

НАУЧНО-СТРУЧНИ СКУП СА МЕЂУНАРОДНИМ УЧЕШЋЕМ

Тара, 23-25. мај 2017. године

**ПОЛИЦИЈА И ПРАВОСУДНИ
ОРГАНИ КАО ГАРАНТИ СЛОБОДЕ И
БЕЗБЕДНОСТИ У ПРАВНОЈ ДРЖАВИ**

Том 1

Тематски зборник радова

КРИМИНАЛИСТИЧКО-ПОЛИЦИЈСКА АКАДЕМИЈА
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ УНИВЕРЗИТЕТА У КРАГУЈЕВЦУ
ФОНДАЦИЈА „ХАНС ЗАЈДЕЛ“

Београд, 2017.

ЈАВНО МЕСТО КАО ЕЛЕМЕНТ БИЋА ПРЕКРШАЈА ИЗ ЗАКОНА О ЈАВНОМ РЕДУ И МИРУ

Доц. др Саша Марковић

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

Апстракт: Правно-политичке поставке тј. концепт новог Закона о јавном реду и миру у великој мери може да пружи одговор о циљевима који су се желели постићи. Законодавац је прецизним дефинисањем појмова који се појављују у закону несумњиво желео да смањи екстензивно тумачење прекршаја јавног реда и мира и самим тим да државне органе (полицију) растерети од гоњења учинилаца противправних деликата који нису учињени на јавном месту. Међутим, појављују се нека спорна питања. Првенствено да ли је доношењем оваквог прописа ослабљена заштита жртава противправних понашања која су предвиђена овим законом ако нису учињени на јавном месту. Затим, да ли одређена очигледно неморална понашања ако нису учињена на јавном месту постају дозвољена и за друштво прихватљива (нпр. пружање сексуалних услуга за материјалну корист). Такође, да ли је државним органима, првенствено јавном тужилаштву и полицији, на овај начин онемогућено да одређена дела која се могу посматрати и као кривично дело и прекршај (нпр. неки начини чињења основног облика насиља у породици и сл.) гоне прекршајно, што је иначе била пракса у многим деловима наше државе.

Кључне речи: јавно место, прекршаји против јавног реда и мира, полиција, јавни тужилац, прекршајни суд, право грађана на заштиту.

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Закон о јавном реду и миру¹ (у даљем тексту - ЗОЈРМ) донет је на истој седници Народне скупштине Републике Србије са новим Законом о полицији и Законом о јавном окупљању, тј. на седници Првог ванредног заседања у 2016. години, 26. јануара. До доношења овог закона примењивао се Закон о јавном реду и миру² из 1992. године (у даљем тексту ЗОЈРМ/92) који је за све време примене претрпео незнатне измене. Оне су се огледале у изменама новчаних износа запређених казни и брисању одредаба кривичног дела из члана 24. овог закона ступањем на снагу Кривичног законика. Због тога што није био дефинисан појам јавног места, као ни други важни појмови који су се у том закону користили, полиција је, по службеној дужности, подносила захтеве за покретање прекршајног поступка, а суд осуђивао лица услед извршења радњи који су по овом закону представљале прекршаје против јавног реда и мира (свађа, дрско и безобзирно понашање, насиље, туча и др.), без обзира што су те радње учињене у кући, односно стану, тј. местима која, у суштини, као таква нису јавна места. Поред тога, већина ових радњи, тј. дела, су Кривичним закоником прописана као кривична дела за која се гоњење предузима по приватној тужби, или су као таква била кажњива одлукама о кућном реду које доносе локални органи власти, градови и општине. Законодавац је доношењем ЗОЈРМ и прецизним дефинисањем појмова који се појављују у закону, несумњиво желео да смањи прешироко тумачење прекршаја јавног реда и мира, и самим тим државне органе (полицију) растерети од гоњења учинилаца противправних деликата који нису учињени на јавном месту.

ЗОЈРМ, за разлику од претходног, је прецизно дефинисао изразе и појмове који се користе у закону. Затим, таксативно је набројао државне органе који су надлежни за поступање по овом закону (полиција, комунална полиција, инспекцијски органи и други надлежни органи у складу са законом утврђеним делокругом). Такође, за разлику од претходног закона, сваки члан закона је добио свој назив. Поставља се питање да ли су ове новеле оправдане? До одговора ћемо доћи правнодогматском анализом појединих одредаба закона и прегледом ставова судске праксе.

НОВЕ ПОСТАВКЕ ЗАКОНА О ЈАВНОМ РЕДУ И МИРУ

ЗОЈРМ, за разлику од претходног, је дефинисао појам прекршаја против јавног реда и мира. При томе је прекршај условио јавним местом као бићем прекршаја. Такође, на доста другачији начин у односу на ЗОЈРМ/92 дефини-

1 "Службени гласник РС", бр. 6/2016

2 "Службени гласник РС", бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005

сао је јавни ред и мир и то као «усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђења једнаких услова за остваривање људских и мањинских права и слобода грађана зајемчених Уставом.» Треба напоменути да Устав, у свом другом делу, од члана 18. до 81., дефинише људска и мањинска права. Није јасно шта се круцијално десило у нашој држави, у овој области, када се дефинисање јавног реда и мира у односу на прошли закон толико променило, при чему је већина прекршаја остала у идентичном облику. Наиме, у односу на ЗОЈРМ/92 промењен је заштитни објекат и уместо «... остваривања права грађана на личну и имовинску сигурност, мир и спокојство, приватни живот, слободу кретања, очување јавног морала и људског достојанства и права малолетника на заштиту» прописује се «...остваривање људских и мањинских права и слобода грађана зајемчених Уставом.» Овако дато објашњење јавног реда и мира пре личи на одредбу неког закона који се бави забраном дискриминације него јавним редом и миром.³ Нарочито је то тако ако се узме у обзир и члан 4. којим се истиче да су «у овом закону одређене именице наведене у мушком роду, а користе се као неутралне за мушки и женски род.»

Следеће питање које се намеће је да ли свако биће прописаних прекршаја подразумева нарушавање или угрожавање јавног реда и мира, односно да ли се може санкционисати као прекршај. Одговор је одричан. Наиме, неопходно је да такво понашање буде учињено на јавном месту да би било прекршај. Уколико изостане тај елемент бића прекршаја онда нема прекршаја. То значи да насиље, туча, коцкање, проституција, свађа ако нису учињени на јавном месту, на основу одредби ЗОЈРМ не представљају прекршај. То је велика новина у односу на претходни закон у ком јавно место, као ни прекршаји против јавног реда и мира нису дефинисани, па је постојање прекршаја из ове области, односно угрожавање и нарушавање јавног реда и мира остављано прекршајном суду на оцену. Тако су блажи облици насиља у породици, насиље, свађа, претње, дрско и безобзирно понашање између чланова породице били забрањени и често су потпадали под прекршајно санкционисање без обзира што су вршени у стану, кући или ограђеном дворишту куће, јер се јавно место тумачило у најширем могућем смислу. Али, сада није јасно да ли су таква понашања и даље забрањена, односно да ли ће бити санкционисана на основу одредби ЗОЈРМ. Ако се суд буде доследно придржавао одредби закона одговор је одричан. Наиме, члан 3. става 1. тачка 2) закона дефинише јавно место као «простор доступан неодређеном броју лица чији идентитет није унапред одређен, под истим условима или без посебних услова». При томе, истим чланом је прописано да ће се «сма-

³ Б. Ристивојевић, Морално крсташки поход државе на спаваћу собу: Новине у ЗОЈРМ, "Европске интеграције и казнено законодавство (поглавље 23 - норма, пракса и мере хармонизације), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2016, стр.126.

трати да је прекршај или кривично дело из овог закона извршено на јавном месту и кад је радња извршења на месту које се у смислу става 1. тачка 2) овог члана не сматра јавним местом, ако је то место доступно погледу или чујности са јавног места или је последица наступила на јавном месту.»

Међутим, из дефиниције прекршаја против јавног реда и мира можемо закључити да је законодавац самом дефиницијом проширио прекршајно дејство и ван граница угрожавања и нарушавања јавног реда и мира на јавном месту. Тако је учињен прекршај ако се на јавном месту «ствара узнемирење или угрожава сигурност грађана, омета кретање грађана на јавним местима или остваривање њихових права и слобода, вређа морал, угрожава општа сигурност имовине, вређају или ометају службена лица или се на други начин нарушава јавни ред и мир». Поставља се питање због чега је законодавац овако нелогично поступио у дефинисању прекршаја. Много смисленије је било да се, као што је то дефинисао и ЗОЈРМ/92, прецизније дефинише јавни ред и мир, при чему би савако угрожавање и нарушавање јавног реда и мира било прекршај.

Овако, на пример, дефиниција јавног реда и мира не помиње морал (дефиниција ЗОЈРМ/92 је помињала јавни морал), али дефиниција прекршаја против јавног реда и мира прописује да је прекршај и вређање морала. Такође, у овој дефиницији се помиње и угрожавање опште сигурности имовине. При томе се у том делу дефиниције не помиње јавно место а већ смо рекли да је законодавац овим законом санкционисао само прекршаје против јавног реда и мира учињене на јавном месту. Све то може довести до забуна приликом санкционисања одређених противправних понашања грађана. Тако, ЗОЈРМ само у члану 8. „Непристојно, дрско и безобзирно понашање“ изричито помиње израз *вређање морала грађана* као и *угрожавање имовине* и то на следећи начин: «Ко непристојним, дрским или безобзирним понашањем нарушава јавни ред и мир или угрожава имовину или вређа морал грађана, казниће се...» Међутим, ту су још три стара прекршаја који су одавно у науци обележена као «морални прекршаји»: просјачење, коцкање и проституција.

ЗОЈРМ је направио огроман заокрет у овој правној области ако посматрамо временски период у последњих 50 година. Наиме, поставља се питање да ли је у складу с потребом очувања стабилности јавног реда и мира нужно условити примену закона местом извршења прекршаја. Треба нагласити да је и Закон о прекршајима против јавног реда и мира СР Србије⁴ из 1969. (у даљем тексту - ЗОЈРМ/69) дефинисао појам јавног места чланом 6, али је чланом 1. дефинисао и појам прекршаја против јавног реда и мира на начин који није условљавао чињење прекршаја на јавном месту. Извршење појединих прекршаја на јавном месту била је квалификаторна околност (нпр.

4 „Службени гласник СРС“, број 20/69, 39/69, 27/70, 49/70 и 11/75 и „Службени гласник РС“, број 32/91.

вређање или злостављање другог, вршење насиља према другом, изазивање туче, итд. из члана 4. ЗОЈРМ/69). Нагласили смо да ЗОЈРМ/92, који је дошао након закона из 1969., уопште није дефинисао појам јавног места, али ни појам прекршаја против јавног реда и мира, па су судије наставиле с применом и тумачењем појма јавног реда и мира на начин који је адекватан да се пружи заштита што већем броју оштећених насиљем.⁵ Међутим, томе је дошао крај доношењем ЗОЈРМ.

Судије прекршајних судова су од 5. фебруара 2016. године донеле низ пресуда којима су ослобођени одговорности окривљени за прекршаје против јавног реда и мира који су им стављена на терет по захтевима за покретање прекршајног поступка МУП-а из 2014., 2015. и јануара 2016. године, из разлога што дела за која су се теретила по ЗОЈРМ више нису прекршаји. Такође, захтеви за покретање прекршајног поступка подношени након ступања новог закона на снагу за дела која нису учињена на јавном месту у смислу ЗОЈРМ су решењем судија прекршајних судова бивала одбачена због непостојања услова за покретање прекршајног поступка, с обзиром да радње описане у захтевима нису прекршај. МУП-а је као подносилац захтева улагало жалбе на такве првостепене пресуде, тј. решења. Међутим, безуспешно. Она дела која су претходних 50 година била санкционисана као прекршаји против јавног реда и мира више нису била кажњива у смислу дела за које државани органи гоне по службеној дужности. Грађанима Србије је преостало да покрећу приватне тужбе пред кривичним или парничним судовима ако су били оштећеним таквом врстом дела. Тако, у образложењу више пресуда Прекршајних апелационих судова које су донете по жалби полиције на одбацивање захтева за покретање прекршајног поступка, или на ослобађајуће пресуде где су пре примене новог ЗОЈРМ већ покренути поступци се наводи: **“Жалбене наводе судско веће одбија као неосноване јер првостепени суд није погрешно већ правилно тумачио појам јавног места, појам прекршаја из области јавног реда и мира и заштитни објекат закона, *па не може сносити одговорност за садржину прописа у чијем доношењу није учествовао, а којим се заиста доводи у питање начин остваривање право грађана и њихова заштита...*** Најкраће, јасно је да је заштитни објекат јавни ред и мир и права и слободе грађана када се угрожавају на јавним местима, као што је јасно и да противправна дела, иако су несумњиво учињена, управо због захтеваног елемента јавности из новог ЗОЈРМ не могу бити у свакој ситуацији санкционисана... првостепени суд је такав закон само правилно тумачио, што и јесте његова једина обавеза...”⁶ Такође, у образложењу пресуда наводи се и да «...за разлику од ранијих закона, по новом пропису (на чије доношење суд није утицао) спокојство, безбедност, лични мир грађана итд. штите се када су угрожени искључиво на јавном месту, док се у

5 Д. Коларић, С. Марковић, Закон о спречавању насиља у породици, предговор и стварни регистар, Сл. гласник, Београд, 2016, стр. 10.

6 Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.10006/16 од 23.5.2016. године.

свим осталим случајевима та заштита препушта јавном тужилаштву или се остварује подношењем приватне тужбе. Судско веће дели становиште жалиоца да такво решење води слабљењу заштите грађана, посебно када се они обраћају државним органима па је нужно да од државних органа заштиту и добију...»⁷

У појединим образложењима првостепених и другостепених пресуда (решења) је децидирано наведено «вршење насиља над другим, изазивање туче или учествовање у њој ван јавног места више није прекршај».⁸ Подносилац захтева је кроз жалбе покушао да сугерише суду да је потребно шире тумачити јавно место, јер се место догађаја сматра јавним и ако је то место доступно погледу или чујности са јавног места. Међутим, суд тражи да подносилац захтева у сваком конкретном случају обезбеди треће лице, које није непосредни учесник догађаја и да исто лице сведочи да је узнемирено или ометано у остваривању права итд. Тако се наводи «... утолико за исход поступка нема значаја околност да је кућа оштећене окружена другим породичним објектима - у предмету не постоје никакви докази да је било ко од лица која у тим објектима живе узнемирен или угрожен радњом окривљене, па онда ни првостепени суд није имао основа да поступак води.»⁹

Из наведеног можемо закључити да ће у наредном периоду у Србији још већи број догађаја, са елементима насиља који су учињени на месту које није јавно, остати у домену тамне бројке, тј. неће бити санкционисан. Ту првенствено мислимо на догађаје са елементима физичког и психичког насиља и безобзирног и дрског понашања ако немају елементе кривичног дела која се гоне по службеној дужности, а догоде се у круту породице у породичном дому.

ПОСЛЕДИЦЕ ПРАКТИЧНЕ ПРИМЕНЕ ОДРЕДБИ ЗАКОНА О ЈАВНОМ РЕДУ И МИРУ НА ПРАВА И ЗАШТИТУ ГРАЂАНА

Закон о полицији, који је почео да се примењује истовремено када и ЗО-ЈРМ, прокламује развијање полицијске сарадње и партнерства са грађанима у циљу обављања полицијских послова и решавања локалних безбедносних приоритета и координације заједничких интереса и потребе стварања повољног безбедносног амбијента у заједници, односно изградње безбедног демократског друштва (члан 27). Један од најважнијих полицијских послова је унапређење безбедности у заједници, а најважнији стандарди којих се полиција придржава су одговарање на потребе и очекивања грађана и дужност служења грађанима и заједници. Грађанин којем је угрожено неко од

7 Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.17213/16 од 5.9.2016. године.

8 Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.7747/16 од 15.6.2016. године.

9 Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.9266/16 од 16.5.2016. године.

личних или имовинских права може да се обрати полицији ради заштите тог права, ако је угрожавање тог права у вези са његовом личном и имовинском безбедношћу.

Међутим, поставља се питање како ће полиција испунити очекивања грађана у случајевима када је учињено физичко или психичко насиље према грађанима на местима која нису јавна. Тако је окривљени за прекршај насиља ослобођен одговорности што је у породичној кући ухватио оштећену рукама у пределу врата и **задао јој више удараца ногом у пределу тела**, јер дело за које се терети по закону није прекршај. Иако се догађај десио у децембру 2015. године када је био прописан као прекршај, примењен је блажи закон за окривљеног, а у судском поступку је утврђено да се догађај није десио на јавном месту, тј. десио се у предсобљу породичне куће, врата су била затворена а оштећена када је излазила никог није срела у дворишту и на улици.¹⁰ Полиција је интервенисала и по пријави догађаја, у фебруару 2015. године, када је окривљени у породичној кући ударио оштећеног руком у пределу једне, па друге руке, затим му задао ударац затвореном шаком у пределу лица услед чега је исти пао на под. Док је оштећени лежао на поду (места које није јавно) окривљени га је ударао више пута ногама и рукама у пределу главе и тела. Прекршајни суд је прво донео осуђујућу пресуду којом је казнио окривљеног са 30.000 динара због учињеног прекршаја насиља из ЗОЈРМ, међутим, по жалби Прекршајни апелациони суд је укинуо првостепену пресуду и вратио на поновни поступак и одлучивање, при чему је наложио да се утврди да ли је прекршај учињен на јавном месту. Окривљени је у поновном поступку ослобођен од одговорности, јер се догађај десио у породичној кући, која није јавно место, а место прекршаја је битно обележје бића прекршаја, тако да дело које је стављено окривљеном на терет није прописано као прекршај по одредбама ЗОЈРМ.¹¹

У наредном примеру окривљени је ушао у стан особе женског пола са којом је био у емотивној вези, ухватио је за руке а затим јој задао два удараца отвореним рукама у пределу главе. Оштећеној су констатоване лаке телесне повреде у виду хематома у пределу руку и главе. Основно јавно тужилаштво се писменим путем изјаснило да у наведеном догађају нема елемената кривичног дела које се гони по службеној дужности. МУП-а је поднело захтев за покретање прекршајног поступка против наведеног лица због учињеног прекршаја из члана 9. ЗОЈРМ. Прекршајни суд је донео решење којим је одбачен захтев из разлога што радња описана у захтеву није прекршај. Прекршајни апелациони суд је одбио жалбу подносиоца захтева и потврдио првостепено решење. У образложењу другостепене одлуке је наведено „предметни догађај се одвијао у ходнику стана оштећене, а то свакако није

¹⁰ Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.4920/15 од 13.10.2016. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.22764/16 од 19.12.2016. године.

¹¹ Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.2935/15 од 7.10.2016. и Пр.бр.10906/16 од 10.1.2017. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.20808/16 од 9.11.2016. године.

јавно место, како то супротно жалба жели представити, па иако је оштећена задобила повреде, није искључена могућност да своја права оствари у неком другом поступку.“¹²

Ни догађаји учествовања у тучи ако су учињени на месту које није јавно државни органи више не могу гонити по службеној дужности ако нису испуњени елементи кривичног дела које се гони по службеној дужности. Тако, у фебруару 2015. године окривљени су разменили више међусобних удараца рукама у пределу главе и лица а након тога су пали на под ходника породичног стана у ком има боравиште један од њих и у ком се десио догађај. Оба окривљена су ослобођена прекршајне одговорности зато што дело за које се терете ступањем ЗОЈРМ више није прекршај.¹³

ЗОЈРМ користи појам **морал** без придева јавни и на тај начин одступа од претходног закона. Али ни нови закон, као ни стари не дефинише појам морала, вероватно из разлога што је то немогуће урадити помоћу метода који стоје на располагању правној науци. Тако, стари закон дефинише јавни ред и мир као усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђивања једнаких услова за остваривање права грађана на личну и имовинску сигурност, мир и спокојство, приватни живот, слободу кретања, **очување јавног морала** и људског достојанства и права малолетника на заштиту, а нови закон као усклађено стање међусобних односа грађана настало њиховим понашањем на јавном месту и деловањем органа и организација у јавном животу ради обезбеђења једнаких услова за остваривање људских и мањинских права и слобода грађана зајемчених Уставом. Међутим, за разлику од старог закона, нови закон даје дефиницију прекршаја против јавног реда и мира. Исти прекршаји су дефинисани као противправна дела којима се на јавном месту угрожава или нарушава јавни ред и мир, ствара узнемирење или угрожава сигурност грађана, омета кретање грађана на јавним местима или остваривање њихових права и слобода, **вређа морал**, угрожава општа сигурност имовине, вређају или ометају службена лица или се на други начин нарушава јавни ред и мир.

Занимљиво је да оваквом дефиницијом прекршаја законодавац прописује да прекршај проституције не постоји ако је проституција вршена на месту које није јавно. Насупрот оваквом сужавању бића прекршаја проституције, законодавац исти проширује у другом смеру, додавањем новог облика радње извршења прекршаја. Поред класичних радњи извршења којима се сакционише лице које се одаје проституцији и оно које уступа просторије ради проституције, новим законом додата је и нова радња прекршаја, предвиђено је да је учинилац прекршаја и лице које користи услуге

12 Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.10124/16 од 02.2.2017. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.4571/17 од 09.3.2017. године.

13 Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.2056/15 од 15.3.2016. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.7747/16 од 15.6.2016. године.

проституције. Шведска је прва европска земља која је 1999. године увела коришћење услуге проститутке као кривично дело, Исланд и Норвешка су је следили, а Србија је 2016. године ушла у круг наведених држава.¹⁴ У степеновању друштвене штетности одређених понашања постоје важне разлике између националних система због економских, политичких, друштвених прилика и моралних норми, па тако и код вредновања радње плаћања сексуалних услуга.¹⁵ Из тих разлога треба бити пажљив. Сада је, дакле, новим законом у Србији забрањено поред одавања проституцији и коришћење услуга проституције, али само на јавном месту. Поставља се питање да ли је држава на овај начин прећутно дозволила проституцију иза затворених врата породичне куће или стана.

Судска пракса нам даје потврдан одговор. Наиме, у случају који ћемо анализирати, прекршајни суд је одбацио захтев за покретање прекршајног поступка против два лица за прекршај из члана 16. став 1 ЗОЈРМ који су учинили у породичној кући трећег лица који је у тренутку догађаја са елементима проституције од стране полиције ухапшен због основа сумње да је учинио кривично дело „трговине људима“ из члана 388. Кривичног законика и против којег је одређен притвор тј. води се кривични поступак. Наиме полиција је два лица затекла у проституцији приликом вршења претреса породичне куће наведеног трећег лица. У образложењу решења којим се одбацује захтев МУП-а против лица мушког пола којем је пружана услуга проституције (сексуалне услуге) за новчани износ од 500 динара и против лица женског пола које му је пружало сексуалне услуге за наведени новчани износ је наведено да „до нарушавања јавног реда и мира не може доћи у породичној кући, те како из чињеничног описа радње извршења у захтеву није наведено нити има било каквих назнака да та породична кућа испуњава услове из члана 3. став 2 ЗОЈРМ како би се сматрала јавним местом, то је захтев за покретање прекршајног поступка одбачен на основу члана 184. став 2. тач. 1. Закона о прекршајима, јер радња описана у захтеву није прекршај.“¹⁶

Када је реч о проституцији, иако поједини аутори износе мишљење „да смо до јуче спаваћу собу штитили од насилног упада других, а ако се ова одредба новог ЗОЈРМ буде спроводила штитићемо је од моралног крсташког похода државе, и то у име нама страног и туђег полног морала“¹⁷ сматрамо да је то само делимично тачно. Одредбама ЗОЈРМ не само да је дозвољена проституција у спаваћој соби породичног дома већ је са гледишта државних органа који гоне извршиоце противправних дела дозвољено и насиље,

¹⁴ Шире: Б. Ристивојевић, 2016, *op.cit.*, стр.132.

¹⁵ Д. Коларић, Европске интеграције и кривично материјално законодавство Републике Србије, “Европске интеграције и казнено законодавство (поглавље 23 - норма, пракса и мере хармонизације)”, Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2016, стр.30.

¹⁶ Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.6395/16 од 17.8.2016.

¹⁷ Б.Ристивојевић, 2016, *op.cit.*, стр.137.

вређање, угрожавање сигурности, дрско и безобзирно понашање, али и коцкање. Битно је само „да се добро затворе врата и прозори, односно да се навуку завесе на прозоре и уради добра звучна изолација, и наравно да се наведена дела врше дозирао да се не испуне обележја неког кривичног дела које се гони по службеној дужности“. Очигледно претерана интервенција утиче на систем прекршајног законодавства у правцу његовог погоршања.¹⁸

Такође, поставља се питање, без обзира на почетак примене Закона о спречавању насиља у породици (01.06.2017.) чије су одредбе пре свега превентивног карактера и односе се на спречавање насиља у породици, заштиту и подршку жртвама, да ли ће држава уз ЗОЈРМ успешно спроводити у дело јавно прокламоване циљеве сузбијања насиља над женама и заштиту права грађана. Можемо предвидети да ћемо у будућности имати огроман број изречених наређења којим су донете хитних мере за спречавање насиља у породици (мера привременог удаљења учиниоца из стана и мера привремене забране учиниоцу да контактира жртву насиља и прилази јој) према учиниоцима насиља у породици (пре свега физичког и психичког) при чему ти противправни догађаји неће бити санкционисани од стране државе. Сви они случајеви насиља у породици за које се јавни тужилац не буде изјаснио да имају обележја кривичног дела остаће у домену тамне бројке. Ако погледамо поједине примере из судске праксе у овој области видећемо да је прекршајноправни начин заштите оштећеног у неким случајевима био ефикаснији од кривичноправног пре свега због дугог трајања кривичног поступка, великог процента одбачаја кривичних пријава, а када дође до правоснажних пресуда казне су углавном условне.

У периоду од 2007. до 2014. године, јавна тужилаштва Србије поступала су по 26.645 кривичних пријава због основане сумње да је извршено кривично дело насиље у породици, при чему је у 14.720 предмета подигло оптужбу, а у 11.925 предмета (45% од укупног броја пријава) донета је одлука о одбачају кривичне пријаве.¹⁹ Занимљив податак је да је поступак у 17% случајева, након поднете оптужбе за насиље у породици завршен без осуђујуће пресуде. Морамо рећи да нам је, у веза са кажњавањем, пажњу привукла релативно висока стопа примене условне осуде. Ова кривична санкција изречена је у 8.182 случаја што чини 67%. У последње три године посматраног периода запазили смо да се број условних осуда повећава. Тако је 2012. године изречено 970, 2013. укупно 977 и 2014. 1.041,²⁰ а 2015. 1193 условне осуде.²¹ По подацима

18 Слично истиче и Д. Коларић за систем кривичног законодавства. Види: Д. Коларић, Интернационализација кривичног права Србије, Доминатни правци развоја кривичног законодавства”, Удружење тужилаца Србије, Копаоник, 2016, стр. 72.

19 Подаци Републичког завода за статистику Србије

20 Д. Коларић, С. Марковић; Role of criminal law of Serbia in prevention of family violence, у Тематском зборнику међународног значаја „Early Intervention in Special Education and Rehabilitation”, IV Међународна научна конференција „Специјална едукација и рехабилитација – Рана интервенција”, Суботица, 2016, стр. 645

21 Д. Коларић, С. Марковић, Закон о спречавању насиља у породици, предговор и стварни регистар, *op.cit.*, стр. 14.

МУП-а, само у првих 6 месеци 2015. године било је 2071 чланова породице који су имали својство оштећеног у прекршајном поступку у којима су гоњени учиниоци прекршаја јавног реда и мира.²² Тако, у време важења ЗоЈРМ/92, пресудом прекршајног суда²³ окривљеном је изречена новчана казна у износу од 20.000 динара коју је дужан да уплати одмах пре правноснажности пресуде јер је дана 03.5.2015. године, око 23,30, вређањем и злостављањем нарушио јавни ред и мир у **породичној кући** тако што је у видно алкохолисаном стању вређао свог сина и супругу, након чега је супругу закључао у једну просторију куће, где је иста остала до доласка полиције којој је пријављен догађај. По доласку патроле полиције исти је вређао и полицијске службенике речима «где сте лудаци, једите говна». Јавни тужилац се у овом случају изјаснио да нема елемената кривичног дела већ да се ради о прекршају. Осумњичени је задржан на основу одредаба Закона о прекршајима након чега је приведен дежурном судији прекршајног суда. Не улазећи у правну квалификацију јавног тужиоца и његову оцену да у овом случају нема елемената кривичног дела насиља у породици, закључујемо да су овакви примери прекршајноправне заштите оштећених постали прошлост у Србији.

ЗАКЉУЧАК

Доношењем и применом новог Закона о јавном реду и миру дошло је до огромног заокрета државе у области заштите грађана од противправних понашања која су се у ранијем периоду прекршајно санкционисала. Евидентно је да се на овај начин довео у питање начин остваривања права грађана и њихова заштита. Данас, јавно тужилаштво и други државни органи надлежни за гоњење учинилаца прекршаја (првенствено полиција), могу да гоне нпр. учиниоце прекршаја за неношење личне карте, а не могу да гоне учиниоце физичког насиља у кући, стану или ограђеном дворишту ако неко треће лице није чуло или видело тај догађај, односно било узнемирено истим. Грађанима је остала једина могућност да подносе приватне кривичне пријаве, тј. тужбе и да сами покушају да остваре своја законска права.

Сматрамо да полиција на овај начин не може потпуно остварити улогу која јој је од стране државе додељена. Наиме, нови законски прописи спречавају полицију да осигура безбедност грађана, тј. не својом кривицом, полиција не може на адекватан начин испунити очекивања грађана.

Законско условљавање прекршаја јавног реда и мира, вређања, претње, насиља, изазивања туче и учествовања у тучи извршењем на јавном месту, довело је у питање остваривање основних људских права грађана, неповредивост физичког и психичког интегритета, права на достојанство и безбед-

22 С. Марковић, Улога полиције у откривању и доказивању насиља у породици, Докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2015, стр.304.

23 Прекршајни суд у Ваљеву, Пр. бр. 8-3891/15 од 04.05. 2015. године

ност. Поставља се питање да ли је испоштована и забрана дискриминације. Тако проституција, тј. пружање сексуалних услуга уз накнаду у новцу или другу вредност, је за одређене слојеве друштва легализована. Држава само санкционише ако се проституција чини на јавном месту. Поставља се питање да ли су на удару закона остали само најсиромашнији, тј они који се проституишу на јавном месту (нпр. на паркингу у моторном возилу, или у јавним тоалетима, парковима итд), док се елитна проституција у хотелским собама, становима у стамбеним зградама и сл. дозвољава. Такође, коцкање, тј. играње на срећу у новац или неку другу вредност, чији резултат зависи од случаја је дозвољено, али само на месту које није јавно.

Једину „корист“ од новог закона могу имати руководиоци полиције и политички чиниоци у држави који ће се јавно хвалити како је смањен број прекршаја против јавног реда и мира. Међутим, статистика уме да завара. Смањење броја прекршаја би требало да значи и да су грађани безбеднији. Али овде имамо обрнуту ситуацију. Са смањењем броја учињених прекршаја, безбедност грађана је мања.

Мишљења смо да је *de lege ferenda* потребно на други начин дефинисати прекршаје против јавног реда и мира, при чему их не треба условљавати јавним местом.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о јавном реду и миру, „Службени гласник РС”, бр. 6/2016
2. Закон о јавном реду и миру, „Службени гласник РС”, бр. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 85/2005, 101/2005
3. Закон о прекршајима против јавног реда и мира СР Србије „Службени гласник СРС”, број 20/69, 39/69, 27/70, 49/70 и 11/75 и „Службени гласник РС”, број 32/91.
4. Коларић Д., Европске интеграције и кривично материјално законодавство Републике Србије, „Европске интеграције и казнено законодавство (поглавље 23 - норма, пракса и мере хармонизације), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2016.
5. Коларић Д., Марковић С.; Role of criminal law of Serbia in prevention of family violence, у Тематском зборнику међународног значаја „*Early Intervention in Special Education and Rehabilitation*”, IV Међународна научна конференција „Специјална едукација и рехабилитација – Рана интервенција”, Суботица, 2016, 637-657.
6. Коларић, Д. Марковић, С.; Закон о спречавању насиља у породици, предговор и стварни регистар, Сл. гласник, Београд, 2016.

7. Коларић Д., Интернационализација кривичног права Србије, "Доминатни правци развоја кривичног законодавства", Удружење тужилаца Србије, Копаоник, 2016.
8. Марковић, С.; Улога полиције у откривању и доказивању насиља у породици, Докторска дисертација, Правни факултет Универзитета у Београду, 2015, стр. 304.
9. Одлука, Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.10006/16 од 23.5.2016. године.
10. Одлука, Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.17213/16 од 5.9.2016. године.
11. Одлука, Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.7747/16 од 15.6.2016. године.
12. Одлука, Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.9266/16 од 16.5.2016. године.
13. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.4920/15 од 13.10.2016. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.22764/16 од 19.12.2016. године.
14. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.2935/15 од 7.10.2016. и Пр.бр.10906/16 од 10.1.2017. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.20808/16 од 9.11.2016. године.
15. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.10124/16 од 02.2.2017. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.4571/17 од 09.3.2017. године.
16. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.2056/15 од 15.3.2016. и Прекршајни апелациони суд Београд, Прж.бр.7747/16 од 15.6.2016. године.
17. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр.бр.6395/16 од 17.8.2016.
18. Одлука, Прекршајни суд у Ваљеву, Пр. бр. 8-3891/15 од 04.05. 2015. године
19. Ристивојевић, Б.; Морално крсташки поход државе на спаваћу собу: Новине у ЗоЈРМ, "Европске интеграције и казнено законодавство (поглавље 23 - норма, пракса и мере хармонизације), Српско удружење за кривичноправну теорију и праксу, Златибор, 2016, стр.124-138

PUBLIC PLACE AS A SPECIFIC ELEMENT OF VIOLATION OF THE LAW ON PUBLIC PEACE AND ORDER

Assistant Professor Saša Marković, PhD

Academy of Criminalistic and Police Studies, Belgrade

Abstract: Legal-political postulates or the concept of the new Law on Public Peace and Order can to great extent offer an answer on the objectives desired to achieve. The legislator precisely defined the concepts appearing in the law wishing without any doubt to reduce extensive interpretation of violation of public peace and order and thus decongest state authorities (police) from prosecuting offenders of unlawful acts which have not been committed in a public place. However, there are some disputed issues. First of all, there is a question of whether such a regulation weakened the protection of the victims of unlawful acts which are set forth by this law if they are not committed in a public place. Then, if not committed in a public place, do certain obviously immoral behaviours become lawful and socially acceptable (for instance, rendering sexual services for material gain)? Also, are the state authorities, primarily prosecution and police, disabled in this way to prosecute certain acts which can be considered as both criminal offence and misdemeanour (for instance, some manners of perpetrating basic forms of domestic violence, and similar), which used to be the practice in many parts of our country.

Keywords: public place, violations against public peace and order, police, public prosecutor, misdemeanour court, right of citizens to protection.