

Мр Зоран КЕСИЋ

Криминалистичко-полицијска академија, Београд

UDK 343.353 : 351.74 - 057.35

Прегледни научни рад

Примљено: 15.10. 2011.

Прекорачење и злоупотреба полицијских овлашћења у сенци дискреционе моћи полиције*

***Апстракт:** Прекорачења и злоупотребе полицијских овлашћења су појаве изузетно сложене каузалности чије објашњење захтева мулти-факторски приступ. Чињеница да ова понашања углавном представљају кривична дела пружа нам могућност да њихову условљеност анализирамо из криминолошког угла. При том нам се чини како се та етиолошка комплексност можда најбоље може изразити на примеру дискреционе моћи полиције, кроз чију примену се експонирају сва три нивоа каузалности (узроци, услови и поводи), прекорачења и злоупотреба овлашћења. Након дефинисања неких опитих обележја дискреционе моћи полицајаца, наша пажња биће усмерена на утицај појединих фактора на процес дискреционог одлучивања, где ћемо посебно указати на њихов допринос прекорачењу и злоупотреби овлашћења. У закључку рада су истакнуте одређене препоруке и предлози како да се спрече грешке у примени дискреционе оцене и сузбију злоупотребе дискреционе моћи, које резултују прекорачењем и злоупотребом полицијских овлашћења.*

***Кључне речи:** полиција, полицијска овлашћења, прекорачење, злоупотреба, дискрециона оцена.*

Увод

Сложене појаве као што су прекорачења¹ и злоупотребе² полицијских овлашћења ретко могу настати деловањем једног фактора, већ нај-

* Рад је резултат реализовања научноистраживачког пројекта под називом *Развој институционалних капацитета, стандарда и процедура за супротстављање организованом криминалу и тероризму у условима међународних интеграција*, који финансира министарство надлежно за науку у Републици Србији (бр. 179045), а реализује Криминалистичко-полицијска академија у Београду (2011-2014). Руководилац пројекта је проф. др Саша Мијалковић

¹ Полицијски службеник је прекорачио овлашћење када га није употребио у складу са правилима којима је регулисана његова примена, односно када је поступио мимо правног основа или без довољног разлога за примену конкретног овлашћења. Реч је, наиме, о погрешној употреби службених мера и радњи, које најчешће представљају последицу нехата извршиоца.

² Полицијски службеник је злоупотребио овлашћење када га је применио у сврхе које нису допуштене прописима, када циљ употребе овлашћења није повезан са службом или је пак супротан интересима службе. Реч је, у суштини, о злонамерном коришћењу полицијског овлашћења или његовој употреби у циљу остварења, пре свега, личног интереса.

чешће као резултат различитих сила које се међусобно преплићу и јачају. Објашњење каузалности прекорачења и злоупотребе полицијских овлашћења стога треба базирати на мултифакторском приступу, а према коме се одређено понашање јавља као резултат деловања многобројних, механички повезаних фактора. Чини се да се комплексност овог проблема можда најбоље може изразити на примеру дискреционе моћи у раду полиције, кроз чију примену се експонирају сва три нивоа каузалности, на које је својевремено указао Милан Милутиновић³.

Дискрециона оцена, сама по себи, представља „услов“, будући да омогућава или олакшава прекорачење или злоупотребу овлашћења. Поседовање одређене слободе у одлучивању ствара повољну прилику полицајцима да крше прописе, јер им пружа могућност да одлуке базирају на нелегитимним критеријумима. Дискрециона моћ тиме омогућава деловање непосредних „узрока“ прекорачења и злоупотребе полицијских овлашћења. При том, полицијске одлуке обично су условљене племенитим „поводом“, који је опредмећен у остварењу полицијске функције. У том смислу, полицајци све своје поступке, без обзира да ли су законити или не, најчешће правдају остварењем „племенитог циља“. Нису, међутим, ретке ситуације у којима полицајци злоупотребљавају дискрециону моћ ради остварења личних интереса, уподобљавајући своје одлуке таквом поводу.

Општа обележја дискреционе моћи полицијских службеника

У литератури се обично наглашава како већина полицијских организација следи модел централизоване бирократије, са хијерархијски расподељеним ауторитетом, јасно одређеном границом одговорности и концентрисаном моћи одлучивања у рукама појединаца на врху „пирамиде“, што је иначе случај и са организационом структуром полиције Републике Србије (Цветковић, 2009). Оваква перцепција занемарује чињеницу да моћ одлучивања постоји и на нижим нивоима, односно да полицијске одлуке значајно креирају извршиоци на терену, или како их Punch назива „бирократе на нивоу улице“ (*street-level bureaucrats*) (Punch, 2009:36).

Полицијска управа је обично задужена за доношење одлука од општег значаја (нпр. унапређење политике и стратегије полицијског деловања, расподела ресурса), док су полицајци ти који самостално доносе

³ Поред тога што је остао упамћен као оснивач криминологије на нашим просторима, Милан Милутиновић је оставио неизбрисив траг у анализи узрочности криминалитета, класификујући криминогене факторе према степену њиховог каузалног утицаја и интензитета деловања на криминално понашање, истичући при том разлику између три нивоа каузалности – узроци, услови и поводи (Милутиновић, 1985:313-315).

већину конкретних одлука на терену – када, према коме и како да користе своју моћ. Отуда се може рећи да „улични полицајци“ заправо креирају политику полицијског поступања. Таква моћ полицајца појединца је атипична за функционисање хијерархијских организација и уобичајену представу о полицији, што Милосављевић описује као феномен *хијерархијске инверзије* (Милосављевић, 1997:194)⁴.

Иначе, једну од веома прихваћених дефиниција дискреционе оцене у раду полиције дао је Kenneth Davis објашњавајући како полицајац примењује слободу одлучивања када му делотворна ограничења над његовом моћи остављају простор да сам изабере између могућих праваца деловања (Grant, Terry, 2005:216). Другим речима, полицајац поседује слободу одлучивања када има избор у начину решавања одређеног проблема.

Природа полицијског посла несумњиво захтева одређен ниво слободе одлучивања у рукама обичних полицајаца, јер тај посао подразумева решавање разноврсних проблема на терену, а да при том начини за њихово решавање често нису прецизно утврђени. Тачније, разноврсност полицијских задатака ограничава универзалност процедура рада и њихову доследну примену, изискујући потребу прилагођавања рада особеностима конкретного случаја.

Поред тога, од полицајаца се у последње време све више захтева да своје поступање прилагоде потребама различитих друштвених група, чији се интереси и приоритети разликују од уобичајених⁵. Чињеница је да припадници разних мањинских група (расне и етничке мањине, странци, мигранти и азиланти, инвалиди и ментални болесници) због својих специфичности могу имати потребу за различитим врстама полицијског третмана. То, међутим, не значи аутоматски да њихове потребе треба проширити на све аспекте услуга које они могу захтевати од полиције. Ипак, постоји читав низ ситуација у којима полицајци своје поступање морају прилагодити задовољењу најелементарнијих потреба тих особа, што нису у могућности да изведу без поседовања моћи дискреционог одлучивања.

Полицијски рад често подразумева сусрет са непредвиђеним околностима које захтевају брзо реаговање, док студиозни део посла обично следи након тога. Дешава се да полицајци при том немају довољно времена ни за консултовање са старешинама (чак ни путем радио везе), већ бивају препуштени сопственим способностима промишљања и

⁴ James Wilson објашњава како полиција има особену карактеристику да се слобода одлучивања повећава како се у хијерархији померамо наниже (Reiner, 2010:116).

⁵ Rowe истиче како данашње друштво, са изузетно сложеном и хетерогеном структуром, захтева нов приступ у раду полиције, тзв. „различитост полицијског рада“ (*policing diversity*), кроз који би требало препознати да се потребе и захтеви разних мањинских група разликују, и да пружање идентичне полицијске услуге, која је осмишљена за већинску популацију с претпоставком да је примењива на све, није више одрживо (Rowe, 2004:145).

расуђивања. У оваквим околностима дискрециона оцена чини се неопходном и неминовном.

С друге стране, непостојање слободе одлучивања би заправо значило да полицајци у свакој ситуацији морају следити политике, смернице и правила без одступања и без изузетка, не узимајући у обзир личне процене и не прилагођавајући поступање особеностима конкретне проблема и његових актера. Овакве „недискреционе“ тактике међутим нису непознаница у раду полиције, а као типичан пример издваја се стратегија „нулте толеранције“ (*zero tolerance policing*). Реч је, заправо, о екстремној примени легалистичког приступа у раду полиције, који промовише потпуну и сталну примену закона⁶.

Доследно функционисање „нулте толеранције“ у раду полиције је ипак нереално. Наиме, механичко спровођење крутих правила се битно ослања на шаблоне и рутине у раду, што отежава прилагођавање поступања специфичностима конкретне ситуације⁷. Полазећи од те чињенице, легализму се упућује приговор да свој концепт заснива на миту како полиција може да спроводи закон без потребе за применом дискреционе власти.

Полицијски прописи, ма како добри били, не могу предвидети све проблемске ситуације и уредити начине поступања у њима. Овај недостатак се у пракси обично настоји надокнадити доношењем еластичних одредби, које полицајцима служе више као водичи, пружајући им, у мањој или већој мери, могућност прилагођавања решења конкретне ситуацији. Полицијски поступци тиме постају ствар процене, личног промишљања и истанчаног осећаја.

Из стручне јавности, међутим, долазе упозорења да превише еластична правила омогућавају одступање од начела законитости, односно да полицајци све више посматрају законе као предмет тумачења, а не као убедљиву директиву⁸. Узимајући у обзир ове критике могли бисмо закључити да превелика еластичност правних норми пружа полицајцима могућност да применом дискреционе моћи прекорачују или злоупотребљавају овлашћења. Полицајци се, наиме, у таквим условима доводе

⁶ Leubet del Bayle сматра да је примена екстремног легализма у раду полиције нарочито важна полицијским руководиоцима, јер им она гарантује да ће полицајац бити релативно пасиван инструмент који дословно спроводи све њихове одлуке. Понекад додуше и самим полицајцима одговара екстремни легализам у раду будући да механичком и ригидном применом закона смањују бреме сопствене одговорности и размишљања о последицама формално исправних одлука (Милосављевић, 1997:195).

⁷ Зекавица истиче како полиција, чак и кад би хтела, не би могла да законске прописе и само право третира као унапред дат и до краја одређен систем правила који просто треба применити на дату ситуацију, на чему радикални легализам управо инсистира (Зекавица, 2008:75).

⁸ Harold Rothwax наводи да „угледајући се на праксу судија, који слободно тумаче кривични закон, полицајци уче како примена закона захтева расуђивање и слободу при одлучивању, стичући тиме утисак да закон заправо не представља заповест, већ погодност која треба да се користи како би се постигла контрола и правда“ (Bayley, 2002:138).

у искушење да праве „пречице“ како би остварили оно што полицијска улога од њих захтева – конкретну и брзу акцију.

Мора се, међутим, истаћи да је овакво виђење злоупотребе дискреционе оцене ограничено будући да се заснива искучиво на легалистичком одређењу, односно правној логици полицијских одлука, док је утицај других фактора на обликовање рада полиције и њихову дискрециону моћ занемарен. Етиолошка комплексност овог феномена ипак захтева један шири захват. Отуда сматрамо неопходним да у наставку рада детаљније анализирамо неке од кључних фактора који обликују полицијске одлуке, односно којима се полицајци руководе приликом употребе дискреционе оцене.

Деловање појединих фактора у процесу дискреционог одлучивања и њихов допринос прекорачењу и злоупотреби полицијских овлашћења

Да ли полиција користи дискреционо право произвољно или постоје неки принципи и практична правила која воде њихове поступке? Обично се истиче како дискреционо одлучивање мора бити законски и етички легитимно. Међутим, да ли је увек тако? Одговор на ово питање нуде нам студије у којима су анализирани критеријуми употребе дискреционе оцене.

Сумирајући резултате неколико таквих студија, Grant и Terry су извојили следеће разлоге који утичу на одлуку полицајца да лиши слободе осумњиченог:

- тежина дела;
- докази о његовом постојању;
- држање осумњиченог;
- положај и тражење жртве;
- однос између учиниоца и оштећеног, и
- припадност укључених странака мањинским групама (Grant, Terry, 2005:217).

Као што можемо приметити, међу наведеним разлозима постоје и они који уопште не би требало да имају утицаја на такву одлуку јер представљају незаконит критеријум за лишавање слободе. Чињеница је, међутим, да управо ти разлози понекад имају пресудан значај при полицијском поступању.

Овде је вредно поменути и студију у којој је Michael Josephson развио шему критеријума, како би одредио да ли је неки полицајац злоупотребио свој ауторитет, делећи их у следеће две групе:

Подесни критеријуми:

- озбиљност понашања;
- ментално здравље;
- употреба оружја, насиља или претња насиљем;
- преступник који се понавља, и
- велика вероватноћа да ће понашање наставити ако се не предузме афирмативна акција;

Неподесни критеријуми:

- раса, етничко порекло или пол осумњиченог и жртве;
- изглед осумњиченог;
- богатство;
- марка возила;
- политички разлози;
- размишљање да циљеви оправдавају средства;
- запослење преступника (полицајац, ватрогасац, судија или члан градског већа) (Alpert, Noble, 2009:245).

Оваква запажања сугеришу закључак да полицајци приликом решавања конкретне ситуације одлуке базирају на легитимним, али и на нелегитимним, односно на подесним и неподесним критеријумима, како их категорише Josephson. Како би детаљније образложили ове наводе, у наставку рада анализираћемо неке од кључних критеријума којима се полицајци руководе приликом доношења одлуке да употребе средства принуде и/или лише слободе неко лице, међу којима су и они који немају упориште у закону и интерним прописима (Никач, Јоксимовић, 2008:90). Читаоци ће приметити да ови критеријуми заправо могу бити фактори који значајно одређују процес дискреционог одлучивања и крајње поступке полицијских службеника, а који се могу манифестовати у прекорачењу и злоупотреби овлашћења.

Ради систематичности излагања, факторе ћемо поделити у следеће три групе:

- спољни (ситуациони) – скуп чинилаца који се стварају у интеракцији између актера догађаја, као плод специфичности радног окружења и конкретне проблемске ситуације;
- организациони – формална и неформална правила деловања полиције, и
- лични (индивидуални) – лична својства актера догађаја (полицајца и осумњичене особе)⁹.

⁹ Иако су, ради боље прегледности и истицања њиховог појединачног утицаја, ови фактори излагани одвојено, важно је напоменути да сви они најчешће делују јединствено у настанку прекорачења и злоупотребе овлашћења, неки као пресудни (одлучујући), а други као допунски (посредни) чиниоци.

Спољни (ситуациони) фактори

У литератури се издвајају бројне теорије које се баве сагледавањем спољашњих фактора и њиховим доприносом употреби дискреционе оцене у раду полиције. Међу њима се посебно истиче приступ који се темељи на премиси да на полицијске одлуке пресудно утиче друштвена динамика сусрета између полиције и грађана¹⁰. Чињеница је да околности у којима се учесници налазе значајно диктирају њихово понашање. У том смислу на полицијске поступке утичу фактори везани за конкретну ситуацију, а пре свих:

- озбиљност деликта;
- докази о постојању деликта;
- држање осумњиченог;
- положај и тражење жртве;
- однос између осумњиченог и жртве, и
- карактеристике окружења у ком се полицијска интервенција одвија.

Сваки од ових фактора на особен начин креира полицијске одлуке и приступ решавању конкретне проблеме, делујући независно и често интензивније од формалних смерница, упутстава и процедура поступања на терену.

Озбиљност деликта

Једна од централних дебата која се води око полицијског рада изазвана је открићем да полицајци могу да бирају на који ће злочин да обрате пажњу. У полицијској пракси један од најучесталијих разлога за одустајање од интервенције јесте безазленост проблема (багателни криминалитет, дело малог значаја). Полицајци обично следе логику да не би требало трошити драгоцено време и средства на решавање оваквих проблема, већ сву пажњу усмерити на супротстављање озбиљнијим деликтима.

Grant и Tetu истичу како се полицајац приликом одлучивања да лиши слободе извршиоца озбиљног деликта руководи следећим разлозима:

- друштвена опасност деликта и његовог извршиоца је израженија него код ситних прекршаја;
- лишавање слободе је обично једини начин на који полиција може онеспособити извршиоца озбиљног деликта;
- већина озбиљних злочина укључује жртву која може идентификовати нападача, поднети кривичну пријаву и повећати вероватноћу осуде осумњиченог;

¹⁰ Donald Black, утемељивач „социолошке теорије права“ (*Sociological theory of law*), тврди како на квантитет закона утичу социјална обележја укључених странака (жртва, осумњичених, тужилаца и бранилаца), као и самих агената друштвене контроле (Worden, 1996:24).

- мотив извршења је обично једноставније утврдити код озбиљних деликата, и
- очекивања јавности су да полиција чешће хапси појединце за које верује да су учинили тежи злочин него оне који су учинили ситан прекршај (Grant, Terry, 2005:218).

Међутим, које критеријуме полицајци користе у категорисању неког злочина као озбиљног (објективне околности или субјективни доживљај) и да ли се оваквом праксом спроводи селективна и тенденциозна контрола, питања су која отварају ширу полемику. Чињеница је да се полицајци приликом одлучивања кад, како и према коме интервенисати често руководе субјективним факторима (страх грађана од злочина, очекивања јавности, предрасуде и стереотипи) и да су у складу с тим и њихове категоризације злочина. Уколико овоме додамо чињеницу да полицајци имају велику дискрециону моћ, могли бисмо лако закључити да они у раду могу неправедно запоставити одређене деликте и њихове жртве, односно свесно усмерити пажњу само на одређене видове противправног понашања.

Постојање доказа

Постојање несумњивих личних и материјалних доказа свакако олакшава полицајцима доношење одлуке да лише слободе осумњичено лице. С друге стране, непостојање трагова на лицу места и сведока који су вољни да сарађују, доводе полицајце у знатно тежу позицију. Суочени са недостатком доказа, они се налазе пред изазовом како да поступе у конкретном случају:

- да ли одмах одустати од истраге не губећи драгоцено време неопходно за рад на другим случајевима;
- да ли предмет склонити у фиоку, коју ће „очистити“ кад се укаже повољна прилика за то;
- да ли се послужити обманом (навођење осумњиченог на признање, подметање доказа), и
- да ли употребити силу (физичке или психичке методе) како би „притиснули“ осумњиченог да призна.

Оваква дилема је посебно изражена код оперативне обраде случајева силовања, чија особеност тражи задовољење бројних предуслова који се иначе не траже код неких других криминалних понашања. Holmstrom и Burgess су утврдили четири врсте критеријума које полицијски службеници користе како би класификовали случај силовања као „јак“ или „слаб“:

- квалитет и конзистентност информација;
- обележја жртве (посебно њено понашање и морална обележја),
- однос између жртве и учиниоца, и
- обележје учиниоца (Ignjatović, Simeunović Patić, 2011:123).

Поступање полицајаца у случајевима силовања захтева посебну опрезност, посебно уколико имамо у виду чињеницу да се ови деликти могу лако фингирати. Отуда наведени критеријуми несумњиво помажу полицајцима у доношењу исправне одлуке, односно у избегавању грешака. Поставља се, међутим, питање да ли су сви ови критеријуми неопходни, а посебно да ли је заснивање процена на њима легално. Овде пре свега мислимо на критеријум – обележја жртве и учиниоца. Могло би се рећи да ови критеријуми стварају одређене дилеме и отварају нека питања, јер крију иза себе могућност полицијских злоупотреба и дискриминација.

Генерално, када се суоче са недостатком доказа о постојању конкретног деликта, ценимо да полицајци ипак не би требало олако да одустају од истраге. Друштвена улога и особена функција полиције захтева од њених припадника истраживање у проналажењу доказа. Управо у томе лежи чар и изазов криминалистичких истрага. То, међутим, не значи да своју тренутну немоћ полицајци треба да надокнаде прављењем „пречица“, јер тиме не само што угрожавају своју позицију, него и појачавају неизвесност даљег поступка (прихватљивост и валидност доказа на суду). Чак и ако након уложеног напора не успеју да расветле злочин на законит начин, то неће бити први ни последњи случај који је остао у сивој бројци криминалитета.

Држање осумњиченог

Резултати ранијих истраживања указују да понашање осумњиченог и начин његовог реаговања приликом полицијске интервенције може битно утицати на одлуку полицајца како да поступи у конкретној ситуацији, односно може условити значајне осцилације у реакцији полицајца¹¹. Ове процене се углавном ограничавају на изговорене речи и специфичне поступке који се могу протумачити као оспоравања полицијског ауторитета, и, као такви, могу повећати спремност полицајца да употребе силу¹².

Иако полицајци обично примењују силу као нужну потребу одржавања реда и спровођења закона, резултати истраживања показују да се

¹¹ William Chambliss је објаснио ову појаву диспропорцијом у односу полиције према „свецима“ и „простацима“ (две групе младих истог узраста али различите социјалне припадности), користећи за то три варијабле – видљивост (*visibility*), наступ (*demeanour*) и предрасуде (*bias*). Када се ради о наступу (држању), ту је разлика била очита. Док се „свечи“ према полицијским службеницима односе снисходљиво и покајнички, „простаци“ су према представницима власти показивали непријатељски став, презир и „лицемерно поштовање“, због чега су и чешће били жртве полицијске силе (Ignjatović, 2009:100).

¹² Prenzler истиче да патролни полицајци често бивају жртве провокација од стране особа које оспоравају њихов ауторитет. Провокације су најчешће у виду вређања или пљувања у лице што доводи у искушење полицајце да користе силу „превентивно“ или у форми личне освете (Prenzler, 2009:21).

сила користи и да би се изразило неодобравање конкретног понашања. Grant и Terry сумирају резултате неколико студија у којима су потврђени овакви наводи:

- полицајци најчешће примењују физичку силу над осумњиченима за које сматрају да нису показали поштовање према њима као особама и као полицајцима;
- употреба силе расте са смањењем попуштања полицијским директивама;
- дрскост приликом хапшења представља најзначајнији фактор употребе силе;
- љутито и агресивно понашање осумњиченог представља кључни повод за примену силе, и
- већа вероватноћа да дрска особа трпи полицијску силу објашњава се чињеницом да она својим понашањем очигледније даје до знања да ће извршити напад на полицајца (Grant, Terry, 2005:219).

Сасвим је очигледно да полицајци не користе силу искључиво у законском прописаним ситуацијама, него и да би одржали или поново успоставили свој ауторитет и одбранили свој статус. Неспорно је да неучтив став осумњиченог, који у крајњем случају поприма и карактер непријатељског понашања и презира према полицији, може представљати повод за полицијску интервенцију. Уколико је при том особа агресивна и доводи у опасност сигурност полицајца (нпр. поседовање или коришћење оружја, физички напад), и употреба силе је извеснија. Проблем, међутим, представља могућност да полицајци овако одреагују и на најмању провакацију, уколико је протумаче као атак на њихов ауторитет.

Klinger отуда с правом упозорава како даља испитивања морају измерити и прецизирати разлике између „доброг“ и „лошег“ понашања осумњиченог. По њему, ова мерења морају укључити акције које узрујавају, љуте или узнемирују полицајца (тон гласа, бесно гестикулирање, претећи поглед) и као такве му дају повода да употреби силу (Klinger, 2004:75)¹³. Такође се не сме занемарити ни чињеница да је реаговање осумњиченог неретко одређено приступом и опхођењем према њему. Ову чињеницу полицајци морају посебно да имају у виду уколико не желе да од безазлене ситуације створе конфликт.

Положај и тражење жртве

Већина аутора превиђа да су жртве злочина једна од централних компоненти полицијског рада, јер оне мотивишу полицајце да се одлучно фокусирају на последице злочина и репресивну активност. Dorothy

¹³ При том се не сме изгубити из вида чињеница да права полицијских службеника на употребу средстава принуде морају бити преиспитана у контексту законских услова и специфичности нужне одбране приликом интервенисања (Рисимовић, 2009).

Guyot описује: „Веза која се може развити између жртве и полицајца је лична веза између онога ко пати и онога који разуме патњу“ (Crank, Caldero, 2010:32). Постоје, међутим, ситуације у којима полицајци сумњају у патњу жртве или је пак осуђују за сопствену виктимизацију.

Феномен „окривљавања жртве“ (*blaming the victim*) посебно је изражен код сексуалних деликата, где значајну улогу у креирању ставова игра културна конструкција силовања, базирана на бројним предрасудама и стереотипима (Ignjatović, 2010:106). Чињеница да се полицајци (мушкарци) не могу идентификовати са жртвом силовања (женом) додатно отежава разумевање њене патње.

Слична реакција полиције бележи се и код виктимизације хомосексуалаца, посебно према жртвама физичког напада. Осуђујући жртву и њен стил живота, полицајци могу лако одустати од интервенције и хапшења осумњиченог вршећи тиме *пасивну дискриминацију*. Поред тога што оваквом одлуком полицајци не пружају жртвама неопходну заштиту, они их излажу даљој виктимизацији која се може и трагично окончати, као што је то било у случају *Sinthesomphone*.¹⁴

Полиција „гаји“ специфичан приступ и према жртвама међупартнерског насиља у породици. Позиви за интервенцију поводом породичног насиља одувек су били значајан део полицијског посла, али су од стране полицајца углавном третирани као проблем којим не треба да се бави полиција. Природа ових инцидената, а посебно блискост између осумњиченог и жртве (о чему нешто касније), битно обликују полицијски приступ самом догађају. И у овом случају полицијске одлуке су значајно дефинисане друштвеним стереотипима и предрасудама. Овде су, међутим, сумња и неповерење изражени и према мушкарцима жртвама међупартнерског насиља у породици, чија пријава виктимизације се обично дочекује са неверицом, а често и са подсмехом. Свесни тога, виктимизовани супружници најчешће и не пријављују догађај.

Лична незаинтересованост жртве за покретањем поступка може додатно демотивисати полицајца, па тако уколико жртва злочина не жели да осумњичени буде ухапшен, посебно уколико је жртва једини сведок злочина, до хапшења често и не долази. Оваква пракса је посебно изражена код случајева насиља у породици, где жртва избегава да пријави насиље или пак накнадно повлачи своје изјаве. Разлози за овакво поступање могу бити различити, а у пракси се најчешће издвајају научена беспомоћност, стид, страх од освете или несигурност егзистенције у будућности.

¹⁴ Интервенишући по дојави грађана о извршеном деликту насилничког понашања, полицијска патрола је у Милвокију, 27. маја 1991, затекла 15-годишњег младића Konerak Sinthesomphonea на улици како крвари. Када су утврдили да је реч о хомосексуалцу кога је физички напао његов љубавник, полицајци су одбацили случај као „приватан проблем“ и вратили повређеног у стан његовог партнера Jeffrey Dahmera. Младић је на жалост убрзо постао само још једна у низу жртава овога сада веома познатог изопаченог серијског убице и канибала (Kappeler, Sluder, Alpert, 1998).

Међутим, без обзира на вољу жртве, полицајци морају бити свесни да су дужни да интервенишу и пруже неопходну помоћ у случајевима који се гоне по службеној дужности, посебно уколико је извршен тако озбиљан деликт као што је насиље у породици.

Однос осумњиченог и жртве

Интервенције у случајевима где постоји блиска веза између осумњиченог и жртве (супружници, сродници) веома су честе у полицијској пракси. Поводи за интервенције су разни и крећу се од ситних крађа „у кући“ до насилних деликата. У оваквим случајевима полицајци често своје одлуке и начин поступања уподобљавају сазнању да постоји блискост између виновника догађаја, делујући супротно од тога како би иначе поступили да та блискост не постоји. Упркос постојању правног основа за лишавање слободе, уместо да осумњиченог приведу и поднесу пријаву, полицајци га опомињу или чак одустају од интервенције. У доношењу овакве одлуке полицајци се руководе бројним разлозима, који су обично базирани на ранијим искуствима из сличних интервенција или претпоставкама о могућим исходима конкретне случаја.

Grant и Terry издвајају следеће разлоге за такву одлуку:

- случај се посматра као „приватан проблем“ који ће актери решити између себе;
- постоје мале шансе да ће жртва сведочити против осумњиченог, због чега лишавање слободе неће водити до осуде;
- полицајац верује да жртва заправо не жели да осумњичени буде ухапшен, него само жели да „га научи памети“ тиме што је звала полицију;
- постоји могућност да осумњичени нападне жртву како би је казнио што је поднела кривичну пријаву;
- хапшење осумњиченог би довело породицу у економску несигурност (осумњичени је хранитељ породице) (Grant и Terry, 2005:219).

Одлука да се не предузму расположиве законске мере или пак да се у потпуности одустане од интервенције представља мач са две оштрице. Чињеница је да овакав избор може понекад бити практично решење (нпр. беспотребно трошење полицијских ресурса). Међутим, полицајац тиме истовремено преузима велику одговорност и ризик да постане индиректно одговоран за извршење озбиљнијег злочина (нпр. убиство којим је окончана породична свађа могло се спречити да полицајац није олако држао да оваква последица неће наступити). Управо се то десило у описаном случају *Sinthasomphone*.

Локација

Окружење у ком се одвија интервенција значајно утиче на доношење полицијских одлука и начин поступања. Roberg, Crank и Kuykendall тврде да ће полицајци вероватно реаговати грубље у јавном окружењу, што обично представља резултат потребе да у јавности држе ситуацију под контролом (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004:334). Чињеница је да јавно окружење за полицајце понекад може представљати подстицај за примену агресивнијих метода рада, посебно у случајевима када се њихов ауторитет оспорава. У таквим ситуацијама полицајци заправо настоје да применом силе поврате ауторитет, који је пред очима сведока био пољуљан, дајући тиме до знања како пролазе они који омаловажавају полицију. Иако супротна формалним критеријумима употребе силе, оваква реакција се унутар полицијске културе сматра легитимном и готово обавезујућом.

За разлику од потребе за јавним експонирањем силе, полицајци су свесни да је неке поступке потребно држати даље од очију јавности. Користећи своје дискреционо право они понекад намерно бирају „интимније“ околности у којима ће доћи до сусрета са грађанима, чиме смањују шансе за откривањем и пријављивањем њиховог девијантног понашања. Тако, на пример, полицајци одлучују да контролишу саобраћај изван насељеног места олакшавајући тиме „дил“ са возачима, или пак одводе осумњиченог до скровитог места где ће моћи несметано да над њим употребе силу како би изнудили исказ.

У литератури се напомиње да полицајци своје одлуке често прилагођавају демографском саставу средине у којој се одвија интервенција. Конкретно, полицајци имају склоност да подручја у којима живе припадници средње класе посматрају са нижим степеном сумњичавости и бриге за властиту сигурност, због чега мање испољавају спремност за употребом насилних метода рада. С друге стране, крај у коме живе радикализоване групе или припадници етничких мањина полицајци обично посматрају као места где је вероватније да ће њихов ауторитет бити оспораван, због чега примену агресивних метода рада могу сматрати неопходном¹⁵.

Склоност ка агресивнијем приступу обично је плод ранијих негативних искустава на конкретном подручју, с којима се повезује свака наредна интервенција, која је сада праћена појачаном сумњом и стрепњом. Не треба, међутим, занемарити ни утицај субјективних чинилаца, а пре свих „стереотипа криминалца“ (Charman, 2009), који на особен начин креира полицијски доживљај радног окружења и људи који ту живе.

¹⁵ У студији о полицијској сили Holmes и Smith су открили како је ауторитет употребе средстава принуде повезан са расним идентитетом осумњиченог, који делује у интеракцији са расним саставом дела града у којем се интервенише. Како истичу ови аутори, „полиција је била склонија да користи средства принуде против осумњичених црнаца у деловима града чије становништво углавном чине црнци“ (Holmes, Smith, 2008:9).

Градећи одлуке и начин рада на субјективним доживљајима радне средине полицајци могу лако направити грешке. Тако, на пример, полицајци који раде у крају где живе припадници средње класе могу превидети вероватноћу да и на том подручју могу живети опасни криминалци, односно да и ту могу бити извршени озбиљни злочини, док полицајци који раде у сиротињским квартовима и мањинским заједницама, кроз инсистирање на агресивнијем раду, могу беспотребно стварати конфликте или пак олако допринети сопственој виктимизацији.

Организациони фактори

Као особен вид објашњења понашања полицајаца у литератури се издвајају организационе теорије, по којима пресудан утицај на доношење одлука имају обележја организације у којој полицајци раде. Један огранак ове теорије наглашава утицај формалне организационе структуре кроз примену интерних правила и прописа, посебно кроз систем стимулација и дестимулација. Други огранак организационе теорије истиче значај који има неформална организациона структура, односно полицијска (суб)култура, на доношење полицијских одлука на терену.

Формална правила

Уређењем организационе политике и доношењем формалних смерница за поступање полицијско руководство настоји да креира рад полицајаца на терену. Ове намере се обично настоје остварити кроз механизме бирократске контроле и учестале промене режима рада.

Roberg, Crank и Kuykendall истичу да на дискреционо одлучивање полицајаца могу утицати следећи организациони фактори:

- *природа управе* – да би контролисали понашање полицајаца, бирократизоване управе имају тенденцију да претерано истичу кажњавање, што може довести до тога да полицајци раде што је могуће мање да би избегли казну, и
- *измене подручја рада* – што су чешће промене реона, то су грађани и полиција удаљенији једни од других, чиме долази до слабљења комуникације и смањења разумевања за проблеме заједнице (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004:334).

За нас је посебно важно да укажемо на последице оваквих формалних одлука. Наиме, делујући под притиском ретрибутивне контроле, која се заговара унутар бирократизоване организације, полицајци свесно запостављају своје обавезе како би избегли кажњавање. Као последица јављају се забушавања, пасивне дискриминације и други деликти нечињења. Такође, честим премештањима полицајцима се оставља мало времена и могућности да се прилагоде специфичностима новог радног окружења. Овакво стање може допринети обезличењу рада и

некооперативном односу између грађана и полиције, додатно оптерећујући полицијске интервенције сумњама и неповерењем. У таквим околностима полицајци се лакше одлучују за примену репресивних мера (лишавање слободе и употреба силе).

Неформална правила

На понашање полицајаца и њихове одлуке значајно утичу неформалне вредности које се стварају унутар полицијске поткултуре. Утицај ових норми понашања посебно долази до изражаја у ситуацијама када полицајци интервенишу у групи, односно у присуству других колега, јер тада обично сваки појединац настоји да одлуке и поступке прилагоди очекивањима својих „сабораца“. Оваква пракса је нарочито присутна приликом употребе силе¹⁶.

Иначе, унутар полицијске културе значај и неопходност силе је посебно наглашена. Dempsey и Forst указују како је полицијски капетан Williams, познат по надимку „Батинаш“, сковао фразу: „Палица полицајца доноси већи закон него одлука Врховног суда.“ Још један полицајац се сећа како му је његов наредник рекао: „У „пендреку“ се налази више религије него у било којој проповеди“ (Dempsey, Forst, 2005:308).

Овакве неформалне инструкције додатно јачају вољу и спремност за применом силе, посебно код младих полицајаца и у ситуацијама када за тим нема потребе или законског права. Кроз процес интерне социјализације полицајци спознају и околности у којима се прекомерна сила сматра прикладном. Истовремено, они усвајају установљене изговоре и оправдања за примену прекорачења или злоупотребе силе користећи се уобичајеним техникама неутрализације (Sykes, Matza, 2009).

Лични (индивидуални) фактори

Уколико поступке актера догађаја доведемо у везу са њиховим личним карактеристикама, приметимо одређене осцилације у полицијским одлукама.

Пол полицајца

У литератури се често наводи како полицајке нису склоне коришћењу насилних метода рада. Међутим, оваква тумачења, али и све друге бенефиције које се приписују женама у полицији, обично се заснивају на полним стереотипима (урођена емпатија, супериорна вештина комуникације).

¹⁶ Како истичу Roberg, Crank и Kuykendall, „понашати се онако како други полицајци верују да је исправно важан је део прихватања у полицијско братство. Уколико полицајац мисли да други полицајци од њега очекују да буде груб, да казни неку особу или је ухапси, онда ће он настојати да то и уради“ (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004:335).

Lynne Segal сматра да мушкарци заправо немају монопол над делима агресије. У свом објашњењу ова ауторка критикује феминистичку реторику која заснива идеје о женствености на „госпођи“ из средње класе (размажена, егоистична, пасивна, чувана, захтева изванредан ниво економске сигурности) и намењују женама једну улогу – „недужних жртава окрутних мушкараца“ (Segal, 2009:430).

Употреба насиља женама свакако није страна, а када су распоређене на пословима који су аналогни мушким, могу бити чак и агресивније и насилније од мушкараца¹⁷. Објашњења базирана на полним стереотипима занемарују утицај који на жене у полицији врши полицијски етос мушкости. Како би стекле поверење и наклоност колега, полицајке у раду неретко прихватају псеудомужевност. Настojeћи да се покажу као довољно „јакe“, оне се често ослањају на агресивне методе рада, изражавајући спремност да користе средства принуде чак и када њихова примена није неопходна.

Етничка припадност и раса полицајца

Студије о утицају расе полицајца на њихово понашање откривају да полицајци одређене расе патролирају агресивније, иницирају више контаката с грађанима и чешће врше хапшења. Dempsey и Forst посебно указују на повећану агресивност полицајца црнаца током интервенција у заједницама где живе њихови сународници. Израженију агресивност у раду полицајца црне пути не би, међутим, требало приписивати њиховој урођеној склоности ка насиљу или снажнијим предиспозицијама за таквим начином рада (Dempsey, Forst, 2005:322)¹⁸.

У случају полицајца припадника мањина не треба занемарити чињеницу да они, поред спољног, трпе и притисак унутар полицијске организације, у којој иначе доминирају представници домицилног становништва¹⁹. Налазећи се у незавидној позицији, суочени са дилемом како да поступе, они су често принуђени да одређују приоритете бира-

¹⁷ Крајем XIX века откривено је да жене заводски стражари примењују особито строге физичке казне код оптужби за било какво кршење правила од стране жена, у поређењу са оним које су одмерене за мушке затворенике. До дана данашњег, затворенице су последније кажњаване и стављане под дисциплинску одговорност од стране женских заводских чувара, него мушкарци. Сличне приче о женској ревносној употреби силе, укључујући конвенционално дефинисан акт насиља, појављују се у многим објашњењима женског понашања када су у позицији да имају моћ (Segal, 2009:432).

¹⁸ Сумирајући резултате неколико истраживања овог проблема Worden указује да постоји већа вероватноћа да ће полицајци црнци прибећи коришћењу силе на дужности и ван ње него што ће то чинити полицајци белци, али да се ове разлике пре могу приписати њиховим задужењима и месту пребивалишта него урођеној склоности ка насиљу (Worden, 1996:28).

¹⁹ Nicholas Alex, у књизи *Црно у плаво: Студија о полицајцима црнцима*, открива: „Припадници NYPD црне пути морали су да трпе дуплу маргиналност, с једне стране у виду сумње полицајца белаца да ће пружити бољи третман припадницима своје расе и, са друге стране, у виду непријатељства заједнице црнаца која их је сматрала издајницима сопствене расе“ (Dempsey, Forst, 2005:322).

јући између два зла оно мање. Уколико поступају агресивније, настојећи да стекну поверење колега и буду прихваћени у колективу, повећаће гнев својих сународника. Уколико пак бирају „блаже“ методе рада, вероватно ће бити више цењени у заједници сународника, али ће истовремено повећати подозрење полицајаца друге расе.

Трагајући за правим решењем они се чешће приклањају полицијском колективу, свесни да од тог колектива више и зависе. Унутар тог колектива од њих се, међутим, очекује да јавно поричу како осумњичени сународници не би требало да се третирају другачије од припадника других раса, али и да такве ставове потврде на терену. Настојећи да спрече сумње како стварају протекције у раду, они понекад поступају чак и грубље са преступницима своје расе него што би то заиста хтели.

Радно искуство полицајца

Анализе радног искуства полицијских службеника указују да су млади полицајци обично активнији, да патролирају агресивније, иницирају више контаката с грађанима, чешће користе силу и чешће врше хапшења.

Roberg, Crank и Kuykendall истичу да су млађи полицајци агресивнији и склонији чешћем кажњавању, пре свега ради доказивања, док старији и искуснији полицајци ређе кажњавају јер су циничнији или пак незадовољнији својим статусом (Roberg, Crank, Kuykendall, 2004:336). Оваква запажања могла би се објаснити и чињеницом да су млађи полицајци више посвећени мисији сузбијања криминала, због чега и изражавају већу спремност за решавање службених задатака. Битан подстицај томе свакако је и потреба доказивања пред искуснијим колегама, који су, с друге стране, често разочарани у успешност борбе против криминалитета и функционисање кривично правосудног система, због чега послу приступају с мање жара.

Пол осумњиченог

У литератури се издваја читав низ фактора зашто су жене генерално ређе мета полицијских интервенција од мушкараца, а као најчешће помињани аргумент издваја се разлика у природи и учесталости делинквентног понашања. Не сме се, међутим, изгубити из вида чињеница да ниска стопа примене полицијских овлашћења и „болећивост“ према женама маскира сложену мрежу полне дискриминације.

Полицајци се у поступању према женама често руководе полним стереотипима и традиционалним поимањем улоге жене у друштву (слабији пол, нежна и брижна особа, мајка, дама)²⁰. У том смислу, неке

²⁰ Grant и Terry указују да ниво полицијског „витештва“ веома зависи од тога да ли појава и понашање жене одговарају полицајчевој перцепцији како би жена требало да се понаша. У

жене могу избећи сумњу јер их „кавалерство“ мушкараца ставља изван оквира могућих преступника, док друге могу бити строжије третиране јер њихово понашање одступа од понашања типичног за жене.

Иако у већини полицијских одељења још увек доминирају мушкарци, не постоје јасни докази да су полицајци склони да заустављају или хапсе жене више (или мање) него мушкарце. Изузетак од овог правила чине послови контроле саобраћаја, где је установљено да полицајци чешће заустављају жене (младе и атрактивне) него мушкарце, али не да би их казнили због извршеног прекршаја, већ да би иницирали лични контакт са женом возачем (Kappeler, Sluder, Alpert, 1998).

Етничка припадност и раса осумњиченог

Етничка припадност и раса осумњиченог често се наводе као критеријуми којима се полицајци руководе приликом доношења одлуке како да поступи у конкретном случају. За описивање оваквог рада полиције често се употребљава формулација „расно профилисање“ (*racial profiling*)²¹.

Бројне студије су биле посвећене анализирању овог проблема, и посебно се указивало на селективност приликом заустављања, контроле, примене силе и лишавања слободе. Међутим, док једне анализе упозоравају на чешћу интервенцију полиције над припадницима мањина у односу на осумњичене припаднике домицилног становништва, друге показују да је међузависност између расне припадности и полицијске интервенције непостојећа или пак непоуздана.

Недоследност резултата намеће питање да ли расни чиниоци превазилази остале факторе у односу на које се разматра дискреционо поступање полиције, тачније да ли је раса осумњиченог важнија за одлуку полицајца од, рецимо, понашања осумњиченог или озбиљности деликта?

Анализирајући резултате истраживања на подручју САД Worden је делимично одговорио на ово питање. Како објашњава овај аутор: „У већини случајева понашање осумњичених црнаца је пресудно за полицијску одлуку док раса ту не врши независан утицај. Током интервенције они су чешће дрски према полицајцима због чега се и чешће према њима употребљава сила. Резултати даље показују да су припадници мањина, у односу на њихову бројност у популацији, презаступљени и међу метама у које полиција пуца. Међутим, они су истовремено преза-

случајевима у којима жене не одговарају тој „идеалној“ слици оне могу, уствари, бити строжије третиране под изговором да су „дупло девијантније“, јер крше и закон и идеју полицајца шта одређује нормално понашање жене (Grant, Terry, 2005:221).

²¹ Dempsey и Forst дефинишу „расно профилисање“ као коришћење расе неке особе или њеног етничког порекла, а не њеног понашања, као основе или повода за полицијску активност (Dempsey, Forst, 2005:404).

ступљени и међу онима чији поступци условљавају коришћење смртоносне полицијске силе“ (Worden, 1996:25).

На основу тога се може закључити да расна несразмерност у полицијским интервенцијама понекад маскира утицај других фактора на полицијске одлуке. Постоје, наиме, ситуације у којима нам се чини да се полицајци приликом одлучивања руководе искључиво расом осумњиченог, а заправо је његово понашање било пресудно. Ову могућност морамо узети у обзир пре него што олако осудимо полицајце за расизам.

Закључак

Особеност дискреционе власти, која се огледа у њеном значају и неопходности за рад полиције, али и у бројним могућностима њене злоупотребе, чини је можда једним од најконтроверзнијих питања у деловању полиције²². Парадокс који лежи у основи дискреционе моћи полиције отежава њену контролу и свођење слободе одлучивања на разумну меру. Међутим, колико год ова настојања била тешка, она се морају спровести.

Ипак, пре него што се неко упусти у ову мисију, потребно је да има у виду разлику која постоји између прављења грешака у примени дискреционе оцене и злоупотребе дискреционе моћи. Како објашњавају Alpert и Noble: „Да би утврдили да ли је неки полицајац погрешно у примени дискреционе моћи или је ту моћ злоупотребио, потребно је установити да ли је деловао у доброј вери и да ли се ослањао на разумне критеријуме“ (Alpert, Noble, 2009:245).

Дакле, грешке у примени дискреционе оцене воде до погрешних закључака, као последице ослањања на легалне и легитимне критеријуме и поступање у доброј намери, док полицајци злоупотребљавају слободу одлучивања када се ослањају на неподесне критеријуме, чинећи то, пре свега, са умишљајем, из зле намере. Они, дакле, свесно злоупотребљавају дискрециону моћ тежећи да остваре циљ који понекад нема везе са њиховим службеним обавезама, већ пре са испуњењем личних интереса (корист, задовољство, освета). Злоупотреба дискреционе моћи је отуда несумњиво тежи облик полицијског преступа од грешака у примени дискреционе оцене, које су најчешће плод нехатног поступања. Ову чињеницу треба имати у виду приликом избора начина кажња-

²² Како објашњава Живковић, „без дискреционе власти право би било слепо, ригидно, неправедно, а понекад и сурово. Парадоксално, оно је често исто такво управо због примене дискреционе власти. Како год да се окрене, изгледа да је правна техника несавршена и да је једно од два зла нужно у праву. Ни покушај комбинованог решења нажалост не даје нарочите резултате, јер је тешко наћи праву меру у односима два супротна начела“ (Живковић, 2010:258).

вања, где се нехат полицајца може евентуално третирати као олакшавајућа околност.

Упозоравајући да већина полицијских девијација произлази из прешироко дате слободе одлучивања, Goldstein инсистира на преиспитивању механизма дискреционе власти и њиховој ревизији кроз различите облике контроле и усмеравања полицијског поступања на терену (Champion, 2001:3). Оваква настојања, међутим, наилазе на оштар отпор полицајаца, који заправо мисле да им је та слобода и овако превише ограничена²³.

Руковођени личним доживљајем значаја своје улоге у друштву полицајци обично сматрају да треба да имају велику слободу у одлучивању када и како ће употребити своја овлашћења, посебно кад је реч о пословима контроле криминалитета (Зекавица, 2010). Отуда сваки покушај ограничавања дискреционе моћи они пре виде као настојање да се ослаби њихов ауторитет, а не као покушај да се спрече грешке и злоупотребе. У таквим околностима одређивање нивоа докле је потребно ограничити дискрециону власт а да се при том не угрози слобода која је полицајцима неопходна у раду, представља посебан изазов.

Трагајући за начином како свести дискрециону власт на разумну меру треба имати у виду да класична контрола може само делимично да реши овај проблем. Службеници надлежни за контролу, а пре свих полицијски руководиоци, нису у могућности да прате рад потчињених без престанка. Поред тога, полицијске интервенције су често, да ли из објективних разлога (природа проблема) или субјективне намере (избор полицајца), изоловане од очију јавности и као такве подложне злоупотреби.

Ограничење дискреционе моћи полицајаца очигледно мора бити вођено другачијом филозофијом. Решење многи аутори виде у доношењу скупа принципа и правила који би представљали најбоље водиче полицајцима у свакодневном раду (Вуковић, 2009). Логика је да, упркос чињеници да је полицајцу препуштена крајња одлука, његова слобода у одлучивању не сме бити неограничена, већ јасно омеђена правилима правне и етичке природе²⁴. Дакле, да би решио дилему пред којом се налази и направио прави избор, полицајац мора имати на располагању

²³ Испитујући стање интегритета међу полицијским службеницима сарајевског кантона, Sanja Kutnjak Ivković и Tara O'Connor Shelly су забележиле следећа запажања својих саговорника: „Пустите нас да радимо, дајте нам већу дискрециону моћ“; „Дајте нам већа овлашћења“; „Потребно је више дискреционе моћи у нашем послу“; „Провере и испитивања су увек фокусиране на нас полицајце и само ми треба да имамо везане руке, а да немамо никаква права“ (Kutnjak Ivković, O'Connor Shelly, 2005:454).

²⁴ Како Милосављевић истиче: „Поступање по слободној оцени не сме значити могућност самовољног или арбитрарног поступања, нити правну неvezаност одређеним правилима, већ овлашћење на избор између неколико законских могућности“ (Милосављевић, 1997:189).

више алтернатива, које су конципирани у духу остварења јавног, а не личног интереса.

Овакав приступ несумњиво представља значајан корак у спречавању грешака у примени дискреционе власти и њеној злоупотреби²⁵. Креатори таквог решења међутим морају бити свесни да они треба да донесу смернице које би на најефикаснији начин помогле полицајцима у доношењу исправне одлуке. Због тога је нарочито битно да то не буду општене одредбе које ће онемогућавати прилагођавање конкретној ситуацији, већ детаљан и сликовит опис начина поступања са понуђеним законским решењима за проблемске ситуације. Још боље је ако су та решења утемељена на конкретним примерима.

У нашој пракси се, међутим, управо општим одредбама настоји решити овај проблем, што је очигледно у члану 31, став 2 *Закона о полицији*: „Пре примене полицијског овлашћења, овлашћено службено лице дужно је да се увери да су испуњени сви законски услови за примену овлашћења и одговорно је за ту процену.“ Постојање овакве одредбе несумњиво има оправдање у једном системском акту јер се њоме полицајац обавезује да размишља о евентуалним последицама свог поступања и да при том буде свестан сопствене одговорности.

Међутим, шта ћемо са ситуацијама које захтевају *ad hoc* поступање, односно када полицајац нема довољно времена да се пре примене овлашћења увери у испуњеност законских услова и размисли о последицама својих одлука. Приликом утврђивања одговорности полицајца за евентуални пропуст треба имати у виду чињеницу да се у оваквим ситуацијама погрешне одлуке доносе најчешће као резултат грешке у примени, а не злоупотребе дискреционе моћи, као и да је направљена грешка обично повезана са погрешном проценом и неискуством полицајца, а не са злом намером, и да резултује пре свега прекорачењем, а не злоупотребом овлашћења.

На крају је важно истаћи да се грешке у примени дискреционе оцене, чак и у ситуацијама када се донете одлуке морају прилагодити регулаторном оквиру у веома кратком временском року, ипак могу спречити. Један од ефикаснијих начина за постизање тог циља јесу механизми самоконтроле полицијских поступака. Ови механизми се могу подстицати током обуке, кроз усвајање етичких параметара и развијање полицијског интегритета, али и унутар професионалног окружења у коме је радна атмосфера подређена принципима професионалне етике, под чијим утицајем се повећава вероватноћа доношења разумних и исправних одлука у будућности.

²⁵ Како тврде Kappeler, Sluder и Alpert: „Ако је полицајац одговарајуће обучен и ако је уједињено правне и етичке вредности своје професије, он ће бити у стању да употреби слободу одлучивања на одговарајући начин“ (Kappeler, Sluder, Alpert, 1998:219).

Развијање самоконтроле током обуке и професионалне социјализације, и подстицање поступања у складу са принципима демократије и владавине права треба сматрати императивом. При томе се не сме губити из вида да се овај задатак не тиче само полиције, као дела извршне власти, већ целокупне државе и њеног правног система, чија је одрживост неизвесна у условима неконтролисане дискреционе моћи приликом спровођења закона.

Ипак, поред овог превентивног вида контроле, не треба запоставити ни значај бројних *a posteriori* механизма, ослоњених на репресивне мере и систем санкција. Чињеница је да они делују тек након што се грешка или злоупотреба већ догодила. У том смислу ове накнадне реакције немају толики значај као што имају *a priori* механизми самоконтроле. Упркос томе, репресивни механизми су понекад неопходни, посебно у случају злоупотреба дискреционе власти, на чије извршење механизми самоконтроле немају толиког утицаја као што имају у случају грешака у спровођењу дискреционе власти.

Литература:

1. Alpert, G., Noble, J., (2009). *Lies, True Lies, and Conscious Deception: Police Officers and the Truth*, *Police Quarterly*, 12 (2), стр. 237-254.
2. Bayley, D., (2002). *Law Enforcement and the Rule of Law: Is There a Tradeoff?*, *Criminology & Public Policy*, 2 (1), стр. 133-154.
3. Вуковић, С., (2009). *Принципи законитости и легитимности у поступању полиције у превенцији криминалитета*, *Безбедност*, год. 51, бр. 1-2, стр. 179-192.
4. Grant, H., Terry, J., (2005). *Law Enforcement in the 21st. Century*, Boston.
5. Dempsey, S., Forst, S., (2005). *An Introduction to Policing – third edition*, Belmont.
6. Живковић, М., (2010). *Облици правне контроле полиције према унутрашњем законодавству – у: Сузбијање криминала и европске интеграције*, Тара, стр. 254-265.
7. Зекавица, Р., (2008). *Теоријски концепти односа полиције и права*, *Наука – Безбедност – Полиција*, год. 50, бр. 3, стр. 71-89.
8. Зекавица, Р., (2010). *Ставови припадника криминалистичке полиције ПУ Београд о најзначајнијим питањима демократске реформе полиције – резултати истраживања*, *Безбедност*, год. 52, бр. 2, стр. 41-73.
9. Ignjatović, Đ., (2010). *Kriminologija*, Beograd.
10. Ignjatović, Đ., Simeunović Patić, B., (2011). *Viktimologija*, Beograd.
11. Kappeler, V., Sluder, R., Alpert, G., (1998). *Forces of deviance, Understanding the dark side of policing – second edition*, Illinois.

12. Klinger, D., (2004). *Into the Kill Zone – A Cop's Eye View of Deadly Force*, San Francisco.
13. Kutnjak Ivković, S., O'Connor Shelly, T., (2005). *The Bosnian Police and Police Integrity: A Continuing Story*, European Journal of Criminology, 2 (4), стр. 428-464.
14. Милосављевић, Б., (1997). *Наука о полицији*, Београд.
15. Милутиновић, М., (1985). *Криминологија*, Београд.
16. Никач, Ж., Јоксимовић, Д., (2008). *Средства принуде – нова законска и подзаконска решења МУП-а Републике Србије*, Безбедност, год. 50, бр. 1-2, Београд, стр. 89-119.
17. Prenzler, T., (2009). *Police Corruption – Preventing Misconduct and Maintaining Integrity*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton.
18. Punch, M., (2009). *Police Corruption – Deviance, Reform and Accountability in policing*, London.
19. Reiner, R., (2010). *The Politics of the Police*, Oxford University Press, New York.
20. Рисимовић, Р., (2009). *Нужна одбрана и права и дужности полицијских службеника*, Безбедност, год. 51, бр. 1-2, стр. 386-398.
21. Roberg, R., Crank, J., Kuykendall, J., (2004). *Policija i društvo*, Sarajevo.
22. Rowe, M., (2004). *Policing, Race and racism*, London.
23. Segal, L., (2009). *Објашњење мушке насилности – у: Теорије у криминологији* (Ignjatović, Ђ.), Београд, стр. 424-434.
24. Sykes, Matza, (2009). *Технике неутрализације – у: Теорије у криминологији* (Ignjatović, Ђ.), Београд, стр. 294-299.
25. Holmes, M., Smith, B., (2008). *Race and Police Brutality: Roots and Urban Dilemma*, New York.
26. Цветковић, Д., (2009). *Анализа организационе структуре полиције Републике Србије*, Безбедност, год. 51, бр. 1, стр. 74-93.
27. Crank, J., Caldero, M., (2010). *Police Ethics: The Corruption of Noble Cause*, Cincinnati.
28. Champion, D., (2001). *Police Misconduct in America*, Santa Barbara.
29. Chapman, D., (2009). *Стереотип криминалца – у: Теорије у криминологији* (Ignjatović, Ђ.), Београд, стр. 333-335.
30. Worden, R., (1996). *The Causes of Police Brutality: Theory and Evidence on Police Use of Force – у: Police Violence: Understanding and Controlling Police Abuse of Force* (Geller, W. A. and Toch, H., eds.), New Haven, стр. 23-51.

Exceeding and Abuse of Police Authority in the Shadow of Police Discretionary Power

Abstract: *Complex phenomena such as violations and abuse of police powers require a multifactorial approach in order to explain their causality. Since it is about behaviors that usually represent a violation of the norms of criminal law, we based the explanation of their causality on a criminological analysis of factors of violation and abuse of police powers. As the basis of our explanation we used classification of criminogenic factors that was once developed by Milan Milutinovic by graduating factors according to their causal impact and intensity of activity, thereby distinguishing the causes, conditions and motives of criminal behavior. It seemed to us that this particular classification can best express the etiological complexity of violation and abuse of police powers. In addition, the explanation of multifactorial conditionality of these phenomena is based on the example of the use of discretionary evaluation of police action, through which application all three levels of causality are exposed. Namely, discretionary evaluation, in itself, is a "condition" since it enables or facilitates the occurrence of violation and abuse of powers. The fact of having a certain discretionary right gives officers an opportunity to break the rules, because it gives them the opportunity to make their decisions based on illegitimate criteria. Therefore discretionary evaluation enables the effect of direct "causes" of violation and abuse of police powers. Police decisions are usually caused by noble "cause", which is embodied in the realization of police function. In this regard, police officers justify all their actions, regardless of whether they are legitimate and legal or they represent violations and abuse of powers, giving this reason and explaining that they were motivated by the achievement of "a noble aim" when making decisions. But there are infrequently situations where police officers abuse the discretionary power to achieve personal interests, adapting their decisions to this reason. At the beginning of the paper we focused our attention on some general characteristics of the discretionary powers of police officers, after which we critically examined the impact of certain factors on the process of discretionary decision-making of police officers, especially pointing out their contribution to violation and abuse of powers. In the conclusion of the paper we focused on the specific recommendations and suggestions on how to prevent and suppress errors in the application of discretionary evaluation and discretionary abuse of power, which result in violations and abuse of police powers.*

Keywords: *police, police authority, exceeding, abuse, factors, discretionary evaluation*