

Dr. sc. Nenad Đurđević, redovni profesor  
Pravnog fakulteta Univerziteta u Kragujevcu

## KRIVIČNA ODGOVORNOST ZA NASILJE I NEDOLIČNO PONAŠANJE NA SPORTSKIM PRIREDBAMA U REPUBLICI SRBIJI

UDK: 343 : 796 (497.11)

Primljeno: 25. 02. 2010.

Izlaganje na znanstvenom skupu

Nasilje na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama, predstavlja i dalje za sve evropske zemlje uznemirujući problem, koji poprima različite oblike, sa uočljivom tendencijom izmeštanja sa unutrašnjosti stadiona na okolne prostore, uključujući i širu urbanu sredinu. Republika Srbije ima razloga ne samo da bude uznemirena, nego i uzburjana, zastrašena i užasnuta žestinom i obimom nasilja na sportskim priredbama ili u vezi sportskih priredbi u poslednjih nekoliko godina, koje je odnelo više života, izazvalo brojne teške i lake telesne povrede ljudi i prouzrokovalo ogromnu imovinsku štetu. Autor u reda analizira zakonske i praktične mere koje državni organi u Republici Srbiji preduzimaju na sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, u oblasti krivične odgovornosti. Problem je u Srbiji posebno izražen kada je u pitanju krivična i prekršajna odgovornost, pošto su se zakonske mere donošene u poslednjih deset godina do sada pokazivale kao nedovoljne da ostvare ciljeve generalne i posebne prevencije.

**Ključne reči:** *nasilničko i nedolično ponašanje; sportske priredbe; gledaoci; krivična odgovornost u sportu; zabrana prisustvovanja sportskim priredbama; sigurnost; policija*

Nasilje na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama, predstavlja i dalje za sve evropske zemlje uznemirujući problem, koji poprima različite oblike, sa uočljivom tendencijom izmeštanja sa unutrašnjosti stadiona na okolne prostore, uključujući i širu urbanu sredinu.<sup>1</sup> Republika Srbije ima razloga ne samo da bude uznemirena, nego i uzburjana, zastrašena i užasnuta žestinom i obimom nasilja na sportskim priredbama ili u vezi sportskih priredbi u poslednjih deset godina, koje je odnelo devet mladih ljudskih života, čime je Republika Srbije po tom pokazatelju na prvom mestu u Evropi.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ovo je i osnovna konstatacija iz tač. 2.6 Bele knjige o sportu Evropske komisije (EU) iz 2007. godine (White paper on Sport, Brussels, 11.7.2007, COM(2007) 391 final, resented by the Commission: SEC(2007) 932, SEC(2007) 934, SEC(2007) 935, SEC(2007) 936; [http://ec.europa.eu/sport/white-paper/whitepaper8\\_en.htm#1](http://ec.europa.eu/sport/white-paper/whitepaper8_en.htm#1)

<sup>2</sup> Kada je reč o sociološkim faktorima nasilja koji su doveli do takvog trenda, u literaturi se navodi postojanje nekoliko osnovnih posredujućih činilaca "za koje se pretpostavlja da su relevantni i za koje se može reći da su u Srbiji, počev od devedesetih imali simultano i kontinuirano dejstvo. To su: 1) ekonomska deprivacija velikog dela stanovništva, manifestovana kao apsolutna deprivacija (raslojavanje

O svojoj složenosti problema bolje od svega govori poslednji veliki slučaj nasilja „sportskih“ huligana koji se odigrao 17. septembra 2009. godine. Tada su huligani iz više navijačkih grupa Partizana napali i pretukli na Obilićevom vencu u centru Beograda navijače francuskog Tuluza, koji su mirno pili pivo u bašti jednog kafića. Najlošije je prošao Bris Taton (28), jer su ga huligani, naoružani bejzbol palicama, šipkama i bakljama, izdvojili iz grupe i počeli da tuku. Pokušao je da pobegne, i sa visine od šest metara, preko ograde pao na pločnik. Prilikom pada, ali i od silnih udaraca huligana, zadobio je prelom karlice, ozbiljne povrede aorte i glave. On je posle 12 dana od dobijenih povreda umro. Više tužilaštvo u Beogradu podnelo je 20. januara 2010. godini optužni predlog protiv 13 lica zbog teškog ubistva.

## 1. KORENI I OBIM NASILJA I NEDOLIČNOG PONAŠANJA NA SPORTSKIM PRIRADBAMA U REPUBLICI SRBIJI

Ministarstvo omladine i sporta Srbije obavilo je u saradnji sa Udruženjem sportskih novinara tokom 2009. godine istraživanje „Mediji, sport, nasilje“, u kome su analizirani tekstovi objavljeni u srpskim medijima 2008. godine, posvećeni nasilju na i oko sportskih borilišta. Istraživanje je pokazalo da je približno na svakih 136. dana ubijen po jedan navijač u Srbiji, a sve žrtve i napadači su od 17 do 25 godina. Predstavljajući rezultate istraživanja, ministarska omladine i sporta Snežana Samardžić Marković je rekla: „Nasilničko ponašanje nije proizvod sporta, već posledica nasilja u društvu“.<sup>3</sup> Ukratko sumirano, rezultati istraživanja su: 1) Oblici nasilja – fizičko nasilje 56,4%, verbalno i gestualno nasilje 12,1% i virtualno (pretnje) nasilje 28,3%; 2) Usmerenje nasilja – ka sportistima 12,5%, ka predstavnicima timova 5,4%, ka sudijama 4,5%, ka gledaocima i prolaznicima 5,2%, ka navijačima 18,8%, ka organima reda 26,5%, ka pravosudnim organima 13,8%; 3) uzroci nasilja – konflikt proistekao iz samog takmičenja 8%, konflikt unet van samog takmičenja 59,8%, konflikt unet van samog sporta 26%; 4) akteri nasilja – sportisti uključeni u takmičenje 17%, predstavnici klubova 14,9%, gledaoci 1,6%, navijači 61,8%, organi reda 0,3%; 5) žrtve nasilja – sportisti 12,1%, predstavnici timova 5,5%, sudije 4,4%, gledaoci 5,5%, navijači 19,1%, organi reda 27%, novinari 1,4%, pravosudni organi 13,1%. Istraživanje je, takođe, pokazalo da je odnos medija prema nasilju bio uglavnom pasivan (51,5%) a samo trećinom osuđujući (33,1%).<sup>4</sup>

---

i polarizacija); 2) društvena dezorganizacija karakterisana anomijom i redukcijom legitimnih načina obezbeđivanja egzistencije; 3) izloženost nasilju, nasilničkim modelima i porast tolerancije prema nasilju; 4) rasprostranjenost vatrenog oružja i 5) pad efikasnosti formalne kontrole kriminala, prvenstveno. (Biljana Simeunović-Patić, „Ubistva u Srbiji u kontekstu tranzicije i rata“, 2003., <http://www.doiserbia.nbs.bg.ac.yu/img/doi/1450-6637/2003/1450-66370304033S.pdf>)

<sup>3</sup> [www.nuns.org.zu/dosije/30/04.jsp](http://www.nuns.org.zu/dosije/30/04.jsp)

<sup>4</sup> Navedeno prema: „Mediji, sport, nasilje“, <http://www.mos.sr.gov.yu/modules.php?op=modload&name=Downloads&file=index&req=getit&lid=317>

Prosečna starost srpskih huligana je 22 godine. Njihov profil se u srpskim medijima opisuje kao: nestabilan, nesiguran, bez samopouzdanja u sebe i druge, neefikasan u školi ili na poslu, odrastao u nestabilnoj porodici, visok stepen osećaja ugroženosti, depresivan, siledžija, šovinista i rasista, zavisnik od alkohola i droga, egzistencijalno nesiguran, bez osećaja krivice.<sup>5</sup> Podatak da je prosečna starost učesnika u nasilnom ponašanju prilično niska, ukazuje na urgentnu potrebu da se primene stroge i temeljne mere, imajući u vidu da prosečna „karijera nasilja u vezi sa sportom“ takvim delikvenata može lako da traje do 35. godina.<sup>6</sup>

U periodu od 1. januara 1997. godine do početka 2004. godine na teritoriji Republike Srbije na sportskim objektima izvršeno je ukupno 3.666 prekršaja iz oblasti javnog reda i mira Prekršaji javnog reda i mira izvršeni na sportskim objektima registrovani su na najviše na području Beograda, Niša i Novog Sada. U 88 slučajeva je na sportskim objektima došlo do težih i masovnijih oblika narušavanja javnog reda i mira Tom prilikom 3 lica su poginula. Ukupno su povređena 602. lica, od koji su 62 zadobila teške (10 pripadnika MUP-a i 52 građana), a 540 lake telesne povrede (232 pripadnika MUP-a i 308 građana). Oštećeno je 128 prevoznih sredstava (od toga 41 vozilo MUP-a).<sup>7</sup> Prema u medijima objavljenim podacima (na osnovu informacija od MUP-a), od stupanja na snagu Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama 2003. godine pa do sredine 2007. godine, privedeno je 2.838 lica, od čega je slobode lišeno samo 114. U tom periodu, policijski službenici su podneli 583 krivične prijave i 298 zahteva za pokretanje prekršajnog postupka, a samo petorici je uz prekršajnu kaznu izrečena mera zabrane prisustva utakmicama.<sup>8</sup> Samo je Beogradska policija od početka primene Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, 2003. godine, pa do pred kraj 2009. godine podnela 452 krivične prijave protiv 771 navijača zbog nasilničkog ponašanja (uz privedena 2.226. navijača).<sup>9</sup>

U Nacionalnom izveštaju koji je Srbija podnela Savetu Evrope u sklopu priprema za posetu Savetodavnog tima Saveta Evrope 19-21. novembra 2008. godine, koreni nereda na sportskim terenima širom Srbije opisani su na sledeći način: „Nasilje u sportu prisutno je skoro već 20 godina na prostorima bivše Jugoslavije. Poznati slučaj nasilja desio se 1990. godine u Zagrebu (Hrvatska) na utakmici između Dinama iz Zagreba i Crvene zvezde iz Beograda. Ta utakmica predstavljala je, u izvesnom smislu, nagoveštaj događaja koji su se do skoro dešavali na prostoru bivše

<sup>5</sup> Videti, Politika, 22.10.2006, str. A10, 13, 28.

<sup>6</sup> Iz poglavlja B.2.1 Izveštaja Savetodavnog tima Saveta Evrope o Konsultativnoj poseti Srbiji povodom primene Evropske konvencije o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama (T-RV), 19-21. novembra 2008. godine, objavljen u Strazburu 6. aprila 2009. godine. Ovaj i drugi izveštaji mogu se videti na: [http://www.coe.int/T/dg4/Sport/Commitments/violenceindex\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/dg4/Sport/Commitments/violenceindex_en.asp#TopOfPage)

<sup>7</sup> Podaci su navedeni prema obaveštenjima MUP-a dostavljenim Ministarstvu prosvete i sporta 2006. godine.

<sup>8</sup> Navijači postaju kriminalne bande, Nedeljni Telegraf, 28.3.2007, str. 28. (<http://www.b92.net/info/download.phtml?398238,0,0>)

<sup>9</sup> <http://www.smedia.rs/vesti/detalji.php?id=21845>

Jugoslavije. Politički događaji u okolini reflektovali su se i na sportska borilišta. Sve manje je bilo pravih navijača, a sve više predstavnika nekih marginalnih grupa koji su sebe nazivali vođama navijača i okupljali oko sebe mladiće iz siromašnih slojeva društva stvarajući od njih buduće huligane. Nasilje je najzastupljenije na fudbalskim utakmicama, ali bilo je ozbiljnih slučajeva nasilja na košarkaškim, rukometnim i vaterpolo utakmicama.<sup>10</sup> Nešto drukčiju sliku navijačkog nasilja daje Helsinški odbor u Srbiji u svom godišnjem izveštaju za 2008. godinu: „Danas, u Srbiji, odnosi između navijača suprotstavljenih timova izraz su njihovog takmičarskog duha, ali i njihovog društvenog položaja, obrazovanja, društvenih vrednosti, kao i destruktivnih impulsa. Nepisano je pravilo da utakmice služe kao ventil kojim društvo dopušta ispoljavanje agresije i frustracija navijača. Međutim, mnogobrojni incidenti pokazuju da izlivi navijačkog nasilja često izmiču svakoj kontroli, kao i da često, iz okvira stadiona, prelaze na političke događaje i skupove na ulicama glavnog grada. Osim međusobnog sukobljavanja, sukobi sa policijom na utakmicama odraz su njihove društvene marginalizovanosti, ali i istinske mržnje prema policiji. Na ulicama Beograda često se, nakon važnijih utakmica, a naročito onih u kojima je bilo sukobljavanja sa policijom, pojavljuju grafiti destruktivne sadržine. “Smrt policiji”, “Stop represiji nad navijačima”, i mnogi drugi nepristojne sadržine čest su prizor.”<sup>11</sup>

Ovakvo stanje stvari drastično odstupa od iskustava zemalja koje su u prošlosti imale izražene probleme na sportskim huliganima<sup>12</sup>, kao što je, na primer, Engleska. Prema zvaničnim statističkim podacima za fudbalsku sezonu 2008/2009, ukupno prisustvo na fudbalskim utakmicama u Engleskoj i Velsu poraslo je za 1% i prešlo 37 miliona gledalaca. U tom periodu, ukupan broj ljudi koji su bili uhapšeni u vezi sa domaćim i međunarodnim fudbalskim utakmicama u Engleskoj i Velsu, na osnovu odeljka 1 Football Spectators Act 1989 (sa amandmanima) bio je 3,752. To predstavlja blago povećanje od 2%, ili 90 uhapšenih, u odnosu na prethodnu sezonu. Broj uhapšenih ne prelazi 0.01% svih gledalaca. Od 3,752 uhapšena samo 354 je u vezi nasilničkih prekršaja, što predstavlja smanjenje od 19 lica u odnosu na prethodnu sezonu. Prosečno je 1.18 lica bilo uhapšeno po meču (na stadionu i izvan stadiona), s tim da na 67% utakmica nije bilo uhapšenih. Međutim, 60% hapšenja je u vezi prekršaja izvan stadiona. Na 40% svih utakmica policija nije

---

<sup>10</sup> Iz poglavlja A.1.2. Izveštaja Savetodavnog tima Saveta Evrope o Konsultativnoj poseti Srbiji

<sup>11</sup> Ljudska prava, demokratija i – nasilje, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Godišnji izveštaj : Srbija 2008, Beograd, 2009., str. 66.

<sup>12</sup> Državni organi Srbije inače često insistiraju da se ne govori o navijačkom nasilju nego huliganima (sportskim). Termin *huliganstvo* su stvorili britanski mediji, posebno tabloidni, polovinom šezdesetih godina prošlog veka. Iako ne postoji specifična zakonska definicija ovog pojma, moglo bi se reći da je najopštije shvatanje da je to nasilje ili neredi koji uključuju fudbalske navijače. Ovaj pojam se u međuvremenu proširio i na izgreznike u kontekstu drugih sportskih događaja, postoji dva veoma specifična “tipa” fudbalskih huligana, koje treba jasno razlikovati: 1) spontani u najčešće niskog intenziteta neredi izazvani od navijača na ili oko fudbalskog meča, 2) promišljene i u međunarodno nasilje uključene organizovane grupe siledžija (ili “firme”) koje same sebe vezuju za neki klub i bore se protiv “firmi” drugih klubova, povremeno van svake vremenske povezanosti sa određenom utakmicom (What is Football Hooliganism?“, The University of Liverpool, Football Industry Group, <http://www.liv.ac.uk/footballindustry/hooligan.html>)

bila u opšte prisutna. Broj rasističkog skandiranja je smanjen za 47%. Broj izrečenih zabrana prisustvovanja utakmicama (u zemlji i inostranstvu) konstantno raste i 10 novembra 2009. godine dostigao je broj od 3,180 lica, što predstavlja povećanje od 956 lica u odnosu na prethodnu sezonu. Od njenog uvođenja ova mera se pokazala kao izuzetno efikasna jer od 2000 godine 92% lica kojima je bila izrečena nisu ponovila prekršaje. Prema Football Spectators Act 1989, Football (Disorder Act) 2000 i Violent Crime Reduction Act 2006, ona se može izreći u rasponu od 3-10 godina, u zavisnosti od težine prekršaja i da li je u pitanju zabrana prisustva domaćim utakmicama ili zabrana putovanja u inostranstvo na utakmice.<sup>13</sup>

## **2. KRIVIČNA ODGOVONOST ZA NASILJE I NEDOLIČNO PONAŠANJA NA SPORTSKIM PRIREDBAMA**

U želji da se preduzmu odlučniji koraci u borbi protiv nereda i nasilja na sportskim priredbama, u Republici Srbiji su od 2002. godine preduzeti koraci ka pooštrenju krivičnopravne odgovornosti za nasilje i nedolično ponašanje na sportskim takmičenjima. U srpski pravni sistem je uneto nekoliko krivičnih dela, u nadi da će postići ciljeve kako generalne tako i individualne prevencije. Očekivanja se do sada nisu pokazala opravdanim.

### **2.1. Odgovornost službenih i odgovornih lica za nesprečavanje nereda**

Izmenama Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2002. godine u srpski pravni sistem je članom 230a bilo je uvedeno novo krivično delo: „Nesprečavanje nereda na sportskom takmičenju ili drugim javnom skupu“. Na žalost, taj član je izostavljen prilikom donošenja novog Krivičnog zakonika 2005. Međutim, kako je vreme pokazalo da je to bilo pogrešno, Narodna skupština je 2007. godine u Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama unela i odredbu o krivičnoj odgovornosti službenog ili odgovornog lica koje pri organizovanju sportske priredbe ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, izmenom definicije krivičnog dela: "Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi" (čl. 20. st. 5). U obrazloženju Predloga zakona kao razlog za dodavanje st. 5. u čl. 20 navedeno je: "odgovornost službenih ili odgovornih lica predlaže se s obzirom na to da se u praksi pokazalo da njihovi propusti mogu biti u direktnoj uzročno-posledičnoj vezi sa narušavanjem javnog reda i mira i ugrožavanjem bezbednosti ljudi i imovine". Izmenama Krivičnog zakonika iz septembra 2009. godine<sup>14</sup>

<sup>13</sup> STATISTICS ON FOOTBALL-RELATED ARRESTS & BANNING ORDERS SEASON 2008-09, Home Office, December 2009, <http://www.homeoffice.gov.uk/documents/football-arrests-08092835.pdf?view=Binary>

<sup>14</sup> Zakon o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika, Sl. glasnik RS, br. 72/2009.

krivično delo iz čl. 20. st. 5. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama (ZSNSP) prebačeno je u čl. 344a. Krivičnog zakonika Republike Srbije. Konačno, izmenama Krivičnog zakonika (KZ) iz decembra 2009. godine izmenjen je čl. 344a. Krivičnog zakonika<sup>15</sup>, u kome je u st. 5. uneta sledeća odredba:

„Službeno ili odgovorno lice koje pri organizovanju sportske priredbe ili javnog skupa ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, pa usled toga budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina veće vrednosti, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom“.<sup>16</sup>

Krivično delo se sastoji u nepreduzimanju pri organizovanju sportskog takmičenja mera obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered.

Objekt krivičnog dela su život i telo ljudi, ili imovina veće vrednosti. Reč je o životu i telu većeg, individualno neodređenog broja ljudi. Što se tiče imovine, veći obim se ne određuje samo sa stanovišta vrednosti imovine nego i na osnovu drugih elemenata. Ukoliko usled nepreduzimanja mera obezbeđenja ne budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina veće vrednosti, za odgovorno lice organizatora sportske priredbe koje nije preduzelo propisane mere obezbeđenja ostaje prekršajna odgovornost utvrđena čl. 21. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama. Za prekršaje iz čl. 21. st. 1. ZSNSP, odgovornom licu u pravno licu može se izreći novčana kazna od 50.000 do 150.000 dinara (čl. 21. st. 2. ZSNSP). Uz izrečenu kaznu, odgovornom licu se može izreći i zaštitna mera zabrane vršenja određene delatnosti (čl. 21. st. 8. ZSNSP).

Izvršilac krivičnog dela može biti službeno ili odgovorno lice koje učestvuje, odnosno ima određene nadležnosti u organizovanju određene sportske priredbe. Ko se smatra „službenim licem“ u smislu KZ određeno je članom 112. st. 3. Krivičnog zakonika. Službenim licem smatra se: 1) lice koje u državnom organu vrši službene dužnosti; 2) izabrano, imenovano ili postavljeno lice u državnom organu, organu lokalne samouprave ili lice koje stalno ili povremeno vrši službene dužnosti ili službene funkcije u tim organima; 3) lice u ustanovi, preduzeću ili drugom subjektu, kojem je povereno vršenje javnih ovlašćenja, koje odlučuje o pravima, obavezama ili interesima fizičkih ili pravnih lica ili o javnom interesu; 4) službenim licem smatra se i lice kojem je faktički povereno vršenje pojedinih službenih dužnosti ili poslova; 5) vojno lice.“

---

<sup>15</sup> Službeni glasnik RS, br. 85/2005, 88/2005, 107/2005, 72/2009, 111/2009. U obrazloženju Predloga zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika navedeno je da se zakon donosi „kako bi se borba protiv nasilja na sportskim priredbama učinila još intenzivnijom i efikasnijom“

<sup>16</sup> Interesantno je da je srpski zakonodavac odustao od kvalifikovanog oblika ovog dela koji je bio predviđen čl. 230a st. 2. Krivičnog zakona Republike Srbije iz 2002. godine: „Ako je izvršenjem dela iz stava 1. ovog člana došlo do nereda u kome je neko lice telesno povređeno ili je oštećena imovina većeg obima, učinilac će se kazniti zatvorom od šest meseci do pet godina.“ (Sl. glasnik SRS, br. 26/77, 28/77, 43/77, 20/79, 24/84, 39/86, 51/87, 6/89, 42/89, 21/90 i Sl. glasnik RS, br. 16/90, 49/92, 23/93, 67/93, 47/94, 17/95, 44/98, 10/02, 11/02)

Krivično delo treba da je izvršeno u vršenju službene dužnosti vezane za organizovanje sportske priredbe. Prema trenutno važećim propisima to može biti, pre svega, službeno lice Ministarstva unutrašnjih poslova (MUP) koje ima određene nadležnosti u preduzimanju mera zaštite bezbednosti građana, odnosno osiguranja javnog reda i mira na sportskom takmičenju. Shodno čl. 5. Zakona o ministarstvima,<sup>17</sup> Ministarstvo unutrašnjih poslova obavlja poslove državne uprave vezane za zaštitu života, lične i imovinske sigurnosti građana, održavanje javnog reda i mira i obezbeđenje skupova na kojima su okupljeni građani. Zakonom o javnom redu i miru utvrđeno je da u javni red i mir spada i obezbeđenje jednakih uslova za ostvarivanje prava građana na ličnu i imovinsku sigurnost, mir i spokojstvo, a u vezi sa ponašanjem građana na javnom mestu (čl. 2. st. 1).<sup>18</sup> Konačno, članom 5. st. 2. Zakona o okupljanju građana<sup>19</sup> propisano je da poslove zaštite lične i imovinske sigurnosti učesnika javnog skupa i drugih građana, održavanje javnog reda i mira, i druge poslove koji se odnose na obezbeđenje javnog skupa obavlja Ministarstvo unutrašnjih poslova. Zakonom o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama izričito je propisano da se na organizovanje sportskih priredbi shodno primenjuju i propisi o okupljanju građana (čl. 5). Pored ovoga, članom 17. ZSNSP izričito je propisano da je Ministarstvo za unutrašnje poslove ovlašćeno i da naloži preduzimanje svih potrebnih mera za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca.

Pored Ministarstva za unutrašnje poslove određene zakonske nadležnosti usmerene na osiguranje bezbednosti na sportskim priredbama ima i Ministarstvo omladine i sporta. Prema članu 49. Zakona o sportu,<sup>20</sup> ministarstvo nadležno za poslove sporta utvrđuje ispunjenost uslova utvrđenih čl. 46. do 48. u vezi nesmetanog i bezbednog održavanja sportske priredbe, i može zabraniti održavanje sportske priredbe ukoliko utvrdi da ti uslovi nisu ispunjeni. Od donošenja Zakona o sportu u praksi član 49. nije ni jednom primenjen. Niti organizatori sportskih priredbi podnose zahteve za utvrđivanje ispunjenosti uslova za održavanje sportske priredbe niti ministarstvo nadležno za poslove sporta pokušava da ih na to „natera“. Razlog je jednostavan. Članom 49. nije uređen ni postupak u kome bi se utvrđivala ispunjenost uslova za organizovanje sportske priredbe, ni obaveza organizatora da pri organizovanju sportske priredbe podnese zahtev za utvrđivanje ispunjenosti uslova, niti je ministarstvo nadležno za poslove sporta ovlašćeno da takav postupak propiše. Kada se tome doda i okolnost da se nepostupanje po čl. 49. Zakona ne tretira u čl. 79. Zakona o sportu kao prekršaj, onda postaje potpuno jasno da čl. 49. nije ni zamišljen kao preventivni mehanizam osiguranja bezbednosti na sportskim priredbama, već predstavlja stvaranje pravnog osnova da ministarstvo nadležno za poslove sporta može, ostvarujući funkciju nadzora nad primenom zakona shodno čl. 65. Zakona o sportu, da zabrani održavanje sportske

---

<sup>17</sup> Službeni glasnik RS, br. 43/2007.

<sup>18</sup> Službeni glasnik RS, br. 51/92, 48/94.

<sup>19</sup> Službeni glasnik RS, br. 51/92, 53/93, 67/93, 48/94, 29/01.

<sup>20</sup> Više videti, N. Đurđević, Komentar Zakona o sportu, 2. izdanje, Kragujevac, 1997., str. 72-90.

priredbe ukoliko utvrdi da nisu ispunjeni uslovi za njeno bezbedno održavanje. Imajući ovo u vidu, odgovornost službenih lica Ministarstva omladine i sporta je trenutno moguća više teorijski nego praktično.

Izvršilac krivičnog dela može biti i „odgovorno lice“. Reč je, pre svega, o odgovornom licu organizatora sportske priredbe. Ko se smatra odgovornim licem utvrđeno je čl. 112. st. 5. Krivičnog zakonika: „Odgovornim licem smatra se vlasnik preduzeća ili drugog subjekta privrednog poslovanja ili lice u preduzeću, ustanovi ili drugom subjektu kojem je, s obzirom na njegovu funkciju, uložena sredstva ili na osnovu ovlašćenja, poveren određeni krug poslova u upravljanju imovinom, proizvodnji ili drugoj delatnosti ili u vršenju nadzora nad njima ili mu je faktički povereno obavljanje pojedinih poslova. Odgovornim licem smatra se i službeno lice kad su u pitanju krivična dela kod kojih je kao izvršilac označeno odgovorno lice, a u ovom zakoniku nisu predviđena u glavi o krivičnim delima protiv službene dužnosti, odnosno kao krivična dela službenog lica.“ Dakle, „odgovorno lice“ može biti vlasnik organizacije koja organizuje sportsku priredbu kao i lice u organizaciji koja organizuje sportsku priredbu kome je, s obzirom na njegove funkcije, uložena sredstva ili na osnovu ovlašćenja poveren određen krug poslova u organizovanju priredbe ili u vršenju nadzora nad njim ili mu je faktički povereno obavljanje pojedinih poslova u organizovanju sportske priredbe.

Krivično delo može da bude izvršeno samo sa umišljajem.

Pojam „nereda“ na sportskom takmičenju je jezički višeznačno određen. Prema Rečniku srpsko hrvatskoga književnog jezika, pojam «nered» obuhvata: narušavanje reda, izgred, ispad, prestup, zbrku, metež, pometnju.<sup>21</sup> Izgredi, pak, znače povredu javnog reda i opštepriznatih društvenih normi, ispade, nepristojne, neprilične, razuzdane postupke.<sup>22</sup> Nepristojni postupci su isto što i nedolični, neprilični, drski, bestidni postupci.<sup>23</sup> Sa pravnog stanovišta pojmom nereda bili bi obuhvaćeni svi postupci učesnika<sup>24</sup> sportske priredbe koji vode ka narušavanju javnog reda (posebno akti nasilja) ili predstavljaju nedolično (nepristojno) ponašanje na sportskom takmičenju. Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama precizno definiše šta se naročito smatra nasiljem i nedoličnim ponašanjem na sportskim priredbama. To su sledeće akti i postupci: 1) fizički napad na učesnike sportske priredbe, odnosno fizički obračun između učesnika na sportskoj priredbi; 2) bacanje predmeta na sportski teren ili u gledalište; 3) unošenje u sportski objekat obeležja kojima se vređaju nacionalna, rasna, verska ili druga osećanja ili na drugi način izaziva mržnja ili netrpeljivosti koja može da dovede do fizičkih sukoba; 4) oštećivanje sportskog objekta, opreme, uređaja i instalacija na sportskom objektu na kome se održava sportska priredba; 5) izazivanje nereda ili uništavanje imovine prilikom dolaska, odnosno odlaska sa sportske priredbe ili u sportskom objektu, remećenje toka

<sup>21</sup> Matica Srpska, Novi Sad, knj. 3, 1969., str. 755.

<sup>22</sup> Ibid., knj. 2, str. 383.

<sup>23</sup> Ibid., knj. 3, str. 744.

<sup>24</sup> Prema čl. 2. st. 4. ZSNSP, učesnici sportske priredbe jesu sva lica prisutna na sportskoj priredbi.



sportske priredbe, ugrožavanje bezbednosti učesnika sportske priredbe ili trećih lica; 6) neovlašćeni ulazak na sportski teren, odnosno u službene prostorije i službene prolaze sportskog objekta ili u deo gledališta sportskog objekta koji je namenjen protivničkim navijačima; 7) pokušaj unošenja, odnosno unošenje u sportski objekat, posedovanje ili upotreba alkohola ili drugih opojnih sredstava; 8) pokušaj unošenja, odnosno unošenje u sportski objekat ili korišćenje pirotehničkih sredstava i drugih predmeta i sredstava kojima može da se ugrozi bezbednost učesnika u sportskoj priredbi ili ometa njen tok; 9) paljenje navijačkih rekvizita ili drugih predmeta; 10) nošenje navijačkih šalova, kapa ili drugih predmeta u nameri da se skriva identitet lica. Prethodnim nabrojanjem nije iscrpljena lista nedopuštenih postupaka učesnika, pre svega gledalaca, sportske priredbe. Sportskim pravilima nadležnih sportskih saveza i organizatora sportskih priredbe često se utvrđuju i druge radnje nedopuštenog i nedoličnog ponašanja gledalaca i drugih učesnika sportskih priredbi.

Posledica krivičnog dela sastoji se u ugrožavanju života ili tela većeg broja ljudi ili imovine većeg obima. Reč je o konkretnom ugrožavanju. Ugrožavanje će se smatrati konkretnim onda kada, prema opštem iskustvu, može sa verovatnoćom svakog trenutka da nastupi povreda zaštićenog dobra. Usled preduzete radnje izvršenja treba da nastupa neposredna, stvarna, bliska opasnost da dođe do povrede navedenih dobara.

Radnja krivičnog dela sastoji se u nepreduzimanju mera obezbeđenja pri organizovanju sportske priredbe kako bi se onemogućio ili sprečio nered. Radnja izvršenja se, dakle, sastoji u nečinjenju, negativnoj, pasivnoj delatnosti u vidu nepreduzimanja mera obezbeđenja ili propuštanje da se blagovremeno, kvalitetno ili efikasno preduzmu odgovarajuće mere. Ovde je reč o blanketnom biću krivičnog dela za čije upotpunjavanje sadržine je potrebno konsultovati propise zakonskog i podzakonskog karaktera koji određuju organe, uslove, postupak i mere koje se moraju preduzeti s ciljem obezbeđenja javnog reda i mira pri održavanju sportskih priredbi.<sup>25</sup> Pri organizovanju sportske priredbe organizator je dužan da preduzme čitav niz radnji i mera da bi ona u opšte moglo da se realizuje. Od svih tih mera i radnji jedino ne preduzimanje mera obezbeđenja usmerene na onemogućavanje ili sprečavanje nereda obuhvaćeno je radnjom krivičnog dela.

Za utvrđivanje krivične odgovornosti iz čl. 344a. st. 5. KZ centralni problem će, po našem mišljenju, upravo biti utvrđivanje koje su to mere obezbeđenja morale biti pri organizovanju sportske priredbe preduzete u funkciji onemogućavanja ili sprečavanja nereda, i kako njih razlikovati od čitavog niza drugih mera koje prema Zakonu o sportu, Zakonu o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama i Zakonu o okupljanju građana<sup>26</sup> pogađaju organizatora sportske priredbe..

---

<sup>25</sup> Videti Dragan Jovašević, Javni red i mir i oružje i municija, zbirka zakona sa komentarom i praksom, Beograd, 2005., str. 112.

<sup>26</sup> Službeni glasnik RS, br. 51/92, 53/93, 67/93 i 48/94, "Sl. list SRJ", br. 21/2001 - odluka SUS i Službeni glasnik RS, br. 101/2005 - dr. zakon.

Na početku treba konstatovati da se radi o nepreduzimanju mera obezbeđenja koje imaju za cilj da onemoguće (u potpunosti isključe) ili spreče (u većoj ili manjoj meri uskrate mogućnost) stvaranja nereda na sportskoj priredbi. U pravnoj literaturi pojam „sportska priredba“ definiše se pretežno kao određeni, planski pripremljen i sproveden, vremenski ograničen sportski događaj, za koji postoji javni interes, i na kome učestvuje više sportista.<sup>27</sup> On u sebi obuhvata i sportska takmičenja i sportske manifestacije. Iako je reč o pojmovima koji se međusobno prožimaju, među njima postoji i suštinska razlika. Sportska takmičenja su kvalifikovani oblik sportskih priredbi koji nužno podrazumeva dva elementa: 1) sportske aktivnosti i ceo sportski događaj se mora odvijati prema unapred utvrđenim i poznatim pravilima, koja mogu generalno važiti za dotičnu vrstu sporta i sportske priredbe ili samo za dotično sportsko takmičenje; 2) cilj kome svaki učesnik takmičenja teži je ili pobjeda protivnika ili postizanje izvesnog unapred određenog rezultata. Ti elementi, međutim, ne moraju biti prisutni i na sportskim manifestacijama. Pored samog takmičenja, i treninzi mogu predstavljati sportsku priredbu, kao posebna vrsta sportske manifestacije, ukoliko za njih postoji javni interes, odnosno ako je dopušteno da treningu prisustvuju i gledaoci. Dobro su poznati slučajevi kada se nakon prelaznog roka na trening kluba u koji je došla nova sportska zvezda skupi više gledalaca nego na nekoj redovnoj ligaškoj utakmici.<sup>28</sup>

Zakon o sportu Republike Srbije<sup>29</sup> osnovni je pravni akt koji se mora imati u vidu pri definisanju obaveza koje pogađaju organizatore sportskih priredbi. U prvom redu treba uzeti u obzir odredbe čl. 48. Zakona o sportu. Taj član glasi: „(1) Organizator sportske priredbe je dužan da, imajući u vidu njen značaj, očekivani broj gledalaca, mesne prilike i druge okolnosti, utvrdi da li postoji naročito izražen rizik da za vreme njenog održavanja dođe do nasilja ili nedoličnog ponašanja gledalaca. (2) Organizator priredbe, ukoliko postoji rizik iz stava 1. ovog člana, dužan je da preduzme potrebne bezbedonosne mere, u skladu sa zakonom i sportskim pravilima.“ Odredba čl. 48. Zakona o sportu odnosi se na organizatore svih sportskih priredbi. Međutim, kada se kao organizator sportske priredbe pojavljuje organizacija za obavljanje sportskih delatnosti (čl. 28. i 29. Zakona o sportu) ili sportska organizacija osnovana kao preduzeće ili ustanova (čl. 20. Zakona o sportu), nju pogađaju i dodatne obaveze. Te organizacije, naime, mogu da se bave organizovanjem sportskih priredbi samo ako ispunjavaju posebne uslove u pogledu prostora, opreme, stručnih radnika i sportskih stručnjaka i osiguranja bezbednosti, propisane Pravilnikom o uslovima za obavljanje sportskih aktivnosti i delatnosti.<sup>30</sup> Pored odgovarajućeg prostora i opreme, ovi organizatori moraju imati u radnom odnosu i lice sa sportskim zvanjem organizatora sportskog poslovanja. To lice upravo treba da rukovodi merama za osiguranje bezbednosti

---

<sup>27</sup> Joachim Boerner, *Sportstaetten – Haftungsrecht*, Berlin, 1985., str. 23.

<sup>28</sup> O pojmu sportske priredbe više videti: Nenad Đurđević, *Sportske priredbe – pravne obaveze i imovinska odgovornost organizatora*, Kragujevac, 1994., str. 23-26.

<sup>29</sup> Službeni glasnik RS, br. 52/1996, 101/2005-3 i 101/2005-28 – drugi zakon.

<sup>30</sup> Pravilnik je doneo Ministar za omladinu i sport Republike Srbije; Službeni glasnik RS, br. 30/1999.

obavljanja sportskih aktivnosti i delatnosti, shodno čl. 16. Pravilnika o nomenklaturi sportskih zvanja i zanimanja.<sup>31</sup> Uslovi u pogledu osiguranja bezbednosti propisani su članom 10. Pravilnika o uslovima za obavljanje sportskih aktivnosti i delatnosti. Posebno je značajna obaveza organizatora da obezbedi sigurnost putem pravilno postavljenih i obučenih redara ili na drugi odgovarajući način (tačka 6) i obaveza da obezbedi da se prostor namenjen za gledaoce nalazi na bezbednom rastojanju od prostora na kome se obavlja sportska aktivnost, uz dodatno postavljanje prepreka ili angažovanje službe obezbeđenja, ili da se između prostora namenjenog za gledaoce i onog na kome se obavlja sportska aktivnost postavi odgovarajuća ograda (tačka 9).

Pri utvrđivanju koje je mere trebalo preduzeti u cilju sprečavanja nereda, sud se ne može zaustaviti samo na odredbama Zakona o sportu i pratećih pravilnika, već mora uzeti u obzir i odgovarajuća sportska pravila. Prema članu 7. Zakona o sportu, sportske aktivnosti i sportske delatnosti ostvaruju se u skladu sa Zakonom o sportu i sportskim pravilima nadležnih sportskih organizacija i nacionalnih i međunarodnih saveza u oblasti sporta. Ta odredba je „razrađena“ i čl. 45<sup>32</sup>, 47<sup>33</sup> i 48. Zakona o sportu. Važnost sportskih pravila za definisanje obaveza organizatora dodatno je naglašena i Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama. Članom 7. tač. 4. utvrđeno je da su sportski savezi, sportska društva i sportske organizacije dužni da sportskim pravilima iz svoje nadležnosti uredi koje se sportske priredbe smatraju visoko rizičnim i koje mere su organizatori sportskih priredbi i drugi učesnici dužni da preduzmu, u skladu sa zakonom i drugim propisima, na sportskim priredbama visokog rizika.

Prema čl. 5. ZSNSP, na organizovanje sportskih priredbi shodno se primenjuju i propisi o okupljanju građana. Reč je o Zakonu o okupljanju građana. U članu 5. st. 1. tog Zakona propisano je da je za održavanje reda na javnom skupu odgovoran sazivač.

Konačno, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama najpreciznije reguliše obaveze organizatora sportskih priredbi usmerene na predupređenje i onemogućavanje izbijanja nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca (čl. 8-15). U tom pogledu taj Zakon razlikuje „uobičajene“ sportske priredbe i sportske priredbe povećanog rizika. Organizator svake sportske priredbe dužan je da osigura bezbedno održavanje sportske priredbe i da preduzme mere kojima se predupređuje i onemogućava izbijanje nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca.<sup>34</sup> U tom cilju on je posebno dužan da obrazuje odgovarajuću redarsku službu, ili da angažuje pravno lice ili preduzetnika radi

---

<sup>31</sup> Službeni glasnik RS, br. 30/1999.

<sup>32</sup> „Organizovanjem sportskih priredbi mogu se baviti sportske organizacije, savezi i druga pravna i fizička lica pod uslovima utvrđenim zakonom i sportskim pravilima“.

<sup>33</sup> „Sportsko takmičenje može da se organizuje ukoliko organizator ima obezbeđene uslove predviđene sportskim pravilima u pogledu objekta, odnosno prostora, opreme, stručni i drugih radnika“ (st. 1)

<sup>34</sup> Čl. 3. ZSNSP. Ova odredba u suštini odgovara čl. 46. Zakona o sportu.

obavljanja poslova fizičkog obezbeđenja i održavanja reda na sportskoj priredbi.<sup>35</sup> Organizator je dužan da ostvari i saradnju sa Ministarstvom za unutrašnje poslove, radi sprovođenja mera i naloga koji se odnose na održavanje javnog reda i mira (čl. 9. st. 1). I organizator sportske priredbe povećanog rizika je dužni da preduzmu sve uobičajene mere, ali, pored toga, on ima i čitav niz dodatnih obaveza, koje se pre svega odnose na obezbeđenje odgovarajućeg sportskog objekta i prodaju karata.

Radnja krivičnog dela je ograničena na nepreduzimanju mera obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered „pri“ organizovanju konkretne sportske priredbe. Utoliko je potrebno pažljivo razlikovati krivično delo iz čl. 344a. st. 5. KZ od prekršajne odgovornosti organizatora sportske priredbe iz člana 21. st. 1. tač. 3) ZSNSP<sup>36</sup> zbog nepreduzimanja propisanih mera za preventivno delovanje i smanjenje rizika izbijanja nasilja i nedoličnog ponašanja gledala na sportskim priredbama. Iako se u uporednom pravu i sportskim pravilima međunarodnih sportskih federacija insistira na odgovornosti klubova za ponašanje svojih navijača, pošto je praksa pokazala da tu leži veliki deo problema, srpski zakonodavac nije smatrao da propusti odgovornih lica u sportskim klubovima i savezima u radu sa svojim navijačima imaju takav stepen društvene opasnosti da bi za njih trebalo vezati bilo kakvu krivičnu odgovornost, već se zadovoljio ustanovljenjem prekršajne odgovornosti u čl. 21. st. 1. tač. 3) i 18) ZSNSP.

Za krivično delo iz čl. 344a KZ predviđena je kazna zatvora od tri meseca do tri godine i novčana kazna<sup>37</sup>.

Iako je krivična odgovornost službenih i odgovornih lica zbog nesprečavanja nereda na sportskim priredbama ustanovljena čl. 20. st. 5. Zakonom o izmenama i dopunama zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, koji je stupi na snagu 9. oktobra 2007. godine, u prvom i do sada najvećem slučaju u kome se odgovorna lica organizatora pozvana na krivičnu odgovornost u vezi događaja na poluvremenu utakmice Crvene Zvezde i Hajduka iz Kule 2. decembra 2007. godine (napad na žandarma, udaranje, paljenje bakljama i pokušaj da mu se upaljena baklja ugura u usta) nije korišćen taj član ZSNSP već je dvojici funkcionera Zvezde i delegatu Fudbalskog saveza Srbije stavljeno na

---

<sup>35</sup> Momentom stupanja na snagu Zakona o prestanku važenja određenih zakona i drugih propisa (Sl. glasnik RS, br. 18/93) prestao je da važi i Zakon o sistemu društvene samozaštite Republike Srbije iz 1986. godine, kojim je bilo uređeno i pitanje fizičkog i tehničkog obezbeđenja objekata i druge imovine koje treba da vrše organizacije udruženog rada i drugi samoupravni organi. Iako je još 2001. godine bio utvrđen Predlog zakona o fizičko-tehničkom obezbeđenju, on do sada nije donet. Akcionim planom za sprečavanje nasilja u sportu predviđeno je njegovo donošenje u 2010. godini. Prema nekim istraživanjima, u Srbiji u ovoj oblasti posluje oko šest većih kompanija, od kojih svaka broji preko hiljadu zaposlenih (Dražić Maravić, O potrebi zakonskog regulisanja privatnog sektora bezbednosti u Srbiji, Srpska Pravna Revija, br. 7/2008., str. 84.).

<sup>36</sup> Zaprećena je novčana kazna od 1.000.000 do 2.000.000 dinara za organizatora, a za odgovorno lice u pravnom licu novčana kazna od 50.000 do 150.000 dinara, a ako je u pitanju nedozvoljena prodaja alkoholnih pića u sportsko objektu i na udaljenosti do jednog kilometra od njega u Beogradu, Kragujevcu, Nišu i Novom Sadu, a u ostalim mestima do 300 metara za vreme održavanja sportske priredbe moguća je i kazna zatvora do 60 dana.

<sup>37</sup> Novčana kazna je regulisana čl. 48-51 Krivičnog zakonika.

teret krivično delo „teškog izazivanja opšte opasnosti“ iz čl. 288. st. 1. KZ u vezi čl. 278. KZ (izazivanje opšte opasnosti), zbog sumnje da nisu preduzeli sve mere i aktivnosti za sprečavanje nereda na stadionu u toku utakmice. Krivično delo izazivanja opšte opasnosti se sastoji u preduzimanju opšteopasne radnje ili u upotrebi nekog opšteopasnog sredstva, koje za posledicu imaju nastupanje konkretne opasnosti za život ili telo ljudi ili imovinu većeg obima. Ono se može izvršiti činjenjem ili nečinjenjem ukoliko postoji obaveza na činjenje, pa se ona ne izvrši. Da bi krivično delo postojalo, potrebno je da je opšteopasnom radnjom ili opšteopasnim sredstvom izazvana konkretna opasnost za život ili telo ljudi ili imovinu većeg obima. Konkretna opasnost je obeležje bića krivičnog dela i ona se uvek mora dokazivati, a kad je delo izvršeno sa umišljajem, on mora da obuhvata svest o postojanju ove opasnosti. Opasnost za život je postojanje stvarne i neposredne opasnosti da usled preduzete radnje može nastupiti smrt jednog ili više lica (najmanje pet ili više lica).<sup>38</sup> Izvršilac krivičnog dela je svako lice koje izvršenjem neke od nedozvoljenih radnji izazove opasnost za život ili telo ljudi ili za imovinu većeg obima. Krivica izvršioca zasniva se na nehату ili umišljanju. Za osnovni i posebni oblik (kad određenu delatnost preduzima službeno ili odgovorno lice – ne postupi po propisima ili tehničkim pravilima o merama zaštite i time izazove opasnost za život ili telo ljudi ili za imovinu većeg obima) ovog krivičnog dela iz čl. 278. st. 1. i 2. KZ predviđena je kazna zatvora od šest meseci do pet godine. Za teži oblik ovog krivičnog dela (ako je izazivanje opšte opasnosti izvršeno na mestu gde je okupljen veći broj ljudi) iz čl. 278. st. 3. KZ) propisana je kazna zatvora od jedne do šest godine. Ako je neko do navedenih dela učinjeno iz nehata, učinilac će se kazniti zatvorom od tri godine (čl. 278. st. 4. KZ). Međutim, ako je usled dela iz čl. 278. st. 1. do 3. KZ nastupila teška telesna povreda nekog lica ili imovinska šteta velikih razmera, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne godine do osam godina (čl. 288. st. 1. KZ), a ako je nastupila smrt jednog ili više lica, kaznom zatvora od dve do dvanaest godina (čl. 288. st. 2. KZ). Na utakmici Crvene Zvezde i Hajduka povređenom žandarmu su nanete teške telesne povrede, opasne po život.<sup>39</sup>

## 2.2. Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi

Nemili događaji na našim sportskim terenima i žestina nasilja i nereda koji su ispoljeni između 1999 i 2003. godine, motivisali su Vladu Republike Srbije da u Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama iz 2003. godine unese krivično delo: „Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi“. Članom 20. je bilo predviđeno: „(1) Ko u nameri da izazove nasilje uđe na

<sup>38</sup> Ljubiša Lazarević, Komentar Krivičnog zakonika Republike Srbije, Beograd, 2006., str. 709.

<sup>39</sup> Ovo krivično delo je korišćeno i kada je 10. decembra 1999. godine, na stadionu FK Partizan, na utakmici između Partizana i Zvezde, poginuo je navijač Crvene zvezde, Aleksandar Radović (17). Radović je poginuo, kada ga je pogodila raketa, koju je sa južne tribine stadiona, ispalio jedan od vođa grupa navijača Partizana, „Alkatraz“, Majk Hlakićević. On je optužen za delo izazivanja opšte opasnosti, pa je pravosnažno osuđen na jednu godinu i jedanaest meseci zatvora.

sportski teren ili ulaskom u sportski teren izazove nasilje, fizički napadne na učesnike sportske priredbe, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren ili među gledaoce predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koji mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe ili učestvuje u fizičkom obračunu na sportskoj priredbi, kazniće se zatvorom od tri meseca do jedne godine. (2) Ko u grupi izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od šest meseci do tri godine. (3) Kolovođa grupe koja izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od jedne godine do pet godina.“

Veliko nasilje i nedolično ponašanje na našim sportskim priredbama tokom 2006-2007 godine nateralo je Narodnu skupštinu da 2007. godine u Zakon o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama unese novu definiciju krivičnog dela iz čl. 20. st. 1. Zakona, u koje su unete neke radnje koje su ranije tretirane kao prekršaj, pri čemu je izbačena „namera“ kao subjektivni elemenat bića krivičnog dela. Izmenjeni čl. 20. st. 1 - 4. je glasio: „(1) Ko neovlašćeno uđe na sportski teren ili ulaskom u sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima izazove nasilje, fizički napadne ili se fizički obračunava sa učesnicima sportske priredbe, vrši nasilje prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren ili među gledaoce predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe, oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije, ko svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi izaziva nacionalnu, rasnu i versku mržnju ili netrpeljivost usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima sportske priredbe, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina. (2) Ko u grupi izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od jedne godine do osam godina. (3) Kolovođa grupe koja izvrši krivično delo iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od jedne godine do deset godina. (4) Ako je izvršenjem dela iz stava 1. ovog člana došlo do nereda u kome je neko lice teško telesno povređeno ili je oštećena imovina većeg obima, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne godine do osam godina.“

U obrazloženju za izmenu Zakona kao razlozi za izmene odredaba vezanih za krivično delo „Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi“, navedeni su: „a) predlaže se izostavljanje namere kod izvršioca krivičnog dela<sup>40</sup>, propisane u članu

<sup>40</sup> „Biće krivičnog dela nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi iz člana 20. stav 2. u vezi stava 1. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama (dalje: Zakon) sastoji se iz više alternativno propisanih krivično-pravnih radnji, koje učinilac mora učiniti kao pripadnik grupe, ali sve alternativno propisane radnje izvršenja, kao objektivni elementi ovog krivičnog dela, moraju biti od strane učinioca izvršene u nameri da izazovu nasilje. Namera učinioca da izazove nasilje kao subjektivni element bića ovog krivičnog dela izričito je propisana odredbom člana 20. Zakona, a proizilazi i iz razloga donošenja Zakona, jer *zaštitni objekat ovog krivičnog dela nije život i telo pojedinca koji prisustvuje sportskoj priredbi, već je to sigurnost i bezbednost svih učesnika sportske priredbe od nasilja kojim bi svi učesnici sportske priredbe mogli biti izloženi*, te se u tom pogledu ovo krivično delo razlikuje od krivičnih dela protiv života i tela.“ (Rešenje Okružnog suda u Beogradu, Kž. 2755/2006 od 28.2.2007. godine, navedeno prema bazi Paragraf Net Classic).

20. Zakona, budući da je stav sudske prakse da ju je neophodno dokazivati; b) obuhvaćeni su slučajevi društveno opasnih radnji koji se dešavaju na sportskim priredbama a koji do sada nisu propisani kao elementi bića krivičnog dela već kao prekršaji; v) povećanje kazni predlaže se jer su, po našem mišljenju, dosadašnje zaprećene kazne blage i ne odgovaraju stepenu društvene opasnosti krivičnog dela, ali i zbog usklađivanja sa odredbama Zakona o krivičnom postupku o pritvoru."<sup>41</sup>

Samo nakon dve godine i ove mere su se pokazale kao nedovoljne pa je ponovno posegnuto za pooštavanjem kaznene politike. U Krivični zakonik je u decembru mesecu 2009. godine uneto u čl. 344a izmenjeno krivično delo: „Nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi ili javnom skupu“:

(1) Ko fizički napadne ili se fizički obračunava sa učesnicima sportske priredbe ili javnog skupa, vrši nasilje ili oštećuje imovinu veće vrednosti prilikom dolaska ili odlaska sa sportske priredbe ili javnog skupa, unese u sportski objekat ili baca na sportski teren, među gledaoce ili učesnike javnog skupa predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe ili javnog skupa, neovlašćeno uđe na sportski teren ili deo gledališta namenjen protivničkim navijačima i izazove nasilje, oštećuje sportski objekat, njegovu opremu, uređaje i instalacije, svojim ponašanjem ili parolama na sportskoj priredbi ili javnom skupu izaziva nacionalnu, rasnu, versku ili drugu mržnju ili netrpeljivost zasnovanu na nekom diskriminatornom osnovu usled čega dođe do nasilja ili fizičkog obračuna sa učesnicima, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina i novčanom kaznom.

(2) Ako je delo iz stava 1. ovog člana izvršeno od strane grupe, učinilac će se kazniti zatvorom od jedne do osam godina.

(3) Kolovođa grupe koja izvrši delo iz stava 1. ovog člana, kazniće se zatvorom od tri do dvanaest godina.

(4) Ako je izvršenjem dela iz stava 1. ovog člana došlo do nereda u kome je nekom licu naneta teška telesna povreda ili je oštećena imovina veće vrednosti, učinilac će se kazniti zatvorom od dve do deset godina.

(5) Službeno ili odgovorno lice koje pri organizovanju sportske priredbe ili javnog skupa ne preduzme mere obezbeđenja kako bi se onemogućio ili sprečio nered, pa usled toga budu ugroženi život ili telo većeg broja ljudi ili imovina veće vrednosti, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine i novčanom kaznom.

(6) Učiniocu dela iz st. 1. do 4. ovog člana koje je izvršeno na sportskoj priredbi obavezno se izriče mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama.“

Iako je prema Predlogu zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika koji je utvrdila Vlada Srbije čl. 344a trebao da se odnosi samo na nasilničko

---

<sup>41</sup> Iz obrazloženja Predloga zakona o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama

ponašanje na sportskim priredbama, putem amandmana Liberalno demokratske partije koji je Vlada prihvatila, u konačan tekst čl. 344a uneti su i javni skupovi, odnosno biće krivičnog dela prošireno je i na nasilničko ponašanje na javnim skupovima. Nasilje koje je eskaliralo poslednjih godina na pojedinim političkim skupovima okupljanjima u cilju protesta zbog hapšenja haških optuženika, blokadama drumskih i železničkih puteva od strane radnika propalih ili neuspešno privatizovanih preduzeća, a posebno otkazivanje Parade ponosa krajem 2009. godine jer država nije mogla da garantuje bezbednost učesnika, glavni su razlozi zašto je domašaj čl. 344a znatno proširen od prvobitno planiranog.

Pregled razvoja krivičnog zakonodavstva Srbije od 2000 do 2009. godine u odnosu na sprečavanje, odnosno kažnjavanje nasilničkog ponašanja na sportskim priredbama jasno pokazuje svu društvenu opasnost ponašanja srpskih „sportskih“ huligana i osećaj ugroženosti srpskog društva njihovim ponašanjem.

Krivično delo iz čl. 344a. stava 1. KZ ima tri oblika ispoljavanja: osnovni oblik i dva kvalifikovana (teža) oblika.

Objekt zaštite je javni red i mir na sportskim priredbama i opšta sigurnost ljudi i imovine.

Radnja izvršenja je višestruko alternativno određena. Mi je nećemo ponavljati, ali želimo da ukažemo da je pri „redakciji“ stava 1. čl. 344a. putem skupštinskih amandmana, odnosno proširenja bića krivičnog dela i na nasilničko ponašanje na javnim skupovima napravljen jedan ozbiljan propust. Naime, dok se u skoro svim alternativno određenim opisima radnje izvršenja koristi sintagma „sportske priredbe ili javnog skupa“, ona je izostavljena u delu koji glasi: „unese u sportski objekat ili baca na sportski teren, među gledaoce ili učesnike javnog skupa predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe ili javnog skupa“. Ispada da bacanje opasnih predmeta među gledaoce ili učesnike sportske priredbe nije krivično delo, a to upravo predstavlja jedan od česnih i najopasnijih akata nasilja. Da se to nije želelo, jasno je čim se pogleda tekst čl. 344a (nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi) iz Predloga zakona o izmenama i dopunama Krivičnog zakonika.<sup>42</sup> Da li će sudska praksa preći preko ove omaške, ostaje da se vidi.

Posledice krivičnog dela se sastoje prvenstveno u ispoljavanju konkretne opasnosti po život, telesni integritet i zdravlje ljudi koji su prisutni na sportskoj priredbi kao i javni red i mir na sportskoj priredbi. Međutim, izmenama čl. 344a. KZ iz decembra meseca 2009. godine posledice su proširene i na oštećenje imovine veće vrednosti.

Izvršilac dela može biti svako lice, a u pogledu vinosti potreban je umišljaj. U sudskoj praksi se, doduše, postavilo pitanje da li učinilac krivičnog dela nasilničkog ponašanja na priredbi može biti svako lice koje preduzme radnju

<sup>42</sup> „... unese u sportski objekat ili baca na sportski teren ili među gledaoce predmete, pirotehnička sredstva ili druge eksplozivne, zapaljive ili škodljive supstance koje mogu da izazovu telesne povrede ili ugroze zdravlje učesnika sportske priredbe...“



izvršenja, uključujući i aktivne učesnike sportske priredbe – igrače. Na to pitanje je pozitivno odgovoreno: "Pravilno ocenom odbrana okrivljenih i svih izvedenih dokaza nesumnjivo proizilazi da su okrivljeni kao igrači FK "M." P, a u vreme i na mestu označenom u izreci ožalbene presude izazvali nasilje na taj način što je okrivljeni A.N. posle dosuđenog penala za protivničku ekipu fizički napao glavnog sudiju B.K. i otvorenom šakom ga udario u predeo lica, vređao ga psujući mu majku, posle čega je okrivljeni M. glavnog sudiju te utakmice loptom gađao u glavu. Ovakvo činjenično stanje je nesumnjivo utvrđeno iz iskaza B.K, inače glavnog sudije na utakmici, ali i iz iskaza njegovog pomoćnika A.M, s tim što ovakvo činjenično stanje delimično proizilazi i iz odbrana okrivljenih, a posebno iz zapisnika i izveštaja zvaničnih lica Fudbalskog saveza sa pomenute utakmice. Dakle, činjenično stanje je potpuno i pravilno utvrđeno, pa su žalbe i u ovom delu neosnovane. Pravilno je prvostepeni sud radnje okrivljenih kvalifikovao po članu 20. stav 1. Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, pri čemu je takođe dao dovoljne i jasne razloge, pa su žalbe i u ovom delu neosnovane. Navod žalbe branioca okrivljenog N. da izvršilac ovog krivičnog dela ne može biti igrač - učesnik sportske priredbe, već samo gledalac ili neko treće lice je neosnovan, s obzirom da se kao izvršilac ovog krivičnog dela mogu pojaviti svi oni koji na sportskim priredbama izazivaju nasilje, fizički napadaju ili obračunavaju se sa učesnicima sportskih priredbi. Dakle, izvršilac krivičnog dela može biti i aktivni učesnik - igrač sportske priredbe koji učini radnju koja je propisana kao ovo krivično delo."<sup>43</sup>

Za osnovno krivično delo je propisana kazna zatvora od šest meseci do pet godina i novčana kazna.

Prvi kvalifikovani oblik krivičnog dela postoji ako je jedna ili više od alternativno predviđenih radnji izvršenja preduzeta u grupi. Grupa je oblik udruženja tri ili više lica koja na bazi prethodnog sporazuma ili naknadnom saglasnošću učestvuju u stvaranju opasnih situacija na sportskoj priredbi čime se ugrožava život i telesni integritet ili zdravlje učesnika u sportskoj priredbi.<sup>44</sup> Za učesnike u grupi je propisana kazna zatvora od jedne godine do osam godine, a za kolovođu grupe je propisana kazna zatvora od tri do dvanaest godina.

Drugi kvalifikovani oblik krivičnog dela postoji ako je izvršenjem dela došlo do nereda u kome je neko lice teško telesno povređeno ili je oštećena imovina veće vrednosti. Za učinioca je propisana kazna zatvora od dve do deset godina.

Učiniocu krivičnog dela iz čl. 344a. st. 1-4. KZ obavezno se izriče mera bezbednosti zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama. Iako je još pri donošenju Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama 2003. godine ukazivano na potrebu postojanja ove mere bezbednosti, ona nije uneta u taj Zakon jer se smatralo da Krivični zakon Republike Srbije to onemogućava pošto takva mera bezbednosti nije u njemu navedena. Interesantno

---

<sup>43</sup> Presuda Okružnog suda u Čačku, Kž. 137/2008 od 19.3.2008. godine, navedeno prema kompjuterskoj bazi Paragraf Net Classic.

<sup>44</sup> Jovašević, op. cit., str. 109.

je da iako je krivično zakonodavstvo Srbije od 2003. godine više puta menjano tek je poslednjim izmenama Krivičnog zakonika iz decembra 2009. godine konačno prihvaćene mera koja se u uporednom pravu pokazala kao izuzetno efikasna preventivna mera za sprečavanje nereda na sportskim priredbama. Njeno uvođenje sugerisano je i u ranije navedenom Izveštaju o Konsultativnoj posete Srbiji Savetodavnog tima Saveta Evrope (Stalnog odbora za praćenje Evropske konvencije o nasilju i nedoličnom ponašanju gledalaca na sportskim priredbama, posebno na fudbalskim utakmicama) o implementaciji Konvencije, od 19-21. novembra 2008. godine (tačka 7 Preporuka).

Mera bezbednosti „zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama“ regulisana je čl. 79. st. 1. tačka 11, čl. 80. st. 5. i čl. 89b. Krivičnog zakonika. Ona se može izreći kako domaćim državljanima tako i strancima. Prema čl. 80. st. 5. KZ, strancu se može izreći mera bezbednosti zabrana prisustvovanja određenim sportskim priredbama ako mu je zbog učinjenog krivičnog dela izrečena kazna ili uslovna osuda. Uslovi i izvršavanje ove mere bezbednosti bliže je regulisano čl. 89b KZ. Sud može učiniocu krivičnog dela izreći meru zabrane prisustvovanja određenim sportskim priredbama, kada je to radi zaštite opšte bezbednosti neophodno, a ona ne može biti kraće od jedne niti duže od pet godina, računajući od dana pravnosnažnosti odluke, s tim da se vreme provedeno u zatvoru ne uračunava u vreme trajanja ove mere. Mera se izvršava na taj način što je učinilac krivičnog dela dužan da se neposredno pre početka vremena održavanja određenih sportskih priredbi lično javi službenom licu u područnoj policijskoj upravi, odnosno policijskoj stanici, na području na kojem se učinilac zatekao i da boravi u njihovim prostorijama za vreme održavanja sportske priredbe. Ako sud izrekne uslovnu osudu, on će odrediti da će se ta osuda opozvati, ako učinilac prekrši zabranu prisustvovanja određenim sportskim priredbama, odnosno ako ne izvrši propisanu dužnost javljanja policiji. Ako posle izdržane kazne zatvora, učinilac prekrši zabranu prisustvovanja određenim sportskim priredbama, odnosno ako ne izvrši dužnost javljanja policiji, sud koji je izrekao meru bezbednosti, može ga kazniti zatvorom od trideset dana do tri meseca.

Kazne koje su srpski sudovi izricale u slučajevima ubistava u tučama sportskih huligana kretale su se u periodu od 2005. do 2005. u rasponu od 10 do 30 godina (jedna od 10, jedna od 15 i jedna od 30 godina) za punoletne izvršioce i od 2. godine i 6 meseci do 4. godine i 6 meseci za maloletne izvršioce. Jedan broj huligana je kažnjen za krivično delo učestvovanja u tuči zatvorskom kaznom u rasponu od 10 meseci do 3 godine.<sup>45</sup> Iako je od početka primene Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, podneto preko 500 krivičnih prijavi, veoma mali broj slučajeva je sudski pravnosnažno okončan i to uglavnom izricanjem opomena<sup>46</sup> i uslovih osuda, a izrečene kazne zatvora nisu, po našim saznanjima, prelazile 2 godine.

<sup>45</sup> U mnogo slučajeva je podnošena krivična prijava za nanošenje lakih telesnih povreda (npr. slučaj Danilović), umesto za nasilničko ponašanje na sportskoj priredbi.

<sup>46</sup> Košarkaši Partizana i Hemofarma koji su se 4.12.2005. godine potukli na utakmici 10. kola Gudjir lige kažnjeni su zbog nasilničkog ponašanja na sportskoj priredbi kaznama zatvora u rasponu od tri do sedam meseci, uslovno na godinu dana.

### 3. NEDOSTACI U KAZNENOJ POLITICI I MERAMA ZA SPREČAVANJE NASILJA I NEDOLIČNOG PONAŠANJA NA SPORTSKIM PRIREDBAMA

U srpskoj medijskoj sferi dosta se razmatra pitanje zašto kaznena politika nije prema „sportskim huliganima“ do sada dala željene rezultate. Iako se povremeno ukazivalo na visinu zaprečenih sankcija i odsustvo mere bezbednosti zabrane prisustvovanja sportskim priredbama, glavni uzrok se ipak vidi u neefikasnom sudskom mehanizmu, zaštiti huligana od moćnih klupskih uprava i „ulagivanju“ navijačkim grupama od pojedinih političkih i društvenih struktura. Državni sekretar Ministarstva pravde Srbije Slobodan Homen krajem novembra 2009. godine je dao sledeću izjavu: „U poslednjih nekoliko godina podneto je više od 50 krivičnih prijava protiv vođa huligana. od tog broja, svega je tri procesuirano do kraja. To je problem pravosuđa, odnosno njegove neefikasnosti i blage kaznene politike koju sprovodi.“<sup>47</sup>

U medijima se krajem 2009. godine dosta ističe i da vođama navijača Zvezde, Partizana i Rada i njihovim podređenim „sportskim“ huliganima, sportske priredbe služe samo kao paravan za razna krivična dela. Kontraverzna televizijskoj emisije B92 „Insajder“ autorke Brankice Stanković, pod nazivom „(Ne) moć države“ počela je 3. decembra 2009. godine sledećim rečima: „Sa kapuljačama i prekrivenim licima, a pod izgovorom patriotizma, nacionalizma, borbe za srpsku stvar i ljubavi prema sportu, oni koji sebe nazivaju navijačima, često se za potrebe raznih pojedinaca, pretvaraju u pravu armiju razbojnika. Ne samo što poslednjih godina ruše grad i prebijaju svakoga ko im zasmeta, već im često pozivanje na patriotizam, služi samo kao paravan za razna krivična dela. Protiv pojedinaca i navijačkih grupa fudbalskih klubova Zvezda, Partizan i Rad, u poslednjih nekoliko godina, prema istraživanju „Insajdera“, podneto je ukupno više od sto krivičnih prijava i to za krivična dela kao što su iznuda, otmica, teška krađa, nasilničko ponašanje, prodaja opojnih droga, nanošenje teških telesnih povreda, pa i pokušaj ubistva ili ubistva. Međutim, te krivične prijave MUP-a do danas uglavnom nisu procesuirane do kraja ili su na nivou Tužilaštva odbačene ili pognute optužnice, ali sudski postupci traju godinama. Rezultat je da za sva ova teška krivična dela nema pravosnažnih presuda.“ Načelnik Uprave policije za grad Beograd Slobodan Vukolić je te tvrdnje u istoj emisiji potvrdio rečima: „Mogu da Vam kažem da smo u periodu, u dosadašnjem periodu evidentirali da su izvršiooci samo tri beogradska kluba izvršili 289 krivičnih dela, koja nemaju veze sa nasiljem na sportskim priredbama, Zakonom o sprečavanju nasilja. Znači, tu ima i ubistva, nedozvoljeno držanje i trgovina, stavljanje u promet opojnih sredstava, iznuda, raspirivanje rasne, verske, nacionalne netrpeljivosti, nasilničkog

---

<sup>47</sup> <http://www.politika.rs/rubrike/Hronika/Za-huligane-i-do-deset-puta-stroze-kazne.lt.html>

ponašanja, nedozvoljenog držanja oružja i municije. Znači, jedan širok spektar krivičnih dela gde se oni pojavljuju kao izvršioци.”<sup>48</sup>

Izmenama Krivičnog zakonika s kraja 2009. godine ponovo je pooštrena kaznena politika prema huliganstvu u sportu. Međutim, ako se glavni uzrok porastu nasilja u sportu pripisuje neadekvatnom sudskom procesuiranju prijavljenih izgređnika, logično je pitanje da li je „lek“ pre trebalo tražiti u pronalaženju mehanizama za ubrzanje krivičnog i prekršajnog postupka protiv optuženih huligana. Takva konstatacija ne dovodi u pitanje potrebu da se kazne nasilne radnje sportskih huligana i to srazmerno stepenu društvene opasnosti. Sa tog stanovišta, pooštrenje kaznene politike jeste srazmerno stepenu društvene opasnosti sportskog huliganstva u Republici Srbiji.<sup>49</sup> Umesto je, međutim, i ukazati na potrebu da „sankcije moraju biti pravedne i prikladne kako bi se izbjeglo uzburkavanje duhova na suprotnoj strani, a što bi onda moglo završiti u beskrajnoj spirali prijestupa-kazne-agresije (Debarbieux 1992:23).“<sup>50</sup>

Iako je primena Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja opravdala razloge njegovog donošenja i iako su nadležni državni organi značajno unapredili svoj pristup suprotstavljanju tom savremenom društvenom zlu, nesmanjeno nasilje na sportskim terenima pokazuje da kako srpsko zakonodavstvo tako i strategija njegove primene ima i određene nedostatke. U pogledu onog šta Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama u svojim odredbama sadrži ne može se suštinski imati velikih primedbi ali se zato mogu imati znatne primedbe na ono šta u zakonu nedostaje ili nije precizno uređeno.

Želja Ministarstva za unutrašnje poslove (MUP), kao predlagača Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, istaknuta u članu 6. tog Zakona, da bude onaj državni organ koji će biti glavni nosilac tereta borbe protiv nasilja i nedoličnog ponašanja gledalaca, jeste za razumevanje imaju li se u vidu reakcije javnosti, koja najčešće proziva MUP kada se dese incidenti na utakmicama. Pristup je, međutim, u osnovi pogrešan. MUP ima važnu ulogu u borbi protiv huligana, ali verovanje da se MUP može izboriti sa problemom nasilja na sportskim priredbama pokazalo se na primeru mnogih zemalja kao pogrešno. Taj pristup je u Evropi napušten još od tragičnih Hejselskih događaja (mnogi huligani dolaze na stadione upravo da bi se tukli sa policijom). Razume se,

<sup>48</sup> <http://www.b92.net/info/emisije/insajder.php>; Komentarišući tvrdnje pojedinih zvaničnika da su navijačke kriminalne grupe povezane sa nekim političkim opcijama, šef odseka za praćenje javnih skupova i glavni beogradski policijski inspektor Saša Todorović je naveo da policija nema konkretna saznanja o tome, ali da je uočeno masovnije učešće navijača u mitinzima i drugim masovnijim manifestacijama u Beogradu. On je, takođe, istakao je da su navijačke grupe dobro organizovane i da u njihovom delovanju ima elemenata organizovanog kriminala, zbog čega bi, kako je ocenio, one mogle biti predmet rada Specijalnog tužilaštva za organizovani kriminal (<http://www.smedia.rs/vesti/detalji.php?id=21845>)

<sup>49</sup> U svojstvu savetnika ministra prosvete i sporta ukazivali smo još prilikom donošenja Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama 2003. na nedostatke tog zakona, a posebno odsustvo mere bezbednosti zabrane prisustva sportskim priredbama. To smo ponavljali i u više objavljenih radova. Videti, na primer, N. Đurđević, Javne vlasti i sport, Kragujevac, 2007., str. 211-256; N. Đurđević, „Krivična odgovornost za nered na sportskim priredbama“, Pravni život, br. 9/2002., str. 153-172.

<sup>50</sup> Dominique Bodin, Luc Robene, Stephane Heas, Sport i nasilje u Evropi, Zagreb, 2007., str. 50.

veliko je pitanje u kolikoj je meri takav pristup nametnut MUP-u nespremnošću drugih nivoa javne vlasti, samih sportskih saveza i drugih učesnika u organizaciji u sprovođenju sportskih priredbi, kao i šire društvene zajednice (političari, mediji, škola i dr.) da se ozbiljno upuste u borbu protiv huligana.

Poseban problem u našoj zemlji predstavlja oslanjanje MUP-a u praksi na tradicionalni metod reakcije na pojavu ugrožavanja bezbednosti na sportskim priredbama, koji se u međunarodnim okvirima smatra anahronim.<sup>51</sup> Uniformisan pristup je bitna odlika takvog tradicionalnog pristupa. On se sastoji u primeni uobičajenih, kroz praksu stečenih, standardizovanih postupaka, bez uvažavanja specifičnosti svakog problema i prema njemu podešenih metoda i sredstava. Sa stanovišta sportske scene Srbije primena tradicionalnog modela od strane MUP-a znači: odsustvo komunikacije; nepovezanost aktivnosti; želja za osnaživanjem sopstvenih kapaciteta; ponavljanje aktivnosti u lancu, na različite načine; preskakanje i nepostojanje bitnih karika; postojanje predrasuda kod profesionalaca; isključivanje ili neuključivanje drugih u proces prevencije; nespremnost da se na duži rok i temeljitije učestvuje u projektima; nepostojanje institucionalne strukture na nacionalnom nivou za razvoj projekata i strategija.<sup>52</sup>

U suštini, policija u našoj zemlji svoju strategiju suprotstavljanja nasilja na sportskim priredbama zasniva na takozvanom „beng“ efektu, koji se manifestuje kroz želju države i njenih organa da dejstvom pravnih normi i kroz dramatične policijske operacije (u sportskom objektu i njegovoj okolini na dan održavanja sportske priredbe) i sudske procese, postigne takav odjek u javnosti koji će stimulisati osećanja kod građana da su državni organi u borbi protiv kriminala, na konkretan, dokaziv i efektivan način, postigli značajne rezultate.<sup>53</sup> Takav pristup, međutim, ima značajnih nedostataka: a) kratkoročnost mera; b) neznatan uticaj na izvršioce; v) omogućava transformaciju izvršilaca ka kriminalnim aktivnostima; g) stvara nesigurnosti kod građana; d) ne utiče na redukciju straha od kriminala; đ) omogućuje razvoj kriminala nasilja (represijom se nasilje ne suzbija); e) pojava velikog broja oštećenih građana; ž) pojava velikog broja žrtava; z) trošenje mnogo više novčanih sredstava iz državnog budžeta; i) zahteva veće angažovanje ljudskih i materijalnih resursa državnih organa na otkrivanju izvršilaca; j) izgradnja poverenja u državne institucije u kratkoročnom periodu; k) izgradnja poverenja javnosti u javnu bezbednost i efikasnost sudskih procesa u kratkoročnom periodu.<sup>54</sup>

Savetodavni tim Saveta Evrope je u svom ranije navedenom Izveštaju jasno je ukazao na potrebu da MUP Srbije izvrši organizacione i praktične korekcije svoga

---

<sup>51</sup> Naravno, ne mogu se, s druge strane, prevideti ni česti grubi propusti u organizaciji sportskih priredbi od strane samih organizatora (npr. da redari koje angažuje organizator unesu na stadion baklje i druge nedozvoljene rekvizite).

<sup>52</sup> Dragan Manojlović, *Nasilje i nedolično ponašanje na sportskim priredbama – teorijski i praktični aspekti suprotstavljanja*, Beograd, 2006. (Policijska akademija, seminarski rad), str. 20.

<sup>53</sup> Ibid., str. 23.

<sup>54</sup> Ibid., str. 23-24.

delovanja u pravcu većeg korišćenja operativnih iskustava razvijenih evropskih zemalja. Neki od ključnih stavova Savetodavnog tima su:

Nema utvrđenih Nacionalnih fudbalskih informacionih centara (NFIP) u postojećoj policijskoj strukturi, za razliku od mnogih evropskih zemalja. Takav informacioni centar bi omogućio da se stručnost i iskustvo sastanu u jednoj centralnoj tački kontakta na policijskom nivou. Takav jedinstveni kontaktni centar je važan ne samo na policijskom nivou, već i na nivou politike. On se može koristiti i za druge sportske priredbe, u nacionalnoj policijskoj upravi, uz učenje iz najboljih iskustava u drugim zemljama kroz posete inostranstvu.

Razmeštanje policije na stadionu i izvan njega je uglavnom uočljivo. Razmeštanje policije se odvija na osnovu istorijskih podataka, u kombinaciji sa konceptom vrlo uočljivog nadziranja. MUP bi trebao da iskoristi iskustva drugih zemalja i da postepeno pređe na sistem nazvan "nadziranje na osnovu obaveštajnih podataka" u kome bi obaveštajci i posmatrači igrali važnu ulogu. Razmeštanje policije, policijske strategije i policijske taktike se onda određuju na osnovu dinamične procene rizika. Komunikacija i interakcija sa navijačima, brze intervencije i sakupljanje dokaza može osigurati da veliki broj policajaca bude zamenjen manjim brojem ali kvalitetnijim razmeštanjem, osiguravajući u isto vreme svečanije okruženje. Sadašnji pristup policije (veliki broj i velika uočljivost) ima suprotan efekat u velikom broju prilika (što je slučaj i u drugim evropskim zemljama). S druge strane, promene se mogu uspešno napraviti ako se prekršiocima izreknu odgovarajuće kazne za incidente.

Treba napraviti ravnotežu u operativnom profilu policije na osnovu dinamične procene rizika: policajci "za odnose sa javnošću" da pozele dobrodošlicu gledaocima i komuniciraju sa njima, policija za intervencije protiv kršenja javnog reda (neuočljiva ili slabo uočljiva) i policajci za sakupljanje dokaza;

MUP treba da osnuje specifičan program treninga o nadziranju na fudbalskim utakmicama, za policijske komandire, posmatrače, osoblje NFIP i obaveštajce, učestvuje u evropskim obukama, i učestvuje u postojećim programima,

Vlasti moraju da uspostave komunikaciju između klubova, policije i organizacija navijača. Cilj bi trebalo da bude podsticanje dugoročnih veza između policijskih snaga i predstavnika navijača, naravno grupa fanatičnih navijača kako bi se obe strane međusobno razumele i tražile zajedničku strategiju za poboljšanje bezbednosti i sigurnosti na fudbalskim utakmicama. Trenutni nedostatak komunikacije i interakcije između policije i navijača (i na dane utakmice i tokom nedelje) je doveo, kao i u mnogim evropskim zemljama, do situacije „mi protiv njih“ sa obe strane, na osnovu brojnih predrasuda jednih o drugima.

Mi smatramo da je Savetodavni tim Saveta Evrope u tom pogledu ispravno ukazao na suštinske probleme koji moraju hitno biti otklonjeni. Za to nisu potrebna neka značajna materijalna sredstva, već pre svega dobra volja i odlučnost.<sup>55</sup> Nama

---

<sup>55</sup> Da je u tom pogledu moguće postići adekvatne rezultate pokazuju, na primer, dobri rezultati koje je postigla Policijska uprava u Kragujevcu, pre svega kroz dobru organizaciju i preventivni rad.

se čini da poslednje izmene ZSNSP nisu napravile suštinski zaokret u razumevanju uloge MUP-a i javnih vlasti u borbi protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama. Glavni uzrok leži u želji države da pokaže svoju odlučnost da stane na put divljanju huligana pojačavanjem represivnih mehanizama, u čemu onda, logično, MUP ima glavnu ulogu. Takav pristup je, doduše, iznuđen, ali je suština u razumevanju da dugoročno gledano mehanizam borbe protiv huligana mora biti izmešten iz sfere represije (koja, naravno, ostaje kao pretnja) u sferu preventivnog delovanja. U tom pogledu, pak, Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama, pa i Zakon o sportu ima, po našem mišljenju, značajne nedostatke (nejasna podela zaduženja i koordinacija različitih struktura, ambivalentan odnos prema navijačkim grupama, neadekvatan mehanizam kažnjavanja organizatora i učesnika od strane nacionalnih sportskih saveza, neravnoteža između sprečavanja i kontrole i suzbijanja, neadekvatna struktura stadiona, nefunkcionalni bezbednostni sistemi na stadionu i oprema, nedovoljna uloga lokalnih zajednica, nedovoljni edukativni programi).<sup>56</sup> Obrazovanje Saveta za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja u sportu 28. maja 2009. godine, sa predsednikom Vlade na čelu<sup>57</sup> i usvajanje od tog Saveta 3. decembra 2009. godine Akcionog plana za sprečavanje nasilja u sportu (2009-2011), sa jasnim usmerenjem na preventivno delovanje, ohrabruje da će se u Srbiji u narednom periodu uspostaviti ravnoteža između represivnog i preventivnog delovanja protiv nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama. Naravno, veliko je pitanje u kojoj meri će neke od predviđenih novih aktivnosti zaista biti i sprovedene, pogotovu što je praksa pokazala da ni sam Zakon o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama nije konsekventno sproveden. Akcionim planom za sprečavanje nasilja u sportu bilo je predviđeno da se do kraja 2009. godine izvrše izmene i dopune Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama „u skladu sa preporukama Saveta Evrope“. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama Narodna Skupština je usvojila 29. decembra 2009. godine, ali znatan deo preporuka Savetodavnog tima Saveta Evrope ili uopšte nije ili nije u potpunosti implementiran kroz taj Zakon. Tako je opet propuštena prilika da se mere za sprečavanje nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama sveobuhvatno normativno urede, a posebno je problematično što nije stvoren zakonski osnov za donošenje čitavog niza podzakonskih akata koja su se prema Akcionom planu trebala doneti do 2011. godine. Akcionim planom

<sup>56</sup> Posebno je velika zabluda tvrdnja koja se povremeno može čuti u medijima da će iskorenjivanje sportskih huligana vratiti publiku na stadione i dovesti roditelje sa decom. Naravno da bi se poseta povećala ako gledalac ne mora da strepi da li će se nepovređen vratiti kući, ali problemi u srpskom sportu su sistemske prirode i bez radikalnih rezova, donošenja novog Zakona o sportu i rešavanja pitanja privatizacije sportskih klubova i sportskih objekata nije moguće rešavanje nagomilanih problema i vraćanje publike na stadione.

<sup>57</sup> Službeni glasnik RS, br. 40/2009. Nama ostaje nejasno zašto se uporno izbegava ili odlaže zakonsko regulisanje nadležnosti i ovlašćenja Nacionalnog saveta (komiteta) za sprečavanje nasilja na sportskim priredbama, kada je i u preporukama Savetodavnog tima Saveta Evrope iz 2009. godine jasno ukazano na lošu koordinaciju i nejasnu raspodelu nadležnosti različitih nivoa javnih vlasti i nevladinih organizacija u oblasti sporta.

nije predviđeno ponovno menjanje Zakona o sprečavanju nasilja i nedoličnog ponašanja na sportskim priredbama u sledeće dve godine, što, naravno, ne znači da to nije moguće. Mi takve promene čak i očekujemo.

## **CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR THE VIOLENCE AND MISCONDUCT AT THE SPORTING EVENTS IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

Violence at the sporting events, especially at football matches, has still been a disturbing problem to all European countries taking various forms with obvious tendency of spreading from stadium facilities to nearby surroundings outside the stadium, involving wider urban areas. The Republic of Serbia has reason not to be only disturbed, but confused, frightened and terrified as well, by the intensity and scope of the violence at sporting events or related to sporting events during last couple of years, that took many lives and caused numerous serious and light bodily injuries and enormous material damage. The author analyzes in his work statutory and practical measures in the field of criminal responsibility taken by state authorities of the Republic of Serbia on preventing violence and misconducts at the sporting events. The problem particularly exists in the matters of criminal responsibility and misdemeanor liability, since all the legal acts that have been enacted during the last decade proved to be insufficient in achieving goals of general and individual prevention.

**Key words:** *violence and misconduct; sporting events; criminal responsibility in sport; spectator; stadium ban sanction; security; police*