

UDK: 343.125/.126(497.11)
342.721:343.121(497.11)
doi: 10.5937/crimen2501124C

ORIGINALNI NAUČNI RAD

PRIMLJEN / PRIHVAĆEN: 25.04.2025. / 09.05.2025.

Emir Ćorović*
Ajsela Ćorović**

MERA ZADRŽAVANJA OSUMNJIČENOG U PREDISTRAŽNOM POSTUPKU

Apstrakt. U ovom radu se razmatra mera zadržavanja koja se u predistražnom postupku određuje prema uhapšenim i osumnjičenim licima na osnovu člana 294 Zakonika o krivičnom postupku Republike Srbije. Radi se o obliku lišenja slobode od strane javnog tužioca, koji donošenje i uručenje rešenja o zadržavanju može poveriti policiji. Sud ima „kontrolnu“ funkciju, s obzirom da je u njegovoj nadležnosti (tačnije nadležnosti sudije za prethodni postupak) odlučivanje o žalbama izjavljenim protiv rešenja o zadržavanju. Rad je podeljen u četiri dela: uvodna razmatranja, uslovi za određivanje mere zadržavanja, postupak zadržavanja i zaključna razmatranja. Autori nastoje da detaljno i kritički razmotre predmetnu meru, te na kraju ovog rada daju izvesne predloge *de lege ferenda*.

Ključne reči: lišenje slobode, zadržavanje, predistražni postupak.

1. UVODNA RAZMATRANJA

Predistražni postupak predstavlja „prvi procesni stadijum“¹ koji je propisan našim Zakonom o krivičnom postupku (u daljem tekstu: ZKP),² a koji konceptualno, hronološki i pravno prethodi formalnom krivičnom postupku. U našoj ranijoj krivičnoprocesnoj legislativi ovaj postupak je nosio naziv pretkrivični postupak.³ Po svojoj prirodi reč je neformalnom, policijskom (administrativnom/ upravnom) i kriminalističkom postupku,⁴ čiji je „cilj da se pronade učinilac krivičnog dela i nje-

* Advokat u Novom Pazaru, adv.emircorovic@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2606-872X.

** Advokat u Novom Pazaru, adv.corovic@gmail.com.

1 M. Škulić /2022/, *Krivično procesno pravo*, Beograd, p. 302.

2 „Službeni glasnik RS“, br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013, 55/2019, 27/2021 – US i 62/2021 – US, u daljem tekstu ZKP.

3 G. Ilić et al. /2016/, *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd, p. 706. Novele ZKP-a iz 2024. godine predviđaju da se ova faza postupka opet imenuje kao pretkrivični postupak. Vid.: *Nacrt zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku*, <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 8. mart 2025. godine.

4 M. Grubač /2011/, *Nove ustanove i nova rešenja Zakonika o krivičnom postupku Srbije od 26. septembra 2011. godine*, *Pravni zapisi*, № 2, p. 489; M. Grubač /2014/, *Krivično procesno pravo (sa tekstom Zakonika o krivičnom postupku)*, Beograd, p. 148.

govi saučesnici, da se spreči njihovo bekstvo ili sakrivanje, da se otkriju i obezbede tragovi krivičnog dela i predmeti koji mogu da posluže kao dokazi i da se prikupe sva obaveštenja koja bi mogla biti korisna za vođenje krivičnog postupka“.⁵

Materijalni uslov za vođenje predistražnog postupka je postojanje osnova sumnje kao najnižeg stepena sumnje, a pod njome se, u smislu člana 2 stava 1 tačke 17 ZKP, podrazumeva „skup činjenica koje posredno ukazuju da je učinjeno krivično delo ili da je određeno lice učinilac krivičnog dela“. Može se voditi kako protiv poznatog, tako i protiv nepoznatog učinioca, a lice protiv kojeg se isti vodi se, u smislu člana 2 stava 1 tačke 2 ZKP, naziva osumnjičeni. Vodi se, iako to ZKP izričito ne kaže, samo u pogledu krivičnih dela za koje se goni po službenoj dužnosti.⁶

Rukovodilac predistražnog postupka je javni tužilac (član 43 stav 2 tačka 1 ZKP), s tim da centralno mesto u njemu zauzima policija (član 286 ZKP), a pored toga neka ovlašćenja pripadaju i sudu (funkcionalno nadležan je sudija za prethodni postupak – član 22 stav 2 ZKP). U predistražnom postupku se uglavnom preduzimaju tzv. operativne radnje, mada se u zakonom predviđenim slučajevima mogu preduzeti i one radnje koje imaju dokazni značaj.⁷ Pored odredaba ZKP relevantne su odredbe i drugih zakonskih (npr. Zakon o policiji – u daljem tekstu: ZP⁸) i podzakonskih propisa (npr. Pravilnik o policijskim ovlašćenjima, u daljem tekstu: PPO⁹).

Da bi se prethodno navedeni cilj predistražnog postupka mogao ostvariti, organima ovog postupka pripadaju odgovarajuća ovlašćenja na osnovu kojih preduzimaju operativne i, eventualno, dokazne radnje prema osumnjičenima i šire prema građanstvu. Jedna od tih radnji je i mera zadržavanja koja je regulisana u članu 294 ZKP (ali i u pomenutim policijskim propisima). Reč je o *obliku lišenja slobode* (član 2 stav 1 tačka 23 ZKP) bez odluke suda,¹⁰ usled čega važe pravila o dopunskim pravima u smislu člana 29 Ustava Republike Srbije.¹¹ Ovo zadržavanje *može trajati najduže 48 časova, računajući od časa hapšenja, odnosno odazivanja osumnjičenog na poziv policije* (član 294 stav 1 ZKP).

Kod nas se ova mera kolokvijalno naziva „policijskim zadržavanjem“, što sa stanovišta važeće zakonske regulative nije ispravno, imajući u vidu da ovlašćenje za određivanje zadržavanja primarno pripada javnom tužiocu, koji može, međutim, ovlastiti policiju da donese rešenje o ovoj meri i da isto uruči osumnjičenom (član 294 stav 2 ZKP). Prema prethodnom Zakoniku o krivičnom postupku iz 2001. godine¹² mera zadržavanja je bila isključivo u nadležnosti organa unutrašnjih poslova (tj. policije), što je verovatno i razlog zbog čega se ona i danas tako naziva. U uporednom pravu

5 M. Grubač /2011/, *op. cit.*, p. 489. Ovaj cilj predistražnog postupka proizlazi iz člana 286 stava 1 ZKP, iako se u toj odredbi spominje samo policija, ne i drugi organi ovog postupka.

6 M. Škulić, *op.cit.*, p. 302.

7 M. Škulić, *Ibid.*

8 „Službeni glasnik RS“, br. 6/2016, 24/2018 i 87/2018, u daljem tekstu ZP.

9 „Službeni glasnik RS“, br. 41/2019 i 93/2022, u daljem tekstu PPO.

10 U članu 2 stavu 1 tački 23 ZKP je propisano da izraz lišenje slobode obuhvata hapšenje, zadržavanje, zabranu napuštanja stana, pritvor i boravak u ustanovi koji se, u skladu sa ovim zakonikom, uračunava u pritvor.

11 „Službeni glasnik RS“, br. 98/2006 i 115/2021.

12 „Službeni list SRJ“, br. 70/01 i 68/02, „Službeni glasnik RS“, br. 58/04, 85/05, 85/05 – dr. zakon, 115/05, 49/07, 20/09 – dr. zakon, 72/09 i 76/10.

je poznato slično ovlašćenje policije (i javnog tužioca) koje se označava različitim nazivima, počev od naziva „zadržavanje“ kao kod nas, ili „preventivno lišenje slobode“ (nem. *Vorläufige Festnahme* – preventivno lišenje slobode;¹³ postoji i izraz *Gewahrsam* – zadržavanje, odnosno policijsko zadržavanje *Polizeigewahrsam*¹⁴) pa do naziva „policijski pritvor“, odnosno „pritvor“ (u Hrvatskoj se izraz „pritvor“ koristi za meru koja kod nas odgovara zadržavanju, a „istražni zatvor“ za meru koja kod nas odgovara pritvoru;¹⁵ u literaturi na engleskom se koriste pojmovi *police detention*, *police custody*, odnosno dovodi se u vezu sa lišenjem slobode pre suđenja – *pre-trial detention*).

Mera zadržavanja se spominje i u drugim kaznenim propisima naše države, kao na primer u Zakonu o prekršajima,¹⁶ kao mera koja se preduzima prema učinocima tih drugih kaznenih dela (prekršaja). Iako istog naziva i slične sadržine radi se o različitim kaznenopravnim institutima, jer se zadržavanje iz člana 294 ZKP primenjuje u predistražnom postupku prema licima za koje se sumnja da su učinila neko krivično delo, a ne neki lakši delikt. S tim u vezi, i kada se u ZP govori o zadržavanju, tada se, u stvari, upućuje na druge zakonske tekstove kojima se mera pomenutog naziva reguliše (npr. na ZKP, Zakon o prekršajima i sl.), a i to čini na jedan uopšten način.¹⁷ Tako je, na primer, u članu 86 st. 1 i 2 ZP propisano da će policijski službenik zadržati lice u slučaju kada je to drugim zakonom propisano, te da se donošenje rešenja o zadržavanju i postupanje po žalbi na doneto rešenje vrši u skladu sa zakonom na osnovu kojeg je ono određeno.

Predmet ovog rada će biti mera zadržavanja koja je primarno regulisana članom 294 ZKP, a ne i istoimena mera koja je predviđena drugim propisima.

2. USLOVI ZA ODREĐIVANJE MERE ZADRŽAVANJA

U članu 294 stavu 1 ZKP stoji da javni tužilac može izuzetno, radi saslušanja, zadržati sledeća lica: a) *uhapšenog u skladu sa članom 291 stavom 1 ZKP*; b) *uhapšenog u skladu sa članom 292 stavom 1 ZKP*; c) *osumnjичenog iz člana 289 stava*

13 Formulacija koja se koristi u § 127 nemačkog ZKP (*Strafprozeßordnung – StPO*, <https://www.gesetze-im-internet.de/stpo/BJNR006290950.html>, 09. februar 2025.). Navedeni prevod je preuzet iz: *Zakon o krivičnom postupku Savezne Republike Nemačke*, (prevod I. Antić), Beograd, 2020, p. 133. Ovaj pojam se prevodi i kao „privremeno prinudno zadržavanje“. Tako: D. Pavlović /2008/, *Pravni rečnik: nemačko – srpski*, Beograd, p. 190.

14 U pitanju je mera koja je regulisana nemačkim Zakonom o Saveznoj policiji (*Gesetz über die Bundespolizei*, https://www.gesetze-im-internet.de/bgsg_1994/BJNR297900994.html, 07. februar 2025.). Pored navedenog saveznog zakona, ova mera je regulisana i policijskim propisima 16 federalnih jedinica. Prema: K. Marek, E. Töpfer /2024/, *Criminal Detention in the EU: Conditions and Monitoring – Germany*, p. 1 fn. 2, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/germany-criminal-detention-2024-country-study_en.pdf, 24. aprila 2025. Izraz „*polizeilicher Gewahrsam*“ se u rečničkoj literaturi prevodi kao „policijsko zadržavanje, policijski nadzor“, pa smo se otuda odlučili da isti prevedemo kao „zadržavanje“ odnosno „policijsko zadržavanje“. Tako: D. Pavlović, *op. cit.*, p. 224.

15 Upor. čl. 112 i 124 hrvatskog Zakona o kaznenom postupku, <https://www.zakon.hr/z/174/zakon-o-kaznenom-postupku>, 22. aprila 2025.

16 „Službeni glasnik RS“, br. 65/2013, 13/2016, 98/2016 – US, 91/2019 – dr. zakon, 91/2019 i 112/2022 – US.

17 S. Miletić /2024/, *Komentar Zakona o policiji*, Beograd, pp. 129-130.

1 ZKP; d) *osumnjičenog iz člana 289 stava 2 ZKP*. Subjekti zadržavanja su, prema tome, *uhapšena i osumnjičena lica*. ZKP određuje pojam osumnjičenog, kako je to već navedeno, ali ne određuje pojam uhapšenog. Međutim, u literaturi se ističe da se uhapšenim „naziva lice lišeno slobode pre nego što mu je određen pritvor“, te da se ovo lice smatra okrivljenim.¹⁸

Imajući u vidu da odredba člana 294 stav 1 ZKP direktno upućuje na prethodno navedene odredbe ZKP, iste se moraju analizirati s ciljem pravilnog razumevanja i primene instituta zadržavanja. Time se, u stvari, govori o *zakonskim osnovima*, odnosno *materijalnim uslovima za određivanje mere zadržavanja*.

a) *Lice uhapšeno u skladu sa članom 291 stavom 1 ZKP*. Ova odredba reguliše tzv. policijsko hapšenje. U skladu sa navedenom odredbom policija može neko lice uhapsiti ako postoji razlog za određivanje pritvora (član 211 ZKP), ali je dužna da takvo lice bez odlaganja sprovede nadležnom javnom tužiocu. Dovodeći u vezu ovu odredbu sa članom 294 stavom 1 ZKP jasno je da se zadržavanje određuje *kada policija uhapsi neko lice usled postojanja razloga za određivanje pritvora iz člana 211 ZKP*. Naglašavamo da odredba člana 211 stav 1 ZKP kao materijalni uslov za određivanje pritvora zahteva postojanje *osnovane sumnje* kao većeg stepena sumnje, a pod kojim se podrazumeva skup činjenica koje neposredno ukazuju da je određeno lice učinilac krivičnog dela (član 2 stav 1 tačka 18 ZKP).¹⁹ Pored toga, mora postojati neki od pritvorskih osnova (član 211 stav 1 tač. 1–4) koji se odnose na: tzv. opasnost od bekstva (tačka 1), preventivne (iterativne) razloge (tačka 2), koluzionne razloge (tačka 3) ili uznemirenje javnosti (tačka 4), s tim da se za krivična dela za koje je predviđen skraćeni postupak (do osam godina zatvora) poslednji razlog ne može primeniti (član 498 stav 1 ZKP). Takođe, neki od razloga unutar pojedinih pritvorskih osnova po prirodi stvari u ovoj fazi postupka ne mogu doći u obzir (npr., ako lice „očigledno izbegava da dođe na glavni pretres“ u okviru tačke 1, ili ako je „izrečena kazna zatvora od pet godina ili teža kazna“ u okviru tačke 4). U tom smislu, ako je izvršeno policijsko hapšenje prema članu 291 stavu 1 ZKP, *zadržati se može samo lice za koje postoji osnovana sumnja da je izvršilo krivično delo i ako postoji neki od pritvorskih osnova iz člana 211 stav 1 tač. 1–4 ZKP* u smislu prethodno rečenog.²⁰

b) *Lice uhapšeno u skladu sa članom 292 stav 1 ZKP*. Ovde je reč o tzv. građanskom hapšenju,²¹ dok zakonski član u kojem se nalazi ova odredba nosi naziv „hapšenje pri izvršenju krivičnog dela“ (reč je o učiniocu *in flagranti*). Prema pomenutoj odredbi svako (kako policija, tako i svaki građanin) može uhapsiti lice zatečeno

18 G. Ilić et al., *op. cit.*, p. 66. Očigledno se ovde formulacija okrivljeni koristi u svom širem značenju u smislu člana 2 stava 1 tačke 2 ZKP.

19 Na ovo ukazuje i prof. Škulić pojašnjavajući meru policijskog hapšenja. Vid.: M. Škulić, *op. cit.*, p. 317. U pogledu uslova za policijsko hapšenje vid.: A. Bošković, T. Kesić /2015/, *Krivično procesno pravo*, Beograd, pp. 227–228; D. Čvorović /2015/, *Lišenje i ograničenje slobode od strane policije*, (Doktorska disertacija), Beograd, p. 326.

20 Slično: A. Bošković, Z. Pavlović /2017/, *Zadržavanje osumnjičenog lica u krivičnom procesnom zakonodavstvu Republike Srbije sa osvrtom na pojedina uporedno pravna rešenja*, *Vojno delo*, № 2, pp. 128–129.

21 M. Škulić, *op. cit.*, 317.

pri izvršenju krivičnog dela za koje se goni po službenoj dužnosti. U ovom slučaju se ne zahteva postojanje razloga za pritvor, što se pravda time da se od građana „ne može očekivati da znaju koji su razlozi za pritvor“.²² Međutim činjenica da je neko lice „zatečeno pri izvršenju krivičnog dela“ u najmanju ruku gradi, usudićemo se reći, osnovanu sumnju da je ono i učinilac istog. Ovo iz razloga što sama zakonska definicija osnovane sumnje koja je prethodno interpretirana, daje osnov za takvo tumačenje, jer ako je neko zatečen u vršenju krivičnog dela neposredno se upućuje na zaključak da je to lice i njegov učinilac.²³

c) *Osumnjičeni iz člana 289 stav 1 ZKP*. Član 289 ZKP-a nosi naziv „saslušanje osumnjičenog“. Međutim, odredba stava 1 (kao i stava 2) ovog člana se ne odnosi na samu radnju saslušanja (na to se odnose odredbe st. 3–5 ovog člana), već na *status osumnjičenog* za ono lice koje se poziva u predistražnom postupku od strane policije. Naime, odredba člana 289 stav 1 ZKP glasi: „Kad policija prikuplja obaveštenja od lica za koje postoje osnovi sumnje da je učinilac krivičnog dela ili prema tom licu preduzima radnje u predistražnom postupku predviđene ovim zakonikom, može ga pozivati samo u svojstvu osumnjičenog“. Ova odredba, u smislu citiranog, reguliše *pozivanje nekog lica u svojstvu osumnjičenog od strane policije*. Imajući u vidu izneti pojam osumnjičenog, u ovom slučaju se mera zadržavanja može odrediti ako postoje *osnovi sumnje* da je određeno lice učinilo krivično delo.

g) *Osumnjičeni iz člana 289 stav 2 ZKP*. U ovoj odredbi je propisano: „Ako policija u toku prikupljanja obaveštenja oceni da pozvani građanin može biti smatran osumnjičenim, dužna je da ga odmah pouči o pravima iz člana 68. stav 1. tač. 1) i 2) ovog zakonika i o pravu da uzme branioca koji će prisustvovati njegovom saslušanju“. Ova odredba predviđa *naknadno tretiranje lica u svojstvu osumnjičenog*, pošto je ono najpre pozvano u svojstvu građanina radi prikupljanja obaveštenja. Kako je reč o osumnjičenom, isto kao i u prethodnom slučaju, dovoljno je da postoje *osnovi sumnje* da je učinjeno krivično delo da bi se odredila mera zadržavanja.

Imajući u vidu rečeno, smatramo da su u pravu oni autori koji kažu da se prema važećem zakonskom rešenju zadržavanje može odrediti *kako zbog postojanja osnovane sumnje, tako i zbog postojanja osnova sumnje da je izvršeno krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti*.²⁴ Osnovana sumnja je potrebna u odnosu na uhapšena, a osnovi sumnje u odnosu na osumnjičena lica. Svakako da jedno takvo rešenje nije principijelno, jer se jedna te ista mera može odrediti i sa nižim i sa višim stepenom sumnje. Dalje, načelna mogućnost određivanja zadržavanja zbog postojanja osnova sumnje (kada je reč o osumnjičenima) je diskutabilna i iz razloga što je neprihvatljivo da se jedna lakša mera lišenja slobode – hapšenje određuje sa većim stepenom sum-

22 G. Ilić et al., *op. cit.*, p. 741; B. Banović /2019/, *Krivično procesno pravo: poseban deo*, Beograd, p. 27.

23 U ovakvim slučajevima će se, po logici stvari, raditi o većem stepenu sumnje. Međutim, činjenica da je neko zatečen u izvršenju krivičnog dela ne znači i da je to lice njegov učinilac imajući u vidu da u konkretnom slučaju može postojati neki od osnova koji isključuju postojanje krivičnog dela (nužna odbrana, krajnja nužda, neotklonjiva stvarna i pravna zabluda i dr.).

24 A. Bošković /2015/, *Radnje policije u prethodnom krivičnom postupku i njihova dokazna vrednost*, Beograd, p. 144; Takođe videti i radove u kojima se pomenuti pravni pisac javlja kao koautor: A. Bošković, T. Kesić, *op. cit.*, p. 230; A. Bošković, Z. Pavlović, *op. cit.*, 129.

nje (osnovanom sumnjom), a da se zadržavanje, kojim se „šire i teže“ zadire u pravo na slobodu, može odrediti sa nižim stepenom sumnje (osnovi sumnje).²⁵

U vezi sa potonjim napomenimo da član 5 stav 1 tačka c) Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda (u daljem tekstu: EK)²⁶ propisuje da do lišenja slobode može doći i u slučaju zakonitog *hapšenja* ili *lišenja slobode* radi privođenja lica pred nadležnu sudsku vlast zbog *opravdane sumnje* da je izvršilo krivično delo, ili kada se to opravdano smatra potrebnim kako bi se predupređilo izvršenje krivičnog dela ili bekstvo po njegovom izvršenju. Formulacija „opravdana sumnja“ se koristi u zvaničnom prevodu EK na srpski jezik, dok se u izvornom obliku na engleskom jeziku koristi termin „*reasonable suspicion*“.²⁷ U zvaničnim prevodima EK nekih država u okruženju (Hrvatska) ovaj pojam je preveden kao „osnovana sumnja“.²⁸ Ovo ističemo iz razloga što ZKP pored „osnova sumnje“, „osnovane sumnje“, govori i o „opravdanoj sumnji“ (član 2 stav 1 tačka 19), kao još većem stepenu sumnje. Zato se mora voditi računa o značenju koje pojedini termini imaju, a u vezi sa tumačenjem predmetne odredbe EK.

U praksi Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: ESLJP) prilično je izgrađen standard „opravdane sumnje“ u vezi sa hapšenjem odnosno lišenjem slobode (*arrest or detention*).²⁹ Prostor nam ne dozvoljava da predstavimo sve te odluke, ali ćemo ukazati na one koje su od značaja za pitanje o kojem se govori na ovom mestu. Tako je u presudi *Ilgar Mammadov v. Azerbejdžan* iz 2014. godine³⁰ navedeno: „U skladu sa tim, dok opravdana sumnja mora postojati u vreme hapšenja i prvobitnog lišenja slobode, takođe se mora pokazati, u slučajevima produženja lišenja slobode, da je sumnja opstala i ostala „opravdana“ tokom čitavog lišenja slobode“ (paragraf 90 presude). Isto je navedeno i u presudi *Selahattin Demirtaş v. Turske* (br. 2) iz 2020. godine (paragraf 320 presude).³¹ Štaviše, u potonjoj presudi se kaže i sledeće: „Naknadno prikupljanje dokaza u vezi sa određenom optužbom ponekad može pojačati sumnju koja povezuje podnosioca predstavke

25 A. Bošković, *op. cit.*, p. 145.

26 „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 9/2003, 5/2005 i 7/2005 – ispr. i „Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori“, br. 12/2010 i 10/2015.

27 U literaturi se predmetna formulacija prevodi i kao „razumna sumnja“. Vid.: I. Krstić, T. Marinković /2016/, *Evropsko pravo ljudskih prava*, Beograd, p. 148.

28 (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, <https://www.zakon.hr/z/364/%28europska%29-konvencija-za-za%C5%A1titu-ljudskih-prava-i-temeljnih-sloboda>, 22. april 2025. godine.

29 Član 4 Opcionog protokola uz Konvenciju protiv torture i drugih surovih, neljudskih ili ponižavajućih kazni ili postupaka (koji je ratifikovala naša država – „Službeni list SCG – Međunarodni ugovori“, br. 16/2005 i 2/2006) predviđa da se pod lišenjem slobode, odnosno detencijom podrazumeva „bilo koji oblik zatvaranja ili stavljanja lica u javno ili privatno mesto čuvanja, koje to lice prema odluci sudskog, upravnog ili drugog tela ne može svojevolumno da napusti“. Navedeno prema: M. Janković /2019/, *Lišavanje slobode u ustanovama socijalne zaštite, Crimen*, № 3, p. 280.

30 *Ilgar Mammadov v. Azerbaijan*, Application no. 15172/13, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-144124%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-144124%22]}), 22. april 2025. godine.

31 *Selahattin Demirtaş v. Turkey* (No. 2), Application no. 14305/17, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-207173%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-207173%22]}), 22. april 2025. godine.

sa izvršenjem krivičnih dela u vezi sa terorizmom. Međutim, to ne može predstavljati jedinu osnovu sumnje koja opravdava lišenje slobode. U svakom slučaju, naknadno prikupljanje takvih dokaza ne oslobađa nacionalne vlasti njihove obaveze da pruže dovoljnu činjeničnu osnovu koja bi mogla opravdati prvobitno lišenje slobode osobe“ (paragraf 321 presude). Akcenat stavljamo na potrebu postojanja opravdane sumnje u vreme hapšenja i prvobitnog/ inicijalnog lišenja slobode (*initial detention*) u šta zasigurno spada i mera zadržavanja iz člana 294 ZKP. U kontekstu hapšenja i lišenja slobode, u smislu člana 5 stav 1 tačke c) EK, „opravdana sumnja“, kako je navedeno u presudi *Merabishvili v. Gruzije* iz 2017. godine,³² „... pretpostavlja postojanje činjenica ili informacija koje bi objektivnog posmatrača uverile da je dotično lice možda izvršilo krivično delo. Šta je „opravdano“ zavisi od svih okolnosti, ali činjenice koje izazivaju sumnju ne moraju biti istog nivoa kao one koje su neophodne da opravdaju osudu, ili čak podizanje optužbe...“ (paragraf 184 presude). Ova odluka pokazuje da se „opravdana sumnja“ iz člana 5 stav 1 tačka c) EK ne poklapa sa pojmom „opravdane sumnje“ iz član 2 stav 1 tačka 19 ZKP koja je u našem pravu neophodna za podizanje optužnice (po potonjoj odluci ESLJP „opravdana sumnja“ ne mora biti takvog nivoa). Međutim, ona je zasigurno više od „osnova sumnje“ iz našeg ZKP, tako da bi se mogla upodobiti sa „osnovanom sumnjom“ iz domaćeg krivičnoprocesnog kodeksa.

Na ovom mestu smatramo umesnim spomenuti odluku Ustavnog suda Srbije, UŽ-1120/2010 od 14.07.2010. godine, a povodom zadržavanja određenog prema ZKP iz 2001. godine, u kojoj je, između ostalog, navedeno: „Donoseći odluku u ovom ustavnosudskom predmetu, Ustavni sud... naglašava da je, sa aspekta zaštite ljudskih prava, pravo na slobodu jedno od osnovnih ljudskih prava zajemčenih Ustavom i da kako pritvor, tako i policijsko zadržavanje, predstavljaju posebno osetljive mere njegovog ograničenja“ (tačka 5. obrazloženja odluke).³³ Ovim se, na odgovarajući način, stavlja uravnilovka između zadržavanja i pritvora kada je reč o zadiranju u čovekovo pravo na slobodu odnosno,³⁴ kako ističu pojedini autori, „između pritvora i zadržavanja nema nekih suštinski bitnih razlika, pa se može reći da je zadržavanje u stvari pritvor, samo kroz drugu formu“, te da je iz tog razloga „neophodno zakonski precizno propisati da se osumnjičeni može zadržati 48 časova samo ako su ispunjeni uslovi za određivanje pritvora, tj. ako postoji osnovana sumnja da je lice učinilo krivično delo za koje se goni po službenoj dužnosti i da postoji jedan od alternativno propisanih uslova za određivanje pritvora“.³⁵

32 *Merabishvili v. Georgia*, Application no. 72508/13, https://hudoc.echr.coe.int/eng#_Toc499132836, 22. april 2025. godine.

33 Odluka Ustavnog suda, UŽ- 1120/2010 od 14.07.2010. godine, <https://www.ustavni.sud.rs/sudska-praksa/baza-sudske-prakse/pregled-dokumenta?PredmetId=2409>, 06. april 2025. godine.

34 Na to upućuje i član 31 PPO propisujući da se lice kome je određeno zadržavanje može zadržavati u službenim prostorijama Ministarstva unutrašnjih poslova koje su namenjene za zadržavanje lica, kao i u odgovarajućim za to namenjenim prostorijama pravosudnih organa Republike Srbije (stav 1), s tim da se u ovom drugom slučaju lice fizički odvaja od drugih pritvorenih lica ili lica koja su na izdržavanju kazne i nalazi se pod nadzorom policijskog službenika (stav 2).

35 A. Bošković, *op. cit.*, p. 145.

U uporednom pravu imamo primere gde se za policijsko/ tužilačko zadržavanje (pritvor) traži osnovana sumnja, ali i primere gde se traže osnovi sumnje da je neko lice učinilo krivično delo.³⁶

Pored pomenutih osnova, da bi se odredilo zadržavanja, potrebno je ispuniti još jedan uslov. Naime, u članu 294 stavu 1 ZKP je propisano da se prethodno spomenuta lica mogu „izuzetno zadržati radi saslušanja“. U tom smislu zadržavanje se određuje za potrebe saslušanja uhapšenog odnosno osumnjičenog lica. Ovo znači da se zadržavanje osumnjičenih lica iz člana 289 st. 1 i 2 ZKP, s obzirom da je u odnosu na njih dovoljno postojanje samo osnova sumnje da su učinila krivično delo (kao najnižeg stepena sumnje), svodi upravo na ovaj razlog – tj. na njihovo saslušanje!³⁷ Opravdano se prigovara ovom uslovu da je problematičan „i sa aksiološkog i teleološkog aspekta“. Naime „vrednosno je neprihvatljiv i ciljno besmislen institut koji omogućava da neko lice bude lišeno slobode dok ne ostvari svoje sopstveno pravo. Osumnjičeni ima pravo (ne i obavezu) da pruži iskaz i da se izjasni navodima protiv njega, a ima i pravo da ne izjavi ništa. Određivanjem zadržavanja radi saslušanja, osumnjičeni se lišava slobode na period do 48 sati kako bi se utvrdilo kojim od svojih dva prava (da pruži iskaz ili da se brani ćutanjem) će se osumnjičeni koristiti.“³⁸

U uporednom pravu se, pored ispunjenosti uslova za (sudski) pritvor (istražni zatvor), kao dodatni uslovi za određivanje zadržavanja (policijskog/ tužilačkog pritvora) propisuju okolnosti kao što su opasnost od odlaganja (Nemačka), utvrđivanje istovetnosti lica, provera alibija, prikupljanje podataka ili dokaza o delu (Hrvatska, Makedonija, Slovenija).³⁹

U zavisnosti od toga da li je reč o uhapšenim licima prema članu 291 stav 1 ili članu 292 stav 1 ZKP, ili osumnjičenim licima iz člana 289 st. 1 i 2 ZKP-a, razliku-

36 Na primer, prema § 127 st. 2 nemačkog ZKP državno tužilaštvo i policijski službenici mogu, u slučaju opasnosti od odlaganja, da lice liše slobode kada su ispunjeni uslovi za donošenje rešenja o pritvoru ili privremenom smeštaju (korišćen je navedeni prevod). Prof. Roxin povodom ove odredbe, između ostalog, pojašnjava da je potrebna osnovana sumnja da je učinjeno delo (*dringender Tatverdacht*) i jedan pritvorski razlog (*Haftgrund*), kao i opasnost od odlaganja (*Gefahr im Verzuge*). C. Roxin, B. Schünemann /2014/, *Strafverfahrensrecht*, München, p. 253. U članu 267 st. 1 i 2 ZKP Crne Gore je propisano da državni tužilac može, osumnjičenog lišenog slobode, izuzetno a najduže 72 časa od časa lišenja slobode, zadržati ako oceni da postoji neki od razloga za pritvor iz člana 175 stav 1 tog zakonika, a u rešenju se, između ostalog, moraju navesti osnovanost sumnje i razlog zadržavanja. U izvornom tekstu člana 267 st. 1 i 2 ZKP zadržavanje je moglo trajati najduže 48 časova, a u rešenju se, između ostalog, navodio osnov sumnje. Upor.: Zakonik o krivičnom postupku, <https://www.gov.me/dokumenta/f2498e73-3494-40b4-b8ba-4ca508b42806>, 24. april 2025. godine; D. Radulović /2009/. *Komentar Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore*, Podgorica, p. 317. S druge strane ZKP Hrvatske (član 112) i Makedonije (član 158 stav 3, te s tim u vezi član 159) za određivanje predmetne mere zahtevaju osnove sumnje. Vid.: B. Pavišić et al. /2014/, *Kazneno postupovno pravo*, Rijeka, p. 159. G. Kalajdžijev et al. /2018/, *Komentar za krivičnata postapka*, Skopje, pp. 369-370, 372-374. O nekim rešenjima iz uporednog prava vid.: A. Bošković, Z. Pavlović, op. cit., pp. 130-132, 134-136.

37 A. Bošković, op. cit., p. 145.

38 A. Todorović /2023/, *Pravo na delotvornu odbranu – Normativni nedostaci i problemi u praksi*, U: *Dve decenije reforme kaznenog zakonodavstva*, Beograd, p. 491.

39 Za prava Nemačke, Hrvatske i Makedonije videti izvore iz ranijih fusnota, a za pravo Slovenije član 157 Zakona o kazenskom postupku, <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO362>, 25. april 2025. godine.

ju se vrste saslušanja – saslušanje uhapšenog u smislu člana 293 ZKP i saslušanje osumnjičenog iz člana 289 st. 3–5 ZKP-a.

a) *Saslušanje uhapšenog*. Saslušanje uhapšenog (lica iz čl. 291 i 292 ZKP) može obaviti samo javni tužilac, koji nakon toga odlučuje da li će uhapšenog pustiti na slobodu ili će sudiji za prethodni postupak predložiti određivanje pritvora (član 293 stav 4 ZKP). Naravno samom saslušanju prethode odgovarajuće pouke o pravima uhapšenog iz člana 69 stav 1 ZKP, kao i pouke o pravu na branioca. Branilac je u ovom slučaju nužan samo ako su ispunjeni uslovi za obaveznu odbranu iz čl. 74 ZKP-a (član 293 st. 1–3 ZKP).⁴⁰

b) *Saslušanje osumnjičenog*. Kada je reč o osumnjičenom (lica iz član 289 st. 1 i 2 ZKP) onda javni tužilac može sam obaviti saslušanje, odnosno prisustvovati saslušanju ili poveriti policiji da ona sprovede tu radnju (član 289 stav 3 ZKP). U ovom slučaju, pod uslovom da osumnjičeni pristane da da iskaz, organ koji obavlja saslušanje će postupiti u skladu sa odredbama ZKP o saslušanju okrivljenog pod uslovom da su pristanak osumnjičenog da bude saslušan i njegov iskaz tokom saslušanja dati u prisustvu branioca. Zapisnik o ovom saslušanju se ne izdvaja iz spisa i može se koristiti kao dokaz u krivičnom postupku. Ako javni tužilac nije prisustvovao saslušanju osumnjičenog, onda će mu policija bez odlaganja dostaviti zapisnik o saslušanju (član 289 stav 4 ZKP).

Pored navedenih materijalnih uslova za određivanje zadržavanja, neophodno je da bude ispunjen i jedan *formalni uslov*. Naime, zadržavanje se određuje *odlukom u formi rešenja*, o čemu će biti reči u delu ovog rada koji se odnosi na postupak zadržavanja.

Propisujući uslove za određivanje zadržavanja zakonodavac je postavio i jedno ograničenje. Kako je rečeno, uhapšeni odnosno osumnjičeni se mogu *izuzetno* zadržati. To znači da je zadržavanje po slovu zakona *izuzetna mera*. Reč „izuzetno“ u srpskom jeziku ima više značenja, a među njima su sledeća: posebno, drukčije, izvanredno, osobito, vanserijsko, vanredno, osobeno, iznimno, drugačije, (u izu-

40 Smatramo da je član 293 ZKP koji govori o saslušanju uhapšenog konfuzno formulisan. Naime, iz naziva člana i njegove sadržine može se steći utisak da se ovo saslušanje vrši radi izjašnjenja uhapšenog o razlozima lišenja slobode, tako da bi ovo saslušanje bilo svojevrsni pandan situaciji kada se okrivljeni sasluša o razlozima za određivanje pritvora u smislu člana 212 stav 2 ZKP (potonje saslušanje se razlikuje od saslušanja okrivljenog kao dokaznog sredstva koje preduzima organ postupka u smislu čl. 85 i 86 ZKP). Ova paralela između „saslušanja uhapšenog“ i „saslušanja okrivljenog o razlozima za određivanje pritvora“ napravljena je zbog toga što hapšenje, zadržavanje i pritvor predstavljaju oblike lišenja slobode u smislu pomenutog člana 2 stav 1 tačka 23 ZKP, ali i zbog toga što se u odredbi člana 293 ZKP koja govori o saslušanju uhapšenog nigde ne spominje da se saslušavanje vrši u skladu sa odredbama zakonika o saslušanju okrivljenog (kao dokaznog sredstva), niti da se takav iskaz može koristiti kao dokaz u krivičnom postupku, kako je to predviđeno u članu 289 stav 4 ZKP-a u vezi sa saslušanjem osumnjičenog. Očigledno je zakonodavac toga bio svestan tako da je novelama ZKP iz 2024. godine predvideo da se član 293 ZKP (član 117 Nacrta ZIO ZKP) dopunjuje tako što se u istom dodaje odredba po kojoj se zapisnik o saslušanju uhapšenog ne izdvaja iz spisa i da se može koristiti kao dokaz u krivičnom postupku. Smatramo da bi takođe trebalo naglasiti da se saslušanje uhapšenog vrši prema odredbama zakonika o saslušanju okrivljenog.

zetnim, retkim situacijama) iznimno, retko.⁴¹ U tom smislu merom zadržavanja se odstupa od neke uobičajene (redovne) procedure u postupanju sa osumnjičenim, odnosno uhapšenim licima. Zato je potrebno da vidimo šta je to redovna procedura u postupanju sa ovim licima.

Prethodno opisane situacije pod a) i b) o saslušanju uhapšenog odnosno osumnjičenog predstavljaju, u stvari, redovno postupanje sa takvim licima. Kako se zadržavanje određuje radi saslušanja ovih lica, onda dolazimo do logičkog zaključka da se njegovim određivanjem, kao izuzetne mere, *odlaže sam čin njihovog saslušanja*, iz odgovarajućih razloga (na primer, javni tužilac želi da pribavi još dokaza i materijala da bi mogao da predloži prittvor).

Primećeno je u literaturi da tužilaštvo u praksi neretko ide „izuzetnim” umesto redovnim putem⁴² koristeći svoju zakonom predviđenu mogućnost za određivanje zadržavanja.⁴³ U praksi čak imamo i takvih postupanja gde se osumnjičeni najpre sasluša od strane policije u prisustvu branioca, nakon čega mu se odredi zadržavanje, da bi se pred istek zadržavanja sprovedo javnom tužiocu radi saslušanja, koji potom stavlja predlog sudiji za prethodni postupak za određivanje pritvora ili osumnjičenog pušta na slobodu.⁴⁴ Takvo postupanje smatramo protivnim članu 294 stavu 1 ZKP upravo zbog toga što je lice koje se zadržava već saslušano. Štaviše, u članu 86 stavu 3 ZP je propisano da se zadržavanje prekida⁴⁴ kad prestanu razlozi zbog kojih je određeno, odnosno odlukom nadležnog suda. Ako je neko lice već saslušano, onda se nije ni ostvario zakonski uslov za određivanje zadržavanja. Nacrtom zakona o izmenama i dopunama ZKP-a iz 2024. godine predložena je izmena ove odredbe, tako da se njome predviđa da se zadržavanje može odrediti ne samo radi saslušanja uhapšenog odnosno osumnjičenog, nego i, po potrebi, radi preduzi-

41 O ovim i drugim značenjima reči „izuzetno“ vid.: P. Ćosić et al. /2008/, *Rečnik sinonima*, Beograd, p. 232.

42 A. Todorović /2021/, Opšta nedelotvornost žalbe na rešenje o zadržavanju – Konačni rezultati istraživanja, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, № 1, p. 89.

43 Ovakvih primera autori rada su imali u svojoj praksi, ali i praksi svojih kolega. Ovakvo postupanje možemo predstaviti i kroz presudu Vrhovnog kasacionog suda Kzz 208/2021 od 03.03.2021. godine, <https://www.vrh.sud.rs/sr-lat/kzz-2082021-obavezna-odbrana>, 5. april 2025. godine. U presudi stoji: „Iz spisa predmeta proizilazi da je MUP RS-PU u Šapcu Višem javnom tužiocu u Šapcu dostavio krivičnu prijavu sa priložima, protiv okrivljenog AA, zbog postojanja osnovna sumnje da je učinio krivično delo neovlašćena proizvodnja i stavljanje u promet opojnih droga iz člana 246. stav 1. KZ, a u okviru koje se nalazi izveštaj o policijskom hapšenju i sprovođenju okrivljenog AA nadležnom javnom tužiocu. Takođe, iz spisa predmeta proizilazi da je okrivljeni zadržan do 48 sati na osnovu člana 294. stav 1. i 2. ZKP i da je okrivljeni saslušan u prostorijama OKP, PU Šabac o čemu je u skladu sa članom 289. stav 3. ZKP obavešten Viši javni tužilac u Šapcu, koji je saslušanje poverio policiji. Iz zapisnika o saslušanju okrivljenog AA proizilazi i da je okrivljeni pristao da svoj iskaz da u prisustvu branioca po službenoj dužnosti BB, sa čijim angažovanjem se okrivljeni saglasio, da je saslušanje započeto u 21.30 časova i završeno u 22.00 časova, te da na ovaj zapisnik ni okrivljeni a ni njegov branilac nisu imali primedbi. Iz spisa predmeta proizilazi i to da je okrivljenom saopšteno da je prema njemu primenjena mera zadržavanja dana 06.06.2019. godine u 22.15 časova, a da mu se zadržavanje ima računati od 20,00 časova, kada je uhapšen, odnosno kada se odazvao na poziv, te da mu je rešenje o zadržavanju odmah uručeno, u prisustvu branioca – advokata BB, u 22.15 časova“. Prema tome, okrivljeni je prvo saslušan, a potom mu je određeno zadržavanje.

44 Pravilnije bi bilo da u pomenutoj odredbi stoji da se zadržanje ukida.

manja drugih dokaznih radnji. U obrazloženju Nacrta nisu dati razlozi za ovu dopunu predmetne odredbe.

3. POSTUPAK ZADRŽAVANJA

Prema članu 294 stav 1 ZKP *javni tužilac* predstavlja organ koji je nadležan za određivanje mere zadržavanja. Međutim, prema stavu 3 istog člana rešenje o zadržavanju može doneti (i uručiti) javni tužilac ili *policija* po njegovom odobrenju. Prema tome, policija nije ovlašćena da odluči o tome da li će se uhapšeno odnosno osumnjičeno lice zadržati, jer je to u isključivoj nadležnosti javnog tužioca, već policija može *samo doneti i uručiti rešenje o zadržavanju* ukoliko je to *odobrio* javni tužilac.⁴⁵

S pravom se u literaturi ističe da predmetno zakonsko rešenje „nije adekvatno... jer nema logike da jedan organ donosi odluku, a drugi (uslovljeno – poveravanjem od strane organa koji je odlučio) praktično samo „sastavlja” rešenje kojim se takva odluka formalno manifestuje“.⁴⁶ Istraživanje koje je sprovedla Komisija za praćenje prava zadržanih i pritvorenih lica Advokatske komore Vojvodine, u kojem je učestvovalo 324 advokata iz cele Srbije,⁴⁷ pokazuje da je 3/4 advokata navelo da, prema njihovom iskustvu, rešenje o zadržavanju u 90% slučajeva donosi policija po odobrenju tužilaštva, a ne samo tužilaštvo.⁴⁸

U rešenju o zadržavanju moraju biti navedeni delo za koje se osumnjičeni tereti, osnovi sumnje, dan i čas lišenja slobode ili odazivanja pozivu, kao i vreme početka zadržavanja (član 294 stav 2 ZKP). Rešenje o zadržavanju se donosi i uručuje „odmah, a najkasnije u roku od dva časa od kada je osumnjičenom saopšteno da je zadržan“ (član 294 stav 2 ZKP).

U teoriji se kritikuje to što zakonodavac nije predvideo obavezu za donosioca rešenja da posebno obrazloži razloge za primenu mere zadržavanja.⁴⁹ S tim u vezi je, na sednici Krivičnog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda održanoj 04.04.2014. godine,⁵⁰ istaknuto sledeće: „Obrazloženje rešenja o zadržavanju donetog u smislu člana 294. stav 1 ZKP koje donosi javni tužilac, pored ostalih elemenata predviđenih u stavu 2, mora imati obrazložene i osnove za pritvor budući da je i policijsko hapšenje iz člana 291. stav 1. ZKP kao jedan od osnova za donošenje ovog rešenja, moguće jedino „ako postoje razlozi za određivanje pritvora (član 211.)““. Logično bi bilo da rešenje o zadržavanju sadrži i obrazloženje drugih osnova po kojima je ono određeno. Međutim, u tim drugim situacijama je, usudićemo se reći, ostale materijalne osnove zadržavanja lakše obrazložiti, jer su isti uopštenije postavljeni

45 Slično: B. Banović, *op. cit.*, p. 21.

46 M. Škulić, *op. cit.*, p. 318.

47 Advokatska komora Vojvodine /2021/, *Izveštaj komisije za praćenje prava zadržanih i pritvorenih lica*, Novi Sad, 2021, p. 12, <https://akv.org.rs/wp-content/uploads/2021/05/Izvestaj-komisije-za-pracenje-prava-zadrzanih-pritvorenih-lica-mart-2021.pdf>, 08. april 2025. godine.

48 Advokatska komora Vojvodine, *ibid.*, 13.

49 S. Brkić, T. Bugarski /2024/, *Krivično procesno pravo II*, Novi Sad, p. 89.

50 Sa sednice Krivičnog odeljenja Vrhovnog kasacionog suda održane 04.04.2014. godine, na kojoj su dati odgovori na sporna pravna pitanja nižestepenih sudova, Paragraf Lex.

nego kada se zadržavanje određuje po osnovu policijskog hapšenja koje upućuje na pritvorske osnove i razloge. Pored toga, iako u članu 294 stav 2 ZKP-a stoji da se u rešenju o zadržavanju navode „osnovi sumnje“, u slučaju da je zadržavanje određeno po osnovu policijskog hapšenja, potrebno je obrazložiti „osnovanu sumnju“, iz razloga o kojima je bilo reči u prethodnim redovima ovog rada. U spomenutom istraživanju 3/4 advokata koji su učestvovala u istom su istakla da više od 90% rešenja o zadržavanju, prema njihovom iskustvu, „ne sadrži suštinsko obrazloženje o razlozima određivanja zadržavanja“, te da policijski službenici, predmetno rešenje „sačinjavaju po principu formulara, tako što popunjavaju opšti “model” tog akta, koji se nalazi u njihovom računaru, ličnim podacima zadržanog, potom daju kratak opis dela, pobroje dokaze i navedu da iz tako pobrojanih dokaza proizilazi i sumnja i osnovanost zadržavanja, pri čemu tako popunjen “formular” uopšte nema adekvatno obrazloženje“.⁵¹

Važno je naglasiti da se u rešenju o zadržavanju navode dva vremenska momenta: prvi je „dan i čas lišenja slobode ili odazivanja pozivu“, a drugi „vreme početka zadržavanja“. Navođenje „dana i časa lišenja slobode ili odazivanja pozivu“ je bitno zbog toga što se vreme zadržavanja računa od časa hapšenja odnosno odazivanja na poziv, kao i zbog toga što se svako lišenje slobode u vezi sa krivičnim delom kasnije uračunava u izrečenu kaznu (član 63 stav 1 Krivičnog zakonika⁵²), dok je „vreme početka zadržavanja“ značajno zbog toga što od tog trenutka teče dvočasovni rok za donošenje i uručenje rešenja o zadržavanju.

Osumnjičenom koji zadržan pripadaju prava koja su predviđena za uhapšenog u smislu člana 69 stav 1 ZKP (član 294 stav 4 ZKP). Radi se o sledećim pravima: 1) da odmah, na jeziku koji razume, bude obavešten o razlogu hapšenja; 2) da pre nego što bude saslušan sa braniocem obavi poverljiv razgovor koji se nadzire samo gledanjem, a ne i slušanjem; 3) da zahteva da bez odlaganja o hapšenju bude obavešten neko od članova njegove porodice ili drugo njemu blisko lice, kao i diplomatsko-konzularni predstavnik države čiji je državljanin, odnosno predstavnik ovlašćene međunarodne organizacije javnopravnog karaktera, ako je u pitanju izbeglica ili lice bez državljanstva; 4) da zahteva da ga bez odlaganja pregleda lekar koga slobodno izabere, a ako on nije dostupan, lekar koga odredi javni tužilac, odnosno sud.⁵³ O zadržavanju vojnog lica, odnosno pripadnika Bezbednosno-informativne agencije se, bez odlaganja, obaveštava vojna policija, odnosno direktor Bezbednosno-informativne agencije (član 86 stav 4 ZP). PPO je propisano da se lice koje se zadržava o svojim pravima obaveštava usmeno i uručivanjem pisanog obaveštenja na maternjem ili jeziku koji razume (član 29 stav 1).⁵⁴ Pisano obaveštenje o pravima zadr-

51 Advokatska komora Vojvodine, *op. cit.*, 13-14. U sopstvenoj praksi i praksi svojih kolega smo uočili da obrazložena rešenja o zadržavanju sadrže samo navode o osnovima sumnje i puko pozivanje na numeraciju zakonskog člana o pritvoru i osnovima za njegovo određivanje (tj. samo se uputi na član 211 stav 1 tač. 1, 2, 3 i 4 ZKP bez davanja ikakvih razloga).

52 „Službeni glasnik RS“, br. 85/2005, 88/2005 – ispr., 107/2005 – ispr., 72/2009, 111/2009, 121/2012, 104/2013, 108/2014, 94/2016, 35/2019 i 94/2024.

53 ZP takođe govori o pravima za slučaj zadržavanja (član 87).

54 Propisan je prilično širok spektar prava o kojima se zadržano lice poučava, i to: 1) da bude obavešteno o razlozima zadržavanja; 2) da bude poučeno da nije dužno ništa da izjavi, a da

žanom licu uručuje policijski službenik, koji ga, posle uručivanja obaveštenja, poziva da potpiše primerak obaveštenja. Ako zadržano lice odbije da primi obaveštenje ili odbije da ga potpiše ili je nepismeno, policijski službenik će navedeno konstatovati na obaveštenju (član 29 st. 2 i 3 PPO).

Osumnjičeni mora imati branioca čim organ postupka (javni tužilac odnosno policija po njegovom odobrenju) donese rešenje o zadržavanju (član 294 stav 5 ZKP). Reč je o slučaju obavezne odbrane. U članu 74 stav 1 tačka 3 ZKP je propisano da je u slučaju zadržavanja odbrana obavezna od kada je okrivljeni lišen slobode pa do pravnosnažnosti rešenja o ukidanju mere. Taj procesni momenat se ne mora poklapati sa trenutkom donošenja rešenja o zadržavanju, kako stoji u članu 294 stav 5 ZKP, u slučaju kada je pre donošenja predmetnog rešenja lice uhapšeno. U sudskoj praksi se, imajući u vidu član 294 stav 5 ZKP, kao relevantan momenat za obaveznu odbranu uzima trenutak donošenja predmetnog rešenja.⁵⁵ Ako osumnjičeni sam, u roku od četiri časa, ne obezbedi branioca, javni tužilac će mu ga obezbediti po službenoj dužnosti, po redosledu sa spiska advokata koji dostavlja nadležna advokatska komora (član 294 st. 5 ZKP). Ovde, međutim, ukazujemo da se u praksi osumnjičenim licima, koja se, kako smo prethodno naveli saslušavaju uglavnom od strane policije i pre određivanja zadržavanja, a u smislu člana 289 stav 4 ZKP, branilac postavlja i pre donošenja rešenja o zadržavanju, ukoliko je reč o krivičnom delu koje spram svoje težine iziskuje obaveznu odbranu u smislu člana 74 stav 1 tačka 2 ZKP, kada je odbrana obavezna od prvog saslušanja.⁵⁶ U svakom slučaju branilac u vezi sa lišenjem slobode ima funkciju „zaštite okrivljenog od nezakonitih i arbitrarnih hapšenja, pritvaranja, zatvaranja i drugih mera organa postupka kojima se oduzima ili ograničava sloboda“, tako da pružanjem svoje „pravne asistencije“ doprinosi da okrivljeni štiti svoju slobodu i da na efikasan način priprema i iznosi svoju odbranu.⁵⁷

Protiv rešenja o zadržavanju osumnjičeni i njegov branilac imaju pravo žalbe u roku od šest časova od dostavljanja rešenja. O žalbi odlučuje sudija za prethodni

sve što izjavi može biti u zakonom propisanom postupku upotrebljeno protiv njega kao dokaz; 3) na branioca po svom izboru, da neometano obavi razgovor sa braniocem, da branilac prisustvuje njegovom saslušanju; 4) da bude obavešteno da će se branilac odrediti po službenoj dužnosti, ako ga samo ne izabere, kada je to zakonom obavezno; 5) da se o vremenu i mestu zadržavanja obavesti lice po njegovom izboru, diplomatsko konzularni predstavnik države čiji je državljanin ili predstavnik odgovarajuće međunarodne organizacije ako je lice izbeglica ili lice bez državljanstva; 6) da se bez odlaganja o zadržavanju obavesti lice ili organ starateljstva ako je potrebno obezbediti zaštitu ili staranje o detetu ili drugim licima o kojima se stara zadržano lice; 7) da neometano kontaktira sa diplomatsko konzularnim predstavnikom svoje države, odnosno predstavnikom odgovarajuće međunarodne organizacije; 8) da ga pregleda lekar; 9) na ishranu i neprekidni osmočasovni odmor; 10) da pokrene postupak pred nadležnim policijskim ili pravosudnim organima radi ispitivanja zakonitosti zadržavanja ili nadoknade štete.

55 Presuda Vrhovnog kasacionog suda Kzz 68/2022 od 27.9.2022. godine i presuda Vrhovnog suda Kzz 33/2024 od 12.03.2024. godine, Paragraf Lex.

56 Ovakav slučaj smo predstavili u fusnoti 44, u vezi sa presudom Vrhovnog kasacionog suda, Kzz 208/2021 od 03.03.2021. godine.

57 I. Miljuš /2022/, *Načelo jednakosti „oružja“ u krivičnom postupku*, Beograd, p. 196.

postupak u roku od četiri časa od prijema žalbe.⁵⁸ Žalba nema suspenzivno dejstvo (član 294 stav 3 ZKP). Ovo je u skladu sa odredbom člana 27 stav 3 Ustava Republike Srbije, prema kojoj svako ko je lišen slobode ima pravo žalbe sudu, koji je dužan da hitno odluči o zakonitosti lišenja slobode i da naredi puštanje na slobodu ako je lišenje slobode bilo nezakonito, kao i sa članom 5 stav 4 EK koja slično propisuje.

S pravom se ističe da je žalba protiv rešenja o zadržavanju samo teorijski delotvoran pravni lek, ali da praktično to nije.⁵⁹ Napominjemo da je pravo na delotvoran pravni lek zajemčeno u članu 13 EK. U praksi ESLJP se traži da zajemčeno pravo bude „praktično i efikasno, a ne teorijsko i iluzorno“.⁶⁰ Žalba na rešenje o zadržavanju je okarakterisana kao teorijski delotvorna s obzirom na njenu dostupnost i dovoljnost, ali praktično, imajući u vidu merila ESLJP, to nije, jer se praktično nedelotvorni pravim lekom smatra „onaj pravni lek povodom kog se u dosadašnjoj sudskoj praksi države članice pokazalo da sudovi rutinski odbijaju da pruže pravnu zaštitu koja se tim pravnim lekom zahteva“.⁶¹ Spomenuto istraživanje Komisije za praćenje prava zadržanih i pritvorenih lica Advokatske komore Vojvodine obradilo je podatke 86 sudova u Republici Srbiji (63 osnovna i 23 viša suda) o ukupnom broju izjavljenih i usvojenih žalbi na rešenja o zadržavanju tokom 2019. i 2020. godine (zaključno sa 31.08.2020. godine). U toku 2019. godine pred osnovnim sudovima u Srbiji je izjavljena 921 žalba od kojih je svega njih 54 usvojeno, što čini procenat od 5,86 %, dok je procenat odbijenih odnosno odbačenih žalbi iznosio 94,14 %; u 2020. godini, do posmatranog perioda, pred osnovnim sudovima u Republici je podneto 760 žalbi, a svega njih 34 je usvojeno (4,47 %), tako da je odbijanja/ odbačaja žalbi bilo 95,53 %. Nešto veći broj usvojenih žalbi pred višim sudovima u Srbiji zabeležen je tokom 2019. godine, kada je od 261 izjavljene žalbe usvojeno njih 36, što čini procenat od 13,78%, odnosno 86,22% odbijenih/ odbačenih žalbi. Međutim, od 36 usvojenih žalbi, 31 odluka je doneta u dva viša suda (Čačak i Jagodina), kod kojih je procenat uspešnosti predmetnih žalbi iznosio preko 90%, dok je u ostalim sudovima Republike Srbije prosek usvojenih žalbi iznosio oko 2,2%. No već 2020. godine (do posmatranog perioda) imamo sasvim drugačiju sliku, jer je pred višim sudovima izjavljeno ukupno 168 žalbi, od kojih su svega 4 usvojene (2,38%), tako da je procenat odbijenih/ odbačenih iznosio čak 97,62 %.⁶² Ovi podaci svakako potkrepljuju navode o praktičnoj nedelotvornosti žalbe na rešenje o zadržavanju.

58 Smisao uvođenja sudije za prethodni postupak jeste da u „predistražnom postupku i istrazi predstavlja vid sudske zaštite osnovnih sloboda i prava učesnika u toj fazi postupka“. Tako, N. Jovančević /2012/, Položaj glavnih procesnih subjekata u novom ZKP iz 2011., *Crimen*, № 2, p. 196.

59 A. Todorović /2021/, *op. cit.*, p. 101.

60 Navedeno prema: A. Todorović /2021/, *op. cit.*, p. 90. S tim u vezi se navodi paragraf 47 presude *McKay v. The United Kingdom*, Application no. 543/03, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-77177%22%7D>], 08. april 2025. godine.

61 A. Todorović, *op. cit.*, p. 91. Autor se poziva na presudu *Ananyev and others v. Russia*, Applications nos. 42525/07 and 60800/08, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-108465%22%7D>], 08. april 2025. godine. U ovoj odluci izričito stoji: „Pravni lek, koji za više od osamnaest godina postojanja nije doveo do stvaranja značajnije sudske prakse niti većeg broja uspešnih tužbi, izaziva ozbiljne sumnje u pogledu svoje praktične delotvornosti“ (paragraf 110).

62 Advokatska komora Vojvodine, *op. cit.*, pp. 8-11.

4. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Za vođenje predistražnog postupka kao početne faze u otkrivanju i dokazivanju krivičnih dela, svakako je dovoljno postojanje najnižeg stepena sumnje (osnova sumnje) da je učinjeno neko krivično delo koje se goni *ex officio*, odnosno da je neko lice autor istog. Ovo bi pre svega trebalo da važi za preduzimanje većine operativnih radnji.

Međutim, ukoliko se u ovoj fazi postupka preduzimaju mere koje obuhvataju lišenje slobode nekog lica, kao što je to slučaj sa zadržavanjem, onda je, smatramo, potreban veći stepen sumnje da je to lice učinilo određeno krivično delo, a to je osnovana sumnja. U tom pravcu trebalo bi izvršiti i korekciju člana 294 ZKP. Prihvatanjem jednog takvog normativnog rešenja više bi se uvažavala odredba člana 5 stava 1 tačke c) EK.

Dalje, zadržavanje bi trebalo urediti tako da se ono može odrediti samo ukoliko postoji neki od pritvorskih osnova, naravno primereno ovoj fazi postupka, a koji su normirani u članu 211 stav 1 ZKP (vodeći računa o razlozima za pritvor za krivična dela koja se gone u skraćenom postupku).

Sledeće, besmisleno je, kako je to sada propisano u članu 294 stav 1 ZKP, da se zadržavanje određuje radi saslušanja, o čemu je bilo reči, tako da bi dodatni uslov za njegovo određivanje mogao biti formulisan kao prikupljanje dokaza i podataka o učinjenom delu, proveru alibija, utvrđivanje istovetnosti i sl.

Imajući u vidu navedeno, odredba člana 294 stav 1 ZKP bi mogla glasniti: „javni tužilac može izuzetno, najduže 48 časova od časa hapšenja odnosno odazivanja na poziv, zadržati uhapšenog (čl. 291 i 292 ovog zakonika) odnosno osumnjičenog (član 289 ovog zakonika), ako utvrdi da postoji osnovana sumnja da je to lice učinilo krivično delo koje se goni po službenoj dužnosti i ako postoji neki od razloga za određivanje pritvora (člana 211 stav 1 i član 498 stav 1 ovog zakonika), a zadržavanje je potrebno radi utvrđivanja istovetnosti lica, provere njegovog alibija ili prikupljanja dokaza i podataka o učinjenom delu“. Naravno, rešenje o zadržavanju bi moralo sadržati razloge zbog kojih je ova mera određena, pa bi u tom smislu trebalo dopuniti i odredbu člana 294 stav 2 ZKP.

Nezavisno od iznetih sugestija, neophodno je u svakom slučaju, čak i prema postojećoj regulativi, da rešenja o zadržavanju sadrže adekvatno obrazloženje razloga zbog kojih se ova mera određuje. Ipak se ovom merom neko lice lišava slobode za određeno vreme i to mu se mora predložiti na valjan način. Neprihvatljivo je da ova rešenja budu kao „tipski formulari“ u kojima se samo menjaju imena uhapšenih/ osumnjičenih lica i činjenice o delu za koje se ona sumnjiče. Jer, po slovu zakona zadržavanje je „izuzetna“ mera, a kada je propisano da se nešto „izuzetno“ određuje, moraju postojati valjani razlozi za to.

Zbog toga bi bilo korisnije da ova rešenja u praksi, u većini slučajeva donose javni tužioci, a ne da se to u gotovo svakom slučaju poverava policiji. Takođe sudovi kao instancioni organi nisu izgradili u vezi sa merom zadržavanja adekvatnu praksu. Kako se zadržavanje prilično olako određuje, bez navođenja adekvatnih razloga, tako se i žalbe olako odbijaju od strane sudova. Uz sporan kvalitet prvostepenih odluka, rutinsko odbijanje žalbi obesmišljava samo pravo na žalbu, kao i sam postupak sudske kontrole zadržavanja kao oblika lišenja slobode.

LITERATURA

- Banović Božidar /2019/: *Krivično procesno pravo: poseban deo*, Beograd: Fakultet Bezbednosti.
- Bošković Aleksandar /2015/: *Radnje policije u prethodnom krivičnom postupku i njihova dokazna vrednost*, Beograd: Institut za kriminološka i sociološka istraživanja.
- Bošković Aleksandar, Kesić Tanja /2015/: *Krivično procesno pravo*, Beograd: Kriminalističko– policijska akademija.
- Bošković Aleksandar, Pavlović Zoran /2017/: Zadržavanje osumnjičenog lica u krivičnom procesnom zakonodavstvu Republike Srbije sa osvrtom na pojedina uporedno pravna rešenja, *Vojno delo* 68, № 5, 126–139.
- Brkić Snežana, Bugarski Tatjana /2024/: *Krivično procesno pravo II*, Novi Sad: Pravni fakultet u Novom Sadu.
- Ćvorović Dragana /2015/: *Lišenje i ograničenje slobode od strane policije*, (Doktorska disertacija), Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Ćosić Pavle et al. /2008/: *Rečnik sinonima*, Beograd: Kornet.
- Grubač Momčilo /2011/: Nove ustanove i nova rešenja Zakonika o krivičnom postupku Srbije od 26. septembra 2011. godine, *Pravni zapisi* 2, № 2, 467–514.
- Grubač Momčilo /2014/: *Krivično procesno pravo (sa tekstom Zakonika o krivičnom postupku)*, Beograd: Projuris.
- Ilić Goran, et al. /2016/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku*, Beograd: Službeni glasnik.
- Janković Miloš /2019/, Lišavanje slobode u ustanovama socijalne zaštite, *Crimen* 10, № 3, 278–298.
- Jovančević Nedeljko /2012/: Položaj glavnih procesnih subjekata u novom ZKP iz 2011., *Crimen* 3, № 2, 191–210.
- Kalajdžijev Gordan et al. /2018/: *Komentar na Zakonot za krivičnata postapka*, Skopje: OBSE.
- Krstić Ivana, Marinković Tanasije /2016/: *Evropsko pravo ljudskih prava*, Beograd: Savet Evrope.
- Marek Karla, Töpfer Eric /2024/: *Criminal Detention in the EU: Conditions and Monitoring – Germany*, European Union Agency for Fundamental Rights, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/germany-criminal-detention-2024-country-study_en.pdf, 24. aprila 2025.
- Miletić Slobodan /2024/: *Komentar Zakona o policiji*, Beograd: Paragraf.
- Miljuš Ivana /2022/: *Načelo jednakosti „oružja“ u krivičnom postupku*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Pavišić Berislav et al. /2014/: *Kazneno postupovno pravo*, Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci.
- Pavlović Dimitrije /2008/: *Pravni rečnik: nemačko – srpski*, Beograd: Službeni glasnik.
- Radulović Drago /2009/: *Komentar Zakonika o krivičnom postupku Crne Gore*, Podgorica: Pravni fakultet Univerziteta Crne Gore.
- Roxin Claus, Schünemann Bernd /2014/: *Strafverfahrensrecht: Ein Studienbuch*, München: C. H. Beck.
- Škulić Milan /2022/: *Krivično procesno pravo*, Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Todorović Aleksandar /2021/: Opšta nedelotvornost žalbe na rešenje o zadržavanju – Konačni rezultati istraživanja, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine* 93, № 1, 87–118.
- Todorović Aleksandar /2023/: Pravo na delotvornu odbranu – Normativni nedostaci i problemi u praksi, U: *Dve decenije reforme kaznenog zakonodavstva* (Turanjani V. et al., ur.), Beograd: Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu – Intermex, 486–503.

INTERNET IZVORI

Advokatska komora Vojvodine /2021/: *Izveštaj komisije za praćenje prava zadržanih i pritvorenih lica*, Novi Sad, 2021, <https://akv.org.rs/wp-content/uploads/2021/05/Izvestaj-komisije-za-pracenje-prava-zadrzanih-pritvorenih-lica-mart-2021.pdf>, 08. april 2025. godine.

Nacrt zakon o izmenama i dopunama Zakonika o krivičnom postupku, <https://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>, 8. mart 2025. godine.

Zakon o krivičnom postupku Savezne Republike Nemačke, (prevod I. Antić), Beograd: IRZ –Dosije, 2020.

Emir Ćorović*

Ajsela Ćorović**

DETENTION MEASURE IN THE PRELIMINARY INVESTIGATION PROCEDURE

SUMMARY

This paper examines the detention measure imposed during the preliminary investigation procedure on arrested and suspected individuals, based on article 294 of the Criminal Procedure Code of the Republic of Serbia. It concerns a form of deprivation of liberty ordered by the public prosecutor, who may entrust the issuance and delivery of the detention order to the police. The court has a „supervisory“ function, as it is within its jurisdiction (more precisely, within the jurisdiction of the judge for the preliminary procedure) to decide on appeals filed against detention order. The paper is divided in four parts; introductory considerations, conditions for ordering the detention measure, the detention procedure, and conclusion observations. The authors aim to examine the measure in question in a detailed and critical manner, and at the end of the paper, they offer certain *de lege ferenda* proposals.

Key words: deprivation of liberty, detention, preliminary investigation procedure.

* Lawyer in Novi Pazar, adv.emircorovic@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2606-872X.

** Lawyer in Novi Pazar, adv.corovic@gmail.com.