela. Kao što se može videti iz naziva delimično pobrojanih krivičnih dela, gotovo sva teža kršenja ljudskih prava kvalifikovana su kao kažnjiva dela i za njih su propisane odgovarajuće sankcije. Ipak, može se primetiti da naše krivično zakonodavstvo ne sadrži zabranu torture kao posebno krivično delo, kojim bi bila obuhvaćena sva ona ponašanja i radnje kojima se to delo može izvršiti (saglasno čl. 1. i 4. Konvencije UN protiv torture).

Da bi došlo do krivične odgovornosti, potrebno je da je učinilac uračunljiv i da je krivično delo učinio sa umišljajem ili iz nehata. Krivična odgovornost se može utvrditi samo od strane nadležnog suda i u odgovarajućem sudskom postupku. Taj postupak se pokreće formalnim radnjama ovlašćenih organa (državnog tužioca ili privatnog lica kao tužioca) i nastavlja sprovođenjem istražnih radnji od strane istražnog sudije. U toj fazi postupka veoma je značajna uloga policije koja treba da ispolji punu aktivnost u podnošenju krivičnih prijava protiv svojih pripadnika koji su počinili

kažnjiva dela, kao i da efikasno postupaju po nalogima tužioca i istražnog sudije, kako bi istraga bila što brže, temeljitije i korektnije sprovedena.

Pošto ovde govorimo o krivičnim delima koja su počinili policajci, moguće je da policijski organi ne pokažu očekivanu aktivnost, tako da bi u takvim slučajevima nadležni tužilac i sud morali dosledno da insistiraju na ispunjavanju obaveza od strane policije. Upravo s tim u vezi, u javnosti se često može čuti kritika na račun neefikasnosti državnih tužilaštava u gonjenju dela čiji su počinioci policajci (ili drugi državni službenici), a takve su kritike karakteristične za veći broj zemalja. U suštini, smatra se da položaj tužilaštva, kao organa zavisnog od izvršne vlasti, nije adekvatan očekivanjima od njegove uloge. Slično tome, mogu se čuti ocene da građani, pogotovo ako nisu u prilici da angažuju usluge dobrih advokata, imaju male šanse u sporovima protiv najtipičnijih predstavnika javnog interesa, kakvi su policija, tužilaštvo i sud, odnosno da je taj trougao ujedinjen u favorizovanju i odbrani državnog interesa na račun privatnog.

Mada i naša praksa pokazuje da je broj osuđenih policajaca srazmerno mali u odnosu prema broju slučajeva kršenja ljudskih prava, kao i u odnosu prema praksi zemalja sa višim stepenom demokratije, treba očekivati da će se stanje na tom području postepeno popravljati, uporedo sa jačanjem spoljašnje kontrole nad policijom i stvaranjem uslova za istinsku nezavisnost i odgovorniji rad pravosudnih organa.

Građani koji su pretrpeli povrede ljudskih prava usled izvršenih krivičnih dela od strane policajaca imaju pravo da zahtevaju od tužilaštva preduzimanje radnji u cilju gonjenja počilaca, kao i da učestvuju u samom postupku radi zaštite svojih interesa. Ukoliko bi tužilac odustao od gonjenja za krivično delo za koje se gonjenje preduzima po službenoj dužnosti (tj. akcijom državnog tužioca), oštećeni građanin ima pravo da preuzme gonjenje, odnosno da nastavi sa postupkom. Bilo je reči o tome da ista prava imaju i članovi porodice preminulog lica.

Osnovna svrha vođenja krivičnog postupka jeste u utvrđivanju odgovornosti i izricanju sankcije za počinjeno kažnjivo delo. Podrazumeva se da policajac koji je osuđen za takvo delo ne bi trebalo više da radi u policiji. Isto tako, policajac protiv kog se vodi krivični postupak trebalo bi da bude udaljen od dužnosti dok taj postupak traje, kako bi se sprečila mogućnost njegovog uticaja na ishod krivičnog postupka.

3.2. Odgovornost za štetu

Građanin koji pretrpi štetu usled nezakonitog ili nepravilnog rada policije, odnosno njenih pojedinih pripadnika, ima pravo na naknadu štete, koje se ostvaruje pod uslovima i u postupku propisanom zakonom. Štetu je dužna da naknadi država, a oštećeni građanin ima pravo da zahteva naknadu i neposredno od policajca koji je pričinio štetu. O postojanju štete i visini njene naknade uvek odlučuje sud.

Kad je šteta prouzrokovana izvršenim krivičnim delom policajca, njena naknada može da se ostvari u krivičnom postupku, kao i u posebnom postupku za naknadu štete, koji se vodi pred sudom (u tzv. građanskom postupku). Naime, kada sud u krivičnom postupku odlučuje o odgovornosti policajca za krivično delo, a tim delom je istovremeno pričinjena šteta građaninu, onda sud može da raspravi i pitanje naknade štete i dosudi tu naknadu oštećenom građaninu. Isti sud može i da uputi građanina da se obrati zahtevom za naknadu štete građanskom sudu, ako bi utvrđivanje postojanja štete i visine njene naknade ometalo njegov rad u vezi sa suđenjem za krivično delo (što će češće biti slučaj). Po pravilu, građanski sud će zastati sa postupkom dok krivični sud ne odluči o odgovornosti za krivično delo, a njegova odluka o naknadi štete u takvim slučajevima biće uslovljena osuđujućom krivičnom presudom. Međutim, naknada štete se može dosuditi i ako se krivični postupak okonča oslobađajućom presudom, ukoliko građanski sud nađe da šteta postoji i da su ispunjeni drugi uslovi za postojanje građanske odgovornosti.

Pravo na naknadu štete može se ostvariti i u onim slučajevima kada je ta šteta nanесena radnjama pripadnika policije, koje ne predstavljaju krivično delo. Za to je potrebno da postoji šteta i da je ona pričinjena bilo kojom vrstom pogrešnog, odnosno nezakonitog ili nepravilnog rada policije. Država je, prema tome, odgovorna za službene greške pripadnika policije po principu odgovornosti za drugoga, jer su pripadnici policije njena službena lica. Greške policije mogu se sastojati u činjenju koje je nezakonito ili nepravilno, u propuštanju činjenja na koje je policija obavezna (nepreduzimanje mera), kao i u nedozvoljeno sporom radu policije. Da bi došlo do odgovornosti za štetu, potrebno je da između navedenih grešaka i pričinjene štete postoji uzročna veza, tj. da je šteta nastala kao posledica upravo takvih grešaka policije. Teret dokazivanja je u takvim slučajevima na tužiocu (oštećenom građaninu), koji treba da pribavi, odnosno da ponudi sudu dokaze iz kojih se vidi da je šteta pričinjena (na primer, lekarski nalaz o telesnim povredama), kao i dokaze koji ukazuju na to da je šteta prouzrokovana pogrešnim radom policije, kako bi se utvrdila uzročno-posledična veza između štete i činjenja ili nečinjenja policije.

Pojedini postupci za naknadu štete mogu biti regulisani posebnim pravilima, kao što je to slučaj sa naknadom štete zbog nezakonitog lišenja slobode (o čemu je bilo reči). U takvim slučajevima trebalo bi i da se naknada štete lakše ostvaruje.

Šteta se nadoknađuje u vidu dosuđivanja odgovarajućeg novčanog iznosa, a pravo na naknadu štete prelazi i na naslednike oštećenog lica. Međutim, postupak za naknadu štete treba da bude pokrenut u zakonom propisanom roku koji iznosi maksimalno deset godina. U protivnom, to pravo zastareva.

„Zakonodavstvo mora da obezbedi sistem pravnih garantija i pravni lek za posledice štete prouzrokovane policijskim aktivnostima” (član A. I I. Deklaracije o policiji).

3.3. Ustavna žalba

Kao posebno sredstvo za zaštitu ljudskih prava od povreda koje može učiniti policija, ustavna žalba ima karakter jednog rezervnog ili dopunskog sredstva, koje građanima stoji na raspolaganju za one slučajeve u kojima nije obezbeđena druga vrsta pravne zaštite. Reč je, dakle, o sredstvu koje ima za cilj da posluži onda kad postoji pravna praznina u uređivanju pravne zaštite ljudskih prava od nezakonitih akata policije (i svih drugih organa javne vlasti). Ustavnu žalbu poznaje određeni broj evropskih zemalja, među kojima je i naša zemlja. Preciznije, ustavna žalba za sada postoji prema Ustavu Republike Crne Gore i prema Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora (u odnosu na ugrožavanja ljudskih prava od strane institucija državne zajednice), dok važeći Ustav Republike Srbije od 1990. godine ne poznaje ustavnu žalbu.

O ustavnoj žalbi odlučuje ustavno sudstvo (Ustavni sud Republike Crne Gore, odnosno Sud Srbije i Crne Gore). Ako nađe da je ustavna žalba osnovana, sud svojom odlukom poništava pojedinačni upravni akt, odnosno zabranjuje dalje vršenje određene radnje, kojim se povređuju ljudska prava. Sud može narediti i da se izvrši neka radnja da bi se ostvarilo ljudsko pravo, a njegova odluka uključuje i nalog za otklanjanje svih štetnih posledica koje su iz spornog akta ili radnje proizašle. Odluka suda kojom je uvažena žalba građanina predstavlja pravni osnov za ulaganje zahteva za naknadu štete ili za otklanjanje drugih štetnih posledica, a o tom zahtevu će odlučiti nadležni organ. Takođe, sud može narediti da se, do donošenja njegove odluke, obustavi izvršenje pojedinačnog akta ili radnje povodom kojih je podneta žalba građanina.

Ustavno sudstvo u sporu povodom ustavne žalbe, prema tome, ne odlučuje o materijalnoj ili krivičnoj odgovornosti pripadnika policije zbog povrede ljudskih prava, ali njegova odluka ima karakter pravnog osnova za postavljanje odštetnog zahteva pred redovnim sudom. Za zaštitu ljudskih prava posebno je važno to što se odluke donesene povodom ustavnih žalbi, mada veoma malobrojne, odnose i na sva ona lica koja se nalaze u istoj pravnoj situaciji u kojoj je podnosilac žalbe (iako ta druga lica nisu podnela žalbu).

4. Međunarodni sistem zaštite ljudskih prava

(Organi i tela za zaštitu ljudskih prava u sistemu UN;
Evropski sistem zaštite ljudskih prava)

4.1. Organi i tela za zaštitu ljudskih prava u sistemu UN

Većina međunarodnih ugovora o ljudskim pravima, koji su nastali pod okriljem UN predviđa uspostavljanje odgovarajućih nadzornih tela. Takva tela, kao što im naziv kaže, imaju ulogu da vrše nadzor nad poštovanjem odnosnog ugovora od strane država potpisnica i da deluju na planu unapređivanja stanja ljudskih prava koja pojedini ugovor proklamuje i štiti. Među važnijim takvim telima od značaja za razmatranje teme o odnosu policije prema ljudskim pravima, posebno mesto imaju Komitet za ljudska prava (osnovan prema odredbama MPGPP) i Komitet protiv torture (osnovan prema odredbama Konvencije UN protiv torture). Pored nadzornih tela, koja se osnivaju pojedinim međunarodnim ugovorima o ljudskim pravima, u sistemu UN postoje i posebna tela koja se zasnivaju na Povelji UN, od kojih će ovde biti ukazano na Komisiju za ljudska prava UN i Visokog komesara za ljudska prava.

Komitet za ljudska prava ima više funkcija koje služe obezbeđenju poštovanja obaveza država, utvrđenih odredbama MPGPP. On razmatra godišnje izveštaje država o merama koje su preduzele radi ostvarivanja prava priznatih MPGPP i povodom tih izveštaja usvaja preporuke i opšte komentare. Pored toga, Komitet je ovlašćen da rešava žalbe koje države potpisnice upućuju jedne protiv drugih (međudržavne žalbe). Najvažnije ovlašćenje Komiteta ustanovljeno je Fakultativnim protokolom uz MPGPP od 1966. godine, prema kome je omogućeno podnošenje individualnih žalbi Komitetu protiv država potpisnica. Pošto utvrdi da je žalba dopuštena i da su iscrpljena sva raspoloživa unutrašnja pravna sredstva, Komitet traži od države protiv koje je žalba upućena da odgovori na navode žalbe, a potom usvaja preporuku i upućuje je

državi radi otklanjanja posledica učinjenog kršenja ljudskih prava.³² Pravo podnošenja žalbi Komitetu imaju i građani Srbije i Crne Gore od 2001. godine, posle ratifikacije Fakultativnog protokola uz MPGPP.

„Svaka država ugovornica Pakta koja postane strana ugovornica ovog Protokola priznaje da je Komitet nadležan da prima i razmatra predstavke koje potiču od pojedinaca koji spadaju pod njenu nadležnost, a koji tvrde da su žrtve kršenja bilo kog prava navedenog u Paktu od strane te države ugovornice. Komitet neće primati nikakva saopštenja koja se tiču države ugovornice koja nije stranka ovog Protokola” (član 1. Fakultativnog protokola uz MPGPP).

Komitet protiv torture (CAT) sastoji se od deset nezavisnih stručnjaka, koje biraju države potpisnice Konvencije UN protiv torture. Pored sva tri mehanizma nadzora koja poznaje MPGPP, a koji i ovde postoje (sistem izveštavanja država, međudržavne žalbe i individualne žalbe), Komitet je ovlašćen da preduzima istražne aktivnosti na sopstvenu inicijativu. Takve istrage Komitet može da preduzme kada primi pouzdane informacije o primenivanju sistematskog mučenja u nekoj od zemalja, ali istrage preduzima uz saglasnost te zemlje i ukoliko ona nije stavila rezervu na odnosni član Konvencije koji utvrđuje to ovlašćenje Komiteta (član 20). Ako su uslovi za istragu ispunjeni, Komitet je preduzima i njene rezultate unosi u svoj godišnji izveštaj koji se dostavlja stranama ugovornicama i Generalnoj skupštini UN.³³ Izveštaji i preporuke Komiteta jesu dokumenti sa velikom moralnom i političkom snagom, ali ne i pravno obavezujući.

32 Poblize o ovlašćenjima Komiteta videti: Burgentel, T., *Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku*, Beograd/Budimpešta: Beogradski centar za ljudska prava/COLPLI, 1997, str. 56-64.

33 *Isto delo*, str. 80-81.

„(1) Ako Komitet primi verodostojna obaveštenja za koja mu se učini da sadrže pouzdana obaveštenja o tome da se mučenje sistematski primenjuje na teritoriji jedne države članice, on poziva tu državu da sarađuje u razmatranju tih obaveštenja i da ga, u tom cilju, obavesti o svojim opaskama o tom pitanju.

(2) Vodeći računa o svim primedbama koje eventualno podnese zainteresovana država članica i o ostalim odgovarajućim obaveštenjima kojima raspolaže, Komitet može, ako to smatra opravdanim, da zaduži jednog ili više svojih članova da pristupe poverljivoj istrazi i da mu o tome hitno podnesu izveštaj” (st. 1. i 2. člana 20. Konvencije UN protiv torture).

„(1) Svaka država članica ove konvencije može, shodno ovom članu, izjaviti u svakom trenutku da priznaje da je Komitet nadležan da primi i razmatra saopštenja koja su mu dostavili pojedinci, ili su dostavljena u ime pojedinaca koji su u njenoj nadležnosti, koji tvrde da su žrtve kršenja odredaba Konvencije od strane neke države članice. Komitet ne prima nikakvo saopštenje koje se odnosi na jednu državu članicu koja nije dala takvu izjavu” (stav 1. člana 22. Konvencije UN protiv torture).

Komisija za ljudska prava UN osnovana je 1946. godine i čine je predstavnici 53 države, kao predstavnici vlada. Ona podnosi predloge, preporuke i izveštaje Ekonomskom i socijalnom savetu UN u vezi sa međunarodnim instrumentima o ljudskim pravima, promovise vrednosti ljudskih prava i izrađuje predloge međunarodnih ugovora o ljudskim pravima. U novije vreme, ona je postala središnji deo sistema UN za pitanja ljudskih prava, a njenu glavnu aktivnost predstavlja koordiniranje rada brojnih radnih grupa za pojedina ljudska prava i specijalnih izvestilaca koji se bave određenim temama ili zemljama.³⁴ Značajnu aktivnost ostvaruju njene

34 Radne grupe i izvestioci bave se pojedinim vrstama povreda ljudskih prava (na primer, Radna grupa za samovoljno lišenje slobode ili Specijalni izvestilac za vansudska

potkomisije za sprečavanje diskriminacije i zaštitu manjina, kao i za položaj žena. U odnosu na predstavke pojedinaca koji ukazuju na slučajeve kršenja ljudskih prava i koje stižu u ogromnom broju organima i telima UN, smatralo se najpre da Komisija nema nadležnosti u vezi s takvim predstavkama. Od 1959. godine politika se u tom pogledu postepeno menja, tako da situacije koje uključuju masovna kršenja ljudskih prava postaju predmet pažnje posebno osnovanih radnih grupa i izvestilaca. Individualne predstavke imaju, dakle, značaja ukoliko ukazuju na masovna kršenja ljudskih prava, a njihovi efekti se u najboljem slučaju ogledaju u rezolucijama Generalne skupštine UN, kojima se zainteresovane vlade pozivaju na poštovanje svoje obaveze da ne krše ljudska prava.³⁵

Visoki komesar za ljudska prava UN uveden je na osnovu Rezolucije 48/141 Generalne skupštine UN od 7. januara 1994. godine, a na osnovu zalaganja Svetske konferencije o ljudskim pravima, koja je održana u Beču 1993. godine. On je u statusu podsekretara UN i njegove odgovornosti uključuju aktivnosti UN u domenu ljudskih prava, nadzor nad Centrom za ljudska prava, staranje o otklanjanju smetnji unapređivanju ljudskih prava i o sprečavanju kršenja ljudskih prava u pojedinim zemljama. Praktično, može da se bavi svim aktuelnim problemima ljudskih prava i da preuzima mere radi sprečavanja kršenja ljudskih prava širom sveta. Radi toga, može da osniva svoje kancelarije u pojedinim zemljama, naročito na onim područjima na kojima stanje ljudskih prava nije zadovoljavajuće.

Pored navedenih tela i organa UN, valja imati na umu da je veliki napredak u sistemu nadzora ostvaren omogućavanjem intervencija u zemljama koje čine teška i masovna kršenja ljudskih prava, kao i stvaranjem Međunarodnog krivičnog suda, čije buduće delovanje treba da pokaže vrednost te, u osnovi, velike i humane ideje.

pogubljenja), kao i stanjem ljudskih prava u određenim zemljama. Kroz takve postupke obuhvaćen je veliki broj pitanja i ostvaren nadzor u velikom broju država.

35 Burgental, T., *navedeno delo*, str. 84-94.

4.2. Evropski sistem zaštite ljudskih prava

Vrednostima evropskog sistema zaštite ljudskih prava, koji je ustanovljen EKLJP i protokolima uz nju, posebno doprinosi činjenica postojanja specijalizovanog sudskog organa koji je ovlašćen da razmatra pojedinačne predstavke i da o njima donosi odluke koje su obavezujuće za države članice. Taj element je upravo onaj koji najviše nedostaje sistemu organa i tela UN za zaštitu ljudskih prava.

Prvobitno ustanovljeni sistem za nadzor nad poštovanjem EKLJP obuhvatao je Evropsku komisiju za ljudska prava, Evropski sud za ljudska prava i Komitet ministara Saveta Evrope. Taj je sistem revidiran i unapređen na osnovu Protokola broj I I uz EKLJP od 1994. godine. Komisija za ljudska prava je ukinuta, a neke od nadležnosti Komiteta ministara su sužene.

Evropski sud za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud) počeo je sa radom 1961. godine, kada je rešio dva predmeta, a 2001. godine doneo je odluku u 888 predmeta. Sedište Suda je u Strazburu, a broj sudija jednak je broju država članica Saveta Evrope. Po jednog sudiju iz svake zemlje bira Parlamentarna skupština Saveta Evrope na period od šest godina, sa liste od tri kandidata koje predlaže svaka država članica. Sud razmatra predmete u odborima od tri sudije, većima od sedam sudija i Velikom veću od sedamnaest sudija. Na opštoj sednici Suda biraju se predsednik i potpredsednici Suda, predsednici veća i sekretar Suda, ustanovljavaju se veća i donosi poslovnik o radu Suda.

Sudu mogu da se obraćaju države ugovornice u vezi sa povredama EKLJP od strane drugih ugovornica (međudržavni sporovi), kao i pojedinci, nevladine organizacije i grupe lica koji tvrde da su žrtve povreda prava ustanovljenih EKLJP i protokolima uz nju (pojedinačne predstavke). Takođe, Sud može da daje savetodavna mišljenja o pravnim pitanjima koja se tiču tumačenja EKLJP i protokola uz nju. Ovde će pažnja biti posvećena samo pojedinačnim predstavkama.

Da bi pojedinačna predstavka bila prihvaćena, zahtevaju se sledeći uslovi:³⁶

- da su iscrpeni svi unutrašnji pravni lekovi (izuzev onih koji su nedelotvorni ili nedostupni);
- da se predstavka podnese u roku od šest meseci od dana kada je povodom nje doneta pravnosnažna odluka po unutrašnjim pravnim lekovima;
- predstavka ne može biti anonimna (ali podnosilac može tražiti da se njegov identitet ne otkriva u javnosti);
- predstavka ne može biti u suštini ista s predstavkama koje je Sud već razmatrao, ili koja je već podneta nekoj drugoj međunarodnoj instanci radi ispitivanja, odnosno rešavanja, a ne sadrži nove relevantne činjenice; i
- predstavka će biti odbačena ako nije spojiva s odredbama EKLJP ili protokola uz nju,³⁷ kao i ako je očigledno neosnovana ili ako predstavlja zloupotrebu prava na predstavku.

Postupak pred Sudom odvija se u dve faze. U prvoj se ispituje prihvatljivost predstavke, a u drugoj odlučuje o predmetu spora. Pre druge faze, moguće je da se postigne tzv. prijateljsko poravnaje između podnosioca predstavke i države protiv koje je predstavka izjavljena. To poravnanje ne može biti na štetu ljudskih prava, a o njegovom izvršenju stara se Komitet ministara. Ako ne dođe do poravnanja, pristupa se drugoj fazi postupka, koja uključuje javnu raspravu i svestrano ispitivanje slučaja. Potom se donosi presu-

36 Više o tome: Žarevac R., *Vodič kroz postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava*, Beograd: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore, 2003, str. 25 i dalje.

37 Nespojivost predstavke s odredbama EKLJP ili protokola uz nju odnosi se na sledeće elemente: 1) da je država protiv koje se podnosi predstavka ratifikovala EKLJP i da je povreda prava nastala potom; 2) da se povreda prava dogodila na teritoriji države koja se tuži ili na teritoriji za koju je ta država međunarodno odgovorna; 3) da je podnosilac predstavke žrtva postupanja države čiji je državljanin ili pod čijom je jurisdikcijom u vreme nanošenja povrede; i 4) da se predmet predstavke odnosi na neko od prava utvrđenih EKLJP ili protokolima uz nju.

da, koja može da se u naredna tri meseca preispita u Velikom veću. Presuda Velikog veća je pravnosnažna i izvršna, a njeno izvršenje nadgleda Komitet ministara. Kada je presudom utvrđen prekršaj EKLJP ili protokola uz nju, podnosilac predstavke ima pravo na pravično zadovoljenje, koje može da obuhvata otklanjanje posledica kršenja njegovog prava, kao i odštetu zbog materijalne i nematerijalne štete i naknadu troškova sudskog postupka. Ukoliko mu unutrašnje pravo omogućuje samo delimičnu odštetu, Sud će, ako nađe da je to potrebno, pružiti pravično zadovoljenje.

„(1) Visoke strane ugovornice preuzimaju obavezu da se povinuju pravnosnažnoj presudi Suda u svakom predmetu u kome su stranke.

(2) Pravnosnažna presuda Suda se dostavlja Komitetu ministara, koji nadgleda njeno izvršenje” (član 46. EKLJP).

Napomenimo još i to da građani Srbije i Crne Gore imaju pravo podnošenja predstavki Sudu, posle ratifikacije EKLJP. Podrazumeva se da moraju biti ispunjeni svi uslovi za podnošenje predstavke, a ona se može uputiti Sudu i na našem jeziku, s tim što će se postupak pred Sudom voditi na službenim jezicima Suda.

Pored organa ustanovljenih odredbama EKLJP, u evropskom sistemu zaštite ljudskih prava posebno značajno mesto u sprečavanju povreda tih prava od strane policije ima *Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja (u daljem tekstu: Komitet)*. Taj je komitet ustanovljen istoimеноm konvencijom od 1987. godine. Komitet ima onoliko članova koliko je država ugovornica Konvencije, koji se biraju od strane Komiteta ministara Saveta Evrope. Njegova osnovna uloga je da ispituje način postupanja država sa licima koja su lišena slobode, kako bi se ojačala njihova zaštita od torture i lošeg postupanja.

Nadležnost Komiteta uključuje i posete svim mestima na kojima se drže osobe u policijskom pritvoru. U svakoj policijskoj sta-

„1. Ustanovljava se Evropski komitet za sprečavanje mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (u daljem tekstu: Komitet). Komitet putem poseta osobama lišenim slobode ispituje kako se prema njima postupa sa ciljem da, ukoliko je potrebno, poveća zaštitu tih osoba od mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih kazni ili postupaka.

2. Svaka Strana ugovornica će dozvoliti da se, u skladu sa ovom Konvencijom, sprovede posete osobama koje su javne vlasti lišile slobode u svakom mestu koje je u okviru njene nadležnosti” (čl. 1. i 2. Konvencije o sprečavanju mučenja i nečovečnih ili ponižavajućih postupaka i kažnjavanja).

nici, Komitet može da ispita uslove u kojima se drže pritvorena lica, da pregleda dokumentaciju koja se tiče hapšenja i pritvaranja, kao i da utvrdi kakvo je ponašanje policajaca prema pritvorenicima. Članovi Komiteta imaju pravo da obavljaju razgovore sa pritvorenim licima bez svedoka, da razgovaraju s drugim licima koja imaju informacije o postupanju prema pritvorenima, da se bez ograničenja kreću po svim policijskim prostorijama, kao i pravo da ispituju policajce koji su zaduženi za staranje o pritvorenicima.

Posete članova Komiteta najavljuju se prethodno vladi, uz podnošenje liste mesta koja se žele posetiti, s tim što se ne mora najaviti tačno vreme i datum planirane posete. Međutim, Komitet nije vezan listom mesta koju je dostavio, što znači da njegove posete *de facto* nemaju karakter prethodno obaveznog najavljanja.³⁸ Komitet ima pravo da dobije spisak svih pritvorenih lica, dosijea o njihovom pritvaranju (dokumenta o pritvaranju), kao i medicinsku dokumentaciju pritvorenika.

Na osnovu dokumentacije, svojih opažanja i razgovora sa pritvorenicima i drugim licima, Komitet sastavlja izveštaj o utvrđenom činjeničnom stanju sa preporukama. Taj se izveštaj upućuje vladi,

38 Više o tome: *Poseta Komiteta za sprečavanje torture – o čemu se tu radi: petnaest pitanja i odgovora za policiju*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

koja može da odgovori i stavi primedbe na izveštaj. Potom, Komitet može dati izjavu za javnost i objaviti svoj izveštaj, bez objavljivanja ličnih podataka o pritvorenim licima. Pored toga, Komitet podnosi opšti (godišnji) izveštaj o svojim aktivnostima Komitetu ministara, koji potom razmatra i Parlamentarna skupština. Kao što se može videti, čitava uloga Komiteta postavljena je kao preventivna, s tim što treba imati u vidu da su njegove posete veoma zapažene i značajne za unapređivanje poštovanja prava pritvorenih lica.

IV

LJUDSKA PRAVA PRIPADNIKA POLICIJE

1. Ograničenja pojedinih ljudskih prava pripadnika policije

(Ograničenja pojedinih političkih prava;
Sindikalno udruživanje i pravo na štrajk)

1.1 Ograničenja pojedinih političkih prava

Specifična priroda policijske uloge u društvu predstavlja osnovni razlog zbog kojeg se uspostavljaju izvesna ograničenja pojedinih političkih prava pripadnicima policije. U današnje vreme je uživanje tih prava mnogo manje ograničeno, nego što je to bio slučaj u ranijim periodima. Tradicionalno, ta ograničenja su pripadnicima policije nametana zbog bojazni od njihovog mešanja u politički život, da bi se kasnije taj stav izmenio i da bi se shvatilo od kolike je važnosti za demokratizovanje policije da njeni članovi budu izjednačeni u političkim pravima sa drugim članovima društva. Ipak, deo dilema oko tog pitanja još uvek nije razrešen. Otu- da, načelno izjednačavanje policajaca sa drugim građanima u pogledu uživanja političkih prava i dalje podrazumeva postojanje izvesnih formalnih ili faktičkih ograničenja, koja znače da policajci neka od tih prava ostvaruju na specifičan način ili da ih ne mogu ostvarivati u punoj meri.

Dakle, opšti princip jeste taj da pripadnici policije u otvorenom demokratskom društvu treba da imaju ista prava kao i ostali

„Pripadnici policije po pravilu uživaju ista građanska i politička prava kao i ostali građani. Ograničenja ovih prava mogu se činiti samo kada je to potrebno zbog izvršavanja funkcija policije u demokratskom društvu, u skladu sa zakonom i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima” (član 31. Evropskog kodeksa).

građani. To je značajan element vladavine prava i način da se policija učini sastavnim delom društva kojem služi. Time se postiže socijalna integracija, umesto socijalne izolacije policajaca. Međutim, opšte slaganje o tome i dalje uključuje mogućnost zakonskog ograničavanja pojedinih prava, koja predviđaju i osnovni dokumenti o ljudskim pravima. Osnovni razlozi za to su racionalne prirode i imaju svoje opšte opravdanje u potrebi ostvarivanja političke neutralnosti policije.

Konkretno posmatrano, pasivno biračko pravo pripadnika policije (pravo da budu birani u političke organa) može biti predmet ograničenja, ukoliko je utvrđena nespojivost (inkompatibilitet) između svojstva nosioca političke funkcije i rada u policiji. Ako je to slučaj, onda bi pripadnik policije koji želi da se kandiduje za političku funkciju morao biti stavljen na raspolaganje od trenutka podnošenja kandidature. Ukoliko bi bio izabran, njegov rad u policiji ne bi bio moguć dok mu traje mandat na političkoj funkciji.

U pogledu slobode govora i javnog iznošenja mišljenja, policajcima je obično zabranjeno da javno iznose svoja mišljenja i stavove o službi, izuzev ako su za to ovlašćeni. Pravo na kritiku vladine politike u pojedinim zemljama stoji pod sličnim ograničenjima. Sloboda mirnog okupljanja može se policajcima ograničiti najpre u smislu zabrane njihovog okupljanja za vreme trajanja službe. Van službe, oni ne mogu u uniformi učestvovati na skupovima i manifestacijama političkih partija, udruženja i organizacija. Ukoliko na takvim skupovima i manifestacijama učestvuju u civilnom odelu, podrazumeva se njihova dužnost čuvanja ugleda službe, kao i zabrana da u službi vrše propagandu u korist određene poli-

tičke partije ili protiv nje. Mogućnost takvih ograničenja izričito dopušta stav 2. člana 11. EKLJP, u kome stoji da vršenje prava na slobodu okupljanja i udruživanja može biti zakonito ograničeno pripadnicima oružanih snaga, policije ili državne uprave.

Sloboda političkog udruživanja u pojedinim zemljama ograničava se u dva pravca: u vidu zabrane osnivanja političkih organizacija i ogranaka tih organizacija unutar policije, kao i u vidu zabrane članstva u političkim organizacijama ili organima tih organizacija. Prema propisima Republike Srbije, policajci mogu biti članovi političkih partija, ali ne i članovi organa tih partija. Za razliku od njih, policajci u Republici Crnoj Gori, prema ustavu te republike, ne mogu biti članovi političkih stranaka.

1.2. Sindikalno udruživanje i pravo na štrajk

O pitanju slobode sindikalnog organizovanja i delovanja policajaca, a naročito o pitanju njihovog prava na štrajk, još uvek postoje prilično neusaglašeni stavovi između evropskih, kao i vanevropskih zemalja. To je i razlog za postojanje šarolike prakse u njima, kao i za različite stavove o tim pitanjima u dokumentima o ljudskim pravima.

Uporedna praksa poznaje dopuštanje sindikalnog udruživanja policajcima bez ograničenja (SAD i Kanada, na primer), zatim dopuštanje takvog udruživanja uz izvesna zakonska ograničenja (većina zemalja sveta), kao i potpunu zabranu takvog organizovanja (među malim brojem takvih zemalja bila je SRJ prema Ustavu od 1992, a danas je to slučaj sa Ustavom Republike Crne Gore). U većini evropskih zemalja protežira se model policijskog sindikata sa više ili manje izraženim uticajem na klasični predmet sindikalnog pokreta (plate i druga pitanja socijalnog i ekonomskog položaja radnika). Takva uloga policijskog sindikata smatra se jednim od faktora koji policijsku službu čini sličnom drugim civilnim službama, a policajce čini sposobnijim da sebe vide u društvenom okviru. Sindikati mogu da doprinesu redukovanju autoritarnosti u policijskoj organizaciji, kao i njenoj demokratizaciji.

Pravo na sindikalno organizovanje, prema članu 5. Evropske socijalne povelje, kao i prema članu 11. EKLJP, treba da bude dozvoljeno u policiji (tj. ne može biti zabranjeno), ali se zemljama ostavlja da svojim zakonima i propisima odrede domet do kog će policajci moći da uživaju to pravo. Kao javni službenici, pripadnici policije treba da imaju pravo na organizovanje sopstvenog, policijskog sindikata, dok se na slobodu udruživanja u sindikate drugih profesija u većini evropskih zemalja ne gleda sa odobravanjem. U osnovi iste stavove o ovom pitanju sadrži i Evropski kodeks policijske etike.

„Kako bi se obezbedilo unapređivanje slobode radnika i poslodavaca da stvaraju lokalne, nacionalne ili međunarodne organizacije za zaštitu njihovih ekonomskih i socijalnih interesa i da se pridruže tim organizacijama, strane ugovornice obavezuju se da unutrašnje pravo neće ugroziti, niti će biti primenjivano tako da ugrozi ovu slobodu. Domet do koga će garantije koje su predviđene u ovom članu biti primenjivane na policiju, biće određen unutrašnjim zakonima ili propisima...” (član 5. Evropske socijalne povelje).

Za razliku od tih dokumenata, Deklaracija o policiji na ovo pitanje gleda znatno šire. Ona dopušta i slobodu aktivnog učešća u sindikatima drugih profesija i drugim udruženjima, među kojima su i političke stranke. Uz to, podvlači pravo policijskog sindikalnog udruženja da učestvuje u pregovorima koji se tiču profesionalnog statusa policajaca, da pokreće postupke radi zaštite svojih pripadnika, kao i da bude konsultovana o pitanjima upravljanja policijskim jedinicama. Reagujući na Deklaraciju o policiji, Komitet ministara Saveta Evrope je stavio primedbe³⁹ iz kojih proizlazi da sindikalna prava pripadnika policije treba sagledati u svetlu odredaba člana 5. Evropske socijalne povelje, kao i odredaba člana 11.

39 Primedbe Komiteta ministara Saveta Evrope na Rezoluciju 690 (1979) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope: Deklaracija o policiji.

EKLJP, a koje predviđaju mogućnosti za zakonita ograničavanja tih prava. Prema mišljenju Komiteta ministara, nije nespojiva sa EKLJP praksa pojedinih zemalja da uskrate pravo na sindikalno organizovanje, uglavnom zbog toga što se smatra da sindikalno delovanje nije uskladio sa funkcijom policijskih snaga i dužnošću službenika policije da bude nepristrasan. Takođe, policijski sindikat ne bi trebalo da se meša u pitanja svakodnevnog upravljanja policijskim jedinicama.

Može se zaključiti da pravo na sindikalno organizovanje policajaca, na sadašnjem stepenu razvoja, podrazumeva slobodu udruživanja u sopstveni sindikat, zatim da se to pravo ostvaruje saglasno zakonskim ograničenjima i da je njegov cilj bavljenje ekonomskim i socijalnim aspektima profesije, odnosno klasičnim predmetom sindikalnog bavljenja. Ono ne bi trebalo da se proširuje na pitanja operativnog upravljanja policijskim poslovima i organizacijom. Takođe, policajci koji su angažovani u sindikatu ne bi zbog toga smeli da trpe bilo kakve posledice.

„6. Pripadnici policije imaju pravo da izaberu da li žele da osnuju svoje strukovne organizacije, da im se pridruže i da aktivno učestvuju u njihovom radu. Oni takođe mogu uzimati aktivno učešće i u nekim drugim organizacijama.

7. Policijska strukovna organizacija, pod uslovom da je reprezentativna, treba da ima pravo:

- da učestvuje u pregovorima koji se tiču profesionalnog statusa službenika;
- da bude konsultovana o pitanju upravljanja policijskim jedinicama;
- da pokrene zakonski postupak u korist neke grupe pripadnika policije, ili u ime određenog pripadnika policije.

8. Članstvo u strukovnoj policijskoj organizaciji i uzimanje aktivnog učešća u njoj neće štetiti bilo kom pripadniku policije” (čl. 6. do 8. Deklaracije o policiji).

Pravo na štrajk pripadnicima policije češće je zabranjeno ili ograničeno, nego što je dopušteno bez ograničenja. Razlog tome je u neophodnosti kontinuiranog obavljanja policijske službe, odnosno u potrebi da se interesi javnog reda ne ugroze štrajkovima. I kad je dopušten, štrajk policajaca mora da se odvija u ograničenom obimu, odnosno tako da ne ugrožava navedene vrednosti. Potpuna zabrana prava na štrajk nije u suprotnosti sa Evropskom socijalnom poveljom i njenim precedentnim pravom. Nijedan od razmotrenih međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima ne ide dalje od toga, tj. ne zalaže se za dopuštanje neograničenog prava na štrajk, niti sprečava mogućnost potpune zabrane štrajka za pripadnike policije (i vojske).

2. Uslovi rada, rizici profesije i posebna zaštita pripadnika policije

(Uslovi rada i rizici profesije; Socijalni i ekonomski status;
Mere posebne zaštite pripadnika policije)

2.1. Uslovi rada i rizici profesije

Policijski poslovi, po čitavom nizu obeležja, dolaze u red najodgovornijih i najtežih poslova u društvenoj podeli rada. Oni se obavljaju neprekidno u toku 24 sata, na različitim mestima i u svim vremenskim uslovima. Kompleksna i velika organizacija, kakva je policijska, podrazumeva postojanje složenih odnosa među ljudima i komplikovane procedure odlučivanja i izveštavanja. Policajci su često u situaciji da sami donose značajne odluke pod pritiskom od odgovornosti za eventualne greške i propuste. Uz to, oni mogu biti izloženi konkretnim opasnostima u određenim tipovima intervencija i situacija.

Među istraživačima policije postoji saglasnost o tome da policijsku profesiju naročito obeležavaju rizik od povređivanja i gubitka života, stres i određeni nepovoljni socijalni aspekti.

Rizik od povređivanja i gubitka života je različit u pojedinim zemljama. Na primer, izračunato je da u SAD godišnje od ruke kriminalaca bude povređeno oko 20.000, a ubijeno 89 policajaca na dužnosti. U Velikoj Britaniji je, međutim, u periodu od 1900. do 1996. godine ukupno ubijeno 124 policajca na dužnosti, dok se broj napadnutih i povređenih policajaca samo u Londonu kreće između tri i četiri hiljade godišnje. U te dve zemlje, kao i u nizu drugih, policijska profesija nije prva na listi rizičnih profesija, ali se zapaža da je to profesija koja nosi stalnu i nepredvidivu opasnost od povreda i mogućeg gubitka života.

Stres među policajcima je veoma prisutan i ima brojne uzroke, počev od nepovoljnih uslova rada, rizika i neprijatnosti u poslu, slabosti u organizaciji posla, rigidnosti interne strukture, teškoća u vođenju normalnog porodičnog života, problema u komunikaciji sa javnošću itd. Pored različitih oboljenja, depresije, alkoholizma, velikog broja razvoda brakova i drugih posledica, stres je i među uzrocima prilično visokog procenta samoubistava među policajcima (u odnosu na druge profesije).

Pod nepovoljnim socijalnim aspektima policijske profesije imaju se u vidu teškoće u vođenju normalnog porodičnog života (zbog rada u smenama, rada dužeg od punog radnog vremena, stalne brige članova porodice za sigurnost policajca), kao i teškoće u kontaktima sa susedima i uklapanjem u socijalnu sredinu. Policajci su često socijalno izolovani od sredine u kojoj žive, a ta vrsta izolacije ponekad se prostire i na njihovu porodicu.

2.2. Socijalni i ekonomski status

Nepovoljni uslovi rada i rizici profesije, ali i namera društva da ima policiju koja nije podložna korupciji, otvaraju pitanje o potrebi adekvatnog rešavanja ekonomskog i socijalnog statusa pripadnika policije. Pored toga, policijska profesija je u nizu zemalja nedovoljno privlačna za sposobne mlade ljude, pogotovo u onima sa nižom stopom nezaposlenosti. To su razlozi zbog kojih se za

„Pripadnik policije ima pravo na poštenu nadoknadu za svoj rad, pri čemu treba uzeti u obzir posebne činioce, kao što su povećani rizik i odgovornost i nestandardno radno vreme” (član B.5. Deklaracije o policiji).

*

„Pripadnici policije uživaju socijalna i ekonomska prava, kao javni službenici, do maksimalno moguće mere. Posebno, pripadnici će imati pravo da se organizuju i učestvuju u radu predstavničkih organizacija, da primaju odgovarajuću platu i socijalno osiguranje i da budu obezbeđeni posebnim zdravstvenim i bezbednosnim merama, uzimajući u obzir specifičan karakter policijskog posla” (član 32. Evropskog kodeksa).

povoljan ekonomski i socijalni status pripadnika policije zalažu Deklaracija o policiji i Evropski kodeks policijske etike.

U obrazloženju člana 32. Evropskog kodeksa navodi se da pravo na odgovarajuću platu i socijalno osiguranje, kao i na posebne zdravstvene i bezbednosne mere, stoji u vezi sa posebnim karakterom policijskog posla. To se posebno odnosi na nepredvidive situacije sa kojima se policajci svakodnevno suočavaju, na rizike i opasnosti svojstvene policijskom poslu i na neredovno radno vreme. Navedena prava bi trebalo da budu oni ključni momenti koji policijsku profesiju čine atraktivnom, kako bi se u policiju privuklo i u njoj zadržalo visoko kvalifikovano osoblje. Takođe, manje je verovatno da će se dobro plaćeni policajci uključivati u neželjene aktivnosti, kao što je korupcija.

Izloženom treba dodati to da je i naša policija bolje plaćena od drugih državnih službenika (za oko 40% više), kao i da ima posebno organizovanu zdravstvenu zaštitu za sopstvene potrebe. Rad u policiji je posebno vrednovan i kroz beneficirani radni staž. Razume se, takva pitanja se rešavaju u zavisnosti od materijalnih mogućnosti društva, pa se teško može reći da je ekonomski i socijalni položaj naše policije adekvatan težini i odgovornosti posla.

2.3. Mere posebne zaštite pripadnika policije

Krivično i prekršajno zakonodavstvo sadrže veći broj kažnjivih dela kojima je cilj da sankcionišu ona ponašanja građana koja su usmerena na ometanje i sprečavanje pripadnika policije u vršenju zadataka, a time i na obezbeđenje njihove lične zaštite prilikom vršenja službenih zadataka. Kod nekih krivičnih dela, kao što je napad ili ubistvo, postoje tzv. kvalifikovani oblici, odnosno teži oblici dela, ukoliko su ona izvršena prema službenom licu.

Bezbednost pripadnika policije van posla, kao i članova njegove porodice, može biti ugrožena od strane kriminalaca, posebno ako se radi o organizovanom kriminalu. Obično su u pitanju policajci koji vode istragu ili treba da svedoče o nekom zločinu. U takvim slučajevima policijska organizacija treba da pruži fizičku i drugu zaštitu ugroženom policajcu i članovima njegove porodice, ukoliko nije u stanju da ukloni pretnju na drugi način.

Policija i drugi javni organi treba da zaštite pripadnike policije od neopravdanih optužbi kojima oni mogu biti izloženi, pogotovo kada predano obavljaju svoj posao. To mogu biti optužbe u medijima, klevete, uvrede i druga omalovažavanja, kao i formalno pokrenuti sudski postupci. Pomoć policijske organizacije može se sastojati u demantijima ili pružanju pravne pomoći. Ovo ne znači da policijska organizacija treba uvek da stane u odbranu svog člana, na primer, ako je izvršio krivično ili drugo kažnjivo delo ili ako se ponašao neprimereno u nekoj situaciji i time opravdano zaslužio kritiku. Isto tako, nema osnova za pružanje pomoći u slučaju optužbi za dela koja nisu u vezi sa vršenjem službe. Pomoć treba da usledi onda kada su optužbe stvarno neosnovane i u vezi su sa vršenjem službe, a da bi se to znalo, potrebno je da se unutar policije sprovede nepristrasna istraga i utvrdi o kakvoj se vrsti optužbe radi.

„Javni organi će podržavati pripadnike policije koji su izloženi ne-
utemeljenim optužbama u vezi sa obavljanjem svojih dužnosti”
(član 34. Evropskog kodeksa).

Konačno, poznata je stvar da disciplinski postupci u policiji mogu biti pristrasno vođeni, preterano strogi i okončani na štetu policajaca koji nisu krivi. To je razlog zbog kojeg se u Deklaraciji o policiji i Evropskom kodeksu podvlači da disciplinske mere koje se primenjuju prema pripadnicima policije treba da budu podvrgnute sudskom nadzoru.

„Pripadnik policije protiv koga su preduzete disciplinske mere ili kome je izrečena kaznena mera ima pravo da uputi žalbu nezavisnom i nepristrasnom sudskom telu” (član B.10. Deklaracije o policiji).

*

„Disciplinske mere primenjene protiv pripadnika policije biće predmet nadzora nezavisnog tela ili suda” (član 33. Evropskog kodeksa).

Sudski nadzor nad primenom disciplinskih mera ne odriče policiji pravo da kažnjava svoje pripadnike zbog povreda radnih dužnosti. To jeste interna stvar policije, ali se ovde podvlači potreba da konačna odluka disciplinskih organa bude predmet sudskog nadzora. Otvoreno je i različito se rešava pitanje o tome da li pripadnik policije ima pravo na advokata u toku disciplinskog postupka, kao i da li u tom postupku može da ga zastupa sindikalna organizacija. Deklaracija o policiji se u članu 9. zalaže za takva rešenja, ali je Komitet ministara u svojim primedbama na tu deklaraciju izrazio mišljenje da disciplinski postupak ima drugačiju prirodu od krivičnog postupka i da u disciplinskom postupku nije nužno zahtevati da policajca uvek brani advokat. „Uvođenje prava na pravno zastupanje svugde moglo bi dovesti do takvog stepena formalizacije koji ne bi služio na dobrobit ni optuženom policajcu, ni službi u celini”, ističe se u tim primedbama.

PRILOG

Popis međunarodnih dokumenata o ljudskim pravima od značaja za policiju

A. Dokumenti UN

1. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948).
2. Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966), sa Fakultativnim protokolom I (1966) i Fakultativnim protokolom II (1989), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 4/2001.
3. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966).
4. Konvencija UN protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni i postupaka (1984), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, 9/1991.
5. Konvencija UN o pravima deteta (1989), sa Fakultativnim protokolima (2000), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, 15/1990 i „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 2/1997 i 7/2002.
6. Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1966), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, 6/1967.
7. Konvencija o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena (1979), sa Opcionim protokolom (1999), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, 11/1981 i „Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, 13/2002.

8. Konvencija o statusu izbeglica (1951), sa Protokolom o statusu izbeglica (1967), „Sl. list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, 7/1960 i „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, 15/1967.

9. Konvencija o statusu lica bez državljanstva (1954), „Sl. list FNRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, 9/1959.

10. Konvencija o zaštiti lica u odnosu na automatsku obradu podataka (1981), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 1/1992.

11. Konvencija o sprečavanju i kažnjavanju zločina genocida (1948), „Sl. vesnik Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ”, 2/1950.

12. Konvencija o nezastarevanju ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti (1968), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, 50/1970.

13. Međunarodna konvencija o uklanjanju i kažnjavanju zločina aparthejda (1973).

14. Ženevske konvencije o zaštiti žrtava rata (1949), sa Dopskim protokolima (1977), „Sl. vesnik Prezidijuma Narodne skupštine FNRJ”, 2/1950 i „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, 16/1978.

15. Rimski statut Međunarodnog krivičnog suda (1998), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 5/2001.

16. Konvencija UN protiv korupcije (2003).

17. Deklaracija UN o zaštiti svih lica od torture i drugog svi-repog, nečovečnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (1975).

18. Standardni minimum pravila UN u maloletničkom pravosuđu, tzv. Pekinška pravila (1985).

19. Pravila UN za zaštitu maloletnika kojima je oduzeta sloboda (1990).

20. Deklaracija UN o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije (1963).

21. Deklaracija UN o uklanjanju svih oblika netolerancije i diskriminacije zasnovanih na veri ili uverenjima (1981).
22. Deklaracija UN o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992).
23. Deklaracija UN o eliminisanju nasilja nad ženama (1993).
24. Pekinška deklaracija i platforma za delovanje na suzbijanju nasilja nad ženama (1995).
25. Načela UN o prevenciji kriminala i merama krivičnog pravosuđa za eliminisanje nasilja nad ženama (1998).
26. Deklaracija UN o ljudskim pravima lica koja nisu državljani zemlje u kojoj žive (1985).
27. Deklaracija UN o osnovnim principima pravde u vezi sa žrtvama kriminalnih radnji i žrtvama zloupotrebe vlasti (1985).
28. Kodeks UN o ponašanju službenika odgovornih za primenu zakona (1979).
29. Osnovni principi UN o upotrebi sile i vatrenog oružja od strane službenika odgovornih za primenu zakona (1990).
30. Principi UN o efikasnom sprečavanju i istragama vansudskih, samovoljnih ili pogubljenja po kratkom postupku (1989).
31. Skup principa UN za zaštitu svih lica koja su na bilo koji način pritvorena ili zatvorena (1988).
32. Skup minimalnih pravila UN o postupanju sa zatvorenici-ma (1955-1977).
33. Deklaracija UN o zaštiti svih lica od nasilnih nestanaka (1990).
34. Osnovna načela UN o nezavisnosti sudstva (1985).
35. Uputstva UN o ulozi tužioca (1990).
36. Osnovni principi UN o ulozi advokata (1990).

B. Evropski dokumenti

1. Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (1950), sa protokolima I do 13, „Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, 9/2003.

2. Evropska konvencija o sprečavanju mučenja i nehumanih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (1987), izmenjena i dopunjena protokolima I i 2 (1993), „Sl. list SCG – Međunarodni ugovori”, 9/2003.

3. Evropska socijalna povelja, rev. (1996).

4. Okvirna konvencija Saveta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina (1994), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 6/1998.

5. Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (1992).

6. Krivičnopravna konvencija o korupciji (1999), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 2/2002.

7. Građanskopravna konvencija o korupciji (1999).

8. Evropska konvencija o pružanju pomoći u krivičnim stvarima, sa Dodatnim protokolom (1978), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 10/2001.

9. Evropska konvencija o ekstradiciji (1957), sa Dodatnim protokolima, „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 10/2001.

10. Evropska konvencija o prenosu postupka u krivičnim stvarima (1972), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 10/2001.

11. Evropska konvencija o nadzoru uslovno osuđenih ili uslovno oslobođenih lica (1984), „Sl. list SFRJ – Međunarodni ugovori”, 4/1991.

12. Evropska konvencija o suzbijanju terorizma (1977), „Sl. list SRJ – Međunarodni ugovori”, 10/2001.

13. Rezolucija 690 Parlamentarne skupštine i Deklaracija o policiji (1979).

14. Evropski kodeks policijske etike (2001).

15. Rezolucija (78)62 o maloletničkoj delinkvenciji i društvenim promenama.
16. Preporuka No. R(79)17 u odnosu na zaštitu dece od zlostavljanja.
17. Preporuka No. R(80)11 u vezi s pritvorom pre suđenja.
18. Preporuka No. R(83)7 o učešću javnosti u krivičnoj politici.
19. Preporuka No. R(85)4 o nasilju u porodici.
20. Preporuka No. R(85)11 o položaju žrtava u okviru krivičnog prava i procedure.
21. Preporuka No. R(85)15 o regulisanju korišćenja ličnih podataka u policijskom sektoru.
22. Preporuka No. R(87)19 o organizaciji prevencije kriminala.
23. Preporuka No. R(87)21 o pomoći žrtvama i sprečavanju njihove ponovne viktimizacije.
24. Preporuka No. R(88)6 o društvenoj reakciji na maloletničku delinkvenciju među mladima iz migrantskih porodica.
25. Preporuka No. R(91)11 o seksualnoj eksploataciji, pornografiji, prostituciji, trgovini decom i mlađim punoletnim licima.
26. Preporuka No. R(96)8 u vezi sa krivičnom politikom u Evropi u vremenu promena.
27. Preporuka No. R(97)13 u vezi sa zastrašivanjem svedoka i pravima odbrane.
28. Rezolucija (97)24 o dvadeset vodećih principa za borbu protiv korupcije.
29. Preporuka No. R(99)19 u vezi sa posredovanjem u kažnjivim poslovima.
30. Preporuka No. R(2000)6 o statusu javnih službenika u Evropi.
31. Preporuka No. R(2000)10 o kodeksu ponašanja javnih službenika.

32. Preporuka No. R(2000)19 o ulozi tužilaštva u krivičnom sudskom sistemu.

33. Preporuka No. R(2000)20 o ulozi rane psihološke intervencije u prevenciji kriminala.

34. Preporuka No. R(2000)21 o slobodi obavljanja profesije advokata.

35. Preporuka No. R(87)3 Evropska zatvorska pravila.

Korišćena literatura

Beckley, A., *Human Rights: The Pocket Guide for Police Officers and Support Staff*, Surrey, England, UK: The New Police Bookshop, 2000.

Burgental, T., *Međunarodna ljudska prava u sažetom obliku*, Beograd/Budimpešta: Beogradski centar za ljudska prava/COLPI, 1997.

Crawshaw, R., *Ljudska prava i policija: priručnik za praktičnu nastavu*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

Gomien, D., *Kratak vodič kroz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima*, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, 1996.

Đurić, B., *Plava strana ljudskih prava: priručnik za pripadnike policije*, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, 2002.

International Human Rights Standards for Law Enforcement, UN, High Commissioner for Human Rights, Centre for Human Rights, New York-Geneve, 2000.

Keli, L., *VIP vodič: vizija, inovacija i profesionalizam u radu policije u vezi sa nasiljem nad ženama*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

Krivičnopravni standardi UN za predstavnike zakona: priručnik pripremljen pod pokroviteljstvom Centra UN za prevenciju kriminala, prevod na makedonski jezik u izdanju Ministarstva unutrašnjih poslova, Skoplje, 1997.

Kompatibilnost jugoslovenskog prava sa odredbama Evropske konvencije o ljudskim pravima, Beograd: Institut za uporedno pravo, 2002.

McBride, I. and Macovei, M., *Pravo na slobodu i bezbednost ličnosti: vodič za primenu člana 5. Evropske konvencije o ljudskim pravima*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2004.

Miletić, S., *Policijska etika*, Beograd: Viša škola unutrašnjih poslova, 2003.

Milosavljević, B. i Resanović, A., *Državno nasilje nad građanima u Jugoslaviji*, Beograd: Centar za antiratnu akciju, 2001.

Neyroud, P. and Beckley, A., *Policing, Ethics and Human Rights*, Cullompton, UK: Willou Publishing, 2001.

Osse, A., *Instrumenti za vođenje diskusije: priručnik za instruktore o policiji i ljudskim pravima: petnaest ideja kako da se ohrabre policajci da razmišljaju o pitanjima vezanim za ljudska prava*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

Poseta Komiteta za sprečavanje torture – o čemu se tu radi: petnaest pitanja i odgovora za policiju, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

Prelević, D. et all, *Policija i ljudska prava*, Podgorica: Centar za demokratiju i ljudska prava, 2003.

Priručnik UN o poboljšanju uslova pritvora i razvijanju efikasnih mera kao alternative pritvoru, 1992.

Tejlor, M., *Ljudska prava kao izazov u policijskoj praksi: referentna brošura*, Beograd: Kancelarija Saveta Evrope u Beogradu, 2003.

Veić, P., *Hrvatska policija i međunarodni standardi policijskog postupanja*, Zagreb: MUP RH, 1996.

Žarevac, R., *Vodič kroz postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava*, Beograd: Ministarstvo za ljudska i manjinska prava Srbije i Crne Gore, 2003.

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

341.231.14(035)

342.72/.73(035)

351.74/75(035)

MILOSAVLJEVIĆ, Bogoljub

Ljudska prava i policija : standardi ljudskih prava za policiju : priručnik / Bogoljub Milosavljević. - Beograd : Centar za antiratnu akciju, 2004 (Beograd : Plavo slovo). - 194 str. ; 24 cm

Tiraž 2.000. - Napomene i bibliografske reference uz tekst. - Bibliografija: str. 193-194.

ISBN 86-82297-73-6

a) Prava čoveka - Međunarodna zaštita - Priručnici b) Policija - Priručnici
COBISS. SR – ID I 16493324